

Vergaderjaar 2019–2020

35 300 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (VI) voor het jaar 2020

Nr. 103

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 27 januari 2020

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid over de brief van 18 oktober 2019 inzake de evaluatie die intern is uitgevoerd naar het ambtelijke proces met betrekking tot de totstandkoming van en besluitvorming over het incidentenoverzicht zoals opgenomen in de Rapportage Vreemdelingenketen 2018 (RVK) (Kamerstuk 35 300 VI, nr. 9).

De Minister en de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid hebben deze vragen beantwoord bij brief van 23 januari 2020. Vragen en antwoorden, voorzien van een inleiding, zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Van Meenen

Adjunct-griffier van de commissie,
Tielens-Tripels

Inleiding

Hieronder beantwoorden wij de vragen die de leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid hebben gesteld naar aanleiding van het interne evaluatierapport dat de staatsecretaris u bij brief van 18 oktober 2019 (Kamerstuk 35 300 VI, nr. 9) heeft toegezonden. Voor het juiste perspectief van de onderstaande beantwoording hechten wij eraan op te merken dat in staatsrechtelijke zin de verantwoordelijkheid voor ambtelijke gedragingen steeds uitsluitend berust bij de betrokken bewindspersoon (vergelijk artikel 44, eerste lid, tweede zin, Grondwet). Om die reden gaan wij dan ook niet in op het functioneren van individuele ambtenaren.

Vraag 1

Kan de Kamer de visie van de voormalige Staatssecretaris op de gebeurtenissen ontvangen?

Antwoord 1

De toenmalige Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid heeft zijn visie op de gebeurtenissen aan uw Kamer kenbaar gemaakt tijdens de plenaire vergadering van uw Kamer op 21 mei 2019 (Handelingen II 2018/19, nr. 84, item 31). Daarnaast heeft hij zijn zienswijze gegeven op het evaluatierapport zoals de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid heeft vermeld bij brief d.d. 18 oktober jl. bij de aanbieding van de evaluatie aan uw Kamer. Deze visie vormt geen onderdeel van het evaluatierapport, omdat dit rapport betrekking had op het ambtelijk perspectief van de totstandkoming en besluitvorming over het incidentenoverzicht.

Vraag 2

Welke personen zijn in het kader van het onderzoek geïnterviewd? Kan de Kamer daarvan een lijst ontvangen?

Antwoord 2

Ten behoeve van hun evaluatie hebben de twee ambtelijke organisatieadviseurs gesprekken gevoerd met de ambtenaren die direct betrokken zijn geweest bij de totstandkoming en publicatie van het incidentenoverzicht. Zij hebben gesproken met de stuurgroep en werkgroep die waren ingesteld om te komen tot een herziene en verbeterde versie van het incidentenoverzicht. Dit betrof ambtenaren van het directoraat-generaal Migratie, het directoraat-generaal Politie en Veiligheidsregio's, de directie Communicatie en organisaties uit de migratieketen (politie, Openbaar Ministerie, Centraal Orgaan opvang asielzoekers, Immigratie- en Naturalisatiedienst en Dienst Terugkeer en Vertrek). Met elk van de stuurgroep-leden is voorts afzonderlijk gesproken. Verder hebben de organisatieadviseurs individuele gesprekken gevoerd met de ambtenaren die het incidentenoverzicht onder ogen hebben gekregen in de ambtelijke lijn waarmee het overzicht destijds aan de Staatssecretaris is voorgelegd. Zoals vermeld in de inleiding van het evaluatierapport op pagina 2, waren de gesprekken vertrouwelijk en bedoeld om ieder de gelegenheid te geven om zijn/haar kijk op de gebeurtenissen te geven en een toelichting te geven op gemaakte keuzes en handelwijzen.

Vraag 3

Waarom is de ambtsvoorganger van de Staatssecretaris (de heer Harbers), niet betrokken geweest bij de evaluatie en het opstellen van het rapport? Zou zijn perceptie van de gang van zaken niet relevant geweest zijn voor een completer beeld?

Antwoord 3

Zoals vermeld in de brief van de staatsecretaris van 18 oktober aan uw Kamer had de evaluatie uitsluitend tot doel om intern ambtelijk lessen te trekken uit het ambtelijk proces met betrekking tot de totstandkoming van en besluitvorming over het incidentenoverzicht uit de RVK. Het betrof dus een interne reflectie, bedoeld voor het ambtelijk apparaat, gericht op verbeteringen in de werkprocessen binnen het ministerie.

Vanwege de uitsluitend intern gerichte doelstelling van de evaluatie, zijn daarin het perspectief van de politieke besluitvorming en de politieke consequenties buiten beschouwing gebleven.

Om die reden is de toenmalige Staatssecretaris niet betrokken bij de evaluatie. Zoals vermeld in de brief aan uw Kamer van 18 oktober 2019 heeft de toenmalige Staatssecretaris de vastgestelde evaluatie ter informatie ontvangen. Dit was nadat de Staatssecretaris besloten had om deze aan de Kamer te zenden. Hierna is over het rapport met hem op ambtelijk niveau gesproken, heeft hij desgevraagd zijn visie op de gebeurtenissen gegeven en heeft hij gewezen op een feitelijke onjuistheid in het rapport, die vervolgens in de brief aan uw Kamer is gemeld. Verder is in het evaluatierapport beknopt ingegaan op het motief dat de toenmalige Staatssecretaris in het Kamerdebat van 21 mei 2019 heeft genoemd voor zijn besluit om af te treden.

Vraag 4

Waarom richtte de evaluatie zich louter op het ambtelijke proces zonder de ambtsvoorganger van de Staatssecretaris daarbij te betrekken?

Antwoord 4

Dat de evaluatie zich uitsluitend heeft gericht op het ambtelijke proces, vloeit voort uit het doel van de evaluatie. Dat doel was vast te stellen welke lessen uit de gebeurtenissen kunnen worden getrokken voor de ambtelijke organisatie. Dit doel moet scherp worden onderscheiden van het doel van politieke verantwoording. Daarop was deze evaluatie niet gericht en om die reden is de toenmalige Staatssecretaris dan ook niet bij de evaluatie betrokken. Aan de politieke verantwoording is gestalte gegeven in het Kamerdebat van 21 mei 2019, waarin de toenmalige Staatssecretaris de ultieme politieke consequentie heeft verbonden aan de fouten die op ambtelijk niveau zijn gemaakt in het proces van totstandkoming en publicatie van het incidentenoverzicht.

Vraag 5

Door en met wie vond er overleg plaats op de dag nadat een van de meelezende leidinggevenden een kwetsbaarheid in het dossier had opgemerkt en de dossierhouder daarop attent had gemaakt?

Antwoord 5

Uit de evaluatie en het Wob-verzoek aangaande de Rapportage Vreemdelingenketen (RVK), blijkt dat de leidinggevende zijn opmerkingen aan in ieder geval twee medewerkers van het directoraat-generaal Migratie heeft doorgegeven.

Vraag 6

Welke conclusie werd er in dat overleg over deze gesignaleerde kwetsbaarheid getrokken?

Antwoord 6

In het overleg werd geconcludeerd dat inderdaad sprake was van een kwetsbaarheid in de betreffende tabel en dat deze moest worden weggenomen door middel van een nadere uitsplitsing van de categorie «Overige».

Vraag 7

Wat zijn de overwegingen geweest de uitsplitsing van de categorie «overige» niet in de Rapportage Vreemdelingenketen (RVK) op te nemen, hoewel besproken werd dat deze beschikbaar moest zijn? Op welke manier werd deze uitsplitsing dan beschikbaar gemaakt?

Antwoord 7

In het evaluatierapport staat op pagina 6 dat de tabel niet werd gewijzigd omdat het in dit stadium er primair om ging dat de vernieuwde opzet van het incidentenoverzicht werd vastgesteld. De cijfers in de tabellen konden later nog worden verfijnd. Het overzicht zou twee weken later ook nog terugkeren als onderdeel van de brede RVK. Bovendien waren er nog enkele anderen die het concept onder ogen zouden krijgen, waaronder de Staatssecretaris zelf.

Op overwegingen die ten grondslag liggen aan ambtelijk handelen of nalaten wordt, nog daargelaten dat deze een speculatief karakter dragen, verder niet ingegaan.

Vraag 8

Hoe is het document, na dit overleg en de doorgenomen opmerkingen, dan aangepast?

Antwoord 8

Verschillende opmerkingen uit de lijn zijn verwerkt en aangepast in het document binnen Digijust. Een uitsplitsing van de categorie «overige» bleef achterwege. Enkele door de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid openbaar gemaakte documenten (zie brief van 6 november 2019; Kamerstuk 19 637, nr. 2536) geven inzicht in gemaakte opmerkingen over eerdere versies van de RVK. Bepalend is uiteraard slechts de versie van de RVK zoals die door de toenmalige Staatssecretaris aan uw Kamer is toegezonden (bijlage bij brief van 14 mei 2019; Kamerstuk 19 637, nr. 2493).

Vraag 9

Waarom veranderde de dossierhouder de bewuste tabel niet, ondanks de opmerking van de meelezende leidinggevende? Wat is de overweging daartoe geweest?

Antwoord 9

Zie het antwoord op vraag 7.

Vraag 10

Waarom gaat de evaluatie niet in op de redenen van de dossierhouder de tabel niet te wijzigen?

Antwoord 10

In de evaluatie staat dat er geen bewuste motieven ten grondslag lagen aan het ongewijzigd laten van de tabel, maar dat de intentie om de tabel op dit punt aan te passen uit het oog is verloren.

Vraag 11

Waarom werd de V-staf (het wekelijks overleg met de Staatssecretaris over migratieaangelegenheden) later in de week na 25 april geannuleerd?

Antwoord 11

In de week van 24 april stond geen V-staf op de agenda. Deze is dan ook niet geannuleerd, zoals abusievelijk in de evaluatie is opgenomen.

Vraag 12

Waarom heeft de Directie Bestuursondersteuning (DBO) de Staatssecretaris niet geattendeerd op de RVK? Vond men dat dit voor dit stuk niet nodig was? Zo ja, waarom niet? Was er iemand bij de DBO op de hoogte dat eerder door een meelezende leidinggevende een kwetsbaarheid was opgemerkt?

Antwoord 12

De aanvankelijke opmerking van de meelezende leidinggevende over de betreffende kwetsbaarheid was niet zichtbaar voor de lijn in Digijust

opgenomen. De meelezers in de lijn hadden geen opmerkingen bij de RVK en begeleidende brief.

Vraag 13

Hoeveel ambtenaren hebben kennisgenomen van het feit dat een meelezende leidinggevende een kwetsbaarheid had opgemerkt?

Antwoord 13

Dit is niet met zekerheid vast te stellen. In ieder geval heeft de leidinggevende twee ambtenaren van zijn opmerkingen op de hoogte gesteld.

Vraag 14

Hoe komen de opstellers van de evaluatie tot de conclusie dat informatie volstrekt onbedoeld is achtergehouden, terwijl de dossierhouder er kennelijk voor gekozen heeft niets te doen met de gesignaleerde kwetsbaarheid?

Antwoord 14

De onderzoekers stellen vast dat er inschattingfouten zijn gemaakt, maar hebben geen bewuste opzet geconstateerd om bepaalde informatie niet te bieden.

Vraag 15

In welke mate kan de evaluatie als objectief gekwalificeerd worden, nu deze is uitgevoerd door twee organisatieadviseurs van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (J&V) die de organisatie goed kennen?

Antwoord 15

De evaluatie is uitgevoerd door twee organisatieadviseurs van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, die op geen enkele manier betrokken zijn geweest bij de totstandkoming van het incidentenoverzicht of de advisering daarover. Zij hebben de evaluatie uitgevoerd zonder instructies van bewindspersonen of van andere ambtenaren. Gelet op het strikt intern gerichte karakter van de evaluatie werd het niet noodzakelijk geacht de evaluatie door een partij buiten JenV te laten uitvoeren. Bovendien is het gebruikelijk om bij dergelijke interne evaluaties gebruik te maken van de mogelijkheid om hier organisatieadviseurs van het ministerie in te zetten die niet werkzaam zijn bij het betreffende onderdeel en als zodanig met de benodigde afstand kunnen reflecteren op het gebeurde.

Vraag 16

Hoe kan er, gezien het feit dat het rapport een interne reflectie betreft, gereflecteerd worden op een incident en hoe kunnen er lessen uit een incident worden getrokken als de persoon die heeft moeten aftreden als gevolg van het incident niet is betrokken bij de evaluatie?

Antwoord 16

Zoals ook vermeld in de brief van 18 oktober 2019 aan uw Kamer, betrof het een interne ambtelijke reflectie van het totstandkomings- en besluitvormingsproces rondom het incidentenoverzicht, in het bijzonder de periode van totstandkoming van het overzicht tot en met de presentatie ervan in de RVK. Zie ook het antwoord op vraag 3.

In het evaluatierapport is vermeld dat de politieke besluitvorming en de politieke consequenties die verband hielden met de publicatie van het incidentenoverzicht buiten beschouwing zijn gelaten. Zoals het evaluatierapport aangeeft, zijn in deze kwestie ten minste vier invalshoeken aan de orde: het domein van de politiek (en samenleving), dat van de media, dat van de persoon van de Staatssecretaris van JenV zelf en dat van het ambtelijk proces. Ieder domein of perspectief kent eigen spelregels, wetmatigheden, motieven en behoeften. Deze lopen niet vanzelfsprekend parallel en vervullen in de dynamiek rondom het aftreden elk een eigen

rol. Om die reden kan een reflectie ook vanuit een louter ambtelijk perspectief waardevol zijn en nuttige lessen opleveren.

Vraag 17

Hoe verhoudt de constatering, dat er meer aandacht moet zijn voor kwetsbaarheden en dilemma's, zich tot het programma JenV Verandert? Wordt dit incident ook betrokken bij de voortgang en evaluatie van dat programma? Welke conclusies kunnen naar aanleiding van dit incident over de voortgang en het succes van dat programma getrokken worden?

Antwoord 17

De omgang met kwetsbaarheden en dilemma's in de dagelijkse werkpraktijk van JenV is een van de aspecten die vanaf het begin van het programma JenV Verandert in 2016 worden ondersteund. De evaluatie past in het streven van JenV, met behulp van het programma, om het lerend vermogen van de organisatie te versterken en te bevorderen en te leren om te gaan met kwetsbaarheden en dilemma's. Zo wordt deze evaluatie gebruikt om in de organisatie het gesprek met elkaar te voeren hoe op alle onderdelen en dossiers van JenV de regievoering, coördinatie en informatiedeling verder kunnen worden verbeterd en welke rol en verantwoordelijkheid eenieder daarin heeft. Dilemma's en kwetsbaarheden zullen er altijd zijn, fouten kunnen nooit geheel worden uitgesloten en zaken zullen soms nog steeds anders lopen dan verwacht. Het blijft noodzakelijk kritisch te reflecteren op wat er gebeurd is, daarvan weer te leren en open te blijven staan voor verandering. Deze evaluatie is met het oog daarop opgesteld.

Vraag 18

Wat zegt de constatering dat er meer aandacht moet zijn voor kwetsbaarheden en dilemma's en dat dit vooral een kwestie is van inzicht in en een goed besef van politiek-bestuurlijke gevoeligheden, over de kwaliteit van de ambtenaren werkzaam bij het Ministerie van J&V?

Antwoord 18

De constatering bevestigt dat het belangrijk is om de bestaande kwaliteiten en het lerend vermogen van medewerkers van het ministerie te waarderen en vanuit de geleerde lessen verder te ontwikkelen. Dit vanuit de constatering dat medewerkers van het ministerie en andere diensten in hoge mate voldoen aan de eisen die gesteld worden.

Vraag 19

Door wie zal de review op de cijfers uitgevoerd worden?

Antwoord 19

Deze zal door of in opdracht van het WODC worden uitgevoerd.

Vraag 20

Wat zegt het feit dat in onderhavig rapport een feitelijke onjuistheid is geconstateerd over de kwaliteit, de waarheidsgetrouwheid en de betrouwbaarheid van deze evaluatie en het bijbehorende rapport? Kunnen op deze manier wel lessen getrokken worden uit de evaluatie?

Antwoord 20

Zoals de Staatssecretaris in de brief van 18 oktober 2019 heeft vermeld, is sprake van een feitelijke onjuistheid in het evaluatierapport. Het rapport vermeldt dat de toenmalige Staatssecretaris (het concept van) de RVK voor de aanvang van het meireces meekreeg in zijn tas. De stukken

bereikten hem echter pas in het meireces, dus enkele dagen later. Deze feitelijke onjuistheid doet naar ons oordeel geen afbreuk aan de analyse en de bespreekpunten die de organisatieadviseurs hebben aangedragen.

Vraag 21

Wat zegt het feit dat er ook bij de evaluatie weer fouten zijn gemaakt, over de kwaliteit van de ambtenaren en over het lerend vermogen en de bereidheid te veranderen?

Antwoord 21

Zoals de Staatssecretaris in de brief van 18 oktober 2019 heeft vermeld, is een feitelijke onjuistheid in het rapport geslopen, waarop wij in het antwoord op vraag 20 nader zijn ingegaan. Daarnaast is in het rapport abusievelijk opgenomen dat er in de week van 24 april een V-staf gepland stond (zie vraag 11).

Dit doet evenwel geen afbreuk aan het lerend vermogen en de bereidheid te veranderen. Integendeel, dat de ambtenaren van het ministerie een zelfevaluatie hebben geëntameerd, duidt juist op de wil te leren van de gebeurtenissen.

Vraag 22

Waarom heeft de constatering van een feitelijke onjuistheid niet geleid tot aanpassing van de rapportage? Waarom heeft het geen aanleiding gegeven voor een nieuwe (al dan niet externe) evaluatie?

Antwoord 22

De feitelijke onjuistheid is na vaststelling van het evaluatierapport geconstateerd. Het (laten) aanpassen van een reeds vastgesteld evaluatierapport achten wij uit het oogpunt van transparantie niet aanbevelenswaardig. Juist vanuit dat oogpunt heeft de Staatssecretaris u separaat en expliciet over deze onjuistheid geïnformeerd in de brief van 18 oktober 2019 waarmee u de rapportage is aangeboden. De geconstateerde onjuistheid is niet van zodanige aard dat deze tot een nieuwe evaluatie aanleiding had moeten geven; wij verwijzen hierbij naar het antwoord op vraag 20.

Vraag 23

Wat is de onderbouwing voor de conclusie uit de rapportage dat «we niet kunnen stellen dat er enorme fouten zijn gemaakt»? Wie vindt dit en wie bepaalt dit? Wat zijn de criteria voor de kwalificatie «enorme fouten»?

Antwoord 23

De organisatieadviseurs die het rapport hebben opgesteld, zijn zelf tot die conclusie gekomen op basis van de door hen gevoerde gesprekken, de bestudeerde documenten, de feiten die in het rapport zijn neergelegd en de duiding die zij eraan geven. Er zijn geen algemeen geldende criteria, binnen of buiten de organisatie van JenV, voor het vaststellen van de kwalificatie «enorme fout».

Zoals aangegeven in de brief van de Staatssecretaris van 18 november 2019 hebben de betrokken ambtenaren naar eer en geweten geprobeerd een zo goed mogelijk beeld te geven van de criminaliteit onder asielzoekers. Dat dit als gevolg van een verkeerde keuze in de weergave van de cijfers niet gelukt is, moge duidelijk zijn en is aanleiding geweest om het incidentenoverzicht kritisch tegen het licht te houden, zoals de Staatssecretaris ook in de brief van 1 juli¹ aan uw Kamer aankondigde.

Vraag 24

¹ Kamerstuk 19 637, nr. 2509.

Klopt het, dat in plaatsen met een Centrum Opvang Asielzoekers (COA)-locatie significant meer geregistreeerde incidenten voorkomen zoals geweldpleging, moord/doodslag, diefstal etc.?

Antwoord 24

In het WODC-rapport «Van perceptie naar feit. Asielzoekers en Buurtcriminaliteit», is geconcludeerd dat de aanwezigheid van een COA-locatie niet aantoonbaar leidt tot een verhoogde kans slachtoffer te worden van buurtcriminaliteit (zie ook de brief aan de Tweede Kamer van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid bij dit rapport van 1 februari 2018). Uit de studie blijkt dat het aantal geregistreeerde woninginbraken en overige misdrijven onder bewoners van buurten met COA-locatie wel iets hoger lag dan in buurten zonder COA-locatie. Dergelijke verschillen kunnen niet rechtstreeks worden toegeschreven aan de aanwezigheid van een COA-locatie. Het blijkt namelijk dat COA-locaties in de onderzochte jaren vaker gesitueerd waren in sociaal economisch zwakkere buurten. Het is bekend dat in dergelijke buurten de buurtcriminaliteit in de regel relatief hoger ligt, los van de eventuele invloed van een COA-locatie.

Vraag 25

Klopt het, dat asielzoekers oververtegenwoordigd zijn in de criminaliteitsstatistieken bij delicten als «zware mishandeling», «aanranding», «diefstal met geweld van personenauto's», «diefstal met geweld uit winkels» en «zakkenrollerij»?

Antwoord 25

Blijkens het in het antwoord op vraag 24 genoemde WODC-onderzoek, klopt het dat het percentage COA-bewoners dat verdacht wordt van criminaliteit hoger is dan gemiddeld onder de reguliere bevolking. Asielzoekers die criminele incidenten plegen zijn vaak jonge mannen die buiten gezinsverband wonen. Echter wanneer er gecorrigeerd wordt op demografische en sociaal economische kenmerken dan valt deze oververtegenwoordiging weg en wordt een COA-bewoner gemiddeld zelfs minder vaak verdacht van criminaliteit dan een vergelijkbare reguliere bewoner.

Vraag 26

Waarom is ervoor gekozen de evaluatie over de totstandkoming van de RVK en de besluitvorming over het incidentenoverzicht pas op vrijdagmiddag 18 oktober 2019 om 16.56 uur naar de Kamer te sturen, terwijl bekend was bij het Ministerie van J&V dat de Kamer die dag met herfstreces ging?

Antwoord 26

Op dat moment kon de Staatssecretaris uw Kamer informeren over de verbeterpunten die in gang zijn gezet mede naar aanleiding van deze evaluatie. De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid wilde uw Kamer niet alleen over de uitkomsten van het rapport informeren, maar ook over de wijze waarop hier concreet opvolging aan wordt gegeven.

Vraag 27

Hoe wordt op het Ministerie van J&V omgegaan met informatie die potentieel gevoelig kan liggen in de Kamer?

Antwoord 27

Van alle (beleids-)medewerkers en hun leidinggevendenden bij het Ministerie van JenV wordt verwacht dat zij kwetsbaarheden van welke aard dan ook (politiek, bestuurlijk, juridisch, communicatief, etc.) in beleidsstukken signaleren. Het Ministerie van JenV werkt met een standaard format voor nota's met het doel om bewindspersonen zo volledig mogelijk te informeren. Een van de onderdelen van dat format is de «politieke en bestuurlijke context». Deze kwetsbaarheden kunnen, al dan niet op

verzoek van de bewindspersoon, aan een bewindspersoon worden toegelicht.

Vraag 28

Hoeveel ambtenaren hebben in totaal uiteindelijk meegelezen met de RVK en het incidentenoverzicht?

Antwoord 28

Concepten van de RVK zijn opgesteld op het bestuursdepartement en vervolgens voor commentaar en aanvullingen uitgezet bij de betrokken organisaties en organisatieonderdelen. De betreffende organisatieonderdelen en instanties zijn genoemd in het antwoord op vraag 2. Mede gelet op het feit dat de conceptteksten breed zijn uitgezet, valt niet te zeggen hoeveel ambtenaren hebben meegelezen. Daarnaast moet worden opgemerkt dat de vertegenwoordigers van de betrokken organisaties met name hebben bijgedragen aan het onderdeel dat betrekking had op de cijfers van de eigen organisatie.

Vraag 29

Is dit aantal gebruikelijk?

Antwoord 29

Het betrekken van alle relevante ketenpartners en organisatieonderdelen is van groot belang en dus gebruikelijk.

Vraag 30

Hoeveel ambtenaren hebben in totaal uiteindelijk meegewerkt aan de totstandkoming van de RVK en het incidentenoverzicht?

Antwoord 30

Zie het antwoord op vraag 28.

Vraag 31

Is dit aantal gebruikelijk?

Antwoord 31

Zie het antwoord op vraag 29.

Vraag 32

Zijn er ambtenaren die expliciet meeleezen om politieke kwetsbaarheden in beleidsstukken te signaleren?

Antwoord 32

Zie het antwoord op vraag 27.

Vraag 33

Hoe komt het dat de evaluatie over de totstandkoming van de RVK en de besluitvorming over het incidentenoverzicht die al op 6 september 2019 was afgerond, pas op 18 oktober 2019 naar de Tweede Kamer is verstuurd?

Antwoord 33

Zie het antwoord op vraag 26.

Vraag 34

Waarom is ervoor gekozen de evaluatie intern in plaats van extern te laten uitvoeren?

Antwoord 34

Zoals vermeld in de brief van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 18 oktober 2019 was de evaluatie bedoeld als interne reflectie op het ambtelijke proces. Binnen het Ministerie van JenV wordt vaker gebruik gemaakt van de inzet van eigen organisatieadviseurs, juist omdat zij de organisatie goed kennen en veel ervaring hebben in de begeleiding en uitvoering van organisatie- en cultuurtrajecten. Gelet op het strikt intern

gerichte karakter van de evaluatie werd het niet noodzakelijk geacht de evaluatie door een partij buiten JenV te laten uitvoeren.

Vraag 35

Waarom is ervoor gekozen de evaluatie niet eerst aan de ambtsvoorganger van de Staatssecretaris en tevens de verantwoordelijke Staatssecretaris op het moment van de totstandkoming van de RVK en het incidentenoverzicht voor te leggen, voordat deze werd gepubliceerd en naar de Kamer werd gestuurd?

Antwoord 35

De vastgestelde evaluatie is voordat deze aan uw Kamer werd toegezonden, aan de toenmalige Staatssecretaris toegestuurd en met hem besproken (zie hierover ook de brief aan uw Kamer van 18 oktober 2019). Hij is echter niet betrokken geweest bij de evaluatie zelf. De daaraan ten grondslag liggende reden is vermeld in het antwoord op vraag 3.

Vraag 36

Waarom is ervoor gekozen geen aanbevelingen te doen naar aanleiding van de evaluatie, terwijl het doel van de evaluatie is om «lessen voor de toekomst te leren»?

Antwoord 36

Dit rapport bevat geen concreet uitgewerkte aanbevelingen. Wel reiken de onderzoekers een aantal thema's aan die daartoe kunnen leiden. De bedoeling was en is om in een vervolgproces tot nadere precisering van mogelijk te treffen maatregelen te komen. Deze werkwijze is bewust zo gekozen, gelet op het strikt intern gerichte doel van de reconstructie, lessen trekken voor de toekomst, en het gesprek hierover te stimuleren. In de brief van 18 oktober 2019 aan uw Kamer is vermeld welke maatregelen op het ministerie in gang zijn gezet naar aanleiding van de door de onderzoekers benoemde thema's.

Vraag 37

Is al besloten hoe het vervolgproces zal verlopen? Zo ja, hoe ziet dat eruit? Zo nee, wanneer wordt hier een besluit over genomen?

Antwoord 37

Uw Kamer is gelijktijdig met de beantwoording van deze vragen nader geïnformeerd over de wijze waarop wij de informatievoorziening met betrekking tot overlast en criminaliteit onder asielzoekers in de RVK 2019 zullen vormgeven.

Vraag 38

Wat is de definitie van een stuurgroep-werkgroep? Wanneer is het gebruikelijk deze in te stellen? Was het in deze casus voor de hand liggend c.q. gebruikelijk een stuurgroep-werkgroep in te stellen? Waarom wel of waarom niet?

Antwoord 38

De termen «werkgroep» en «stuurgroep» zijn termen die worden gebruikt in projectmanagement. Of een project een stuurgroep kent, wat de rol is van de stuurgroep en hoe de stuurgroep wordt bemenst hangt af van de gekozen projectmanagement-methodologie. De projectmanagement-methodologie «scrum/agile» kent bijvoorbeeld geen stuurgroep, de methodologie «Prince2» wel. De keuze voor een bepaalde methodologie wordt veelal bepaald door de opgave en de context van het project. Soms is het ten aanzien van bepaalde opgaven passend alleen elementen van een methodologie te gebruiken of om methodologieën te combineren. Absolute regels hiervoor zijn er niet.

Als er een stuurgroep is, dan is de stuurgroep veelal de groep die eindverantwoordelijk is voor het project. Veelal worden stuurgroepen voorgezeten door een (gedelegeerd) opdrachtgever van het project en hebben vertegenwoordigers van de klant, de gebruikers en leveranciers

zitting in de stuurgroep. De werkgroep is veelal het team dat de projectresultaten moet leveren.

De totstandkoming van een product als het incidentenoverzicht in de RVK 2018 kent elementen van projectmatig werken. Om die reden is gekozen om te werken met een stuurgroep. Er moest eenmalig een nieuw incidentenoverzicht worden ontwikkeld, dat geschikt was om later een structureel onderdeel te worden van de RVK, gebruik makend van de begrensde middelen en mankracht van het Ministerie van JenV en de betrokken uitvoeringsorganisaties.

Vraag 39

Wie bepaalt wie er plaats neemt in een stuurgroep-werkgroep?

Antwoord 39

Zie het antwoord op vraag 38.

Vraag 40

Op welke wijze en aan wie is gecommuniceerd dat «het streven van maximale openheid in het vizier moet blijven» en «dat het overzicht geen belangrijke gegevens mag verhullen»? Kan expliciet worden toegelicht hoe vanaf de aanloop tot de uiteindelijke presentatie van het RVK en de besluitvorming over het incidentenoverzicht hier rekening mee is gehouden?

Antwoord 40

Openbaarheid van informatie van de overheid en transparantie van het openbaar bestuur is een van de kernthema's van overheidscommunicatie en maakt deel uit van het veranderprogramma JenV verandert. Op deze wijze is dit aan alle medewerkers binnen het Ministerie van Justitie en Veiligheid gecommuniceerd. Ook vanaf de aanloop tot de uiteindelijke presentatie van de RVK en de besluitvorming over het incidentenoverzicht is dit motto gehanteerd, in vrijwel ieder overleg, impliciet en expliciet. De Staatssecretaris, leden van de stuurgroep en ambtenaren hebben gedurende het proces voor de totstandkoming van het incidentenoverzicht op verschillende momenten het belang van een transparante weergave benadrukt.

Vraag 41

Op welke wijze wordt normaliter gehandeld als in de «ambtelijke lijn» een kwetsbaarheid in een beleidsstuk wordt gesignaleerd? Wanneer, op welke wijze en door wie wordt de betrokken bewindspersoon daarbij betrokken c.q. over geïnformeerd?

Antwoord 41

Zie antwoord vraag 27.

Vraag 42

In hoeverre valt binnen de ambtelijke ondersteuning één eindverantwoordelijke aan te wijzen voor het signaleren van kwetsbaarheden en de opvolging hiervan?

Antwoord 42

De secretaris-generaal is ambtelijk eindverantwoordelijk voor het ambtelijk apparaat van het ministerie (koninklijk besluit van 18 oktober 1988, houdende regeling van de functie en verantwoordelijkheid van de secretaris-generaal; Stb. 1988, nr. 499).

Vraag 43

Wordt een bewindspersoon altijd geïnformeerd, dan wel proactief betrokken, wanneer een kwetsbaarheid in een beleidsstuk wordt gesignaleerd? Zo nee, hoe en door wie wordt de afweging gemaakt of de bewindspersoon op de hoogte gesteld moet worden van de kwetsbaarheid?

Antwoord 43

Zie het antwoord op vraag 27.

Vraag 44

Welke redenen kunnen verklaren waarom een kwetsbaarheid wordt gesignaleerd die raakt aan de mate van openheid en transparantie van een deel van het beleidsstuk, maar daar vervolgens geen vervolg aan wordt gegeven, terwijl eerder is benadrukt dat «het streven is om volledige openheid te bieden» en «geen belangrijke gegevens te verhullen»?

Antwoord 44

Zie het antwoord op vraag 7.

Vraag 45

Waarom is besloten de nadere uitsplitsing van de categorie overige niet als bijlage bij de rapportage op te nemen, maar slechts achter de hand beschikbaar te hebben op het Ministerie van J&V?

Antwoord 45

Zie het antwoord op vraag 7.

Vraag 46

Welke opmerkingen zijn door de ambtsvoorganger van de Staatssecretaris ingebracht? Welke opmerkingen zijn niet doorgelopen?

Antwoord 46

In de op 6 november 2019 door de staatssecretaris openbaar gemaakte documenten (zie brief van 6 november 2019; Kamerstuk 19 637, nr. 2536) is inzicht gegeven in de door de toenmalige Staatssecretaris ingebrachte opmerkingen. Daaruit blijkt dat hij via Digijust twee opmerkingen heeft ingebracht:

1. Hij verzocht om nadere duiding van de begrippen «vaak» en «oververtegenwoordiging» uit de volgende zin die in het document stond vermeld: «De praktijk wijst uit dat overlastgevers vaak uit deze groepen afkomstig zijn: uit de door de COA geregistreerde incidenten blijkt dat sprake is van oververtegenwoordiging van asielzoekers uit deze groep waar het betreft het aantal situaties van overlast en het aantal incidenten.»
2. Hij stelde de vraag of het begrip «eenvoudig» uit een tabel met daarin een omschrijving «eenvoudige diefstal» iets beter kan worden geduid of omschreven.

De toenmalige Staatssecretaris bracht één opmerking in die niet werd doorgevoerd in de versie die daarna aan hem voor akkoord werd voorgelegd. Dit betrof het verzoek om het woord «ik» in een bepaalde paragraaf te vervangen door een andere zinsconstructie.

Vraag 47

Hoe kwam het dat voorgestelde correcties die door de Staatssecretaris werden aangevoerd niet zijn verwerkt? Waar gingen deze correcties over?

Antwoord 47

Het betrof één door de toenmalige Staatssecretaris voorgestelde stilistische correctie die niet is verwerkt (zie slot antwoord vraag 46). De reden hiervoor is niet te achterhalen.

Vraag 48

Waarom is ervoor gekozen bij de evaluatie zich expliciet te richten op het ambtelijke proces en daarbij niet te kijken naar

bijvoorbeeld de rol van politieke besluitvorming, communicatie en/of de media?

Antwoord 48

Zie het antwoord op vraag 16.

Vraag 49

Waarom is ervoor gekozen in de tabel het aantal politieregistraties te vermelden, terwijl men zich ervan bewust was dat «cijfers op basis van [politie]registraties nooit geheel recht doen aan de feiten»?

Antwoord 49

Er is gekozen om het aantal politieregistraties te vermelden in combinatie met een overzicht van door OM in behandeling genomen zaken en de afdoening hiervan.

Bij de politieregistraties in de Basisvoorziening Handhaving (BVH) gaat het om de ruwe data die weergeven wat de politie doet in het kader van haar dagelijkse operationele taakuitvoering. Een registratie in de BVH vindt bijvoorbeeld plaats na een aangifte of een eerste optreden van de politie na een melding. Een registratie door de politie van een gebeurtenis in de BVH zegt nog niets over het verdere vervolg in de strafrechtshet. De politieregistraties zijn ter ondersteuning van de eigen dagelijkse werkprocessen van de politie. Daarmee moet rekening worden gehouden bij de interpretatie van die gegevens als ze voor andere doeleinden worden gebruikt, bijvoorbeeld als sturings- of verantwoordingsinformatie. Dat doet niets af aan de waarde van dit soort informatie, omdat ze op een meer geaggregeerd niveau zicht kunnen geven op ontwikkelingen en trends die zowel beleidsmatig/politiek als operationeel van belang zijn. Bij dit laatste valt onder meer te denken aan de stappen die worden gezet om door middel van data-analyses te komen tot een verbeterde monitoring en aanpak van overlast en criminaliteit door asielzoekers.

Een weergave in het incidentenoverzicht van alleen veroordelingen, zonder politieregistraties, ligt niet voor de hand, omdat de verblijfsduur van vreemdelingen vaak te kort is, waardoor strafprocessen nog niet afgerond konden worden voordat de vreemdeling de asielopvang dan wel het land heeft verlaten. In het incidentenoverzicht als onderdeel van de RVK wordt gerapporteerd over incidenten in datzelfde jaar. Daarom lenen de politieregistraties zich goed voor een actueel overzicht van criminele activiteiten.

Voor meer informatie hierover verwijs ik u naar de brief van de Staatssecretaris aan uw Kamer «nadere duiding incidentenoverzicht in de rapportage vreemdelingenketen» van 1 juli 2019².

Vraag 50

Waarom is ervoor gekozen de RVK en het incidentenoverzicht rondom de vakantieperiode en het meireces (specifiek de dinsdag en donderdag na het meireces) aan de Kamer aan te bieden?

Antwoord 50

Omdat het eind april 2019 te kort dag was om de RVK nog voor het meireces (26 april – 13 mei 2019) aan te bieden aan uw Kamer, besloot de toenmalige Staatssecretaris, om dat daarna te doen, op dinsdag 14 mei.

Vraag 51

Wat is de rol van een «meelezer»? Kijkt deze bijvoorbeeld naar politieke zaken, inhoudelijke zaken, communicatiezaken, een combinatie daarvan etc.?

Antwoord 51

² Kamerstuk 19 637, nr. 2509

Van alle (beleids-)medewerkers van JenV wordt verwacht dat zij zich bewust zijn van onder andere inhoudelijke, politieke en communicatieve aspecten van (beleids-)stukken. Afhankelijk van de rol van de meezeer ligt de focus op een of meerdere van de genoemde aspecten.

Vraag 52

Waar kan de oorzaak liggen dat een «meezeer» tot de conclusie komt dat zijn of haar rol voornamelijk is «veroor te zorgen dat een stuk zo snel mogelijk verder kan gaan in de lijn»?

Antwoord 52

Iedere meezeer heeft een verantwoordelijkheid binnen de «ambtelijke lijn». Van iedere meezeer wordt verwacht dat hij of zij deze rol zo goed mogelijk vervult met inachtneming van het voorziene tijdpad voor het (beleids)stuk.

Vraag 53

Op welke wijze wordt er omgegaan met een onderwerp als de bewindspersoon expliciet aangeeft dat dit onderwerp voor hem of haar een prioriteit is?

Antwoord 53

Dit is afhankelijk van de behoefte van de betrokken bewindspersoon. In de regel zal een onderwerp dat prioriteit heeft van de bewindspersoon bijzondere aandacht krijgen doordat het in separate en/of periodieke overleggen met de bewindspersoon besproken wordt.

Vraag 54:

Op welke wijze wordt in de gaten gehouden of ambtenaren voldoende ruimte en veiligheid voelen om bij hun bewindspersoon twijfels te delen en gemaakte afwegingen mee te geven?

Antwoord 54

Dit vindt plaats in het dagelijkse gesprek tussen medewerkers, leidinggevenden en bewindspersonen. Ook zijn er medewerkersonderzoeken, functioneringsgesprekken, «moreel beraad» bijeenkomsten en andere instrumenten waar dit getoetst wordt. Van belang is dat de bewindspersonen en de ambtelijke top deze ruimte altijd blijven bieden.

Vraag 55

Hoe is de conclusie tot stand gekomen dat het proces goed heeft gewerkt, terwijl er een kwetsbaarheid is gesignaleerd waar vervolgens niets mee is gedaan, wat uiteindelijk heeft geleid tot het aftreden van de verantwoordelijke Staatssecretaris?

Antwoord 55

In het evaluatierapport staat op pagina 13: «We kunnen constateren dat digijust hier in die zin goed heeft gewerkt dat het politieke afbreukrisico van de gekozen top-10 presentatie is gesignaleerd en besproken met de dossierhouder.»

Uit deze passage kan niet worden afgeleid dat volgens de opstellers van het rapport het proces als geheel goed is gelopen. Het rapport bevat kritische observaties ten aanzien van het proces, die in paragraaf 4.6 worden samengevat. Zo staat daar: «de algemene departementale procesvoering (had) op onderdelen beter (...) kunnen worden georganiseerd» en «het proces tussen de ambtelijke staf en de bewindspersoon (...) (zou) strakker (...) mogen». Ook zijn er kritische kanttekeningen geplaatst bij het digijust-proces.

Vraag 56

Hoeveel ambtenaren van het totaal aantal ambtenaren dat heeft meegewerkt aan de totstandkoming van de RVK en het incidentenoverzicht, was betrokken bij de externe communicatie over de RVK en het incidentenoverzicht?

Antwoord 56

Omdat de RVK een breed palet aan gegevens betreft, waren vertegenwoordigers van drie betrokken ketenpartners (IND, COA, DT&V) aanwezig om eventueel toelichting te geven op vragen.

Vraag 57

Op welke wijze worden ambtenaren van het Ministerie van J&V getraind hoe zij om moeten gaan met (politieke) kwetsbaarheden?

Antwoord 57

Binnen het ministerie zijn er verschillende mogelijkheden voor medewerkers om opleidingen te volgen die zien op politiek-bestuurlijke sensitiviteit. Zo is er intern de «Beleidsacademie» waar een speciale module hiertoe is ontwikkeld. Voor leidinggevenden is er het strategische ontwikkelprogramma. Daarnaast zijn er vanuit de Algemene Bestuursdienst (ABD) en andere externe partijen ook trainingsmogelijkheden waaraan ambtenaren regelmatig deelnemen.

Vraag 58:

Wat is de definitie van «intentie» en «competentie»?

Antwoord 58

Een intentie is volgens Van Dale een bedoeling. In paragraaf 5 van het evaluatierapport is «intentie» in dit verband gehanteerd als equivalent voor «de motieven» voor ambtelijk handelen, die «zuiver» moeten zijn. Competenties zien, conform de Competentieguides Rijk, op de kwaliteiten die belangrijk zijn om effectief te kunnen functioneren. In paragraaf 5 van het evaluatierapport is «competentie» in dit verband gehanteerd als equivalent voor «deskundig handelen».

Vraag 59

Wanneer is er sprake van een juiste «intentie» en voldoende «competentie»? Wanneer is er sprake van een verkeerde «intentie» en onvoldoende «competentie»?

Antwoord 59

Bij een zuiver motief is sprake van een juiste intentie, bij een onzuiver motief van een verkeerde intentie. Deskundig handelen geeft blijk van voldoende competentie, ondeskundig handelen van onvoldoende competentie. In hoeverre een intentie of competentie juist, voldoende, verkeerd of onvoldoende is, is afhankelijk van context en perspectief.