Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 1989–1990

19 637 Vluchtelingenbeleid

Nr. 60

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 9 november 1989

Mede namens mijn ambtgenoten van Binnenlandse Zaken, van Financiën, van Onderwijs en Wetenschappen, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur en voor Ontwikkelingssamenwerking en de Staatssecretaris van Justitie, doe ik u hierbij toekomen het vierde halfjaarlijkse rapport inzake het vluchtelingenbeleid. Dit rapport behandelt de periode van 1 januari tot 1 juli 1989.

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.

Ter uitvoering van de eveneens op 9 april 1987 aanvaarde motie van de leden Melkert en Van Traa, waarin werd verzocht de Kamer in kennis te stellen van ambtsberichten die ondergetekende laat opstellen ten behoeve van asielprocedures, voeg ik hierbij ter kennisneming tevens kopieën toe van de ambtsberichten van algemene aard die ik in de onderhavige periode aan de Staatssecretaris van Justitie zond.[1]

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. van den Broek

[1] Ter inzage gelegd op de bibliotheek.

915248F
ISSN 0921 - 7371
SDU uitgeverij 's-Gravenhage 1989

1. Inleiding

In het kader van de halfjaarlijkse rapportage over het vluchtelingenbeleid, waar de Tweede Kamer met de op 9 april 1987 aanvaarde motie Wiebenga om verzocht, volgt hieronder het verslag dat de periode van 1 januari 1989 tot 1 juli 1989 behandelt. Als bijlagen zijn bij deze notitie ter kennisneming gevoegd de ambtsberichten van een meer algemeen karakter, die gedurende eerdergenoemde periode zijn uitgebracht door het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Hiermede wordt uitvoering gegeven aan de motie van de leden Melkert en Van Traa, die de Tweede Kamer eveneens op 9 april 1987 aanvaardde.

2. Internationale situatie

In de verslagperiode is sprake geweest van een aantal betekenisvolle ontwikkelingen in enkele deelgebieden van de wereldvluchtelingensituatie. Ten aanzien van andere groepen vluchtelingen echter stagneert de uitvoering van ter zake bereikte overeenkomsten en programma's.

Op 13 en 14 juni jl. vond in Genève de **Internationale Conferentie over Indo-Chinese Vluchtelingen** plaats onder auspiciën van het Hoge Commissariaat voor de Vluchtelingen. De conferentie heeft geleid tot de aanvaarding door de deelnemende landen van een verklaring en een actieplan, het z.g. Comprehensive Plan of Action (C.P.A.). Het C.P.A. poogt oplossingen te bieden voor het vluchtelingenprobleem, zoals zich dat in Zuidoost Azië met name ten aanzien van Vietnamese bootvluchtelingen voordoet. Het bevat onder meer de volgende elementen:

– Het tegengaan van (georganiseerde) clandestiene uitreis van Vietnamezen uit Vietnam en het versoepelen en verruimen van reguliere uitreizen door aanpassing van het bestaande Orderly Departure Programme.

– Garanties voor de opvang in de eerste opvanglanden van nieuwkomers, die zullen worden «gescreend» op basis van een op nationale leest van de eerst opvanglanden geschoeide procedure en in overeenstemming van de internationale praktijk. Deze procedure moet een aantal waarborgen bevatten, zoals individuele toetsing, uniforme toepassing van de criteria en de mogelijkheid om tegen een negatieve beslissing in beroep te gaan.

– Hervestiging in derde landen van de Vietnamese vluchtelingen, die reeds in de eerste opvanglanden waren gearriveerd vóór de totstandkoming van het C.P.A. Daarnaast blijven voor hervestiging in aanmerking komen diegenen, die na individuele toetsing als vluchteling worden erkend.

– Aanmoediging van degenen die, na deze toetsing, niet als vluchteling kunnen worden erkend om te repatriëren naar Vietnam, dat garanties geeft voor hun veiligheid aldaar bij terugkeer.

De deelnemende landen hebben zich, volgens een verdeelsleutel, garant gesteld voor de hervestiging binnen afzienbare tijd van de categorie «long stayers» (ca. 50 000 personen). In dit verband heeft Nederland aangeboden de komende 3 jaar 1 000 Vietnamezen hier te lande op te nemen. Per jaar zullen 100 van hen ten laste worden gebracht van de Nederlandse deelname aan de RASRO-regeling (100 per jaar). De overige 700 zullen ten laste van de jaarlijkse quota voor uitgenodigde vluchtelingen (thans 500 per jaar) in Nederland worden hervestigd.

In de verslagperiode kon als gevolg van de overeenkomst die over de politieke toekomst van Namibië werd bereikt, een begin worden gemaakt met de voorbereiding van de repatriëring van Namibische vluchtelingen met name uit Angola en Zambia. Daarbij heeft UNHCR zich in eerste instantie toegelegd op de registratie van ca. 58 000 Namibiërs die voor

repatriëring in aanmerking wensen te komen. Daarnaast houdt UNHCR zich bezig met het transport naar en de opvang van repatrianten in Namibië. Met de volledige uitvoering van het programma zal nog enige tijd zijn gemoeid.

Het UNHCR-programma voor de vrijwillige repatriëring naar Sri Lanka van Tamils uit India werd in maart 1989 hervat. Sindsdien werden enkele duizenden Tamils gerepatrieerd, onder wie voor het eerst een groep naar Colombo. Ten aanzien van de onvrijwillige terugkeer van Tamils uit westerse landen, wier asielverzoek is afgewezen, is het standpunt van UNHCR in de verslagperiode niet gewijzigd. Dat wil zeggen dat UNHCR in beginsel geen bezwaar maakt tegen terugzending naar Sri Lanka van die Tamils van wie in het kader van zorgvuldige individuele asielprocedures is vastgesteld dat zij niet voor erkenning als vluchteling in aanmerking komen. Overigens heeft het overleg in UNHCR-kader over de terugkeer van Tamils uit westerse landen erin geresulteerd, dat UNHCR thans een voorstel uitwerkt om, in samenwerking met de Srilankaanse regering, 5 000 Tamils uit het westen te laten terugkeren.

Op andere onderdelen van de vluchtelingenproblematiek moet geconstateerd worden dat er sprake is van een zekere stilstand bij het realiseren van oplossingen.

De situatie van de in augustus 1988 in Turkije gearriveerde Irakese Koerden is in de verslagperiode niet wezenlijk veranderd. Nog steeds bevinden zich ca. 37 000 van hen in een drietal kampen in Oost-Turkije. Iran heeft ervan afgezien meer Koerden op te nemen, terwijl ook vrijwillige repatriëring niet meer heeft plaatsgevonden. De besprekingen tussen UNHCR en de Turkse regering over structurering van de internationale hulpverlening zijn in april, zonder resultaat, afgebroken. UNHCR heeft te kennen gegeven de besprekingen te willen hervatten.

De stagnatie in de uitvoering van het UNHCR-programma voor repatriëring van Afghaanse vluchtelingen wordt veroorzaakt door de voortdurende politieke en militaire impasse in Afghanistan. Door de aanhoudende confrontaties tussen het Afghaanse verzet en het regeringsleger is nog geen sprake van een normalisering van de binnenlandse situatie. Als gevolg hiervan blijken meer Afghanen hun land te verlaten naar opvangkampen in de buurlanden dan er vrijwillig naar hun land terugkeren. UNHCR heeft zich in de verslagperiode met name toegelegd op het doen verwijderen van achtergelaten landmijnen en het verstrekken van voedsel en medicamenten in Afghanistan.

Aan de in december 1989 gesloten tripartite overeenkomst tussen Malawi, Mozambique en UNHCR inzake de vrijwillige terugkeer van in Malawi verblijvende Mozambicaanse vluchtelingen is slechts in geringe mate uitvoering gegeven.

Van 29 tot 31 mei 1989 vond in Guatemala City de «International Conference on Central American Refugees (CIREFCA)» plaats. Mede naar aanleiding van deze conferentie werd door Nederland een bijdrage van 3 miljoen gulden beschikbaar gesteld voor de opvang in de regio van Midden-Amerikaanse vluchtelingen. Voor de in Frans Guyana verblijvende Surinamers is er nog geen concreet uitzicht op een spoedige terugkeer naar Suriname.

Het Akkoord van Schengen, de EG en de Raad van Europa

In de vorige voortgangsrapportage werd reeds melding gemaakt van de werkzaamheden die in het kader van Schengen en de EG worden ondernomen om overeenstemming te bereiken over een stelsel van criteria aan de hand waarvan kan worden bepaald, welk land verantwoordelijk is voor het in behandeling nemen van een asielverzoek. Thans kan worden geconstateerd, dat zowel in de EG als in Schengen in grote lijnen overeenstemming bestaat over deze criteria, ook al vergt de uitwerking nadere zorg.

Door Nederland is in het Schengen-overleg de opvatting van de Kamer ingebracht, zoals neergelegd in de motie Wolffensperger c.s. (TK 19 326, nr. 15), dat procedurele en inhoudelijke afspraken over het asielbeleid niet onafhankelijk van elkaar tot stand kunnen worden gebracht. Bij de Schengen-partners vermocht deze opvatting tot dusverre geen weerklank ondervinden. Niettemin zal de Regering zich hiervoor blijven inzetten. In het bijzonder zal zij de discussie bevorderen over het materiële asielrecht.

In EG-kader zal Nederland met name ook aandacht vragen voor een structurele benadering van de vluchtelingenproblematiek. Daarbij zal erop worden aangedrongen zoveel mogelijk de oorzaken van de asielstromen te bezien en een Europees beleid te ontwikkelen ten aanzien van belangrijke ontwikkelingen. In dat verband zij gewezen op de toename van het aantal asielzoekers in West-Europa dat afkomstig is uit Oosteuropese landen, met name Polen. Juist op een terrein als dit zal een Europees beleid gestalte dienen te krijgen.

Door de Staatssecretaris van Justitie is op 6 juli jl. een rede gehouden voor het Committee on Migration, Refugees and Demography van de Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa over het migratie- en asielbeleid in het licht van het Akkoord van Schengen en de EG. Bij die gelegenheid benadrukte zij nog eens het hierboven genoemde standpunt, dat procedurele afspraken op het terrein van asiel dienen te worden gekoppeld aan verdergaande afspraken. Daarbij wees zij op de mogelijkheid van het opstellen van een Europese Asiel- en Vreemdelingenovereenkomst, waarbij ook juist de materiële aspecten worden geregeld. Tevens benadrukte de Staatssecretaris bij die gelegenheid, dat de Nederlandse Regering beslist niet uit is op het bouwen van een «Vesting Europa». Vluchtelingen, aan wie daadwerkelijk bescherming tegen vervolging moet worden geboden, zullen deze in een toekomstig Europa ook zeker verkrijgen.

3. Financiële bijdragen

In de periode 1 januari 1989 tot 1 juli 1989 droeg Nederland in totaal f 12 700 978 bij aan de internationale hulp ten behoeve van vluchtelingen. Dit bedrag staat los van de jaarlijkse reguliere bijdrage van f 13 mln. aan UNHCR's begroting en die van f 6 mln. aan de begroting van UNRWA. Eerstgenoemd bedrag kan als volgt worden onderverdeeld:

Latijns Amerika	
– directe hulp aan vluchtelingen	1 447 500
– hulp gericht op integratie in asielland	1 300 000
– hulp bij vrijwillige repatriëring en reïntegratie in land van oorsprong	700 000
Totaal	3 447 500
Afrika	
– directe hulp aan vluchtelingen	3 965 130
– hulp gericht op integratie in asielland	500 000
– hulp bij vrijwillige repatriëring en reïntegratie in land van oorsprong	1 050 000
Totaal	5 515 130
West en Zuidwest Azië	
– directe hulp aan vluchtelingen	2 824 348
– hulp gericht op integratie in asielland	–
– hulp bij vrijwillige repatriëring en reïntegratie in land van oorsprong	139 000
Totaal	2 963 348

Azië en Oceanië

– directe hulp aan vluchtelingen	700 000
– hulp gericht op integratie in asielland	–
– hulp bij vrijwillige repatriëring en reïntegratie in land van oorsprong	75 000
Totaal	775 000

Wereldwijd

– totaal directe hulp aan vluchtelingen	8 936 978
– totaal hulp gericht op integratie in asielland	1 800 000
– totaal hulp bij vrijwillige repatriëring en reïntegratie in land van oorsprong	1 964 000
Totaal	12 700 978

Van dit totaalbedrag betrof f 8 000 000 bijzondere bijdragen aan UNHCR en f 4 700 978 bijdragen via non-gouvernementele organisaties.

Zuidelijk Afrika

Lastens begrotingscategorie II-c werd in de verslagperiode via PAC f 98 000 besteed aan humanitaire hulp. Via ANC is voor geheel 1989 een bedrag beschikbaar gesteld van f 550 000. De hulp t.b.v. vluchtelingen via SWAPO wordt niet meer beschikbaar gesteld i.v.m. de komende onafhankelijkheid van Namibië.

Midden Amerika

Lastens begrotingscategorie II-c werd in de verslagperiode f 200 000 beschikbaar gesteld t.b.v. CIREFCA-conferentie over vluchtelingen. Dit bedrag is een speciale bijdrage aan UNHCR.

4. Quotumbeleid

Het quotum voor 1989 werd tot nog toe als volgt ingevuld:

A. Groepsgewijs op te nemen vluchtelingen (400)
176 vluchtelingen,
waarvan
– 83 Iraniërs
– 36 Vietnamezen
– 57 Cambodjanen

B. Gehandicapte vluchtelingen (circa 20 + 60 familieleden)
33 vluchtelingen, waarvan
9 gehandicapten en 24 familieleden
Onderverdeeld naar nationaliteit:
– 14 Vietnamezen
– 18 Cambodjanen
– 1 Iraniër

C. Enkelingen in noodsituatie (20)
– 2 personen
van Iraanse nationaliteit

De invulling van de sub A. en B. genoemde onderdelen is gerealiseerd door middel van door het Ministerie van Buitenlandse Zaken georganiseerde missies, waaraan werd deelgenomen door vertegenwoordigers van de Ministeries van BZ, Justitie en WVC en enkele malen door een arts van het Centrum Gezondheidszorg Vluchtelingen. In de verslagperiode zijn missies uitgevoerd naar Thailand, Hongkong en Pakistan.

5. Vietnamese schipbreukelingen en gezinshereniging

– Nederland neemt boven het aantal in het kader van de quotumregeling op te nemen vluchtelingen met maximaal 100 hervestigings-

plaatsen deel in UNHCR's z.g. RASRO-regeling (Rescue at Sea Resettlement Offers) ten behoeve van Vietnamese schipbreukelingen. De periode van deelname is een jaar en loopt telkenmale van 1 mei tot en met 30 april. Gedurende de periode 1 mei 1988 tot en met 30 april 1989 zijn er 44 Vietnamezen op basis van deze regeling naar Nederland gekomen.

– Met behulp van UNHCR's «Orderly Departure Programme» kunnen Vietnamezen zich in het kader van gezinshereniging bij hun gezinsleden in Nederland voegen. In de verslagperiode kregen 56 personen toestemming van de Vietnamese autoriteiten om naar Nederland te komen. Zij zijn inmiddels allen in Nederland gearriveerd.

– In het kader van gezinshereniging zijn in de verslagperiode 19 personen in Nederland gearriveerd.

6. Nederlands vluchtelingenbeleid

De Nederlandse vluchtelingenpraktijk beweegt zich in woelig water. Daarin staat Nederland overigens niet alleen: de ontwikkelingen in Nederland sluiten direkt aan bij die in de ons omringende landen. In het algemeen ziet de Nederlandse regering zich geplaatst voor dilemma's die slechts door een consequente doorvoering van een consistent beleid en toenemende internationale samenwerking kunnen worden opgelost.

Met de aanbodcijfers van de eerste zes maanden als indicatie, kan dit jaar een instroom van in totaal circa 9 000 asielzoekers worden verwacht. (Ten tijde van het toezenden van deze notitie aan de Tweede Kamer was de verwachte instroom reeds opgelopen tot 12 000 asielzoekers). Na de daling in 1988 tot 7 486 asielzoekers, is er dit jaar derhalve weer een aanzienlijke stijging waar te nemen. Verwacht moet worden dat het aantal asielzoekers in de komende jaren verder zal stijgen. Er zal een passend antwoord moeten worden gevonden op deze problematiek.

Bij het vinden van dit antwoord heeft de Regering te maken met een Nederlandse samenleving die verdeeld reageert op het toenemend aantal asielaanvragen. Enerzijds zijn er belangrijke groeperingen die aandringen op een verdere uitbouw van het ruimhartige vluchtelingenbeleid dat de Regering voorstaat. Daarbij wordt met name aangestuurd op royalere A-statusverlening, waarbij asielzoekers in ruimere mate het voordeel van de twijfel wordt gegeven en op verhoging van het jaarlijkse quotum uit te nodigen vluchtelingen. Sommige groeperingen gaan verder en dringen zelfs aan op herziening van het Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen en het bijbehorende protocol van New York door verruiming van de vluchtelingendefinitie.

Anderzijds zijn er al dan niet latente bewegingen die de instroom van vreemdelingen beschouwen als een gevaar voor de Nederlandse samenleving. In de ons omringende landen en recentelijk in Nederland hebben deze groeperingen ook een direkte politieke vertegenwoordiging gekregen. Hoewel dit in Nederland thans niet het geval is, kunnen deze ontwikkelingen en onderliggende maatschappelijke tendens en niet worden veronachtzaamd.

Bij het maken van een gedegen afweging tussen de verschillende opvattingen zocht de Nederlandse Regering een direkte dialoog met de belangrijkste organisaties op dit terrein. Zo verwelkomt zij het feit dat een groot aantal maatschappelijke en politieke organisaties in Nederland een gezamenlijke verklaring over het vluchtelingenbeleid hebben ondertekend.

In de verslagperiode hebben met name de volgende uitgangspunten van het Nederlandse vluchtelingenbeleid een belangrijke rol gespeeld:

– Voor Nederland is het eerder genoemde Verdrag van Genève en het bijbehorende Protocol van New York als leidraad blijven gelden. Hoewel

dit Verdrag in een ander tijdperk is opgesteld dan het huidige, voldoet het nog aan de behoefte en schept het een afdoende basis voor effectieve bescherming van vluchtelingen. Dit betekent dat Nederland niet streeft naar bijstelling van de definitie van het begrip vluchteling en dat het loyaal uitvoering zal geven aan het Verdrag en de daarin vervatte beginselen.

Wat het algemene beleid ten aanzien van de behandeling van asielverzoeken betreft, stelt de Regering zich op het standpunt dat uiterst zorgvuldig nagegaan moet worden, wat de werkelijke asielmotieven zijn geweest. Vaak betreft het asielmotieven, waarachter een complex van oorzaken ligt. Bij voorbeeld moeilijke persoonlijke omstandigheden (geen werk, honger), ecologische factoren en daarbij nog sociale en politieke onrust in het land van herkomst. Juist deze gevallen maken de taak een echt vluchtelingenbeleid te voeren, uiterst ingewikkeld. Bij de behandeling van de individuele verzoeken dienen de verschillende aspecten van elkaar te worden gescheiden en dienen slechts die elementen te worden gewogen die voor de beantwoording van de vraag of er sprake is van vluchtelingschap relevant zijn. Daarnaast wordt in het kader van het algemene toelatingsbeleid onderzocht of er klemmende redenen van humanitaire aard zijn, die ertoe nopen dat terugkeer naar het land van herkomst van de asielzoeker in redelijkheid niet meer kan worden verwacht.

– Als tweede uitgangspunt wordt gehanteerd, dat niet slechts de beslissing in het individuele geval op zorgvuldige wijze genomen dient te worden, maar dat tevens duurzame oplossingen voor de vluchtelingenproblematiek nagestreefd dienen te worden door voortdurend alert te zijn en in te spelen op de oorzaken van de komst van steeds meer asielzoekers. Voor de Nederlandse Regering staat vast, dat een ieder die zijn of haar land verlaat om vervolgens in een ander land een asielverzoek in te dienen, hiermee een ingrijpende stap heeft gezet. Toch kunnen, noch in het kader van het vluchtelingenbeleid, noch in het kader van het algemene toelatingsbeleid, alle motieven worden gehonoreerd. Hoe begrijpelijk vanuit het oogpunt van de asielzoekers economische motieven ook mogen zijn, deze kunnen niet als basis voor toelating gelden. In feite zou dit immers neerkomen op het trachten een deel van de Noord-Zuid problematiek op te lossen via migratie. Beter ware het oorzaak en gevolg te scheiden: structurele problemen in de landen van herkomst dienen aldaar te worden opgelost.

– Een derde uitgangspunt voor het Nederlandse beleid is het zoeken naar internationale oplossingen. In de eerste plaats kan dan gewezen worden op de samenwerking in het kader van de UNHCR. Middels deze organisatie kan worden bezien of er geen oplossingen mogelijk zijn in de regio, dat wil zeggen in een land in de buurt van het herkomstland met een vergelijkbaar sociaal/cultureel leefmilieu. Indien dat niet mogelijk is, zal overgegaan moeten worden tot hervestiging naar een land buiten de regio. In het kader van deze hervestiging kent Nederland het quotumbeleid. Tenslotte kan in het kader van de UNHCR overleg worden gevoerd over het Internationale vluchtelingenbeleid in het algemeen en kan getracht worden dit beleid op dat van andere landen af te stemmen. Tevens kan worden verwezen naar het al eerder genoemde overleg in het kader van EG en Schengen.

– Als vierde uitgangspunt streeft de Regering ernaar een zo duidelijk mogelijk beleid te voeren ten aanzien van de individuele asielzoeker. Dit houdt aan de ene kant in, dat de procedures doorzichtig en vooral ook kort moeten zijn en aan de andere kant dat, indien het asielverzoek niet kan worden gehonoreerd, uiteindelijk ook vertrek volgt uit Nederland. Met betrekking tot de procedures kan worden verwezen naar de recente maatregelen, die het mogelijk moeten maken de gemiddelde behandelingsduur terug te brengen tot achttien maanden. Daarnaast wordt

getracht een zo effectief mogelijk verwijderingsbeleid te voeren ten aanzien van afgewezen asielzoekers, die hun procedure hebben beëindigd of geen schorsende werking hebben verkregen. Ook worden de inspanningen vergroot om meervoudige asielverzoeken te achterhalen o.a. met behulp van dactyloscopische middelen. Slechts door een dergelijk duidelijk beleid kan de opvang van vluchtelingen ook in de toekomst gewaarborgd blijven.

a. Het beleid ten aanzien van specifieke groepen asielzoekers

Herhaaldelijk heeft in de rapportageperiode mondeling overleg plaatsgevonden met de Tweede Kamer over het beleid ten aanzien van asielzoekers uit Sri Lanka en Syrië.

Over de asielzoekers uit Sri Lanka vond op 26 april en 30 mei mondeling overleg plaats, waarbij respectievelijk aan de orde waren het uitzettingsbeleid en de gevolgen van de uitspraken van 25 mei 1989 van het gerechtshof te Amsterdam voor het asiel- en verwijderingsbeleid met betrekking tot Tamils.

Het uitzettingsbeleid ten aanzien van de afgewezen Tamilasielzoekers heeft sinds het debat van 30 mei jl. geen wezenlijke wijzigingen ondergaan. In Sri Lanka is geen sprake van groepsvervolging van Tamils. Dit standpunt is bevestigd door de hoogste administratieve rechter in Nederland. De asielaanvragen, die thans in procedure zijn, worden van geval tot geval beoordeeld, met inachtneming van de jurisprudentie van de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State. Onder omstandigheden en onder bepaalde waarborgen – tevoren aanmelden bij de Nederlandse Ambassade in Colombo en «monitoren» bij aankomst op het vliegveld aldaar – kunnen uitgeprocedureerde Tamil-asielzoekers worden teruggezonden naar Sri Lanka. De Staatssecretaris van Justitie onderzoekt voorts de mogelijkheid te komen tot een terugkeerregeling voor Tamils uit Nederland, alsmede de wijze waarop particuliere organisaties bij de uitvoering van een dergelijke repatriëringsregeling kunnen worden betrokken.

Op 1 februari 1989 en 17 mei 1989 vond overleg met de Kamer plaats over de uitzetting van Syrische asielzoekers en het daarbij gevoerde beleid. Ook ten aanzien van hen geldt dat ieder asielverzoek op zijn eigen merites wordt beoordeeld. Er is overleg met de Raad van Kerken over het (weer groeiende) verschijnsel dat uitgeprocedeerde, afgewezen asielzoekers zich systematisch aan toezicht onttrekken door een schuilplaats in kerken te zoeken. Kerkasiel is tot nog toe door de regering ten zeerste van de hand gewezen. Met betrekking tot de lopende procedures wordt er ook hier aan vastgehouden dat zaken individueel beoordeeld worden en dat verwijdering uitgangspunt blijft, indien na een zorgvuldig onderzoek naar alle aangevoerde gronden een ingediend verzoek om verblijf is afgewezen.

b. Individuele asielzoekers

Hieronder volgt een gespecificeerd overzicht van het aantal asielzoekers dat zich in de eerste maanden van 1989 meldde.

Nationaliteit	jan89	feb89	mrt89	apr89	mei89	jun89	totaal
Afghanistan	11	10	9	10	11	21	72
Albanië		8	7	1		6	22
Algarije	6	3	3	4		3	19
Angola	12	17	19	18	4	17	87
Bangladesh	21	12	8	10	6	7	64
Bulgarije	2	2		2	6	2	13
Burkina Fasso	3			4		2	9
Chili	6	2	6	4	7	14	39
China	3	11	4	3	6	5	32
Congo			3	1		1	5
Egypte	1	5	6	2		5	19
Ethiopië	60	46	51	59	83	57	356
Gambia	2	5		3	1		11
Ghana	83	91	84	80	57	52	447
Guinee	2	2			1	1	6
Guinee Bissau	2	4	2			2	10
Hongarije	20	17	36	19	17	12	121
India	45	19	25	18	18	13	138
Irak	27	96	32	15	41	25	236
Iran	79	48	28	26	51	43	275
Ivoorkust	3	1	2	2	2		10
Joegoslavië	21	32	17	43	41	54	208
Jordanië	3	1			1		5
Libanon	36	37	17	15	10	28	143
Liberia	1	2	2	1	1	1	9
Libië	3	1				1	5
Marokko	6	2	5	5	5	3	26
Nigeria	20	14	21	16	16	28	115
Pakistan	33	24	30	20	13	16	136
Peru	2	1	2	11	7		23
Polen	40	30	72	53	67	54	316
Roemenië	10	7	10	22	29	34	112
Senegal	3	4	4		2	1	14
Soedan	2	1			2	1	6
Somalië	150	146	135	147	89	123	790
Sovjet Unie	1				5	6	12
Sri Lanka	21	37	54	82	77	47	318
Staatloos	24	24	33	4	12	18	115
Suriname	5	9	7	10	11	18	60
Syrië	3	10	6	3	7	12	41
Togo	5	4	1	7	1	4	22
Tjechoslowakije	9	1	4		3	2	19
Turkije chr.	15	6	6	11	1		39
Turkije pol.	18	22	23	18	33	37	151
Vietnam		3	1	1			5
Zaïre	119	72	115	75	56	53	490
Zuid Afrika	2	5			2	6	15

Landen waarvan minder dan vijf onderdanen in Nederland asiel hebben aangevraagd, zijn hier niet genoemd. Die cijfers zijn wel in de totalen verwerkt.

Totaal	956	903	904	828	808	853	5 252
mannen	774	712	700	661	638	637	4 122
vrouwen	182	191	204	167	170	216	1 130
kinderen	108	129	133	119	108	155	752

In de eerste helft van dit jaar zijn 6 232 verzoeken om asiel behandeld:

toegelaten vluchteling	–	individueel	552
	–	uitgenodigd	302
vergunning tot verblijf			629
afgewezen			4 749

1 051 asielzoekers hebben hun verzoek ingetrokken of zijn vertrokken zonder de beslissing op hun verzoek af te wachten.

In maart 1989 is bij de Directie Vreemdelingenzaken van het Ministerie van Justitie een project van start gegaan dat onder meer ten doel heeft het terugdringen van de gemiddelde behandelingsduur van asielverzoeken tot 18 maanden en het wegwerken van bestaande werkvoorraden. Hiertoe worden thans simultaan diverse maatregelen voorbereid, zoals het herstructureren van de werkprocessen en het aanwerven van extra personeel. Er wordt hierbij nauw samengewerkt met het Ministerie van Buitenlandse Zaken. De eerste resultaten hiervan zullen naar verwachting begin volgend jaar zichtbaar worden.

c. Identiteitsvaststelling aan de hand van het dactyloscopisch signalement

Vanaf medio 1987 vindt, ter vaststelling van de identiteit van asielzoekers en om na te gaan of geen dubbele asielaanvraag is ingediend, vergelijking plaats van vingerafdrukken. Dit gebeurt bij de Centrale Recherche Informatiedienst (CRI). Het vergelijken van dactyloscopische signalementen is een zeer specialistisch, maar ook een zeer tijdrovende werkzaamheid, die thans nog volledig handmatig geschiedt. Bovendien betekent voor de CRI de vergelijking van dactyloscopische signalementen van asielzoekers een uitbreiding van de reguliere werkzaamheden op dit vakgebied. Om deze werkzaamheden binnen redelijke termijn te kunnen laten verrichten, heeft de Staatssecretaris van Justitie een aantal arbeidsplaatsen aan de CRI beschikbaar gesteld. Thans is er nog een aanzienlijke achterstand in de verwerking van aangeboden vingerafdrukken van asielzoekers. Het streven is erop gericht deze werkzaamheden zo spoedig mogelijk nadat een asielzoekers zich heeft gemeld, te laten plaatsvinden. Naar verwachting zal per 1 januari 1990 een geautomatiseerd systeem voor de vergelijking van vingerafdrukken in gebruik worden genomen, waardoor de identificatie van asielzoekers aanzienlijk sneller dan thans kan plaatsvinden.

d. Emigratie

In de vorige halfjaarlijkse rapportage werd een passage gewijd aan de eventuele mogelijkheden die er voor afgewezen asielzoekers zijn om naar een derde land te emigreren. Tevens zijn daarin globale criteria aangegeven waaraan moet worden voldaan voordat aan asielzoekers enig uitstel van vertrek wordt verleend, in afwachting van uitsluitsel op een verzoek tot emigratie. Zo dient onder meer het verzoek tot immigratie binnen drie maanden na binnenkomst in Nederland bij de autoriteiten van het desbetreffende land te zijn ingediend. Deze termijn wordt gesteld om te voorkomen dat asielzoekers na uitputting van de ten dienste staande rechtsmiddelen alsnog hun verblijf hier te landen verlengen. Tijdens het gehoor door de contactambtenaren wordt daarom de asielzoekers duidelijk gevraagd of zij emigratieplannen koesteren. Het indienen van een immigratieverzoek bij een derde land naast het starten van de asielprocedure in Nederland wordt overigens niet als en verzwakking van het verzoek om toelating als vluchteling aangemerkt. De beoordeling of een emigratiepoging als reëel en serieus kan worden aangemerkt, wordt gedaan aan de hand van de door de autoriteiten van de desbetreffende landen gestelde criteria. Daartoe worden met hen de noodzakelijke contacten onderhouden.

e. Rechtsbijstand in de ROA

De Nederlandse Orde van Advocaten heeft een «model-regeling» rechtsbijstand asielzoekers gepubliceerd. Deze is in samenwerking tussen de Orde van Advocaten, de Landelijke Buro's voor Rechtshulp en VluchtelingenWerk en in overleg met de ministeries van Justitie en WVC tot stand gekomen.

De regeling beoogt asielzoekers te voorzien van een regeling voor deskundige en doelmatige rechtsbijstand met een zo efficiënt mogelijk gebruik van de beschikbare middelen. Een structuur in deze ontbrak door de diverse locaties van de asielzoekerscentra. Daarnaast ontbrak het ter plaatse aan voldoende deskundige advocaten. Belangrijke punten uit deze regeling zijn, dat er een eerstelijnsvoorziening wordt opgezet binnen of anders in de directe omgeving van de asielzoekerscentra. Daarnaast wordt eventueel bijstand verleend tijdens het eerste gehoor door de contactambtenaar. De advocaat adviseert de asielzoekers over de al dan niet haalbaarheid van gerechtelijke procedures en verleent de asielzoeker rechtsbijstand indien besloten wordt tot het aanspannen van procedures. Het blijft de asielzoeker uiteraard vrij staan een advocaat van zijn eigen keuze om rechtsbijstand te verzoeken, ook als deze buiten het betreffende arrondissement kantoor houdt. Deze advocaat dient wel te voldoen aan enkele voorwaarden met betrekking tot beroepsopleiding en kennis van het asielrecht.

f. Asielzoekers op Schiphol-Oost

Vanaf 1982 is er sprake van een voortdurende stijging van het aantal asielverzoeken op Schiphol. In 1982 waren dit er slechts 86, terwijl in 1988 1 027 asielzoekers zich aanmeldden op Schiphol. Tot 21 augustus van dit jaar hebben zich reeds 1 417 personen aangemeld op Schiphol met een verzoek om asiel.

Over de opvang van asielzoekers op Schiphol en de daarmee gepaard gaande juridische verwikkelingen, is de afgelopen jaren regelmatig met de Tweede Kamer overleg gevoerd (zie o.a. kamerstukken 19 145 en 20 972). Vóór mei 1982 werden asielzoekers, die via Schiphol ons land binnenkwamen, ondergebracht in de kazerne van de Koninklijke Marechaussee te Badhoevedorp of in het bureau van de gemeentepolitie in Haarlemmermeer. Bij arrest van 25 mei 1982 oordeelde de Hoge Raad dat artikel 7 van de Vreemdelingenwet geen grondslag bood voor deze vorm van vrijheidsbeneming. In de periode nadien leidde dit tot een oplossing om de vreemdelingen op staatskosten onder te brengen in één of enkele hotels rond de luchthaven. Uit een oogpunt van doeltreffende grensbewaking voldeed deze oplossing niet. In zeer veel gevallen verdwenen betrokkenen om elders illegaal in Nederland onder te duiken. Nadat in 1984 was besloten de asielzoekers, in afwachting van de beslissing op het asielverzoek, in de transitruimte van de luchthaven te laten verblijven, werd in oktober 1986 de huidige opvang op Schiphol-Oost in gebruik genomen. Er is daar plaats voor veertig personen.

Bij arrest van 9 december 1988 oordeelde de Hoge Raad der Nederlanden dat de Vreemdelingenwet onvoldoende basis bood voor deze vorm van onderbrenging van asielzoekers in het Centrum op Schiphol-Oost. Op die datum zijn vervolgens alle bewoners van het centrum toegelaten tot ons land.

Naar aanleiding van dit arrest is een voorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet inhoudende de toevoeging van artikel 7a ingediend. Deze wetswijziging is op 21 januari 1989 in werking getreden, waarna het opvangcentrum weer als zodanig in gebruik is genomen. De asielzoekers verblijven thans in het opvangcentrum op basis van een aanwijzing, gegeven krachtens artikel 7a, eerste lid. Op grond van artikel 40 van de Vreemdelingenwet kan bij de raadkamer van de arrondissementsrechtbank een verzoek om opheffing van een dergelijke aanwijzing worden ingediend. De hiervoor geldende procedure komt overeen met die ten aanzien van de vreemdelingenbewaring. Bij de behandeling van deze verzoeken is tevens aangevoerd dat artikel 7a onverbindend zou zijn wegens strijd met het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens, het Vluchtelingenverdrag en algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Dit betoog is bij uitspraak van de arrondissementsrechtbank Haarlem van 28 maart 1989 verworpen. Tegen deze uitspraak loopt thans een beroepsprocedure bij het Gerechtshof Amsterdam.

Ten aanzien van asielzoekers, die zich op Schiphol melden bij de doorlaatpost, wordt thans de volgende procedure gevolgd. Zij worden aldaar staande gehouden, waarna op grond van artikel 7a van de Vreemdelingenwet een kort proces-verbaal van ophouding en onderbrenging wordt opgemaakt. Tevens wordt een folder van de VVN uitgereikt.

Omdat aan de doorlaatpost geen ruimte is voor het identiteitsonderzoek, vinden deze werkzaamheden alsmede het gehoor door de contactambtenaren plaats op Schiphol-Oost. Daartoe zijn op Schiphol-Oost, beneden het asielzoekerscentrum, nog enkele ruimten gehuurd. Op basis van het gehoor van de contactambtenaar wordt beslist of de asielzoeker het verdere verloop van de procedure in het asielzoekerscentrum moet afwachten dan wel of hij wordt doorgelaten en dus het verloop van de procedure in Nederland mag afwachten. In de periode van 21 januari tot 1 juli 1989 zijn op deze wijze 642 asielzoekers op Schiphol-Oost ondergebracht en zijn 334 asielzoekers doorgelaten. In het algemeen wordt de capaciteit van het asielzoekerscentrum volledig benut.

De situatie dat zich in de ruimten van Schiphol-Oost, naast de asielzoekers die het verdere verloop van hun procedure aldaar moeten afwachten, ook asielzoekers bevinden die, nadat het identiteitsonderzoek en het gehoor hebben plaatsgehad, zullen worden doorgelaten, is ongewenst. Er wordt gezocht naar een afzonderlijke ruimte in de omgeving van Schiphol waar het identiteitsonderzoek en het gehoor van asielzoekers kan plaatsvinden. Verwacht wordt dat een dergelijke ruimte in de nabijheid van de luchthaven voor het eind van dit jaar in gebruik kan worden genomen.

g. Verwijdering van afgewezen asielzoekers

In de verslagperiode is het begrip «geïntegreerd vreemdelingenbeleid» ontwikkeld, teneinde tot uitdrukking te brengen, dat het toelatingsbeleid, de zorg voor een consistent overheidsbeleid ten aanzien van vreemdelingen die niet met instemming van het bevoegd gezag in Nederland verblijven en het toezicht- en verwijderingsbeleid één onlosmakelijk geheel vormen. Teneinde de toelating te waarborgen van vluchtelingen en vreemdelingen, van wie redelijkerwijs niet verwacht kan worden dat zij naar hun land van herkomst terugkeren, tracht de Regering een duidelijk beleid te voeren; de vreemdeling die uiteindelijk blijkt niet te kunnen worden toegelaten, dient het land te verlaten.

In een eerdere halfjaarlijkse rapportage is ingegaan op de mogelijkheden voor verwijdering van afgewezen asielzoekers. Ook is aangegeven welke problemen zich daarbij voordoen. Zoals hierboven is gesteld, is de aandacht voor een effectief toezichts- en verwijderingsbeleid in de verslagperiode onverminderd gebleven.

Ook thans is nog niet precies aan te geven hoeveel van de afgewezen asielzoekers Nederland daadwerkelijk verlaten. Wel is het totale aantal verwijderingen van vreemdelingen bekend, zowel van asiel als van niet asielzoekers, dat is geëffectueerd door tussenkomst van de grensbewakingsautoriteiten. In 1988 bedroeg dit aantal 6 591. In dit aantal zijn dus niet opgenomen de vreemdelingen die uitzetting hebben voorkomen door na een daartoe strekkende aanzegging, op eigen gelegenheid ons land te verlaten. Of vertrek daadwerkelijk heeft plaatsgevonden, kan in zeker opzicht worden nagegaan met behulp van adresonderzoek. Hierbij dient er wel rekening mee te worden gehouden dat afgewezenen zich veelal aan controle van de politie zullen onttrekken en hun adres derhalve dan niet meer bekend is. Een praktisch probleem is ook dat de vreemdelingendiensten in ons land, veelal door beperkte personele mogelijkheden of door een andere prioriteitsstelling bij de uitvoering van hun taken, een dergelijk adresonderzoek niet consequent kunnen uitvoeren.

Zoals in de vorige halfjaarlijkse rapportage is aangegeven, kan automatisering een belangrijke functie vervullen bij voorbeeld bij het verkrijgen van een beter inzicht in het aantal vertrokken afgewezen asielzoekers. In juni 1989 is – na herhaald uitstel – fase 2 van de automatisering van de Directie Vreemdelingenzaken van het Ministerie van Justitie ingevoerd. Het systeem voorziet onder meer in de mogelijkheid om ingevoerde proceduregegevens te raadplegen en van deze gegevens betrouwbare statistische overzichten te vervaardigen. Overigens kunnen de eerste cijfermatige gegevens op deze wijze pas worden verkregen nadat in het systeem voldoende proceduregegevens zijn ingevoerd, hetgeen niet eerder dan tegen het einde van dit jaar wordt verwacht.

In een notitie over het verwijderingsbeleid, die de Staatssecretaris van Justitie nog dit jaar aan de Tweede Kamer zal doen toekomen, zal dit onderwerp zeer gedetailleerd worden uitgewerkt en zullen voorstellen worden gedaan het verwijderingsbeleid ten aanzien van niet legaal in ons land verblijvende vreemdelingen te intensiveren. In een afzonderlijke notitie zal het voorgestane beleid ten aanzien van het toezicht op vreemdelingen aan de Tweede Kamer bekend gemaakt worden.

7. Opvang

Informatiebulletin

Gebleken is dat gemeenten, vrijwilligers en andere instanties belast met de uitvoering van de ROA en met de opvang van vluchtelingen grote behoefte hebben aan geregelde informatie over de uitvoering en wijzigingen van het opvangbeleid van asielzoekers. In februari is gestart met het uitbrengen van een periodiek informatiebulletin over de opvang van (uitgenodigde) vluchtelingen en asielzoekers. Doel hiervan is om genoemde instanties regelmatig te informeren over de ontwikkelingen in het opvangbeleid.

A. Opvang- en welzijnsbeleid vluchtelingen

Centrale opvang

In de verslagperiode zijn 5 groepen uitgenodigde vluchtelingen opgevangen. Het betrof een groep Cambodjanen uit Thailand (53 personen, van wie 4 gehandicapten), twee groepen Iraniërs uit Turkije (bestaande uit respectievelijk 59 personen en 81 personen) en een groep Vietnamezen uit Thailand (32 personen, onder wie 1 gehandicapte). Naast deze groepen zijn de eerder in dit verslag genoemde «Emergency cases» (11 personen, incl. degenen die met de groepen zijn aangekomen), vluchtelingen in het kader van gezinshereniging (50 personen), familieherenigingen (37 personen) en bootvluchtelingen (9 personen) opgevangen. In de verslagperiode werden in totaal 393 vluchtelingen gehuisvest en opgevangen. In dit cijfer zijn ook opgenomen de vluchtelingen die in 1989 zijn aangekomen, maar nog onder het quotum van 1988 werden uitgenodigd. De gemiddelde opvangduur van uitgenodigde vluchtelingen in de centrale opvang was gedurende de verslagperiode 2.3 maanden.

In de centrale opvang volgen de vluchtelingen een intensief taal- en introductieprogramma. Hiernaast ontvangen de vluchtelingen een aantal zogenoemde maatschappelijke oriëntatielessen. Dit moet leiden tot het verkrijgen van enige basiskennis van Nederlandse gewoonten, gebruiken en omgangsvormen, en van de verschillende instellingen en voorzieningen waarmee men in Nederland in aanraking kan komen. De lessen worden verzorgd door de maatschappelijk werkers in de centrale opvang. Onlangs is begonnen met een verdere systematisering van het materiaal dat voor de lessen maatschappelijke oriëntatie voorhanden is. Doel is een hernieuwd programma ter beschikking te krijgen voor de maatschap-

pelijke oriëntatie van de vluchtelingen in de centrale opvang. Gemeenten kunnen dit programma desgewenst ook gebruiken.

De opvang in gemeenten

In de verslagperiode is een aantal gemeente aangemerkt als kerngemeente. In de gemeenten Duiven en Houten werden Vietnamezen gehuisvest en in de gemeenten Maastricht en Almere zijn groepen Iraniërs gehuisvest. De Vietnamese bootvluchtelingen, die in het kader van de RASRO-regeling door Nederland zijn opgenomen, zijn door de gemeente Ede opgevangen en gehuisvest.

Landelijke organisaties

In de vorige halfjaarlijkse rapportage is een aantal landelijke initiatieven genoemd dat VluchtelingenWerk heeft ondernomen. Deze landelijke instelling heeft drie regiobureau's. VluchtelingenWerk is verzocht om deze regio-bureau's, net als de steunfunctie-instellingen voor ander minderheden, meer in te zetten voor de verbetering van de werkgelegenheidssituatie van vluchtelingen.

In de zomermaanden van 1989 wordt begonnen met een onderzoek naar de mogelijkheden voor de Federatie Vluchtelingen Organisatie Nederland (VON) om bepaalde steunfunctietaken uit te voeren. Dit onderzoek wordt uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van WVC. De VON wordt uitsluitend door het Ministerie van Binnenlandse Zaken als landelijk inspraakorgaan gesubsidieerd terwijl de landelijke steunfunctie al vanaf 1982 door het Ministerie van WVC aan VluchtelingenWerk wordt gesubsidieerd.

In juni van dit jaar is op basis van een gezamenlijk initiatief van VluchtelingenWerk, de federatie V.O.N. en de Volkshogeschool Drakenburgh een kadertrainingscursus georganiseerd voor de landelijke zelforganisaties van vluchtelingen. Dit jaar ligt het accent van de cursus op de mogelijkheden van de zelforganisaties om een bijdrage te leveren aan de toeleiding van vluchtelingen naar werk, scholing en onderwijs via het geven van voorlichting en door belangenbehartiging. Ten behoeve van dit initiatief is een aanvullende subsidie verleend.

B. Opvangbeleid asielzoekers

Evaluatie R.O.A.

In maart 1989 heeft het onderzoeksbureau «Research voor Beleid» het evaluatierapport van de ROA uitgebracht. Dit rapport is op 6 april 1989 aangeboden aan de Tweede Kamer met de toezegging dat binnen twee maanden een regeringsstandpunt hierop zou worden bepaald. Door de demissionaire status van het Kabinet is hierin vertraging opgetreden.

Instroom asielzoekers

In het eerste halfjaar van 1989 meldden zich 4 162 asielzoekers voor opvang in de ROA. Het Ministerie van Justitie registreerde in deze periode 4 399 asielzoekers. In het totaal maken thans 10 491 asielzoekers gebruik van de ROA.

Onder de asielzoekers zijn de 10 meest vertegenwoordigde nationaliteiten die van:
Somalië
Zaïre
Ghana
Ethiopië
Sri Lanka
Polen
Iran
Irak
Joegoslavië
Turkije

Gemeentelijke opvang

Het aantal gemeenten, dat nog niet aan de ROA meewerkt, is iets afgenomen. Eind 1988 werkten 85 gemeenten daaraan nog niet mee, per 1 juli 1989 is dit aantal gedaald tot 68. Nog 62 gemeenten hebben hun toezegging in beraad. De gemeenten hebben per 1 juli feitelijk 8 339 reguliere ROA-plaatsen beschikbaar voor de huisvesting van asielzoekers. Daarnaast zijn nog 1 159 asielzoekers gehuisvest op persoonsgebonden plaatsen. De behoefte aan reguliere ROA-plaatsen zal in dit jaar nog oplopen tot ca. 11 000 plaatsen. Er zijn voor eind 1989 weliswaar ca. 3 800 nieuwe opvangplaatsen toegezegd, maar de oplevering van het merendeel hiervan zal pas in het laatste kwartaal van 1989 plaatsvinden. Dit betekent dat er voor het derde kwartaal een tekort aan gemeentelijke plaatsen wordt verwacht. Derhalve wordt door het Ministerie van WVC, in overleg met de Vereniging Nederlandse Gemeenten en VluchtelingenWerk, actie ondernomen om de reeds toegezegde plaatsen voor een deel eerder beschikbaar te krijgen.

Centrale opvang

In januari 1989 zijn twee nieuwe asielzoekerscentra in gebruik genomen. In Aalten één met een capaciteit van 175 plaatsen en in Rijsbergen één met een capaciteit van 100 plaatsen. In juni is de totale capaciteit van het centrum in Rijsbergen vergroot tot 180 plaatsen. De totale capaciteit van de asielzoekerscentra is daarmee gekomen op 1 850 plaatsen.

Uit het evaluatie-onderzoek is gebleken dat 95% van de asielzoekers, die ons land binnen komen, in een asielzoekerscentrum moeten worden opgevangen alvorens in een gemeente te kunnen worden geplaatst. Dit veroorzaakt in combinatie met de eerder genoemde stagnatie in de oplevering van de gemeentelijke plaatsen een grote druk op de capaciteit van de centrale opvang. In dit verband zal naar verwachting een negende asielzoekerscentrum worden ingericht in het midden van het land. Onderhandelingen hierover met de gemeente Leersum zijn gaande.

Immateriële begeleiding

De dagelijkse begeleiding van asielzoekers in de opvangcentra vereist een grote inzet en flexibiliteit van de medewerkers van de Stichting Projecten Opvang Asielzoekers (POA). In het evaluatierapport is gesignaleerd dat de huidige capaciteit van het POA-personeel onvoldoende is om genoeg tijd en aandacht te besteden aan de werkzaamheden die moeten worden verricht. Het is te verwachten dat de bezetting van de AZC's in de nabije toekomst hoog zal blijven, zowel ten gevolge van de hogere instroom van asielzoekers dan aanvankelijk werd aangenomen alsook ten gevolge van een vertraging in de oplevering van gemeentelijke plaatsen.

Om te voorkomen dat door de hoge bezetting van de AZC's de werkdruk te groot wordt, is in juni de formatie van de Stichting POA met 0,5 tot 2,5 per AZC, afhankelijk van de omvang van het AZC, uitgebreid.

Ook in de gemeenten vereist de immateriële begeleiding, die door vrijwilligers wordt verzorgd, extra aandacht. VluchtelingenWerk ondersteunt thans 300 vrijwilligersgroepen. Verwacht wordt dat nog eens maximaal 155 groepen zullen worden gestart. Bij de start van de ROA hield men rekening met 133 vrijwilligersgroepen. Daarop is ook het aantal door mij gesubsidieerde formatieplaatsen voor ondersteuningsfunctionarissen afgestemd. Dit betreft thans 15 formatieplaatsen. Gezien de toename van het aantal vrijwilligersgroepen en de belangrijke rol die vrijwilligers spelen in het opvangsysteem, heeft de Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur uitbreiding met 6 consulenten op tijdelijke basis toegezegd.

C. Medische opvang en begeleiding van vluchtelingen en asielzoekers

Inleiding

In grote lijnen is de situatie van de eerste helft van 1989 niet verschillend geweest van die van de tweede helft van 1988. Voor de aantallen asielzoekers en uitgenodigde vluchtelingen in de eerste opvang wordt verwezen naar de onderdelen 7A en 7B in deze rapportage. Jaarlijks brengt het Centrum Gezondheidszorg Vluchtelingen (CGV) een jaarverslag uit, waarin aard en omvang van de werkzaamheden en contacten met de reguliere instellingen en andere instanties uitvoerig worden beschreven. Voor de knelpunten met betrekking tot de werkdruk wordt verwezen naar het regeringsstandpunt ten aanzien van het evaluatierapport van de ROA.

Eerste medische opvang

In de verslagperiode zijn twee nieuwe asielzoekerscentra (AZC's) in gebruik genomen, nl. te Rijsbergen en Aalten en is een centrum na een tijdelijke sluiting heropend nl. te Budel. De opening van een AZC vereist veel voorbereiding. Nieuwe artsen, verpleegkundigen en administratief medewerkers moeten worden geworven, de medische centra in de AZC's dienen te worden ingericht en contacten moeten worden gelegd met lokale en regionale reguliere gezondheidszorginstellingen om een goede samenwerking op te kunnen bouwen. In enkele AZC's is sprake geweest van crisissituatie, zoals vechtpartijen, hongerstakingen en suicides. De opvang van deze situaties vereist een goede en nauwe samenwerking met de andere medewerkers van de AZC's en veelal de inschakeling van de RIAGG'S of andere reguliere instanties. De indruk bestaat dat de medische consumptie toeneemt met de verblijfsduur in een AZC.

In april 1989 is t.b.v. vluchtelingen en asielzoekers in 12 talen een voorlichtingsvideo over de preventie van overdracht van AIDS uitgekomen. In de tweede helft van 1989 zullen daar nog 4 taalversies bijkomen. Bij de video behoren folders in even zoveel talen. Zowel nationaal als internationaal bestaat er al belangstelling voor deze video.

In het voorjaar 1989 is de Tussenvoorziening Amsterdam geopend voor asielzoekers die veelal wegens gedragsmoeilijkheden niet te huisvesten zijn in een AZC en ook niet zonder goede voorbereiding in een gemeente geplaatst kunnen worden. Het CGV begeleidt dit project en wordt ingeschakeld zowel bij de plaatsing in de Tussenvoorziening als bij de uitplaatsing.

Decentraal zorgen de ambulante verpleegkundigen voor voorlichting aan asielzoekers over allerlei aspecten van de gezondheid(szorgstructuur). Indien medische problemen worden gesignaleerd verwijzen zij naar reguliere instanties.

Hulpverlening

De tendens dat er in toenemende mate verzoeken bij het CGV komen om informatie, advies en hulpverlening heeft zich in de eerste helft van 1989 doorgezet. Dit werd zowel door de regio-teams gesignaleerd als ook door de bureaudienst (een bij toerbeurt door een van de medewerkers van de sectie Zorg bemande centrale telefoondienst). In januari en februari kwamen er gemiddeld 60 verzoeken per maand bij de bureaudienst binnen, in mei en juni 100 verzoeken. Daarnaast werden de regiowerkers zeer regelmatig direct vanuit de regio benaderd met verzoeken om advies, consultatie of hulpverlening. Onderwerpen die in de eerste helft van 1989 opvielen ten opzichte van 1988 waren de verzoeken om informatie over de Tussenvoorziening in Amsterdam en overleg over de indicatiestelling voor plaatsing aldaar. Ook viel er gedurende de periode, waarin de rechterlijke macht algemene uitspraken deed over uitwijzingen van asielzoekende Tamils, een toename te constateren van de hulpvragen voor en door Tamils.

Opnieuw vormen de vragen over herhuisvesting van asielzoekers binnen de ROA een belangrijk aandeel in de verzoeken. De indruk bestaat dat plaatsing in zeer kleine dorpen met name de alleenstaande asielzoekers in een geïsoleerde positie brengt en daarmee het verwerken van psychosociale problematiek moeilijk maakt.

Enkele regio-teams meldden dat algemene instellingen zich geleidelijk meer bewust worden van het bestaan van problematiek bij vluchtelingen en asielzoekers. Een recent voorbeeld hiervan was de belangstelling van RIAGG-medewerkers in de regio Den Haag en omstreken voor een studiedag over hulpverlening aan vluchtelingen en asielzoekers. Ook een scholingsproject in Noord-Holland over hulpverlening aan vluchtelingen uit Vietnam mocht zich verheugen in een ruime vertegenwoordiging van diverse disciplines (huisartsen, maatschappelijk werkers, ambtenaren van de sociale dienst, vrijwilligers).

Belangrijk bij het informeren en adviseren van medewerkers van GGZ-instellingen is de steun van de Sociaal Psychiatrische Dienst voor vluchtelingen (SPD-V) in Amsterdam (onderdeel van RIAGG Centrum Oud-West). Met de SPD-V werkt het CGV veel samen: in de hulpverlening in Noord-Holland en consultatief voor heel Nederland.

Alle regio-teams besteden naast hun hulpverlening veel tijd aan het opbouwen van lokale hulpverleningsnetwerken: een goed geïnformeerd verwijzingsnetwerk van vrijwilligers, eerste en tweedelijns hulpverleners. De CGV-teams proberen door het geven van informatie, advies en een overlegmogelijkheid deze netwerken te ondersteunen. Vooral bij (het voorkomen van) ernstige psychosociale problematiek is adequate lokale samenwerking onontbeerlijk. Met de gemeentelijke beleidsmedewerkers van de afdeling Opvang Asielzoekers van WVC wordt samengewerkt in deze. Omdat het aantal aanvragen voor een medische verklaring ten behoeve van de asielprocedure lijkt toe te nemen werd tijdens een door VluchtelingenWerk georganiseerde voorlichtingsdag voor advocaten speciaal aandacht aan het onderwerp medische verklaringen besteed. Vertegenwoordigers van onder andere het CGV, Amnesty International, de SPD-V en het Ministerie van Justitie kregen de mogelijkheid op dit onderwerp hun visie te geven. Gewaarschuwd is voor een «medicalisering van de asielprocedure».

d. Onderwijs

Basisonderwijs

In het schooljaar 1988/1989 zijn in het basisonderwijs als kinderen van vluchtelingen 5 Vietnamese, 22 Cambodjaanse en 20 Iraanse leerlingen binnengekomen. Deze leerlingen zijn na de centrale opvang op de Heuvellaanschool in Apeldoorn verspreid over verschillende scholen in de opvanggemeenten. Zowel aan de school voor de centrale opvang, als aan de scholen in de opvanggemeenten worden extra faciliteiten beschikbaar gesteld. De faciliteitenregeling is ten opzichte van het schooljaar 1987/1988 niet gewijzigd. Het onderwijs in de eigen taal en cultuur voor de kinderen van vluchtelingen is het afgelopen jaar toegenomen. In het schooljaar 1988/1989 hebben 500 Vietnamese leerlingen, 26 Cambodjaanse leerlingen en 24 Iraanse leerlingen onderwijs in de eigen taal en cultuur gevolgd.

Voortgezet onderwijs

Kinderen van vluchtelingen die in aanmerking komen voor voortgezet onderwijs worden opgevangen op het Christelijk Lyceum te Apeldoorn. In het schooljaar 1988/1989 betrof het 30 leerlingen uit Vietnam, 9 leerlingen uit Iran en 8 leerlingen uit Cambodja. Ten behoeve van deze opvang is voor het Christelijk Lyceum een afzonderlijke regeling getroffen die inhoudt dat de school een vast aantal leseenheden ontvangt, namelijk voor 16 leerlingen 2,7 eenheid per leerling.

In de kerngemeenten is in de regeling voor tussentijdse instroom de drempel van 10 leerlingen losgelaten.

Onderwijs in de eigen taal en cultuur werd verzorgd voor 10 Vietnamese leerlingen, 22 Iraanse leerlingen en 7 Zuid-Amerikaanse leerlingen.