

Vergaderjaar 1990–1991

19 637

Vluchtelingenbeleid

Nr. 77

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 28 maart 1991

Mede namens mijn ambtgenoten van Binnenlandse Zaken, Financiën, Onderwijs en Wetenschappen, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur en voor Ontwikkelingssamenwerking en de Staatssecretaris van Justitie, doe ik U hierbij toekomen de zevende halfjaarlijkse rapportage inzake het vluchtelingenbeleid. Dit rapport behandelt de periode van 1 juli tot en met 31 december 1990.

Met de periodieke rapportage over het vluchtelingenbeleid wordt uitvoering gegeven aan de door Uw Kamer op 9 april 1987 aanvaarde motie van het lid Wiebenga, waarin de regering werd verzocht de Kamer tenminste tweemaal per jaar te informeren omtrent de verschillende aspecten van het vluchtelingenbeleid en haar beleidsconclusies daaromtrent. Zoals gebruikelijk voeg ik hierbij, ter uitvoering van de eveneens op 9 april 1987 aanvaarde motie van de leden Melkert en Van Traa, ter kennisneming tevens kopieën toe van de ambtsberichten van algemene aard die ik in de onderhavige periode aan de Staatssecretaris van Justitie zond.

Gaarne verneem ik tegelegenertijd wanneer de leden van Uw Kamer deze zevende halfjaarlijkse rapportage in vaste commissie-overleg wensen te bespreken.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. van den Broek

1.	INLEIDING	3
2.	INTERNATIONALE VLUCHTELINGEN- EN ASIELAANGELEGENHEDEN	3
2.1.	<i>Algemene ontwikkelingen</i>	3
2.2.	<i>Internationaal overleg</i>	6
2.2.1.	<i>UNHCR-aangelegenheden</i>	6
2.2.1.1.	<i>Institutioneel</i>	6
2.2.1.2.	<i>Werkgroep «bescherming en duurzame oplossingen»</i>	6
2.2.1.3.	<i>Informele consultaties</i>	7
2.2.2.	<i>Schengen en de Europese Gemeenschappen</i>	7
3.	NATIONALE VLUCHTELINGEN- EN ASIELAANGELEGENHEDEN	8
3.1.	<i>Hervestiging van vluchtelingen</i>	8
3.1.1.	<i>Quotumbeleid</i>	8
3.1.2.	<i>Hervestigingsverzoeken UNHCR</i>	8
3.2.	<i>Individuele asielerzoeken</i>	9
3.2.1.	<i>Instream asielerzoekers</i>	9
3.2.2.	<i>Beleidsontwikkelingen</i>	9
3.2.2.1.	<i>Spanning</i>	9
3.2.2.2.	<i>Vergroting behandelcapaciteit</i>	10
3.2.2.3.	<i>Beleidsaanpassingen</i>	10
3.2.3.	<i>Minderjarige alleenstaande asielerzoekers</i>	13
3.2.4.	<i>Asielerzoekers op Schiphol</i>	14
3.2.5.	<i>Behandelde verzoeken</i>	14
4.	OPVANG EN INBURGERING	15
4.1.	<i>Opvang en inburgering van vluchtelingen</i>	15
4.1.1.	<i>Centrale opvang</i>	15
4.1.2.	<i>Decentrale opvang</i>	15
4.1.3.	<i>Opvangmodel</i>	16
4.1.4.	<i>Landelijke zelforganisaties van vluchtelingen</i>	16
4.1.5.	<i>Overige zaken</i>	17
4.2.	<i>Opvang van asielerzoekers</i>	17
4.2.1.	<i>Kwantitatieve ontwikkelingen</i>	17
4.2.2.	<i>Kwalitatieve ontwikkelingen</i>	19
4.3.	<i>Medische voorzieningen</i>	19
4.3.1.	<i>Algemeen</i>	19
4.3.2.	<i>De opvangcentra</i>	20
4.3.3.	<i>Medische zorg in de gemeenten</i>	21
4.4.	<i>Onderwijs</i>	22
4.4.1.	<i>Uitgenodigde vluchtelingen</i>	22
4.4.1.1.	<i>Algemeen</i>	22
4.4.1.2.	<i>Basisonderwijs</i>	22
4.4.1.3.	<i>Voortgezet onderwijs</i>	23
4.4.2.	<i>Asielerzoekers</i>	23
5.	FINANCIËLE BIJDRAGEN AAN INTERNATIONALE VLUCHTELINGENPROJECTEN	23

BIJLAGEN:¹

1a.	Overzicht uitgenodigde vluchtelingen januari–december 1990
1b.	Overzicht invulling CPA juli 1989–juli 1992
2a.	Overzicht totaal aantal asielerzoekers in 1990
2b.	Overzicht tien belangrijkste herkomstlanden asielerzoekers in 1990
2c.	Overzicht belangrijkste herkomstlanden van minderjarige asielerzoekers zonder begeleiding (juli – december 1990)
3.	Voortgangsverslag arbeidsconsulenten vluchtelingen 1990
4.	Tekst van voordrachten van de chefs van de Directie Algemene Zaken van het ministerie van Buitenlandse Zaken en de Directie Vreemdelingenzaken van het ministerie van Justitie, uitgesproken op 26 oktober 1990 ter gelegenheid van het Amnesty International-Symposium «Het nadeel van de twijfel»
5.	Overzicht begrotingscijfers 1990 inzake asiel- en vluchtelingenbeleid
6.	Algemene ambtsberichten tweede helft 1990

¹ De bijlagen zijn ter inzage gelegd op de bibliotheek.

1. INLEIDING

Deze rapportage over het vluchtelingen- en asielbeleid, waarin de regering uitvoering geeft aan de motie Wiebenga van 9 april 1987, bestrijkt de periode 1 juli 1990 – 31 december 1990. Zoals gebruikelijk zijn, ter uitvoering van de motie Melkert en Van Traa, de in deze periode uitgebrachte algemene ambtsberichten bijgevoegd.

Over het vluchtelingen- en asielbeleid en deelonderwerpen daaruit heeft in de verslagperiode verschillende malen overleg met uw Kamer plaatsgevonden, zowel in het kader van de begrotingsbehandeling als in vaste commissies. Zo hebben de vaste commissies voor Welzijn en Cultuur en voor Justitie op 12 september 1990 mondeling overleg gevoerd met de Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC) en met de Staatssecretaris van Justitie over recente ontwikkelingen in het onderhavige beleid. Dezelfde commissies en de commissie voor het Minderhedenbeleid hebben op 8 oktober 1990 mondeling overleg gevoerd met de Minister van WVC over de gang van zaken rond de verwerving van asielzoekerscentra. Het overleg werd gevoerd aan de hand van de brief van de minister van WVC van 26 september 1990. Over de zesde halfjaarlijkse rapportage over het vluchtelingen- en asielbeleid werd door de vaste commissies voor Justitie en voor Buitenlandse Zaken op 22 en 29 oktober 1990 mondeling overleg gevoerd met de Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Justitie. Daarin kwam tevens een notitie over het verwijderingsbeleid aan de orde.

In de onderhavige rapportage is voor het eerst enige informatie opgenomen inzake het Arbeidsvoorzieningsprogramma Vluchtelingen. De in bijlage 3 opgenomen tekst is een verkorte versie van het voortgangsverslag Arbeidsconsulenten Vluchtelingen 1990, dat de periode oktober 1986 tot en met juni 1990 bestrijkt.

Voorts zijn in bijlage 4 opgenomen de teksten van de voordrachten die op 26 oktober 1990 zijn uitgesproken door de chefs van de Directie Algemene Zaken van het ministerie van Buitenlandse Zaken en de Directie Vreemdelingenzaken van het ministerie van Justitie op een door Amnesty International georganiseerd symposium, getiteld «Het nadeel van de twijfel», over de rol van informatie in de Nederlandse asielprocedure.

Ten slotte wordt in bijlage 5 een overzicht gegeven van de bedragen die in de rijksbegroting 1990 zijn opgenomen voor het vluchtelingen- en asielbeleid, per betrokken ministerie.

2. INTERNATIONALE VLUCHTELINGEN- EN ASIELAANGELEGENHEDEN

2.1. Algemene ontwikkelingen

Gedurende de verslagperiode bleef het VN-Hoge Commissariaat voor Vluchtelingen (UNHCR) actief betrokken bij internationale pogingen oplossingen te vinden voor regionale vluchtelingensituaties.

Volgens UNHCR bevonden zich eind 1990 in **Afrika** in totaal rond de vijf miljoen vluchtelingen. In Ethiopië assisteert UNHCR meer dan 350 000 vluchtelingen afkomstig uit het zuiden van Soedan en eenzelfde aantal afkomstig uit Somalië. In Soedan bevinden zich ruim 375 000 vluchtelingen, voor het merendeel uit Ethiopië. In Somalië bevinden zich

450 000 vluchtelingen uit Ethiopië, van wie een kwart te kennen heeft gegeven te willen repatriëren. De burgeroorlog in Liberia heeft sedert januari 1990 750.000 vluchtelingen tot gevolg gehad, die een toevlucht hebben gevonden in Guinee, Ivoorkust en Sierra Leone. Als gevolg van de gebeurtenissen in Mauretanië en Senegal in april 1989 assisteert UNHCR 20 000 vluchtelingen in Zuid-Mauretanië en meer dan 50 000 vluchtelingen in het noorden van Senegal. De onveilige situatie in Mozambique heeft over de afgelopen jaren geresulteerd in een exodus van meer dan een miljoen personen. De 900 000 vluchtelingen die hun toevlucht hebben gezocht in Malawi, maken aldaar meer dan 10 % van de bevolking uit. 75 000 personen uit Mozambique bevinden zich in Zimbabwe.

De ontwikkelingen in Zuid-Afrika bieden volgens UNHCR mogelijkheden belangrijke aantallen vluchtelingen uit de regio te repatriëren. UNHCR heeft daartoe in de verslagperiode contacten gelegd met de Zuidafrikaanse regering.

De meeste landen in Oost- en Centraal-Afrika kennen grote groepen reeds lang aldaar verblijvende vluchtelingen die geen assistentie van UNHCR ontvangen. UNHCR noemt in dit verband Zaïre (400 000 vluchtelingen uit Angola en Soedan), Tanzania (270 000 vluchtelingen uit Burundi en Mozambique), Burundi (265 000 vluchtelingen uit Rwanda), Oeganda (145 000 vluchtelingen uit Rwanda en Soedan) en Zambia (140 000 vluchtelingen uit Angola en Mozambique).

UNHCR is van mening dat vrijwillige repatriëring de oplossing is voor deze vluchtelingensituaties en zoekt in contacten met de betrokken regeringen naar effectieve implementatie. Hervestiging buiten de regio wordt door UNHCR niet nagestreefd. Voor deze inspanningen van UNHCR is een substantiële bijdrage van de internationale donorgemeenschap vereist. UNHCR signaleert een gebrek aan voldoende fondsen.

In **Azië** verbleven eind 1990 ruim 190 000 personen in door UNHCR geassisteerde kampen. Zij bevinden zich in Thailand, Maleisië, Indonesië, Singapore, de Filippijnen, Hongkong, Japan, China en Korea.

In het kader van het Comprehensive Plan of Action (**CPA**) voor Indochinese vluchtelingen is in 1990 geen vierde bijeenkomst meer gehouden van het Steering Committee. Deze zou plaatsvinden wanneer er een gerede kans zou bestaan op het bereiken van consensus over de niet-vrijwillige terugkeer van afgewezen Vietnamese «boat people» die niet aan de criteria voor vluchtelingenschap blijken te voldoen. Ten tijde van de 41ste zitting van EXCOM/UNHCR van oktober 1990 vond wel informeel CPA-overleg plaats. Naast de blijvende zorg over de gevolgen van het ontbreken van deze consensus werden er positieve ontwikkelingen geconstateerd. Deze betroffen een daling van ruim 50% in de aankomst van nieuwe «boat people», voornamelijk in Hongkong en op de Filippijnen. Op het Indonesisch vluchtelingeneiland Galang arriveerden zij evenwel in groten getale, waardoor de vluchtelingenbevolking er in ruim een jaar tijd tot meer dan 20 000 steeg. Velen van hen landden oorspronkelijk in Maleisië, maar werden vervolgens «afgeduwd» richting Indonesische wateren. In totaal kwamen in 1990 32 000 nieuwe Vietnamese asielzoekers in de regio aan. Eind 1990 werden ook de eerste statusbepalingsresultaten door de autoriteiten van de landen van eerste opvang bekend gemaakt. De als vluchteling erkende Vietnamezen worden voor hervestiging in aanmerking gebracht. Het hervestigingsprogramma verloopt sneller dan onder het CPA voorzien. Een dergelijke positieve ontwikkeling geldt ook voor de emigratie onder het Orderly Departure Programme (ODP). Van belang in het kader van het CPA is voorts het verzoek van de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties aan de VN Hoge Commissaris voor Vluchtelingen als zijn persoonlijk

vertegenwoordiger toe te zien op de repatriëring en de opvang van Vietnamezen. Daarnaast werd in oktober 1990 een tripartiet akkoord gesloten tussen Vietnam, het Verenigd Koninkrijk en UNHCR over de vrijwillige terugkeer van afgewezen asielzoekers. Onder dit akkoord zijn ook begrepen zij die zich niet tegen repatriëring verzetten.

In 1990 zijn volgens gegevens van UNHCR in totaal 6200 afgewezen Vietnamese asielzoekers teruggekeerd naar Vietnam. Zij waren voornamelijk uit Hongkong, maar ook uit de andere landen in de regio afkomstig. Voor 1991 rekent UNHCR organisatorisch op een aantal van 16 000 repatrianten. Volgens onderzoek van UNHCR zijn de ervaringen met repatriëring positief. De Europese Commissie tekende in december 1990 een overeenkomst met Vietnam inzake een repatriërings- en reïntegratieprogramma, met een aanvangsbedrag van tien miljoen ECU. Het programma als geheel omvat 122 miljoen ECU voor repatriëring en reïntegratie van 80 000 personen in een periode van tweeëneuhalf jaar.

Op Sri Lanka heeft UNHCR het aan de georganiseerde terugkeer van Tamils uit India gebonden «rehabilitation program» uitgefaseerd. UNHCR heeft in Noordoost-Sri Lanka vanwege de medio dat jaar opgelaaide strijd een noodprogramma opgezet voor teruggekeerden en ontheemden.

In **Zuidwest-Azië en het Midden-Oosten** bevonden zich ook in 1990 grote vluchtelingenpopulaties. In Pakistan verbleven volgens gegevens van UNHCR meer dan drie miljoen Afghanen, van wie er gedurende de laatste maanden van 1990 200.000 vrijwillig zijn teruggekeerd. In Iran bevinden zich anderhalf miljoen Afghanen en 500 000 Irakezen.

Na de inval van Irak in Koeweit op twee augustus 1990 was het voor vele buitenlanders die Irak en Koeweit verlieten niet mogelijk naar hun eigen land terug te keren. Zij strandden in grote aantallen in de landen in de regio. Het uitbreken van de Golf-oorlog heeft de problemen verhevigd. Het aantal ontheemden in het Midden-Oosten wordt geschat op bijna tweeëneuhalf miljoen. UNHCR heeft noodplannen ontwikkeld voor de verschillende landen van eerste opvang.

Turkije heeft in de verslagperiode een beroep gedaan op de internationale gemeenschap voor de hervestiging van Iraakse **Koerden** die in augustus 1988 hun land ontvluchtten en voor wie oorspronkelijk opvang in de regio werd voorzien. De in de vorige rapportage genoemde impasse tussen de Turkse regering en UNHCR is doorbroken, in de zin dat UNHCR thans toegang heeft tot de vluchtelingenkampen.

Het aantal asielzoekers in **Europa en Noord-Amerika** is de afgelopen drie jaar drastisch toegenomen; van ongeveer 390 000 in 1988 tot 470 000 in 1989 en een geschat aantal van 550 000 in 1990. De grootste groep asielzoekers is afkomstig uit Europa (Turken, Joegoslaven, Roemenen en Polen), met grote aantallen uit Afrika, Azië, het Midden-Oosten en kleinere uit Latijns-Amerika.

In **Latijns-Amerika** is voortgang geboekt met de repatriëring van 53 500 personen uit El Salvador en Nicaragua (waaronder 34 600 vluchtelingen en 18 900 leden van het voormalige Nicaraguaanse verzet), waarvoor de International Conference on Central American Refugees (CIREFCA) van mei 1989 en een vervolgonferentie in juni 1990 katalysatoren zijn geweest. Bij de erkenning van vluchtelingen hanteert een aantal landen uit Centraal- en Zuid-Amerika de zogeheten Cartagena Declaratie die, hoewel niet per se bindend voor de staten, een ruimere definitie geeft van de term «vluchteling» dan de Conventie van Genève van 1951.

Het vooruitzicht op vrijwillige terugkeer van **Surinamers** in Frans-Guyana naar hun land is sedert de ontwikkelingen in Suriname in december 1990 niet verbeterd. Er wordt een aanzet gegeven tot lokale integratie van degenen die door UNHCR in de vluchtelingenkampen zijn geregistreerd.

2.2. Internationaal overleg

In de verslagperiode is in verschillende fora voortgezet overleg gevoerd over vluchtelingen- en migratie-aangelegenheden. Deze onderwerpen kwamen los van elkaar of tezamen op in onder andere de Verenigde Naties, de EG, de Raad van Europa en in Schengen-verband.

2.2.1. UNHCR-aangelegenheden

2.2.1.1. Institutioneel

In december 1990 koos de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op voordracht van de Secretaris-Generaal de Japanse professor Sadako Ogata tot Hoge Commissaris voor Vluchtelingen. Zij volgt de Noor Stoltenberg op die, na nog geen jaar in functie te zijn geweest, zijn positie opgaf voor het ministerschap van Buitenlandse Zaken van Noorwegen.

In de voorgaande halfjaarlijkse rapportage werd reeds bericht over aanbevelingen van de EXCOM-werkgroep die de financiële situatie van UNHCR had doorgelicht. Tijdens de jaarlijkse, reguliere EXCOM-zitting in oktober 1990 constateerde de vergadering dat UNHCR inderdaad ernst had gemaakt met de uitwerking en toepassing van door EXCOM vastgelegde directieven voor verbeterd administratief en financieel beheer. De begroting voor 1991 was aanvankelijk vastgesteld op US\$ 330 (vgl. US\$ 378 voor 1990). De EXCOM ging uiteindelijk akkoord met een verhoging van US\$ 15 miljoen wegens de vluchtelingensituatie in Liberia.

De Nederlandse regering kondigde tijdens de EXCOM-zitting aan haar reguliere bijdrage aan UNHCR met tien miljoen gulden te verhogen tot 23 miljoen gulden. De Nederlandse bijdragen aan UNHCR en aan internationale vluchtelingenprojecten zijn opgenomen in hoofdstuk vijf.

In het kader van genoemde aanbevelingen inzake de financiële situatie is UNHCR o.a. overgegaan tot regionalisering van zijn Benelux-activiteiten in Brussel. Uit doelmatigheidsoverwegingen blijft de adviesfunctie van UNHCR in individuele zaken onder verantwoordelijkheid van de regionaal vertegenwoordiger voor de Benelux vanuit het UNHCR-kantoor te Den Haag geschieden. Naar aanleiding van de motie Van Traa van 5 juli 1990 werd de Kamer schriftelijk geïnformeerd over de consultaties met UNHCR. Op 17 oktober 1990 vond daarover een interpellatie-debat plaats, waarvan het verslag is opgenomen in de Handelingen Vergaderjaar 1990-1991, nr. 4. Op 22 oktober 1990 werd de Kamer vervolgens ingelicht over het definitieve besluit van UNHCR.

2.2.1.2. Werkgroep «bescherming en duurzame oplossingen»

In november 1990 kwam de EXCOM-werkgroep «bescherming en duurzame oplossingen» voor de eerste inhoudelijke zitting bijeen. Al in oktober 1989 besloot de 40ste EXCOM tot instelling van een werkgroep «to examine protection and solutions in a coherent and comprehensive manner, bearing in mind the mandate of the High Commissioner.....». De Nederlandse regering is met vele andere overtuigd van het belang van een veelomvattende, multidisciplinaire aanpak, waarbinnen duurzame

oplossingen, protectie, en de rol van landen van herkomst, eerste opvang en hervestiging, alsmede die van internationale organisaties en donorlanden nader worden gedefinieerd en afgestemd. Dit moet uiteindelijk tot concrete plannen van aanpak voor vluchtelingensituaties leiden. Steeds meer wordt onderkend dat in het bijzonder in de Derde Wereld naast politieke motieven ook sociale, economische en ecologische factoren aanleiding geven tot grootschalige bevolkingsverplaatsingen. Het besef groeit dat oplossing van deze vraagstukken niet alleen door UNHCR kan worden bewerkstelligd en hulp moet worden ingeroepen van organisaties en fondsen voor structurele ontwikkeling, zoals de Wereldbank, UNDP, IFAD en WFP. De vraag blijft echter of UNHCR, zelfs met een versterkte coördinatie en samenwerking, zich strikt binnen de mandaatstaken zal kunnen houden, al is het alleen maar omdat UNHCR vaak de eerste, operationele organisatie ter plaatse is. De EXCOM-werkgroep zal rapporteren aan de eerstvolgende reguliere EXCOM-zitting in oktober 1991.

2.2.1.3. Informele consultaties

In UNHCR-verband vonden op 13 en 14 september te Nyon opnieuw informele consultaties plaats. Duidelijk bleek, dat bij het zoeken in internationaal verband naar duurzame oplossingen voor vluchtelingensituaties de «comprehensive approach» terrein wint, dat wil zeggen de betrokkenheid van alle VN-organisaties, de landen van herkomst, eerste opvang en hervestiging. Op nationaal niveau wordt gestreefd naar interdepartementale afstemming van maatregelen op het gebied van vluchtelingen- en asielbeleid.

Op 27 en 28 augustus en 8 en 9 november vonden te Genève informele consultaties plaats over asielzoekers zonder documenten. De besproken onderwerpen zullen uiteindelijk worden ingebracht in de UNHCR/EXCOM werkgroep «bescherming en duurzame oplossingen». Op 14 december 1990 vonden informele consultaties plaats over Oost-Europa.

Eind oktober werd door een Duitse NGO in samenwerking met UNHCR te Berlijn een seminar georganiseerd inzake ontwikkelingssamenwerking en vluchtelingen. Besproken werd op welke wijze het beste het hoofd geboden kan worden aan de uit ontwikkelingslanden afkomstige migratiestromen. Ook hier werd de nadruk gelegd op de noodzaak van een «comprehensive approach».

2.2.2. Schengen en de Europese Gemeenschappen

In de Uitvoeringsovereenkomst van het akkoord van Schengen (Benelux, Frankrijk en Duitsland) en in de Europese Asielovereenkomst wordt in Europees verband de behoefte aan toekomstige harmonisatie benadrukt. Eerste stappen tot inventarisatie van het formele en materiële asielrecht zijn, met Nederland en Duitsland als voortrekkers, reeds gezet. Deze inventarisatie zal een aanzet vormen tot verdere onderhandelingen over die onderwerpen, waarvoor harmonisatie een dringend vereiste lijkt te zijn. Denemarken is tijdens de Europese Raad te Rome van 13–15 december 1990 vanwege algemene verkiezingen op 12 december 1990 niet overgegaan tot ondertekening van het Europees Asielverdrag.

3. NATIONALE VLUCHTELINGEN- EN ASIELAANGELEGENHEDEN

3.1. Hervestiging van vluchtelingen

3.1.1. Quotumbeleid

Voor de invulling van het quotum groepsgewijs op te nemen vluchtelingen worden jaarlijks selectiemissies uitgevoerd naar de landen van eerste opvang waar de vluchtelingen zich onder toezicht van UNHCR bevinden. Daarbij wordt gestreefd naar de selectie van een evenwichtig samengestelde groep, bestaande uit alleenstaanden, gezinnen, mannen en vrouwen en gehandicapten. De laatsten vallen onder het speciale «Twenty or More» (TOM)-programma. In 1990 is wederom een aantal «Emergency Cases» opgenomen: individuele vluchtelingen die door UNHCR voor onmiddellijke hervestiging worden voorgedragen. In de verslagperiode vond eind november-begin december een selectiemissie naar de Filippijnen plaats, waar 110 Vietnamese vluchtelingen werden geselecteerd voor overkomst naar Nederland. Aan de missie namen zoals gebruikelijk vertegenwoordigers deel van de ministeries van Buitenlandse Zaken, Justitie en WVC. Met deze missie is gevolg gegeven aan een aanbeveling van de ICV-oriëntatiemissie, die in mei 1990 Indonesië en de Filippijnen bezocht, om in deze landen vluchtelingen te selecteren.

Selectiemissies vinden plaats in nauw overleg met UNHCR, dat regelmatig zijn hervestigingsbehoeften kenbaar maakt. Teneinde UNHCR in staat te stellen de hervestiging van vluchtelingen beter te plannen wordt ernaar gestreefd tijdig bekend te maken naar welke landen Nederland het komende half jaar selectiemissies kan uitzenden en welke categorieën vluchtelingen geselecteerd zullen worden. Deze planning stelt tevens het ministerie van WVC in staat de nodige centrale opvang te Apeldoorn en de daaropvolgende uitplaatsing in gemeenten te organiseren.

Voor de eerste helft van 1991 zijn selectiemissies voorzien naar de Filippijnen, Turkije en Indonesië. Interdepartementale afstemming van het quotumbeleid vindt plaats in een subcommissie van de Interdepartementale Commissie Vluchtelingenbeleid.

Een overzicht van de in 1990 uitgenodigde vluchtelingen is opgenomen in bijlage 1a. In bijlage 1b wordt een overzicht gegeven van de invulling van de plaatsen toegezegd in het kader van het CPA voor Vietnamese vluchtelingen.

3.1.2. Hervestigingsproblematiek UNHCR

Bij UNHCR blijft bezorgdheid bestaan over onvoldoende hervestigingsmogelijkheden voor door UNHCR erkende vluchtelingen. Geconstateerd wordt dat de regeringen van hervestigingslanden, waaronder Nederland, zich in hun financiële en opvangmogelijkheden beperkt zien door de sterke toename van individuele asielverzoeken en het in de praktijk niet verwijderen van afgewezen asielzoekers.

Vanwege de opvang en begeleiding van uitgenodigde vluchtelingen blijft in Nederland de voorkeur bestaan voor groepsgewijze overkomst van te hervestigen vluchtelingen. Opvang van individuele gevallen uit landen waarnaartoe geen selectiemissies plaatsvinden, blijft evenwel mogelijk. Tot opvang van individuele gevallen werd voornamelijk overgegaan in het kader van de speciale programma's, zoals de eerdergenoemde «Emergency Cases», TOM's, ODP, Neddrill en gezinsher-

eniging. In de verslagperiode is bijzondere aandacht besteed aan de nog uitstaande individuele verzoeken tot gezinshereniging van reeds in Nederland verblijvende Vietnamese vluchtelingen, hetgeen heeft geleid tot de overkomst van 85 Vietnamezen naar Nederland.

3.2. Individuele asielverzoeken

3.2.1 Instroom asielzoekers

Het aantal asielverzoeken in de verslagperiode (12 400) is ten opzichte van dezelfde periode in 1989 (8647) met 43,4% toegenomen.

De belangrijkste herkomstlanden waren in de tweede helft van 1990:

1. Roemenië	1916	15,45 %
2. Sri Lanka	1822	14,69 %
3. Iran	1235	9,96 %
4. Somalië	951	7,67 %
5. Polen	658	5,31 %
6. Ethiopië	535	4,31 %
7. China	466	3,76 %
8. Syrië	449	3,62 %
9. Turkije	439	3,54 %
10. Bulgarije	437	3,52 %

Voor een overzicht van het totaal aantal asielzoekers dat zich in 1990 in Nederland meldde, wordt verwezen naar bijlage 2a. Als bijlage 2b is een overzicht opgenomen van de belangrijkste herkomstlanden in het gehele jaar 1990 alsmede van het aantal maandelijks ingediende asielverzoeken.

In geheel 1990 werden in totaal 21 208 asielzoekers geregistreerd, van 95 verschillende nationaliteiten. In vergelijking met het jaar 1989 (13 898) betekent dit een stijging van 52,6%. Op grond van de ontwikkelingen in de verslagperiode is de verwachting gerechtvaardigd dat zich in 1991 meer dan 25 000 asielzoekers in ons land zullen aanmelden.

3.2.2. Beleidsontwikkelingen

3.2.2.1. Spanning

Er is sprake van een toenemende instroom van asielzoekers in westerse landen waarbij steeds meer een vermenging en omslag van asiel- naar migratiemotieven onderkend kunnen worden. Indien toelating op andere gronden niet mogelijk blijkt, wordt een asielverzoek veelal gezien als het laatste middel om toelating tot Nederland te bewerkstelligen. De laatste jaren dient een stijgend aantal vreemdelingen in Nederland een asielverzoek in. In 1982 meldden zich 2 015 asielzoekers in Nederland, in 1988 7 486 en thans is dat aantal opgelopen tot 21 208. Niet alleen leidt deze stijging tot een zwaardere belasting van het met de uitvoering van de vreemdelingenwet belaste ambtelijk apparaat (dat thans is afgestemd op een aanbod van 14 000 asielverzoeken per jaar) en een daaraan inherente verlenging van de behandelingsduur van de verzoeken om toelating als vluchteling, maar ook het rechterlijk apparaat en de opvangfaciliteiten komen onder druk te staan. Deze kosten voor de procedure en opvang vergen grote financiële inspanningen van de overheid.

In grote lijnen onderscheiden zich twee opties om negatieve effecten van het stijgend aantal asielverzoeken te keren en de procedures te versnellen, namelijk een vergroting van de opvang- en behandelcapaciteit en verdere ontwikkeling van een geïntegreerd migratiebeleid.

3.2.2.2. Vergroting behandelcapaciteit

Geleidelijke uitbreiding van het ambtelijk apparaat ten behoeve van een toename van de verwerkingscapaciteit als reactie op de vergrote instroom van asielzoekers, is het aangewezen middel om een zo snel mogelijke behandeling van alle asielverzoeken te realiseren. De capaciteit van de rechterlijke macht en de rechtshulpverlening dient hiermede gelijke tred te houden.

Het ambtenarenapparaat van de Directie Vreemdelingenzaken van het ministerie van Justitie is uitgebreid van 366 formatieplaatsen per 1 januari 1990 naar 537 formatieplaatsen per 1 januari 1991. Een substantieel deel van de medewerkers is pas werkzaam bij de Directie. Bij een volgende uitbreiding zal deze groep desondanks een belangrijke rol dienen te spelen bij de opleiding van nieuwe collega's.

De door de snelle groei noodzakelijke reorganisatie van de Directie Vreemdelingenzaken heeft op 1 juli 1990 haar beslag gekregen. De directie bestaat thans uit twee stafafdelingen (voor beleidsontwikkeling en informatie en beheer) en vier regio's die elk voor een bepaald deel van Nederland verantwoordelijk zijn voor de integrale uitvoering van de Vreemdelingenwet. De voorbereiding van de reorganisatie en de operationalisering van de nieuwe organisatie na 1 juli 1990 hebben een zware wissel getrokken op de zittende medewerkers. De ingrijpende wijzigingen in de functiebestanden van bijna alle medewerkers van de Directie Vreemdelingenzaken hadden tot gevolg dat een aantal van de meer ervaren medewerkers is belast met leidinggevende functies, terwijl de taken van de andere medewerkers zowel in kwantitatief als ook in kwalitatief opzicht zijn verbreed en verzwaard.

De nieuwe werkwijze bevordert de contacten met de uitvoerende diensten. In dit verband is er vanaf september 1990 sprake van een intensivering van werkbezoeken in de regio's. De Directie Vreemdelingenzaken heeft op 2 november 1990 een 'open dag' gehouden, mede om een beter inzicht te verschaffen in het werk van de Directie.

3.2.2.3. Ontwikkeling geïntegreerd beleid

Naast een vergroting van de behandelcapaciteit van de Directie Vreemdelingenzaken is een belangrijke rol weggelegd voor de ontwikkeling van een geïntegreerd beleid. Een wezenlijk element hierin behelst de vormgeving van een beleid dat zich eerst en vooral richt op het wegnemen van de oorzaken van het vertrek van vreemdelingen uit het land van herkomst. Hierin spelen demografische, economische en ecologische factoren een belangrijke rol. Voorts wordt het vertrek veelal ingegeven door schendingen van mensenrechten, (burger)oorlogen, regionale conflicten en verbeterde transport- en communicatiemogelijkheden. In dit zg. preventieve beleid staan verbetering van de politieke en maatschappelijke structuur in de betrokken landen, het stimuleren van een verbeterde naleving van mensenrechten, het afremmen van de bevolkingsgroei en verbetering van de ecologische situatie, onder meer via ontwikkelingssamenwerking, centraal. Erkend zij evenwel dat een beleid gericht op het wegnemen c.q. verminderen van de oorzaken en achtergronden van migratie pas op de langere termijn vruchten zal afwerpen. Het is niet onmogelijk dat een dergelijk beleid op de korte termijn zelfs tot meer migratie aanleiding zal geven. Immers, mensen zullen door een relatieve verbetering van hun levensstandaard juist (financieel) in staat worden gesteld te migreren. Bovendien zal ontwikkelingssamenwerking, die primair gericht is op verbetering van de positie van de allerarmsten, de meer welgestelden er vermoedelijk niet van weerhouden te migreren.

Voor de ontwikkeling van een breed en samenhangend immigratiebeleid is op 8 mei 1990 de Interdepartementale Stuurgroep Immigratie (ISI) door de Staatssecretaris van Justitie ingesteld. Het kabinet zal de Tweede Kamer over de visie van de ISI separaat berichten.

De tweede pijler van het geïntegreerd beleid wordt gevormd door een versnelling van de procedures. De commissie Analyse Asielprocedure en Opvang Asielzoekers, naar haar voorzitter mr. A. Mulder veelal de commissie-Mulder genoemd, houdt zich bezig met een studie naar de wijze waarop de (toelatings)procedures doelmatiger en sneller zouden kunnen verlopen alsmede de problematiek van de niet-verwijderbare vreemdelingen. Op 21 januari 1991 heeft de commissie een interim-rapport onder de titel 'Door vele vreemdelingen bezocht...?' aan de Staatssecretaris van Justitie aangeboden. Thans wordt gewerkt aan een regeringsreactie. De commissie Mulder streeft ernaar het eindrapport in april 1991 te voltooien. De commissievoorstellen zullen daarna vergezeld van een reactie van de regering zo spoedig mogelijk aan de Tweede Kamer worden aangeboden. Een belangrijke bijdrage aan de verwezenlijking van een efficiëntere behandelings- en opvangprocedure kan worden gevonden in een oplossing voor de positie van de gedoogden. Zij worden uit humanitaire overwegingen niet uitgezet naar het land van herkomst, ook al is op hun asielverzoek afwijzend beslist. In haar interim-rapport stelt de commissie Mulder voor hen na verloop van tijd een tijdelijke verblijfsvergunning te verlenen.

In het kader van het structurele uitgangspunt dat waar mogelijk de efficiency van de asielprocedure dient te worden verbeterd, werd in de rapportage over het eerste halfjaar van 1990 melding gemaakt van een versnelde behandeling van asielverzoeken, door middel van een gerichte inzet van justitiële contact- en beslissingsambtenaren. In dat verband werden in een beperkt aantal gevallen op grond van artikel 26 van de Vreemdelingenwet afgewezen asielzoekers in bewaring gesteld. Jurisprudentie liet twijfel bestaan over de vraag of genoemd artikel gebruikt kan worden om afgewezen asielzoekers hoofdzakelijk vanwege de duidelijke ongegrondheid van hun asielverzoek in bewaring te nemen. Een meerderheid van de Tweede Kamer riep het Kabinet op een betere wettelijke basis voor dit beleid te creëren. Op 27 december 1990 is, nadat het advies van de Raad van State was ingewonnen, een voorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet aan het parlement gezonden dat moet voorzien in een verbeterd toezicht op vreemdelingen gedurende de behandeling of na afwijzing van hun verzoek om toelating als vluchteling. De voorgestelde maatregelen beogen voorts een beperking te bewerkstelligen van het oneigenlijk gebruik van de asielprocedure door een snelle en doeltreffende behandeling van een verzoek om toelating (met name wanneer dit duidelijk gegrond of duidelijk niet gegrond is) en een snelle verwijdering van een vreemdeling wanneer zijn/haar verzoek is afgewezen en niets meer aan de uitzetting in de weg staat.

Verder wordt voorgesteld artikel 7a van de Vreemdelingenwet zodanig aan te passen dat de opvang van asielzoekers bij weigering van toegang aan de grens niet alleen van toepassing zal zijn op hen die met een vliegtuig zijn gearriveerd, maar ook op personen die aan boord van een schip ons land binnen reizen. Daarnaast scheidt het voorstel tot wetswijziging van artikel 7a de mogelijkheid dat voor deze asielzoekers bestemde opvangvoorzieningen niet noodzakelijkerwijs op het terrein van de luchthaven Schiphol of de zeehavens moeten zijn gesitueerd, maar dat deze voorzieningen ook daarbuiten neergelegd kunnen worden. Voor

nadere gegevens met betrekking tot het wetsvoorstel en de gronden waarop het rust, wordt verwezen naar de toelichtende memorie (en bijlagen) die het wetsvoorstel vergezelt (vergaderjaar 1990-1991, 21 975, nrs. 1-2).

Overigens werpt de toepassing van de op 1 maart 1990 inwerking getreden «Wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet met betrekking tot de regeling van de bevoegdheid van de rechter in kort geding in geschillen betreffende de uitvoering van de Vreemdelingenwet», de zogenaamde Concentratiewet, zichtbaar resultaten af. De appointerings-termijnen in 's-Gravenhage, Amsterdam, Zwolle, Haarlem en 's-Hertogenbosch zijn teruggelopen van drie tot zes maanden naar op dit moment gemiddeld 40 dagen:

's-Gravenhage	: 36 dagen
's-Hertogenbosch	: 61 dagen
Amsterdam	: 34 dagen
Haarlem	: 32 dagen
Zwolle	: 28 dagen

Naast de bovenbeschreven preventieve en curatieve aanpak zullen ook initiatieven worden ontwikkeld om het toezicht op vreemdelingen effectiever te laten zijn. De commissie Zeevalking is in haar op 18 maart 1991 gepubliceerde eindrapport ingegaan op deze problematiek.

In het regeerakkoord werd gesteld dat ter voorkoming van illegaliteit en misbruik van voorzieningen een humaan en bestuurlijk effectief terugkeer- en uitzettingsbeleid, naast een effectieve controle op illegale arbeid (zowel bij werkgevers als werknemers), zou worden bevorderd door middel van een terugkeerbureau. Dit initiatief is in de eerste plaats bedoeld ter stimulering van het vrijwillig vertrek van vreemdelingen die niet (meer) beschikken over een verblijfsvergunning, maar nog niet illegaal in Nederland verblijven: bijv. zij die een aanzegging tot vertrek hebben gekregen danwel die een kort geding hebben aangespannen. Dit kan ook van belang zijn voor afgewezen asielzoekers. In het kader van de terugkeerregeling, die ten uitvoer wordt gelegd door de International Organization for Migration (IOM), zal een vliegticket voor de terugreis en een ondersteuningsbijdrage voor de eerste periode van verblijf worden verstrekt. Deze zal afhankelijk worden gesteld van de gezinsgrootte en het moment waarop men te kennen geeft van de regeling gebruik te willen maken. Naast de vreemdelingendiensten en ambtenaren in de AZC's zullen ook belangenorganisaties worden ingeschakeld bij de voorlichting over en assistentie bij het indienen van een aanvraag. De regeling zal zo spoedig mogelijk in 1991 in werking treden. Het ministerie van Justitie heeft voor 1991 gelden vrij gemaakt voor een experimentele regeling. Er wordt voorzien in een maandelijkse evaluatie voor wat betreft het gebruik, de kosten en de besparingseffecten. Mede op basis hiervan zal worden bezien in hoe verre de financiële basis voor de regeling moet worden verbreed.

Asielzoekers die vanuit Nederland wensen te emigreren naar een derde land, kunnen daartoe een aanvraag indienen bij de bevoegde instanties. De emigratieprocedure, die geruime tijd in beslag kan nemen, kan echter worden doorkruist door de afwijzing van het asielverzoek en daaropvolgende uitzetting. Er zijn beleidsmatige criteria ontwikkeld op grond waarvan onder zekere voorwaarden schorsende werking wordt gegeven aan de emigratie-aanvraag. Deze voorwaarden zijn, kort samengevat, de volgende:

- de aanvraag moet in behandeling genomen zijn binnen de termijn waarbinnen een ontvankelijk herzieningsverzoek kan worden ingediend;
- het emigratieverzoek moet, naar het oordeel van de bevoegde instanties, een reële kans van slagen hebben;
- de vreemdeling heeft niet voordien een ander emigratieverzoek in hetzelfde of een ander land ingediend;
- de vreemdeling heeft geen mogelijkheid vanuit het land van herkomst te emigreren;
- de vreemdeling levert geen gevaar voor de openbare orde op.

3.2.3. Minderjarige alleenstaande asielzoekers

Er kan een verdubbeling van het aantal alleenstaande minderjarige asielzoekers in Nederland worden geconstateerd. Eind 1989 verbleven er ruim 200 in ons land en eind 1990, volgens gegevens van Stichting De Opbouw in Utrecht, die fungeert als voogdij-instelling, ca. 455. Bovendien heeft deze stichting 44 verklaringen afgegeven waarbij zij zich heeft bereid verklaard de voogdij te aanvaarden. Overigens worden minderjarigen die zonder ouders, maar wel in het gezelschap van derden hebben gereisd, ondergebracht in de asielzoekerscentra (AZC's).

In de leeftijd van 0 - 17 jaar vindt de eerste opvang van deze asielzoekers zoveel mogelijk plaats in het in augustus 1990 geopende jeugdinternaat 'Valentijn' te Nunspeet, dat aan circa 80 personen onderdak kan bieden. Als gevolg van de afwezigheid van de ouders dient voor hen een gezagsvoorziening te worden getroffen, omdat zij handelingsonbekwaam zijn (artikel 234, boek 1, BW). Incidenteel wordt de voogdij over minderjarige asielzoekers ook aan andere voogdij-instellingen dan De Opbouw toegewezen.

Gelijk de volwassen asielzoekers worden de onderhavige asielzoekers gehoord door een contactambtenaar van het ministerie van Justitie. Het komt voor dat dan blijkt dat men meerderjarig is, of dat men probeert zijn werkelijke identiteit te verbergen. Tot medio januari 1991 zijn in totaal tien afwijzende beschikkingen aan minderjarige asielzoekers, geplaatst in Valentijn, uitgereikt. Verwijderingen hebben niet plaatsgevonden. Van één uitgeprocedeerde asielzoeker, die voor verwijdering in aanmerking kwam, is bekend dat hij met onbekende bestemming uit «Valentijn» is vertrokken.

In beginsel wordt niet tot verwijdering van alleenstaande minderjarige asielzoekers overgegaan wanneer gegarandeerd humane opvang in het land van herkomst niet is gewaarborgd. Voordat tot verwijdering wordt overgegaan wordt onderzocht of er opvangmogelijkheden in het land van herkomst zijn. Het onderzoek in landen van herkomst naar humane opvangmogelijkheden is complex en neemt geruime tijd in beslag. Het resultaat is sterk afhankelijk van de ter plaatse aanwezige infrastructuur.

Uit een verkennend vooronderzoek in de diverse ons omringende landen is naar voren gekomen dat daar geen specifiek beleid is ontwikkeld met betrekking tot de groep alleenstaande minderjarige asielzoekers (België, Zweden), danwel dat dit beleid in de kinderschoenen staat (Frankrijk). Waar mogelijk tracht men te voorzien in de voogdij. In Zweden is het voor jongeren onder de zestien jaar zelfs onmogelijk een asielverzoek in te dienen, terwijl de Duitse overheid, mede onder invloed van de wassende stroom jeugdige asielzoekers, haar beleid heeft bijgesteld en geen onderscheid meer maakt tussen de asielverzoeken van meerder- en minderjarigen. Slechts Oostenrijk maakt, analoog aan ons land, veel werk van de opvang en begeleiding van deze groep minderjarigen. Dit land huisvest hen in inrichtingen als het Nederlandse «Valentijn». Oostenrijk en Zweden stellen op structurele wijze pogingen in het werk de woon- of verblijfplaats van familie in het land van herkomst te traceren.

In bijlage 2c is een overzicht opgenomen van de belangrijkste landen van herkomst van deze jeugdige asielzoekers.

3.2.4. Asielzoekers op Schiphol

In kort geding vorderde de Vereniging VluchtelingenWerk Nederland de Staat te verbieden asielzoekers die via Schiphol in Nederland arriveren in de transithal (in afwachting van een eerste onderzoek naar hun asielmotieven c.q. nadere besluitvorming omtrent hun asielverzoek) op enigerlei wijze hun vrijheid te ontnemen c.q. van hun vrijheid te beroven met een beroep op artikel 7a van de Vreemdelingenwet.

In het vonnis van 9 oktober 1990 van de President van de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage werd de vordering van VluchtelingenWerk toegewezen. Dit leidde tot een ingrijpende wijziging van de werkwijze op Schiphol-Centrum en in Hoofddorp. Voor de betrokken vreemdelingendienst Haarlemmermeer en de Directie Vreemdelingenzaken hield deze wijziging grote gevolgen in, omdat zij (ook in de weekeinden) permanent beschikbaar dienden te zijn. Aldus werd beoogd de wachttijd tussen de asielaanvraag en de beslissing of de betrokkenen doorgelaten danwel geplaatst dienden te worden in het opvangcentrum te Schiphol-Oost zo kort mogelijk te houden (opdat deze niet als een vorm van vrijheidsbeneming zou kunnen worden aangemerkt).

De Staat kwam van het vonnis van de Haagse rechtbank in hoger beroep. Bij arrest van 3 januari 1991 van het Haagse Gerechtshof is bovengenoemde uitspraak vernietigd. Het Hof was van mening dat artikel 7a lid 1 de mogelijkheid biedt een transitruimte op een luchthaven ook voor langere tijd aan asielzoekers toe te wijzen als verblijfplaats in de zin van dat artikellid.

Onder meer uit gehoren van asielzoekers, maar ook middels berichtgeving door luchtvaartmaatschappijen, Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen en uit internationaal overleg, is bekend dat een groot aantal asielzoekers op georganiseerde wijze naar ons land komt. Door organisaties worden (valse en vervalste) reisdocumenten aangeleverd, en asielzoekers onder begeleiding naar een bepaald land gebracht. In sommige gevallen worden reisdocumenten door de begeleiders ingenomen en opnieuw gebruikt voor andere groepen. De bemiddelingskosten variëren van een paar duizend tot 10 000 US \$. Dikwijls beschikken Afrikaanse en Aziatische asielzoekers over telefoonnummers van contactpersonen in Nederland of ons omringende landen, of worden zij opgehaald van het gehoorcentrum in Hoofddorp.

Thans wordt zo veel mogelijk informatie over deze praktijken verzameld en getracht aan de hand daarvan dit soort illegale praktijken te voorkomen. Met de diplomatieke vertegenwoordigingen in Nederland van Canada, Zweden, de Verenigde Staten, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk vindt op korte termijn overleg plaats teneinde vast te stellen welke mogelijkheden en wensen er zijn op het gebied van informatie-uitwisseling op dit terrein.

3.2.5. Behandelde verzoeken

In de tweede helft van 1990 zijn 4441 verzoeken om asiel behandeld:

Toegelaten vluchtelingen:	
individueel:	134
uitgenodigd:	257
vergunning tot verblijf:	139
afgewezen:	3911

De ingrijpende reorganisatie per 1 juli 1990, de verhuizing van de gehele directie naar een kantorencomplex in Rijswijk en de (wederom) omvangrijke personele uitbreiding van de Directie Vreemdelingenzaken hebben, zoals in eerste instantie bij een dergelijke veelomvattende en ingrijpende operatie voorspelbaar is, geleid tot een afname van de produktie van het aantal behandelde asielverzoeken in de tweede helft van 1990 ten opzichte van de eerste helft van 1990.

Over geheel 1990 is echter de produktie (11 236) in vergelijking met die in 1989 (12 429) in weerwil van bovengeschetste omstandigheden, niet onderhevig aan een significante daling. De verwachting is dat het aantal behandelde asielverzoeken zal gaan toenemen op het moment dat de reorganisatie van de Directie Vreemdelingenzaken meer definitief zijn beslag heeft gekregen, en de daaraan inherente gewenningsperiode tot het verleden behoort.

In de tweede helft van 1990 zijn in totaal 2801 kort gedingen aangespannen, waarvan 1712 in asielzaken. In totaal werden 1962 lopende kort gedingen in asielzaken in deze periode voortijdig ingetrokken. In 782 asielzaken werd een afwijzend vonnis gewezen, terwijl in 32 asielzaken de uitzetting hangende de procedure onrechtmatig werd geacht. De voorraad aangehouden kort gedingen bedroeg per 15 januari 1991 484 zaken.

In de tweede helft van 1990 zijn 4749 vreemdelingen verwijderd, onder wie 1280 asielzoekers. Het vertrek van laatstgenoemden vond deels plaats op vrijwillige basis; in 698 gevallen was er sprake van uitzetting.

4. OPVANG EN INBURGERING

4.1. Opvang en inburgering van vluchtelingen

4.1.1. Centrale opvang

In de verslagperiode zijn 397 uitgenodigde vluchtelingen aangekomen, waaronder twee groepen Vietnamezen, twee groepen Iraniërs en een groep Irakezen. De groepen Vietnamezen waren afkomstig uit Maleisië, de beide groepen Iraniërs uit Pakistan en Irak en de groep Irakezen uit Pakistan. De groepen Vietnamezen en Iraniërs omvatten in totaal vijf gehandicapten, die onder de Twenty or More-regeling vallen. Voor deze groepen zijn vijf gemeenten aangemerkt als kerngemeenten, te weten: Spijkenisse en Alpen a/d Rijn voor de Vietnamezen, Zwolle en Bergen op Zoom voor de Iraniërs en Kerkrade voor de Irakezen. De gemiddelde opvangduur van de uitgenodigde vluchtelingen in de centrale opvang in de verslagperiode was 2,4 maanden.

4.1.2. Decentrale opvang

De huisvesting van de vluchtelingen op basis van de Regeling Rijksvoorkeurswoningen 1989 (RVK) komt onder steeds grotere druk te staan. Hiervoor zijn verschillende, deels in elkaars verlengde liggende oorzaken aan te wijzen. Allereerst dient de in de afgelopen jaren toegenomen instroom van individuele asielzoekers te worden genoemd en de daarmee samenhangende groei van het aantal statusverleningen. De verbeterde voorlichting aan asielzoekers over de mogelijkheid tot bemiddeling van het rijk bij het vinden van passende huisvesting, na het verkrijgen van de

vluchtelingenstatus, heeft daarnaast tot gevolg gehad dat vaker dan voorheen een beroep werd gedaan op de RVK. Ging het in 1989 nog om 302 personen, in het verslagjaar betrof het 767 personen. Tegelijkertijd stabiliseerde de sedert 1989 ingezette groei van het aantal alleenstaande vluchtelingen. De gemiddelde bezetting van rijksvoorkeurswoningen was evenals in 1989 2,4 vluchtelingen per woning. Landelijk gezien zijn er nog steeds voldoende rijksvoorkeurswoningen beschikbaar. De tijdige beschikbaarheid van voor vluchtelingen betaalbare en qua grootte passende voorkeurswoningen laat met name in sommige gemeenten in de randstad echter te wensen over.

4.1.3. Opvangmodel

In de vorige rapportage is aangekondigd dat geëxperimenteerd zou worden met een opvangprogramma, waarin vluchtelingen tegelijkertijd taallessen volgen, werkervaring opdoen en hun taalkennis in praktijk brengen. Een eerste experiment van deze aard wordt uitgevoerd in de gemeente Spijkenisse. In oktober 1990 is daar een groep Vietnamese vluchtelingen gehuisvest. In een convenant tussen de gemeente Spijkenisse, het Arbeidsbureau Spijkenisse, de stichting Projecten Opvang Vluchtelingen en het ministerie van WVC zijn de basisprincipes neergelegd van het opvangprogramma dat de Vietnamese vluchtelingen zal worden geboden.

Inmiddels is het programma gestart met intensieve taallessen. Reeds na enkele maanden volgt hierop een fase waarin vluchtelingen door het arbeidsbureau snel zullen worden bemiddeld naar betaald werk. Zijn de vluchtelingen eenmaal aan de slag, dan houden ze enige tijd ondersteuning door cursussen taal «op de werkvloer».

Gezien de relatief lage opleiding van de groep vluchtelingen die wordt opgevangen, zal het werk dat voor hen wordt gevonden overwegend weinig scholing vergen. Een van de uitgangspunten van het project is dat de kansen van laaggeschoolden op inburgering in de Nederlandse samenleving op de lange termijn groter zijn door snelle arbeidsinpassing, dan door een lang traject van taalcursussen en scholing. Vaak treedt, waar arbeidsinpassing uitblijft, demotivatie op waardoor ook de resultaten van verdere scholing tegenvallen. Cruciale vragen die door middel van dit experiment beantwoord moeten worden zijn: (1) Wat is het minimumniveau van taalbeheersing dat nodig is om laag- tot ongeschoold werk te kunnen verrichten. (2) Wat is het niveau aan taalbeheersing dat men bereikt bij snelle inpassing in de arbeidsmarkt aangevuld door taallessen «op de werkvloer» in vergelijking met het niveau na een regulier opvangprogramma. (3) Zijn er voldoende werkgevers te vinden die vluchtelingen willen aanstellen en de mogelijkheid bieden tot taallessen op de werkvloer. Afhankelijk van de resultaten van het experiment zullen ook andere gemeenten worden gestimuleerd het opvangprogramma op een dergelijk manier op te zetten (zie ook bijlage 3).

4.1.4. Landelijke zelforganisaties van vluchtelingen

Na overleg met betrokken organisaties vond in de loop van 1990 nadere besluitvorming plaats over het in de komende jaren te voeren beleid met betrekking tot de landelijke zelforganisaties van vluchtelingen en de daarbij te verlenen begeleiding. Invalshoek is dat de zelforganisaties een belangrijke functie hebben bij de inburgering van vluchtelingen.

Als subsidiabele activiteiten worden aangemerkt:

1. ontmoeting en cultuurbeleving;
2. voorlichting, zowel signalering naar de overheid als voorlichting aan de eigen doelgroep;
3. het ontwikkelen en stimuleren van projecten op het terrein van de werkgelegenheid en taal/scholing, en;
4. overige activiteiten, waaronder zelfhulp.

De nadruk moet daarbij meer dan voorheen liggen op de onder 2 t/m 4 genoemde punten. De organisaties moeten voor wat betreft de activiteiten op het terrein van ontmoeting en cultuurbeleving langzamerhand meer op eigen kracht kunnen gaan draaien. Een gerichte begeleiding van de landelijke zelforganisaties van vluchtelingen is van doorslaggevende betekenis om deze activiteiten te kunnen uitvoeren. VluchtelingenWerk en de Federatie van Vluchtelingenorganisaties in Nederland (VON) hebben een gezamenlijk voorstel ingediend voor wat betreft de begeleiding van de zelforganisaties.

De minister van WVC heeft zich inmiddels akkoord verklaard met de uitgangspunten van dit voorstel. In een notitie aan zowel de VON, de zelforganisaties als VluchtelingenWerk heeft zij haar beleidslijnen voor de komende jaren uiteengezet. Een en ander houdt in dat de VON wordt gevraagd de begeleiding van de zelforganisaties op zich te nemen. Voorheen werd deze taak uitgevoerd door Vluchtelingenwerk. Tevens ondersteunt WVC een toeleidingsproject voor vluchtelingen bij de VON. Daarbij zal via de zelforganisaties worden getracht de deelname van vluchtelingen aan het onderwijs en de arbeidsmarkt te vergroten, dit in nauwe samenhang en afstemming met het project Emplooi van VluchtelingenWerk. Specifieke aandacht wordt daarbij besteed aan vrouwen en jongeren.

4.1.5. Overige zaken

In de verslagperiode is in opdracht van het ministerie van WVC een vooronderzoek uitgevoerd door het bureau Geerts naar de integratie van vluchtelingen in Nederland. Het onderzoek is gericht op Vietnamezen, Oegandese Hindoes en Eritreërs en bevat een overzicht van de achtergrondkenmerken van deze groepen vluchtelingen alsmede een beschrijving van de manier waarop deze kenmerken de inburgering van de vluchtelingen beïnvloeden. Bezien zal worden of opdracht wordt gegeven tot een hoofdonderzoek.

4.2. Opvang Asielzoekers

4.2.1. Kwantitatieve ontwikkelingen

In totaal zijn in 1990 16 418 asielzoekers in de ROA ingestroomd. In de eerste helft van het jaar bedroeg de instroom gemiddeld 1 140 asielzoekers per maand.

In de tweede helft van het jaar werd de instroom echter aanmerkelijk hoger:

juli	1 539
augustus	1 977
september	1 503
oktober	1 684
november	1 557
december	1 318

De hoge instroom heeft een zware druk gelegd op de opvang, c.q. huisvestingsmogelijkheden in het kader van de ROA en uitbreiding van de (de)centrale opvang genoodzaakt. De ROA staat daarnaast onder druk doordat:

1. de niet-verwijderbare afgewezen asielzoekers een groot aantal decentrale plaatsen langdurig bezet houden ;
2. voor asielzoekers die een VTV hebben gekregen niet tijdig vervangende woonruimte beschikbaar is;
3. de gemeenten nog niet voldoen aan het verzoek om 2 promille van hun inwonersaantal aan ROA-plaatsen beschikbaar te stellen, en,
4. de asielprocedure langer duurt dan de voor de ROA begrote tijd.

Per maand kunnen door het vrijkomen van bestaande plaatsen en door het opleveren van nieuwe plaatsen circa 630 asielzoekers van de centrale opvang naar de gemeenten worden overgeplaatst. Dit betekent dat bij een instroom van 1 500 asielzoekers per maand en een vertrek uit de centrale opvang anders dan door uitplaatsing van een kleine 40%, het tekort aan decentrale opvangplaatsen iedere maand met circa 300 groeit. Dit tekort moet worden gecompenseerd door uitbreiding van de centrale opvang en het bij wijze van noodmaatregel tijdelijk onderbrengen van asielzoekers in voorzieningen die als noodopvang dienen (hotels, pensions e.d.).

Om een oplossing te zoeken voor het acute *centrale* opvangprobleem besloot de regering in september 1990 een overleg in te stellen onder leiding van de Minister-President, waarin alle betrokken bewindslieden zijn vertegenwoordigd. Uitbreiding van de opvangcapaciteit met negen AZC's (waarmee het totaal op 25 AZC's met ca. 275 plaatsen per AZC komt) was op korte termijn noodzakelijk. Op 17 september vond hiertoe een overleg plaats tussen de Minister-President, de Minister van WVC, de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, en de burgemeesters van negen gemeenten. Tijdens het overleg werd de burgemeesters meegedeeld dat het kabinet had besloten tot het op korte termijn vestigen van een asielzoekerscentrum in hun gemeente. Hiermee werd afgeweken van de procedure waarbij pas tot de vestiging van een asielzoekerscentrum wordt overgegaan na overeenstemming met de gemeente (zie Tweede Kamer, 19 637, nr. 70). Eind december 1990 fungeerden 23 AZC's (exclusief Valentijn en de Abri) met een totale werkcapaciteit van 5 320 plaatsen. Daarnaast waren ongeveer 3 000 noodopvangplaatsen in gebruik.

Om het aantal *decentrale* opvangplaatsen uit te breiden zijn eveneens diverse acties ondernomen. Zo is medio augustus 1990 een beroep op een aantal middelgrote gemeenten gedaan om na te gaan of er leegstaande panden (zoals flats, kantoren en bedrijfsruimten) voor de tijdelijke opvang van asielzoekers beschikbaar zijn. Daarnaast is in een gezamenlijke circulaire van de Minister van WVC en de Staatssecretaris van VROM van 6 december 1990 (Tweede Kamer 19 637, nr. 75) een beroep op alle gemeenten gedaan om op korte termijn alsnog in elk geval 2 promille van het inwonertal aan ROA-plaatsen op te leveren. Hiertoe kunnen de gemeenten hun bevoegdheden en middelen op het gebied van de woonruimteverdeling inzetten. Ten slotte kunnen zij – als ultimatum remedium – het vorderingsinstrumentarium gebruiken.

Eind december 1990 waren 14 159 decentrale opvangplaatsen (gemiddeld circa één promille) geleverd door gemeenten. Er zijn nog 5 023 plaatsen toegezegd.

4.2.2. Kwalitatieve ontwikkelingen

Door de veranderde samenstelling van de groepen asielzoekers (meer gezinnen met kinderen) en de langere verblijfsduur in de opvangcentra is de behoefte aan onderwijsvoorzieningen voor leerplichtige asielzoekerskinderen toegenomen. Het ministerie van WVC heeft in goede samenwerking met het ministerie van O&W thans afspraken gemaakt om in de gemeenten waar opvangcentra zijn gevestigd na te gaan op welke wijze met gebruikmaking van vigerende wet- en regelgeving onderwijsvoorzieningen voor deze kinderen gerealiseerd kunnen worden (zie 4.4.2.).

Niet alleen vragen er thans meer gezinnen met kinderen asiel aan in Nederland, maar ook neemt het aantal alleenstaande minderjarige asielzoekers (zonder ouders of familie) toe dat zich meldt voor de ROA (afgelopen jaar ca. 300). Voor de eerste opvang van deze kinderen is in augustus 1990 een speciaal opvangcentrum ingericht, namelijk huize 'Valentijn', een voormalig BJ-internaat. Tijdens het verblijf in 'Valentijn' moet door het ministerie van Justitie worden voorzien in een voogdijregeling (zie 3.2.3.). Daarna vallen zij inzake de huisvesting en verzorging onder de verantwoordelijkheid van een voogdij-instelling. De voogdij-instelling heeft de taak om te zorgen voor hetzij een pleeggezin hetzij een vorm van begeleide of zelfstandige kamerbewoning. In de praktijk blijkt echter dat het vinden van pleeggezinnen of andere vormen van huisvesting, afgestemd op de behoeften van deze kinderen, veel problemen oplevert, waardoor een aantal van deze jonge asielzoekers in ROA-woningen verblijft. Door de voogdij-instelling De Opbouw, die voor het merendeel van deze kinderen de voogdij moet regelen c.q. voor huisvesting moet zorgen, is daarom het voorstel gedaan om 150 'plaatsen' te huren bij verschillende residentiële jeugdvoorzieningen. De ministeries van Justitie en WVC zijn met dit voorstel akkoord gegaan. In de loop van 1991 zal een begin worden gemaakt met de realisering van 48 opvangplaatsen.

In de afgelopen drie jaar, waarin het opvangbeleid krachtens de ROA gestalte heeft gekregen, is gebleken dat ten behoeve van de opvang van asielzoekers beleidsvelden (moeten) worden betreden die tot de competentie van andere departementen behoren. Enkele voorbeelden hiervan zijn: huisvestingsbeleid (VROM), leerplichtige kinderen (O&W) en minderjarige alleenstaanden (Justitie). Daarnaast is uiteraard afstemming tussen het opvangbeleid, en beleidsontwikkelingen, c.q. beleidsaanpassingen in het kader van het Vreemdelingenbeleid van het Ministerie van Justitie noodzakelijk. Om in de behoefte aan interdepartementaal overleg ten behoeve van een doelmatig opvangbeleid voor asielzoekers te voorzien is een subcommissie Opvang Asielzoekers van de Interdepartementale Stuurgroep Immigratie opgericht. Recentelijk heeft deze commissie ook als taak gekregen maatregelen voor te bereiden om een eventuele grote toestroom van Oost-Europeanen op te vangen.

4.3. Medische voorzieningen

4.3.1. Algemeen

Het Centrum Gezondheidszorg Vluchtelingen (CGV), dat ressorteert onder het ministerie van WVC, verricht de eerste medische opvang van vluchtelingen en asielzoekers en draagt zorg voor een adequate hulpverlening bij medische en psycho-sociale problemen. Het CGV heeft een Sectie Opvang en een Sectie Zorg. De Sectie Opvang heeft als taak de eerste medische opvang van vluchtelingen en asielzoekers te verrichten. Deze vindt plaats in de opvangcentra voor asielzoekers en vluchtelingen.

De Sectie Zorg, die in regionale teams ambulant werkzaam is, biedt daar waar nodig directe hulpverlening en ondersteunt lokale hulpverleners door middel van adviezen, informatie, voorlichting en consultatie.

De eerste medische opvang heeft tot doel tijdig preventieve maatregelen te treffen ten aanzien van importziekten en eventuele vroege en late(re) gevolgen van geweld. Daarnaast is gezondheidsvoorlichting een belangrijk aspect van de eerste medische opvang. Er werd in de rapportageperiode, evenals daarvoor, veel aandacht besteed aan de overdracht van gesignaleerde gezondheidsproblemen aan de reguliere zorg (zoals huisartsen, basisgezondheidsdiensten en Riagg's). In het algemeen kan gesteld worden dat de samenwerking met de reguliere zorg wel eens onder druk staat, maar toch goed verloopt.

Een aandachtspunt is, dat de continuïteit van medische zorg, zoals die in de centrale opvang bestaat, niet geheel van toepassing is in de noodopvang. Het voornemen is om begin 1991 samen met de afdeling Opvang Asielzoekers van het ministerie van WVC nadere structuur te geven aan de opvang van asielzoekers verblijvend in deze noodopvang.

Een toenemend aantal asielzoekers meldt zich wel bij het ministerie van Justitie, maar niet bij het ministerie van WVC (in 1990 bedroeg dit aantal 23%). Zij komen dus niet in de ROA, hetgeen een risico voor de volksgezondheid in zou kunnen houden. Met het ministerie van Justitie is overleg gaande over aanpassing van de vreemdelingencirculaire met betrekking tot verplicht onderzoek bij asielzoekers op tuberculose.

Het komt steeds vaker voor dat gehandicapte asielzoekers zich melden voor de ROA-opvang. Aangezien deze asielzoekers vanwege het ingezetene-beginsel maar ten dele vallen onder de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) worden de kosten van (AWBZ-)verstrekkingen in toenemende mate bij WVC in rekening gebracht. Naast dit financiële probleem geeft dit in de zorg en hulpverlening de nodige vertraging.

In vervolg op het advies van de Projectgroep Behandeling Oorlogs- en Geweldsgetroffenen heeft de Projectgroep Netwerkontwikkeling in 1990 advies uitgebracht over de mogelijkheden de deskundigheid met betrekking tot de problematiek van oorlogs- en geweldsgetroffenen bij de reguliere zorg te bevorderen. De bestaande kennis en deskundigheid, die in ruime mate aanwezig is binnen de specifieke instellingen voor oorlogs- en geweldsgetroffenen, zal overgedragen dienen te worden aan algemene hulpverlenende instellingen. Het doel van deze overdracht is het creëren van een zodanig hulpaanbod dat een bredere groep van hulpvragers (b.v. kinderen van oorlogs- en geweldsgetroffenen) dan nu het geval is, in de toekomst terecht kan bij de algemene hulpverlenende instellingen.

Om dit te realiseren werd een stuurgroep netwerkontwikkeling opgericht. Deze zal regionale samenwerkingsverbanden dienen in te stellen en in hun activiteiten dienen te begeleiden. Het CGV is vertegenwoordigd in deze stuurgroep.

In de vorige rapportage werd gemeld dat binnen het CGV een bijsturing van de organisatie plaatsvindt. Eind december 1990 kon een en ander in een nieuw organisatie/formatierapport worden vastgelegd.

4.3.2. De opvangcentra

In elk van de nieuwe opvangcentra werd een kleiner of groter medisch

team van het CGV gestationeerd. Rond iedere nieuwe locatie werd een netwerk van contacten met de reguliere zorg opgebouwd. In de meeste gevallen waren de reacties van de kant van de hulpverleners op de komst van een asielzoekerscentrum positief. Op enkele plaatsen reageerden met name huisartsen afwijzend. Zij voelden zich overvallen door de komst van het centrum. In alle gevallen bleken zij toch bereid curatieve zorg te bieden.

Met de verschuiving van de in de centra vertegenwoordigde nationaliteiten, verschuift ook de gesignaleerde problematiek. Oost-Europeanen lijken minder gebruik te maken van de mogelijkheid het CGV te consulteren voor een eerste medisch onderzoek dan mensen van andere nationaliteiten.

Nog steeds is onder asielzoekers een aantal ernstig getraumatiseerde mensen aanwezig, voor wie een goede opvang en begeleiding van groot belang is. Met enige regelmaat melden zich in de centra asielzoekers met reeds lang bestaande psychiatrische problematiek of met ernstige gedragsproblemen. De bereidheid van de Riagg's om hierin een aandeel te nemen is nog niet overal even groot. Ook de Tussenvoorziening Amsterdam (Abri) biedt niet altijd een oplossing.

In augustus 1990 werd het opvangcentrum 'Valentijn' voor alleenstaande jeugdige asielzoekers te Nunspeet geopend. Medewerkers van het CGV verzorgen ook hier de eerste medische opvang en nemen zonodig een aandeel in de preventief gerichte begeleiding van ernstig getraumatiseerde jeugdigen. Er lijkt behoefte te bestaan aan specifieke deskundigheidsbevordering bij het personeel van het opvangcentrum 'Valentijn'.

In het opvangcentrum voor uitgenodigde vluchtelingen te Apeldoorn werden in het kader van het TOM-programma enkele jeugdige hartpatiëntjes in gezinsverband opgevangen. Het CGV-team besteedde veel zorg aan het organiseren en begeleiden van de noodzakelijke onderzoeken, de operatie en de nazorg. Met verschillende academische ziekenhuizen werd een goed overleg opgebouwd.

Het door de Geneeskundige Hoofdingspectie ingestelde onderzoek naar de kwaliteit van de eerste medische opvang gaf aanleiding om op een aantal punten de organisatie daarvan bij te stellen. In het eerste kwartaal van 1991 zal overleg plaatsvinden met koepelorganisaties, zoals de Vereniging van Basisgezondheidsdiensten en de Landelijke Huisartsen Vereniging, teneinde te komen tot een betere afstemming in de continuïteit van de zorg.

4.3.3. Medische zorg in de gemeenten

Ten opzichte van de vorige halfjaarlijkse rapportages is er op het onderhavige gebied een aantal overeenkomsten en verschillen vast te stellen:

Het aantal vluchtelingen en asielzoekers dat een beroep deed op hulpverlening door het CGV veranderde niet ten opzichte van 1989 (ruim 500 personen per jaar). Ook het aantal telefonische consulten door de bureaudienst van het CGV veranderde niet wezenlijk (ruim 100 telefonische consulten per maand).

De problematiek waarmee asielzoekers en vluchtelingen naar de spreekuren van de Sectie Zorg van het CGV komen, is overeenkomstig hetgeen ter zake is gemeld in de vorige rapportages (bijvoorbeeld problemen met een stagnerende verwerking van het traumatisch

verleden en verschillende problemen van sociale aard die samenhangen met de asielprocedure zoals ledigheid, geen perspectieven voor de toekomst e.d.). Nieuw is de angst en gespannenheid van asielzoekers en vluchtelingen, uit de 'Golfregio'; zij brengen hun klachten en symptomen in verband met de Golfcrisis (zorg over familie; ambivalentie over hun positie e.d.).

Met betrekking tot het projectplan deskundigheidsbevordering aangaande de hulpverlening aan vluchtelingen en asielzoekers van de Sociaal Psychiatrische Dienst voor Vluchtelingen (SPDV) en CGV kan gemeld worden dat ten behoeve van hulpverleners van Riagg's verschillende studiedagen in diverse regio's zijn gehouden.

De reeds in de inleiding aangegeven problemen inzake de medische opvang en zorg van asielzoekers in de noodopvang zijn niet alleen van organisatorische aard, maar leiden er ook toe dat medische opvang en zorg beperkt blijft tot een minimum (spoedgeneeskunde en een enkele preventieve maatregel). Voor de Sectie Zorg van het CGV is het aantal personen te groot om aan een gesignaleerde behoefte aan directe zorg(verlening) te kunnen voldoen. De ambulante verpleegkundigen en de bureaudienst bieden zo mogelijke consultatieve en adviserende ondersteuning aan de reguliere hulpverlening.

Wat betreft de verzoeken aan de bureaudienst om consultatie en advies is opgevallen dat er ten opzichte van de eerste helft van 1990 relatief veel vragen waren over de noodopvang (zowel aspecten van materiële als van immateriële aard). Bemiddeling bij herhuisvesting en bij plaatsing in 'Abri' (in Amsterdam) waren regelmatig terugkerende thema's.

4.4. Onderwijs

4.4.1. Uitgenodigde vluchtelingen

4.4.1.1. Algemeen

Gedurende de verslagperiode zijn weer enige tientallen (kinderen van) vluchtelingen ingestroomd in het onderwijs. Teneinde meer inzicht te krijgen in de onderwijsproblematiek van vluchtelingen wordt momenteel in het kader van het ICM-onderzoeksprogramma «Minderheden» een onderzoek uitgevoerd. Dit onderzoek moet gegevens leveren over de kwantitatieve en kwalitatieve aspecten van zowel de vraag naar onderwijs als het aanbod hiervan. Het gaat daarbij om leerplichtige en niet-leerplichtige vluchtelingen. Voor wat betreft deze laatste groep worden vooral de taalcursussen in beschouwing genomen. In het onderzoek zal eveneens – zij het indirect – aandacht worden besteed aan het onderwijs aan asielzoekers. In veel gevallen hebben de inmiddels erkende vluchtelingen, toen hun asielprocedure nog liep, afhankelijk van het al dan niet leerplichtig zijn terecht of onterecht gebruik gemaakt van onderwijsfaciliteiten. Het onderzoek wordt uitgevoerd door de Stichting Centrum voor Onderwijsonderzoek in Amsterdam en zal begin 1991 worden afgerond.

4.4.1.2. Basisonderwijs

Voor het schooljaar 1990 zijn extra faciliteiten toegekend ten behoeve van leerlingen van verschillende nationaliteiten, die zijn binnengekomen bij de centrale opvang op de Heuvellaanschool in Apeldoorn. Deze leerlingen worden na de centrale opvang verspreid over diverse scholen in de opvanggemeenten. Aan deze scholen, waar Vietnamese, Cambodjaanse en Iraanse leerlingen geplaatst worden, zijn extra formatie-

plaatsen toegekend. De vraag naar lessen in de eigen taal en cultuur neemt toe. De verwezenlijking hiervan is niet altijd gemakkelijk vanwege het schaarse aanbod van leerkrachten uit de betreffende taalgroepen.

4.4.1.3. Voortgezet onderwijs

Kinderen van vluchtelingen die in aanmerking komen voor voortgezet onderwijs worden opgevangen op het Christelijk Lyceum te Apeldoorn. Ten behoeve daarvan is voor het Christelijk Lyceum een afzonderlijke regeling getroffen die inhoudt dat de school een vast aantal leseenheden ontvangt.

In de kerngemeenten is in de regeling voor tussentijdse instroom de drempel van tien leerlingen losgelaten, mits deze leerlingen gezamenlijk één school bezoeken.

Onderwijs in de eigen taal en cultuur is in principe ook in het voortgezet onderwijs mogelijk en werd verzorgd voor Vietnamese, Iraanse en Zuidamerikaanse leerlingen.

4.4.2. Asielzoekers

De afgelopen periode is er veel aandacht besteed aan het onderwijs voor leerplichtige asielzoekers met name in de Asielzoekerscentra (AZC's). De kinderen kunnen in principe aangemeld worden bij de buurtschool, maar in veel gevallen levert de daadwerkelijke deelname aan het onderwijs problemen op vanwege het relatief grote aantal leerplichtige kinderen in de AZC's ten opzichte van het aantal leerlingen in de buurtscholen.

In overleg met het ministerie van WVC is bij de verschillende AZC-gemeenten geïnventariseerd op welke wijze het onderwijs gerealiseerd zou kunnen worden, waarna het ministerie van O & W per gemeente de mogelijkheden zal bezien. Het uitgangspunt is dat zoveel mogelijk de normale regelgeving zal worden gevolgd en dat de school of scholen waar de kinderen onderwijs krijgen extra personeel kan aantrekken op basis van de formatieregeling voor het basisonderwijs. In principe zal gebruik gemaakt moeten worden van leegstand van lokalen, maar wanneer dit niet is te realiseren, kan een noodvoorziening als dislokatie van de school elders worden geplaatst. De verwachting is dat vanaf maart 1991 het onderwijs aan de asielzoekers/kinderen gerealiseerd zal worden. Het onderwijs zal vooral tot doel hebben om de ontwikkelings- en ontplooiingsmogelijkheden van de kinderen te realiseren.

Het leren van de Nederlandse taal is belangrijk omdat de leerlingen na hun verblijf in het AZC geplaatst zullen worden in de decentrale opvang, waar ze de buurtschool zullen bezoeken. Over het algemeen zullen de leerlingen toch zoveel mogelijk aan het reguliere programma meedoen. Leerlingen in de leeftijd van 12-16 jaar kunnen worden aangemeld bij scholen voor het voortgezet onderwijs. Extra faciliteiten zijn beschikbaar op grond van de CuMi-regeling VO.

5. FINANCIËLE BIJDRAGEN AAN INTERNATIONALE VLUCHTELINGENPROJECTEN

In de periode van 1 juli t/m 31 december 1990 droeg Nederland in totaal f 9 351 129 bij aan de internationale hulp ten behoeve van vluchtelingen. Dit bedrag staat los van de jaarlijkse reguliere bijdrage van f 16,5 mln. en de éénmalige extra bijdrage van f 10 mln. aan UNHCR's begroting en die van f 6,06 mln. aan de begroting van UNRWA.

Eerstgenoemd bedrag kan als volgt worden onderverdeeld:

Latijns Amerika

– algemene hulp	—
– directe hulp aan vluchtelingen	—
– hulp gericht op integratie in asieland	—
– hulp bij vrijwillige repatriëring en reïntegratie in land van oorsprong	—
Totaal	—

Afrika

– Algemene hulp	806 250
– directe hulp aan vluchtelingen	605 742
– hulp gericht op integratie in asieland	—
– hulp bij vrijwillige repatriëring en reïntegratie in land van oorsprong	—
Totaal	1 411 992

West- en Zuidwest-Azië

– algemene hulp	13 000
– directe hulp aan vluchtelingen	4 544 349
– hulp gericht op integratie in asieland	—
– hulp bij vrijwillige repatriëring en reïntegratie in land van oorsprong	3 300 000
Totaal	7 857 349

Azië en Oceanië

– directe hulp aan vluchtelingen	51 900
– hulp gericht op integratie in asieland	—
– hulp bij vrijwillige repatriëring en reïntegratie in land van oorsprong	29 888
Totaal	81 788

Wereldwijd

– algemene hulp	819 250
– totaal directe hulp aan vluchtelingen	5 201 991
– totaal hulp gericht op integratie in asieland	—
– totaal hulp bij vrijwillige repatriëring en reïntegratie in land van oorsprong	3 329 888
Totaal	9 351 129

Dit totaalbedrag betrof bijdragen via non-gouvernementele organisaties.

Zuidelijk Afrika

Via ANC is voor geheel 1990 een bedrag beschikbaar gesteld van f 550 000.

Midden-Amerika

Lastens begrotingscategorie II-c werd f 4 984 000 besteed aan hulp voor vluchtelingen.