



Aan:
Kernteam Taskforce

Tussenevaluatie outsourcing september – december 2020

1. Aanleiding en doel outsourcing

De IND kent al jaren een complexe verhouding tussen productie en capaciteitsbegroting. Op het moment dat er extra fte's worden aangetrokken om een verhoogde asielinstroom te behandelen, vergt eerst het opleidingstraject de nodige tijd. En op het moment dat de nieuwe opgeleide medewerkers kunnen worden ingezet, neemt de asielinstroom wellicht weer af waardoor de organisatie dient te krimpen. Met een *brain-drain* tot gevolg. Deze fluctuerende cirkel van op- en afschaling van capaciteit is lastig te doorbreken.

Begin 2020 zag de IND zich opnieuw geconfronteerd met een achterstand in de afhandeling van asielaanvragen en een massaal beroep op dwangsommen. Hiervoor is medio 2020 een Taskforce (TF) ingericht met het doel de aanvragen van vóór 1 april 2020 (spoor 4) bij de directie Asiel en Bescherming (A&B) voor eind 2020 af te handelen. Gelet op de urgentie is er - zonder de mogelijkheden van een generaal pardon, beleidswijzing of te piloten - hands on gestart met het opzetten van een TF-organisatie en het produceren van beschikkingen. Binnen dit proces werd ook ruimte ingericht voor outsourcing en een overeenkomst gesloten met de bureaus Eiffel en Brunel. Dit enerzijds om hulp te bieden bij het wegwerken van de achterstand, anderzijds om te bezien of outsourcing een duurzame oplossing is voor de interne op- en afschalingsproblematiek.

De doelstelling van de TF is in 2020 deels gerealiseerd; in haar brief aan de Kamer kondigt de staatssecretaris aan dat er circa 8200 van de 15000 zaken zijn behandeld en de TF in 2021 wordt voortgezet. Ook het outsourcingstraject maakt - met een tussenstop van een maand - per 18 januari 2021 een doorstart.

Onderhavige tussenevaluatie richt zich op de meest relevante bevindingen in de eerste fase van het outsourcingstraject, de periode augustus - december 2020. Weliswaar hangen een aantal constateringingen nauw samen met het gehele TF-proces, deze zijn in deze tussenevaluatie niet meegenomen. Er wordt afgesloten met enkele aanbevelingen en het besluit voor de doorstart.

2. Totstandkoming tussenevaluatie

Onderstaande bevindingen zijn enerzijds gebaseerd op verkregen input uit de gesprekken met bureaus en betrokken IND medewerkers, anderzijds uit cijfermatige resumptierapportages. In twee sessies, op 21 december 2020 en 11 januari 2021, zijn de constateringingen gezamenlijk besproken. Naast de drie gecontracteerde KPI's (juridisch en beleidsmatig correct; correct Nederlands; en helder en bondig formuleren) is voor het meten van kwaliteit aangesloten op de interne IND kwaliteitsmeting op asiel ('Kwaliteitsmeting A&B asiel, hoofdstukken Voornemens en Beslissingen/beschikking'). Het kennisteam heeft bij circa 900 zaken hiervoor het bijbehorende formulier ingevuld.

3. Algemeen beeld: resultaat en samenwerking

In het contract met de bureaus is bepaald dat zij een substantiële bijdrage leveren aan de productie van de Taskforce en daarvoor concept besluiten en -voornemens opmaken. Deze concepten worden gecontroleerd door de IND alvorens ze worden verzonden. Het (voor)opleiden van de eigen medewerkers was daarbij een vereiste aan de bureaus; in de praktijk zou verder geleerd worden (leercurve). Van alle concepten die zijn voorbereid door de bureaus, geven 902 geresumpteerde zaken het volgende beeld:

Afdoeningswijze	Brunel	%	Eiffel	%
Voornemen	31	7 %	39	8%
Afwijzend besluit	2	0%	1	0%
Inwilligend besluit	374	86%	421	91%
VA zending	30	7%	4	1%
TOTAAL	437	100%	465	100%

Kwaliteit	Brunel	%	Eiffel	%
Totaal zaken (zonder VA)	407		461	
Juridisch/beleidsmatig correct	272	67%	306	66%
Correct Nederlands	400	98%	456	99%
Helder en bondig	337	83%	410	89%
Kwaliteit voldoende (resumptie)	273	67%	293	64%
Kwaliteit onvoldoende	134	33%	168	36%
- waarvan VA-zendingen	54	13%	72	16%

De onderlinge samenwerking is door alle partijen als zeer prettig ervaren. Enthousiasme en flexibiliteit van beide kanten droeg bij aan bovenstaande productie, waarbij in de kansrijke zaken kwaliteit en tempo stegen. Bureaus stelden zich leergierig op. Toch moest er van IND-zijde veel geïnvesteerd worden; reparaties in het completeren en tijdig klaarzetten van dossiers door ondersteuners en extra resumptie door kennisteam met een groot verantwoordelijkheidsgevoel om de kwaliteit en kwantiteit te borgen. Terugkijkend zien we vooral een positieve insteek van alle partijen om belemmeringen in het proces vlot te trekken. En dat is in een tijd van een Corona-pandemie een enorme prestatie!

4. Bevindingen en verbeterpunten

Naast een algemeen beeld qua resultaat en samenwerking, zijn er ook een aantal evidente knelpunten geconstateerd. Hieronder wordt een onderscheid gemaakt in de bevindingen t.a.v. het operationele proces en de kwaliteit van de door de bureaus geleverde producten.

Operationeel proces

- Centrale processturing intern behoeft aandacht; het is niet duidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is en taken zijn slecht belegd
- Interne werkafspraken zijn niet altijd vastgelegd; geen duidelijke communicatie en afstemming over werkafspraken en wijzigingen; veel last-minute veranderingen, ander type dossiers, verschillende instructies, inwerken nieuwe medewerkers
- Outsourcing lijkt ondergeschoven kindje binnen TF (eilandencultuur IND). Gevolg: sprokkelen van voldoende zaken voor bureaus qua planning en beslis
- Er bestaan evenmin formele externe werkafspraken. Hierdoor zijn verschillen in werkwijzen en samenwerking ontstaan. In combinatie met een niet altijd vlot lopend intern proces, was het veel schakelen voor de bureaus. IND is onder de indruk van de flexibiliteit en administratie van de twee bureaus, deze is strak en op orde.
- Het werken op de L-schijf (en niet in Indigo) zonder een goed monitoringssysteem zorgt voor problemen (zoek raken informatie/dossiers, ruis en vertraging). Er is onvoldoende overzicht van zaken/stukken (spookzaken).
- Klachten over onvoldoende gescreeende (incomplete) zaken. Gevolg: heen en weer sturen van zaken (ondersteuning-verwerkkamer-screening), circa 20% van de aangeleverde zaken zijn niet beslistklaar.
- Bij aanloop een stroef planproces IND. Het inrichten van de voorgenomen 3-wekelijkse planningscyclus is relatief laat in het najaar gerealiseerd
- Door onderbezetting kennisteam (zeker in begin) ontstond een achterstand in resumptie en dus onverwacht veel VA-zendingen (dit hangt ook nauw samen met kwaliteit)
- Een zaak VA zenden lijkt te zijn gebruikt als oplossing voor problemen in het proces
- Oorspronkelijk doel om zaken AA af te doen was eveneens lastig vanwege werktijden bureaus

Kwalitatief proces

- Redelijke onderschatting van de bureaus t.a.v. benodigde kennis en kunde, het vooraf opleiden en voorbereiden van het eigen personeel (beginfase). Na feedback zijn zij gestart met kennisvergroting, o.a. door frequent de virtuele inloopcafés van TOELT te bezoeken.
- Redelijke overschatting vooraf - van alle partijen - welke type zaken de bureaus vanaf de start aankunnen. Er bleek beduidend meer feedback en resumptie van de IND nodig te zijn voordat de besluiten daadwerkelijk werden verzonden. Soms beoordeelde het kennisteam dat een concept inwilliging een afwijzing moest zijn of andersom. Ook de overstap van het

voorbereiden van kansrijke naar kansarme zaken was gecompliceerd. Daarbij dient opgemerkt te worden dat de planning leidend was en aanlevering van type zaken of nationaliteiten niet werd geclusterd. Voor de bureaus was dit continue ad hoc schakelen tussen verschillende soorten zaken, waardoor zij niet in een bepaalde routine konden komen noch in specifieke zaken meer ervaring konden opdoen. Dit alles kwam niet ten goede aan de leercurve.

- Er is wel degelijk een leercurve doorgemaakt bij de bureaus. Zowel ten aanzien van de kwaliteit als de kwantiteit op het gebied van inwilligingen. Daarentegen vragen voornemens (kansarm) een langer leertraject; zijn er ook niet veel geweest. De ervaring tot op heden leert dat hoe minder complex en vooral uniformer het werk is, hoe sneller er kwalitatief hoogwaardig werk wordt afgeleverd.
- Het IND kennisteam heeft in eerste instantie geïnvesteerd in de leercurve door beoordeling van de minuut. Feedback werd door de bureaus besproken in de eigen dagstart. De begeleiding door het kennisteam werd echter gedurende de maanden intensiever in plaats van minder. Vanwege toenemende inhoudelijke vragen is geëxperimenteerd met aanwezigheid van het kennisteam op locatie (alleen bij Eiffel).
- Binnen het kennisteam zijn verschillen in inhoudelijke beoordeling en tempo geconstateerd. Uniformiteit in resumptie door begeleiders verdient aandacht.
- Op een gegeven moment ontstond er achterstand in de resumptie. Enerzijds is dit veroorzaakt door bovenstaande verbeterpunten als kennis en kunde bij bureaus, tijdrovende leercurve, het herschrijven van producten, verschillende standaarden voor kwaliteitscontrole, late verwerking van terugkoppeling, etc.
- Tegen het inzetten van bureaus voor zorgvuldige afdoening van asielaanvragen heerst enige interne weerstand, zowel bij medewerkers als lijnmanagers IND. Belangrijkste argumenten zijn: eigen professionaliteit; interne opleiding behelst maanden om te komen tot tekenbevoegdheid; begeleiding van bureaus vergt veel capaciteit; bureaus enkel inzetten op kansrijke zaken levert geen tijdwinst voor IND op; bureaus juist inzetten op kansarme zaken want kansrijke zaken zijn nodig voor eigen nieuwe IND-medewerkers.

5. Aanbevelingen

N.a.v. vorenstaande worden de volgende aanbevelingen gedaan:

- 1) *Herformuleren opdracht en werkafspraken bureaus*
 - herijken focus kwantiteit/kwaliteit; wat is beoogde effect eind juni 2021?
 - besluiten welk type dossiers de bureaus gaan behandelen
 - herijken realistisch beeld t.a.v. zelfstandig beslissen; wat kunnen bureaus wel/niet?
 - herijken doorlooptijden en kwaliteitscriteria
- 2) *Interne afstemming projectopdracht en projectorganisatie IND*
 - vastleggen van opdracht, taken en verantwoordelijkheden
 - outsourcing is een onderdeel van het TF-proces en krijgt middelen voor de uitvoering daarvan (capaciteit en volume/caseload)
- 3) *Inregelen van een strak en vlot lopend outsourceingsproces*
 - eigenaarschap en beheer voor outsourceingsproces en deelprocessen beleggen
 - volgsysteem inregelen

6. Besluit doorstart

Inmiddels heeft de directie A&B en het kernteam TF in december 2020 besloten om het contract met de bureaus te verlengen tot 15 juni 2021. Het op dit moment ontzorgen van de IND – door deels een productiebijdrage te leveren alsmede het opleiden van eigen medewerkers (met bijhorende personele aangelegenheden) – wordt als meerwaarde gezien. Daarnaast bestaat de politieke wens om te onderzoeken of outsourcen een constructieve oplossingsrichting is voor de opschalings-problematiek en als flexibele schil kan fungeren.

Voor de doorstart per 18 januari 2021 zijn de aanbevelingen meegenomen in een nieuwe projectorganisatie. Medio 2021 zal een eindevaluatie volgen.

Procesbeschrijving

Schriftelijke procedure Kansrijke zaken

Voor de Taskforce IND

Versie	27-09-2020
Doelgroep	Medewerkers Taskforce
Auteur/beheerder	5.1.2 e
Implementatiemanager	
Eigenaar	MT Taskforce
Vragen en suggesties	5.1.2 i

Inhoudsopgave

1.	Algemeen.....	2
1.1.	Algemeen	2
2.	Proces kansrijke nationaliteiten.....	4
2.1.	Vorbereiding procedure.....	4
	Laatst gewijzigd: 27-09-2020.....	5
	Laatst gewijzigd: 29-09-2020.....	7
2.2.	Invullen format.....	8
	Laatst gewijzigd: 27-09-2020.....	8
2.3.	Afhandelen procedure.....	9
	Laatst gewijzigd: 21-9-2020	10
2.4.	Beslissen.....	13

1. Algemeen

1.1. Algemeen

1.1.1 Algemeen

In opdracht van de Staatssecretaris is de Taskforce in het leven geroepen. Alle zaken in de AA en VA met een aanvraagdatum voor 1 april 2020 vallen onder de Taskforce. Eén van de middelen om deze voorraad weg te werken is schriftelijk horen.

Het schriftelijk horen is een vrijwillig proces waar men aan mee kan doen.

Er zijn twee verschillende processen, voor kansrijke nationaliteiten en de overige nationaliteiten. Onder de kansrijke nationaliteiten vallen Syriërs, Jemenieten, Turken en Eritreeërs. Deze procesbeschrijving ziet enkel op kansrijke zaken. Voor de niet kansrijke zaken komt een aparte procesbeschrijving beschikbaar.

Laatst gewijzigd: 29-09-2020

1.1.2 Proces kansrijke nationaliteiten

Voor de kansrijke nationaliteiten geldt in het kort het volgende tijdsplan (in werkdagen):

2 weken voor dag 1: Aankondigingen en Uitnodigingen

Dag 1: voorbespreking met gemachtigde

Dag 2: Invullen gehoorformat op locatie IND

- Na afloop lijst met status geplande gehoren naar [redacted]@ind.nl, [redacted]@ind.nl en [redacted]@ind.nl (Zevenaar)

- Annuleringen en No shows worden opgepakt door de planning voor inplannen nieuw schriftelijk gehoor of AA procedure

Dag 3 - 9: Vertaling van het format (max. zeven werkdagen)

- Aanvraag via Wordbee / SIGV!
- Noteren in Monitor Schriftelijk horen Ondersteuning Utrecht
- Zodra Vertaling gereed is gaat deze per mail2fax met kopie gehoorverslag naar gemachtigde (**zie handleiding aanvulling procesbeschrijving op L:\IND\Taskforce\Algemeen\Schriftelijk horen\Handleidingen**)

Dag 10 - 16: Nabespreken gehoorformat en indienen C&A (max. zeven werkdagen)

- C&A's via traditionele manier door Advocaat ingedien
- Controle C&A's op datum Monitor (vertaling + 7 dagen) in Dossiermap bij opname C&A's in dagelijkse werkzaamheden Ondersteuning.
- Controle C&A's op datum Monitor (vertaling + 7 dagen) in Indigo indien geen opname in dagelijkse werkzaamheden Ondersteuning.

Dag 17: Vanaf deze dag kunnen we beslissen over direct inwilligen of AA zenden*
De beslisdag hoeft niet op dag 17 te vallen.

- Duidelijkheid over beslistermijn
- Duidelijke eenduidige communicatie door verschillende partijen (planning, ondersteuning, telefoonteam richting advocaat over beslistermijn)

Gecommuniceerd is dat er zo snel mogelijk een beslissing (inwilligen of AA zenden) genomen zal worden. Binnen zeven dagen na C&A moet deze beslissing worden genomen.

Laatst gewijzigd: 27-09-2020

<p>1.1.3 Welke zaken</p> <p><i>Laatst gewijzigd: 27-09-2020</i></p>	<p>In principe komen alle kansrijke zaken in aanmerking voor schriftelijk horen, tenzij er redenen zijn om niet schriftelijk te horen. AMV's en vreemdelingen met een herhaalde aanvraag of een aanvraag van na 1 april 2020 worden niet schriftelijk gehoord.</p> <p>Vooraf wordt elke zaak gescreend op analfabetisme, medische omstandigheden, en 1F/NV aspecten (enkel bij kansrijke zaken). In zaken waarin dit laatste speelt wordt direct een (versnelde) AA gepland.</p> <p>Indien een vreemdeling niet mee wenst te doen aan het proces schriftelijk horen dan wordt hij of zij direct ingepland voor een (versnelde) AA.</p> <p>Annuleringen worden verwerkt door de planning. Hiervan worden de volgende partijen op de hoogte gesteld:</p> <ul style="list-style-type: none"> o Vervoer ([redacted]@ind.nl) o Het vertaalbureau [redacted]@sigvcooperatie.nl) o Dagplanning [redacted]@ind.nl) o COA ([redacted]@coa.nl en [redacted]@coa.nl) o RvR ([redacted]@rvr.org) o [redacted]@ind.nl) o Oo-toets ([redacted]@ind.nl) en [redacted]@ind.nl in cc o Her-screening [redacted]@ind.nl <p>- Zevenaar: IND/TF; [redacted] IND/A&B/ZN06; CC: [redacted] Zevenaar, I [redacted] Zevenaar; [redacted]; [redacted] . - IND/BV/FAC/ZZE; [redacted] - IND/BV/FAC/ZZE; [redacted] . - IND/BV/FAC/ZZE</p>
<p>1.1.4 Vertalers</p> <p><i>Laatst gewijzigd: 21-09-2020</i></p>	<p>De vertalers worden extern ingehuurd via een vertaalbureau ([redacted]). De meeste vertalers werken op afstand. Dat betekent dat medewerkers geen tolkenbriefjes hoeven in te vullen.</p> <p>Tijdens de schriftelijke gehoren zijn in Zevenaar en Utrecht tolken op locatie aanwezig om eventuele praktische vragen en antwoorden te vertalen. Indien nodig kunnen zij ook de originele documenten vertalen. Deze vertalers zullen werken met een tolkenbriefje.</p>

2. Proces kansrijke nationaliteiten

2.1. Voorbereiding procedure

2.1.1 Voorscreening zaken

Voordat een vreemdeling wordt ingepland voor het proces schriftelijk horen wordt eerst een screening gedaan op medische aspecten, analfabetisme en 1F/NV indicaties. In de zaken waarin dit speelt wordt door de centrale planning direct een AA-procedure ingepland.

Momenteel wordt dit gedaan voor de verwerkkamer in Den Bosch. De verwerkkamer werkt met vaste screenformulieren waarin bevindingen worden opgenomen. Ook worden de resultaten vastgelegd in het systeem Anago. Dit systeem vormt voor de planning het uitgangspunt bij het inplannen van de schriftelijk hoorzaken. De zaken die in aanmerking komen voor schriftelijken horen zijn te herkennen aan 'JA' in de kolom schriftelijk horen LET OP: de screening is ook voor andere nationaliteiten uitgevoerd, maar zijn voor kansrijke zaken en onderliggende procesbeschrijving niet aan de orde.

Laatst gewijzigd: 27-09-2020

Coördinatoren van de verwerkkamer zijn [REDACTED] en [REDACTED].

2.1.2 Inplannen zaken

Volledig vernieuwd op 29-9-2020

1. Schriftelijk horen is een vrijwillige procedure. Daarom wordt er eerst door middel van een vooraankondiging aan de gemachtigden gepeild of gemachtigde en vreemdeling willen meewerken. Wanneer duidelijk is na screening welke zaken in aanmerking komen voor schriftelijk horen (in Anago kolom schriftelijk horen op 'JA' én sprake van één van de vier kansrijke nationaliteiten), wordt een Excellijst met deze zaken opgesteld.
2. De zaken die reeds zijn gekoppeld aan een gemachtigde worden gebeld of gefaxt om op de hoogte gesteld te worden. Er wordt gevraagd of de gemachtigde wil laten weten of de betrokkene akkoord gaat met deelname aan de schriftelijke procedure.
3. **Akkoord en niet akkoord**
Voor alle zaken waarbij 'Schriftelijk' staat aangevinkt bij 'Zaak behandelen in', worden gemachtigden benaderd. Telefonisch dan wel per fax wordt hen gevraagd of zijn/haar cliënten willen meewerken aan de schriftelijke procedure.
Bij akkoord: deze zaken worden nu nog geregistreerd in de Excellijst 'BEVESTIGD - schriftelijke gehoren'. Dit kan binnenkort in Anago. Deze zaken staan klaar voor de planning. In de registratie wordt meegenomen:
 - a. Op welke datum de gemachtigde akkoord heeft gegeven (dit wordt geregistreerd in 'aangemeld')
 - b. Welke week de voorkeur heeft om het schriftelijk gehoor af te nemen (dit wordt geregistreerd in 'voorzien')
 - c. Welke week het gehoor niet kan (dit wordt nu geregistreerd in 'kan niet', als we in Anago gaan werken gaat dit misschien naar het opmerkingen veld)
 - d. Of sprake is van een speciaal verzoek / speciale omstandigheden (dit wordt geregistreerd in het 'opmerkingen')Bij NIET akkoord: bij deze zaken wordt in Anago (scherm 'schriftelijke planning) het vinkje 'Schriftelijk' uitgevinkt bij 'Zaak behandelen in' en het vinkje bij 'AA' wordt aangevinkt. Op deze manier wordt deze zaak weer zichtbaar voor de planning in Den Bosch en weten zij dat ze de zaak weer in kunnen plannen voor een regulier gehoor. In het opmerkingenveld wordt de reden vermeld dat de gemachtigde niet akkoord is. Als dit niet bekend is wordt hier alleen 'gemachtigde niet akkoord met schriftelijk horen. Graag inplannen voor AA' ingezet.
4. **Verzoeken voor schriftelijk horen die 'niet op de lijst staan'**
Het komt voor dat een gemachtigde het verzoek doet om een betrokkene schriftelijk te horen terwijl bij deze betrokkene geen vinkje bij schriftelijk aan staat. Bijvoorbeeld omdat een familielid wel schriftelijk gehoord wordt.

Er wordt nog besloten hoe we hiermee omgaan.

5. Weekplanning

- Elke week wordt er twee of drie weken vooruit gepland (is het streven, nu wordt op maandag in week 40 de planning voor week 41 gemaakt).
- De Weekplanning wordt nu nog vanuit het bestand 'BEVESTIGD - schriftelijke gehoren' gemaakt. Hierbij wordt gekeken naar:
 - o Aangemeld (niet aangemeld betekent dat we nog niet weten of iemand akkoord is)
 - o Voorzien (welke week heeft de voorkeur)
 - o Kan niet in (in die week niet plannen)
 - o Fam clusters (zoveel mogelijk fam bij elkaar)
 - o COA locatie (zoveel mogelijk één locatie)
 - o Opmerkingen (rekening houden met uitzonderlijke situaties)
- Als de Weekplanning is gemaakt wordt deze eerst naar [REDACTED] gemaild. [REDACTED] laat op basis van de tijden voor de gehoren weten welke tijden de betrokkenen worden opgehaald.
- Op basis van de reactie van [REDACTED] worden de uitnodigingen gemaakt. Dit bevat o.a.:
 - o Uitnodiging aanmaken in Indigo en automatisch laten versturen via verzendroute 'post'
 - o Uitnodiging downloaden en faxen naar gemachtigde
 - o Uitnodigingen gebundeld per dag (en eventueel per locatie) mailen naar [REDACTED]@coa.nl
- Als de uitnodigingen zijn verstuurd wordt de weekplanning gemaild naar:
 - o Vervoer [REDACTED]@ind.nl
 - o Het vertaalbureau ([REDACTED]@sigvcooperatie.nl)
 - o Dagplanning ([REDACTED]@ind.nl)
 - o COA [REDACTED]@coa.nl en [REDACTED]@coa.nl
 - o RvR ([REDACTED]@rvr.org en [REDACTED]@rvr.org)
 - o Birgit Nollen - voorlopig ([REDACTED]@ind.nl)
 - o Oo-toets ([REDACTED]@ind.nl) en [REDACTED]@ind.nl in cc
 - o Her-screening [REDACTED]@ind.nl
 - o Zevenaar: [REDACTED]

5.1.2 e

6. Annulering

- Op het moment dat een zaak is ingepland en er komt een annulering binnen vanuit een gemachtigde, wordt dit geregistreerd in de weekplanning voor de betreffende week. Dit is nu nog een Excel (later doen we dit misschien ook in Anago). Hierin wordt:
 - o De regel rood gemaakt
 - o Evt de reden voor annulering vermeld
 - o De datum van annulering geregistreerd
- Aan het einde van de dag worden de annuleringen gedeeld met de partijen waarvoor dit van belang is. Dat betreft alle partijen waarmee de weekplanning is gedeeld.

	<ul style="list-style-type: none"> - Aan het einde van de week worden de registraties uit de weekplanning verwerkt in Anago. Hier wordt centraal bijgehouden: <ul style="list-style-type: none"> o Welke zaken niet meer schriftelijk gehoord moeten worden (vinkje wordt uitgezet en de week+dag+tijd waarop deze persoon gepland stond wordt verwijderd) o Welke zaken gepland stonden, niet doorgingen, maar opnieuw gepland moeten worden voor schriftelijk (de week+dag+tijd waarop deze persoon gepland stond wordt verwijderd en evt wordt een opmerking geplaatst dat de persoon eerder gepland stond en opnieuw gepland wordt) <p>7. Dagresultaten</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aan het einde van elke dag worden de resultaten van het schriftelijk horen doorgegeven vanuit de dagplanning Utrecht 2 en vanuit de beveiliging Zevenaar. Hierdoor krijgen we te horen: <ul style="list-style-type: none"> o Welke gehoren doorgingen. Dit is ook belangrijke info voor het team ondersteuning van [REDACTED] o Welke betrokkenen er niet waren. Hiervan moet gekeken worden of ze opnieuw gepland moeten worden of voor AA gepland moeten worden. Dit wordt nu nog geregistreerd in de Weekplanning. Later misschien direct in Anago. o Of er betrokkenen waren die niet op de planning stonden, maar er wel waren. - Ook dit wordt meegenomen in de wekelijkse verwerking van de weekplanningen in Anago zodat het daar centraal geregistreerd wordt.
<p>2.1.3 Voorbespreking</p> <p><i>Laatst gewijzigd: 27-09-2020</i></p>	<p>Uiterlijk op dag 1 vindt de voorbespreking plaats. De gemachtigde zal tijdens deze afspraak zijn of haar cliënt uitleg geven over de schriftelijke procedure.</p> <ul style="list-style-type: none"> • De advocaat heeft een informatiebijlage waar uitleg over het schriftelijk gehoor in staat • De bijlage wordt aangepast met duidelijke termijnen voor vertaling en reactie C&A. Beide 7 werkdagen.

2.2. Invullen format

2.2.1 Taken

Tijdens het schriftelijk gehoor zijn per locatie minimaal de volgende medewerkers benodigd:

- Minimaal 2 Beveiligers
- Minimaal 2 Hosts
- Minimaal 2 Administratief medewerkers
- Inhoudelijke medewerker/manager ter coordinatie

De taken van de beveiligers zijn:

- Innemen, in bewaring nemen en teruggeven van persoonlijke spullen.
- In samenspraak met de host begeleiden van de vreemdeling naar en van hoorruimte.
- Toezien op rust en orde tijdens het schriftelijk gehoor (het is tijdens schriftelijk gehoor niet toegestaan dat vreemdelingen onderling praten of gegevens uitwisselen).
- Innemen COVID-lijst van buschauffeur bij aankomst en afgeven van de lijst aan chauffeur bij vertrek.

De taken van de host zijn:

- Bijhouden dagrooster: controleren wie binnen is en wie de gehoren heeft afgemaakt.
- Uitprinten van hoorformats en huisregels.
- In samenspraak met beveiliging de klanten begeleiden naar hoorruimte.
- Beantwoorden van praktische vragen (er zijn mogelijk tolken aanwezig).
- Kopieëren en innemen van originele documenten
 - Kopieëren op de [REDACTED] → advies meerdere printers aan te schaffen voor kopieëren en printen.
 - Originele stukken terug geven aan betrokkene
- Kopieëren van kopieën van documenten.
 - Er kan niet gescand worden op de [REDACTED] → alle stukken naar de [REDACTED]

De taken van de administratief medewerker zijn:

- [REDACTED] innemen gehoor en documenten. [REDACTED]: Inscannen gehoor en documenten en in Indigo en Wordbee plaatsen. De lijst van afgeronde gehoren mailen naar [REDACTED] 5.1.2 e [REDACTED]. → de monitor staat op de I-schijf en is toegankelijk.
- De lijst van geannuleerde gehoren mailen naar [REDACTED] @ind.nl voor het alsnog inplannen van het AA-gehoor.
- Regelen van een zorgtaxi in geval van COVID-gerelateerde klachten bij een vreemdeling

De taken van de inhoudelijke medewerker/manager zijn:

- Begeleiding host en administratief medewerker.
- Beantwoording van proces vragen
- Eventueel beoordelen van originele documenten.
- Eventueel het verlenen van ondersteuning.

Laatst gewijzigd: 27-09-2020

2.2.2 Voorbereiding

De vreemdeling wordt uitgenodigd voor het invullen van het format. De beveiliging visiteert de vreemdeling en neemt telefoons en andere apparatuur in bewaring gedurende het gehoor. Een papiertje met informatie mag wel mee de hoorruimte in.

De host print het betreffende format uit. Op de [REDACTED] kan niet geprint worden, aan de hand van de planning moet alles tijdig geprint worden op de [REDACTED] door Ondersteuning. Deze zijn [REDACTED] te vinden. De host legt het format klaar in de ruimte samen met twee pennen en enkele lege blaadjes. De host geeft een seintje aan de beveiliging als dit gedaan is. Vervolgens brengt de beveiliging de vreemdeling naar de ruimte.

Laatst gewijzigd: 27-09-2020

<p>2.2.3 Tijdens het gehoor</p> <p><i>Laatst gewijzigd: 27-09-2020</i></p>	<p>De vreemdeling mag tijdens het gehoor pauzes nemen. Dit kan hij of zij aangeven bij de beveiliging. Voor praktische zaken kan de beveiliging aangesproken worden. Kunnen zij het antwoord niet geven dan kan de beveiliging de host benaderen. Voor overige vragen en problemen is een inhoudelijk deskundige aanwezig als aanspreekpunt. Er is een tolk aanwezig.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Geen pauzes, roken na schriftelijk gehoor. <p>Er kunnen geen inhoudelijke vragen worden gesteld. Indien een vreemdeling het antwoord op de vraag niet weet kan hij of zij deze leeg laten en bespreken met de gemachtigde bij de nabespreking van het gehoor en in de C&A opnemen.</p> <p>Wanneer de vreemdeling documenten heeft die onderzocht moeten worden zorgt de host voor inname van de documenten. Zie paragraaf 2.3.2. De kopieën moeten duidelijk leesbaar zijn voor de vertaler.</p>
<p>2.2.4 Afhandeling</p> <p><i>Laatst gewijzigd: 27-09-2020</i></p>	<p>Na afloop van het gehoor neemt de host het gehoorformat in samen met eventuele originele documenten. De vreemdeling krijgt een kopie van het format, de kopieën en een ontvangstbewijs van de ingenomen documenten. Een afschrift van het ontvangstbewijs wordt ook naar gemachtigde gefaxt.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➔ Gemachtigde ontvangt kopie verslag en vertaling per mail, inclusief eventuele bijlagen. <p>Nadat de host de stukken heeft ingenomen en verstrekt escorteert de beveiliging hem of haar het gehouw uit.</p>
<p>2.2.5 Afzien gehoor</p> <p><i>Laatst gewijzigd: 27-09-2020</i></p>	<p>Indien de vreemdeling van het invullen van het format wenst af te zien kan dat. De verdere procedure dient besproken te worden met de aanwezige inhoudelijk deskundige. ➔ Plus meldingen aan Verwerkkamer, planning en gemachtigde = aparte lijst of in lijst team [REDACTED]</p> <p>Zie paragraaf 2.1.3 voor de handelingen bij annulering.</p>
<p>2.3. Afhandelen procedure</p>	

2.3.1 Verwerking gehoorformat

De ondersteuning op de [REDACTED] verwerkt de stukken Schriftelijk gehoor van de [REDACTED] volgens de werkinstructie "Verwerking schriftelijk gehoor te vinden op [REDACTED]

Originele documenten worden door ondersteuning op de Gansstraat voorlopig verstuurd naar Buro Documentonderzoek in Zwolle volgens de bestaande procedure, totdat er duidelijkheid is over de nieuwe procedure in samenwerking met Den Bosch.

De stukken worden door [REDACTED] voor vertaling aangeboden aan het vertaalburo. Zie handleiding Aanvulling op procesbeschrijving te vinden op [REDACTED].

[REDACTED]

[REDACTED]

Behandelplan | Kwalificatielijst | Kwalificatielijst - toevoegen | Dossierstukken | Uitgaande Berichten | Notificaties | Klant-zaak relatie | Zaak-zaak relatie | Groepen

Business service uitvoering

Menu ▾ | Gereed

BS Kenmerk: BS062.5 Naam: Afnemen gehoor Soort: Schriftelijk horen Status: Open BS-behandela

Logistieke informatie BS: Interne sturing: Rappeldatum:

Gehoor

Menu ▾ | Nieuw

Datum van: 27-07-2020 00:00:00

Datum tot: 27-07-2020 00:00:00

Type: ★ Asielgehoor

Laatst gewijzigd: 27-9-2020

2.3.2 Innemen originele documenten

Per ommekeer worden alle documenten ingenomen voor onderzoek. Originele identificerende documenten en originele documenten die zien op het asielrelaas worden ingenomen, maar ook originele documenten als schoolpassen en diploma's, familiestukken en kopieën van documenten die de asielaanvraag ondersteunen. Dit kan lastig te zien zijn en in niet alle gevallen is er een tolk beschikbaar om documenten te vertalen. *Indien het volstrekt onduidelijk is welke originele documenten ingenomen moeten worden, benader dan de inhoudelijk deskundige. Bij twijfel: neem dan de documenten in.*

Alle documenten dienen wel gekopieerd te worden en te worden toegevoegd als bijlage bij het gehoor. → nieuwe werkwijze direct verwerken in Indigo middels de BS48.2

Nb. de documenten moeten **vertaald** aangeboden worden aan Bureau documenten.

De Ondersteuning [REDACTED] ontvangt de documenten van de [REDACTED] inclusief ontvangstbewijs en formulier documentonderzoek staat aangemaakt in Indigo.

- Tot de nieuwe werkwijze worden de documenten ingescand en opgeslagen op de L-schijf en doorgestuurd naar DRV upload. Daarnaast wordt er een excellijst bijgehouden die naar Bureau Documentonderzoek wordt gemaild.
- **Voert de documenten op in INDiGO**
 - Ga naar Fysieke Stukken -> Nieuw (blauwe balk)
 - Vul onderstaande Velden in
Omschrijving fysiek stuk -> Type fysiek stuk -> Soort document -> Subsoort document -> Land -> Locatie: Altijd: Utrecht
 - Er wordt nu automatisch een volgnummer gegenereerd -> XXX.XXX
 - Noteer het volgnummer links bovenin op de Ontvangstbevestiging
 - Ga naar Transacties fysieke stukken (onderin op dezelfde pagina)
 - Klik op: Nieuwe verzending
 - Vul bij bestemmingslocatie in: Bureau Documenten Zwolle
 - Klik op: Verzenden
- Genereert 'formulier aanbieden originele documenten' in INDiGO via een blanco document (adres Zwolle) en vult deze in. Bij geen vertaling: Geef aan dat de vertaling volgt;
- Verzendt de documenten Per koerier in een krat naar Zwolle met op de enveloppe een T zodat deze direct zichtbaar is voor Bureau Documenten.

Laatst gewijzigd: 27-9-2020

2.3.2 Aanbieden stukken vertaler

De stukken worden in alle gevallen digitaal aangeleverd bij de vertaler. Voor het verzenden en ontvangen van stukken wordt Wordbee gebruikt. Dit is een beveiligde omgeving om bestanden uit te wisselen met een vertaler.

Om Wordbee te gebruiken heb je een account nodig. Deze wordt aangemaakt door SIGV coöperatie. Heb je geen account benader dan [REDACTED].

Zie handleiding "Aanvulling op de procenbeschrijving:

L:\IND\Taskforce\Algemeen\Schriftelijk horen\Handleidingen

De volgende stukken moeten worden aangeboden:

- Het ingevulde format en de bijlages (in PDF);
- Een leeg Nederlands format (in Word), [hier](#) te vinden;
Let op nationaliteit, hier zit verschil in!
- Vertaalformulieren voor bijlages:

Een vertaler heeft maximaal 7 werkdagen om een format te vertalen.



Vertaalformulier
identificerende docun

5.1.2i

Vertaalformulier
militair boekje.docx



Vertaalformulier
overige documenten.

Laatst gewijzigd: 21-09-2020

De handleiding voor het gebruik van Wordbee staat [REDACTED]

Let op de site is in het Engels, maar dit kan worden aangepast onder 'account'.

2.3.3 Terugontvangen stukken vertaler

De administratief medewerker krijgt een melding als de vertaling klaar is. De administratief medewerker logt in op Wordbee en controleert of de vertaling geopend kan worden. Pas daarna keurt de administratief medewerker de bestanden goed.

De vertaling wordt daarna naar DRV Upload gemaïld voor upload in Indigo als **5.1.2 i** [REDACTED] Vertaalde bijlages worden op gebruikelijke manier verzonden voor upload als bijlage.

Intern/Extern:★	Extern	▼
Richting (poststroom):★	Inkomend	▼
Documenttype:★	Gehoorverslag	▼
Documentnaam:★	Vertaald formulier schriftelijk gehoor	

Intern/Extern:★	Extern	▼
Richting (poststroom):★	Uitgaand	▼
Documenttype:★	Bijlage	▼
Documentnaam:★	Bijlage	

Laatst gewijzigd: 27-9-2020

[REDACTED]@rvr.org

<p>2.3.4 Aanbieden vertaling gemachtigde</p> <p><i>Laatst gewijzigd: 27-9-2020</i></p>	<p>De administratief medewerker maakt BS026.5 aan met als soort: "schriftelijk gehoor" (dit is van belang voor het genereren van cijfers).</p> <p>De administratief medewerker maakt een aanbiedingsbrief schriftelijk gehoor aan, deze staat in BS062.5. In de aanbiedingsbrief moet enkel onder het adres het faxnummer gezet worden. De colofon moet als naam: schriftelijk horen hebben met nummer 088 04 38 235.</p> <p>Op dit moment wordt via Mail2Fax het verslag, de vertaling en de bijlagen naar de advocaat verstuurd. Alle stukken en de Mail2Fax worden naar %DRV Upload gestuurd voor opslag in Indigo.</p> <p>De administratief medewerker verstuurt de onvertaalde en vertaalde stukken naar gemachtigde, alsook de bijlages. Indien originele documenten zijn ingenomen wordt de aangemaakte ontvangstbevestiging ook verzonden. De stukken worden met mail2fax verzonden. In de CC worden de volgende adressen meegenomen:</p> <p>5.1.2 i [REDACTED]@ind.nl [REDACTED]@nvr.org →</p>
<p>2.4. Beslissen</p>	
<p>2.4.1 Algemeen</p> <p><i>Laatst gewijzigd: 27-09-2020</i></p>	<p>Uiterlijk vanaf dag 17 mag beslist worden in deze zaken.</p> <p>Voor elke nationaliteit binnen het project kansrijke zaken is een speciale minuut opgesteld (BS025). Deze kan gebruikt worden voor het beslissen in deze zaken. De stelregel is inwilligen bij geen twijfel. Indien niet kan worden ingewilligd dan dient de zaak AA gezonden te worden. Er zal dan een persoonlijk gehoor worden ingepland.</p> <p>SUA heeft een besliswijzer opgesteld die kan worden gebruikt bij het beslissen op kansrijke zaken. Deze wordt op de Sharepoint geplaatst.</p>
<p>2.4.2 Beslissen door IND personeel</p> <p><i>Laatst gewijzigd: 27-09-2020</i></p>	<p>De medewerker:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vult INDiGO in; • Genereert een inwilligende beschikking in INDiGO; • Vult de minuut in; • Controleert de screeningresultaten en contra-indicaties die een inwilliging in de weg staan; <p>Zie de systeemhandelingen in de 5.1.2 i [REDACTED]</p>
<p>2.4.3 Beslissen door extern personeel</p> <p><i>Laatst gewijzigd: 21-09-2020</i></p>	<p>Raadpleeg de beschikbare handleidingen.</p>

2.4.4 AA zenden

Wanneer niet kan worden beslist wordt de zaak AA gezonden voor een gecombineerd gehoor. De AA-brief staat in INDiGO → wie verzend deze? Zet in de minuut waarom de zaak AA gaat en zet eventuele onderzoeken uit. Indien gewacht wordt op kortdurend onderzoek, quickscan of document onderzoek, dan kan gewacht worden tot het resultaat binnen is.

Fax de AA brief naar gemachtigde. Mail deze eveneens naar:

██████████@ind.nl
██████████@rvr.org

Laatst gewijzigd: 27-9-2020

Meld dit eveneens bij ██████████@ind.nl. Zij zal zorgen dat de zaak in de AA wordt ingepland.



Immigratie- en Naturalisatiedienst
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Onderzoek Maatregelen Taskforce Dwangsommen

(Onderzoeksperiode 1 april – 31 december 2020)

Datum 27 juli 2021
Status Definitief eindrapport – Lijnversie

Colofon

Titel: Onderzoek Maatregelen Taskforce Dwangsommen
Status: Definitief eindrapport, lijnversie

Auteurs: [REDACTED]
Wetenschappelijk medewerker
[REDACTED] 5.1.2 e @ind.nl
T [REDACTED]

[REDACTED]
Wetenschappelijk medewerker
[REDACTED] @ind.nl
T [REDACTED]

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Immigratie- en Naturalisatiedienst
Directie Strategie en Uitvoeringsadvies
Afdeling Onderzoek en Analyse (IND O&A)
Postbus 16275 | 2500 BG Den Haag

Afgestemd met:

Namens A&B/TF

Namens AA&B/SUA/IND
Namens STA/SUA/IND
Namens A&B/IND
Namens BC/IND
Namens BIC/IND
Namens JZ/IND
Namens DMB
Namens DRM

5.1.2 e

Inhoudsopgave

Lijst van gebruikte afkortingen	5
1. Managementsamenvatting	6
2. Aanleiding en doel onderzoek	10
2.1 Aanleiding	10
2.2 Doel	10
2.3 Afbakening onderzoek	11
2.4 Onderzoeksvragen	11
2.5 Onderzoeksmethoden	12
2.6 Leeswijzer	12
3. Ontwikkelingen binnen de TF tot 31 december 2020	13
4. Voortgang en kwaliteit van de TF	18
4.1 Voortgang van de behandeling van de TF-voorraad	18
4.2 Kwaliteit van de besliste zaken uit de TF-voorraad	21
5. Breder toepasbaarheid van de maatregelen	24
5.1 Maatregel 1: Uitbesteden	24
5.1.1 Aandachtspunten proces uitbesteding	26
5.1.2 Kwaliteit uitbestede zaken	31
5.1.3 Conclusies over de maatregel	33
5.2 Maatregel 2: Schriftelijk horen	34
5.2.1 Aandachtspunten proces Schriftelijk horen	36
5.2.2 Jurisprudentie	38
5.2.3 Conclusies over de maatregel	39
5.3 Maatregel 3: Werven van personeel op brede schaal	40
5.3.1 Werving en opleidingsproces	41
5.3.2 Aandachtspunten opleiding en begeleiding nieuwe medewerkers	42
5.3.3 Conclusies over de maatregel	43
5.4 Maatregel 4: Intelligente planning	44
5.4.1 Verwerkingskamer	44
5.4.2 Productieplanning, Galan Groep en Anago	45
5.4.3 Ondersteuning	46
5.4.4 Centrale regie en procesafspraken	46
5.4.5 Conclusies over de maatregel	46
5.5 Maatregel 5: Knopen-doorhak-teams	47
5.5.1 Conclusies over de maatregel	48
6. Algemene evaluatie en vervolgonderzoek	49
7. Bronnen	51
7.1 Openbare documentatie	51
7.2 Interne documentatie	51
7.3 Interviews	52
Bijlage 1 – Vragenlijst kwaliteitsmeting SUA/STA	53

Lijst van Figuren

Figuur 1 – Tijdlijn van de TF tot 31 december 2020	13
Figuur 2 – Uitstroom TF-voorraad per week, 1 april – 31 december 2020	18
Figuur 3 – Uitstroom TF-voorraad per week, 1 april – 31 december 2020	19
Figuur 4 – Verdeling behandelde TF zaken naar type, 1 april – 31 december 2020	20
Figuur 5 – Verloop rijpheid TF-voorraad, 1 juni – 31 december 2020	20
Figuur 6 – Knelpunten in het uitbestedingsproces	26
Figuur 7 – Herkomst externe TF medewerkers, 15 juni – 1 oktober 2020.....	41
Figuur 8 – Stappen planning en administratieve behandeling TF voorraad.....	44

Lijst van Tabellen

Tabel 1 – Gebruikte onderzoeksmethoden.....	12
Tabel 2 – Toelichting tijdlijn van de TF tot 31 december 2020	14
Tabel 3 – Scores kwaliteitsmetingen van definitieve besluiten, augustus-december 2020	22
Tabel 4 – Afdoeningswijzen “kansrijke” zaken.....	23
Tabel 5 – Afdoeningswijzen “overige” zaken	23
Tabel 6 – Belangrijke momenten in het uitbestedingsproces tot 31 december 2020.....	24
Tabel 7 – Besluiten voorbereid door externe bureaus volgens BIC en volgens externe bureaus	26
Tabel 8 – Verschil aanbestedingsopdracht en uitwerking in de praktijk	27
Tabel 9 – Resultaten resumptieformulieren (kwaliteitsmeting concept besluiten)	31
Tabel 10 – Gemiddelde resumptietijd in minuten door Kennisteam	33
Tabel 11 – Aantal afgenomen schriftelijke gehoren en afdoeningswijze per 31 december 2020	36
Tabel 12 – Aantal dagen tussen Schriftelijke procedure en beslissing	37
Tabel 13 – Opleiding en inzet nieuwe medewerkers binnen de TF, 15 juni – 1 oktober 2020.....	43

Lijst van gebruikte afkortingen

AA	Algemene Asielprocedure
A&B	directie Asiel en Bescherming
AMV	Alleenstaande Minderjarige Vreemdeling
AO	Algemeen Overleg
AVG	Algemene verordening gegevensbescherming
BIC	Bedrijfsinformatiecentrum IND
DMB	Directie Migratie Beleid
DRM	Directie Regie Migratieketen
IB	Informatiebericht
IND	Immigratie en Naturalisatiedienst
I&S	Innovatie & Standaardisatie
JenV	(Ministerie van) Justitie en Veiligheid
JZ	directie Juridische Zaken
KBG	Klankbordgroep
KDT	Knopen-Doorhak-Team
KPI	Kritische Prestatie Indicator
O&A	Afdeling Onderzoek en Analyse
RVO	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
RVT	Rust- en Voorbereidingstijd
SUA	directie Strategie en Uitvoeringsadvies
TF	Taskforce Dwangsommen
TK	Tweede Kamer
TOELT	Team Onderzoek Expertise Land en Taal
VA	Verlengde Asielprocedure
VWN	VluchtelingenWerk Nederland

1. Managementsamenvatting

De Taskforce Dwangsommen (TF) heeft de afdeling Onderzoek en Analyse (O&A) van de directie Strategie en Uitvoeringsadvies (SUA) gevraagd om onderzoek te doen naar de maatregelen die zijn ingesteld om asielzaken uit de TF voorraad sneller te kunnen behandelen. Het gaat om de volgende vijf maatregelen: ¹

- 1) Het uitbesteden van (ondersteunende) handelingen in het asielproces aan externe juridische bureaus;
- 2) Het onderzoeken van de mogelijkheid tot schriftelijk horen in zaken waar dat mogelijk is;
- 3) Het op brede schaal werven en opleiden van personeel dat naast de reguliere hoor- en beslismedewerkers van A&B kan worden ingezet om de TF-voorraad weg te werken;
- 4) Invoering van een intelligente planning waarbij zaken op specialisme worden ingedeeld bij medewerkers; en
- 5) De invoering van zogenaamde "knopen-doorhak-teams" (KDT) welke de taak hebben om een beslissing te nemen in moeilijke zaken.

Door de effecten van deze maatregelen te evalueren en hieruit lessen te trekken wordt inzichtelijk of deze maatregelen geschikt zijn om breder binnen de IND toe te passen.

Hiertoe zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:²

- 1) *Wat is het effect van de door de TF genomen maatregelen op a) doorlooptijden en b) de kwaliteit van gehoren en beslissingen?*
- 2) *Welke specifieke maatregelen hebben het meeste effect en dienen zich daardoor eventueel aan voor bredere toepassing binnen de IND?*
- 3) *Welke gegevens zijn nodig om na afloop van de TF het werk van de TF eventueel te kunnen laten evalueren door een externe partij?*

De onderzoeksperiode betreft 1 april 2020 tot 31 december 2020. In overleg met het management van de TF is besloten deze onderzoeksperiode te hanteren, ondanks het feit dat de volledige TF voorraad op dat moment nog niet afgehandeld was. De redenen hiervoor zijn voornamelijk onderzoekstechnisch van aard: per 1 januari 2021 is de TF als aparte organisatie opgeheven en de omstandigheden waarbinnen de maatregelen worden uitgevoerd wijken vanaf die datum te sterk af van de context die gold ten tijde van het onderzoeksvoorstel (april/mei 2020). Ontwikkelingen in het (proces van) afhandelen van de TF voorraad van ná 31 december 2020 vallen daarom buiten de scope. Dit rapport betreft dus nadrukkelijk geen eindevaluatie van de (maatregelen van) de TF. Dit rapport geeft de tussenstand per 31 december 2020 aan. Sinds begin 2021 zijn de maatregelen verder doorontwikkeld en worden ze – na het samengaan van de medewerkers van de TF met de directie Asiel en Bescherming (A&B) – breder toegepast binnen de IND.

Het onderzoek heeft tot de volgende bevindingen en conclusies geleid:

Conclusies bredere toepasbaarheid van de maatregelen binnen de IND

- Voor de bredere toepasbaarheid van de TF-maatregelen is het van belang te realiseren dat de **context** waarbinnen de maatregelen zijn toegepast **sterk verschilt met de "normale" werkwijze van de IND**. De TF-maatregelen zijn tot stand gekomen onder grote politieke druk en tijdsdruk. Zo was er geen tijd voor een uitgebreid plan van aanpak of pilotfases. Ook werden allerlei maatregelen tegelijkertijd uitgevoerd. De combinatie van een knip in de voorraad en een personele knip om de TF-voorraad af te doen en het opleiden en begeleiden van veel nieuwe collega's zorgde voor veel uitdagingen en complicaties. Tot slot viel de oprichting van de TF samen met de maatregelen als gevolg van de COVID-19 pandemie. Hierdoor kon er minder (nieuw) personeel op kantoor ingewerkt worden, nam het ziekteverzuim toe en werden gehoren soms last-minute geannuleerd.
- Verschillende opstartproblemen in combinatie met de hectische context hebben ertoe geleid dat de **randvoorwaarden voor bredere toepasbaarheid pas later in beeld**

¹ Brief aan de Tweede Kamer, 9 april 2020, *Voortgang Maatregelen IND, Taskforce en tijdspad uitvoering*, kenmerk 2884284, KST 19 637-2598.

² Onderzoeksvoorstel IND Onderzoek en Analyse, *Onderzoek maatregelen Taskforce Dwangsommen*, mei 2020.

kwamen. In dit rapport worden deze opstartproblemen en randvoorwaarden toegelicht. Sommige maatregelen konden binnen de context van de TF aanvankelijk niet optimaal toegepast worden in het asielproces. De toepassing van de maatregelen is gedurende de looptijd van het onderzoek regelmatig aangepast op basis van de opgedane ervaringen. Dit onderzoek constateert dat per 31 december 2020 sommige maatregelen breder toepasbaar lijken voor de IND.

- Het **uitbesteden** van besliswerkzaamheden lijkt zich vooralsnog **te lenen voor asielaanvragen waarvan de beoordeling relatief eenvoudig is**, al blijft een goede begeleiding vanuit de IND ook daarbij van belang.
- Het **schriftelijk horen** is van toegevoegde waarde gebleken bij “kansrijke” zaken.³ Deze zaken konden, indien er geen contra-indicaties waren, direct na het schriftelijke gehoor ingewilligd worden. Hierdoor was het mogelijk om met minder personeel meer gehoren af te nemen voor dit type zaken.
- Er zijn voor de TF in korte tijd meer dan 300 nieuwe medewerkers aangenomen. Deze nieuwe medewerkers hadden veel begeleiding vanuit de IND nodig. **Het is niet gelukt om**, in lijn met de doelstelling, **op brede schaal personeel ‘met ruime ervaring’ te werven**. Over bredere toepassing van deze maatregel kan op basis van dit onderzoek daarom geen uitspraak worden gedaan.
- Tijdens de onderzoeksperiode is geen duidelijke toename in de output van afgehandelde zaken waargenomen die kon worden toegeschreven aan een **andere** (intelligentere) **manier van plannen**. Wel zijn er stappen gezet in het verder ontwikkelen van de **Verwerkingskamer** en het ontwikkelen van productieprognoses en scenario’s. Met het programma Vernieuwen Asiel wordt ook na het afhandelen van de TF-voorraad ingezet op verbetering van de planning en sturing bij het behandelen van asielaanvragen.
- De **knopen-doorhak-teams** zijn binnen de onderzoeksperiode niet als zodanig ingevoerd, over een bredere toepasbaarheid binnen de IND kan daarom geen uitspraak worden gedaan.

Conclusies effecten op doorlooptijden en kwaliteit

- Beperkingen in de centrale zaakregistratie waren in dit onderzoek een knelpunt bij het beantwoorden van onderzoeksvraag 1 en 2. Een kwantitatieve uitspraak over het effect van de maatregelen op de doorlooptijden is hierdoor niet mogelijk. Met name de **centrale registratie** (in INDiGO) van zaken die zijn uitbesteed of waarin schriftelijk gehoord is, **was suboptimaal**. Voor het schriftelijk horen is de **datakwaliteit onvoldoende** om op basis van Metis⁴ vast te stellen welk traject een zaak na het schriftelijk gehoor doorlopen heeft. Om deze informatie te achterhalen was tijdrovend aanvullend dossieronderzoek nodig. De registratie in Excel is sinds november 2020 wel verbeterd, zo is in Den Bosch een monitor ontwikkeld waarmee de uitbesteding wordt bijgehouden, en is de TF in Utrecht met een aparte monitor voor het schriftelijk horen gestart.
- Tot en met 31 december **leverden de genomen maatregelen geen zichtbare toename op van het aantal besliste zaken uit de TF-voorraad**. Na het invoeren van de maatregelen ontstond er geen structurele toename in het aantal afgehandelde zaken per week. Op 31 december 2020 was op 8.212 (54%) van de 15.348 aanvragen een besluit genomen. In oktober 2020 was een tijdelijke piek te zien in het aantal besliste zaken per week, waarschijnlijk veroorzaakt door het wegwerken van een achterstand in resumptie van kansrijke uitbesteede zaken.
- Er is **onvoldoende capaciteit vrijgemaakt voor kwaliteitsmetingen**. Hierdoor kon de kwaliteitsmeting van besliste zaken uit de TF-voorraad niet vergeleken worden met zaken uit de nieuwe instroom die beslist zijn door de directie Asiel en Bescherming (A&B) in dezelfde periode. Ook de validiteit van de kwaliteitsmeting wordt hierdoor beperkt. Dit was een knelpunt voor het doen van een uitspraak over het effect van de maatregelen op de kwaliteit (onderzoeksvraag 1).
- Alle zaken uit de TF-voorraad zijn – conform de gemaakte afspraken hierover – gecontroleerd door een ervaren IND-medewerker voordat het besluit definitief werd gemaakt. De **kwaliteit van de besliste TF zaken was onder de gestelde norm van**

³ “Kansrijk” zijn hier zaken van aanvragers met de Jemenitische, Syrische en Turkse nationaliteit en aanvragers die staatloos zijn. Naar alle andere zaken wordt in dit rapport verwezen als “overige” zaken.

⁴ Het datawarehouse van de IND.

gemiddeld 85%. Van alle zaken in de kwaliteitsmeting tot 31 december 2020 was 81% van de beslissingen van voldoende kwaliteit. Wanneer onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende type medewerkers betrokken bij de behandeling van deze zaken, dan scoren de *ervaren medewerkers van A&B* (88%) beter dan de *nieuwe medewerkers van de TF* (79%). De kwaliteit van het definitief besluit van zaken die zijn voorbereid door een *extern bureau* was gemiddeld 77%.

- De **kwaliteit** van de door de externe bureaus opgeleverde **concept-besluiten**, zoals gecontroleerd door het kennisteam met behulp van een resumptieformulier⁵, **voldeed niet aan de norm** die in de aanbestedingsopdracht is vastgesteld. Uitgesplitst naar type opgeleverde producten valt op dat de kwaliteit van *inwilligende concept-besluiten* in “kansrijke” zaken gedurende de onderzoeksperiode wel is verbeterd. De kwaliteit van *concept-voornemens* en *afwijzende beschikkingen* was echter ruim onder de norm.
- De IND heeft niet structureel gecontroleerd of de externe bureaus de feedback op concept-besluiten van het kennisteam ook juist hebben verwerkt.

Overige conclusies per maatregel

Hieronder worden aanvullende conclusies en bevindingen per maatregel benoemd.

Uitbesteden

- Een belangrijke les die door diverse respondenten is benoemd, is het **in een vroeg stadium betrekken van relevante afdelingen van de IND bij het opzetten en inrichten van het uitbestedingsproces**. Door de zeer korte voorbereidingstijd en het ontbreken van een pilotfase zijn diverse zaken pas later ingeregeld, nadat bleek dat processen onvolledig waren uitgewerkt of operationeel niet haalbaar waren. Dit heeft de effectiviteit beperkt. De doelstellingen uit de aanbestedingsopdracht bleken in de praktijk niet haalbaar. Zo is het aantal te behandelen zaken per bureau niet gehaald. Ook is het opvallend dat in de aanbestedingsopdracht stond dat “kansrijke” zaken niet uitbesteed zouden worden, terwijl de bureaus uiteindelijk juist voornamelijk “kansrijke” zaken hebben voorbereid. Meer aandacht voor een goede voorbereiding kan bijdragen “om een gat tussen strategische ambitie en operationele haalbaarheid te voorkomen”.⁶

Schriftelijk horen

- De **bereidwilligheid om deel te nemen aan de schriftelijke procedure varieerde aanzienlijk tussen asielzoekers uit verschillende landen van herkomst**. Eritrese asielzoekers waren vanwege analfabetisme het minst vaak bereid deel te nemen, Jemenitische asielzoekers het vaakst. Na november 2020 werden de Eritrese asielzoekers vanwege onder andere hun beperkte bereidheid niet meer uitgenodigd.
- Opstartproblemen en gebrek aan centrale regie bij de **schriftelijke procedure** hebben geleid tot het **afnemen van het draagvlak onder de advocatuur**. Eén van de redenen hiervoor was de lange termijn tussen het schriftelijk gehoor en het definitieve besluit, terwijl de verwachting juist was dat deze termijn verkort zou worden door de schriftelijke procedure.
- De **planning van een fysiek gehoor** na de schriftelijke procedure in Iraanse zaken **verliep goed**. De strakke planning was wel gevoelig voor verstoring door onverwachte gebeurtenissen.
- De **jurisprudentie** over de schriftelijke procedure laat (nog) **geen eenduidig beeld** zien. Er is één uitspraak die kritisch is op het tegenwerpen van tegenstrijdigheden of hiaten in het schriftelijke gehoor. In dezelfde uitspraak wordt geoordeeld dat de vertaling van het schriftelijk gehoor kan gelden als dag één van de Algemene Asielprocedure (AA).

Werven van personeel op brede schaal

- Hoewel de TF in korte tijd meer dan 300 nieuwe medewerkers heeft geworven, duurde het door onvoldoende begeleiding lang voordat deze personele capaciteit ten volle kon worden

⁵ Het gaat hier om een (tussentijdse) kwaliteitsmeting van concept-besluiten, wat anders is dan de eerder genoemde standaard kwaliteitsmeting ná het definitieve besluit.

⁶ [REDACTED] *Evaluatie Outsourcing Asielzaken Taskforce*, [REDACTED] 17 december 2020.

benut. Dit gold met name voor de nieuwe functie van beslisvoorbereiders.⁷ De **opleidings- en begeleidingscapaciteit binnen de IND** bleek een bepalende factor bij de inzet van nieuwe collega's. Er lag geen geschikt digitaal opleidingsprogramma klaar voor de nieuwe medewerkers, die ook nog op afstand moesten worden opgeleid vanwege de COVID-19 maatregelen. Juist bij een grote aanwas in combinatie met een korte opleidingstijd – zoals het geval bij de TF – is het belangrijk om over geschikt materiaal en voldoende begeleiders te beschikken die nieuwe mensen op vlieghoogte kunnen brengen.

Intelligente planning

- Aangezien het proces van zaakbehandeling door de TF in een aantal sub-processen is opgeknipt, is **een goede stroomlijning van deze sub-processen van extra belang**. Gebrek aan capaciteit bij één sub-proces leidt direct tot stagnatie van de totale zaakbehandeling. Een voorbeeld is de aanvankelijke onvoldoende capaciteit voor de resumptie van zaken die terugkwamen van externe bureaus. Een ander voorbeeld is het niet kunnen aanleveren van voldoende beslisklare zaken aan de externe bureaus. De toename van het aantal overdrachtsmomenten zorgde voor extra kwetsbaarheden in het proces. Het aantal overdrachtsmomenten is in de laatste maand van de onderzoeksperiode teruggebracht door externe TF medewerkers toegang te geven tot INDiGO. De externe bureaus blijven, vanwege privacy-redenen, buiten INDiGO werken.
- Het ontbreken van duidelijke procesbeschrijvingen en afspraken over verantwoordelijkheden vormde een extra knelpunt. **Centrale regie** en voldoende voorbereidingstijd zijn hierbij **belangrijk**. In de laatste maanden van de onderzoeksperiode zijn hierin stappen gezet; er is gezorgd voor meer centrale regie op de processen van schriftelijk horen en uitbesteden.
- Het heeft **lang geduurd** voordat de ontwikkelde **plantool** door de TF **in gebruik kon worden genomen door de productieplanning**. Deze plantool van Anago werd in december 2020 (nog) niet door alle afdelingen van de productieplanning gebruikt. Wel heeft de betrokkenheid van de externe consultants van de Galan Groep en Anago ertoe geleid dat er per eind 2020 meer werd gemeten en bijgehouden over zaken in de TF-voorraad dan voorheen. Hierdoor ontstond vanaf oktober 2020 meer inzicht in en informatie over het planningsproces.

Knopen-doorhak-team

- Gedurende de onderzoeksperiode was er geen apart knopen-doorhak-team actief. Het Kennisteam vervulde tijdens de onderzoeksperiode de rol van vraagbaak voor de externe bureaus over specifieke zaken, maar was niet verantwoordelijk voor het doorhakken van knopen.

Conclusies externe evaluatie en vervolgonderzoek

- Voor een externe evaluatie en vervolgonderzoek over de TF is het van belang dat er een **overzicht** is van alle **documenten, evaluaties en** betrouwbare **cijfers** met betrekking tot de werkwijze van de TF. Dit onderzoeksrapport draagt daar voor een deel aan bij.
- Bij vervolgonderzoek of een externe evaluatie van de TF is het belangrijk om te werken met **duidelijke onderzoeksvragen** en een **helder beoordelingskader**.

⁷ Het gaat hier om een verbijzondering van de functie van beslismedewerker. De beslisvoorbereider bereidt het besluit voor. Alle zaken uit de TF-voorraad zijn gecontroleerd door een ervaren IND-medewerker alvorens het besluit definitief werd gemaakt.

2. Aanleiding en doel onderzoek

2.1 Aanleiding

Begin maart 2020 heeft de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (JenV) een Taskforce (TF) ingesteld, die de opgelopen voorraden asielaanvragen bij de IND op projectmatige wijze uiterlijk eind 2020 moest wegwerken. Een belangrijk doel van het wegwerken van de voorraden was het bedrag aan uit te betalen dwangsommen in te dammen *“opdat eenieder die een asielaanvraag heeft ingediend niet langer dan nodig in het ongewisse wordt gelaten”*.⁸

De opdracht van de TF was het behandelen van de voorraad zaken in spoor 4 (zowel Algemene- als Verlengde Asielprocedure) en de voorraad zij-instroom. Daarmee werd de TF verantwoordelijk voor het behandelen van vrijwel alle zaken waarin een uitbetaling van dwangsommen dreigde. Per 1 april 2020 kwam dit neer op een totale voorraad van 15.348 zaken. De staatssecretaris heeft de Taskforce als aparte organisatie ingesteld, buiten de IND. Door een aparte organisatie op te richten, werd het gemakkelijker om onconventionele maatregelen snel in te voeren.

In de Kamerbrief van 3 maart 2020⁹ werd aangekondigd dat de TF de ruimte kreeg om alle mogelijke denkbare en desnoods onconventionele maatregelen in te zetten om de voorraad weg te werken. Deze maatregelen werden in een volgende brief aan de Tweede Kamer (TK) van 9 april 2020 opgesomd:¹⁰

- 1) Het uitbesteden van (ondersteunende) handelingen in het asielproces aan externe juridische bureaus;
- 2) Het onderzoeken van de mogelijkheid tot schriftelijk horen in zaken waar dat mogelijk is;
- 3) Het op brede schaal werven en opleiden van personeel dat naast de reguliere hoor- en beslismedewerkers van A&B kan worden ingezet om de TF-voorraad weg te werken;
- 4) Invoering van een intelligente planning waarbij zaken op specialisme worden ingedeeld bij medewerkers; en
- 5) De invoering van zogenaamde “knopen-doorhak-teams” welke de taak hebben om een beslissing te nemen in moeilijke zaken.

De TF heeft O&A gevraagd onderzoek te doen naar het effect en de bredere toepasbaarheid van deze maatregelen gedurende de implementatie.

2.2 Doel

In dit onderzoek zijn de maatregelen die de TF heeft genomen bij het behandelen van de voorraad asielzaken onderzocht. Conform het onderzoeksvoorstel¹¹ werd hierbij gekeken naar zowel de kwantitatieve doelstellingen van de TF (voorraad uiterlijk eind 2020 afgehandeld) als ook naar de kwalitatieve doelstellingen (kwaliteit beslissingen blijft op peil).

De resultaten van het onderzoek waren bedoeld om:

- de TF en de directie Asiel en Bescherming (A&B) inzicht te geven in de effecten van de maatregelen, zowel cijfermatig als kwalitatief. Deze inzichten kunnen worden gebruikt om bij te sturen. Verder kunnen de onderzoeksresultaten worden meegenomen bij de afweging of de maatregelen binnen de directie A&B breder kunnen worden toegepast.
- de IND te helpen bij de voorbereiding van een mogelijke externe eindevaluatie van de TF. Tijdens het onderzoek heeft O&A geprobeerd inzichtelijk te maken welke gegevens om effecten te meten al beschikbaar waren en welke nog ontbraken.

⁸ Brief aan de Tweede Kamer, 7 september 2020, *Voortgang Taskforce wegwerken achterstanden IND*, kenmerk 3018434, KST 19 637-2650.

⁹ Brief aan de Tweede Kamer, 3 maart 2020, *Doorlooptijden en dwangsommen*, kenmerk 2839052, KST 19 637-2585.

¹⁰ Brief aan de Tweede Kamer, 9 april 2020, *Voortgang Maatregelen IND, Taskforce en tijdpad uitvoering*, kenmerk 2884284, KST 19 637-2598.

¹¹ Onderzoeksvoorstel IND Onderzoek en Analyse, *Onderzoek maatregelen Taskforce Dwangsommen*, mei 2020.

2.3 Afbakening onderzoek

Inmiddels is duidelijk geworden dat de deadline om de TF-voorraad vóór eind 2020 weg te werken, niet behaald is. In de Kamerbrief van 7 januari 2021 is gecommuniceerd dat *“De inzet is gericht op een uiterste inspanning om de achterstanden bij de IND uiterlijk medio 2021 weg te werken”*.¹²

Hoewel in het onderzoeksvoorstel van mei 2020 stond aangegeven dat de afronding van het onderzoek opgeschoven zou worden indien de looptijd van de TF verlengd zou worden, is na overleg met de opdrachtgever besloten om dit onderzoek eerder af te ronden. Ontwikkelingen in het (proces van) afhandelen van de TF voorraad van ná 31 december 2020 vallen derhalve buiten de scope van dit onderzoek.

De redenen om een eindrapport op te stellen voordat de gehele TF-voorraad is afgehandeld waren als volgt:

- De medewerkers van de TF zijn per februari 2021 samen gegaan met de medewerkers van de directie A&B. Als gevolg van deze personele “invlechting” zijn zij gezamenlijk verantwoordelijk geworden voor zowel de behandeling van de oude TF-voorraad als voor de nieuwe instroom van asielaanvragen.¹³
- Het was onderzoekstechnisch niet te verantwoorden om het onderzoek naar individuele maatregelen te continueren wanneer de context waarin de maatregelen worden uitgevoerd zo veranderde. Immers, met ingang van januari 2021 weken de omstandigheden waarbinnen de maatregelen werden uitgevoerd aanzienlijk af van hoe deze in mei 2020 waren ingesteld. Daarom is ervoor gekozen om enkel naar de periode 1 april – 31 december 2020 te kijken.
- De verzamelde informatie tot eind december 2020 was toereikend genoeg om de doelen van dit onderzoek zoals hierboven beschreven, te behalen. Na 9 maanden waarin meer dan de helft van de zaken uit de TF-voorraad was afgehandeld,¹⁴ konden voldoende lessen worden getrokken over de effecten van de meeste maatregelen.

Bovenstaande neemt niet weg dat ná afhandeling van de volledige TF-voorraad er nog een behoefte kan bestaan om ook de maatregelen in de nieuwe context na 1 januari 2021 te evalueren. Dit rapport is geen eindevaluatie van de (maatregelen van) de TF. Dit rapport geeft een tussenstand per 31 december 2020 aan. Sindsdien zijn de maatregelen verder doorontwikkeld. Suggesties voor vervolgonderzoek worden beschreven in hoofdstuk 6.

2.4 Onderzoeksvragen

In het onderzoeksvoorstel¹⁵ zijn de volgende drie hoofdvragen opgenomen die in dit rapport beantwoord zijn:

- 1) *Wat is het effect van de door de TF genomen maatregelen op a) doorlooptijden, en b) de kwaliteit van gehoren en beslissingen?*
- 2) *Welke specifieke maatregelen hebben het meeste effect en dienen zich daardoor eventueel aan voor bredere toepassing binnen de IND?*
- 3) *Welke gegevens zijn nodig om na afloop van de TF het werk van de TF eventueel te kunnen laten evalueren door een externe partij?*

Het onderzoeksvoorstel was gebaseerd op de aanname dat voor al deze onderzoeksvragen voldoende informatie beschikbaar zou zijn om een duidelijk antwoord te formuleren. Echter, tijdens het onderzoeksproces bleek dat er voor vraag 1a onvoldoende centrale registratie heeft plaatsgevonden om een conclusie te kunnen trekken over de effecten op de doorlooptijden. Bovendien was de context waarin de zaken werden afgehandeld onvoldoende gecontroleerd om het kwantitatieve effect van de maatregelen op de doorlooptijden te analyseren. Zie hoofdstuk 4 en de volgende paragraaf voor meer informatie.

¹² Brief aan de Tweede Kamer, 7 januari 2021, *Voortgang afdoen vertraagde zaken IND*, kenmerk 3134985, KST 19 637-2689, p. 3.

¹³ Zie onder andere INDaily: Nieuws | Overstap van [REDACTED] en [REDACTED] naar Directie A&B en Nieuws | Inkijkje MT-IND: invlechting Taskforce bij A&B, geraadpleegd op 18/2/2021.

¹⁴ Overigens zijn de maatregelen pas later van start gegaan dan de TF zelf. Zie ook hoofdstuk 5 voor meer informatie over het verloop en de voortgang per maatregel.

¹⁵ Onderzoeksvoorstel IND Onderzoek en Analyse, *Onderzoek maatregelen Taskforce Dwangsommen*, mei 2020.

2.5 Onderzoeksmethoden

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen zijn de volgende methoden gebruikt.

Tabel 1 – Gebruikte onderzoeksmethoden

Onderzoeksvraag	Analyse cijfers	Kwaliteits meting	Dossier onderzoek	Interviews	Document onderzoek
Effect op doorlooptijden	X		X	X	X
Effect op kwaliteit		X	X	X	X
Bredere toepassing binnen IND		X	X	X	X
Externe evaluatie	X		X	X	

Het rapport is gedurende het onderzoeksproces meermaals besproken met de Klankbordgroep (KBG). In deze groep zaten afgevaardigden van TF, van de diverse betrokken directies van de IND en van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV). De KBG heeft zowel mondeling als schriftelijk commentaar geleverd op diverse conceptversies van dit rapport.

Het onderzoek bestond uit een kwalitatieve analyse van meer dan 20 interviews met personen betrokken bij de implementatie van de maatregelen van de TF (zie paragraaf 7.3 voor een overzicht van de geïnterviewde personen). Ook is er, door middel van een beredeneerde kwalitatieve steekproef, dossieronderzoek gedaan naar in totaal 224 zaken die uitbesteed waren en/of zaken waarin schriftelijk is gehoord. Daarnaast zijn ook diverse (interne) evaluatierapporten, informele procesupdates en procesbeschrijvingen en interne reflectieve documenten geanalyseerd. Daarbij moet vermeld worden dat vrijwel alle informatie die hieruit naar voren kwam is getrianguleerd door ten minste een andere bron (geschreven of mondeling).

In de ideale situatie zou het mogelijk zijn om de doorlooptijden van gelijksoortige zaken in een gecontroleerde omgeving met elkaar te vergelijken, waarbij het enige verschil het al dan niet toepassen van een maatregel is. Vanwege de sterk wisselende omstandigheden en grote druk waaronder de TF voorraad is afgehandeld, was het niet mogelijk om een dergelijke gecontroleerde vergelijking te maken. Waar in dit rapport een vergelijking is gemaakt tussen behandeling van zaken door de TF en A&B moet de context waarbinnen die gebeurde in acht worden genomen.

2.6 Leeswijzer

Hoofdstuk 3 zet de algemene ontwikkelingen met betrekking tot de TF op een rij. Vervolgens gaat hoofdstuk 4 dieper in op de algehele voortgang van het behandelen van de voorraad asielaanvragen door de TF en de kwaliteit van de besliste zaken. Hoofdstuk 5 zoomt in op de afzonderlijke maatregelen en sluit per maatregel steeds af met een korte conclusie. In hoofdstuk 6 wordt kort in gegaan op een eventuele externe evaluatie en mogelijkheden voor vervolgonderzoek. In hoofdstuk 7 staat een overzicht van de gebruikte bronnen.

Door het hele document zijn [hyperlinks](#) aangebracht in de tekst om op een snelle manier te kunnen navigeren naar de relevante informatie.

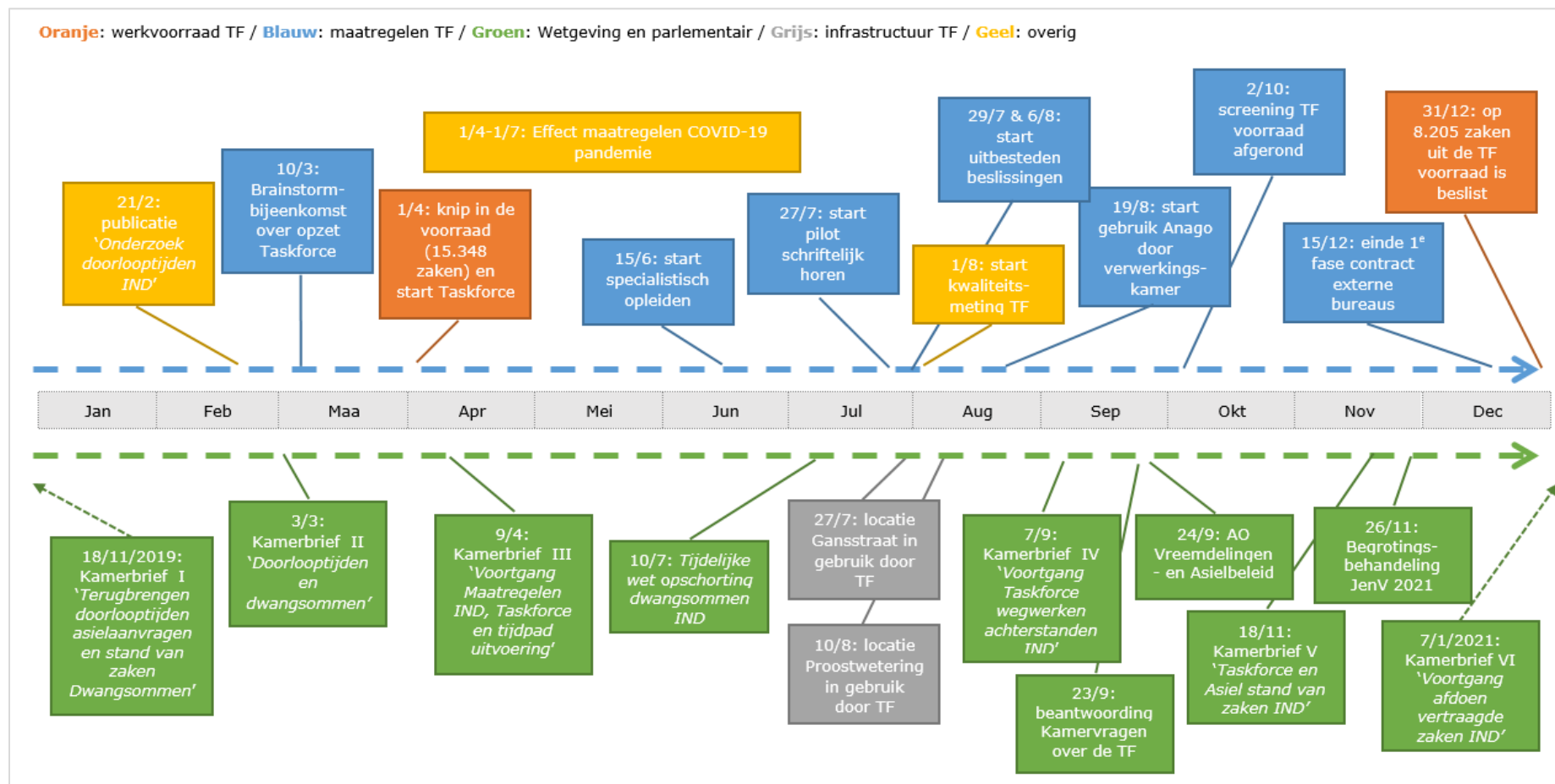
In dit rapport wordt regelmatig onderscheid gemaakt tussen “kansrijke” zaken en “overige” zaken. Onder “kansrijk” wordt hier verstaan: zaken van aanvragers met de Jemenitische, Syrische en Turkse nationaliteit en aanvragers die hebben aangegeven staatloos te zijn. Zaken van aanvragers met een onbekende nationaliteit maar welke zijn geboren in Syrië, Turkije en Jemen behoren ook tot deze categorie.¹⁶ Naar alle andere zaken wordt verwezen als “overige” zaken.

¹⁶ Bron: BIC.

3. Ontwikkelingen binnen de TF tot 31 december 2020

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de voornaamste ontwikkelingen binnen de TF tot 31 december 2020. In onderstaande figuur zijn deze schematisch weergegeven, zie [Tabel 2](#) op de volgende pagina voor een toelichting op de figuur.

Figuur 1 – Tijdlijn van de TF tot 31 december 2020



In onderstaande tabel zijn de belangrijkste ontwikkelingen en gebeurtenissen binnen de TF tot 31 december 2020 toegelicht. Deze tijdlijn kan grofweg genomen in drie delen worden gesplitst:

- 1) *de aanloopfase (18 november 2019 - 3 maart 2020)* waarin de eerste twee Kamerbrieven en het rapport van Significant over de asielprocedure werden gepubliceerd;
- 2) *de opstartfase (10 maart – 1 april 2020)* waarin de TF in korte tijd werd opgericht en van start ging; en
- 3) *de implementatiefase (1 april – 31 december 2020)* waarin de maatregelen werden toegepast.

Omdat de Kamerbrief van 7 januari 2021 reflecteert op de periode tot 31 december 2020 is deze voor de volledigheid ook opgenomen in deze tabel.

Tabel 2 – Toelichting tijdlijn van de TF tot 31 december 2020

Datum	Wat	Toelichting
18 november 2019 <i>Start aanloopfase</i>	Kamerbrief I 'Terugbrengen doorlooptijden asielaanvragen en stand van zaken Dwangsommen' (kenmerk 2658165, KST 19 637-2543)	Samenvatting van de brief: de IND heeft in 2018/2019 diverse maatregelen genomen om de doorlooptijden in spoor 4 van de asielprocedure te verkorten en in te lopen op de ontstane werkvoorraad. De effecten hiervan lieten langer op zich wachten dan wenselijk, en daarom kondigde de staatssecretaris een extern onderzoek aan, waarin de asielprocedure zal worden doorgelicht door het onderzoeksbureau Significant.
21 februari 2020	Publicatie Significant rapport 'Doorlooptijden IND'	De onderzoekers van Significant identificeerden drie aandachtspunten in de asielprocedure: informatievoorziening in brede zin, operationele sturing en tactische sturing op de uitvoering van projecten, pilots en verbetermaatregelen.
3 maart	Kamerbrief II 'Doorlooptijden en dwangsommen' (Kenmerk 2839052, KST 19 637-2585)	Samenvatting van de brief: naar aanleiding van o.a. het Significant rapport stelde de staatssecretaris een TF in om de werkvoorraad projectmatig te behandelen, inclusief een programmadirecteur. Ook nam de IND per direct de aanbeveling over om de operationele sturing te verbeteren en procesregie in te voeren op de compleetheid van dossiers.
10 maart <i>Opstartfase</i>	Brainstormbijeenkomst over onconventionele maatregelen TF	Op basis van deze brainstormbijeenkomst zijn keuzes gemaakt over de onconventionele maatregelen van de TF. Hierbij waren aanwezig: Directie Regie Migratieketen (DRM), Directie Migratie Beleid (DMB), Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RvO), en de directies A&B en SUA van de IND.
1 april <i>Start implementatiefase</i>	Knip in de voorraad en start TF	Op basis van een aanvullende analyse van Significant ¹⁷ werd een "knip" gezet in de werkvoorraad: alle zaken in spoor 4 (AA en VA) en de zij-instroom ¹⁸ van vóór 1 april 2020 vielen onder de verantwoordelijkheid van de TF. Het ging op dat moment om een voorraad van ongeveer 14.000 zaken.
1 april – 1 juli	Effect maatregelen COVID-19 pandemie	Na het instellen van de COVID-19 maatregelen op 11 maart 2020 daalde het aantal eerste asielaanvragen sterk (van 358 naar gemiddeld 60 per week). Hierdoor kon de directie A&B tot 1 juli meehelpen bij het wegwerken van de TF-voorraad. Tegelijkertijd daalde het aantal afgenomen gehoren door de COVID-19 maatregelen, wat een negatieve invloed had op de doorstroom. Door (o.a.) het gebruik van

¹⁷ Significant Public, 'Addendum analyse knip en capaciteitsverdeling. Aanvullende analyse inclusief Corona-crisis', 22 april 2020.

¹⁸ Het gaat hier om zaken waarin door de IND opnieuw moet worden beslist als gevolg van een intrekking door Juridische Zaken of een rechterlijke uitspraak. Zie ook Brief aan de Tweede Kamer, 9 april 2020, *Voortgang Maatregelen IND, Taskforce en tijdpad uitvoering*, kenmerk 2884284, KST 19 637-2598. In latere Kamerbrieven wordt de zij-instroom niet meer genoemd.

		telehoren vanaf 19 april ¹⁹ werd hoor-capaciteit stapsgewijs uitgebreid.
9 april	Kamerbrief III 'Voortgang Maatregelen IND, Taskforce en tijdpad uitvoering' (kenmerk 2884284, KST 19 637-2598)	Samenvatting van de brief: de TF startte op 1 april met het wegwerken van een voorraad van ruim 14.000 zaken. De TF kondigde de volgende maatregelen aan om het afdoeningsproces te versnellen: <ul style="list-style-type: none"> • Intelligente planning en zaken op specialisme indelen; • Op brede schaal werven van nieuw personeel; • Uitbesteden van handelingen aan juridische bureaus; • Onderzoeken van mogelijkheden tot schriftelijk horen; • Invoering van knopen-door-hak-teams.
15 juni	Start specialistisch opleiden	De eerste groep van 62 nieuwe medewerkers startte met hun verkorte opleiding om de TF-voorraad weg te werken. Zie paragraaf 05.3 voor informatie over deze maatregel.
10 juli	Tijdelijke wet Opschorting dwangsommen IND	Deze tijdelijke wet bepaalde dat met onmiddellijke ingang de uitkering van dwangsommen in asielzaken werd stopgezet. Dit gold voor alle asielzaken waarvoor per 10 juli 2020 nog geen ingebrekestelling was ingediend.
27 juli	Start pilot schriftelijk horen	In Budel startte een pilot waarbij 25 kansrijke asielzoekers uit de TF-voorraad werden benaderd om schriftelijk te worden gehoord. Zie paragraaf 5.2 voor informatie over deze maatregel.
27 juli	Locatie Gansstraat in gebruik door TF	De eerste TF medewerkers startten op de IND locatie Gansstraat (Utrecht).
29 juli & 6 augustus	Start uitbesteden beslissingen	De eerste zaken werden aangeboden aan de externe juridische bureaus [REDACTED] (29 juli) en [REDACTED] (6 augustus). Zie paragraaf 5.1 voor informatie over deze maatregel.
1 augustus	Start kwaliteitsmeting TF	Door middel van een wekelijkse steekproef werd achteraf de kwaliteit van de besliste zaken uit de TF-voorraad gemeten door SUA/STA.
10 augustus	Locatie Proostwetering in gebruik door TF	De eerste TF medewerkers startten op de IND locatie Proostwetering (Utrecht).
19 augustus	Start gebruik Anago tool door Verwerkingskamer	De Verwerkingskamer (AC Den Bosch) startte met het gebruiken van de tool van Anago waarin de volledigheid en planbaarheid van alle TF zaken werd geregistreerd voorafgaand aan de hoorfase. Zie paragraaf 5.4 voor informatie over de maatregel 'intelligente planning' en de inzet van de Verwerkingskamer.
7 september	Kamerbrief IV 'Voortgang Taskforce wegwerken achterstanden IND' (kenmerk 3018434, KST 19 637-2650)	Samenvatting van de brief: Na correctie was de totale TF-voorraad bijgesteld naar 15.348 zaken, waarvan op dat moment circa 4.000 waren beslist. De inzet bleef om alle TF zaken voor het eind van het jaar aan te pakken. ²⁰ De TF had in de eerste maanden te maken met opstartproblemen onder meer op het gebied van werving en opleiding, deze waren inmiddels deels opgelost. Ook bestond het risico dat een deel van de meer complexe zaken meer tijd zou vergen dan de deadline toestond. Wat betreft de maatregelen: <ul style="list-style-type: none"> • De centrale planning in Den Bosch had het werkproces gestroomlijnd en er was een planningsinstrument ontwikkeld; • de TF werd bemenst door 180 IND'ers, 20 BZ'ers, 30 DT&V'ers en 250 uitzendkrachten; • Per 1 september waren voor ruim 700 zaken concept besluiten opgesteld door externe bureaus, verwacht

¹⁹ Zie ook: Rapportage Evaluatie Telehoren, 25 juni 2020 en Rapportage Evaluatie Telehoren via thuishoren, 9 juli 2020.

²⁰ In de eerdere kamerbrieven werd nog gesproken over het afhandelen of wegwerken van de opgelopen voorraden.

		<p>werd dat in totaal 5000 zaken zouden worden uitbested;</p> <ul style="list-style-type: none"> • In Budel was in ruim 300 zaken beslist waarbij schriftelijk was gehoord, de TF wilde zoveel mogelijk zaken op deze wijze behandelen; • In geval van belangrijke beleids- of rechtsvragen kon een zaak worden voorgelegd aan het knopen-doorhak-team (KDT). <p>Ook binnen de TF werd de kwaliteit van het werk geborgd; nieuwe medewerkers werden begeleid door ervaren IND'ers en steekproefsgewijs werd de kwaliteit gemeten van de door de TF genomen besluiten.</p>
23 september	Beantwoording Kamervragen over de TF	Beantwoording van schriftelijke Kamervragen van de leden Van Ojik (GL), Groothuizen (D66) en Van Toorenburg (CDA) naar aanleiding van persberichten over de TF. De vragen gingen over uiteenlopende zaken, waaronder opstartproblemen, de werkwijze van de TF, bemensing van de TF, kwaliteitsborging en volledigheid van dossiers, het doorzenden van zaken naar de VA, de beschikbaarheid van advocaten bij gehoren, communicatie richting advocaten en asielzoekers, en de laatste stand van zaken van de TF-voorraad.
24 september	AO Vreemdelingen- en Asielbeleid	Tijdens dit Algemeen Overleg bevestigde de staatssecretaris dat de TF ernaar streefde om voor het eind van 2020 de voorraad van 15.348 zaken weg te werken. Een aantal zaken was te complex om door de TF te worden behandeld. De Kamer zou voor de begrotingsbehandeling in november een nieuwe update van de stand van zaken ontvangen. Ten slotte corrigeerde de staatssecretaris een zin uit de Kamerbrief van 7 september: de 300 zaken die in Budel schriftelijk waren gehoord, waren nog niet allemaal beslist.
2 oktober	Screening TF-voorraad afgerond	De Verwerkingskamer had per 2 oktober de gehele TF-voorraad (m.u.v. de AMV zaken) gescreend op volledigheid voor de AA procedure en startte per deze datum met de herscreening 2 weken voordat een zaak instroomde in de AA. Zie paragraaf 5.4 voor informatie over de maatregel 'intelligente planning' en de inzet van de Verwerkingskamer.
18 november	Kamerbrief V 'Taskforce en Asiel stand van zaken IND' (kenmerk 2941031, KST 19 637-2682)	<p>Samenvatting van de brief: de voorziene versnelling van behandeling van de aanvragen vanaf september had zich niet voorgedaan, na december 2020 zouden nog ca 7000 van de 15.350 zaken resterend. Als oorzaken van de vertraging werden genoemd;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Er waren opstartproblemen met de werving en opleiding van nieuwe medewerkers; • De nieuwe TF-medewerkers hadden meer intensieve begeleiding nodig dan voorzien; • Er was meer tijd nodig dan gedacht om de TF te huisvesten/operationeel gereed te maken; • Er waren logistieke beperkingen door COVID-19 maatregelen (niet doorgaan gehoren, beperkte groepsgrootte, vervoer, ziekteverzuim). <p>Daarnaast was de versnelling als gevolg van de invoering van schriftelijk horen en de aanbestedingsprocedure te positief ingeschat. Toch hadden deze maatregelen wel hun effect volgens de staatssecretaris en waren er vorderingen en resultaten geboekt, zowel kwalitatief als kwantitatief.</p>
26 november	Begrotingsbehandeling JenV 2021	Er zijn 525 feitelijke Kamervragen voorafgaand aan de begrotingsbehandeling ingediend; 15 daarvan gingen over

		de TF. ²¹ Tijdens de eerste termijn van de begrotingsbehandeling werden nog eens 194 schriftelijke Kamervragen ingediend; waarvan 14 over de TF. ²² Verder werden twee moties ingediend en aangenomen over de TF: één waarin de Kamer de regering verzocht om ervoor te zorgen dat de TF-voorraad uiterlijk op 1 juni 2021 is weggewerkt ²³ en één waarin de Kamer de regering vroeg om voortaan maandelijks geïnformeerd te worden over de behandeling van de resterende 7000 asielaanvragen. ²⁴
15 december	Eind eerste fase contract externe bureaus	De eerste fase van het contract van de twee externe juridische bureaus [REDACTED] en [REDACTED] liep af, conform de aanbesteding. Zie paragraaf 5.1 voor informatie over de maatregel 'Uitbesteden'.
31 december	Stand van de TF-voorraad	Op donderdag 31 december was op 8.212 (54%) van de 15.348 aanvragen in de TF-voorraad beslist. 5.926 van deze aanvragen zijn ingewilligd, dit was 72% van het aantal beslissingen. Op 6.885 aanvragen moest nog een beslissing worden genomen en 258 aanvragen behoorden niet meer tot de werkvoorraad van de TF.
7 januari 2021	Kamerbrief VI 'Voortgang afdoen vertraagde zaken IND' (kenmerk 3134985, KST 19 637-2689)	Samenvatting van de brief: per 31 december 2020 was in 8200 zaken beslist ²⁵ ; de IND ging ook na 1 januari 2021 door met het afdoen van de voorraad. TF maatregelen zoals schriftelijk horen, uitbesteden aan externe bureaus en centrale regie voeren op de planning (inclusief de inzet van de Verwerkingskamer) werden verder ingevoerd en doorontwikkeld voor de gehele IND. Verder ging de brief kort in op het belang van opleidingen op maat, de koppeling tussen medewerker-competenties en type zaken en specialisatie d.m.v. de doelgroep benadering. De externe TF medewerkers zullen aanblijven tot medio 2021 voor de behandeling van de TF-voorraad. Tot slot zegde de staatssecretaris toe om de TK voortaan maandelijks te informeren over de voortgang van de TF.

²¹ Brief aan de Tweede Kamer, 20 november 2020, *Aanbieding antwoorden feitelijke vragen begroting Justitie en Veiligheid 2021*, kenmerk 3103640.

²² Brief aan de Tweede Kamer, 26 november 2020, *Aanbieding antwoorden schriftelijke vragen 2021*, kenmerk 3044422.

²³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2020-2021, 35 570 VI, nr 39, *Motie van de leden van Ojik c.s.*

²⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2020-2021, 35 570 VI, nr 63, *Motie van de leden Moorlag en Jasper van Dijk*.

²⁵ In de Kamerbrief is het aantal afgerond, vandaar de afwijking met het aantal beslissingen per 31/12/2020 zoals gerapporteerd door BIC.

4. Voortgang en kwaliteit van de TF

4.1 Voortgang van de behandeling van de TF-voorraad

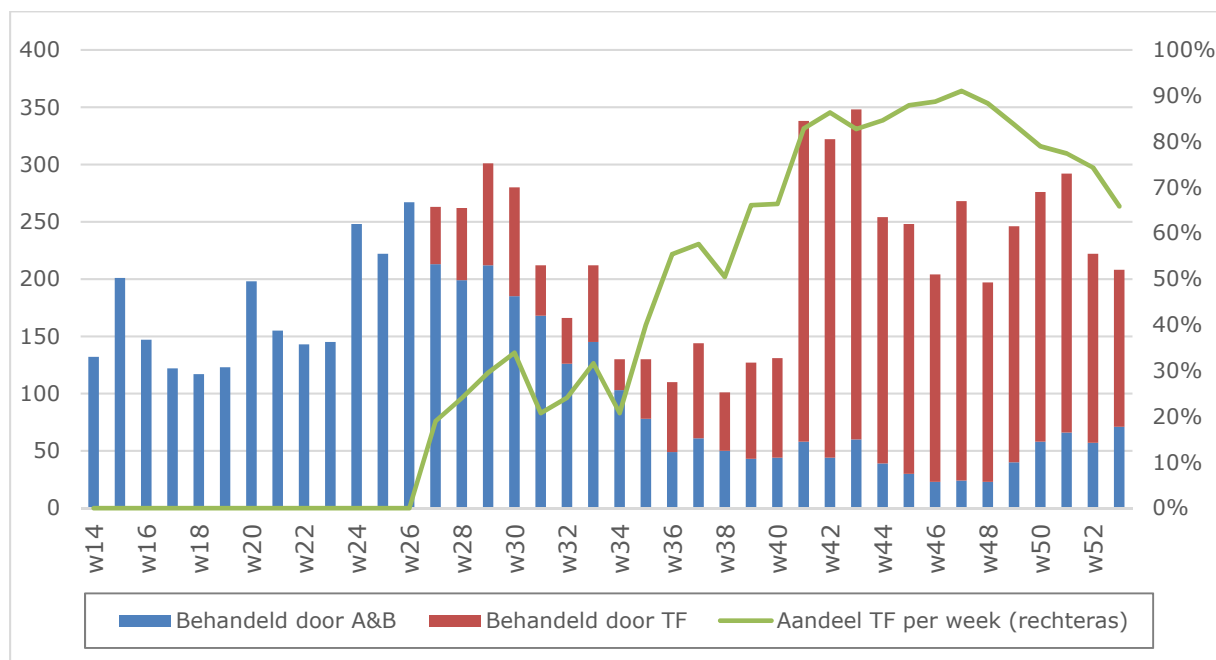
Tussen 1 april en 31 december 2020 is op 8.212 (54%) van de 15.348 aanvragen in de TF-voorraad beslist.²⁶ 258 aanvragen behoorden niet langer tot de werkvoorraad van de TF.²⁷ De oorspronkelijke opdracht om de TF-voorraad uiterlijk eind 2020 weg te werken is daarmee niet gehaald. Tijdens dit onderzoek naar de effecten en de bredere toepasbaarheid van de TF-maatregelen is meermaals naar voren gebracht dat deze oorspronkelijke opdracht niet realistisch was. Dit sluit aan bij de bevindingen van Ernst & Young in haar recente doorlichting van de IND: *"De doelen waarop op (maar ook binnen) de IND wordt gestuurd zijn onvoldoende realistisch, mede omdat de IND zich te snel aan niet-realistische doelen committeert terwijl in enkele gevallen op voorhand duidelijk lijkt dat deze niet kunnen worden gerealiseerd"*.²⁸

De volgende paragrafen beschrijven de algehele voortgang van het behandelen van de voorraad asielaanvragen door de TF en de kwaliteit van de besliste zaken tot 31 december 2020. Ontwikkelingen van na die datum zijn in dit overzicht niet meegenomen.

Aantal en verhouding behandelde TF-zaken door A&B en de TF

Iets meer dan de helft (55%, ofwel 4.489 zaken) van de besliste zaken is behandeld door de directie A&B, de overige 3.723 zaken (45%) zijn voorbereid en behandeld door de TF. Het definitieve besluit werd daarbij altijd genomen door een ervaren IND-medewerker. De verklaring voor de verdeling tussen A&B en de TF is dat de TF pas vanaf week 27 (eind juni) betrokken is geweest bij het beslissen. In de drie maanden daarvoor moest de TF als organisatie nog op stoom komen. In die periode heeft de directie A&B wel beslist op zaken uit de TF-voorraad (zie ook [Figuur 2](#) hieronder). Bovendien had de directie A&B extra beslis capaciteit beschikbaar vanwege lagere instroom van nieuwe zaken door de COVID-19 pandemie.

Figuur 2 – Uitstroom TF-voorraad per week, 1 april – 31 december 2020



Bron: BIC, interne weekrapportage afwikkeling workload TF week 53, eigen bewerking.

²⁶ Peildatum 3 februari 2021, het is mogelijk dat het aantal afgedane zaken na 31/12/2020 achteraf alsnog gewijzigd wordt.

²⁷ Het kan voorkomen dat een aanvraag onterecht is opgevoerd. Degelijke zaken worden dan administratief afgehandeld en komen niet meer in de rapportages voor. Ook komt het een enkele keer voor dat een aanvraag wordt afgehandeld met een datum beslissing voor 1 april 2020, waardoor de zaak volgens de definitie niet meer tot de werkvoorraad van de TF behoort. Bron: BIC, interne weekrapportages afwikkeling workload TF week 25-53.

²⁸ Ernst & Young, *Eindrapportage doorlichting IND. Verbetermogelijkheden IND met specifieke aandacht voor het asielp proces*, 20 mei 2021, p. 41.

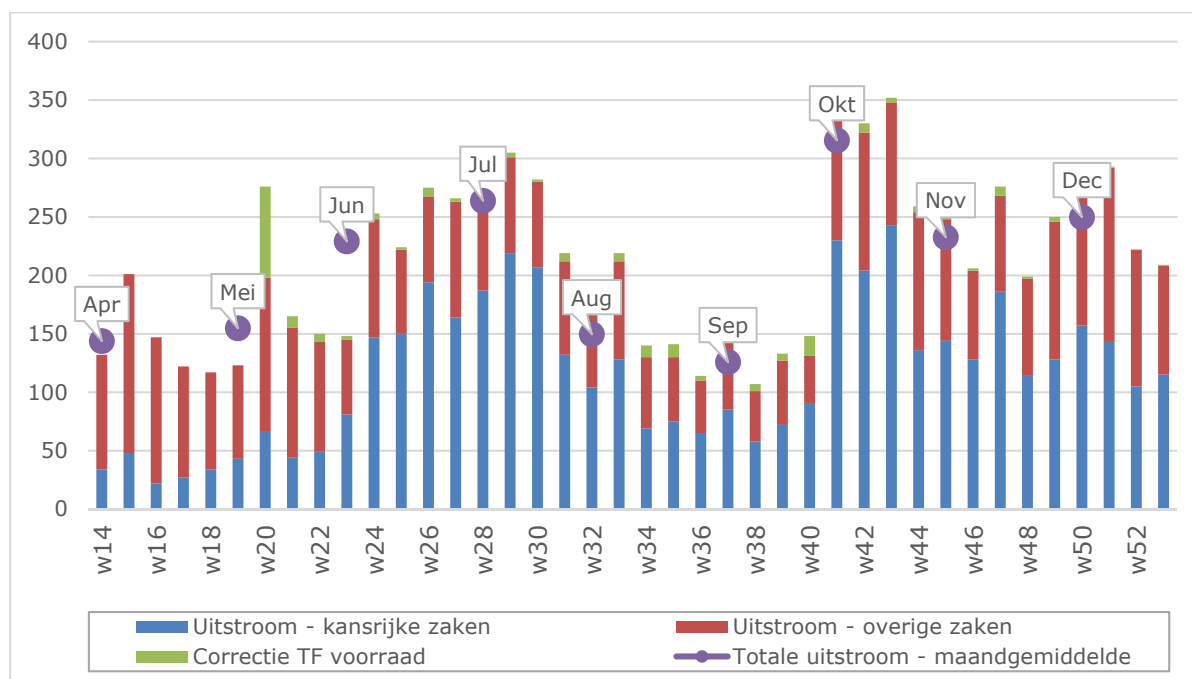
Vanaf week 36 (eind oktober) was voor het eerst in minstens de helft van de afgehandelde zaken de TF betrokken bij de beslissing (zie ook de groene lijn in bovenstaande figuur). In week 47 (medio november) werd de piek bereikt; in die week was de TF betrokken bij maar liefst bij 91% van de in die week afgehandelde zaken. Na die week liep het aandeel van de zaken waarbij de TF betrokken was bij de beslissing weer terug, om te eindigen op 66% in week 53. Een duidelijke verklaring hiervoor ontbreekt.

Effect maatregelen op de uitstroom

In [Figuur 3](#) worden mogelijke versnellende effecten van de maatregelen op de behandeling van de TF-voorraad weergegeven. Hier valt op dat in de maanden augustus en september (week 32 t/m 40) het totale aantal wekelijks besliste zaken terug liep van gemiddeld 265 in juli naar 125 in september. Dit is opvallend, omdat maatregelen zoals *schriftelijk horen* en *uitbesteden* in juli van start gingen. Mogelijk drukte een beperktere bezetting vanwege de zomervakantie in deze periode op de productiecapaciteit. Ook bleek volgens de Kamerbrief van 18 november 2020 dat de versnelling als gevolg van de invoering van schriftelijk horen en de uitbestedingsprocedure te positief ingeschat en was er sprake van opstartproblemen.²⁹ Dit gold onder meer bij het implementeren van de maatregelen eind juli, begin augustus.³⁰

Vanaf week 41 (oktober) steeg het gemiddelde aantal besliste zaken per week aanzienlijk, tot boven de 300, maar dit was een tijdelijke piek. Deze stijging kon deels verklaard worden door de versnelde afhandeling van een groot aantal zaken dat uitbesteed was (zie ook paragraaf [5.1](#) voor een toelichting). In de laatste twee maanden van 2020 daalde het gemiddelde aantal besliste zaken weer ten opzichte van oktober, naar 230 gemiddeld per week in november en 265 per week in december. In totaal zijn er in de periode april-december 2020 4.627 “kansrijke” zaken afgedaan, en 3.585 “overige” zaken.

Figuur 3 – Uitstroom TF-voorraad per week, 1 april – 31 december 2020



Bron: BIC, interne weekrapportage afwikkeling workload TF week 53, eigen bewerking.

Verhouding “kansrijke” en “overige” zaken

Uit [Figuur 2](#) werd al duidelijk dat iets meer dan de helft van de besliste zaken uit de TF-voorraad door de directie A&B behandeld is. In [Figuur 4](#) hieronder is het aantal zaken uitgesplitst naar “kansrijke zaken” en “overige” zaken.³¹ Hieruit valt op te maken dat de directie A&B net iets meer

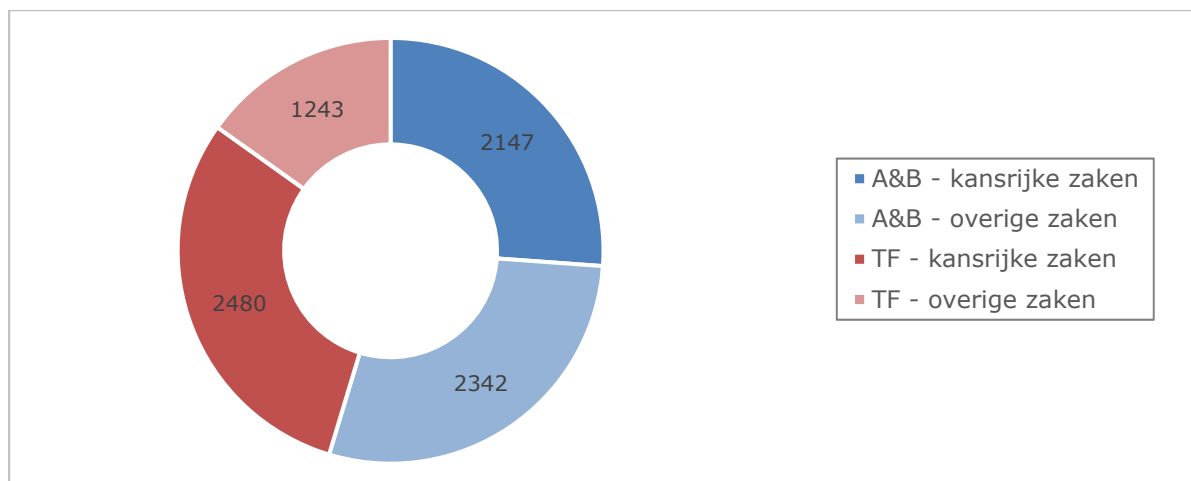
²⁹ Brief aan de Tweede Kamer, 18 november 2020, *Taskforce en Asiel stand van zaken IND*, kenmerk 2941031, KST 19 637-2682.

³⁰ Brief aan de Tweede Kamer, 7 september 2020, *Voortgang Taskforce wegwerken achterstanden IND*, kenmerk 3018434, KST 19 637-2650.

³¹ Zie ook de toelichting op het onderscheid tussen “kansrijke” en “overige” zaken in paragraaf [2.62.6](#).

“overige” dan “kansrijke” zaken heeft behandeld, hoewel het verschil niet heel groot is (in absolute termen ging het om een verschil van 333 zaken tussen 1 april en 31 december 2020). Voor de TF lag het zwaartepunt duidelijk bij de behandeling van “kansrijke” zaken; 2.480 van de 3.723 zaken die door de TF zijn behandeld vielen in deze categorie. Deze verdeling is niet heel verwonderlijk gezien het feit dat “kansrijke” zaken relatief makkelijker kunnen worden afgehandeld, wat dit type zaken geschikt maakt voor de minder ervaren TF medewerkers. Het is in dat licht eerder opmerkelijk dat de meer ervaren medewerkers van de directie A&B nog zoveel “kansrijke” zaken hebben behandeld en de onervaren TF medewerkers nog relatief veel “overige” zaken hebben behandeld.

Figuur 4 – Verdeling behandelde TF zaken naar type, 1 april – 31 december 2020

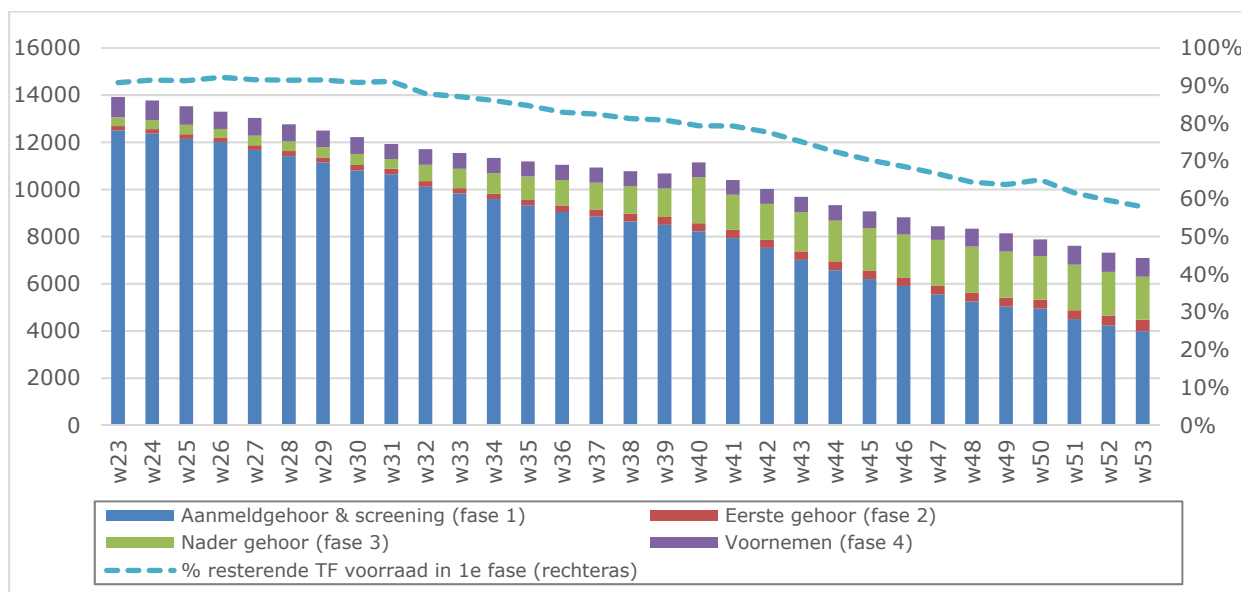


Bron: BIC.

“Rijpheid”³² van de TF voorraad

In de interne weekrapportages van BIC waarmee de afwikkeling van de TF werkvoorraad bij hield, werd de “rijpheid” van de TF-werkvoorraad beschreven aan de hand van de fase waarin de aanvragen zich per week bevinden. De asielprocedure was daarbij opgesplitst in vijf fases: (1) aanmeldgehoor + screening; (2) eerste gehoor; (3) nader gehoor; (4) voornemen; en (5) het besluit.

Figuur 5 – Verloop rijpheid TF-voorraad, 1 juni – 31 december 2020



Bron: BIC, interne weekrapportage afwikkeling workload TF week 53, eigen bewerking. Vanwege het ontbreken van wekelijkse cijfers in de maanden april en mei 2020 start de blauwe stippellijn niet bij 100%.

³² Het stadium van het afhandelingsproces waarin de zaak zich bevindt, hoe dichterbij het definitieve besluit, des te “rijper”.

Uit **Figuur 5** hierboven wordt duidelijk dat het aantal zaken dat zich in de aanmeldgehoor & screeningsfase (fase 1) daalde van 12.970 (91% van de resterende TF-voorraad) op 1 juni³³ naar 3.983 (57% van de resterende TF-voorraad) eind december 2020. Hieruit kan worden opgemaakt dat na negen maanden na instelling van de TF voor een kwart van de zaken van de oorspronkelijke TF-voorraad (3.983 van de 15.348 zaken) nog geen eerste gehoor (fase 2) plaats had gevonden.

Er moet hier wel een kanttekening gemaakt worden over de datakwaliteit waarop het verloop van deze “rijpheid” is gebaseerd; gebleken is dat de centrale registratie in INDiGO niet strookt met de wekelijkse opgave van het aantal afgenomen gehoren op zaken uit de TF-voorraad. Zo kon het voorkomen dat zaken in INDiGO nog geregistreerd stonden in “aanmeldgehoor en screening” (fase 1), terwijl er al wel was gehoord (fase 2 of zelfs 3).³⁴ Dit probleem van (data)kwaliteit wordt in de volgende paragraaf verder toegelicht.

4.2 Kwaliteit van de besliste zaken uit de TF-voorraad

In opdracht van de TF is een kwaliteitsmeting ingeregeld die inzicht moest geven in de kwaliteit van behandeling van de TF zaken. De meting gebruikte een vragenlijst die gelijk was aan de vragenlijst die wordt gebruikt bij de reguliere kwaliteitsmeting van de directie A&B. Bij de meting werd stapsgewijs uitgevraagd of alle handelingen/gehoren/besluiten etc. conform de wettelijke verplichtingen en verplichte interne instructies waren uitgevoerd. De meting werd uitgevoerd door (zeer) ervaren beslismedewerkers van de directie A&B.

Onvoldoende capaciteit vrijgemaakt voor kwaliteitsmeting

Om de kwaliteit van afgehandelde zaken uit de TF-voorraad goed te kunnen vergelijken met de kwaliteit van door A&B afgehandelde zaken heeft SUA/STA de TF bij aanvang van behandeling van de voorraad geadviseerd om de bestaande kwaliteitsmeting van nieuwe instroom ook toe te passen op de behandeling van de TF-voorraad. Dit zou een uitbreiding van de kwaliteitsmeting inhouden: naast de meting van de gebruikelijke 30 zaken van de nieuwe instroom zouden dan ook wekelijks 30 zaken uit de TF-voorraad gemeten worden. Echter, er waren onvoldoende ervaren medewerkers beschikbaar om deze uitgebreide kwaliteitsmeting uit te voeren.

In plaats daarvan hebben de kwaliteitsmeters vanaf augustus 2020 enkel de kwaliteit van afgehandelde zaken uit de TF-voorraad gemeten. Op de zaken van de nieuwe instroom die door A&B zijn afgehandeld, is dus vanaf dat moment geen kwaliteitsmeting meer gedaan waardoor een vergelijking niet mogelijk was. Bovendien werd het aantal van 30 te meten zaken per week niet gehaald. Hierdoor wordt afbreuk gedaan aan de validiteit van de resultaten en is het niet mogelijk om de resultaten van de kwaliteitsmeting op de zaken uit de TF-voorraad te vergelijken met de resultaten van de kwaliteitsmeting bij A&B in dezelfde periode.

Deze kwaliteitsmeting achteraf van *definitieve besluiten* staat los van de meting van de kwaliteit van de *concept besluiten en concept voornemens* die opgesteld zijn door de externe juridische bureaus. Zie paragraaf **5.1** voor gegevens over de resultaten van deze resumptie³⁵.

Scores kwaliteitsmetingen

In de onderstaande tabel wordt het aantal gemeten zaken en de kwaliteitsscore van de beslissing per maand weergegeven. Alle scores hebben betrekking op zaken uit de TF-voorraad.

³³ Cijfers over de periode 1 april (week 18) - 31 mei (week 22) zijn voor deze grafiek niet beschikbaar, vandaar dat is gekozen om te starten vanaf week 23.

³⁴ Zie ook de interne weekrapportages over de afwikkeling workload TF van BIC over de weken 42-53.

³⁵ Resumptie is bij de IND de gangbare term voor het controleren (door een ervaren medewerker) van een voornemen of besluit dat is opgesteld door een medewerker die nog niet zelfstandig mag ondertekenen. De ervaren medewerker geeft dan terugkoppeling die vervolgens door de nieuwe medewerker verwerkt wordt.

Tabel 3 – Scores kwaliteitsmetingen van definitieve besluiten, augustus-december 2020

	Aug- Sept	Okt	Nov	Dec	Totaal	
	Beslissing voldoende kwaliteit	Beslissing voldoende kwaliteit	Beslissing voldoende kwaliteit	Beslissing voldoende kwaliteit	Beslissing voldoende kwaliteit	Aantal zaken in meting
Totale kwaliteitsmeting ³⁶	82%	76%	79%	84%	81%	422
Behandeld door A&B	89%	89%*	85%*	75%*	88%	146
Behandeld door TF	71%	72%	79%	87%	79%	266
Waarvan: voorbereid door externe bureaus ³⁷	60%*	64%*	79%	87%	77%	157

* Score gebaseerd op minder dan 30 zaken geselecteerd voor de kwaliteitsmeting van die maand.

Bron: SUA/STA, Kwaliteit Zaken Taskforce, Maandrapportages augustus – december.

Voor deze kwaliteitsscore heeft de directie A&B een Kritische Prestatie Indicator (KPI) vastgesteld: 85% van de beslissingen moet van voldoende kwaliteit zijn. De totaalscore per maand in de tabel is indicatief, omdat het aantal gemeten zaken per maand beperkt was en dus statistisch niet betrouwbaar. Het beeld wat ontstaat over de gehele gemeten periode is *wel statistisch betrouwbaar*, omdat daarvoor ruim voldoende zaken zijn gemeten. Over de gehele periode kan dus worden geconcludeerd worden dat de score achterblijft bij de norm van (81% ten opzichte van 85%).

Wanneer onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende type medewerkers betrokken bij de voorbereiding en behandeling van deze zaken, dan scoren de *ervaren medewerkers van A&B* (88%) hoger dan de *nieuwe medewerkers van de TF* (79%). De kwaliteit van het definitief besluit van zaken die zijn voorbereid door een *extern bureau* was gemiddeld 77%. De scores van de nieuwe medewerkers en de externe bureaus verbeterde gaandeweg weg, zo blijkt uit bovenstaande tabel. Omdat deze maandscores niet statistisch betrouwbaar zijn vanwege onvoldoende metingen kan hier geen conclusie aan worden verbonden. Overigens was voor de externe bureaus een aanvullende norm opgesteld; vanaf medio augustus (de vierde week van uitbesteden) dienden zij een kwaliteitsnorm van 95% te halen. Deze norm is tijdens de onderzoeksperiode niet gehaald (zie ook paragraaf [5.1.2](#)).

Een onderdeel van de kwaliteitsmeting was de vraag of er onterecht was ingewilligd en of onzekerheid bestond over de juistheid van de beslissing. In de kwaliteitsmeting over de TF zaken in het derde en vierde kwartaal (Q3 en Q4) van 2020 kwam dit 14 keer voor (5 keer onterecht ingewilligd, 9 keer onzekerheid over de juistheid van de beslissing).³⁸ Negen keer betrof het een zaak die was behandeld door de TF, vier keer een zaak die was behandeld door A&B, één keer was het onduidelijk of de zaak door de TF of door A&B was behandeld. Een vergelijking met eerdere kwaliteitsmetingen bij de directie A&B kan niet gemaakt worden, vanwege de aard van de zaken in de TF voorraad.³⁹ In het vierde kwartaal bleef de kwaliteit van de nader gehoren (82%) achter ten opzichte van eerdere metingen (90%). De overgrote meerderheid van de fouten betrof het onvoldoende doorvragen over het asielrelaas. Een gehoor van beperkte kwaliteit kan leiden tot vertraging in het behandelen van de zaak omdat er een aanvullend gehoor nodig is. Ook kan een gehoor van beperkte kwaliteit leiden tot een kwalitatief minder goed besluit.

Eenduidige beslispraktijk

Uit de interne weekrapportages over de TF werkvoorraad van BIC kwam naar voren dat het totale inwilligingspercentage van TF zaken (t/m week 53) 17% hoger lag dan voor een vergelijkbare groep zaken die in de eerste maanden van 2020 (dus vóór inrichting van de TF) waren

³⁶ Het aantal afgedane zaken door AB en de TF telt niet op tot het totale aantal zaken in de kwaliteitsmeting. Dit komt voort uit het feit dat niet voor alle zaken herleid kan worden door wie ze zijn afgedaan, of dat voor deze zaken uiteindelijk geen beslissing is genomen.

³⁷ De zaken die zijn voorbereid door externe bureaus in deze metingen zijn allemaal inwilligingen, waarvan meer dan 80% "kansrijke" zaken. Over het algemeen is de afhandeling van deze zaken minder complex.

³⁸ SUA STA, Kwaliteit zaken Taskforce Kwartaalrapportage 2020-Q3 en 2020-Q4.

³⁹ TF voorraad bestaat uit spoor 4 zaken, in de gewone werkvoorraad van A&B bevinden zich ook andere zaken.

afgehandeld. Zoals in [Figuur 2](#) aangegeven, waren zowel A&B (45%) als de TF (55%) betrokken bij de voorbereiding van het besluit van zaken uit de TF-werkvoorraad.

In onderstaande twee tabellen worden de afdoeningswijzen en behandeling van zaken uit de TF-voorraad uitgesplitst. [Tabel 4](#) ziet op “kansrijke” zaken, [Tabel 5](#) op “overige” zaken. Bij de afwijzingen zijn Dublinzaken en zaken die niet-ontvankelijk zijn verklaard, niet meegenomen. Deze zaken vergen namelijk geen volledige inhoudelijke beoordeling en zijn (vrijwel) alleen maar door A&B afgehandeld.

Tabel 4 – Afdoeningswijzen “kansrijke” zaken

	Inwilliging	Afwijzing	Totaal	% Inwilliging
Behandeld door A&B	1.856	80	1.936	96%
Behandeld door de TF	2.325	23	2.348	99%
Totaal	4.181	103	4.284	98%

Bron: BIC, eigen bewerking. Kansrijk heeft hier betrekking op Jemenitische, Turkse, Syrische en staatloze aanvragen.

Het verschil in afdoeningswijzen tussen “kansrijke” zaken die zijn behandeld door de TF en door A&B, zoals weergegeven in de tabel hierboven, is significant ($p < 0,00$). Dit betekent dat bij zaken die zijn behandeld door de TF er meer inwilligingen waren dan je op grond van een toevallige verdeling zou verwachten.

Tabel 5 – Afdoeningswijzen “overige” zaken

	Inwilliging	Afwijzing	Totaal	% Inwilliging
Behandeld door A&B	750	1.340	2.090	36%
Behandeld door de TF	995	309	1.304	76%
Totaal	1.745	1.649	3.394	51%

Bron: BIC, eigen bewerking.

Het verschil in afdoeningswijzen tussen “overige” zaken die zijn behandeld door de TF en door A&B, zoals weergegeven in [Tabel 5](#), is ook significant ($p < 0,00$). Bij zaken die zijn behandeld door de TF waren er meer inwilligingen dan je op grond van een toevallige verdeling zou verwachten.

Een mogelijke verklaring voor de verschillen in afdoeningswijze is dat zaken die na een gehoor door de TF niet evident inwilligbaar bleken naar de Verlengde Asielprocedure (VA)⁴⁰ werden gezonden, waarna ze af konden worden gedaan door ervaren medewerkers van A&B. Deze zaken zouden op 1 januari 2021 nog in de restvoorraad zitten, om na die datum alsnog eventueel afgewezen te worden door een ervaren medewerker van A&B. Dit leek in ieder geval op te gaan voor de “overige” zaken waarvan de voorbereiding was uitbesteed aan een extern bureau. BIC rapporteerde ten aanzien van deze zaken een zeer beperkt aantal afwijzende besluiten; deze zaken werden ofwel ingewilligd of stonden op 1 januari 2021 nog open.⁴¹

Op basis van bovenstaande gegevens kan worden gesteld dat bij het wegwerken van de TF-voorraad zaken die behandeld zijn door de TF⁴² vaker zijn ingewilligd dan TF-zaken die door A&B zijn afgehandeld. Hier kunnen echter geen conclusies aan verbonden worden. Extra kwaliteitsmetingen of aanvullend dossieronderzoek zouden mogelijk meer duidelijkheid kunnen geven over verklaringen voor het verschil in inwilligingspercentages.

⁴⁰ Een zaak waarvan de behandeling meer tijd kost dan past binnen de termijnen van de Algemene Asielprocedure (AA) wordt naar de VA gezonden. Het uitgangspunt (ook van de TF) is om een zaak in de AA af te handelen indien mogelijk.

⁴¹ BIC, Interne weekrapportage afwikkeling workload TF, week 53.

⁴² Het gaat hier – zoals eerder aangegeven – om de voorbereiding van een besluit door medewerkers van de TF: alle zaken uit de TF-voorraad zijn gecontroleerd door een ervaren IND-medewerker voordat het besluit definitief werd gemaakt.

5. Bredere toepasbaarheid van de maatregelen

In dit hoofdstuk komen de vijf maatregelen aan bod die in hoofdstuk 2 genoemd zijn. Cursief aan het begin van iedere paragraaf staat de maatregel zoals deze is geformuleerd in de brief aan de Tweede Kamer van 9 april 2020.⁴³

Per maatregel bespreken we het effect ervan op het afhandeling van de TF-voorraad. Hierbij brengen we in kaart in welke mate de maatregelen zijn geïmplementeerd. Daarnaast worden de belangrijkste aandachtspunten in het proces uitgelicht, wordt het effect op de kwaliteit besproken en wordt de bredere toepasbaarheid per maatregel benoemd.

Voor de bredere toepasbaarheid van de TF-maatregelen is het van belang te realiseren dat de context waarbinnen de maatregelen zijn toegepast sterk verschilt met de “normale” werkwijze van de IND. De TF-maatregelen zijn tot stand gekomen onder grote politieke druk en tijdsdruk. Zo was er geen tijd voor pilotfases. Ook werden allerlei maatregelen tegelijkertijd uitgevoerd. De combinatie van een knip in de voorraad en een personele knip om de TF-voorraad af te doen en het opleiden en begeleiden van veel nieuwe collega's zorgde voor veel uitdagingen en opstartproblemen. Gecombineerd met de hectische context heeft dit ertoe geleid dat de randvoorwaarden voor bredere toepasbaarheid pas later in beeld kwamen.

In dit hoofdstuk worden de opstartproblemen en randvoorwaarden van de verschillende maatregelen toegelicht. Sommige maatregelen konden binnen de TF-context aanvankelijk niet optimaal toegepast worden in het asielproces. Dit onderzoek toont aan dat sommige maatregelen na 31 december 2020 beter toepasbaar lijken. Onderstaande paragrafen geven de stand van zaken per maatregel weer tot 31 december 2020. Ontwikkelingen binnen de TF van na die datum zijn in dit rapport niet meegenomen.

5.1 Maatregel 1: Uitbesteden

Het uitbesteden van (ondersteunende) handelingen in het asielproces aan juridische bureaus.

De eerste maatregel ging over de uitbesteding van een deel van de TF-voorraad aan een tweetal juridische bureaus, [REDACTED] en [REDACTED]. Deze bureaus zijn via een aanbestedingsprocedure gecontracteerd en kregen de opdracht “een groot aantal zaken voor te bereiden voor de Taskforce en een concept-besluit op te stellen”.⁴⁴ Deze concept-besluiten gingen voor toetsing naar de IND terug, waarna het concept-besluit door de IND definitief werd gemaakt. Het doel van deze maatregel was om een groot deel van de TF-voorraad efficiënter af te kunnen handelen zonder een al te groot beslag te leggen op de huidige beslis capaciteit bij de IND.⁴⁵ In deze paragraaf worden de aandachtspunten van het uitbestedingsproces uiteen gezet en wordt ingezoomd op de vraag wat het effect van deze maatregel was op de kwaliteit van de uiteindelijke besluiten. Hieronder zijn de voornaamste momenten uit het uitbestedingsproces samengevat.

Tabel 6 – Belangrijke momenten in het uitbestedingsproces tot 31 december 2020

Datum	Wat	Toelichting
Eind mei	Bijeenkomst met juridische bureaus	In week 22 is een bijeenkomst georganiseerd voor partijen die mogelijk geïnteresseerd waren om de uitbestedingsopdracht aan te nemen.
17 juni	Publicatie nadere offerteaanvraag	Zes juridische bureaus werden gevraagd om uiterlijk 1 juli 2020 een offerte in te dienen.
Begin juli	Eerste voortgangsrapportage I&S	De projectleiders van I&S rapporteerden tweewekelijks aan de TF over de voortgang van het project uitbesteden.

⁴³ Brief aan de Tweede Kamer, 9 april 2020, *Voortgang Maatregelen IND, Taskforce en tijdpad uitvoering*, kenmerk 2884284, KST 19 637-2598.

⁴⁴ Brief aan de Tweede Kamer, 18 november 2020, *Taskforce en Asiel stand van zaken IND*, kenmerk 2941031, KST 19 637-2682, p. 4.

⁴⁵ Dit doel is niet expliciet gemaakt in de communicatie over de TF aan de Tweede Kamer, maar gereconstrueerd door O&A op basis van alle beschikbare interne documentatie en de diverse gevoerde interviews.

15 juli	Ingangsdatum contract externe bureaus	Officiële ingangsdatum van het contract van de twee externe bureaus die uiteindelijk in de arm zijn genomen, [REDACTED] en [REDACTED]. In het contract werd opgenomen dat de bureaus per voorbereide zaak betaald zouden worden.
29 juli	Start uitbesteding – [REDACTED]	De eerste TF zaken werden aangeboden aan [REDACTED]
29 juli	Start eerste leden Kennisteam	Het Kennisteam, dat de kwaliteit van de conceptvoornemens en -besluiten controleerde en dit terugkoppelde aan de externe bureaus, startte met een tweetal senior medewerkers van JZ in Den Bosch.
6 augustus	Start uitbesteding – [REDACTED]	De eerste TF zaken werden aangeboden aan [REDACTED]
12 augustus	1 ^e uitbreiding Kennisteam	Het Kennisteam werd uitgebreid met twee senior medewerkers uit Den Bosch.
Medio augustus	Start deelproject versnelde behandeling	Tussen augustus en oktober 2020 werd de achterstand in controle op voornemens en besluiten (resumptie) van uitbestede zaken versneld afgedaan door het Kennisteam. Zie paragraaf 5.1.1 voor een toelichting.
1 september	2 ^e uitbreiding Kennisteam	Het Kennisteam werd nogmaals uitgebreid met vijf (senior) medewerkers uit Den Bosch.
21 september	3 ^e uitbreiding Kennisteam	Het Kennisteam werd verder uitgebreid met verschillende medewerkers uit Zevenaar en Ter Apel, waarna het Kennisteam op volle sterkte was. ⁴⁶
1 oktober	Start aanwezigheid Kennisteam bij [REDACTED]	Medewerkers van het Kennisteam waren wekelijks aanwezig bij [REDACTED] voor inhoudelijke begeleiding ter plaatse.
30 oktober	Laatste voortgangsrapportage I&S	De laatste voortgangsrapportage is door I&S opgeleverd aan de TF.
1 november	Start gebruik monitor door externe bureaus	De externe bureaus startten met de registratie van zaken in een monitor, die door de Verwerkingskamer is ingericht.
15 december	Einde eerste fase van het contract met de externe bureaus	De eerste fase van het contract van de twee externe juridische bureaus [REDACTED] en [REDACTED] liep af, conform de aanbesteding. De bureaus hebben in de vijf tussengelegen maanden van in totaal 1845 zaken de beslissing voorbereid. ⁴⁷

Volgens de cijfers van BIC⁴⁸ hebben in 2020 in totaal 1845 asielzoekers een besluit ontvangen dat is voorbereid door [REDACTED] of [REDACTED]. Het inwilligingspercentage van deze zaken bedroeg 99%. Hierbij moet worden opgemerkt dat de bureaus bewust “kansrijke” zaken kregen aangeboden, en dit type zaken wordt per definitie vaker ingewilligd. Zaken met een 1F of nationale veiligheid indicatie zijn niet aan de bureaus aangeboden. Op 291 aanvragen van asielzoekers die door een extern bureau zijn voorbereid was per 31 december 2020 nog geen besluit genomen. Bij 293 asielzoekers van wie het besluit is voorbereid door een extern bureau is eveneens een schriftelijk gehoor afgenomen.

Opvallend is dat de aantallen voorbereide besluiten die in INDiGO staan geregistreerd, afwijken van de aantallen die de bureaus zelf hebben opgegeven. Met name bij het aantal inwilligingen bestaan er grote verschillen (zie [Tabel 7](#) hieronder). De TF heeft aangegeven dat zij alle door de bureaus gedeclareerde zaken heeft gecontroleerd. Deze verschillen worden derhalve geweten aan een beperkte datakwaliteit bij de IND, die verantwoordelijk was voor het registreren in INDiGO dat een zaak door een extern bureau was voorbereid. Deze registratie gebeurde handmatig en achteraf, op het moment dat de ondersteuning van de IND een voornemen of beschikking in INDiGO verwerkte. Omdat dit niet consequent geregistreerd werd, geven de cijfers van BIC een onderschatting. De

⁴⁶ Het is onduidelijk hoe groot dit Kennisteam uiteindelijk was in termen van FTE. Uit de ingevulde Questback formulieren kan worden afgeleid dat zeker 30 verschillende medewerkers op enig moment betrokken waren bij de resumptie van uitbestede zaken.

⁴⁷ Aantal gebaseerd op cijfers afkomstig van BIC.

⁴⁸ BIC, Interne weekrapportage afwikkeling workload TF, week 53.

externe bureaus hadden geen toegang tot INDiGO en kregen dossiers aangeleverd via een mappenstructuur op de interne L-schijf van de IND. Deze wijze van werken veroorzaakte ruis in registratie en administratie (zie ook paragraaf 5.4.3 voor de argumenten om de bureaus buiten INDiGO te laten werken).

In het vervolg van dit rapport baseren wij ons op de cijfers van BIC vanwege de consistentie met de centraal geregistreerde cijfers over de andere maatregelen.

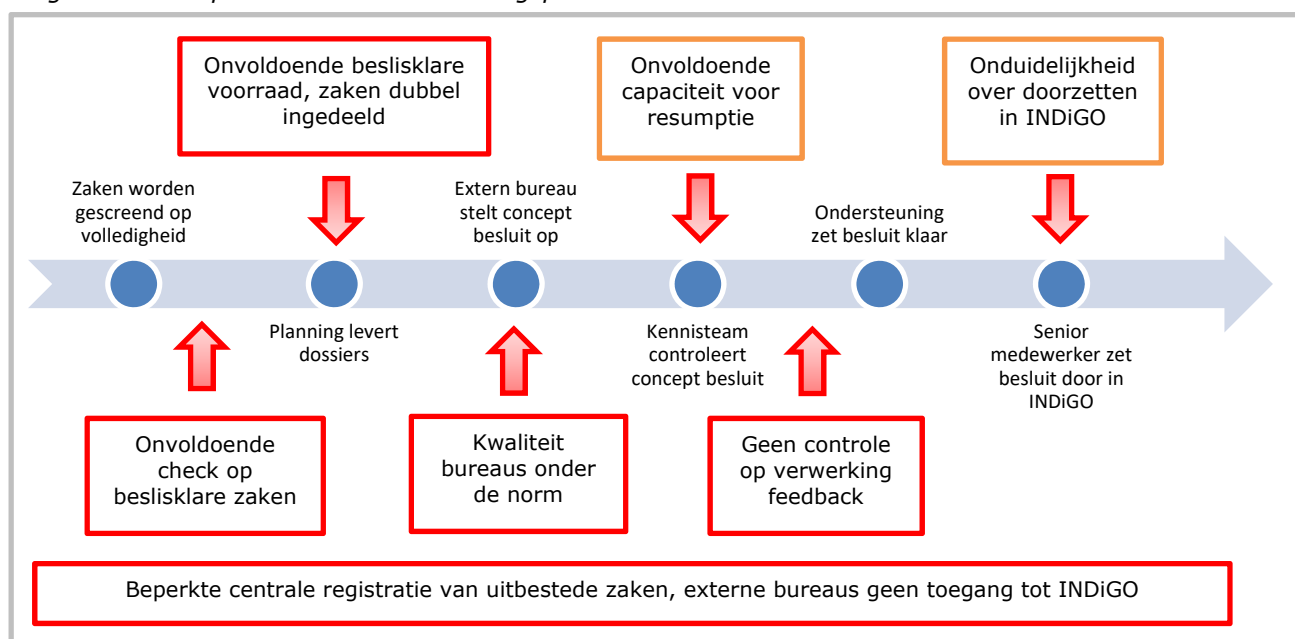
Tabel 7 – Besluiten voorbereid door externe bureaus volgens BIC en volgens externe bureaus

	Inwilligingen		Afwijzingen ⁴⁹		Totalen	
	Bron - BIC	Bron - bureaus	Bron - BIC	Bron - bureaus	Bron - BIC	Bron - bureaus
■	882	954	5	3	887	957
■	950	1267	8	8	958	1275
Totaal	1832	2221	13	11	1845	2232

Bron: BIC en (zelf)evaluaties ■ en ■.

Het uitbestedingsproces is in een aantal stappen opgeknijpt, in [Figuur 6](#) grafisch weergegeven door middel van de blauwe pijl. In de aanloopfase van het uitbestedingsproces (juni-augustus) zijn diverse knelpunten geïdentificeerd die het proces bemoeilijkten (rood in onderstaande figuur). Het merendeel van deze knelpunten bleek ook eind 2020 nog van toepassing op de uitbesteding, op twee na; de capaciteit voor de controle van voornemens en besluiten (resumptie) was uitgebreid (nieuw knelpunt; uniforme terugkoppeling) en het doorzetten in INDiGO was duidelijker belegd. In onderstaande figuur zijn deze aangepakte knelpunten daarom in oranje (in plaats van rood) weergegeven. Ook in de centrale registratie zijn stappen gezet, maar deze blijft kwetsbaar vanwege het grote aantal handmatige handelingen (Excellijsten, L-schijf). De afzonderlijke knelpunten worden in de volgende paragraaf verder toegelicht.

Figuur 6 – Knelpunten in het uitbestedingsproces



5.1.1 Aandachtspunten proces uitbesteding

Hieronder worden de voornaamste aandachtspunten binnen het uitbestedingsproces uiteengezet. Deze zijn gebaseerd op verschillende interviews, de offerteaanvraag, interne rapportages over het uitbestedingsproces, evaluaties over het uitbestedingsproces van de externe bureaus zelf en cijfers aangeleverd door BIC.

⁴⁹ Van de afwijzingen is onbekend of alleen het voornemen door het bureau is voorbereid of ook het afwijzende besluit, de wijze van registreren maakt het niet mogelijk dit onderscheid te maken.

Aanbestedingsopdracht niet realistisch gebleken

In de nadere offerteaanvraag van 17 juni 2020 werden de verwachte resultaten van de uitbestedingsopdracht concreet gemaakt.⁵⁰ Een deel van die verwachtingen bleek in de praktijk te moeten worden bijgesteld (zie [Tabel 8](#)). Wat met name opvalt is dat het aantal door de bureaus voorbereide zaken sterk achterblijft bij de aantallen in de opdracht en dat de bureaus juist kansrijke zaken hebben voorbereid terwijl deze oorspronkelijk niet uitbesteed zouden worden. Ten minste een van de zes aangeschreven bureaus had twijfels over de haalbaarheid van de opdracht, zo valt op te maken uit de lijst met vragen die zijn ingediend na ontvangst van de offerteaanvraag.⁵¹ Een belangrijke les die door diverse respondenten is benoemd is het in een vroeg stadium betrekken van relevante afdelingen van de IND bij het opzetten én bij het inrichten van de aanbestedingsopdracht.

Tabel 8 – Verschil aanbestedingsopdracht en uitwerking in de praktijk

Oorspronkelijke aanbestedingsopdracht	Uitwerking in de praktijk
Drie externe bureaus bereiden in totaal 5.000 (mogelijk op te hogen naar 7.500) zaken uit de TF voor.	Zes bureaus aangeschreven, drie daarvan hebben een offerte ingediend. De TF heeft twee bureaus gecontracteerd. Uiteindelijk hebben zij 1.845 zaken voorbereid. Dat is 55% van het beoogde aantal voor twee bureaus (3.333 zaken).
Aantal aan te leveren zaken eerste vier weken 84 per week, per bureau. Week vijf t/m twaalf 125 zaken per week per bureau. Week dertien t/m zestien 84 zaken per week per bureau.	Niet exact vast te stellen vanwege gebrek aan registratie door de IND. Uit interviews en rapportages van de bureaus komt het beeld naar voren dat na de eerste vier weken het beoogde aantal niet meer gehaald werd.
Zaken worden afgehandeld binnen de Algemene Asielprocedure (AA).	1.463 van de 1.845 uitbesteede zaken (79%) afgehandeld in de Verlengde Asielprocedure (VA).
Kansrijke zaken worden niet uitbesteed, deze worden door de IND zelf afgedaan.	1.282 van de 1.845 uitbesteede zaken (69%) waren "kansrijk".
Kwaliteitseis: vanaf de eerste week van uitbesteden moet ten minste 85% van de opgeleverde concept besluiten van voldoende kwaliteit zijn, oplopend naar 95% in de vierde week.	Over de hele looptijd van het onderzoek is de kwaliteitseis dat aanvankelijk 85% van de concept besluiten van voldoende kwaliteit zijn, niet gehaald.

Proces opgedeeld in veel afzonderlijke stappen, onduidelijkheid over verantwoordelijkheden

Zoals ook al weergegeven in [Figuur 6](#) was het uitbestedingsproces verdeeld in veel afzonderlijke stappen. Gebrek aan capaciteit of onduidelijkheid over verantwoordelijkheden bij het afhandelen van één processtap leidde tot stagnatie van het hele proces. Concrete voorbeelden hiervan waren de achterstanden in resumptie⁵² door het Kennisteam en een grote voorraad uitbesteede zaken waarvan de laatste stap nog moest worden afgehandeld in INDiGO (BS024) door een IND medewerker. Deze zaken konden daardoor niet definitief worden gemaakt en bleven dus in de laatste stap van het uitbestedingsproces "hangen".

Het bleek lastig te achterhalen welk deel van het proces werd uitgevoerd door welke groep medewerkers. Uit interviews bleek dat medewerkers betrokken bij de uitbesteding dit ook zo hebben ervaren. Zo was bijvoorbeeld een tijd lang onduidelijk wie verantwoordelijk was voor het controleren of een dossier compleet was voor uitbesteding en voor het definitief afdoen van een zaak in INDiGO (BS024). Na de ingebruikname van de monitor door de Verwerkingskamer is hier verbetering in gekomen (zie ook hieronder).

⁵⁰ Nadere offerteaanvraag Outsourcing asioldossiers, 17 juni 2020.

⁵¹ Nota van Inlichtingen naar aanleiding van de Nadere offerteaanvraag Outsourcing Asioldossiers t.b.v. de IND, 24 juni 2020.

⁵² Zie ook paragraaf 4.24.2 voor een toelichting op de term 'resumptie'.

Veel aangeleverde zaken niet beslisklaar door ontbrekende informatie

De TF en de externe bureaus kwamen vooraf overeen dat zij beslisklare, complete dossiers zouden ontvangen. In de praktijk bleek dat in veel zaken de beslissing niet direct kon worden voorbereid vanwege ontbrekende stukken. Dit heeft voor veel extra administratie en vertraging gezorgd en is gedurende de onderzoeksperiode een aandachtspunt gebleven. Onduidelijkheid over waar de verantwoordelijkheid voor het controleren van de aan te leveren dossiers was belegd, speelde hierbij ook een rol. [REDACTED] en [REDACTED] gaven beide aan in hun eigen evaluaties dat dit grote invloed heeft gehad op de *flow* van het proces.

De TF heeft geen centrale registratie bijgehouden van het totale aantal incomplete zaken dat van de bureaus is teruggekomen. In de evaluatie van [REDACTED] stond een overzicht waaruit blijkt dat 10% (176) van de toebedeelde zaken volgens de eigen administratie retour zijn gezonden omdat ze niet beslisklaar waren (1F, Dublin, Eurodac, visumdossier, ontbreken essentiële documenten), het type zaak niet kon/mocht worden behandeld door de bureaus (LHBTI, bekeerling, atheïsme) of het dossier (of dat van een familielid) werd al behandeld door de IND.⁵³ [REDACTED] vermeldt in de eigen evaluatie dat 163 (12%) van de toebedeelde zaken volgens de eigen administratie retour moest worden gezonden.⁵⁴ Meer informatie over de redenen van retourzending van zaken was niet beschikbaar; in de centrale registratie van BIC zijn geen zaken opgenomen die retour zijn gekomen van de bureaus.

Beperkte (centrale) registratie van het aantal zaken dat is uitbesteed

Tijdens de eerste maanden van de uitbesteding was er geen zicht op welke zaken aan de bureaus werden aangeleverd, welke zaken door de bureaus werden teruggegeven aan de IND omdat ze niet beslisklaar waren, de reden dat ze niet beslisklaar waren, of welke zaken na uitbesteding volledig waren afgehandeld door de bureaus. Deze informatie was echter van cruciaal belang, voor zowel de sturing door de lijn, voor dit onderzoek door O&A en voor een eventuele externe evaluatie van de TF.

Na enige tijd werd er een registratieproces ingeregeld in INDiGO, waarbij de naam van het bureau werd gekoppeld aan de zaak waarvoor dit bureau een concept-voornemen of –besluit had opgesteld. Deze koppeling was een handmatig proces, uitgevoerd door de administratieve ondersteuning en later door de Verwerkingskamer op het moment dat een voornemen of besluit in INDiGO werd verwerkt (een koppeling achteraf dus). Inmiddels staat vast dat deze registratie in INDiGO niet voor alle uitbestede zaken correct heeft plaatsgevonden; zie ook [Tabel 7](#). Met deze registratie werd alleen vastgelegd of een voornemen/besluit was voorbereid door een extern bureau; zaken die werden teruggegeven door de externe bureaus omdat ze niet beslisklaar waren en de redenen hiervan werden op deze wijze niet geregistreerd. Met deze wijze van registreren kan ook niet worden onderscheiden of alleen het voornemen was voorbereid door een extern bureau, of ook het besluit.

In oktober 2020 heeft de Verwerkingskamer (zie paragraaf [5.4.1](#) meer informatie) een monitor ingericht voor de registratie van de uitbestede zaken, welke de externe bureaus vanaf 1 november gingen gebruiken. Het ging hierbij om een systeem van verschillende Excel-bestanden/werkbladen en mappen op de L-schijf waarbinnen zaken en dossierstukken heen en weer worden gesleept. Deze wijze van werken en registreren was weliswaar kwetsbaar omdat deze voor extra overdrachtsmomenten zorgde en gevoelig was voor menselijke fouten, maar verschaftte wel meer inzicht in de status van de uitbestede zaken. Vóór de ingebruikname van de monitor bestond er immers helemaal geen overzicht of inzicht in welke zaak waar lag. Er is overwogen om deze administratie via de Anago-tool (zie paragraaf [5.4.2](#) voor meer informatie) te laten verlopen, maar stappen daarin zijn *on-hold* gezet vanwege het naderende eind van de looptijd van de eerste fase van het contract met de bureaus (15 december 2020).

Externe bureaus werken buiten INDiGO om

Beide externe bureaus hadden geen toegang tot INDiGO. De redenen hiervoor waren als volgt:

⁵³ [REDACTED] Evaluatie project IND – [REDACTED] 22 december 2020.

⁵⁴ [REDACTED] Evaluatie Outsourcing Asielzaken Taskforce, [REDACTED] 17 december 2020.

- Toegang tot INDiGO kan niet beperkt worden tot specifieke zaken, het is dus niet mogelijk om zaken die voor de externe bureaus niet relevant zijn, voor hen af te schermen. Vanuit privacy- en databescherming is daarom gekozen om de externe bureaus geen toegang tot INDiGO te geven.
- Het inwerken van de externe behandelaars op het gebruik van INDiGO is een tijdrovende klus. Door de zaken door ervaren INDiGO gebruikers te laten verwerken werd aangestuurd op een efficiëntere inzet van capaciteit.

Hoewel er dus legitieme redenen waren, had het werken buiten INDiGO om een nadelig effect op bovengenoemde centrale registratie. Ook was het een arbeidsintensief en foutgevoelig proces om de stukken die nodig waren om het besluit te nemen in een map op de L-schijf te plaatsen. Zo is het voorgekomen dat mappen of documenten per ongeluk verwijderd werden. Ook bleek het regelmatig voor te komen dat documenten in een onjuiste map terecht kwamen. In termen van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) staat dit bekend als een datalek. Vanuit de privacy office werd aandacht gevraagd voor het minimaliseren van dit type datalekken.

Zowel [REDACTED] als [REDACTED] gaven in hun (zelf)evaluatie aan dat er soms een voorraad zaken ontstond op de L-schijf door het ontbreken van toegang tot INDiGO. Omdat ontbrekende informatie niet door de bureaus zelf kon worden opgezocht in INDiGO, werden zaken in afwachting van aanvullende informatie “on hold” gezet. Zaken waarbij de ontbrekende informatie niet binnen een bepaalde termijn (eerst drie dagen, later tien dagen) werd aangevuld door de TF, werden teruggestuurd aan de TF voor verdere behandeling en verzending. De behandeling van zaken waarin ontbrekende informatie niet op tijd werd aangevuld was hierdoor arbeidsintensief en heeft vertraging opgelopen. Ook de foutgevoeligheid van het werken met zoveel tussenstappen buiten INDiGO werd in de evaluatie van de externe bureaus benadrukt.

Afgesproken aantallen en type zaken zijn niet aan de externe bureaus geleverd

Het aantal zaken dat de TF kon aanleveren aan de bureaus fluctueerde sterk. In sommige weken daalde dit tot minder dan de helft van de afgesproken zaken, in andere weken steeg het weer wat, maar het is niet gelukt om over de hele periode het aantal afgesproken zaken te leveren. [Tabel 8](#) beschreef al dat drie externe bureaus oorspronkelijk in totaal 5000 zaken uit de TF-voorraad zouden voorbereiden, maar uiteindelijk hebben twee bureaus iets meer dan de helft (55%) van dit aantal zaken voorbereid. [REDACTED] schreef in haar evaluatie dat met name in de periode augustus tot en met oktober het aantal aangeleverde zaken sterk achterbleef bij de verwachting. [REDACTED] besloot daarop – in overleg met de TF – om haar projectteam af te schalen met vijf personen. Ook uit de (zelf)evaluatie van [REDACTED] van het uitbestedingsproces bleek dat het aantal aangeleverde dossiers achterbleef bij wat was afgesproken. Beide bureaus hebben hun onvrede over deze gang van zaken geuit.

Daarnaast zijn voornamelijk “kansrijke” zaken uitbesteed (69% van het aantal uitbesteede zaken volgens registratie in INDiGO), terwijl in de uitbestedingsopdracht juist was aangekondigd dat dit type zaken door de IND zelf zou worden afgedaan. Kort na de ingang van het contract met beide bureaus bleek dat er vooral “kansrijke” zaken beslist klaar en dus geschikt voor uitbesteding waren, waarna besloten werd om dit type zaken aan te bieden. Er bestond bij de TF geen overzicht van het totaal aantal aangeleverde zaken, al ontwikkelde de Verwerkingskamer in oktober wel een monitor (Excel). Betrouwbare centrale registratie in INDiGO ontbrak echter.

Ad hoc inrichting van het Kennisteam

Het Kennisteam bestond uit ervaren (senior) hoor- en beslismedewerkers van A&B en medewerkers van Juridische Zaken (JZ). Zij controleerden de kwaliteit van de conceptvoornemens en –besluiten die door de bureaus worden aangeleverd, koppelden hun bevindingen terug aan de externe bureaus en vulden een (resumptie) formulier in om de kwaliteit te monitoren (zie ook paragraaf [5.1.2](#) over de kwaliteit van uitbesteede zaken). Dit team was ad hoc samengesteld, zonder duidelijke procesbeschrijving en afbakening van verantwoordelijkheden. Al snel werd het Kennisteam een algemene vraagbaak als het ging om de inhoud (en soms ook het proces) van de uitbesteede zaken, terwijl van tevoren was afgesproken dat het Kennisteam hier niet voor bedoeld was. Ook was er geen onderbouwde inschatting gemaakt van de benodigde capaciteit, welke nodig zou zijn om de aangeleverde concepten te resumpten.

Bij aanvang van de uitbesteding was het Kennisteam onderbezet en ontstond er een achterstand in het controleren en terugkoppelen (resumptie) van de aangeleverde zaken. Tot eind september bestond het Kennisteam uit medewerkers in Den Bosch, daarna werd het Kennisteam uitgebreid met medewerkers van andere locaties. Deze uitbreiding was nodig om de resumptie van de opgeleverde concepten bij te kunnen houden. De uitbreiding van het Kennisteam had ook een keerzijde. Naarmate het Kennisteam uit meer verschillende medewerkers bestond, verspreid over verschillende IND locaties, nam de inhoudelijke uniformiteit in terugkoppeling af. Zowel [REDACTED] als [REDACTED] gaven in hun evaluatie aan dat hierdoor onduidelijkheid ontstond bij hun eigen behandelaars en senioren. Ook het proces van terugkoppelen was niet altijd uniform. Hierop werd bijgestuurd door vaste medewerkers van het Kennisteam te koppelen aan één extern bureau. Bij gebrek aan afstemming tussen deze medewerkers van het Kennisteam bleef het risico bestaan dat de uitwerking van de gestelde kwaliteitseisen per bureau verschilden.

De achterstand in controleren en terugkoppelen (resumptie) van 600-1.000 “kansrijke” zaken die was opgelopen door onderbezetting van het Kennisteam in de maanden augustus-oktober, werd vanaf medio oktober 2020 versneld afgehandeld. Hier lag de focus op de vraag of er terecht en op de juiste grond een vergunning zou worden verleend. Voor deze zaken hebben de leden van het Kennisteam geen resumptieformulier ingevuld en geen terugkoppeling gegeven aan de externe bureaus, waardoor er geen sprake kon zijn van een leereffect voor de bureaus. De bureaus hebben aangegeven dit te betreuren.

Opleiden personeel externe bureaus vergt veel inzet van de IND

Eén van de uitgangspunten van het uitbesteden was dat de externe bureaus zelf zorg zouden dragen voor het op peil brengen van hun kennis over het behandelen van de asielaanvragen. De bureaus waren zelf verantwoordelijk voor het opleiden van hun projectteams en konden hiervoor geen beroep doen op de IND. Op deze wijze hoefde waardevolle begeleidingscapaciteit van ervaren medewerkers bij de IND hieraan niet besteed te worden. In de praktijk bleek dit niet haalbaar. De bureaus hadden veel inhoudelijke hulp nodig bij het behandelen van asielaanvragen, waardoor er een groot beroep werd gedaan op IND-medewerkers. Uiteindelijk zijn vanaf begin oktober ervaren IND-medewerkers⁵⁵ dagelijks aanwezig geweest bij [REDACTED] als vraagbaak voor de medewerkers van dit bureau. Uit de (zelf)evaluatie van [REDACTED] kwam naar voren dat begeleiding en terugkoppeling van ervaren IND-medewerkers cruciaal was. Met name voor de geloofwaardigheidsbeoordeling – een belangrijk onderdeel van de asielprocedure – bleek grote ervaringsdeskundigheid van belang. Hier staat tegenover dat [REDACTED] de TF en de IND juist wilde ontzorgen door zoveel mogelijk zelf op te pakken en behalve de resumptie van de zaken niet om structurele hulp te vragen.

Directe terugkoppeling belangrijk voor maximale leercurve

Om de leercurve van de externe bureaus te maximaliseren was het van belang dat de medewerkers direct terugkoppeling kregen van het Kennisteam op de opgeleverde concept besluiten en conceptvoornemens. Dit bleek echter niet mogelijk: door onderbezetting van het Kennisteam en aanvankelijk lage kwaliteit van de opgeleverde concepten ontstond er een achterstand in het controleren en terugkoppelen van de concepten. Hierdoor zat er soms veel tijd tussen het opleveren van een concept door het externe bureau en de uiteindelijke terugkoppeling over de kwaliteit van het concept door het Kennisteam. Dit heeft hoogstwaarschijnlijk een negatieve impact gehad op de leercurve en de kwaliteit van de externe bureaus. Daarnaast is een groot deel van de opgelopen achterstand in resumptie uiteindelijk door de TF versneld afgehandeld, zonder terugkoppeling aan de externe bureaus over de kwaliteit van het concept. Ook dit ging ten koste van het leereffect voor de externe bureaus, en daarmee van de geleverde kwaliteit.

Geen eindcontrole op verwerking terugkoppeling van het Kennisteam in definitieve besluit

Het proces van uitbesteden was ten slotte zo ingericht dat maar één keer een terugkoppeling werd gegeven door het Kennisteam aan de externe bureaus over de kwaliteit van het opgeleverde concept besluit. Vervolgens werd er niet standaard gecontroleerd of de terugkoppeling van het Kennisteam juist was verwerkt in de nieuwe versie van het concept besluit. Tussen de externe

⁵⁵ Het ging hier om leden van het eerdergenoemde Kennisteam.

bureaus en het Kennisteam bestond een werkafspraken dat de medewerker van het Kennisteam het aangaf indien hij of zij het concept besluit of –voornemen nog eens terug wilde zien. In de praktijk gebeurde dit vrijwel alleen bij voornemens en afwijzende besluiten. Deze situatie, waarbij een standaard controle van het verwerken van de feedback, ontbrak. Dit vergrootte het risico dat de terugkoppeling van het Kennisteam niet (volledig of juist) werd verwerkt in het definitieve besluit. Het Kennisteam heeft verschillende voorbeelden hiervan benoemd.

5.1.2 Kwaliteit uitbestede zaken

De TF heeft in de nadere offerteaanvraag eisen gesteld aan de kwaliteit van de (concept) voornemens en besluiten die de bureaus moesten voorbereiden. Deze moesten aan de volgende punten voldoen:

- Een concept voornemen of besluit is juridisch en beleidsmatig correct, in die zin dat voldaan wordt aan internationale en nationale regelgeving van het vreemdelingenrecht, waaronder de Procedurerichtlijn, de Awb, de Vreemdelingenwet en daarbij behorende regelingen;
- Een concept voornemen of besluit is opgesteld in correct Nederlands;
- Een concept voornemen of besluit bevat een dictum dat luidt 'inwilliging' of 'afwijzing' en is voorzien van een heldere motivatie voor dit dictum.⁵⁶

Vanaf augustus controleerde het Kennisteam de kwaliteit van de concept besluiten of -voornemens met behulp van een resumptieformulier (zie [Bijlage 1](#)) en koppelde de resultaten hiervan terug aan de externe bureaus.⁵⁷ Voor 40% (862 zaken) van het totale aantal uitbestede zaken dat in INDiGO geregistreerd stond heeft het Kennisteam een resumptieformulier ingevuld. Voor zaken die versneld zijn afgehandeld (zie boven) werd geen resumptieformulier ingevuld. In onderstaande tabel worden de resultaten van deze resumptieformulieren weergegeven.

Tabel 9 – Resultaten resumptieformulieren (kwaliteitsmeting concept besluiten)

		Aug.	Sep.	Okt.	Nov.	Dec.	Totaal
Totaal aantal ingevuld		168	190	191	224	89	862
Aantal inwilligingen		166	181	157	213	72	789
Aantal afwijzingen ⁵⁸		2	9	34	11	17	73
Doel KPI kwaliteit voldoende ⁵⁹		85-92%	95%	95%	95%	95%	
Score KPI	Totaal	61%	69%	72%	67%	47%	66%
kwaliteit	Inwilliging	62%	73%	82%	69%	57%	70%
voldoende	Afwijzing	0%	0%	26%	36%	6%	19%

Uit bovenstaande tabel komt naar voren dat de minimale kwaliteitsnorm voor concept besluiten van 85% (oplopend tot 95%) door de externe bureaus geen enkele maand is gehaald. De externe bureaus hebben voornamelijk concept besluiten opgeleverd voor "kansrijke" zaken. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de in de uitbestedingsopdracht vastgelegde kwaliteitsnormen (85%-95%) hoger zijn dan de huidige norm voor ervaren medewerkers bij A&B (85%), terwijl het ervaringsniveau van de medewerkers van de bureaus lager is. De IND hanteert overigens voor nieuwe medewerkers van de directie A&B ook lagere kwaliteitsnormen voor concept besluiten; van hen wordt niet verwacht dat ze direct aan de norm van 85% kunnen voldoen.

Inwilligingen

Het valt in bovenstaande tabel op dat er bij de concept inwilligingen in eerste instantie een leereffect leek op te treden; het aandeel concept besluiten dat van voldoende kwaliteit was, steeg tussen augustus en oktober. Deze trend zette echter niet door in de laatste twee maanden van 2020; in november en december daalde de gemeten kwaliteit juist weer.

⁵⁶ Bron: Nadere offerteaanvraag Outsourcing asiëldossiers, 17 juni 2020, p. 4.

⁵⁷ Het gaat hier om een controle van de kwaliteit van (bijna) alle uitbestede zaken door het Kennisteam, wat iets anders is dan de steekproefsgewijze kwaliteitscontrole achteraf (dus van de definitieve besluiten) welke werd uitgevoerd door SUA/STA (zie paragraaf 4.2).

⁵⁸ Afwijzingen betreffen concept voornemens (70 zaken) en beslissingen (3 zaken).

⁵⁹ Zoals geformuleerd in de aanbestedingsopdracht.

In diverse interviews werd bevestigd dat de externe bureaus in de loop van de tijd wel beter zijn geworden in het voorbereiden van inwilligende besluiten bij “kansrijke” zaken; er was sprake van een leereffect bij de voorbereiding van dit type zaken.⁶⁰ [REDACTED] gaf in een (zelf)evaluatie⁶¹ aan dat het behandelen van “kansrijke” zaken steeds beter ging, waarbij veel zaken zonder aanpassing werden verzonden. Ook [REDACTED] gaf in een (zelf)evaluatie⁶² aan dat het projectteam van [REDACTED] heeft laten zien dat het “kansrijke” zaken goed kan behandelen.

In de beginfase van de uitbesteding kregen de bureaus met name “kansrijke” zaken toebedeeld. In een latere fase werden er ook enkele “overige” zaken aan de bureaus toebedeeld. Het viel diverse leden van het Kennisteam op dat de bureaus ook in deze minder “kansrijke” zaken vaak een concept-inwilliging schreven, die niet gedragen werd door de inhoud van de zaak. Alsof er bij de “kansrijke” zaken “een kunstje” was geleerd, dat ten onrechte ook op de “overige” zaken werd toegepast. Mogelijk werd de daling van de kwaliteit van de inwilligingen in november en december hierdoor (deels) verklaard.

Afwijzingen

Het aandeel concept voornemens en afwijzende besluiten waarvan de kwaliteit voldoende was, bleef over de gehele linie beneden de KPI (19% ten opzichte van 85%). Echter, de aantallen opgeleverde concept voornemens en afwijzende besluiten waren te laag om een gedegen conclusie te trekken over de kwaliteit.

Aanvullende informatie uit andere bronnen leverde meer onderbouwing voor de stelling dat het niveau van de concept voornemens en afwijzende besluiten van de externe bureaus van onvoldoende kwaliteit was. Het gaat dan om de volgende bronnen:

- Tijdens meerdere interviews met leden van het Kennisteam kwam naar voren dat zij de kwaliteit van concept voornemens en afwijzende beschikkingen ver beneden de maat vonden. Meerdere rondes van feedback waren nodig, en in veel gevallen leverde dit nog steeds niet een concept van voldoende kwaliteit op. Regelmatig kwam het voor dat het Kennisteam alsnog zelf het grootste deel van het definitieve voornemen of besluit schreef.
- [REDACTED] gaf in een evaluatie aan dat zij de complexiteit van het behandelen van een niet-kansrijke asielzaak heeft onderschat. De behandelaars van [REDACTED] waren eind 2020 nog niet (en naar verwachting ook niet op korte termijn) in staat om zelfstandig voornemens te schrijven. Dit heeft een grote investering vereist van senioren van [REDACTED] en het Kennisteam, waarbij vaak nog aanpassingen op het voornemen door het Kennisteam nodig waren. Deze dubbele beoordeling maakte dat de behandeling van deze zaken niet efficiënt verliep. Zo stelde [REDACTED] in haar eigen evaluatie: *“De vraag is gerezen of het kwalitatief goed behandelen van complexe en kansarme zaken vanuit verschillende nationaliteiten/asielrelazen haalbaar is voor een behandelaar zonder IND-ervaring. Met name het uitvoeren van een goede geloofwaardigheidsbeoordeling vraagt veel ervaring”*.⁶³

Hier stond tegenover dat [REDACTED] in de eigen evaluatie van het uitbestedingsproces beschreef dat hun projectteam heeft aangetoond dat het zowel “kansrijke” als “overige” zaken goed kan behandelen. Deze uitspraak laat zich niet rijmen met de resultaten van de resumptieformulieren en de interviews met het Kennisteam. De stelling in de evaluatie van [REDACTED] werd niet nader onderbouwd. [REDACTED] heeft aangegeven dat vanuit de TF positief werd gereageerd op de door hun geleverde kwaliteit, en dat zij geen berichten hebben ontvangen waaruit het tegendeel bleek.

Invullen resumptieformulieren

De resultaten uit de resumptieformulieren over de concept voornemens en besluiten waren afhankelijk van de wijze waarop deze werden ingevuld door het Kennisteam. Tijdens interviews kwam naar voren dat er behoefte bestond aan meer duidelijkheid en afstemming over de wijze van invullen van de formulieren. Met name na de derde uitbreiding van het Kennisteam over

⁶⁰ Dit beeld komt niet duidelijk terug in [Tabel 9](#) omdat daar geen onderscheid gemaakt kon worden tussen “kansrijke” en overige “zaken”.

⁶¹ [REDACTED] Evaluatie Outsourcing Asielzaken Taskforce, [REDACTED] 17 december 2020.

⁶² [REDACTED] Evaluatie project IND – [REDACTED] 22 december 2020.

⁶³ [REDACTED] Evaluatie Outsourcing Asielzaken Taskforce, [REDACTED] 17 december 2020, p. 6.

verschillende locaties bleek het lastig om uniformiteit te bewaren bij het invullen van de formulieren en terugkoppelen aan de externe bureaus.

De gemiddelde tijd die een lid van het Kennisteam kwijt was aan het resumpteren (controleren, feedback geven en invullen van het resumptieformulier) van één zaak was 1 uur en 22 minuten (zie ook [Tabel 10](#)). De tijd die besteed is aan het beoordelen van concept besluiten of – voornemens die vaker heen en weer gingen tussen Kennisteam en bureaus wordt onderschat op basis van de resultaten uit de resumptieformulieren. Immers, dit formulier werd alleen ingevuld na de eerste feedback ronde. Soms stelden de bureaus nog aanvullende vragen. Of een zaak daarna nog vaker aandacht vroeg van het Kennisteam is niet terug te zien in de resumptietijd. Interviews met het Kennisteam bevestigen de aanname dat deze gemiddelde resumptietijd een onderschatting is van de werkelijke bestede tijd per zaak.

Tabel 10 – Gemiddelde resumptietijd in minuten door Kennisteam

Wijze van afdoening	Gemiddelde resumptietijd in minuten door Kennisteam		
			Totaal
Inwilliging / beschikking	78	74	76
Afwijzing / voornemen⁶⁴	160	162	161
Eindtotaal	82	82	82

Bron: SUA/STA.

5.1.3 Conclusies over de maatregel

Er kan geen kwantitatieve uitspraak worden gedaan over het effect van de uitbesteding op de doorlooptijden omdat het niet mogelijk was om in een gecontroleerde setting de doorlooptijden van gelijksoortige zaken die niet uitbesteed zijn te vergelijken.

Ten aanzien van het doel van deze maatregel om de TF-voorraad efficiënter af te handelen zonder de bestaande beslis capaciteit te zwaar te belasten, wordt geconcludeerd dat er meer inzet van de IND nodig is gebleken dan van tevoren werd aangenomen. De externe bureaus hebben namelijk veel inhoudelijke hulp nodig gehad van ervaren IND medewerkers voor zowel informatievoorziening als voor het controleren en aanpassen van concept besluiten. Deze hulp was noodzakelijk voor de leercurve en dus voor de kwaliteit van het werk van de bureaus. Daarnaast was de IND niet in staat om de in de offerte genoemde aantallen zaken aan de bureaus te leveren, wat de efficiëntie van het uitbestedingsproces ook niet ten goede is gekomen.

Omdat het uitbestedingsproces pas plaatsvond nádat een zaak gehoord werd, heeft het uitbesteden geen effect op de kwaliteit van de gehoren gehad. Over de effecten op de kwaliteit van de besluiten kan wel wat worden gezegd, al is een kleine uitleg op zijn plaats:

- Door de leden van het Kennisteam vond een kwaliteitsmeting plaats bij oplevering van een groot deel van de *concept besluiten en voornemens* door de externe bureaus (zie ook [Tabel 9](#) hierboven). Uit deze tabel blijkt dat de vooraf afgesproken minimale kwaliteitsnorm van 85% door de bureaus niet werd gehaald. Er was weliswaar sprake van een initiële verbetering in de maanden augustus-oktober, maar in november-december daalde het kwaliteitsniveau weer. Voor deze gemeten zaken gold dat het voornamelijk ging om inwilligingen van “kansrijke” zaken.
- Daarnaast is steekproefsgewijs de kwaliteit van *definitieve* besluiten *achteraf* gemeten door SUA/STA (zie ook de onderste rij in

⁶⁴ De categorie afwijzing / beschikking is niet opgenomen in deze tabel omdat dit slechts 3 zaken betreft.

- **Tabel 3** in paragraaf **4.2**). Uit deze meting bleek dat de kwaliteit van de uitbestede definitieve zaken juist toenam in de periode augustus-december. Maar: op basis van deze meting kan geen uitspraak gedaan worden over de kwaliteit van de *concept besluiten* zoals deze door de bureaus zijn opgeleverd. Het is namelijk niet duidelijk of de gemeten kwaliteit toe te schrijven is aan het concept van de externe bureaus of aan de controle die hierna nog door een ervaren IND-medewerker werd verricht alvorens het een definitief besluit werd. Daarnaast is het van belang om te benoemen dat de uitbestede definitieve zaken in deze meting allemaal inwillingen betroffen.

Uit interviews kwam naar voren dat er bij het inwilligen van “kansrijke” zaken sprake was van een leercurve bij de externe bureaus, maar een controle door een ervaren IND-medewerker bleef noodzakelijk. Hier staat tegenover dat de kwaliteit van concept-voornemens en afwijzende besluiten dermate laag is dat op grond van de bestaande gegevens (tot en met 31 december 2020) geconcludeerd wordt dat het uitbesteden van “overige zaken” geen toegevoegde waarde heeft. Dit werd bevestigd door interviews met het Kennisteam en de (zelf)evaluatie van [REDACTED]

Op grond van de ervaringen tot december 2020 lijkt het uitbesteden zich alleen te lenen voor asielaanvragen waarvan de beoordeling relatief eenvoudig is: inwillingen in “kansrijke” zaken. Met name een uitgebreidere geloofwaardigheidsbeoordeling bleek in de praktijk lastig voor de minder ervaren medewerkers van de externe bureaus.⁶⁵ Tijdens diverse interviews werd gesuggereerd dat mogelijk ook de volgende typen zaken zich lenen voor uitbesteding: eenvoudige zaken van aanvragers uit een veilig land van herkomst, eenvoudige Dublinzaken en zaken die buiten behandeling kunnen worden gesteld omdat de aanvrager niet meer beschikbaar is. Deze suggesties zijn niet getoetst binnen dit onderzoek, aangezien dergelijke zaken niet zijn behandeld in de onderzoeksperiode.

Belangrijke randvoorwaarden voor het uitbesteden van zaken zijn:

- Voldoende beslislare, complete dossiers die geschikt zijn voor uitbesteding zodat er sprake is van een continue aanvoer van dossiers aan de bureaus;
- Relatief eenvoudige zaken, zodat de bureaus voldoende kwaliteit kunnen leveren;
- Zorgvuldige centrale registratie van aantallen;
- Voldoende capaciteit van ervaren IND-medewerkers om de zaken te controleren en snel feedback te kunnen geven;
- Voldoende administratieve ondersteuning voor het aanleveren en verwerken van zaken van en naar de L-schijf (indien nog steeds buiten INDiGO wordt gewerkt);
- Vaste aanspreekpunten in de persoon van senior IND-medewerkers die de bureaus op inhoud kunnen begeleiden;
- Centrale regie op het proces, zodat de verschillende processtappen goed op elkaar aansluiten;
- Aandacht voor verwerking van de terugkoppeling van ervaren IND-medewerker in het definitieve besluit.

Begin 2021 is de tweede fase van het contract met de externe bureaus ingegaan, waarbij de ervaringen van de eerste fase van de uitbesteding uit 2020 zijn meegenomen. Het is bij deze doorstart de bedoeling om de procesmatige knelpunten zoals benoemd in dit rapport, de interne procesevaluatie van ECL⁶⁶ en een tussenevaluatie door het projectteam Outsourcing⁶⁷, weg te nemen. Het wegnemen van deze knelpunten is in ieder geval een voorwaarde voor bredere toepassing binnen de IND.

5.2 Maatregel 2: Schriftelijk horen

Het onderzoeken van mogelijkheden om schriftelijk te horen in zaken waarin dat kan.

⁶⁵ Evaluatie uitbesteding asioldossiers [REDACTED] 17 december 2020.

⁶⁶ I&S beslissen, Evaluatie operationeel proces Taskforce (Concept), december 2020.

⁶⁷ Projectteam Outsourcing, tussenevaluatie outsourcing september – december 2020.

In juni 2020 heeft de minister van JenV akkoord gegeven om schriftelijk horen toe te passen in bepaalde zaken.⁶⁸ Elke asielzoeker met de Eritrese, Jemenitische, Syrische of Turkse nationaliteit (en later ook met de Iraanse nationaliteit) die op basis van zijn dossier in staat werd geacht schriftelijke vragen te kunnen beantwoorden, werd uitgenodigd om schriftelijk een aantal verifiërende vragen te beantwoorden naar aanleiding van zijn/haar aanmeldgehoor. Deze deelname geschiedde op vrijwillige basis en vond plaats voorafgaand aan de AA. Ook werd aan de asielzoeker gevraagd om uiteen te zetten welke problemen hij/zij ondervond die aanleiding gaven voor vertrek uit zijn/haar land van herkomst (asielrelaas).

Advocaten van asielzoekers werden tijdens de Rust- en Voorbereidingstijd (RVT)⁶⁹ benaderd met de vraag of hun cliënt mee wilde werken aan de schriftelijke procedure. Als de asielzoeker mee wilde werken kreeg hij een uitnodiging om te verschijnen op een IND locatie om, aan de hand van een vragenlijst, zijn asielrelaas op papier te zetten. Het invullen gebeurde in groepsverband. De ingevulde vragenlijst werd daarna vertaald door een vertaalbureau.

Het vervolg van de procedure hing af van de nationaliteit: Jemenitische, Syrische, Turkse ("kansrijke" zaken) en Eritrese zaken konden, indien er geen contra-indicaties bestonden, direct ingewilligd worden op basis van het schriftelijk gehoor.⁷⁰ Bij "overige" zaken (voornamelijk Iraanse zaken) vond altijd nog een fysiek gehoor plaats. Er werd dus voorafgaand aan de AA al gescreend op zaken waarbij een inwilligend besluit aannemelijk leek.

Het doel van deze maatregel was om met minder personele capaciteit meer gehoren te kunnen afnemen, de achterstanden sneller weg te kunnen werken en een betere "flow" in het afdoeningsproces te realiseren.⁷¹ Bovendien werd op deze manier meer gerichte informatie verzameld voor de start van de AA. De gedachte was dat dit tijdswinst op kon leveren tijdens de AA-procedure. Het was dan niet nodig om nog een aanvullend fysiek gehoor af te nemen en inzet van hoormedewerkers op deze zaken zou hierdoor kunnen verminderen. In geval van een voornemen tot afwijzing vond er standaard nog een aanvullend fysiek gehoor binnen de AA plaats. Mocht ook dit aanvullende fysieke gehoor niet toereikend zijn, dan kon een zaak – net als bij zaken die enkel fysiek gehoord zijn – eventueel VA worden gezonden voor een nader gehoor.

Bij Iraanse zaken vond er na het schriftelijk gehoor altijd nog een fysiek gehoor plaats. Voor deze zaken konden op basis van het schriftelijk gehoor logistieke keuzes worden gemaakt, zoals het inzetten van specialistische hoor- en beslismedewerkers afhankelijk van het in het schriftelijk gehoor naar voren gebrachte asielmotief. Andere doelen van schriftelijk horen van deze Iraanse zaken waren het ontlasten van de hoormedewerker bij het op papier krijgen van het asielrelaas en het verminderen van het aantal noodzakelijke aanvullende gehoren.

In Budel is op 27 juli een pilot gestart waarbij 25 kansrijke asielzoekers uit de TF-voorraad werden benaderd om op vrijwillige basis schriftelijk te worden gehoord. Daarna is de schriftelijke procedure stapsgewijs uitgebreid; eind december waren er in totaal 844 schriftelijke gehoren afgenomen bij Eritrese, Iraanse, Jemenitische, Syrische en Turkse zaken.⁷² Op 548 van die zaken was in 2020 reeds een besluit genomen; 535 van deze zaken (98%) waren ingewilligd. Dit hoge inwilligingspercentage kan verklaard worden door het feit dat in principe enkel zaken met een grote kans op inwilliging werden uitgenodigd voor de schriftelijke procedure. Bij 310 van deze zaken was het besluit voorbereid door een extern bureau. De grootste aantallen zijn afgenomen bij Iraanse (166), Syrische (374) en Turkse (153) asielzoekers. Alle afgewezen aanvragen waren van Iraanse asielzoekers.

⁶⁸ Vanwege de vele vragen die er binnen de IND leefden over Schriftelijk Horen is ervoor gekozen om het voorstel niet alleen aan de staatssecretaris, maar ook nog aan de minister van Justitie en Veiligheid voor te leggen.

⁶⁹ Periode tussen eerste aanmelding van de asielzoeker in Nederland en de start van de Algemene Asielprocedure.

⁷⁰ Nota schriftelijk horen, 16 juni 2020.

⁷¹ Dit doel wordt niet expliciet genoemd in de Kamerbrieven over de TF, maar is afkomstig uit de volgende bronnen: Nota schriftelijk horen, 16 juni 2020, pp. 2-3; Uitwerking Brainstormsessie Taskforce terugdringen dwangsommen asielprocedure, 10 maart 2020, Interview kernteam TF.

⁷² Bron: BIC.

Tabel 11 – Aantal afgenomen schriftelijke gehoren en afdoeningswijze per 31 december 2020

Nationaliteit	Start SH	Instemming % door advocaat ⁷³	Aantal schriftelijke gehoren	Ingewilligd	Afgewezen ⁷⁴	Nog openstaand
Eritrese	15/9	16%	37	23		14
Iraanse	26/10	44%	166	19	13	134
Jemenitische	12/9	81%	92	67		25
Syrische	29/7	58%	374	294		80
Turkse	27/7	76%	153	122		31
Overig ⁷⁵			22	10		12
Totaal		49%	844	535	13	296

Bron: BIC, eigen bewerking.

Nadere bestudering van een Excel bestand⁷⁶ dat werd bijgehouden door de planning TF in Utrecht en input uit enkele interviews leverde de volgende opvallende punten op:

- Ongeveer de helft (49%) van de advocaten is akkoord gegaan met het verzoek om hun cliënt schriftelijk te mogen horen. 48% ging niet akkoord, de rest reageerde (nog) niet. Vooraf heeft de TF diverse gesprekken gevoerd met de advocatuur over de nieuwe schriftelijke procedure en geprobeerd om hun zorgen weg te nemen en vragen zoveel mogelijk te beantwoorden.
- Advocaten van Jemenitische asielzoekers gingen het meest akkoord met een schriftelijk gehoor, namelijk in 81% van het aantal voorgestelde zaken. Waarschijnlijk heeft dit ermee te maken dat Jemenitische asielzoekers al snel (mits geen contra-indicaties) in aanmerking kwamen voor een verblijfsvergunning asiel op grond van de algemene veiligheidssituatie in Jemen.⁷⁷ Het individuele asielrelaas van betrokkenen had dan minder gewicht en mogelijk waren advocaten dan eerder geneigd in te stemmen met een schriftelijk gehoor.
- Ook advocaten van Turkse asielzoekers gingen vaak akkoord (76%). Turkse asielzoekers namen vaak veel documenten mee naar het schriftelijk gehoor, ze waren vaak hoog opgeleid en gewend aan schriftelijke procedures.
- Advocaten van Eritrese asielzoekers gingen het minst vaak akkoord met een schriftelijk gehoor in de procedure van hun cliënt (slechts 16%). Uit interviews is naar voren gekomen dat het schriftelijk horen van Eritrese asielzoekers in de praktijk moeilijk te realiseren was. Deze groep asielzoekers is over het algemeen minder geletterd, wat het geringe animo om mee te werken aan de schriftelijke procedure kan verklaren. Vanaf november 2020 werden Eritrese asielzoekers daarom niet langer uitgenodigd om deel te nemen aan de schriftelijke procedure.
- De groep Iraniërs was eind 2020 de enige niet-kansrijke nationaliteit die benaderd is om schriftelijk gehoord te worden. Na een schriftelijk gehoor werd voor Iraanse zaken standaard nog een fysiek gehoor gepland.

5.2.1 Aandachtspunten proces Schriftelijk horen

Hieronder worden de voornaamste aandachtspunten binnen de schriftelijke procedure uiteengezet.

Registratie van schriftelijke procedure in INDiGO onvoldoende

Goede datakwaliteit in INDiGO is vereist om in kaart te kunnen brengen wanneer een schriftelijk gehoor heeft plaatsgevonden en of er daarna nog een fysiek nader gehoor binnen de AA heeft plaatsgevonden. Deze datakwaliteit is ook vereist om inzicht te krijgen hoeveel zaken na een schriftelijk gehoor binnen de AA alsnog VA zijn gezonden en wat de reden hiervoor was. Tijdens dossieronderzoek onder bijna 200 zaken die schriftelijk gehoord zijn bleek dat de datum van de gehoren niet altijd goed werd vastgelegd. Ook het behandeltraject (AA of VA) waarin de zaak stond correspondeerde regelmatig niet met de inhoud van het dossier. De reden van een eventuele VA-

⁷³ Bron: monitor van de TF planning Utrecht.

⁷⁴ Een afwijzend besluit is nooit alleen gebaseerd op een schriftelijk gehoor, voor een afwijzend besluit vond altijd nog een fysiek gehoor plaats.

⁷⁵ Het gaat om 20 asielzoekers met herkomst Syrië van wie de nationaliteit in INDiGO geregistreerd is als "onbekend" of "staatloos", één Nigeriaanse asielzoeker en één Venezolaanse asielzoeker.

⁷⁶ Stavaza schriftelijke procedure 210125, stand van zaken d.d. 25 januari 2021. Deze bron is aangehouden omdat de gegevens niet in METIS staan.

⁷⁷ In Jemen is sprake van een uitzonderlijke situatie in de zin van artikel 29, eerste lid onder b, Vw en paragraaf C2/3.3Vc.

zending is niet geautomatiseerd uit INDiGO te halen en vergt dus nader dossieronderzoek. Betere registratie en eventueel aanvullende registratiemogelijkheden (bijvoorbeeld de reden van VA-zending) kunnen helpen om beter zicht te krijgen op de stappen die worden gezet in de schriftelijke procedure. Nu was hier vaak arbeidsintensief dossieronderzoek voor nodig.

Inregelen van het proces vereist veel centrale regie

Hoewel de schriftelijke procedure hoornmedewerkers kon ontlasten, vereiste het proces de nodige voorbereiding die het beste centraal georganiseerd kan worden. In de aanloopfase van het schriftelijk horen ontbrak deze centrale regie, gehoren werden regelmatig dubbel gepland of op het laatste moment afgezegd. In de laatste maanden van 2020 zijn hierin stappen voorwaarts gezet. Het ging hierbij o.a. om een tijdige vertaling, tijdige bespreking door advocaat, het tijdig onderzoeken van ingeleverde documenten, voldoende voorbereidingstijd inregelen voor een fysiek gehoor en de advocaat duidelijk informeren over termijnen en momenten dat de asielzoeker wordt uitgenodigd voor het gehoor.

Lange tijd tussen schriftelijk gehoor en definitief besluit

Terwijl het oorspronkelijke uitgangspunt was om zo snel mogelijk te beslissen, liet de beslissing in de praktijk lang op zich wachten. Bijvoorbeeld omdat zaken waarin een schriftelijk gehoor had plaatsgevonden vervolgens werden uitbesteed aan een extern bureau en dan na voorbereiding door het bureau bleven liggen in de voorraad concept besluiten die nog geresumpteerd moesten worden door het Kennisteam. Ook kwam het voor dat bij het schriftelijk gehoor omstandigheden zich voordeden waarna niet direct een besluit kon worden genomen. Dit is niet uniek voor de schriftelijke procedure, dit kan uiteraard ook voorkomen bij de reguliere fysieke gehoren.

Meewerken aan het schriftelijk horen gebeurde op vrijwillige basis, er bestaat geen wettelijk kader voor. Advocaten werden benaderd met het verzoek of hun cliënt mee wil werken. Hierbij is de verwachting gewekt dat dit de besluitvorming in de zaak van hun cliënt zou versnellen. De besluitvorming bleek in de praktijk toch lang op zich te laten wachten, zoals ook blijkt uit [Tabel 12](#). Uit interviews met medewerkers van de TF en de IND is naar voren gekomen dat dit een van de redenen (maar niet de enige) was waardoor het draagvlak binnen de advocatuur om mee te werken, afnam. Dit beeld wordt bevestigd in een Quickscan die eind 2020 is uitgevoerd door VluchtelingenWerk Nederland (VWN).⁷⁸

Tabel 12 – Aantal dagen tussen Schriftelijke procedure en beslissing

Nationaliteit	Aantal zaken behandeld	Gemiddeld aantal dagen tussen SH en besluit	Minimum aantal dagen	Maximum aantal dagen
Eritrese	23	54	22	99
Iraanse	32	38	29	47
Jemenitische	67	50	19	104
Syrische	294	47	9	110
Turkse	122	47	10	97
Onbekend	10	50	20	99
Totaal	548			

BRON: BIC, eigen bewerking.

Vanaf oktober 2020 is de afspraak gemaakt dat uiterlijk 5 dagen na het schriftelijke gehoor de gemachtigde in ieder geval op de hoogte wordt gesteld van het verdere verloop van de procedure. Dit was om de verwachtingen van de advocaten te managen, ook als het nog niet mogelijk was om een besluit te nemen.

Inplannen van fysiek gehoor na schriftelijk gehoor liep goed

De doelstelling was om binnen 4 à 5 weken na het schriftelijk gehoor een fysiek gehoor te plannen. Deze planning werd bij het plannen van het schriftelijk gehoor al vastgelegd, zodat hierover richting de advocatuur duidelijk gecommuniceerd kon worden. Uit dossieronderzoek onder 166 Iraanse zaken komt naar voren dat deze doelstelling behaald werd. In de 156 Iraanse zaken waarin een fysieke gehoor heeft plaatsgevonden voor 31 december 2020 gebeurde dit gemiddeld

⁷⁸ VWN, *Resultaten Quickscan Taskforce IND*, 19 november 2020.

35 (kalender)dagen na het schriftelijk gehoor. In de tien overige zaken was het fysieke gehoor geannuleerd en nog niet opnieuw gepland.

Strakke planning gevoelig voor verstoring

De hierboven beschreven strakke planning zorgde ervoor dat elke verstoring in het proces een vertraging opleverde. Een vertaalbureau had bijvoorbeeld drie tot negen werkdagen om de schriftelijke gehoren en eventueel overgelegde documenten te vertalen. In de beginfase van schriftelijk horen ging dit goed, maar compatibiliteitsproblemen tussen DWR en het programma waarmee het vertaalbureau werkte zorgden voor een kink in de kabel. De hierdoor opgelopen achterstanden werkten nog lang door in het hele proces. Asielzoekers en hun gemachtigden merkten direct de gevolgen van dergelijke verstoringen in het proces, wat een negatief effect had op de bereidheid om mee te werken aan deze vrijwillige procedure.

Groot deel Iraanse zaken werd alsnog VA gezonden voor een aanvullend gehoor

Een van de doelen van het schriftelijk horen bij "overige" zaken was om te voorkomen dat zaken VA moesten worden gezonden vanwege een onvolledig gehoor in de AA-procedure. Het beslissen van zaken in de VA leidt tot langere doorlooptijden. Dossieronderzoek onder de 166 Iraanse zaken die in 2020 schriftelijk zijn gehoord, toont aan dat 75% alsnog VA werd gezonden, waarvan in ieder geval 45% voor een aanvullend nader gehoor. Een andere veel voorkomende reden van VA-zending was dat er "meer tijd nodig is om een goede beslissing te nemen". Dit kan eventueel ook nog resulteren in een aanvullend gehoor. De tien eerder genoemde zaken waarin het fysieke gehoor was geannuleerd waren niet VA gezonden, omdat de AA pas startte op het moment dat het fysieke gehoor plaatsvond en een zaak pas VA werd gezonden nadat de AA gestart was. Een mogelijke verklaring voor dit hoge aantal VA-zendingen i.v.m. een aanvullend nader gehoor is dat de fysieke gehoren grotendeels werden afgenomen door onervaren TF medewerkers. Weliswaar werden deze TF-medewerkers begeleid door medewerkers met meer ervaring, maar grote druk op de begeleiding vanwege beperkte capaciteit heeft mogelijk tot kwaliteitsverlies geleid, zo werd gesuggereerd in interviews. Daarnaast speelden er logistieke uitdagingen die het in 2020 nog niet mogelijk maakten om binnen de AA te beslissen.

Vrije relaas op schrift ontlast hoornmedewerkers

Tijdens interviews is aangegeven dat het voor hoornmedewerkers erg veel scheelt als het vrije relaas al op papier stond voorafgaand aan het fysieke gehoor. De ervaring is dat een vrij relaas in Iraanse zaken erg lang kan zijn, waarbij het geen uitzondering is dat een hoornmedewerker het grootste deel van de dag bezig is met het noteren van het vrije relaas. Dit is intensief werk. Eerste signalen wezen erop dat het ondervragen van dit werk met een schriftelijk gehoor het werkplezier van hoornmedewerkers heeft verhoogd.

5.2.2 Jurisprudentie

Omdat de schriftelijke procedure momenteel alleen op vrijwillige basis plaatsvindt, is deze niet vastgelegd in wet- en regelgeving. Of en hoe het schriftelijk horen kan worden ingezet bij het behandelen van een asielaanvraag hangt mede af van de manier waarop er in beroep en hoger beroep wordt geoordeeld over deze werkwijze. Voor zover bekend is tot op heden (juli 2021) in twee zaken waarin het schriftelijk gehoor onderwerp van geschil was een uitspraak in beroep gedaan. Het schriftelijk gehoor heeft in deze zaken voor 31 december 2020 plaatsgevonden.

Hieronder wordt de inhoud van deze uitspraken en het (mogelijke) effect op de schriftelijke procedure kort toegelicht.

Rechtbank Amersfoort, 22 januari 2021, beroep ongegrond

In deze uitspraak oordeelde de rechtbank positief over de mogelijkheid de op schrift gestelde verklaringen aan de vreemdeling tegen te werpen, ook voor zover dat op detailniveau gebeurde. *"Verweerder mag tegenwerpen wat eiseres zelf heeft verklaard en opgeschreven. Het ligt in de risicosfeer van eiseres als zij iets heeft verklaard waar zij het achteraf niet mee eens is."*⁷⁹

⁷⁹ Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amersfoort, 22 januari 2021, zaaknummers NL20.21813 en NL20.21812.

Rechtbank Middelburg, 11 februari 2021, beroep gegrond

In deze uitspraak oordeelde de rechtbank dat niet kon worden tegengeworpen dat betrokkene bepaalde punten pas bij het nader gehoor heeft ingebracht. *"Een schriftelijk gehoor brengt de beperking met zich dat er geen hoornedewerker is die kan doorvragen bij summere of onduidelijke antwoorden. Nu hier pas bij het nader gehoor de eerste mogelijkheid voor is, kan verweerder niet tegenwerpen dat eiser bij zijn schriftelijk gehoor onvoldoende heeft verklaard."*⁸⁰

Daarnaast oordeelde de rechtbank dat de dag waarop de vertaling van het schriftelijk gehoor bekend wordt gemaakt aan betrokkenen kan gelden als dag 1 van de AA. Daarvan uitgaande, zat er teveel tijd tussen de eerste dag van de AA en de dag waarop de vreemdeling in die zaak een nader gehoor heeft gekregen. Daarom was de aanvraag volgens de rechtbank niet tijdig, binnen de 8 dagen van de AA, afgedaan.

Naar aanleiding van onder meer deze uitspraak van de Rechtbank Middelburg en vragen uit de uitvoering heeft SUA A&B op 10 maart 2021 een Informatiebericht (IB) gepubliceerd over het schriftelijk gehoor en de geloofwaardigheidsbeoordeling.⁸¹ Dit IB wijst erop dat de IND enigszins terughoudend moet omgaan met het tegenwerpen van feiten en/of omstandigheden die tijdens het schriftelijk gehoor of de daarop ingediende correcties en aanvullingen niet zijn benoemd (maar tijdens het fysieke gehoor wel naar voren worden gebracht). Ook over het tegenwerpen van kleine tegenstrijdigheden dient goed nagedacht te worden, aldus het IB.

Met de invoering van de flexibele Asielprocedure per 25 juni 2021 en de daarmee gepaard gaande afschaffing van het eerste gehoor hoeft er geen discussie meer te worden gevoerd over de vraag of in zaken waarin schriftelijk is gehoord de AA termijn is overschreden.

Voor zover bekend bestaat er nog geen uitspraak in hoger beroep over zaken waarin schriftelijk is gehoord.

5.2.3 Conclusies over de maatregel

Bij gebrek aan bruikbare data bleek het niet mogelijk om te zeggen welke invloed de maatregel schriftelijk horen heeft op de doorlooptijden.

Voor "kansrijke" zaken die direct na een schriftelijk gehoor ingewilligd kunnen worden, lijkt het mogelijk om een efficiëntie-slag te maken met behulp van schriftelijk horen. Het doel van de maatregel om met minder personeel meer gehoren af te kunnen nemen is voor dit type zaken dus behaald. Een ander doel was de realisatie van een betere "flow" in het afdoeningsproces. Hierover dient te worden opgemerkt dat de gemiddelde tijd tussen het schriftelijk gehoor en het besluit nog verbeterd kan worden. Doordat voor de schriftelijke procedure niet voor elke asielzoeker een hoornedewerker, tolk en beschikbare hoorkamer gevonden hoeft te worden, kan met minder middelen een groter aantal gehoren worden afgenomen. Om er hierbij voor te zorgen dat dit een positief effect heeft op de doorlooptijden is het belangrijk dat de regie op deze zaken centraal plaatsvindt. Alleen op deze manier is het mogelijk om eventuele toezeggingen aan advocatuur over beslisttermijnen na te komen.

Het was niet mogelijk om op basis van de centrale registratie in INDiGO vast te kunnen stellen in hoeveel "kansrijke" zaken er alsnog een fysiek gehoor nodig bleek te zijn. Dit kan enkel achterhaald worden door middel van een omvangrijk en arbeidsintensief dossieronderzoek.

Er heeft geen specifieke kwaliteitsmeting plaatsgevonden bij zaken waarin een schriftelijk gehoor heeft plaatsgevonden. Er zijn in interviews geen signalen opgevangen dat de kwaliteit van gehoren of beslissingen minder goed was in de schriftelijke procedure. Wel valt het op dat in een groot deel van de Iraanse zaken per 31 december 2020 na een schriftelijke én een fysiek gehoor alsnog een aanvullend nader gehoor nodig was (ten minste 45% van de VA-zendingen). Voor deze zaken bleek het schriftelijke gehoor, in combinatie met het fysieke gehoor, in ieder geval niet toereikend om op

⁸⁰ Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Middelburg, 11 februari 2021, zaaknummers NL20.21603, NL20.21604, NL20.21605 en NL20.21606

⁸¹ Informatiebericht SUA, IB 2021/31, Schriftelijk gehoor en geloofwaardigheidsbeoordeling, 10 maart 2021

dat moment een beslissing te nemen. Daarnaast speelden logistieke belemmeringen om deze zaken op dat moment in de AA af te kunnen doen.

In “overige” zaken waarin schriftelijke gehoord was of bij zaken waar het verslag van de schriftelijke procedure tot nieuwe vragen leidde (1F, nationale veiligheid, handhavingsaspecten), vond er altijd een fysiek (aanvullend) gehoor plaats. Er is daarom op voorhand geen reden om aan te nemen dat de kwaliteit van een besluit te lijden heeft onder de schriftelijke procedure. Om hierop meer in te zoomen is een specifieke kwaliteitsmeting nodig van zaken waarin schriftelijk is gehoord. Hiervoor is een goede registratie van zaken waarin een schriftelijk gehoor heeft plaatsgevonden eveneens van belang.

Of het schriftelijk horen ook van toegevoegde waarde was bij “overige” zaken kan op grond van de verzamelde informatie in de huidige onderzoeksperiode nog niet worden gezegd. De eerste resultaten van schriftelijk horen in Iraanse zaken wezen er niet op dat er in de schriftelijke procedure meer zaken afgehandeld konden worden in de AA. Mogelijk had dit te maken met het ervaringsniveau van de medewerkers die deze zaken behandelen (onder begeleiding van een ervaren IND-medewerker). Uit interviews kwam wel naar voren dat medewerkers de potentie van deze maatregel zien bij “overige” zaken, met name wanneer ervaren medewerkers hierbij betrokken zijn. Vervolgonderzoek kan hierover meer duidelijkheid geven.

Op grond van huidige jurisprudentie is het belangrijk om goed af te wegen in hoeverre missende informatie of tegenstrijdigheden in het schriftelijk gehoor worden tegengeworpen in het kader van de geloofwaardigheidstoets. Daarbij is het van belang om de ontwikkeling van de jurisprudentie over schriftelijk horen te blijven volgen, ook ten aanzien van de mogelijkheid om dit voorafgaand aan de AA te laten plaatsvinden.

Belangrijke randvoorwaarden voor de schriftelijke procedure zijn:

- Een goed ingericht proces met voldoende speelruimte, duidelijke communicatie naar de klant over het moment van gehoor, tijdige vertaling en voorspelbaarheid over wanneer de vertaling klaar is, tijdige communicatie naar advocaat over het verdere verloop;
- Centrale regie;
- Hoornedewerkers hebben voldoende tijd voor het voorbereiden van het fysieke gehoor;
- Het opleidingsniveau van de asielzoeker is voldoende hoog. De asielzoeker komt uit een omgeving waarin hij gewend is uitgebreid te verklaren, ook op schrift;
- De IND communiceert duidelijk wat er van de asielzoeker wordt verwacht. Bijvoorbeeld welke informatie relevant is om in te vullen tijdens een schriftelijk gehoor.

Een belangrijk voordeel van het schriftelijk horen in deze zaken dat ook na invoering van de nieuwe AA zal blijven bestaan is dat de hoornedewerker niet langer het (vaak zeer uitgebreide) vrije relaas van deze asielzoekers hoeft mee te typen. Dit kan in belangrijke mate bijdragen aan het werkplezier en de efficiëntie van hoornedewerkers, aldus de projectleiding Schriftelijk Horen.

5.3 Maatregel 3: Werven van personeel op brede schaal

Het op brede schaal werven van personeel. Hierbij wordt gedacht aan het doen van een beroep op oud-medewerkers van de IND, gepensioneerd rechters, officieren van justitie en advocaten en de inhuur van andere juridische experts, mede gezien hun ruime ervaring. Van deze mensen wordt verwacht dat zij na een korte inwerkperiode binnen de Taskforce als extra capaciteit voor het “horen” kunnen worden ingezet. Vanzelfsprekend worden ook de medewerkers van de IND ingezet voor het wegwerken van de voorraad.

Maatregel 3 ziet op de werving van nieuwe medewerkers die ingezet worden voor het afdoen van de TF-voorraad; de eerder genoemde “TF medewerkers”. Door deze nieuwe medewerkers specifiek aan te nemen voor het behandelen van de TF-voorraad is dus een dubbele “knip” gezet: een in de voorraad zaken en een in het personeelsbestand. Daarnaast is de IND functie van hoor/beslismedewerker voor de TF opgeknipt in aparte hoornedewerkers en beslisvoorbereiders (alle zaken zijn uiteindelijk gecontroleerd door een ervaren IND medewerker voordat het besluit definitief werd gemaakt). Deze taakspecialisatie had als doel om nieuwe mensen sneller en

gericht op te leiden voor bepaalde taken en zo de doorlooptijd per aanvraag te beperken. Hieronder wordt uiteen gezet hoeveel medewerkers geworven zijn en welke uitdagingen bij de uitvoering van deze maatregel kwamen kijken.

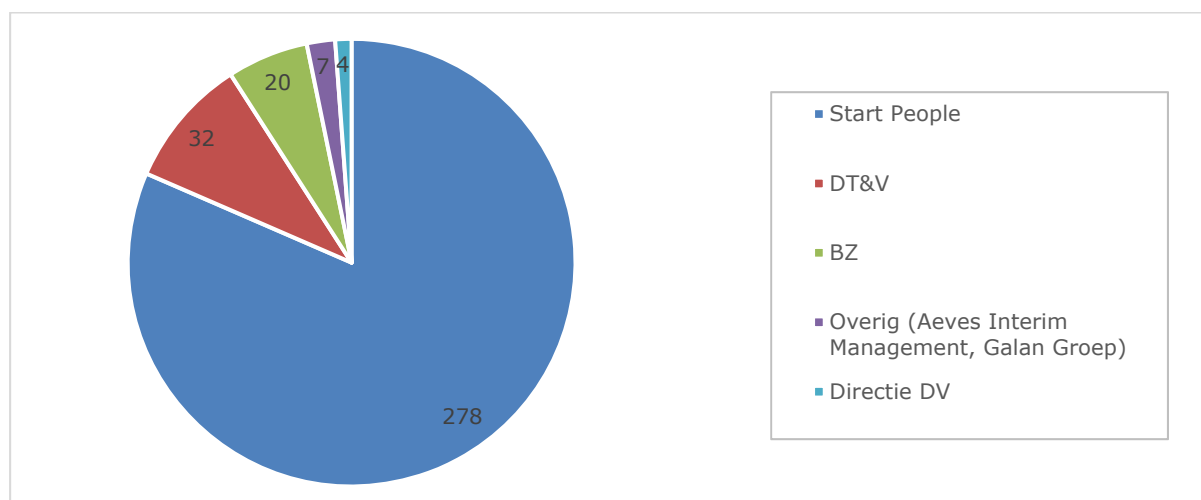
5.3.1 Werving en opleidingsproces

Tussen juni en oktober zijn in totaal 341 nieuwe medewerkers voor de TF in korte tijd opgeleid tot hoornedewerker, beslisvoorbereider, dossiervorbereider en ondersteuner. Het merendeel betrof uitzendkrachten van Start People, aangevuld met medewerkers van DT&V en Buitenlandse Zaken, de Directie DV en twee kleinere externe partijen (zie [Figuur 7](#)). De in de Kamerbrief van 9 april 2020 aangekondigde werving onder mensen met ruime (relevante) ervaring zoals oud-medewerkers van de IND, gepensioneerde rechters, officieren van justitie en advocaten heeft in de praktijk niet tot inzet van medewerkers uit één van deze groepen geleid. De verwachting dat deze mensen na een korte inwerkperiode binnen de TF als extra capaciteit voor het “horen” konden worden ingezet, kon daarom niet in de praktijk getoetst worden.

Over de inzet van medewerkers van de Directie A&B bij het wegwerken van de TF-voorraad is in hoofdstuk [9](#) al het nodige gezegd. Van de 341 nieuwe TF medewerkers hadden enkel de 9 DT&V-medewerkers die opgeleid zijn als hoornedewerker reeds voldoende ervaring, waardoor hun opleidingstijd (iets) is ingekort. De rest heeft een opleiding van 3 weken (2 weken theorie en 1 week “on the job training”) gevolgd.

Onderstaande figuur beschrijft enkel de aantallen externe medewerkers werkzaam voor de TF. Daarnaast waren er ook nog een groot aantal IND-medewerkers betrokken bij het behandelen van de TF-voorraad (hoor/beslismedewerkers, administratieve medewerkers, begeleiders, operationele leidinggevenden). Deze IND-medewerkers zijn niet opgenomen in de figuur.

Figuur 7 – Herkomst externe TF medewerkers, 15 juni – 1 oktober 2020



Bron: Personeelsplanning TF en Directie Bedrijfsvoering, stand van zaken d.d. 7 januari 2021, eigen bewerking.

Na 31 december 2020 waren nog 275 van de oorspronkelijke 341 externe geworven medewerkers werkzaam voor de TF.

De relevante ontwikkelingen rondom deze maatregel kunnen grofweg genomen in twee fases worden opgedeeld; de eerste fase van medio juni tot 1 oktober en de tweede fase van 1 oktober tot eind december. De eerste fase stond vooral in het teken van werven en opleiden van de externe TF medewerkers. Hoewel de TF al op 1 april van start was gegaan, heeft het bijna zes maanden geduurd voordat deze qua externe capaciteit op volle sterkte was. Een van de redenen hiervoor was dat er geen kant-en-klaar opleidingsprogramma beschikbaar was dat gebruikt kon worden. In plaats daarvan moest dit programma eerst door inhoudelijke experts ontwikkeld worden en toegespitst worden op de voor de TF beschikbare tijd van 2 weken (het reguliere

programma duurt 8 weken) en vervolgens aangepast worden voor opleiden op afstand. Ook ontbrak het aanvankelijk aan voldoende beschikbare opleiders en inhoudelijk deskundigen.

De periode na 1 oktober liet zich kenmerken door verdiepingen op de basisopleiding voor hoornmedewerkers en beslisvoorbereiders, zoals beslissen in “overige” zaken (met de nadruk op voornemens en beschikkingen na voornemens), kort en bondig horen, (correct) invullen van de minuut en bespreken en noteren van documenten tijdens het gehoor. Dit was eerder niet mogelijk door onvoldoende opleiders, begeleiders en lesmaterialen voor deze thema’s.⁸² Een andere belangrijke ontwikkeling in deze periode was het besluit om alle externe hoornmedewerkers en beslisvoorbereiders alsnog te trainen in het werken met INDiGO; deze training vond in december plaats.⁸³ Vanwege privacy argumenten en de korte opleidingstijd die beschikbaar was om nieuwe mensen op te leiden en in te werken was er aanvankelijk voor gekozen om alle invoer in INDiGO uitsluitend bij de dossiervoorbereiders en ondersteuning te leggen.

Tot slot was Team Onderzoek Expertise Land en Taal (TOELT) betrokken bij het opleidingsprogramma van de nieuwe TF medewerkers. Mede naar aanleiding van het recente ACVZ advies⁸⁴ is TOELT vanaf het begin van de opleidingen voor nieuwe medewerkers geraadpleegd voor wat betreft landenexpertise. Deze betrokkenheid wordt als een positieve ontwikkeling gezien, en is mogelijk door het oprichten van de TF in een versnelling gekomen. Daarnaast is vanaf medio oktober gestart met ‘virtuele inloopcafés’ van bureau TOELT over diverse herkomstlanden. Deze bijeenkomsten werden goed bezocht door de TF medewerkers en gaven hen de gelegenheid om – ook ten tijde van de COVID-19 pandemie – op laagdrempelige wijze vragen te stellen over de verschillende herkomstlanden. TOELT heeft daarbij geprobeerd om zo goed mogelijk aan te sluiten bij de planning van de TF, hoewel deze regelmatig om werd gegooid wat betreft het afdoen van bepaalde nationaliteiten (zie ook paragraaf 5.4 over de planning van de TF). De positieve ervaringen met de virtuele inloopcafés hebben ertoe geleid dat deze vanaf 2021 ook voor de reguliere beslismedewerkers van A&B worden opgezet.

5.3.2 Aandachtspunten opleiding en begeleiding nieuwe medewerkers

Het oorspronkelijke plan om iedere week een groep op te leiden voor een nieuwe nationaliteit is al snel los gelaten. Er was in de eerste maanden sprake van een mismatch met de voorraad en de planning van de TF, waardoor er niet genoeg zaken klaar lagen voor nieuwe medewerkers die op een bepaalde nationaliteit zouden worden opgeleid. In plaats daarvan werd opgeleid op basis van signalen vanuit de planning. Het heeft even geduurd om inzichtelijk te maken welke type zaken klaar lagen, hiervoor waren extra medewerkers nodig die de vertaalslag van training naar opleidingsbehoefte konden maken. Vanaf oktober is wel een aparte opleiding gestart voor het horen en beslissen van Iraanse zaken. Het ging hier zowel om eerste gehoren als nadere gehoren, aanvullend op de schriftelijke procedure die eind 2020 voor Iraanse zaken is opgestart (zie ook paragraaf 5.2.1).

Door onvoldoende beschikbare ondersteuning en ervaren begeleiders konden niet alle nieuwe beslisvoorbereiders direct na hun opleiding starten met de werkzaamheden waarvoor zij waren opgeleid. Zij zijn toen omgeschoold of tijdelijk ingezet op andere werkzaamheden (zie [Tabel 13](#) hieronder). Na een korte ‘opfriscursus beslissen’ vanaf begin oktober (week 40) werd het merendeel van deze groep omgeschoolde medewerkers alsnog ingezet om beslissingen van zaken uit de TF-voorraad voor te bereiden, uiteraard onder begeleiding van ervaren IND medewerkers. Deze grotere behandelcapaciteit kan mogelijk hebben bijgedragen aan het grotere aantal behandelde zaken vanaf week 41 (zie ook [Figuur 3](#) in hoofdstuk 04), maar een direct verband is niet vast te stellen.

⁸² Ibidem, p. 8.

⁸³ Externe medewerkers die opgeleid waren tot dossiervoorbereiders en ondersteuning waren al eerder getraind in het werken met INDiGO.

⁸⁴ Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, mei 2020, *Weten en wegen. Advies over het gebruik van landeninformatie in de asielprocedure*, ACVZ.

Tabel 13 – Opleiding en inzet nieuwe medewerkers binnen de TF, 15 juni – 1 oktober 2020

Type medewerkers	Aantallen
Dossiervoorbereiders (on the job training)	59
Hoornmedewerkers	138
Beslisvoorbereiders, waarvan	109
Omgeschouwd en ingezet als hoornmedewerker	35
Ingezet op planning	7
Ingezet op VA-kamer/infolijn	7
Ingezet op Dwangsomkamer	42
Ingezet op dossiervoorbereiding	18
Overig (administratie / ondersteuning / planning)	35
Totaal	341

Bron: Personeelsplanning TF en Directie Bedrijfsvoering, stand van zaken d.d. 7 januari 2021, eigen bewerking.

Het heeft even geduurd voordat de nieuw geworven capaciteit optimaal benut kon worden, onder andere door logistieke uitdagingen met het opleiden op afstand als gevolg van de COVID-19 pandemie, ICT-problemen en problemen met het specifiek opleiden voor bepaalde nationaliteiten. Ernst & Young concludeerde in ook haar recente doorlichting van de IND dat het werven van nieuwe medewerkers bij de Taskforce op de korte/middellange termijn geen extra productiviteit opleverde, maar dat juist eerst ingeboet werd op de productiviteit, vanwege de intensieve opleiding en de capaciteit die deze opleiding vroeg.⁸⁵

Een interne tussenevaluatie over het opleidingsprogramma van de TF concludeerde tot slot dat de *“tweewekse opleiding voor nieuwe Taskforcemedewerkers ontoereikend”* was.⁸⁶ Ook werd geadviseerd om de knip tussen opleidingen voor hoornmedewerkers en beslisvoorbereiders minder strikt te maken: *“hoorders moeten bijvoorbeeld ook beslismodules volgen, zodat zij weten wat de beslisser nodig heeft om een goede beslissing te kunnen nemen op basis van het gehoor”* en *“zorg er andersom voor dat de beslissers inzicht hebben in het werk van de hoornmedewerker”*.⁸⁷

5.3.3 Conclusies over de maatregel

Wanneer bovenstaande ontwikkelingen naast de oorspronkelijke maatregel uit de Kamerbrief van 9 april 2020⁸⁸ worden gelegd, dan valt als eerste op dat het overgrote deel van de geworven TF medewerkers afkomstig is van het uitzendbureau Start People. Voor zover bekend zijn er geen oud-medewerkers van de IND of andere snel inzetbare ervaren juridische experts geworven, wat te denken geeft over de haalbaarheid van deze doelstelling. Er zijn door de TF meer dan 300 nieuwe medewerkers aangenomen, maar deze groep had juist veel begeleiding van de IND nodig. Het kostte tijd om een opleidingsprogramma te ontwikkelen en toe te spitsen op de werkwijze van de TF. Uiteindelijk duurde het bijna een half jaar voordat de TF op volle sterkte was qua bemensing, zelfs met de relatief korte opleidingstijd van drie weken. Deze opleidingstijd is bovendien ontoereikend gebleken, zelfs met de extra week *“on the job training”* voor hoornmedewerkers en beslisvoorbereiders.

Ook kon een relatief groot aantal medewerkers niet ingezet worden voor de werkzaamheden waarvoor zij waren aangenomen, vanwege onvoldoende beschikbare begeleiding. Dit is de effectiviteit van de TF niet ten goede gekomen.

De belangrijke randvoorwaarde voor bredere toepasbaarheid van deze maatregel is daarom dat er voldoende begeleiders voor alle nieuwe medewerkers worden vrijgemaakt. Zeker met een kortere opleidingstijd voor medewerkers is voldoende capaciteit voor begeleiding essentieel gebleken, zoals de TK brief van 18 november 2020 ook al aangaf: *“Het uiteindelijk beslissen op asielaanvragen is*

⁸⁵ Ernst & Young, *Eindrapportage doorlichting IND. Verbetermogelijkheden IND met specifieke aandacht voor het asielproces*, 20 mei 2021, p. 75.

⁸⁶ Tussenevaluatie opleidingen Taskforce, februari 2021, p. 4.

⁸⁷ Ibidem, p. 17.

⁸⁸ Brief aan de Tweede Kamer, 9 april 2020, *Voortgang Maatregelen IND, Taskforce en tijdspad uitvoering*, kenmerk 2884284, KST 19 637-2598.

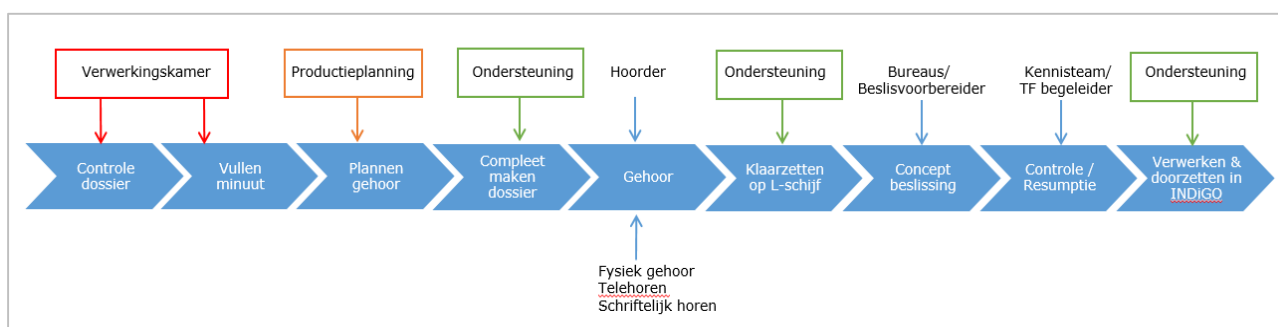
een vak, waarvoor geen 'school' bestaat. De inzet van bestaande kennis en vaardigheden is daarom een cruciale factor bij de opleiding en begeleiding van nieuwe collega's".⁸⁹ Daarnaast is het van belang dat er van tevoren voldoende tijd en capaciteit wordt gestoken in het gereedmaken van het opleidingsprogramma voor nieuwe medewerkers, ongeacht de functie die zij moeten vervullen.

5.4 Maatregel 4: Intelligente planning

De invoering van een intelligente planning waarbij zaken op specialisme worden ingedeeld bij medewerkers. Onderdeel van deze planningssystematiek is het compleet maken van de dossiers en zorgdragen voor de administratieve afhandeling.

Om de TF-voorraad zo snel mogelijk af te kunnen handelen, ziet de vierde maatregel specifiek op de inrichting van een planningsproces, waarbij zaken zo efficiënt mogelijk werden verdeeld over de medewerkers.⁹⁰ Zoals uit de beschrijving hierboven blijkt, bestond er bij de uitvoering van deze maatregel zowel aandacht voor de inrichting van de planning en het compleet maken van de dossiers aan de *voorkant* van proces, als voor de administratieve afhandeling aan de *achterkant* van het proces. Deze verschillende kanten van het planningsproces zijn nauw met elkaar verbonden en werden door verschillende partijen uitgevoerd. In **Figuur 8** zijn deze drie partijen door middel van gekleurde tekstboxen aangegeven: de productieplanning (oranje), de Verwerkingskamer (rood) en de ondersteuning (groen). Deze drie partijen zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de planning van de TF.

Figuur 8 – Stappen planning en administratieve behandeling TF voorraad



Bron: Expertisecentrum Lean, Taskforce: Procesanalyse uitbesteding, eigen bewerking.

In deze paragraaf wordt kort ingegaan op deze verschillende partijen, op hun rol binnen het planningsproces en op het belang van een centrale regie. Tenslotte worden conclusies getrokken over de effecten van deze maatregel op het versneld behandelen van de TF-voorraad.

5.4.1 Verwerkingskamer

Een belangrijke schakel in het planningsproces was de Verwerkingskamer (ook wel aangeduid als 'dossiervoorbereiding'). In februari 2020, vlak voor het instellen van de TF, heeft de IND de Verwerkingskamer nieuw leven ingeblazen in de vorm van een pilot, na eerdere positieve ervaringen ten tijde van de verhoogde instroom in 2015. Na het instellen van de TF begin 2020 heeft het MT een tweetal medewerkers, die betrokken waren bij deze pilot, gevraagd om een Verwerkingskamer voor de TF-voorraad op te zetten en uit te bouwen, om zo het planningsproces te vergemakkelijken. Onderdeel van deze opzet was het opleiden en inwerken van nieuwe medewerkers (voornamelijk geworven via Start People) die verantwoordelijk werden voor het screenen van alle TF zaken op planbaarheid.

Oorspronkelijk zou de Verwerkingskamer dossiers pas 2 weken voordat zij de AA in zouden stromen op volledigheid screenen, maar voor afhandeling van de TF-voorraad is van deze werkwijze afgeweken. De volledige TF-voorraad is op planbaarheid gescreend, ongeacht het eventuele instroommoment. Dit wil zeggen dat de Verwerkingskamer heeft beoordeeld of zaken

⁸⁹ Brief aan de Tweede Kamer, 18 november 2020, *Taskforce en Asiel stand van zaken IND*, kenmerk 2941031, KST 19 637-2682, p. 3.

⁹⁰ Plan van Aanpak Taskforce Dwangsommen, concept, versie 1 juli 2020.

“gereed” (planbaar voor gehoor) waren of “geblokkeerd” (bijvoorbeeld vanwege een uitstaand onderzoek).

Wanneer een zaak geblokkeerd was, dan kon deze op het moment dat deze weer planbaar zou zijn (bijvoorbeeld bij ontvangst van een onderzoeksresultaat) alsnog gescreend en gepland worden. Wanneer de zaak niet (meer) voor de TF bestemd was, werd hij uit de TF-voorraad verwijderd. Deze eerste screening was eind september 2020 afgerond. Deze screening was een arbeidsintensieve klus, waarbij de norm voor de voorbereidingstijd per zaak op 90 minuten werd gesteld. Op het hoogtepunt (augustus/september 2020) waren er 65 dossiervoorbereiders bij de Verwerkingskamer betrokken. Vanaf oktober 2020 is de Verwerkingskamer gestart met het herscreenen van zaken vlak voordat ze de AA in zouden stromen, inclusief een check op updates sinds de eerste screeningsresultaten. Deze tweede screening kostte aanzienlijk minder tijd dan de eerste screening (normtijd 45 minuten), waardoor een dossiermedewerker per dag zo’n 10 zaken per dag kon verwerken.

Voor het registreren van de screeningsresultaten maakte de Verwerkingskamer sinds medio augustus gebruik van een tool van het consultancy bureau Anago (zie hieronder voor toelichting op deze tool). De Verwerkingskamer heeft het gebruik van deze tool als zeer ondersteunend ervaren. Voorheen werd de verdeling van te screenen zaken en de registratie van het resultaat in Excel bijgehouden, wat omslachtiger en foutgevoeliger was.

5.4.2 Productieplanning, Galan Groep en Anago

De productieplanning van de TF werd vanuit het IND kantoor in Den Bosch opgezet en gecoördineerd, ondersteund door consultants van de Galan Groep en Anago vanaf mei 2020. De expertise van de Galan Groep is voornamelijk ondersteunend geweest in het planningsproces, waarbij zij door middel van productieprognoses en scenario’s inzichtelijk probeerden te maken welke zaken en welke nationaliteiten wekelijks ingepland moesten worden om aan de vereiste productieaantallen voor de komende drie maanden te komen. Vervolgens was het aan de TF om hierop een besluit te nemen en conform de prognoses in te plannen. De consultants van de Galan Groep waren dus verantwoordelijk voor de *coördinatie* van het planningsproces, maar niet voor de eigenlijke planning zelf. Dit werd gedaan door een combinatie van meer ervaren medewerkers van de IND en nieuwe TF medewerkers, die echter niet allemaal over specifieke planningservaring beschikten. In de eerste maanden na de oprichting van de TF bestond er verwarring over de opdracht van de Galan Groep. Volgens de TF was het daadwerkelijk plannen van zaken ook onderdeel van de opdracht, terwijl de Galan Groep de opdracht zo niet had opgevat.

De consultants van Anago zijn door de TF aangenomen voor de ontwikkeling van een slimme tool die gebruikt kon worden om *“te komen tot een slagkrachtige planning van alle gehoren, contacten, verplaatsingen en andere planningsaspecten”*.⁹¹ Het heeft vrij lang geduurd voordat de medewerkers van de planning deze tool in gebruik konden nemen. Vanaf eind 2020 / begin 2021 werd een deel van de zaken die schriftelijk waren gehoord, via de Anago-tool gepland. Maar van automatisch plannen was op dat moment nog geen sprake: de eigenlijke productieplanning werd via een ander systeem (SmartFlow) gedaan, waarna medewerkers vervolgens handmatig achteraf in de Anago-tool invulden welke zaken ze hadden ingepland. In tegenstelling tot de Verwerkingskamer ervaren medewerkers van de productieplanning het gebruik van de tool van Anago als een verzwaring van de werkdruk. Door twee parallelle systemen te gebruiken nam daarnaast de kans op fouten toe.

Door betrokkenen werd aangegeven dat automatisering van de planning in theorie mogelijk is. Hiervoor is het noodzakelijk om eerst inzichtelijk te maken in welke fase van de asielprocedure een zaak uit de TF-voorraad verkeert. Dit inzicht is sterk afhankelijk van de datakwaliteit en de mate waarin INDiGO correct en *up to date* is bijgewerkt; dit is binnen de TF op meerdere momenten een uitdaging gebleken. Hier staat tegenover dat door de projectmatige werkwijze van de TF en de betrokkenheid van de consultants van de Galan Groep en Anago er nu meer dan voorheen wordt gemeten en bijgehouden over zaken in de voorraad. Hierdoor heeft de TF meer informatie en inzicht gekregen in het planningsproces. Meerdere geïnterviewden erkennen dat met name de

⁹¹ Brief aan de Tweede Kamer, 18 november 2020, Taskforce en Asiel stand van zaken IND, kenmerk 2941031, KST 19 637-2682, p. 3.

productieprognoses en scenario's van de Galan Groep van toegevoegde waarde zijn. Dat deze prognoses niet altijd realistisch bleken kwam volgens betrokkenen voornamelijk door onvoldoende begeleidingscapaciteit voor nieuwe beslisvoorbereiders binnen de TF.

5.4.3 Ondersteuning

Vanaf juni 2020 is de ondersteuning vanuit Den Bosch aangehaakt bij het plannings- en behandelingsproces van de TF. Deze betrokkenheid vond dus een paar maanden na oprichting van de TF plaats. Het betrekken van de ondersteuning was nodig omdat de extern geworven medewerkers van de TF lange tijd geen toegang tot INDiGO hadden. De voornaamste taak van de ondersteuning was het ophalen van ingeplande zaken en de onderliggende informatie vanuit INDiGO, om deze vervolgens voor de TF medewerkers toegankelijk te maken op de L-schijf. Deze stap vond plaats nádat de Verwerkingskamer had doorgegeven dat een zaak planbaar was én nadat de productieplanning deze zaak daadwerkelijk had ingepland. De ondersteuning zette daarnaast ook zaken bestemd voor de externe bureaus klaar op hun respectievelijke L-schijven (zie ook [Figuur 8](#)).

De ondersteuning was tevens verantwoordelijk voor de administratieve afhandeling van zaken die door TF medewerkers waren gehoord en beslist. Zodra de ondersteuning het sein kreeg dat een zaak beslist was, werd alle nieuwe informatie weer terug gezet in INDiGO en werd het besluit klaar gezet. Voor TF-zaken die uitbesteed werden aan één van de externe bureaus had de ondersteuning nog een extra taak: het (achteraf) koppelen van zaken aan de externe bureaus in INDiGO (zie ook paragraaf [5.1.1](#)). Het definitief afdoen van een uitbesteede zaak in INDiGO (het 'vinkje' behorend bij BS024) gebeurde aanvankelijk door één (en later twee) tekenbevoegde senior medewerker(s) betrokken bij de ondersteuning.

Hoewel het begrijpelijk is dat deze verantwoordelijkheid enkel door een tekenbevoegde IND'er kon worden genomen, heeft deze gang van zaken meermaals voor vertraging in het afdoeningsproces gezorgd. Er was sprake van een 'afdoeningsfuik', waarbij een groot aantal bijna afgeronde uitbesteede zaken bij één of twee personen terecht kwamen en soms bleven liggen, zoals ook weergegeven in [Figuur 6](#) in paragraaf [5.1.1](#). Vanaf oktober werd de Verwerkingskamer verantwoordelijk voor koppelen van zaken in INDiGO. Het afdoen van zaken gebeurde door een aantal tekenbevoegde medewerkers die aan de Verwerkingskamer gekoppeld waren en de BS024 in INDiGO afsloten. Met deze nieuwe werkwijze nam de kans op een 'afdoeningsfuik' aanzienlijk af.

5.4.4 Centrale regie en procesafspraken

Het opknippen van het plannings- en behandelingsproces van de TF-voorraad in deelprocessen die elk door verschillende partijen worden verricht, heeft van de planning een complexe aangelegenheid gemaakt, waarbij de centrale regie in de aanloopfase beperkt was. Het heeft zes maanden geduurd om een juiste "flow" van zaken tussen deze deelprocessen te realiseren. Geïnterviewden geven aan dat het tot medio oktober 2020 duurde voordat het proces voldoende uitgekristalliseerd was, waardoor veel tijd verloren is gegaan, die beter ingezet had kunnen worden. Ook erkennen zij dat het grote aantal overdrachtsmomenten een risico blijft voor de continuïteit van het planningsproces, zelfs in de verbeterde situatie.

Daar komt bij dat het onderscheid tussen de verschillende betrokken partijen niet voor iedereen duidelijk was; met name de Verwerkingskamer (voorkant van het proces) en de ondersteuning (achterkant van het proces) zijn meermaals door elkaar gehaald. Een voorbeeld hiervan is het indelen van nieuwe schaal 6 medewerkers bij de Verwerkingskamer die eigenlijk aan de slag moesten gaan bij de ondersteuning.

5.4.5 Conclusies over de maatregel

Over het eerste deel van de maatregel ("invoering van een intelligente planning waarbij zaken op specialisme worden ingedeeld bij medewerkers") kan geconcludeerd worden dat dit niet goed uit de verf is gekomen. Het principe van plannen en toedelen van zaken op nationaliteit naar bepaalde groepen medewerkers is al snel losgelaten omdat dit niet haalbaar bleek (zie ook paragraaf [5.3](#)). En van indelen op specialisme lijkt ook geen sprake als gekeken wordt naar het grote aantal

'kansrijke' zaken dat door de meer ervaren beslismedewerkers van A&B is beslist in plaats van door de medewerkers van de TF (zie ook [Figuur 4](#) in paragraaf 4.1).

Ten aanzien van het tweede deel van deze specifieke maatregel ("het compleet maken van dossiers en zorgdragen van de administratieve afhandeling") is gebleken dat met name aan het begin van de TF het ontbrak aan duidelijke procesafspraken. Zo bestond er tot oktober 2020 onduidelijkheid over de vraag welke partij verantwoordelijk was voor het nagaan of zaken ook daadwerkelijk volledig en voldoende beslisbaar waren om uitbesteed te worden: de productieplanning of de ondersteuning? Als gevolg hiervan werden zaken aan de externe bureaus aangeboden die niet beslisbaar waren of niet geschikt waren voor uitbesteding (LHBTI, bekeerling, atheïsme) en konden zaken lang blijven liggen wachten op de definitieve administratieve afhandeling.

Daar komt bij dat het gebruik van de door Anago ontwikkelde tool lange tijd enkel door de Verwerkingskamer werd gebruikt als voorraad-registratiesysteem. Pas later werd de tool ook voor de productieplanning gebruikt. Bovendien ging het hier niet om een automatische planning, maar om een invoer achteraf die handmatig gebeurde, parallel aan een ander planningssysteem. Dit lijkt niet te voldoen aan de ambitie van de genoemde intelligente planning met behulp van een planningsinstrument "dat helpt om meer inzicht te krijgen in de beschikbaarheid van medewerkers, begeleiders en locaties".⁹² Hier staat tegenover dat door de projectmatige werkwijze van de TF en de betrokkenheid van de consultants van de Galan Groep en Anago meer werd gemeten en bijgehouden over zaken in de voorraad dan voorheen. Dit heeft ertoe geleid dat vanaf oktober 2020 meer inzicht in en informatie over het planningsproces ontstond.

Diverse betrokkenen geven aan dat de "knip" in de voorraad (zaken van voor/na 1 april 2020) in combinatie met een personele "knip" (TF/A&B) de planning en de behandeling van zaken er niet gemakkelijker op heeft gemaakt.

Belangrijke randvoorwaarden voor het inregelen van de planning zijn:

- duidelijke procesafspraken tussen verschillende betrokken partijen;
- centrale regie;
- voldoende voorbereidingstijd;
- voldoende inzicht in de voorraadstand op elk moment.

5.5 Maatregel 5: Knopen-doorhak-teams

De invoering van zogenaamde knopen-doorhak-teams. Deze teams hebben als taak om een beslissing te nemen in moeilijke zaken. Complexe aanvragen zullen door de beslismedewerker overgedragen worden aan een team van zeer ervaren medewerkers die op basis van het beschikbare voorwerk samen een besluit nemen.

De knopen-doorhak-teams (KDT) maatregel werd in de Kamerbrief van 9 april slechts kort geïntroduceerd, zonder verdere toelichting of uitwerking. In de daaropvolgende Kamerbrief van 7 september stond beschreven dat "In de gevallen waarin zich belangrijke beleids- of rechtsvragen voordoen, kan de zaak worden voorgelegd aan het knopen-doorhak-team. Dit is een gespecialiseerd team dat bestaat uit medewerkers van juridische zaken en van de beleidsdirectie van de IND".⁹³ Het doel van het KDT was om in dit soort zaken het doorhakken van een knoop over het besluit te faciliteren, met de verwachting hiermee de besluitvorming te versnellen. In latere Kamerbrieven werd het KDT niet meer genoemd. Het Kennisteam vervulde tijdens de onderzoeksperiode de rol van inhoudelijke vraagbaak voor de externe bureaus over specifieke zaken. Het instellen van een apart KDT werd tijdens de onderzoeksperiode hierdoor niet meer nodig geacht.

⁹² Brief aan de Tweede Kamer, 7 september 2020, Voortgang Taskforce wegwerken achterstanden IND, kenmerk 3018434, KST 19 637-2650, p. 3.

⁹³ Brief aan de Tweede Kamer, 9 april 2020, Voortgang Maatregelen IND, Taskforce en tijdspad uitvoering, kenmerk 2884284, KST 19 637-2598, p. 5.

Wat opvalt is dat de oorspronkelijke maatregel verwees naar het beslissen in moeilijke/complexen zaken in de TF-voorraad, ongeacht of deze zaken door externe bureaus, externe medewerkers van Start People of door nieuwe onervaren interne medewerkers werden behandeld. In de praktijk is het Kennisteam enkel verantwoordelijk geweest voor de resumptie van zaken die door de externe juridische bureaus zijn behandeld. De bureaus moesten zelf een concept besluit of voornemen opstellen, waarna het Kennisteam dit controleerde en feedback gaf. Hierbij kon het voorkomen dat een concept besluit na feedback van het Kennisteam moest worden “omgeklapt”, maar het Kennisteam hakte geen knopen door. Bovendien ging het hier niet louter om complexe zaken, maar om resumptie van de concept besluiten van *alle uitbestede zaken, waaronder juist veel kansrijke zaken*. Tot slot zijn complexe/moeilijke zaken uit de TF voorraad toebedeeld aan de ervaren beslismedewerkers van de directie A&B, waar een knopen-doorhak-team niet direct van toegevoegde waarde werd geacht.

5.5.1 Conclusies over de maatregel

Deze maatregel is gedurende de onderzoeksperiode niet op de voorgenomen wijze geïmplementeerd, het Kennisteam heeft een beperkt deel van deze rol op zich genomen voor wat betreft de uitbestede zaken (zie ook paragraaf [5.1](#)). Hierdoor kunnen geen conclusies worden geformuleerd over de effectiviteit van deze maatregel.

6. Algemene evaluatie en vervolgonderzoek

Zoals eerder aangegeven is het niet gelukt om alle 15.348 zaken uit de TF-voorraad voor het eind van 2020 weg te werken. Per 1 januari 2021 resteerde een voorraad van zo'n 7.000 zaken; in de Kamerbrief van 7 januari 2021 over de TF staat dat de inzet *"gericht is op een uiterste inspanning om de achterstanden bij de IND uiterlijk medio 2021 weg te werken"*.⁹⁴ Per januari 2021 zijn de TF-medewerkers en die van de directie A&B samen gegaan en was er enkel nog sprake van een "knip" in de voorraad. De maatregelen worden deels ook na 1 januari 2021 toegepast om deze voorraad af te handelen, maar de wijze waarop verschilt ten opzichte van 2020.

Zoals in paragraaf 2.3 is aangegeven, heeft dit onderzoek enkel gekeken naar de uitvoering van de TF-maatregelen tussen april en december 2020. Dit neemt niet weg dat er na 1 januari 2021 ook nog ontwikkelingen zijn geweest die relevant kunnen zijn voor de evaluatie van de TF-maatregelen. Verschillende respondenten gaven aan dat de maatregelen na 1 januari 2021 verder doorontwikkeld en verbeterd zijn. In dit hoofdstuk wordt aangegeven welke informatie van belang kan zijn bij een externe evaluatie en worden suggesties gedaan voor eventueel vervolgonderzoek naar afzonderlijke maatregelen

Algemene evaluatie

De derde onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt: *Welke gegevens zijn nodig om na afloop van de TF het werk van de TF eventueel te kunnen laten evalueren door een externe partij?* Het is voor O&A uiteraard niet te voorspellen welke gegevens externe onderzoekers zullen opvragen. Dit is met name afhankelijk van het uiteindelijke doel van de opdrachtgever van een externe evaluevaluatie. Daarnaast worden mogelijke richtingen voor vervolgonderzoek (intern, dan wel extern) benoemd.

Allereerst is het van belang om bij een eventuele externe evaluatie of vervolgonderzoek te werken met zeer duidelijke onderzoeksvragen en een helder beoordelingskader. Wat wordt er geëvalueerd, met welk doel en aan de hand van welke (vooraf opgestelde) criteria wordt beoordeeld of de aanpak geslaagd is?

De onderstaande gegevens zijn bij een externe evaluatie in ieder geval nodig:

- Centrale registratie van aantallen afgehandelde zaken uit de TF voorraad. Bij een beoordeling van de effecten van de maatregelen is het noodzakelijk om in beeld te brengen welke maatregelen op welke asielzaken van toepassing zijn geweest. Hier heeft de TF reeds stappen in gezet in de loop van 2020, maar de datakwaliteit en het onderscheidend vermogen van deze registratie kon per 31 december 2020 nog verbeterd worden⁹⁵;
- Documenten waarin het proces, de procesafspraken en verantwoordelijkheden zijn vastgelegd. Hierbij is te denken aan organogrammen, procesbeschrijvingen en procesplaten. Zeker in de aanloopfase van de TF (en daarmee dit huidige onderzoek) was het moeilijk om grip te krijgen op de verschillende processen en betrokken partijen. Om een externe evaluatie mogelijk te maken is het belangrijk dat deze documenten beschikbaar zijn en dat eventuele tussentijdse wijzigingen zijn vastgelegd;
- Overzicht van de (interne) evaluaties/onderzoeksrapporten die al zijn uitgevoerd. De bij O&A bekende rapportages zijn terug te vinden in het volgende hoofdstuk 7);
- Financiële gegevens over de kosten en baten van het werk van de TF. Dit onderzoek heeft niet gekeken naar de kostenefficiëntie van de (afzonderlijke) maatregelen van de TF, maar voor de bredere toepasbaarheid van de maatregelen is het wel van belang om hier inzicht in te verkrijgen.

Vervolgonderzoek naar afzonderlijke maatregelen

Ook kan worden nagedacht over eventueel vervolgonderzoek naar specifieke afzonderlijke maatregelen. Dit onderzoek zou zich kunnen richten op de maatregelen waarin het meest is gebeurd en die het meest afwijken van de gebruikelijke werkwijze van A&B: het uitbesteden van

⁹⁴ Brief aan de Tweede Kamer, 7 januari 2021, *Voortgang afdoen vertraagde zaken IND*, kenmerk 3134985, KST 19 637-2689.

⁹⁵ Bijvoorbeeld het onderscheid tussen uitbesteden van alleen het voornemen tot afwijzing of ook het besluit. Maar ook hoe vaak nog een fysiek gehoor nodig is na een schriftelijk gehoor bij "kansrijke" zaken.

beslissingen en de schriftelijke procedure (maatregelen 1 en 2). Vervolgonderzoek naar deze maatregelen zou zich kunnen richten op de volgende punten:

Algemeen

- Analyse van de verschillen in afdoeningswijzen van zaken die behandeld zijn door de TF en door de directie A&B. Uit het huidige onderzoek blijkt dat de inwilligingspercentages tussen TF en A&B verschillen. Wat is de stand van zaken na de volledige afhandeling van de TF voorraad en wat voor verklaringen zijn er voor eventuele verschillen?

Uitbesteden beslissingen

- Analyse van ontwikkelingen van de kwaliteit van conceptvoornemens en -beslissingen en mogelijke verklaringen hiervoor, te meten aan de hand van de resumptieformulieren;
- Analyse van (significante) afwijkingen tussen de uitbestede zaken en zaken die door A&B en door nieuwe TF medewerkers zijn behandeld en mogelijke verklaringen van verschillen in afdoeningswijze, te meten met behulp van dossieronderzoek;
- Analyse van de verzamelde ervaringen van het Kennisteam over het proces en de uitkomsten van de resumptie van uitbestede zaken.

Schriftelijke procedure

- Analyse van aantallen en de redenen voor VA zendingen na de schriftelijke procedure;
- Analyse van de verschillen tussen nationaliteiten ten aanzien van de bereidheid (asielzoekers en advocatuur) om deel te nemen aan de schriftelijke procedure en verklaringen hiervoor;
- Jurisprudentieontwikkeling t.a.v. de schriftelijke procedure;
- Analyse van de ervaringen van hoor- en beslis(voorbereiding) medewerkers met de schriftelijke procedure;
- Analyse van eventuele overlap tussen het recente Programma Vernieuwen Asiel en de schriftelijke procedure;
- Analyse van kwaliteitsmetingen toegespitst op zaken waarin schriftelijk is gehoord;

Bovenstaande zou uitgesplitst kunnen worden naar “kansrijke” en “overige” zaken, om zodoende de toepasbaarheid voor beide categorieën zaken te kunnen toetsen.

Vervolgonderzoek naar specifieke maatregelen zou in één hand met de algemene externe eindevaluatie kunnen worden belegd. Een andere mogelijkheid is om onderzoek naar specifieke maatregelen apart uit te laten voeren.

7. Bronnen

7.1 Openbare documentatie

- Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, mei 2020, *Weten en wegen. Advies over het gebruik van landeninformatie in de asielprocedure*, ACVZ.
- Brief aan de Tweede Kamer, 18 november 2019, *Terugbrengen doorlooptijden asielaanvragen en stand van zaken dwangsommen*, kenmerk 2658165, KST 19 637-2543.
- Brief aan de Tweede Kamer, 18 november 2020, *Taskforce en Asiel stand van zaken IND*, kenmerk 2941031, KST 19 637-2682.
- Brief aan de Tweede Kamer, 20 november 2020, *Aanbieding antwoorden feitelijke vragen begroting Justitie en Veiligheid 2021*, kenmerk 3103640.
- Brief aan de Tweede Kamer, 26 november 2020, *Aanbieding antwoorden schriftelijke vragen 2021*, kenmerk 3044422.
- Brief aan de Tweede Kamer, 3 maart 2020, *Doorlooptijden en dwangsommen*, kenmerk 2839052, KST 19 637-2585.
- Brief aan de Tweede Kamer, 7 januari 2021, *Voortgang afdoen vertraagde zaken IND*, kenmerk 3134985, KST 19 637-2689.
- Brief aan de Tweede Kamer, 7 september 2020, *Voortgang Taskforce wegwerken achterstanden IND*, kenmerk 3018434, KST 19 637-2650.
- Brief aan de Tweede Kamer, 9 april 2020, *Voortgang Maatregelen IND, Taskforce en tijdpad uitvoering*, kenmerk 2884284, KST 19 637-2598.
- Ernst & Young, *Eindrapportage doorlichting IND. Verbetermogelijkheden IND met specifieke aandacht voor het asielproces*, 20 mei 2021.
- Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amersfoort, 22 januari 2021, zaaknummers NL20.21813 en NL20.21812
- Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Middelburg, 11 februari 2021, zaaknummers NL20.21603, NL20.21604, NL20.21605 en NL20.21606
- Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Utrecht, 27 januari 2021, zaaknummer NL20.21428
- Trouw, 8/9/2020, *'IND maakt moeizame inhaalslag asielzaken'*.
- Tweede Kamer, vergaderjaar 2020-2021, 35 570 VI, nr 39, *Motie van de leden van Ojik c.s.*
- Tweede Kamer, vergaderjaar 2020-2021, 35 570 VI, nr 63, *Motie van de leden Moorlag en Jasper van Dijk*.
- Volkskrant, 4/9/2020, *'Chaos bij IND-taskforce die achterstallige asielaanvragen moet wegwerken'*.
- Volkskrant, 6/8/2020, *'Chaos bij taskforce die onder grote druk duizenden achterstallige asielaanvragen moet afhandelen'*.
- Vluchtelingen Werk Nederland (VWN), 19/11/2020, *'Resultaten Quicksan Taskforce IND'*.

7.2 Interne documentatie

- BIC, interne weekrapportage afwikkeling workload TF, weken 25-53.
- [REDACTED] *Evaluatie project IND* – [REDACTED] 22 december 2020.
- [REDACTED] *Evaluatie Outsourcing Asielzaken Taskforce*/ [REDACTED] 17 december 2020.
- Expertisecentrum LEAN (ECL), Taskforce: Procesanalyse uitbesteding, 10 september 2020.
- I&S beslissen, Evaluatie operationeel proces Taskforce (Concept), december 2020.
- I&S beslissen, voortgangsrapportages uitbesteden, juli – oktober 2020.
- Informatiebericht SUA, IB 2021/31, Schriftelijk gehoor en geloofwaardigheidsbeoordeling, 10 maart 2021
- Nadere offerteaanvraag Outsourcing asioldossiers, 17 juni 2020.
- Nieuws | Inkijkje MT-IND: invlechting Taskforce bij A&B, geraadpleegd op 18/2/2021.
- Nieuws | Overstap van [REDACTED] naar Directie A&B, geraadpleegd op 18/2/2021.
- Nota schriftelijk horen, 16 juni 2020.
- Nota van Inlichtingen naar aanleiding van de Nadere offerteaanvraag Outsourcing Asieldossiers t.b.v. de IND, 24 juni 2020.

- Onderzoeksvoorstel IND Onderzoek en Analyse, *Onderzoek maatregelen Taskforce Dwangsommen*, mei 2020.
- Personeelsplanning TF en Directie Bedrijfsvoering, stand van zaken d.d. 7 januari 2021.
- Plan van Aanpak Oude voorraad asiel en nieuwe instroom asiel binnen de wettelijke termijn, conceptversie 0.9, 25 januari 2021.
- Plan van Aanpak Taskforce Dwangsommen, concept, versie 1 juli 2020.
- Planning TF Utrecht, Stavaza schriftelijke procedure 210125, stand van zaken d.d. 25 januari 2021.
- Projectteam Outsourcing, Tussenevaluatie outsourcing september – december 2020, februari 2021
- Rapportage Evaluatie Telehoren via thuishoren, 9 juli 2020.
- Rapportage Evaluatie Telehoren, 25 juni 2020.
- Significant Public, *'Addendum analyse knip en capaciteitsverdeling. Aanvullende analyse inclusief Corona-crisis'*, 22 april 2020.
- SUA/STA, Kwaliteit Zaken Taskforce, Maandrapportages augustus-december 2020.
- SUA/STA, Rapportage resumptie externe bureaus augustus-december 2020.
- Tussenevaluatie opleidingen Taskforce. *Learning by doing tijdens de inrichting van het initiële opleidingsprogramma Taskforce*, februari 2021.
- Uitwerking Brainstormsessie Taskforce terugdringen dwangsommen asielpcedure, 10 maart 2020.

7.3 Interviews

- Kennisteam TF
- Kernteam TF
- Ondersteuning TF
- Operationeel managers Den Bosch, Utrecht en Zevenaar
- Planning Den Bosch en Utrecht
- Projectleiding Schriftelijk Horen
- Projectleiding specialistisch opleiden TF
- Projectleiding uitbesteden beslissingen
- SUA/A&B
- SUA/STA
- Verwerkingskamer Den Bosch

Bijlage 1 – Vragenlijst kwaliteitsmeting SUA/STA

Vragenlijst Resumptie Externe Bureaus Taskforce

Dit is de Vragenlijst Resumptie Externe Bureaus Taskforce. Deze vragenlijst mag alleen ingevuld worden door de medewerkers die als taak hebben de concepten van voornemens, beschikkingen en VA-zendingen van de bureaus [REDACTED] en [REDACTED] te beoordelen en te verwerken.

1) * Wat is het V-nummer?

2) * Wat is je User-ID?

3) * Door welk bureau is de concept VA-zending, het voornemen of de beschikking gemaakt?

☐ [REDACTED] ☐ [REDACTED]

4) * Wat is de naam van de medewerker van het bureau?

5) * Wat is de afdoening?

- ☐ VA-zending (na akkoord)
- ☐ Inwilliging / beschikking
- ☐ Afwijzing / voornemen
- ☐ Afwijzing / beschikking

Een concept 'voornemen tot besluit' en een concept 'definitief besluit' moet voldoen aan de volgende eisen:

- **juridisch & beleidsmatig correct**; in die zin dat voldaan wordt aan de regels van het vreemdelingenrecht, waaronder de internationale regelgeving, de AWB en de Vreemdelingenwet met de daarbij behorende regelgeving.

- **correct Nederlands**;

- een concept 'voornemen tot besluit' dat luidt, 'afwijzing', voorzien van een **heldere (en bondige) motivering**. Een concept 'definitief besluit' dat luidt 'inwilliging' of 'afwijzing', voorzien van een heldere motivering. Of het besluit te verwijzen naar de VA-procedure.

6) * Voldoet het concept aan de drie eisen van de KPI's

	Ja, voldoet	Nee, voldoet niet
Juridisch & beleidsmatig correct	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Correct Nederlands	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Heldere (en bondige) motivering	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Er is een afspraak met [REDACTED] / [REDACTED] om beslisproducten op te leveren die maximal 7 pagina's lang zijn.

7) Uit hoeveel pagina's bestaat het concept voornemen/afwijzend besluit? (alleen cijfer invullen; 1,2,3,4,5,enz)

Deze vraag kan hetzelfde worden beantwoord als in de reguliere inhoudelijke asielmeting.

8) * Het conceptvoornemen of de conceptbeschikking is van voldoende kwaliteit.

- ☐ Ja
☐ Nee

9) * Geef aan welke fout is/fouten zijn gemaakt bij het concept voornemen/beschikking.

- ☐ Er is ten onrechte een voornemen uitgebracht
☐ Voornemen is niet op de juiste wijze kenbaar gemaakt
☐ Voornemen bevat niet alle relevante gronden/elementen voor afwijzing van de aanvraag / intrekking van de verblijfsvergunning
☐ Voornemen is te lang. Ten onrechte is ingegaan op art. 3 EVRM en vluchtelingenstatus (denk aan spoor 2 zaken) en/of er zitten dubbelingen in het voornemen.
☐ Er is een verkeerde reactietermijn gegeven voor indiening zienswijze
☐ Er is ten onrechte een aanvullend voornemen uitgebracht
☐ Er is ten onrechte geen aanvullend voornemen uitgebracht
☐ Er is onterecht ingewilligd / ingetrokken / omgezet
☐ Er is onterecht niet ingewilligd / niet ingetrokken / niet omgezet
☐ Er is onzekerheid over de juistheid van de beslissing
☐ Minuut onvoldoende onderbouwd/gemotiveerd; wel juist besluit
☐ Geen of onjuiste nationaliteit vermeld in minuut (verplicht m.o.o. verzenden art. 24a brief door MIB)
☐ De (uniforme) minuut is niet correct gebruikt
☐ Er is geen minuut aanwezig
☐ Verwijtbaar niet tijdig beslist met als gevolg opheffing bewaring
☐ De relevante elementen zijn niet juist vastgesteld
☐ De relevante elementen zijn onvoldoende inzichtelijk gemaakt in de beschikking
☐ De relevante elementen zijn niet juist beoordeeld
☐ Niet alle punten uit de zienswijze zijn opgenomen in de beschikking
☐ Er is onvoldoende rekening gehouden met de persoonlijke omstandigheden van de asielzoeker
☐ Verstrekken onjuiste gegevens is onjuist beoordeeld
☐ De integrale weging is niet correct uitgevoerd
☐ De geloofwaardigheid is deels onjuist beoordeeld
☐ De integrale geloofwaardigheid van het asielrelaas is onjuist beoordeeld
☐ De inschatting van de risico's bij terugkeer zijn niet juist beoordeeld
☐ De zwaarwegendheid is niet juist beoordeeld
☐ Vluchtelingenstatus is niet juist beoordeeld
☐ Er is geen rekening gehouden met de risicogroepen
☐ "Reëel risico op ernstige schade" (Vw) is niet juist beoordeeld

- ☐ De beoordeling over systematisch vervolgte groepen is onjuist (bij vluchtelingenschap en/of ernstige schade)
- ☐ De beoordeling over kwetsbare minderheidsgroepen is onjuist
- ☐ De beoordeling over risicogroepen (anderszins) is onjuist
- ☐ Inroepen bescherming autoriteiten is niet juist beoordeeld
- ☐ Het beschermingsalternatief is niet juist beoordeeld
- ☐ Er is ten onrechte binnen de AA beslist
- ☐ Er is ten onrechte binnen de VA beslist
- ☐ Er is een onjuiste afdoeningsgrond toegekend
- ☐ De juiste afdoeningsgrond is niet voldoende onderbouwd
- ☐ Er is ten onrechte beslist zonder onderzoeksresultaten af te wachten
- ☐ Onderzoeksresultaten zijn ten onrechte niet betrokken bij besluitvorming
- ☐ Er is niet ingegaan op aangevoerde gronden
- ☐ Er is ten onrechte een ambtshalve toets gedaan
- ☐ Er is ten onrechte géén ambtshalve toets gedaan
- ☐ De ambtshalve toets (PST) is onvolledig / onjuist gedaan
- ☐ Jurisprudentie is niet juist toegepast
- ☐ Er is ten onrechte geen contact opgenomen met de unit 1F
- ☐ Artikel 1F is ten onrechte tegengeworpen
- ☐ Artikel 1F is ten onrechte niet tegengeworpen
- ☐ De nieuwe feiten en omstandigheden zijn onvoldoende onderkend
- ☐ Er is ten onrechte art 30a onder d Vw (geen relevante nieuwe elementen of bevindingen) toegepast
- ☐ Er is ten onrechte geen art 30a onder d Vw (geen relevante nieuwe elementen of bevindingen) toegepast
- ☐ Er is sprake van overige niet sluitende argumentatie
- ☐ Er is niet tijdig onderkend dat ander land verantwoordelijk is (Dublin)
- ☐ In beschikking ontbreekt ten onrechte een overweging m.b.t. voortzetting/opheffing maatregel ex art 6Vw
- ☐ Er is onvoldoende rekening gehouden met Dublin-aspecten en daardoor ten onrechte niet niet Dublin beslist
- ☐ Niet tijdig claim gelegd (Dublin)
- ☐ Er is in de minuut geen aandacht besteed aan de fraudesignalen
- ☐ Fraudesignalen onder het tabblad handhaving zijn niet bij de beoordeling betrokken
- ☐ De termijn gedurende welke een misdrijf mag worden tegengeworpen is onjuist beoordeeld
- ☐ De glijdende schaal is onjuist toegepast
- ☐ Ongewenstverklaring (art 67 Vw) niet geconstateerd
- ☐ De vreemdeling is ten onrechte ongewenst verklaard
- ☐ Er heeft geen belangenafweging rond ongewenstverklaring plaatsgevonden of belangenafweging is onvolledig
- ☐ Ten onrechte niet getoetst aan schrijnende situatie (IB 2019/48)
- ☐ Er is ten onrechte een terugkeerbesluit in de beschikking opgenomen
- ☐ Er is ten onrechte geen terugkeerbesluit in de beschikking opgenomen
- ☐ Er is ten onrechte een inreisverbod opgelegd
- ☐ Er is ten onrechte geen inreisverbod opgelegd
- ☐ Er is een onjuiste duur aan het inreisverbod opgelegd
- ☐ Er is een inreisverbod opgelegd terwijl er geen terugkeerbesluit ligt
- ☐ Er is een onjuiste (duur van de) vertrektermijn in de beschikking vermeld
- ☐ Het onthouden van de vertrektermijn is niet / onjuist gemotiveerd
- ☐ Ten onrechte is art. 64 Vw, uitstel van vertrek, niet beoordeeld
- ☐ Er is ten onrechte artikel 64 Vw, uitstel van vertrek, verleend
- ☐ Er is ten onrechte geen artikel 64 Vw, uitstel van vertrek, verleend
- ☐ Er is niet aan alle voorwaarden voor art. 64 Vw getoetst (Vc A3.7)
- ☐ In de rechtsgevolgen zijn het inreisverbod en signalering niet goed verwerkt
- ☐ Rechtsmiddelenclausule is onjuist
- ☐ Er is een onjuiste ingangsdatum in de beschikking vermeld (betreft ook intrekingsdatum verblijfsvergunning)

- ☐ Er staat een (taal/spel) fout in de uitgaande stukken
☐ Overige fouten in hoofdstuk Beslissing/Beschikking (procedure en inhoudelijk)

10) * Beschrijf de overige fout(en) bij voornemen/beschikking.

11) * Hoelang heb je gedaan over de resumptie van de zaak (incl. vullen Questback) (per 5 minuten (5, 10, 15, 20, enz)))

Deze vraag moet inzicht geven in de extra tijd die nodig is om een concept voornemen of beschikking zo aan te passen dat hij van voldoende kwaliteit is om definitief te maken. Kan dus ook 0 zijn als er (bijna) geen aanpassingen nodig waren.

12) * Hoveel extra tijd heeft de nazorg gekost omdat minuut/voornemen/beschikking moesten worden aangepast (per 5 minuten (0, 5, 10, 15, 20, enz)))

13) * De kwaliteit van het voornemen/beschikking was dusdanig dat zaak alsnog VA moest worden gezonden?

☐ Ja ☐ Nee

14) Kopieer hieronder de inhoud van je terugkoppeling (kort en bondig)



Zelfevaluatie Project Outsourcing

Onderdeel Taskforce Dwangsommen IND

Versie 0.11

Datum	11 oktober 2021
Status	Definitief



Colofon

Afzendgegevens	Taskforce Dwangsommen IND Project Outsourcing
Contactpersoon	5.1.2 e <i>Projectleider Outsourcing</i> @ind.nl
Projectnaam	Project Outsourcing
Totstandkoming met bijdragen van	(projectteam) (IJ) (projectteam) (BIS) (IV) (BIC) (projectteam) (Control) (Inkoop)

Inhoud

Samenvatting	4
1. Inleiding	6
1.1 Aanleiding onderzoek	6
1.2 Doel en scope eindevaluatie	6
1.3 Onderzoeksmethoden	7
1.4 Leeswijzer	7
2. Uitbestedingstraject en resultaatafspraken	9
2.1 Uitvraag en aanbesteding	9
2.2 Resultaatafspraken met bureaus	9
3. Projectfase I: juli – december 2020	11
3.1 Projectorganisatie	11
3.2 Bevindingen projectfase I	11
3.3 Freeze en contractverlenging	14
4. Projectfase II: januari – augustus 2021	15
4.1 Herinrichting projectorganisatie	15
4.2 Bevindingen projectfase II	15
4.2.1 Operationele en logistieke proces	15
4.2.2 Realisatie	16
4.2.3 Begeleiding door IND	18
4.2.4 Inhoudelijke kennis/kunde en leercurve bureaus	20
4.2.5 Kwaliteitsscore	22
5. Business case	24
5.1 Definiëring	24
5.2 Vergelijking in realisatie	25
5.3 Kwaliteitsvergelijking	26
5.4 Kosten per productie-eenheid	26
5.5 Voorzichtige conclusies business case	27
6. Conclusies en aanbevelingen	29
6.1 Conclusies en aanbeveling per resultaatafpraak	29
6.2 Eindconclusie: is uitbesteding een effectieve maatregel?	31
6.3 Doorkijk naar de toekomst	32

Samenvatting

Voor u ligt de eindevaluatie van het project Outsourcing. Het evaluatieonderzoek is uitgevoerd in opdracht van directie IND door het projectteam in nauwe samenwerking met Inkoop, Control, BIC en IV.

Het eigen project evalueren voelt als de slager die zijn eigen vlees keurt. Getracht is in dit eindrapport de nodige objectiviteit in te bouwen en enkel uitspraken te doen die gestoeld zijn op bevindingen van een significant aantal respondenten in combinatie met cijfermatig materiaal. Daarbij dient op voorhand te worden aangegeven dat niet op alle geëvalueerde onderdelen betrouwbare kwantitatieve data is te genereren.

Opdracht

Als een van de innovatieve maatregelen n.a.v. het Significant-rapport (2020) had het project Outsourcing de opdracht om samen met twee externe juridische bureaus een deel van de oude werkvoorraad (asiel spoor 4) weg te werken. Naast het leveren van een productie-bijdrage diende eveneens te worden onderzocht of de uitbesteding van zaken een effectieve optie is voor het fungeren als toekomstige flexibele schil van de IND.

Algemeen beeld

Het algemene beeld is dat de externe juridische bureaus een wezenlijke bijdrage hebben geleverd aan de Taskforce (TF). Immers, zij hebben gedurende de gehele looptijd van het project circa 3100 voornemens en besluiten in oude zaken voor de IND voorbereid. De productie en kwaliteit op kansrijke zaken is – zeker naarmate men meer op stoom kwam – hoog. Daarentegen is gebleken dat het afdoen van kansarme en aldus meer complexe zaken erg arbeidsintensief is; het realiseren van een leercurve op dergelijke zaken – zeker binnen een kort tijdsbestek – vereist investering qua tijd en de nodige begeleiding.

Is het uitbestedingstraject daarmee effectief geweest?

Op die vraag zijn meerdere antwoorden mogelijk, afhankelijk van de situatie en uitgangspunten waarmee je de inzet van de bureaus vergelijkt.

- Buiten kijf staat dat de afdoening van zaken door de eigen – staande – organisatie efficiënter en effectiever was geweest; dat had immers minder inzet van middelen gevergd. Echter, in 2020/2021 was er binnen de IND zelf onvoldoende capaciteit om de oude werkvoorraad te behandelen, hetgeen noodzaakte tot maatregelen. De uitbesteding van zaken heeft dan ook bijgedragen aan het verkorten van de doorlooptijden – zodat de overschrijding van de wettelijke termijnen en dwangsommen niet verder opliep –, door niet alleen een deel van de oude zaken weg te werken maar in de tweede projectfase ook een aandeel te leveren in het behandelen van nieuwe instroom (zaken van april – december 2020).
- De effectiviteit van uitbesteding zit in de afdoening van relatief eenvoudige zaken, waarbij continuïteit van dezelfde werksoort is geborgd. De kwaliteit en de doorloopsnelheid van de bureaus op dergelijke zaken is hoog. In de toekomst valt naast het afdoen van kansrijke asielzaken ook te denken aan Dublin, veilige landers, etc.
- Niet effectief is de uitbesteding van kansarme zaken op korte termijn gebleken. Zowel voor de bureaus als de begeleiders van de IND was dit een arbeidsintensief traject dat veel tijd en effort heeft gekost. Dat leert dat ook een extern juridisch medewerker eigenlijk niet anders is dan de nieuwe IND-medewerker die net aan zijn leertraject begint. De startpositie is nagenoeg

hetzelfde; intensieve begeleiding door ervaren IND-ers is nodig om gewenste resultaten te boeken. Ook dit project toont aan dat ons vak complexe materie behelst en het beoordelen van een asielaanvraag geen kunstje is wat je in enkele weken leert. In die context is het wel des te opvallender dat de bureaus dezelfde werksoort als het beslisproces van TF Utrecht hebben behandeld en toch significant meer zaken hebben gerealiseerd (en dat met beduidend minder capaciteitsinzet). In de business case wordt hier nader op ingegaan.

Toekomstige flexibele schil - randvoorwaarden

Anno 2021, in een periode waarin de IND volop in beweging is om de eigen bedrijfsprocessen te verbeteren n.a.v. diverse externe onderzoekrapportages, hangt tevens de vraag boven de markt wat te doen met een flexibele schil.

Het uitbesteden van specifieke zaken aan externe juridische bureaus kan een oplossing zijn voor de op- en afschalingsproblematiek van de asielinstroom waarmee de IND zich regelmatig ziet geconfronteerd.

Voor die uitbesteding en het fungeren als flexibele schil gelden echter enkele randvoorwaarden. De eerste voorwaarde voor het welslagen van een dergelijke uitbesteding van zaken is het inregelen van een goedlopend logistiek proces en een dedicated team/locatie om beslissbare zaken aan de bureaus aan te leveren; dit is een vereiste om flow te creëren en de benodigde productie te realiseren. Een essentiële factor voor het fungeren als flexibele schil is de continuering van het werk/opdracht, om kennis en kunde bij de bureaus te behouden. Mocht die continuering niet geborgd kunnen worden dan zullen we als organisatie moeten accepteren dat aan de voorkant van een dergelijk inhuurtraject de nodige inspanning van de IND nodig is om de inhuurkrachten op vlieghoogte te brengen. Dit vraagt van beide partijen een andere capaciteitsinzet en heldere afstemming vooraf. En ondanks dat de bureaus zich in deze flexibel hebben opgesteld en begrip toonden voor de politieke urgenties waarmee de IND kampt, heeft het de aanbeveling om bij een mogelijk vervolg aan de voorkant meer tijd te reserveren voor het aanbesteding- en inkooptraject. Een heldere opdracht met realistische verwachtingen helpt daarbij om onvoorspelbaarheid en financiële risico's - met name voor de bureaus - in te dammen (verwachtingenmanagement).

Weliswaar valt het onderzoeken van mogelijke alternatieven voor uitbesteding buiten de scope van deze eindevaluatie, aan het eind van dit rapport zijn er toch enkele aanbevelingen gedaan. Om een wendbare IND-organisatie te realiseren is er in dit kader te denken aan zowel externe inzet als interne verschuivingen. Zo lijkt inhuur direct koppelen aan en laten begeleiden door bestaande A&B-locaties de meest efficiënte; dan is ook afdoening in de AA - in tegenstelling tot onderhavig project - haalbaar. Maar ook het tijdelijk intern verschuiven van werkzaamheden kan een uitkomst bieden.

1. Inleiding

In dit eerste hoofdstuk wordt ingegaan op hoe het project Outsourcing als innovatieve maatregel binnen de IND tot stand kwam en wat het doel is van onderhavige eindevaluatie.

1.1 Aanleiding onderzoek

De IND kent al jaren een complexe verhouding tussen productie en capaciteitsbegroting. Op het moment dat er extra fte's worden aangetrokken om een verhoogde asielinstroom te behandelen, vergt eerst het opleidingstraject de nodige tijd. En op het moment dat de kersvers opgeleide medewerkers kunnen worden ingezet, neemt wellicht de asielinstroom weer af waardoor de organisatie dient te krimpen, met een braindrain tot gevolg. Deze fluctuerende cirkel van op- en afschaling van capaciteit is lastig te doorbreken.

Begin 2020 zag de IND zich opnieuw geconfronteerd met een achterstand in de afhandeling van asielaanvragen en een massaal beroep op dwangsommen. Daarop is begin maart 2020 door de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (JenV) een Taskforce (TF) ingesteld met het doel de asielaanvragen van vóór 1 april 2020 (spoor 4) en zij-instroom voor eind 2020 af te handelen¹. Tevens kreeg de TF alle ruimte om creatieve maatregelen te treffen en de voorraad weg te werken. Per 1 april 2020 betrof de totale TF-voorraad circa 15.000 zaken.

Gelet op de urgentie is er – zonder de mogelijkheden van een generaal pardon, beleidswijzing of een pilot in te richten – hands on gestart met het optuigen van een TF-organisatie en het produceren van beschikkingen. Binnen dit proces werd ook ruimte ingericht voor het uitbesteden van besliswerkzaamheden aan externe juridische bureaus. Dit enerzijds om hulp te vergaren bij het wegwerken van de achterstand, anderzijds om te bezien of outsourcing een duurzame oplossing is voor de interne op- en afschalingsproblematiek van de IND.

De doelstelling van de TF is in 2020 deels gerealiseerd; in haar brief aan de Kamer van november 2020 kondigt de staatssecretaris aan dat er circa 8200 van de 15.000 zaken zijn behandeld en de TF in 2021 wordt voortgezet². Ook het outsource-traject maakte – met een tussenstop van een maand – per 18 januari 2021 een doorstart en werd uiteindelijk 1 september 2021 beëindigd.

Opdrachtgever TF en directie A&B hebben anno juli 2021 het projectteam gevraagd de uitbesteding te evalueren en aanbevelingen te doen omtrent het effect van deze maatregel.

1.2 Doel en scope eindevaluatie

In deze eindevaluatie wordt het gehele uitbestedingstraject met de externe juridische bureaus geëvalueerd. Op verzoek is een business case opgemaakt om het effect van uitbesteding te vergelijken met de staande IND-organisatie en met de flexwerkers-locatie Utrecht. De uitkomsten daarvan kunnen de IND helpen bij de afweging of uitbesteding in de toekomst een effectieve maatregel is voor het opschalen van tijdelijke capaciteit om voorraden weg te werken.

Deze eindevaluatie omvat in principe de gehele doorlooptijd van het project; van juli 2020 tot september 2021. Van fase I (juli – december 2020) zijn reeds eerder

¹ Brief aan de Tweede Kamer, 3 maart 2020, *Doorlooptijden en dwangsommen*, kenmerk 2839052, KST 19637-2585.

² Brief aan de Tweede Kamer, 18 november 2020, Taskforce en Asiel stand van zaken IND, kenmerk 2941031, KST 19637-2621.

evaluatie rapporten verschenen, te weten de Tussenevaluatie Outsourcing³ en de rapportage van SUA⁴ omtrent de gehele TF in 2020. Voor fase I zal dan ook regelmatig naar beide rapporten worden verwezen. Met name de huidige bevindingen in fase II – periode in 2021 – voeren in dit eindrapport de boventoon.

Voor de eindevaluatie staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

- 1) *Wat is het effect van outsourcing op a) doorlooptijden en b) kwaliteit van beslissingen?*
- 2) *Wat is de uitkomst van de kosten-baten analyse inzake uitbesteding van zaken aan externe juridische bureaus?*
- 3) *Welke alternatieven voor uitbesteding kan de IND in overweging nemen ten einde een flexibele schil te creëren?*

1.3 Onderzoeksmethoden

Ter beantwoording van deze vragen is zowel kwantitatieve als kwalitatieve data verzameld. Bij de kwalitatieve data is de gehele uitbestedingsperiode gebruikt; van juli 2020 tot september 2021. Voor de bevindingen in het kader van kwantitatieve data ligt de focus op fase II van het project; januari - augustus 2021. Daarbij zijn de volgende onderzoeksmethoden gebruikt:

Onderzoeksvraag	Analyse cijfers	Kwaliteitsmeting	Document onderzoek	Vragenlijst	Interviews
Effect op doorlooptijden	X		X	X	X
Effect op kwaliteit	X	X		X	X
Kosten	X		X		
Operationeel en logistiek proces	X		X	X	X
Begeleiding en leercurve		X		X	X

Tabel 1: Onderzoeksmethoden

De kwalitatieve data zijn medio juli verzameld aan de hand van vragenlijsten en groepsinterviews met IND-begeleiders/resumptoren, projectteamleden en de bureaus. Daarnaast zijn diverse documenten betrokken, zoals de nadere overeenkomsten, addenda, het werkafsprakendocument, Questback-formulieren in het kader van kwaliteitsmeting, procesbeschrijvingen, etc. Omwille van validiteit en betrouwbaarheid hebben de respondenten de mogelijkheid gekregen om te reageren op de verslaglegging van de interviews en het eindrapport.

In verband met de tijdsdruk die er medio juli lag om een eindevaluatie op te leveren – dit in verband met een nieuwe uitvraag om een externe partij de gehele TF te laten evalueren -, terwijl een van onze bureaus nog volop bezig was met de afhandeling van zaken, is besloten een aantal deelonderwerpen buiten deze evaluatie te houden, te weten: samenwerking en projectsturing.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt kort ingegaan op de resultaatafspraken die er zijn gemaakt tussen de IND en de externe juridische bureaus, waarna in hoofdstuk 3 (fase I) en 4 (fase II) de uitkomsten en bevindingen per projectfase worden beschreven. Voorts

³ Tussenevaluatie Outsourcing september – december 2020, 10 februari 2021

⁴ Onderzoek Maatregelen TF Dwangsommen, 29 juli 2021, IND/SUA/O&A

is in hoofdstuk 5 de business case opgemaakt. Tot slot beantwoordt hoofdstuk 6 de centrale onderzoeksvragen en sluit af met enkele conclusies en aanbevelingen.

Definiëring

In onderhavig eindrapport wordt onderscheid gemaakt tussen 'kansrijke' zaken en 'kansarme' zaken. Onder 'kansrijk' wordt in het project outsourcing verstaan: zaken van aanvragers met de Jemenitische, Syrische en Turkse nationaliteit en aanvragers met de Eritrese achtergrond. Alle overige nationaliteiten zijn geschaard onder 'kansarm'.

Daarnaast is er een – zoals hierboven al vernoemd – duidelijk onderscheid in projectfasen. Fase I behelst de periode juli – december 2020. Fase II heeft betrekking op de doorstart in 2021: januari – augustus 2021.

2. Uitbestedingstraject en resultaatafspraken

In dit hoofdstuk wordt kort ingegaan op het verloop van de uitvraag tot de nadere overeenkomst tussen partijen. Daarna worden de resultaatafspraken opgesomd die golden in projectfase I en II.

2.1 Uitvraag en aanbesteding

Op 17 juni 2020 heeft de IND de offerteaanvraag t.b.v. de uitbesteding van TF-zaken verzonden aan zes leveranciers. Drie daarvan hebben een offerte ingediend. Daarop is met de bureaus Brunel B.V. Nederland en Eiffel B.V. (respectievelijk gevestigd te Rotterdam en te Arnhem) een nadere overeenkomst gesloten met een contractduur van 7 juli tot 15 december 2020. Uitgangspunt van de daaropvolgende nadere overeenkomst was dat in geen geval het totaal aantal zaken - dat beide opdrachtnemers gedurende de gehele looptijd van het project (inclusief verlengingen) werd aangeboden - de 7500 dossiers zou overschrijden⁵. Op 29 juli startte de uitbesteding van de eerste TF-zaken aan Brunel, Eiffel volgde op 6 augustus.

Met name vanwege de onderaanlevering van zaken in fase I van het project (zie ook onder 3.2) is medio december 2020 besloten de contracten met beide bureaus te verlengen met zes maanden, tot 15 juni 2021⁶. In een addendum werden nieuwe werkafspraken voor fase II vastgelegd t.a.v. aantal en type dossiers. Brunel heeft het contract uitgediend tot 15 juni 2021. Met Eiffel is een tweede verlenging overeengekomen, nu tot 1 september 2021.

2.2 Resultaatafspraken met bureaus

In zowel fase I als II zijn er tussen de IND en beide bureaus resultaatafspraken gemaakt. Wat betreft fase I gelden de vastgelegde Kritische Prestatie Indicatoren (KPI) uit de offerteaanvraag. Voor fase II zijn de resultaatafspraken opnieuw besproken, concreter gemaakt en vastgelegd in een apart document dat tevens als addendum gold voor de verlenging⁷. Tabel 2 geeft inzicht in de afspraken per projectfase; in de volgende hoofdstukken wordt op de realisatie daarvan ingegaan.

Resultaatafpraak	Fase I	Fase II
Realisatie per bureau: <ul style="list-style-type: none"> → Aantal dossiers → Type dossier⁸ → Nationaliteiten 	<ul style="list-style-type: none"> → Circa 1000 complex en 4000 kansarm → In offerte-aanvraag ging het om afdoening van kansarme zaken (dit werd in de praktijk later gewijzigd naar kansrijke zaken) → Zoveel mogelijk binnen AA-procedure → Diverse nationaliteiten: niet vooraf afgestemd 	<ul style="list-style-type: none"> → Totaal 2150 zaken. Afhandeling van 1075 zaken per bureau. Onder een facturable zaak werd verstaan: een voornemen/ afwijzingsbeschikking, een inwilligingsbeschikking of een retour. → 60% kansrijk, 40% kansarm. Doel: productie oude kansrijke zaken én leercurve op complexe zaken → Nationaliteiten Brunel: Irak, Colombia, klein aantal overig Midden- en Zuid-Amerika, Syrië, Turkije, Jemen en Eritrea

⁵ N.O.K. d.d. oktober 2020 (Eiffel) en datum onbekend (Brunel)

⁶ Verlengingsbrieven Brunel en Eiffel, 11 december 2020

⁷ Afspraken 2021 Eiffel (d.d. 15 maart 2021) en Brunel (d.d. 22 april 2021)

⁸ Bureaus hebben in beide projectfasen geen zaken behandeld aangaande lhbti, bekeerling, AMV, HASA en zij-instroom

		→ Nationaliteiten Eiffel: Afghanistan, Venezuela, Pakistan, klein aantal overig Midden- en Zuid-Amerika, Syrië, Turkije, Jemen en Eritrea
KPI's	→ Juridisch en beleidsmatig correct → Correct Nederlands → Helder en bondig geformuleerd	→ Juridisch en beleidsmatig correct → Helder en bondig geformuleerd
Kwaliteitsnorm bureaus: → Kansrijk → Kansarm	Vanaf de eerste week moet ten minste 85% van de beslissingen van voldoende kwaliteit zijn, oplopend 95% in de vierde week.	→ Kansrijk: KPI 85% voldoende → Kansarm is gestaffeld. Norm vanaf: • Week 14: 65% • Week 18: 75% • Week 20: 85% → Middels indicatorenlijst wordt kwaliteit gemeten van 1 ^e concept
Opleiding en resumptie concepten bureaus	→ Bureau verantwoordelijk voor opleiding eigen medewerkers. IND stelt opleidingspakket ter beschikking → Senioren van bureaus resumpteren	→ Bureaus verantwoordelijk voor opleiding eigen medewerkers → Senioren van bureaus resumpteren → Inwilligingen kansrijk: senioren van bureaus doen resumptie; geen begeleiding IND, enkel eindcontrole → Kansarm: van intensieve begeleiding (instructie) naar begeleiding en advisering.
Inspanningsverplichtingen IND: → Aanleveren dossiers → Rijpheid → Begeleiding	→ Aanlevering van aantal dossiers per bureau: • Week 1 t/m 4: 84 • Week 5 t/m 11: 125 • Week 13 t/m 15: 84 → Kennisteam ingesteld als inhoudelijke vraagbaak en voor resumptie	→ Aanlevering van aantal dossiers per bureau per realisatiefase: • Voorbereiding – jan/feb: 25 • Realisatiefase 1 – feb: 100 • Realisatiefase 2 – mrt: 250 • Realisatiefase 3 – apr-jun: 700 • Totaal: 1075 (per bureau) → Rijpheid; IND levert complete en beslissbare dossiers aan → Begeleiding: • 4 fte beslisbegeleiding
Facturering	→ Facturering: afwijzingen (voornemen + besluit) en inwilligingen (besluit). Voor beide categorieën ontvangt het bureau het afgesproken bedrag. → Alle retour dossiers (100% vergoeding): • Retour aanvullend horen • Retour persoonlijk horen (na SH) • Retour na dossiervoorbereiding	→ Facturering: afwijzingen (voornemen + besluit) en inwilligingen (besluit). Voor beide categorieën ontvangt het bureau het afgesproken bedrag. Indien alleen een voornemen of afwijzingsbesluit wordt verzonden, wordt 2/3 van de prijs gefactureerd. → Alle retour dossiers krijgen dezelfde prijsafpraak (100% vergoeding): • Retour aanvullend horen • Retour persoonlijk horen (na SH) • Retour na dossiervoorbereiding → Onderaanlevering van IND-zijde wordt gecompenseerd (max 1075 zaken). Verzoek van bureau om minder te leveren valt buiten deze compensatie-afpraak. → De IND neemt een KPI van 2% voor dossiers direct retour.

Tabel 2: Resultaatafspraken gedurende fase I en II van het project

3. Projectfase I: juli – december 2020

Fase I van het project outsourcing besloeg de periode juli tot medio december 2020. Van deze eerste fase is reeds een Tussenevaluatie opgemaakt en is uitbesteding als onderdeel van de TF meegenomen in de evaluatie 'Onderzoek Maatregelen TF Dwangsommen' door SUA. Hieronder volgt een korte samenvatting van de belangrijkste bevindingen uit die rapporten, aangevuld met nieuwe informatie n.a.v. recente interviews.

3.1 Projectorganisatie

Begin augustus 2020 zijn Brunel en Eiffel van start gegaan met het concipiëren van besluiten voor de IND. Brunel heeft gedurende deze fase 5 senioren, 16 medewerkers en 1 projectleider ingezet. Eiffel startte met 20 fte beslissers, bouwde dat in september op naar 30 fte en schaalde in november 2020 af naar 25 fte medewerkers. Gedurende de gehele doorlooptijd van fase I heeft Eiffel 2 tot 6 fte aan senioren ingezet en 1 fte aan projectleiding.

Binnen de IND werd in eerste instantie één parttime projectleider IV aangesteld voor de uitrol van het uitbestedingsproces en de contacten met de bureaus. Daarnaast fungeerde een operationeel manager van de TF Utrecht als aanspreekpunt voor het ingestelde kennisteam dat de concept besluiten van de bureaus controleerde. De aanlevering en afhandeling van zaken aan en van de bureaus werd in beginsel verricht door de planning A&B Den Bosch. Deze smalle projectorganisatie was ingegeven door de resultaatafspraken en de aanname dat de IND qua productie en opleiding door de bureaus zou worden ontzorgd. Na verloop van tijd werd duidelijk dat deze aanname niet geheel juist bleek en de projectcapaciteit binnen de IND moest worden opgeschaald. Zo werd een extra projectleider toegevoegd en ontstond een groter kennisteam van circa 20fte.

3.2 Bevindingen projectfase I

Per resultaatafspraak tussen IND en bureaus is gekeken of die afspraak is gerealiseerd en welke ervaringen daarbij zijn opgedaan.

Operationeel en logistiek proces IND

Respondenten kijken vooral terug op een hectische eerste periode, waarin per week/maand weliswaar stappen zijn gezet ter verbetering van het operationeel proces maar centrale regie en structuur ontbrak. Het proces van zaakafhandeling was binnen de TF verdeeld over meerdere subprocessen en locaties. Goede stroomlijning van die samenhangende processen werd gemist en leidde in het begin onder meer tot ondercapaciteit van resumptoren en te weinig beslisbare en complete dossiers ter aanlevering voor de bureaus (334 retouren alleen al bij Brunel). In principe zouden er gemiddeld 84 zaken per week worden aangeleverd, maar in de praktijk bleek dit beoogde doel niet haalbaar. Ook de bureaus onderschrijven deze hectische startfase en de grillige aanlevering van dossiers door de IND, waardoor zij per dag hun capaciteit moesten op- of afschalen. Het ontbreken van een procesbeschrijving en een duidelijke taak- en rolverdeling tussen projectteamleden bleef daarbij parten spelen. Interne werkafspraken zijn niet altijd vastgelegd noch duidelijk gecommuniceerd waardoor er veel last-minute wijzigingen plaatsvonden, bijv. omtrent ander type dossiers, nationaliteiten, verschillende instructies, inwerken nieuwe medewerkers, etc. Veelal werd er ad-hoc en pragmatisch gereageerd op knelpunten. Respondenten geven aan dat met name in het begin veel vragen van de bureaus – ook op inhoud – bij de ondersteuners terecht kwamen, omdat de bureaus geen toegang hadden tot Indigo en niet

helemaal helder was wie welke informatie verstrekke. Via een mappenstructuur op de I-schijf kregen de bureaus toegang tot de dossiers. Zonder verdere monitoring leidde deze werkwijze tot veel ruis in registratie en administratie. Na verloop van tijd verliep het operationeel proces beter, met name na het inrichten van de voorgenomen 3-wekelijkse planningscyclus dat relatief laat in het najaar werd gerealiseerd.

Realisatie

Door gebrek aan centrale registratie van de uitbesteding binnen de IND is het lastig te achterhalen in hoeveel zaken de bureaus gedurende die eerste projectfase een concept beslissing hebben aangeleverd. Uit het rapport van SUA en recente cijfers inzake fase I blijkt vooralsnog het volgende:

	Inwilligingen		Voornemens		Afwijzingen		Totalen	
	Bron - BIC	Bron - bureaus	Bron - BIC	Bron - bureaus	Bron - BIC	Bron - bureaus	Bron - BIC	Bron - bureaus
Eiffel	882	946	x	33	5	3	887	982
Brunel	950	1291	x	107	8	8	958	1406
Totaal	1832	2237		140	13	11	1845	2388

Tabel 3: realisatie fase I

Allereerst dient een verklaring te worden gegeven voor de discrepantie in cijfers tussen het aantal zaken dat door de bureaus is afgedaan en het aantal zaken dat als zodanig in Indigo staat geregistreerd. Bij de bureaus gaat het om het aantal producten die zij hebben vervaardigd, terwijl een concept voornemen of besluit meerdere V-nummers kan behelzen. Men zou dus verwachten dat het aantal geregistreerde zaken in Indigo hoger is dan het aantal aangeleverde producten van de bureaus; in de praktijk was er pas vanaf oktober 2020 sprake van een centrale registratie in Indigo maar zorgde een verlate handmatige koppeling van zaak met bureau echter tot hiaten in de registratie. We gaan daarom voor deze eindevaluatie uit van het aantal zaken dat door de bureaus zelf is bijgehouden en als zodanig is gefactureerd.

In ieder geval blijkt uit bovenstaande cijfers dat het oorspronkelijk doel om circa 5.000 TF-zaken af te doen, niet is behaald. Daarnaast is de resultaatafspraak inzake AA-afdoening evenmin gerealiseerd; vrijwel alle zaken werden in de Verlengde Asielprocedure afgedaan. De oorzaak daarvan is gelegen in het feit dat de vele overdrachtsmomenten in het project het onmogelijk maakte om zaken binnen de AA te houden en de bureaus niet in de avonden noch weekenden werken. Tot slot zijn in fase I – in tegenstelling tot de afspraak – met name kansrijke zaken aan de bureaus uitbesteed.

Behaalde kwaliteit door bureaus fase I

Naast de drie gecontracteerde KPI's (zie tabel 2 pag.8) is voor het meten van kwaliteit aangesloten bij de interne IND kwaliteitsmeting op asiel ('Kwaliteitsmeting A&B asiel, hoofdstukken Voornemens en Beslissingen/beschikking'). Het kennisteam heeft gedurende fase I hiervoor het bijbehorende formulier ingevuld a.d.h.v. hun eerste beoordeling van het concept van Eiffel of Brunel. Hiervoor was binnen Questback een aparte kwaliteitsmeting opgezet. Van alle concepten die zijn voorbereid door de bureaus, geven 902 geresumpteerde zaken het volgende beeld:

Afdoeningswijze	Brunel	Eiffel
Voornemen	31	39
Afwijzend besluit	2	1
Inwilligend besluit	374	421
VA zending	30	4
TOTAAL	437	465

Tabel 4: aantal geresumpteerde concepten per werksoort fase I

Kwaliteit	Brunel	%	Eiffel	%
Juridisch/beleidsmatig correct	272	67%	306	66%
Correct Nederlands	400	98%	456	99%
Helder en bondig	337	83%	410	89%
Kwaliteit voldoende (resumptie)	273	67%	293	64%
Kwaliteit onvoldoende	134	33%	168	36%

Tabel 5: Kwaliteitsscore Brunel en Eiffel fase I

Uit tabel 5 valt op dat de kwaliteitsnorm van 85% – zoals gehanteerd binnen de IND en vastgelegd in de NOK – in fase I niet werd gehaald. Weliswaar is de totaalscore per maand indicatief omdat het aantal gemeten zaken per maand beperkt is, het beeld over de gehele gemeten periode is daarentegen wel statistisch betrouwbaar omdat daarvoor ruim voldoende zaken zijn gemeten. T.a.v. de gehele eerste fase kan dus worden geconcludeerd dat de kwaliteit van de door de bureaus geconcipeerde producten achterblijft bij de norm van 85%. Wel is een gemiddelde van 64% - 67% op voornamelijk relatief eenvoudige kansrijke zaken met een inwilligingspercentage van 99% gescoord.

Begeleiding en leercurve

De onderlinge samenwerking is door alle partijen als positief ervaren. Doorzettingsvermogen en flexibiliteit van beide kanten droeg bij aan de uiteindelijke productie. Bureaus stelden zich leergierig op. Toch moest er van IND-zijde veel geïnvesteerd worden; reparaties in het completeren en tijdig klaarzetten van dossiers door ondersteuners en extra resumptie door kennisteam met een groot verantwoordelijkheidsgevoel om de kwaliteit en kwantiteit te borgen. Onvoldoende kennis bij de senioren van de bureaus over deze specifieke materie werd daarbij als een struikelblok ervaren en kwam daarmee niet overeen met de inschatting vooraf dat de bureaus over de benodigde kennis en kunde beschikten en het eigen personeel zouden opleiden en voorbereiden op deze taak. Er bleek in fase I beduidend meer feedback en resumptie van de IND nodig te zijn voordat de besluiten daadwerkelijk konden worden verzonden. Er is echter wel degelijk een leercurve doorgemaakt bij de bureaus. Zowel ten aanzien van de kwaliteit als de kwantiteit op het gebied van inwilligingen. Daarentegen vragen voornemens (kansarm) een langer leertraject; die zijn er in fase I ook niet veel geweest. De ervaring leert dat hoe minder complex en vooral uniform het werk is, hoe sneller er kwalitatief hoogwaardig werk wordt afgeleverd.

Fase I heeft ook veel inspanning van de bureaus gevraagd. Zo misten zij vaste aanspreekpunten bij de IND zowel op inhoud als het wegwijs maken binnen de organisatie. Ook het regelmatig wisselen van nationaliteiten en werksoort kwam de continuïteit van kennisverbetering en leercurve niet ten goede. Daarbij dient opgemerkt te worden dat de planning leidend was en aanlevering van type zaken of nationaliteiten niet werd geclusterd. Voor de bureaus was dit continue ad hoc schakelen tussen verschillende soorten zaken, waardoor zij niet in een bepaalde routine konden komen noch in specifieke zaken meer ervaring konden opdoen. Daarnaast boksten de bureaus op tegen een onzichtbare maar wel voelbare weerstand binnen de IND en sommige resumptoren als het ging om de uitbesteding

van asioldossiers aan externe juridische bureaus. Resumptie was niet altijd uniform, hetgeen de leercurve bemoeilijkte.

Terugkijkend zien we vooral een positieve insteek van alle partijen om belemmeringen in het proces vlot te trekken. En dat is in een tijd van een Corona-pandemie een enorme prestatie geweest!

3.3 Freeze en contractverlenging

Op 15 december zouden de contracten met de bureaus (fase I) aflopen. Alvorens opnieuw dossiers aan te bieden is er een freeze van een maand ingebouwd om de eerste fase te evalueren. Gelet op bovenstaande bevindingen is er een aantal aanbevelingen gedaan voor het vervolg, te weten:

- 1) *Herformuleren opdracht en werkafspraken bureaus*
 - herijken focus kwantiteit/kwaliteit; wat is beoogde effect eind juni 2021?
 - besluiten welk type dossiers de bureaus gaan behandelen
 - herijken doorlooptijden en kwaliteitscriteria
 - realistisch beeld t.a.v. zelfstandig beslissen; wat kunnen bureaus wel/niet?
- 2) *Interne afstemming projectopdracht en projectorganisatie IND*
 - vastleggen van opdracht, taken en verantwoordelijkheden
 - outsourcing is een onderdeel van het TF-proces en krijgt middelen voor de uitvoering daarvan (capaciteit en volume/caseload)
- 3) *Inregelen van een strak en vlot lopend outsourcingsproces*
 - eigenaarschap en beheer voor outsourcingsproces en deelprocessen beleggen
 - volgsysteem inregelen

Besluit doorstart

Directie A&B en het kernteam TF besloten voorts om het contract met de bureaus te verlengen tot 15 juni 2021. Het op dat moment ontzorgen van de IND – door deels een productiebijdrage te leveren alsmede het opleiden van eigen medewerkers (met bijhorende personele aangelegenheden) – werd als grote meerwaarde gezien. Daarnaast gold de politieke wens om te onderzoeken of outsourcen een constructieve oplossingsrichting is voor de opschalingsproblematiek en als flexibele schil voor de IND kan fungeren.

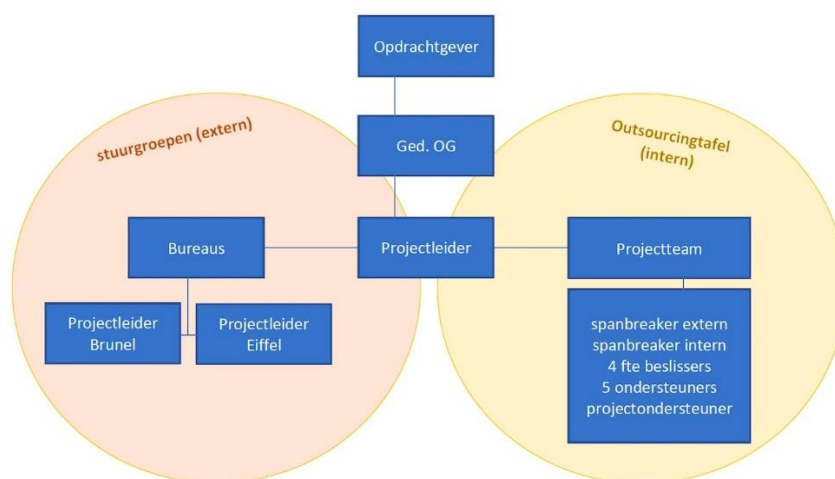
Voor de doorstart per 18 januari 2021 zijn de aanbevelingen meegenomen in een nieuwe projectorganisatie en kon projectfase II beginnen.

4 Projectfase II: januari - augustus 2021

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de bevindingen na de doorstart, door allereerst te kijken naar de herinrichting van het project n.a.v. de evaluatie van fase I. Vervolgens worden de uitkomsten van de resultaatafspraken beschreven.

4.1 Herinrichting projectorganisatie

Daar een van de verbeterpunten de eigen projectorganisatie betrof, is de IND begin januari 2021 gestart met het samenstellen van een projectteam met vaste leden, het beschrijven van rollen en verantwoordelijkheden en is een projectbrief⁹ met een helder beschreven opdracht afgestemd met directie IND. Tevens is het werkproces binnen het project – en de lijnen daartoe met de verschillende teams/afdelingen binnen de IND – beschreven, wat heeft geresulteerd in diverse procesplaten en werkinstructies.



Figuur 6: Organigram projectorganisatie en overlegstructuur

4.2 Bevindingen projectfase II

Ook voor fase II is het relevant te kijken naar de resultaten van het project; hebben partijen voldaan aan de resultaatafspraken qua aanlevering, realisatie en kwaliteitsnormen en hoe hebben zij deze tweede fase ervaren?

4.2.1 Operationeel en logistiek proces

In tegenstelling tot fase I van het project ervaart een groot deel van de respondenten de wijze van communiceren als verademing en voelt zich directer betrokken bij het project en de ontwikkelingen daarin. Met name het feit dat er een procesbeschrijving specifiek voor het outsourcingproject is opgemaakt met een duidelijke taak- en rolverdeling heeft daarbij geholpen, eveneens dat er iedere week een projectteamoverleg plaatsvond.

Door het aanstellen van een zogenaamde interne spanbreaker – in casu een senior medewerker – voor de monitoring van het logistieke proces, liep de aanlevering van zaken in fase II geolied. Hij fungeerde als spil tussen enerzijds de planning van TF Utrecht (voor het aanleggen van een planningsbuffer en de aanlevering van zaken

⁹ Projectbrief d.d. 22 januari 2021

aan de bureaus) en de projectondersteuning die de zaken screende op rijpheid en vervolgens aan de bureaus aanbod. Door deze strakke sturing werden er beduidend minder zaken direct retour gezonden (23) en voldeed de IND aan de afspraak om tijdig 2.150 zaken aan te leveren. De bureaus bevestigen dit en ervoerden geen wachttijd bij hun beslissers omdat er voldoende beslissbare voorraad was en er heldere procesafspraken waren gemaakt met een duidelijke scope en afbakening van kansarme zaken. Ook het om de dag klaarzetten van circa 10 tot 20 zaken werkte goed t.a.v. OO-toetsen en de planning bij de ondersteuning. Net als in fase I hadden de bureaus geen autorisatie voor Indigo (vanwege de AVG); alle beslissbare zaken werden door de projectondersteuners compleet op de I-schijf klaargezet voor de bureaus. Eiffel geeft aan dat dit een gemis is geweest en toegang tot Indigo mogelijk tot tijdswinst had geleid omdat de externe beslissers dan zelf e.e.a. had kunnen checken. Het werken via de I-schijf brengt daarnaast risico's met zich mee: indien de zaak niet meteen wordt opgepakt bestaat de kans dat recente notificaties worden gemist. De beslissers beschikt immers alleen over de info die eerder door de ondersteuning op de I-schijf is gezet. In fase II is dit opgelost door de begeleider bij de resumptie nog een extra check in Indigo te laten doen. Ook brengt gebruik van een mappenstructuur op de I-schijf kans op datalekken met zich mee; zeker bij DWR Next is er volgens ondersteuners een groter risico dat informatie in een verkeerd dossier wordt opgeslagen. Als het gaat om het gebruik van de I-schijf door de bureaus valt op dat de medewerkers van Eiffel hier allen toegang tot hadden, maar de senior van Brunel de zaken doorzette naar een beveiligde omgeving van Brunel (in afstemming met een privacy officer van IND bij aanvang fase I).

Respondenten geven aan dat met name door de korte lijnen dit kleine projectteam krachtig en effectief was – dit in tegenstelling tot het grote kennisteam in fase I. Ook de onderlinge samenwerking tussen ondersteuners en begeleiders alsmede met de bureaus is als zeer prettig ervaren. Eiffel geeft aan dat via de project-mailbox van de ondersteuning er gemiddeld binnen een halve dag werd gereageerd en men constructief meedacht als er zich een knelpunt voordeed.

4.2.2 Realisatie

Met de bureaus is voor fase II overeengekomen dat zij ieder 1.075 zaken vóór 15 juni 2021 afhandelen (2.150 in totaal). Daarbij lag de prioriteit bij het wegwerken van de oude zaken. Conform een aanleveringsschema per realisatiefase (zie 2.2) heeft dat geleid tot de volgende realisatie in fase II:

	Inclusief kinderen			Exclusief kinderen		
Soort afdoening	Brunel	Eiffel	Eindtotaal	Brunel	Eiffel	Eindtotaal
Direct retour	11	12	23	7	7	14
Retour	40	47	87	29	41	70
Voornemen	67	104	171	57	79	136
Afwijzing	39	119	158	35	90	125
Inwilliging	772	1388	2160	684	1232	1916
Eindtotaal	929	1670	2599	812	1449	2261

Tabel 7: Totale realisatie per bureau per afdoening fase II

	Inclusief kinderen			Exclusief kinderen		
Soort afdoening	Kansrijk	Kansarm	Eindtotaal	Kansrijk	Kansarm	Eindtotaal
Direct retour	11	12	23	8	6	14
Retour	42	45	87	36	34	70
Voornemen	36	135	171	29	107	136
Afwijzing	16	142	158	16	109	125
Inwilliging	1825	335	2160	1659	257	1916
Eindtotaal	1930	669	2599	1748	513	2261

Tabel 8: Totale realisatie van kansrijke en kansarme zaken fase II

	Inclusief kinderen				Exclusief kinderen			
Soort afdoening	Taskforce	apr-dec 2020	2021	Eindtotaal	Taskforce	apr-dec 2020	2021	Eindtotaal
Direct retour	14	4	5	23	9	2	3	14
Retour	46	27	14	87	35	22	13	70
Voornemen	140	24	7	171	114	16	6	136
Afwijzing	143	13	2	158	115	8	2	125
Inwilliging	450	964	746	2160	363	873	680	1916
Eindtotaal	793	1032	774	2599	636	921	704	2261

Tabel 9: Totale realisatie oude en nieuwe zaken fase II

Nationaliteit	Inclusief kinderen
Afghaanse	117
Argentijnse	1
Colombiaanse	68
Guatemalaanse	1
Hondurese	5
Iraakse	100
Jemenitische	109
Libanese	1
Mexicaanse	1
Nicaraguaanse	18
Onbekend (Gaza)	1
Pakistaanse	78
Peruaanse	3
Salvadoraanse	9
Venezolaanse	105
Eritrese	157
Onbekend (Syrië)	42
Staatloos (Syrië)	17
Syrische	1386
Turkse	380
Eindtotaal	2599

Tabel 10: Nationaliteiten behandeld door bureaus fase II

De bureaus hebben in fase II in totaal 2.599 V-nummers behandeld, waarvan in 2.489 zaken een voornemen en/of besluit is geconcipeerd. Circa 74% daarvan waren kansrijke zaken, 26% kansarm. Tevens is gekeken naar het aantal oude zaken dat is afgedaan; in fase II waren dat er 733. Daarnaast hebben de bureaus 1.032 zaken – met een asielaanvraag tussen 1 april en 31 december 2020 – én 774 nieuwe instroomzaken weggewerkt.

Opvallend is de geringe productie in het eerste stadium van projectfase II geweest. Vanwege de wens van de IND om te bezien of de bureaus in staat waren ook kansarme zaken af te doen en daarvoor intensieve opleiding en begeleiding nodig bleek, kwam de productie zeer langzaam op gang. Geconcludeerd kan worden dat de tijdsinvestering op kansarm enorm was, van beide kanten. De achterstand in productie die daarbij tussen januari en maart ontstond, leek niet meer in te halen. Dat is de reden waarom medio maart 2021 is besloten de bureaus enkel nog kansrijke zaken te geven (met dien verstande dat ze de reeds aangeleverde kansarme dossiers zouden afhandelen). Het gevolg hiervan was dat de bureaus na afhandeling van de oude kansrijke zaken ook nieuwe instroomzaken (van na 01-04-2020) kregen toebedeeld. Ondanks deze maatregel lukten het beide bureaus niet hun achterstand in te halen voor 15 juni. Brunel eindigde met een onderrealisatie van 295 zaken. Eiffel verzocht om door te mogen gaan tot 1 september 2021 en handelde tevens de resterende zaken van Brunel af.

Aanverwante procedures

Naast de primaire werkzaamheden, zijn er binnen het project ook dwangsommen en brieven/klachten/notificaties afgehandeld. De dwangsommen gingen grotendeels mee met het besluit.

4.2.3 Begeleiding door de IND

Begeleidingsratio

Vanaf 18 januari 2021 beschikte het projectteam structureel over 5 vaste IND-begeleiders (4 fte hoor-beslismedewerkers A&B), die met name werden ingezet op de begeleiding en resumptie van kansarme zaken. Gedurende fase II had ieder bureau 2 vaste begeleiders. Bij Eiffel werden circa 11 medewerkers begeleid, bij Brunel circa 9.

De ervaring leert dat deze begeleidingscapaciteit niet voldoende is geweest voor de begeleiding en resumptie van alle 2.150 zaken binnen fase II. Oorzaak daarvan ligt in het gegeven dat de begeleiding op kansarm en voornemens erg arbeidsintensief is geweest, voor alle partijen. Door de enorme tijdsinvestering op kansarm, liepen de bureaus een achterstand op in de afdoening van kansrijke zaken. Uiteindelijk is de resumptie van kansrijke zaken naar Utrecht gegaan waarvoor circa 7 tot 15 beslismedewerkers van medio maart tot 1 sept 2021 zijn ingezet.

Beide bureaus geven aan dat de begeleidingsratio van IND-begeleiders op kansarme zaken goed werkte; er was veel meer structuur in de resumptie in vergelijking met fase I; er waren weinig tot geen inhoudelijke verrassingen bij terugkoppelingen en duidelijke afspraken over de 'route' die dossiers doorliepen. Over het algemeen kan worden gezegd dat er altijd iemand beschikbaar was voor vragen en dat begeleiders ook goed bereikbaar waren via Skype, telefoon of zij sloten aan bij dagstarts en Teams-bijeenkomsten. Ook de resumptie van de kansrijke zaken door Utrecht werd als positief ervaren. Daarbij fungeerden de resumptoren van de kansarme zaken als tussenpersoon om zo ook daar te bewerkstellingen dat er sprake was van structuur en eenduidigheid.

Opleiding

Als vanaf de start van fase II bleek dat de bureaus niet voldoende in staat waren om de eigen mensen zodanig op te leiden en voor te bereiden dat zij zelfstandig concept beslissingen konden opmaken. De reden daartoe zit vooral in verwachtingenmanagement en de constatering – achteraf – dat voor het verrichten van dergelijke complexe werkzaamheden kennis alleen niet voldoende is; het gaat met name om de vaardigheden die nodig zijn voor het maken van een asielbesluit, het afwegen van relevante elementen en het toetsen van geloofwaardigheid van een asielrelaas. De IND heeft dan ook tijdens de voorbereidingsfase na de doorstart in 2021 – jan/feb 2021 - flink geïnvesteerd in het opleiden van de medewerkers van de bureaus en is gestart met plenaire Webex-bijeenkomsten als een training beslissystematiek en landeninformatie. Als snel bleek dat deze opleiding niet direct resulteerde in het zelfstandig afdoen van zaken en is ingestoken op learning by doing oftewel leren door dagelijks met echte zaken aan de slag te zijn en daar direct feedback op te krijgen. Daar waar nodig werden in een later stadium nog enkele plenaire bijeenkomsten georganiseerd met toelichting op inhoudelijke onderwerpen.

Begeleiding

Om de afgesproken leercurve en kwaliteitsnorm te verwezenlijken is - naast opleiding - dan ook ingezet op begeleiding middels een korte feedbackloop, door directe lijnen en snelle interactie tussen begeleider en bureau. De vaste koppeling werkte ook voor de begeleiders constructief; men wist hierdoor welke medewerker van het bureau waarin goed was of wat de verbeterpunten waren. Terugkoppeling geschiedde in het geval van Eiffel rechtstreeks tussen begeleider en medewerkers van het bureau, in het geval van Brunel zat daar in het begin een senior tussen. In veel kansarme zaken ging het dossier meerdere malen op en neer voor het verwerken van feedback, in sommige gevallen heeft de begeleider zelf wijzigingen verwerkt. Daarnaast werden er dagstarts ingepland voor afspraken wie met welke zaak zou starten, wanneer er terugkoppeling geschiedde, etc. Tussendoor werden inhoudelijke vragen gesteld – hetgeen met name de begeleiders veel tijd heeft gekost - en was er op woensdagochtend een plenair vragen uur.

Uniformiteit in resumptie werd door de begeleiders geborgd door onderling overleg zodat men dezelfde (interpretatie van) kwaliteitseisen hanteerde. Uiteindelijk was het de begeleider die een structurele eindcontrole uitvoerde en het laatste concept resumpteerde alvorens de zaak werd verzonden. Deze eindcontrole vond overigens in iedere zaak plaats.

De opleiding en begeleiding door de IND hebben de bureaus als positief ervaren. Met name de aanwezigheid van vaste en fulltime beschikbare aanspreekpunten wordt als een grote meerwaarde gezien. Ten aanzien van de inhoudelijke feedback wordt opgemerkt dat dit een leerproces voor beide partijen is geweest (zie ook onder 4.2.4). Zo hebben de vaste begeleiders binnen het projectteam zich voornamelijk gericht op de begeleiding op kansarme zaken, terwijl beslissers in Utrecht de resumptie van de kansrijke zaken op zich namen. De bureaus hadden met name bij aanvang de indruk dat de begeleiders hen weleens wenste op te leiden als ware IND-ers en was er minder oog voor het doel van de inhuur; snel op voldoende niveau zaken afhandelen. Concreet betekende dit dat er door begeleiders veelal denkrichtingen werden aangegeven, in plaats van kant en klare antwoorden waar de medewerker van het bureau eigenlijk op hoopte om direct door te kunnen. Deze manier van werken is lastig te doorbreken, daar het beoordelen van de geloofwaardigheid en het wegen van de zwaarwegendheid in elk dossier divers en complex is en kant en klare antwoorden nauwelijks te geven zijn. In de loop van het project waren medewerkers van de bureaus beter in staat om de gegeven denkrichtingen te duiden (leercurve).

4.2.4 Inhoudelijke kennis/kunde en leercurve bureaus

In deze paragraaf wordt ingegaan op de kennis en kunde van de bureaus en de leercurve die zij uiteindelijk hebben doorgemaakt. Alvorens daarop in te zoomen, kijken we eerst naar de startkwalificatie van de bureaus, wat de gemiddelde behandelduur is geweest en hoeveel tijd de resumptie heeft gekost.

Startkwalificatie

Zowel Brunel als Eiffel heeft in de eerste fase van het project (2020) ervaring opgedaan in het concipiëren van inwilligingsbesluiten en enkele voornemens. Op grond daarvan is de aanname gedaan dat zij op zowel kansrijke als kansarme zaken inzetbaar waren. Zoals hiervoor al gesteld, bleek al vrij snel dat de aanname omtrent de startkwalificatie van de bureaus niet juist is geweest; het schrijven van een voornemen is echt wat anders dan enkel theoretische kennis hebben van de Vreemdelingenwet.

Behandelduur

Bureaus hebben hun offerte destijds uitgebracht en gebaseerd op de normtijden en behandelduur die in de uitvraag door de IND zijn genoemd. De praktijk blijkt weerbarstiger. Het meten van de behandelduur is echter niet vanaf begin af aan gestart. Eiffel is daar in week 6 mee begonnen. Terugkijkend op de gehele periode is de gemiddelde behandelduur per werksoort volgens Brunel en Eiffel als volgt:

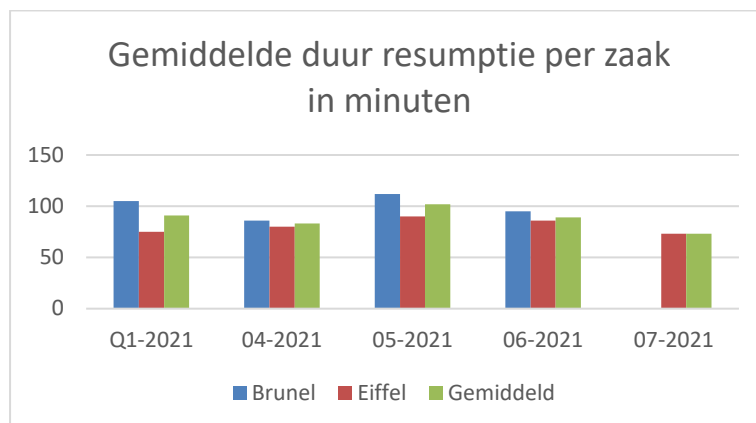
	Kansarm		Kansrijk	
	Brunel	Eiffel	Brunel	Eiffel
Inwilliging (na 1^e beoordeling)	9	17	4,5	6,5
Voornemen	9	20	4,5	25
Reactie zienswijze (inwilliging/afwijzing)	9	15	4,5	10

Tabel 11: behandelduur per uur/ per werksoort

Beide bureaus zien dat door de tijd heen de gemiddelde behandeltijd van alle werksoorten terugloopt. Dit omdat het team externe beslissers steeds beter ingewerkt raakte en bij elke volgende zaak de kennis en ervaring uit de vorige zaak kon meenemen. Er ontstond routine en daardoor steeg de productie. Gedurende het project nam de gemiddelde behandeltijd van kansarme zaken met 4 à 5 uur af en die van kansrijke zaken met 1,5 tot 2 uur. Met name in de eindfase waarin iedereen vol op stoom was, kostte een kansrijke zaak gemiddeld 5,5 uur (inclusief Eritrea).

Gemiddelde resumptieduur

De begeleiders van de IND hebben alle producten van de bureaus geresumpteerd. In januari 2021 nam dat per zaak gemiddeld 91 minuten in beslag, in mei steeg dat naar 102 minuten en in juli eindigde dit met 73 minuten per zaak. Uit onderstaande tabel is eveneens af te lezen dat de resumptie van zaken van Brunel gemiddeld meer tijd vroeg dan die van Eiffel (daarbij uitgaande van een gelijkwaardige resumptiecapaciteit).



Tabel 12: gemiddelde resumptie door IND per zaak in minuten

Leercurve

Alle partijen zijn het erover eens dat je vooral leert door het werk te doen. Wat betreft de leercurve dient er een onderscheid te worden gemaakt tussen de behandeling van kansarme en kansrijke zaken.

Kansrijke zaken

Zoals hieronder uit de kwaliteitsscores van beide bureaus op kansrijk blijkt, is de conclusie gerechtvaardigd dat de bureaus prima in staat zijn om zelfstandig eenvoudige zaken te behandelen en inwilligingsbesluiten op te maken. Na korte instructie bij aanvang, werden de doelstellingen en resultaatafspraken op deze werksoort al snel behaald.

Kansarme zaken

Bij de afdoening van kansarme zaken lag het realiseren van een leercurve complexer. In het begin is juist op deze werksoort ingezet om in alle rust te kunnen leren door intensieve begeleiding. Met name Brunel had graag gezien dat de aanlevering gedurende deze 6 weken wat meer was afgewisseld met een kansrijke zaak om zo het animo hoog te houden. Achteraf gezien was dat zeker wenselijk geweest, maar niemand had de geringe kwaliteit en dus enorme tijdsinvestering op kansarme zaken in die beginfase verwacht. Immers, als de aanname inzake kwaliteit en zelfstandigheid juist was geweest hadden de bureaus ook in het begin van projectfase II beide werksoorten kunnen realiseren. Zo bleken immers de senioren van de bureaus niet in staat om kansarme zaken inhoudelijk te resumpteren; in die zin waren zij qua kennis en kunde niet veel verder dan hun eigen medewerkers.

Eiffel geeft dan ook aan dat zonder de opleiding en begeleiding van de IND de afhandeling van kansarme zaken niet was gelukt. Begeleiders hebben diverse tips gegeven als het gaat om te lang blijven wikken en wegen, parallel beslissen (minuut en deel voornemen tegelijk schrijven) hetgeen tijdswinst opleverde en de realisatie van zaken versneld kon worden. En bij dat laatste lag wellicht ook een pijnpunt; willen produceren versus leren. Zo hadden begeleiders weleens het idee dat feedback – met name bij Brunel – niet aankwam en door de senior of projectleider gefilterd werd waardoor herhaling van 'fouten' bleef bestaan.

Overigens dient opgemerkt te worden dat er ook verschillen tussen de bureaus zijn te zien. Zo had Brunel onder andere Colombia en daardoor meer inwilligingen, terwijl Eiffel Venezolaanse zaken behandelden die ook tot voornemens leidden.

Daarnaast wordt door alle partijen geconcludeerd dat het hier om complexe materie gaat die je niet even in een paar dagen of weken leert. Eiffel zegt hierover:

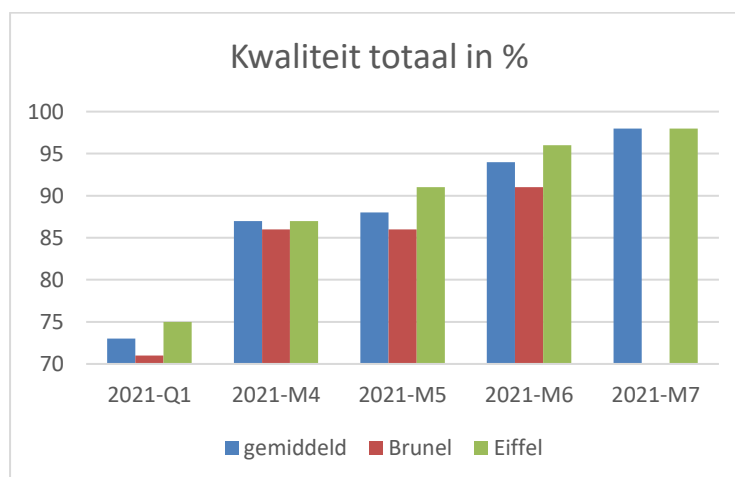
“Naarmate meer zaken gedaan werden, begonnen de beslissers beter door te hebben hoe kansarme zaken aan te pakken, hoe de geloofwaardigheidsbeoordeling te doen. Deze leercurve op kansarme zaken heeft ook geholpen bij de behandeling van kansrijke zaken. Beslissers zijn besluitvaardiger geworden.”

Op vlieghoogte komen kost tijd en is voor een jurist bij een bureau niet veel anders dan voor een nieuwe medewerker bij de IND. Vergeleken met fase I, waarvan gezegd kan worden dat er een kunstje is geleerd dat daarna op kansarme zaken is toegepast, is er in fase II daadwerkelijk geleerd te beslissen, bijvoorbeeld door de geloofwaardigheidstoets onder de knie te krijgen. Zo was er eigenlijk pas in fase II sprake van een leercurve op kansarme zaken.

4.2.5 Kwaliteitsscore

Gedurende de gehele looptijd van projectfase II is de kwaliteit van de producten van de bureaus gemeten. De kwaliteitsnorm en KPI's die voor fase II golden, zijn reeds genoemd in 2.2; voor kansrijke zaken gold een norm van 85%, bij kansarme zaken werd gestaffeld toegewerkt van 50% per 1 maart 2021 naar 85% medio mei 2021. Deze kwaliteitsmeting gebeurde net als in fase I middels een Questback formulier wat de resumptor/begeleider bij de eerste beoordeling opmaakte. In totaal zijn er in deze fase 14 resumptierapportages opgemaakt; 67% van de totaal uitgebrachte voornemens is gemeten, 73% van de afwijzingen en 94% van de inwilligingen. Daarbovenop is in het begin van fase II – in de opleidingsperiode jan/mrt 2021 – handmatig de kwaliteit van 47 zaken gemeten, waarbij de bureaus 100% scoorden op 4 kansrijke zaken en destijds slechts 20-29% op 43 kansarme (voornemens/afwijzingen) zaken.

In onderstaande tabel is de eindscore van de door de bureaus geleverde kwaliteit in fase II – exclusief de voorbereidingsperiode – af te lezen.



Tabel 13: Totale Kwaliteitsscore van bureaus in % op alle zaken

Kwaliteit door de tijd	2021-Q1	2021-M4	2021-M5	2021-M6	2021-M7
KPI's:					
Jur./beleidsmatig correct	79%	90%	93%	95%	98%
Helder/bondig	87%	94%	95%	97%	98%
Resumptie beschikking:					
Kwaliteit voldoende	73%	87%	88%	94%	98%
-Inwilligingen van voldoende kwaliteit:	81% (146)[1]	91% (254)	90% (360)	95% (590)	98% (292)
-Afwijzingen, voornemen van voldoende kwaliteit					
Totaal	29% (24)	62% (29)	53% (17)	73% (11)	71% (7)
Brunel	13% (8)	33% (9)	50% (14)	71% (7)	--
Eiffel	38% (16)	75% (20)	67% (3)	75% (4)	71% (7)
-Afwijzingen, beschikking van voldoende kwaliteit					
Totaal	56% (9)	57% (7)	89% (44)	89% (36)	100% (2)
Brunel	50% (4)	67% (3)	75% (4)	83% (18)	--
Eiffel	60% (5)	50% (4)	90% (40)	94% (18)	100% (2)

[1] Tussen haakjes staat het totaal aantal zaken waarop het percentage is gebaseerd.

Tabel 14: Kwaliteitsscore van bureaus op inwilligingsbesluiten, voornemens en afwijzingen¹⁰

In de praktijk blijkt de kwaliteit van de kansrijke zaken vanaf het begin te voldoen aan de IND-norm en inwilligingsbesluiten stijgen zelfs naar 98% gemiddeld. Daarentegen is het niet haalbaar gebleken om binnen de projectduur te komen tot de IND-norm van 85% op kansarme zaken; voornemens scoren in begin tussen de 13% en 38% en groeien aan het einde toe naar een gemiddelde van 71%. De resultaatsafpraak op kansarm is daarmee niet behaald. Overall scoorden beide bureaus wel boven de 85%.

Opgemerkt dient te worden dat genoemde cijfers een indicatie geven over de kwaliteit zoals die beoordeeld is door de begeleiders bij resumptie. Een harde uitspraak over een totaalscore op kansarme zaken is echter niet te maken; weliswaar is de kwaliteit van 276 kansarme zaken binnen projectfase II gemeten maar zijn daar geen representatieve uitspraken aan te verbinden.

Als men kijkt naar het verschil tussen beide bureaus dan kan worden geconcludeerd dat Eiffel het net iets beter heeft gedaan dan Brunel; zij scoorden in zijn totaliteit gezien gemiddeld 7,2% hoger. Bureaus merken op dat de gestelde KPI's voor de kansrijke zaken een reëel doel is gebleken, doch dat de beoogde leercurve op het slaan van voornemens en afwijzingen lastiger te realiseren was (zie hierboven). Pas na enkele maanden werd hier een stabiele voldoende in behaald. Het terugkoppelen van de gescoorde kwaliteit hebben beide bureaus als zeer constructief ervaren; met name het bespreken van het maandelijks overzicht in de stuurgroep bood de gelegenheid om gezamenlijk te bespreken wat verbetering behoefde. De Questback gaf daarnaast direct aan op welke punten extra aandacht nodig was, waardoor je gericht kunt sturen.

¹⁰ Deze kwaliteitsscore is gebaseerd op een meting van 25 indicatoren, terwijl de reguliere IND-meting – waarop de IND-norm is gebaseerd – een groter aantal indicatoren meet en dus meer 'fouten' kunnen worden aangekruist. Daarentegen is de OS-meting gericht op de 25 belangrijkste inhoudelijke kernelementen voor de beoordeling van een concept.

5 Business case

Op verzoek van directie IND is in deze eindevaluatie eveneens gekeken of de innovatieve maatregel van het uitbesteden van zaken aan externe juridische bureaus effectief is gebleken in vergelijking met andere productie-eenheden. In onderstaande business case is een vergelijking gemaakt in realisatie, kosten en kwaliteit tussen het project outsourcing én het beslisproces van AC Utrecht. De wens om hierbij eveneens een staande A&B-locatie te betrekken, is niet mogelijk gebleken omdat de daartoe benodigde data ontbreekt en de gestelde indicatoren niet voldoende vergelijkbaar zijn.

Daarbij dient sowieso vooraf opgemerkt te worden dat de conclusies die hieraan worden verbonden niet 100% valide zijn. Immers, niet in alle gevallen is er betrouwbare data beschikbaar en hebben diverse factoren een rol gespeeld bij de realisatie door de afzonderlijke productie-eenheden. Onderstaande business case is evenmin bedoeld als oordeel over Utrecht noch de Taskforce als geheel en is er enkel ingezoomd op het beslisproces van Utrecht in vergelijking met dat van outsourcing. Daarom is gekozen een grofmazige vergelijking op te maken.

5.1 Definiëring

Voordat we overgaan tot vergelijken en berekenen, dienen we eerst de verschillende indicatoren te definiëren. Het gaat daarbij om productie-eenheden (werksoort en capaciteit). Te beginnen met de onderzoeksperiode.

Onderzoeksperiode

Er is gekozen om grotendeels te kijken naar projectfase II – januari-augustus 2021 - omdat daar de meest betrouwbare data zijn gegenereerd t.a.v. daadwerkelijke realisatie, kwaliteit, capaciteitsinzet, etc.

Vergelijkbare productie-eenheden

Er worden twee productie-eenheden met elkaar vergeleken, te weten het project Outsourcing en het beslisproces van AC Utrecht, omdat zij qua uitgangspositie (start en begeleiding) en werksoort vergelijkbaar zijn. Zo komen de gerealiseerde zaken allemaal uit de werkvoorraad Utrecht en hebben beide eenheden aldus nagenoeg dezelfde nationaliteiten behandeld. Tevens werden beide groepen nieuwe medewerkers begeleid door ervaren IND-ers; de juridisch medewerkers van Brunel en Eiffel vanuit het projectteam Outsourcing, de flexwerkers in Utrecht – die en masse waren ingehuurd via Start People – vanuit diverse A&B-locaties.

	Project Outsourcing	AC Utrecht
Beslissers	20	50
Senioren	4,4	4,5
IND-begeleiding	4 (vast)	8 (wisselend)
IND-resumptie	9	
Totaal	37,4	62,5

Tabel 15: Gemiddelde beschikbare capaciteitsinzet (fte) per productie-eenheid in fase II

Er is aldus gekeken naar de maximale beschikbare capaciteitsinzet tijdens fase II, omdat we willen weten wat er met die beschikbare inzet door de productie-eenheid is gerealiseerd. Beide eenheden hadden immers een duidelijke opdracht; een x aantal zaken danwel de oude zaken binnen de werkvoorraad Utrecht wegwerken. Bij de capaciteitsinzet zijn de ondersteunende werkzaamheden (screening, afhandeling in Indigo etc.) niet meegenomen, omdat in Utrecht ondersteuners op

breder taken werden ingezet. Evenmin zijn normtijden en behandelduur meegenomen.

5.2 Vergelijking in realisatie

Voor de vergelijking van de productie van beide eenheden is enerzijds gekeken naar wat zij in totaliteit in fase II hebben gerealiseerd (tabel 16), anderszins naar het aandeel dat zij hebben gehad in de afhandeling van de oude TF-zaken (tabel 17). In onderstaande tabellen worden V-nummers gehanteerd. Tevens is enkel gekeken naar welke productie-eenheid de processtap 'Voorbereiden behandelresultaat' (BS.022) heeft afgesloten oftewel wie de behandelaar was ter voorbereiding van het besluit. Normtijden zijn in Utrecht niet gemeten en worden eveneens hier buiten beschouwing gelaten.

Totale realisatie in fase II (oude en nieuwe zaken)

Productie-eenheid	Oude zaken		Nieuw		Totaal
	Kansrijk	Kansarm	Kansrijk	Kansarm	
Bureaus:					2326
> Voornemens	20	132	19	6	177
> Besluiten	280	321	1535	13	2149
Flex Utrecht:					556
> Voornemens	17	57	14	11	99
> Besluiten	196	77	166	18	457
Totaal					

Tabel 16: Totale realisatie per productie-eenheid gedurende fase II

Realisatie gedurende gehele projectduur in relatie met oude TF-voorraad

In zomer 2020 stond de Taskforce voor de uitdaging om circa 15.000 oude zaken af te handelen. Uit onderstaande tabel blijkt hoeveel zaken daarvan uiteindelijk door welke productie-eenheid is behandeld.

Productie-eenheid	Aantal oude zaken gehele projectduur		Totaal	% van TF voorraad
	Kansrijk	Kansarm		
Bureaus ¹¹	2517	332	2849	19%
Flex Utrecht	1470	474	1944	13%
14.886				

Tabel 17: Realisatie van oude zaken (besluiten) per productie-eenheid gedurende fase I en II

Uit tabellen 16 en 17 kan worden geconcludeerd dat het project Outsourcing overall meer zaken voor de IND heeft geconcentreerd dan het beslisproces van locatie Utrecht. Verder lijkt dat:

1. Qua TF-voorraad zaken -> het beslisproces Utrecht ongeveer 13% van de oude zaken heeft afgehandeld; het project Outsourcing circa 19%.

¹¹ Voor fase I is het niet meer te achterhalen hoeveel oude kansrijke en kansarme zaken er door de bureaus zijn behandeld. Gemakshalve zijn hier de cijfers uit tabel 3 gebruikt waarbij is aangenomen dat de inwilligingen grotendeels de kansrijke zaken betrof, en de voornemens en afwijzingen de kansarme zaken. Daarentegen is voor Utrecht niet te differentiëren hoeveel kansrijke en kansarme zaken zij in iedere projectfase hebben behandelen; wel is de totale realisatie van de oude TF-voorraad bekend.

2. Qua onderscheid kansrijk en kansarm -> de bureaus naar verhouding meer kansrijke zaken hebben behandeld dan beslis Utrecht.
3. Qua totale realisatie gedurende project/TF van circa 1 jaar -> het project Outsourcing meer dan 4 maal zoveel beslisproducten heeft gerealiseerd dan het beslisproces Utrecht – en dat met beduidend minder capaciteitsinzet.

We dienen uitermate voorzichtig te zijn in het trekken van overhaaste conclusies aan de hand van deze cijfers. Al eerder is opgemerkt dat de verwerking van zaken in Indigo – vooral in fase I – te wensen overliet en zowel voor het project als voor Utrecht niet precies is te achterhalen hoeveel zaken er door hen zijn geconcipeerd. Weliswaar hebben we er daarom voor gekozen om uit te gaan van de BS0.22, maar ook de uitkomst daarvan is geen harde zaak; in hoeverre begeleiders en resumptoren van A&B toch processtappen op hun naam hebben afgesloten is niet te achterhalen. Wel wordt uit de cijfers overduidelijk dat A&B zelf het grootste deel van de TF-voorraad heeft weggewerkt (op grond van tabel 17 zou dat 66% zijn)!

5.3 Kwaliteitsvergelijking

Om een vergelijking te maken tussen de kwaliteit van de beslisproducten van de bureaus en beslissers in Utrecht, is aangesloten bij de kwaliteitsmeting in Questback. Voor de bureaus is de data daarvoor beschikbaar, voor Utrecht helaas nog niet. Weliswaar is het meten van kwaliteit op locatie Utrecht begin juni 2021 geïnitieerd, er blijken over de gehele periode (juni – augustus) te weinig formulieren te zijn opgemaakt om een rapportage te kunnen draaien. Voor het vullen van Questback door IND-begeleiders is in Utrecht opnieuw aandacht gevraagd. Een vergelijking met de kwaliteit binnen A&B gaat niet op, omdat de kwaliteit van producten binnen A&B gemeten wordt aan de hand van het eindproduct, terwijl dat bij outsourcing en Utrecht is gebaseerd op de eerste beoordeling van het conceptbesluit.

5.4 Kosten per productie-eenheid

Ook een vergelijking in de financiering tussen de productie-eenheden ligt complex. Zo is met de bureaus een stukprijs (fixed price) per opgeleverd product afgesproken, te weten €673,- voor Brunel en €639,- voor Eiffel. Dit terwijl locatie Utrecht is opgetuigd als een gehele business organisatie om alle werkzaamheden binnen de bedrijfsprocessen van plannen-horen-beslissen in de oude werkvoorraad te kunnen verrichten. Dit maakt het diffuus om de kosten voor slechts het beslisproces in Utrecht te distilleren.

Beide productie-eenheden vielen qua financiering onder het TF-budget, dat in totaal €80 miljoen bedroeg.

Kosten project outsourcing

De totale kosten voor het project Outsourcing bestaan uit enerzijds de facturering en uitbetaling aan de twee externe bureaus, anderszins uit de kosten die de IND heeft gemaakt voor de inzet van projectondersteuning en begeleiding op dit project.

	Fase I	Fase II	Totaal
Brunel Nederland BV	€ 1,352 mln.	€ 0,696 mln.	€ 2,048 mln.
Eiffel BV	€ 1,269 mln.	€ 1,049 mln.	€ 2,318 mln.
Totaal	€ 2,621 mln.	€ 1,745 mln.	€ 4,386 mln.

Tabel 18: Totale som facturen bureaus (incl. btw) gedurende fase I en II

De additionele kosten die door de IND gedurende fase I zijn gemaakt voor begeleiding en projectorganisatie zijn niet te achterhalen. Voor fase II wel:

Additionele kosten voor projectorganisatie in fase II		
A&B additioneel totaal (uren per zaak)	5,1	uur
A&B additioneel totaal (€ per zaak)	217	€
Aantal zaken Outsourcing 2021	2.042	aantal
A&B additioneel 2021 (fase II) totaalbedrag	443.740	€
Kostprijs beslisdeel voorcalculatie	1.166	€
Kostprijs outsourcing nacalculatie (incl. additionele kosten)	1.012	€

Tabel 19: Additionele kosten voor IND gedurende fase II

Uit bovenstaande blijkt dat binnen fase II van het project de feitelijke kostprijs voor het beslisdeel per zaak lager was dan vooraf aangenomen. In de offerte werd destijds een kostprijs berekend van € 1166,= per zaak voor het beslisproces; deze beraming is eveneens opgenomen in de TF-begroting. Uit de nacalculatie blijkt dat de kostprijs van de door de bureaus gerealiseerde zaken circa €150,= per zaak minder was, namelijk € 1012,= per dossier.

Kosten beslisproces Utrecht

Er is geen data waaruit valt te af te leiden wat de exacte kosten zijn geweest voor het beslisproces Utrecht om te komen tot de behaalde realisatie. De eindafrekening TF beslaat de gemaakte kosten van het gehele proces en deze zijn niet te splitsen naar enkel het beslisproces van Utrecht.

5.5 Voorzichtige conclusies business case

Op grond van vorenstaande vergelijking (realisatie) zou je grosso modo kunnen stellen dat:

- Van de circa 15.000 oude TF-zaken heeft project outsourcing 19% verricht, tegen een kostenpost van circa 4,4 miljoen (facturering bureaus), exclusief de inzet vanuit A&B voor de projectorganisatie.
- De resterende 81% van de TF-voorraad is afgedaan door beslisproces Utrecht en de overige A&B-locaties. Totale kosten: 80 miljoen (inclusief kosten project outsourcing).
- Op grond van de voor – en nacalculatie kan worden geconstateerd dat de feitelijke kosten voor outsourcing lager waren dan geprognostiseerd. De benodigde inzet van A&B (additioneel) lijkt daarmee op te wegen tegen de hoge productie van de bureaus op kansrijke zaken.

Tot slot: uitbesteding versus de staande organisatie

Het vergelijken van de uitbesteding met de staande A&B-organisatie is weliswaar niet geheel plausibel - omdat het nu eenmaal een gegeven is dat je niet had hoeven uitbesteden als je zelf voldoende capaciteit had gehad om alle zaken af te doen -, maar geeft een dergelijke vergelijking wel inzicht in wat die extra kosten ten opzichte van de staande begroting zijn.

Kosten

In tabel 20 is een vergelijking gemaakt tussen de kostprijs per zaak bij uitbesteding versus een staande AB- locatie. In tegenstelling tot tabel 19 is het horen bij onderstaande berekening meegenomen.

<i>Personeelsinzet</i>	<i>A&B reg 60/40</i>	<i>A&B reg 70/30</i>	<i>A&B bij outs</i>	<i>deel outs</i>	<i>A&B incl. add. + outs</i>
bekend maken	0,5	0,5	0,5	0	0,5
beschikken	6	5,7	0	6	6
Voornemen	8	8	8	0	8
Additionele projectkosten sturing project (2x 0,5 fte)	0	0	0,5	0	0,5
Ondersteuning (o.a. registratie, planning, communicatie buiten indigo) 5 fte vanaf jan	0	0	2,4	0	2,4
Extra resumptie (4 fte)	0	0	2,0	0	2,0
Additioneel AA naar VA (o.a. VA-brief)	0	0	0,3	0	0,3
Subtotaal (excl. Horen)	14,5	14,2	13,6	6	19,7
Horen	12	12	12	0	12
Totaal	26,5	26,2	25,6	6	31,7
Prijs	2.763	2.732	2.673	795	3.468

Tabel 20: Vergelijking kosten per zaak project Outsourcing versus staande A&B-organisatie

Op basis van een verdeling 70% inwilligen/30% afwijzen is een theoretische norm van 26,2 uur van toepassing. Omgerekend in geld is dat € 2.732.

Bij de outsourcing is het deel 'beschikken 6 uur' uitbesteed aan de bureaus. Voor de vergelijking is dit deel uit de norm A&B gehaald. Echter, gebleken is dat bij outsourcing sprake is geweest van additionele uren-inzet, zoals projectkosten, ondersteuning, extra resumptie en opmaak VA-brief. Dit betreft totaal 5,1 uur per zaak. De totaal inzet A&B wordt dan 25,6 uur directe personeelsinzet (ofwel € 2.673). Hierbij opgeteld het deel outsourcing resulteert in een uren-inzet van 31,7 uur (€ 3.468). Dit is bijna € 740 duurder t.o.v. de theoretische norm.

De conclusie die daaraan verbonden kan worden is dat de staande IND-organisatie met haar ervaring (kennis en kunde) aldus minder kosten met zich meebrengt dan de uitbesteding (en inzet van nieuwe medewerkers); geen verrassende uitkomst zoals reeds gesteld.

6 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan aan de hand van eerdergenoemde bevindingen en leerpunten. Daarbij wordt ingegaan op de vraag of partijen hebben voldaan aan de contractverplichtingen, of uitbesteding als innovatieve maatregel effectief is en tot slot worden enkele alternatieven geboden voor het inregelen van een flexibele schil.

6.1 Conclusies en aanbevelingen per resultaatsafspraken

De eerste projectfase vroeg om improvisatie op alle fronten. Aannames die vooraf waren gedaan inzake resultaatsafspraken bleken in de praktijk verre van realistisch en haalbaar. Zo dacht de IND door de bureaus te worden ontzorgd in de afdoening van een groot aantal TF-zaken, terwijl in realiteit het kennis- en kunde niveau van de juridisch medewerkers in beginsel niet afdoende was om zelfstandig te kunnen beslissen. Aanlevering van zaken verliep ad-hoc, waardoor bureaus tijdens die eerste fase hun capaciteitsinzet maandelijks moesten op- en afschalen met alle financiële risico's voor hen van dien.

In fase II verliep de interne organisatie beter en was er meer rust en ruimte voor intensieve begeleiding en het creëren van een leercurve op kansrijk. Maar ook in deze tweede fase bleef de leercurve op kansarm achter en leidde de extra arbeidsinzet tot een achterstand in productie en uiteindelijk tot een financiële compensatie aan de bureaus (op verschillende wijzen).

Achteraf kunnen we constateren dat een duidelijke opdrachtomschrijving en het uitspreken van verwachtingen aan de voorkant zouden hebben geholpen om de samenwerking in fase I ook daadwerkelijk effectiever te maken. Maar ook het inregelen van een efficiënt logistiek proces door het aanwijzen van een dedicated locatie die de zaken voor uitbesteding aanlevert en voorbereidt (horen) is een vereiste voor het welslagen van een dergelijke opdracht; hetgeen we in fase II zagen met de inzet vanuit AC Utrecht.

Hieronder wordt per geëvalueerd onderdeel (resultaatsafspraken) een aantal conclusies en aanbevelingen genoemd.

Realisatie

Conclusie / lessons learned	Aanbeveling
Kwaliteit en productie op kansrijk voldoet ruimschoots aan de norm	Potentie op gestandaardiseerde, niet-complexe zaken; kansrijk (spoor 4), Dublin (spoor 1), veilig land van herkomst (spoor 2)
Kwaliteit en productie op kansarm vergt meer behandeltijd . Brengt tevens financiële risico's voor bureaus met zich mee	Tijdsinvestering voor leercurve is niet anders dan bij nieuwe medewerker binnen IND. Potentie op kansarm mits meer investering in tijd en begeleiding. Tevens kostprijsberekening aanpassen aan werksoort
Continuïteit in behandeling van zaken leidt tot meer productie	Voldoende aanlevering van dezelfde werksoort borgen. Wellicht ook aantal nationaliteiten beperken

Begeleiding en leercurve

Conclusie / lessons learned	Aanbeveling
Groot verschil in effectiviteit van groot kennisteam versus kleine projectgroep	Formeer projectteam met vaste begeleiders gekoppeld aan bureaus; leidt tot korte feedbackloop, snelheid en leercurve
Kansarm zeer arbeidsintensief voor beide partijen	Inregelen van vaste directe feedbackloop. En accepteer dat ook bij inhuur leercurve op complexe zaken tijd en begeleiding vraagt
Opleiden door bureaus zelf niet toereikend om zelfstandig aan de slag te gaan	Learning-by-doing ; opleiding en begeleiding door IND tijdens het uitvoeren van de werkzaamheden
Flexibele schil; afschalen van dossiers door IND leidt tot braindrain bij bureaus	Continuïteit van uitbesteding bij IND nodig om kennis en kunde te behouden bij bureaus
Negatieve beeldvorming intern over inzet en kwaliteit bureaus. Uitlenen van begeleiders binnen A&B in begin lastig	Creëer objectief draagvlak voor gezamenlijk doel en verantwoordelijkheid
Verskil in transparantie over kwaliteitsscore tussen fase I en II	Delen van kwaliteitsdata. Bureaus hebben behoeften aan openheid over leercurve en wederzijds vertrouwen

Uitvraag en inkooptraject

Conclusie / lessons learned	Aanbeveling
Realistische en haalbare productie en prestatie versus verwachtingen en contractafspraken	Strakkere uitvraag; geen plenaire informatiebijeenkomst maar schriftelijke marktconsultatie . Vooraf helder: welke werksoort, reëel behandelduur, kwaliteitsnorm en staand werkproces
Gevraagde kennis en kunde ontoereikend voor zelfstandig beslissen	Benodigd profiel helder maken; met name vaardigheden (afwegen, toetsen)
Onvoorspelbaarheid ; ad-hoc wijzigingen met gevolg op- en afschalen capaciteit bureaus	Verwachtingenmanagement (onvoorspelbaarheid zoveel mogelijk voorkomen door vóóraf een goed beeld te hebben van de opdracht) en bandbreedte voor realisatie inbouwen
Tijd voor inkooptraject was te kort, met name voor JZ, ISD en interne opdrachtgever. De erg strakke doorlooptijd gaf erg weinig ruimte om intern IND nog een keer kritisch te kijken naar de opdrachtoomschrijving.	Tijdig het inkooptraject starten , zodat er ook tijd is om onvoorziene omstandigheden op te kunnen vangen en marktpartijen te informeren; vooraf een concreet en helder beeld hebben van de precieze opdracht (Opdrachtformulering, Programma van Eisen, kwaliteit, werkproces, werkvoorraad, gunningscriteria, etc.)
Onduidelijke situatie bij start fase I; projectorganisatie stond nauwelijks, voorraad niet helder/beschikbaar, etc. In fase II flow gecreëerd door gegarandeerde aanlevering zaken en beperkte werksoort AVG/Informatiebeveiliging	Projectorganisatie opzetten, werkvoorraad vooraf bepalen en labelen (draaiboek opstellen); dedicated team/locatie die vanuit werkvoorraad zaken beslisbaar aanlevert. Ook i.h.k.v. van evaluatie (wat wil je meten) Vooraf goed in beeld brengen welke gegevens/informatie wordt uitgewisseld en op welke wijze. Hierbij de PO (Privacy Office) en CISO (Chief Information Security Officer) tijdig betrekken.

6.2 Eindconclusie: is uitbesteding een effectieve maatregel?

Tijdens de afgelopen maanden werd meerdere malen door een zeer ervaren IND-medewerker gezegd: *"Ach, die bureaus doen hun best en eigenlijk zijn ze niet anders dan een beginnende beslisser, die heeft ook tijd nodig om te leren en op vlieghoogte te komen."* Deze zin illustreert de eindconclusie van dit project. Uitbesteding van asielzaken aan externe juridische bureaus is effectief voor specifiek type zaken en er aan een aantal randvoorwaarden is voldaan (zie conclusies 6.1).

Kijkend naar de uitkomsten van de business case, kunnen we de volgende eindconclusies trekken:

Conclusie / lessons learned	Aanbeveling
Investering van IND voor project OS groot t.o.v. staande organisatie -> financiering bureaus en capaciteitsinzet voor projectteam/begeleiders	Huur externe bureaus in, maar koppel hun medewerkers aan A&B-locaties; verdeling van last (begeleiding), korte feedbackloop en directe aansturing, monitoring van leercurve en productie
Investering van IND voor project OS klein t.o.v. een nieuwe locatie met flex/nieuwe beslismedewerkers	Doe het een of het ander. Beide kan leiden tot belangentegenstelling intern (bv inzake voldoende kansrijke zaken voor iedereen i.h.k.v. mentale fitheid)

Verklarende factoren

Hieronder wordt ingegaan op enkele omstandigheden die van invloed zijn geweest op de realisatie van het project outsourcing en de uitkomsten van de business case verklaren.

Geen administratieve rompslomp

De eerste verklaring daarvoor is dat de bureaus op projectmatige wijze deze realisatie hebben aangepakt en geen tijd is geschreven voor teamvergadering, opleiding, etc. Evenmin lag de administratieve verwerking in Indigo bij de bureaus, maar werd dit door het projectteam afgehandeld. Dat gold eveneens voor NSIS-treffers, naamsveranderingen, etc. Kortom, veel administratieve handelingen rondom het slaan van een voornemen of besluit – en die onbewust de nodige tijd kosten – werden door de IND verricht, zodat de bureaus zich volledig konden richten op het produceren.

Korte feedbackloop en strakke organisatie

Een andere verklaring voor het succes van de uitbesteding in vergelijking met het beslisproces Utrecht is het gegeven dat aan het projectteam 4 fte vaste begeleiders waren verbonden die de bureaus begeleidde en hun werk resumpteerden. Korte lijnen in het project zorgden voor directe feedback en bijstelling.

In Utrecht is de begeleiding van beslismedewerkers niet consistent geweest. Er was weinig continuïteit in begeleiding en realisatie door wisseling van werkzaamheden (inzet op neventaken) en verloop van begeleiders en management. Beslissers hadden dagelijks een andere begeleider – die overigens vaak zelf pas enkele jaren in dienst was en de TF vooral zag als een persoonlijke ontwikkelplek – met alle gevolgen van dien. Gedegen opleiding en structuur binnen het Utrechtse beslisproces ontbrak in 2020. Daarnaast was er in Utrecht nauwelijks zicht op hoe een beslismedewerker inhoudelijk functioneerde. De focus lag met name bij het planningsproces van de gehoren. In het voorjaar van 2021 zijn hierin stappen gezet, ter verbetering van de realisatie van besliszaken (oud) en de opleiding en begeleiding van circa 65 beslismedewerkers in Utrecht.

De wat rommelige opstartfase van het beslisproces in Utrecht kan er ook toe hebben geleid dat de registratie van zaken niet juist heeft plaatsgevonden en er in werkelijkheid meer beslisproducten zijn geconcipteerd dan nu uit de data van BIC blijkt.

Kortom, een consistente organisatiestructuur, coördinatie en werken in klein teamverband blijkt aldus een stuk efficiënter dan werken in een groot besliscluster. De governance binnen het kleine projectteam in fase II was in die zin effectief; rollen, taken en bevoegdheden waren helder en er werd gestuurd op resultaatafspraken.

Efficiënte samenwerking project - AC Utrecht

In Utrecht werden alle zaken van de uitbesteding gepland en gehoord. Middels een planningsbuffer werd gegarandeerd dat we aan de leveringsafspraken met de bureaus konden voldoen. Nadat de zaak na gehoor VA was gestuurd werd het dossier overgedragen aan het projectteam en konden de bureaus met de concept beoordeling beginnen. Ook de inzet van tekenbevoegde beslissers op kansrijk voor de resumptie van de bureaus was constructief.

Professionaliteit

Opgemerkt dient te worden dat het project ook de nodige interne weerstand heeft gekend, zowel op operationeel als tactisch niveau. Respondenten bevestigen dat al voor de start een ingekleurd beeld bestond van de kwaliteit van de bureaus bij met name de hoor/beslismedewerkers. Dit raakt immers hun eigen professie; de aanname van directie dat de bureaus binnen een mum van tijd deze complexe materie zouden beheersen, raakte hun eigen professionaliteit. *“Daar waar medewerkers gemiddeld maanden tot een jaar nodig hebben om tekenbevoegd te worden, zouden die bureaus toch niet even in een paar weken halen?”*

Er volgde een turbulente start van het project en de gehele TF in zomer 2020. De wisselingen van nationaliteit en werksoort kwamen vervolgens de continuïteit en leercurve in die fase niet ten goede. Er was extra begeleiding en resumptiecapaciteit voor de bureaus nodig en gevreesde knelpunten en aannames werden bewaarheid. Het beeld ontstond dat we de zaken beter zelf konden afdoen, uitbesteding geen tijdswinst opleverde, kansrijke zaken ook nodig waren voor de nieuwe medewerkers, etc. Deze beeldvorming heeft het project en met name het imago van de bureaus geen goed gedaan. Dit terwijl Brunel en Eiffel voortdurend in de flow van de politieke beladenheid en veranderende context met de IND meebewogen. We kunnen hieruit opmaken dat het uitbesteden van zaken aan externen ook enige wendbaarheid van de IND zelf vraagt; in hoeverre wil zij objectief investeren in begeleiding aan de voorkant om op lange termijn rendement te behalen?

6.3 Doorkijk toekomst

Tot slot enkele aanbevelingen t.a.v. het inhuren van externen danwel het creëren van een flexibele capaciteitsschil:

Conclusie / lessons learned	Aanbeveling
Opties voor creëren van een flexibele schil	1) Inhuur koppelen aan klein projectteam (uniformiteit in begeleiding en afdoening)
	2) Inhuur koppelen aan bestaande locaties (verdeling werklast qua begeleiding/monitoring)

3) Draaiboek voor interne en externe wendbaarheid (EY). Bekijk welke werksoorten tijdelijk intern heringedeeld kunnen worden (directie overstijgend) en welke extern belegd



Evaluatie Outsourcing Asielzaken Taskforce/Eiffel

EIFFEL

5.1.2e

IND (Taskforce)

5.1.2 e

Versie: definitief

Datum: 17 december 2020



HUMAN POWERED
DATA DRIVEN
LEGAL / FINANCE / PROCESS

Evaluatie Outsourcing Asielzaken

1. Doel evaluatie

De einddatum (15 december 2020) van het project waarin 1667 asielzaken zijn uitbesteed aan EIFFEL nadert.

Op dit moment wordt bekeken óf en, zo ja, op welke wijze een verlenging van het project wenselijk is. Het doel van deze evaluatie is om, voorafgaand aan een eventuele verlenging, de *lessons learned* van het project in kaart te brengen. Op basis van deze *lessons learned* worden aanbevelingen gedaan voor de inrichting van het project en de processen. Tevens geeft deze evaluatie aanbevelingen over de aard van de zaken die geschikt zijn voor outsourcing.

Deze aanbevelingen kunnen gebruikt worden om het project opnieuw in te richten en een verlenging vorm te geven.

2. Kern van de opdracht met bijbehorende uitgangspunten

De kern van de opdracht is het schrijven van een concept-beslissing op 1667 asielverzoeken. Van deze zaken betreft 4/5 deel kansarme zaken (1334) en 1/5 deel complexe zaken (333). In de aanbesteding zijn een aantal uitgangspunten voor het outsourcen van de asielzaken opgesteld:

- De zaken worden afgehandeld in de Algemene Asielprocedure (AA). Dit betekent dat de zaken worden aangeleverd en diezelfde dag worden afgehandeld en terug geleverd.
- De Taskforce draagt zorg voor de voorbereiding van de zaken en levert een compleet dossier aan. Wanneer een zaak niet compleet blijkt, wordt dit z.s.m. aangevuld door de Taskforce. Wanneer het diezelfde dag niet aangevuld kan worden, wordt verwezen naar de Verlengde Asielprocedure (VA).
- De behandelaar van EIFFEL stelt een concept beslissing op het asielverzoek op. Dit kan een concept beschikking tot inwilliging, een concept-voornemen tot afwijzing, een concept beschikking tot afwijzing ofwel een besluit te verwijzen naar de VA-procedure zijn.
- Een concept besluit moet voldoen aan de volgende eisen: juridisch en beleidsmatig correct, correct Nederlands en een heldere motivering. Doelstelling is om na een leerperiode van 3 weken vanaf week 4 95% van de afgehandelde zaken *first time right* is.
- EIFFEL is verantwoordelijk voor het opleiden van het projectteam. Na het volgen van de opleiding dient de medewerker te beschikken over de inhoudelijke kennis van het vreemdelingenrecht, waaronder internationale regelgeving, om een kwalitatief goed besluit te kunnen nemen en voldoet de medewerker aan de eindtermen die worden gesteld aan beslismedewerker asiel.
- De beslissingen worden in hoge mate van zelfstandigheid uitgewerkt. Bij complexe juridische vragen kan afgestemd worden met het Kennisteam van de Taskforce, die een begeleidende rol heeft in dit project.
- De Taskforce is verantwoordelijk voor de ondertekening en verzending van het besluit.

De overeenkomst kan verlengd worden, wanneer gedurende de initiële looptijd niet het volledige aantal zaken (1667) aangeboden is. Tevens kan gedurende de looptijd een maximaal van 883 zaken extra worden aangeboden.

3. Werkelijkheid: overzicht uitdagingen en ontwikkelingen

3.1. Looptijd project

De oorspronkelijke looptijd van het project was van 20 juli 2020 tot 15 december 2020.

De Taskforce kon echter pas de eerste zaken leveren op 29 juli 2020. Door vertraging in het aanbestedingsproces en de aandacht die in de opstartfase nog nodig was voor het inrichten van het proces, is door Eiffel, na overleg met de Taskforce, besloten te starten met het aanleveren en afhandelen van zaken per 6 augustus 2020.

De verwachting is dat de doelstelling van 1667 zaken niet volledig behaald is op de einddatum van 15 december 2020.

3.2. Planning en instroom van zaken

Wat betreft de planning en instroom van zaken vallen de volgende zaken op:

- Het inrichten van een 3-wekelijkse planningscyclus, waarbij geplande instroom overeenkomt met de daadwerkelijke instroom, is complex. Dit komt enerzijds door de diversiteit in de voorraad zaken, die niet allemaal door externe bureaus opgepakt kunnen worden en anderzijds door uitval van gehoren (o.a. door de Covid-19 pandemie met beperkingen om te kunnen horen en beperkte beschikbaarheid van tolken). Er is daarom besloten te plannen op basis van een wekelijkse planning (planlijst gehoren) en dagelijks af te stemmen over de te verwachten instroom en aanvulling hierop vanuit schriftelijk horen. Dit maakt het lastig de capaciteit van het projectteam af te stemmen op de instroom van zaken (ofwel op- of af te schalen, wanneer nodig).
- De kwantitatieve instroom van zaken fluctueert en blijft met name in de maanden aug t/m okt in zijn totaliteit sterk achter ten opzichte van de verwachtte instroom van 20 zaken per dag. Vanaf november is de instroom toegenomen, mede door het toevoegen van een voorraad schriftelijk horen zaken en een nieuwe voorraad kansrijke en kansarme niet-schriftelijk gehoorde zaken. De werkvoorraad is verder aangevuld met zienswijzen. In de laatste weken van het project (vanaf eind november) is de instroom weer afgenomen.
- Vanaf eind oktober heeft EIFFEL in overleg met de Taskforce wegens een achterblijvende instroom besloten het projectteam met 5 behandelaren af te schalen.
- De voorraad zaken bij de Taskforce bestaat uit zaken vanuit diverse herkomstlanden. Omdat de aanlevering van de zaken bij EIFFEL afhankelijk is van de geplande gehoren in de dagen ervoor, blijkt het in de praktijk lastig zaken uit bepaalde herkomstlanden geclusterd aan te bieden. In onderlinge afstemming is vanuit kwaliteitsoogpunt en snelheid in afhandeling (zie ook paragraaf 3.4) in oktober besloten om EIFFEL niet alle nationaliteiten aan te bieden. Dit heeft deels gedrukt op de kwantitatieve aanlevering, daar dit betekende dat de Taskforce een aantal zaken die gepland stonden te leveren aan EIFFEL in overleg niet heeft aangeleverd. Vanaf half november is dit principe losgelaten en werd een diversiteit aan zaken aangeleverd.
- Kern van de oorspronkelijke opdracht was het afhandelen van kansarme- en complexe zaken. Hier is in het project van afgeweken. Het afhandelen van deze zaken vraagt om kennis en ervaring, die de behandelaren bij de start van het project nog onvoldoende hadden en ook lastiger is aan te leren. Daarom is besloten dat EIFFEL

geen complexe LHBTQI en bekeerling zaken afhandelt. De LHBTQI en bekeerling zaken die wel aangeleverd zijn, zijn conform werkafspraken door EIFFEL onbehandeld retour gezonden. In de maanden augustus en september zijn kansrijke zaken afgehandeld, om zo de behandelaars op te kunnen leiden. Vanaf eind september zijn er tot en met oktober met ook kansarme zaken aangeleverd en afgehandeld.

Hoewel er een leercurve (groei van kwaliteit) te zien is in de afhandeling van deze kansarme zaken, blijft de gewenste kwaliteit en snelheid in afhandeling in deze zaken nog achter. Bij het aanbieden van een groot volume kansarme zaken is gebleken dat dit een grote belasting legde op de senioren van EIFFEL. Deze zaken vragen een intensievere begeleiding van de behandelaar en een 100% controle door de senior alvorens ze voor resumptie aangeboden worden bij het Kennisteam. Hierdoor ontstond een interne voorraad en kwam tijdig terug leveren van deze zaken onder druk te staan. In november is mede daarom besloten om naast kansarme zaken, ook kansrijke zaken te blijven aanbieden.

3.3. Aanleveren van een beslis-klare zaak

Conform aanbesteding levert de Taskforce een complete zaak aan. In de praktijk is gebleken dat in veel zaken niet direct kon worden beslist, omdat informatie in het dossier ontbrak. Zaken waarin een verslag van een Nader Gehoor miste konden niet in behandeling genomen worden en moesten direct retour gezonden worden. In andere zaken ontbraken bijvoorbeeld de C&A (waarbij in sommige gevallen het Nader Gehoor ook nog niet naar de gemachtigde verzonden bleek), bleek de Antecedentenverklaring niet te zijn ingevuld, ontbrak een vertaling van documenten of diende nog een HIS-check door RIC of een OO-toets uitgevoerd te worden. In enkele zaken was de minuut bij ontvangst leeg of niet chronologisch ingevuld.

Dit heeft geleid tot de volgende proceswijzigingen en uitdagingen:

- Elke zaak waarin door ontbrekende informatie niet direct kan worden beslist, verstoort het proces en zorgt voor vertraging in de behandeling en doorlooptijd. Behandelaars kunnen niet direct starten met de afhandeling van een zaak. Omdat zij geen toegang hebben tot INDiGO, kunnen zij de ontbrekende informatie niet zelf opzoeken. Zij vragen dit op bij een ondersteuningsteam van de Taskforce. In afwachting van de aanvullende informatie wordt de zaak *On Hold* gezet, waardoor er een voorraad zaken ontstaat bij EIFFEL op de L-schijf.
- Zowel de Taskforce als EIFFEL wilde voorkomen dat de voorraad niet beslis-klare zaken bij EIFFEL op de L-schijf (de zaken die *On Hold* staan in afwachting van ontbrekende informatie) te groot zou worden. Daarom is de werkafpraak gemaakt dat wanneer de ontbrekende informatie niet binnen een bepaalde termijn (eerst 3 en later 10 werkdagen) aangeleverd is, de zaak ofwel via een retour-zending ofwel door deze aan te bieden als 'onder voorbehoud afgehandeld' zou worden terug geleverd aan de Taskforce voor verdere afhandeling en verzending. Omdat deze werkafpraak afwijkt van de werkafspraken die de Taskforce met Brunel heeft gemaakt, heeft EIFFEL procentueel gezien een iets hoger aandeel retouren. In november is in een deel van de zaken die in september en oktober retour zijn gezonden (ongeveer 20) de ontbrekende informatie alsnog aangevuld en heeft EIFFEL deze zaken alsnog afgehandeld.
- Gevolg is dat er zaken retour zijn verzonden, waarin ontbrekende informatie is opgevraagd maar niet is aangeleverd, en waarbij de minuut door de behandelaar van EIFFEL wel al geheel of grotendeels is voorbereid. De afhandeling van deze zaken vertraagt, omdat de retour eerst door de verwerkingskamer van de Taskforce verwerkt moest worden, om daarna de ontbrekende informatie aan te vullen en de zaak af te handelen.

- Extra aandacht dient hier te zijn voor zaken van gezinsleden. De Taskforce vraagt deze zaken in gezamenlijkheid af te handelen omdat asielmotieven afhankelijk van elkaar kunnen zijn. Echter, dit betekent ook dat wanneer er één van de zaken van de gezinsleden niet wordt aangeleverd of in één van de zaken van de familieleden niet voldoende gescreend of gehoord is, de overige zaken ook (nog) niet afgehandeld kunnen worden. Alle zaken worden dan *On Hold* gezet of uiteindelijk retour gezonden, terwijl een deel van deze zaken wel door EIFFEL zijn voorbereid.

3.4. Uitstroom van zaken en kwaliteit

In de praktijk vielen wat betreft uitstroom van zaken en de kwaliteit de volgende zaken op:

- De bezetting van het seniorenteam van EIFFEL was bij de start van het project te krap. Vanaf september heeft EIFFEL opgeschaald in de senioren-capaciteit, om de kwaliteit en snelheid van afhandelen te vergroten.
- Ook de initiële bezetting van het Kennisteam bleek bij start van het project te krap. Het Kennisteam heeft gedurende het hele project een grotere begeleidende rol moeten oppakken dan verwacht, enerzijds vanuit kennisdeling en begeleiding bij afhandeling en anderzijds in resumptie om de kwaliteit van de zaken afgehandeld door EIFFEL te vergroten. Hierdoor bleef in augustus resumptie van de zaken achter. De capaciteit van het Kennisteam is daarom in september eveneens opgeschaald.
- Het afhandelen van kansrijke zaken gaat steeds beter: veel zaken worden zonder aanpassing verzonden. De behandelaars hebben hier een goede leercurve laten zien.
- Hoewel er een leercurve zichtbaar is in het afhandelen van kansarme zaken, is de kwaliteit bij kansarme zaken nog niet op het gewenste niveau. Behandelaars zijn nog niet (en naar verwachting ook niet op korte termijn) in staat om zelfstandig voornemens te schrijven. De complexiteit van het afhandelen van een kansarme asielzaak is door beide partijen onderschat. De ingeschatte behandeltijd voor een voornemen door de behandelaar (8 uur) wordt in de praktijk vaak overschreden. Daarnaast blijkt dat in de kansarme zaken de senior van EIFFEL meer tijd moet investeren in het begeleiden en nakijken van het opgeleverde werk van de behandelaar. Tot slot vragen blijkt uit resumptie door het Kennisteam dat vaak nog aanpassingen aan het voornemen nodig zijn. Hierdoor ontstaat een dubbele beoordeling bij deze zaken (zowel vanuit EIFFEL als Taskforce), waardoor de behandeling (nog) niet efficiënt is.
- Punt van aandacht in alle zaken (zowel kansrijk als kansarm) blijft de beoordeling in de minuut, met name op het gebied van de geloofwaardigheid.
- EIFFEL heeft geïnvesteerd in het kennisniveau van de behandelaars door een startopleiding (basis vreemdelingenrecht), het aanleggen van een kennisbank en het aanbieden van diverse lunchcolleges. Naast kennis vergaren is echter ook het opdoen van ervaring ook belangrijk bij het afhandelen van zaken. Hoe pak je een dergelijke zaak aan? Hiervan is niet alles schriftelijk vastgelegd en dus na te zoeken, maar sommige kennis zit ook in de 'hoofden' van medewerkers. Dit is met name het geval in zaken waar sprake is van een geloofwaardigheidsbeoordeling. Afhandelen van deze zaken vraagt naast theoretische kennis om voldoende praktijkervaring. Hiervoor is de begeleiding en terugkoppeling van de ervaren IND-medewerkers cruciaal.
- De werkvoorraad bevat zaken uit diverse herkomstlanden. Hoewel ook een zaak vanuit een 'nieuw' herkomstland afgehandeld moet kunnen worden op basis van de vaste beslissystematiek, is in de praktijk ook

gebleken dat bepaalde herkomstlanden extra aandacht voor bepaalde details in de zaak vragen of dat er een bepaalde aanpak is voor specifieke nationaliteiten. We hebben gemerkt dat wanneer een nieuwe nationaliteit tijdig aangekondigd werd, EIFFEL zich ter voorbereiding kon inlezen en verdiepen in de specifieke situatie van dat land. Dit versnelde de afhandeling van deze zaken. Wanneer behandelaars meerdere zaken uit één herkomstland behandeld hadden, zag je ook dat de kwaliteit en snelheid in deze zaken afhandeling groeide. Er is geprobeerd te specialiseren in diverse herkomstlanden of op basis van asielrelaas. De instroom van zaken is echter direct gekoppeld aan de geplande gehoren, waardoor het in de praktijk lastig blijkt zaken uit bepaalde herkomstlanden geclusterd aan te bieden. Geclusterd aanbieden, zal naar verwachting de snelheid en kwaliteit van afhandeling wel ten goede komen.

- In de resumptie merkt het Kennisteam op dat zij nog te vaak dezelfde terugkoppeling geven aan verschillende behandelaars en senioren van EIFFEL. De communicatie over deze terugkoppelingen kan beter gedeeld worden binnen het projectteam van EIFFEL, om te voorkomen dat er in verschillende zaken dezelfde fouten worden gemaakt.
- In de terugkoppelingen van het Kennisteam n.a.v. de resumptie was op sommige vraagstukken of situaties (die spelen in de zaak) geen uniformiteit. Dit zorgde voor onduidelijkheid bij de behandelaars en senioren van EIFFEL en hierdoor dienden sommige minuten of besluiten meerdere malen aangepast te worden. Gedurende het project is hierop bijgestuurd door specifieke medewerkers van het Kennisteam de besluiten van EIFFEL te laten nakijken en door directe afstemming tussen de senioren van EIFFEL en de medewerkers van het Kennisteam.
- Een aantal kansrijke zaken zijn aan de start van het project in de AA-procedure afgehandeld. De meeste zaken zijn echter in de VA-procedure afgehandeld. Redenen hiervoor zijn:
 - o Dat veel zaken niet beslis-klaar werden aangeleverd en het aanvullen van de ontbrekende informatie veelal langer duurde dan 1 werkdag;
 - o Dat door een gebrek aan ervaring bij de behandelaars de afhandeling van een asielverzoek meer tijd kostte dan verwacht, met name bij de kansarme zaken;
 - o Dat een zaak door meerdere 'handen' diende te gaan (nakijken door senior EIFFEL, resumptie door Kennisteam en verwerken van de terugkoppeling door behandelaar), waardoor afhandeling binnen 1 werkdag niet mogelijk bleek.
- De vraag is gerezen of het kwalitatief goed afhandelen van complexe en kansarme zaken vanuit verschillende nationaliteiten/asielrelaas haalbaar is voor een behandelaar zonder IND-ervaring. Met name het uitvoeren van een goede geloofwaardigheidsbeoordeling vraagt veel ervaring.

3.5. Projectinrichting, processen en stuurinformatie

- Stuurinformatie verliep via een Excel bestand op de L-schijf. Kijkend naar de aantallen zaken, is het gebruik van Excel op de L-schijf voor registratie niet ideaal. Het is fout-gevoelig en vraagt veel administratie zowel bij invullen als bij controle van deze dossierlijsten. Vanaf november is gewerkt met één bronbestand voor stuurinformatie via monitor, waar zowel de Taskforce als EIFFEL in werkten.
- De processen van de Taskforce en EIFFEL bleken niet altijd goed op elkaar aangesloten. Gedurende het project zijn hier veel wijzigingen in aangebracht, op basis van de uitdagingen die we tegenkwamen. Echter heeft dit ook gezorgd voor onduidelijkheid en ruis in het proces en geleid tot een suboptimaal proces, waarbij een zaak

veel heen en weer gaat tussen EIFFEL en Taskforce. Er is op bijgestuurd door het aanstellen van vaste contactpersonen voor afstemming over bepaalde onderdelen in het proces (compleet maken dossier, resumptie) en door medewerkers van het Kennisteam bij EIFFEL op kantoor te laten werken om de fysieke afstand te verkleinen en de samenwerking te verbeteren.

- De processen en werkafspraken tussen de Taskforce en Brunel en tussen de Taskforce en EIFFEL verschilden van elkaar. Dit veroorzaakt ruis en werkt niet efficiënt.

4. Conclusies en aanbevelingen

Bovenstaande ervaringen leiden tot de volgende conclusies en aanbevelingen:

- Er is gedurende het project een open en transparante communicatie geweest tussen Taskforce en EIFFEL, zowel over zaken die goed gingen maar zeker ook over uitdagingen in het project. Beide partijen hebben zich waar mogelijk flexibel opgesteld en bereid getoond te willen investeren in een langdurige samenwerking. Dit is de voortgang van het project ten goede gekomen en het wordt aanbevolen dit in een eventueel vervolg traject vast te houden.
- Betrek bij de aanbesteding de uitvoering in een vroeg stadium, om ervoor te zorgen dat de uitgangspunten hierin en de haalbaarheid van de uitvraag getoetst kunnen worden. Dit om een gat tussen strategische ambitie en operationele haalbaarheid te voorkomen.
- Investeer tijd in het definiëren van belangrijke begrippen zoals “een correct besluit”, “kansrijk of kansarm”, “een compleet dossier”, “een begeleidende rol” of “complexe juridische vragen”, zodat beide partijen hier hetzelfde beeld bij hebben.
- Bekijk samen met de uitvoering op basis van de opgedane ervaring goed welk deel van de voorraad geschikt is voor uitbesteding. Geadviseerd wordt complexe zaken (LHBTQI en bekering) in ieder geval buiten een nieuwe aanbesteding te laten. Probeer voor een efficiënte afhandeling van zaken te kijken naar de mogelijkheden van het clusteren van de aanlevering van zaken. Bijvoorbeeld op het gebied van herkomstland of op basis van het asielrelaas. Advies van het Kennisteam is om zaken geclusterd aan te bieden, die zoveel mogelijk kunnen worden behandeld aan de hand van objectieveerbare en juridische criteria: Dublin, MOB, veilig land van herkomst, kansrijk. Geloofwaardigheidsbeoordelingen lenen zich volgens het Kennisteam niet of onvoldoende voor outsourcing.
- Investeer voorafgaand aan de uitvoering in het goed inrichten van processen en werkafspraken en betrek de uitvoering hier nauw bij. Zorg dat er vanuit de hele keten naar het proces wordt gekeken, van voorbereiding en aanlevering van een zaak (Taskforce), naar voorbereiding/ behandeling (EIFFEL), resumptie en verzending (Taskforce). Door de opgedane ervaring van de afgelopen maanden zijn er veel *lessons learned* over het hoofdproces en de vele mogelijke variaties hierin. Maak duidelijke afspraken over de scope: voor welke werkzaamheden is de Taskforce verantwoordelijk en voor welke werkzaamheden EIFFEL?
- Hanteer 1 uniform werkproces voor beide ingehuurde bureaus, om ruis in de processen te voorkomen.
- Zorg dat deze werkafspraken ook vastgelegd zijn en door iedereen geraadpleegd kunnen worden. Stel een beheerder en een eigenaar aan voor de processen en de werkafspraken, zodat deze ook up-to-date blijven.

- Zorg dat - passend bij het proces - vooraf duidelijk is welke facturatieafspraken gemaakt worden over opgeleverde deelproducten als een voornemen, maar ook over retouren. Dit om ruis in het werkproces en de afhandeling te voorkomen.
- Investeer voorafgaand aan de uitvoering in het opzetten van een duidelijke mappenstructuur op de L-schijf en een gezamenlijke stuurinformatie (bijvoorbeeld in Excel), die aansluit op het proces en de werkafspraken. Zo is de status van de zaken beter te volgen en dat er geen fouten gemaakt worden in het wegzetten van zaken.
- Het zou de duidelijkheid van het proces ten goede komen, wanneer teruggegaan wordt naar de basisafspraken vanuit de aanbesteding en de zaken in de AA procedure afgehandeld zouden worden. Dit vraagt echter wel een flinke investering om eerst de basis op orde te brengen. Ofwel een investering van de Taskforce, wat betreft de aanlevering van complete zaken, en een investering in de snelheid en kwaliteit van afhandelen van zaken vanuit EIFFEL.
- Zorg voor een goede screening van de zaken, voordat deze worden aangeleverd bij de bureaus. Zo wordt voorkomen dat er zaken die niet in de scope vallen worden aangeleverd (bijvoorbeeld LHBTQI, bekeerling). Investeer daarnaast in de screening vóór aanlevering van de zaak of deze inderdaad beslis-klaar is. Extra aandacht hierbij voor de zaken van gezinsleden.
- Maak duidelijke werkafspraken over wie waarvoor verantwoordelijk is op het moment dat er informatie in de zaak ontbreekt (niet beslis-klaar is). Onderzoek of het mogelijk is om de bureaus toegang te geven tot INDiGO, zodat zij ontbrekende informatie zelf kunnen opzoeken. Dit zou het proces naar verwachting enorm versnellen.
- Investeer in de verdere opleiding van de behandelaren. Stel waar mogelijk oefendossiers of geanonimiseerde voorbeelddossiers beschikbaar die door behandelaren gebruikt kunnen worden als onderdeel van de opleiding. Advies vanuit het Kennisteam is om ervaren IND-medewerkers te betrekken in het opleiden van de projectteams van de bureaus. Ga in gesprek welke aanvullende afspraken nodig zijn tussen EIFFEL en de Taskforce om dit te kunnen realiseren.
- Kennisoverdracht per mail is lastig gebleken. Direct contact (fysieke nabijheid) tussen het Kennisteam en EIFFEL heeft de samenwerking en uitwisseling van kennis vergroot. Dit heeft het project een positieve boost gegeven. Investeer dus ook in de toekomst in deze samenwerking en nabijheid.
- Streef naar vaste aanspreekpunten in het ondersteuningsteam als het Kennisteam en bij de bureaus.



Eindrapportage TF Dwangsommen 1-4-2020 tm 30-6-2021

Inhoud

1. INLEIDING.....	3
2. ALGEMEEN	3
3. PRODUCTIE TASKFORCE	4
4. FINANCIËN	6
5. PERSONELE CAPACITEIT	7
6. INHOUD EN VERNIEUWING	8
7. BIJLAGE I – SPECIFICATIE KOSTEN RESTERENDE ZAKEN	10

1. Inleiding

Voor U ligt de eindrapportage van de Taskforce Dwangsommen, over de periode 1 april 2020 (datum knip voorraad) tot en met 30 juni 2021 (datum afronding). Deze rapportage bevat een analyse van verschillen tussen begroting, prognose en realisatie en het bijbehorende productieplan.

2. Algemeen

Productie

Van de 15.350 zaken (14.560 stand knip + 790 zaken spoor 4 nagekomen werk) is over 13.540 zaken beslist. Vanaf 1 april 2020 heeft voor 285 aanvragen een correctie op de doorstroom plaatsgevonden. Het betreft hier zaken waarvan achteraf is vastgesteld dat de aanvraag onterecht was opgevoerd of met terugwerkende kracht voor 1 april 2020 is afgedaan. Op 1 juli 2021 waren er nog 1.520 lopende zaken, deze zijn ondergebracht binnen de Directie A&B. Zie verder hfst.3.

Financiën

Het financieel resultaat over de gehele looptijd van de TF bedraagt € 132.000 (positief). De realisatie was in 2020 nagenoeg conform begroting. Van de begroting 2021 resteert per ultimo juni € 11,3, dit bedrag wordt ingezet voor het afdoen van de resterende 1.520 zaken. Het bedrag is inclusief € 2,4 mln. overheveling rechtsbijstand schriftelijk horen 2020. Zie verder hfst.4.

Personeel

De personele bezetting van de TF (gemiddeld ca. 327 fte) bestond hoofdzakelijk uit medewerkers die zijn ingehuurd van Start People, A&B, DT&V en BUIZA. Daarnaast is voor ca. 5.500 zaken het opstellen van de concept-beslissing uitbesteed bij juridische bureaus. Zie verder hfst.5.

3. Productie Taskforce

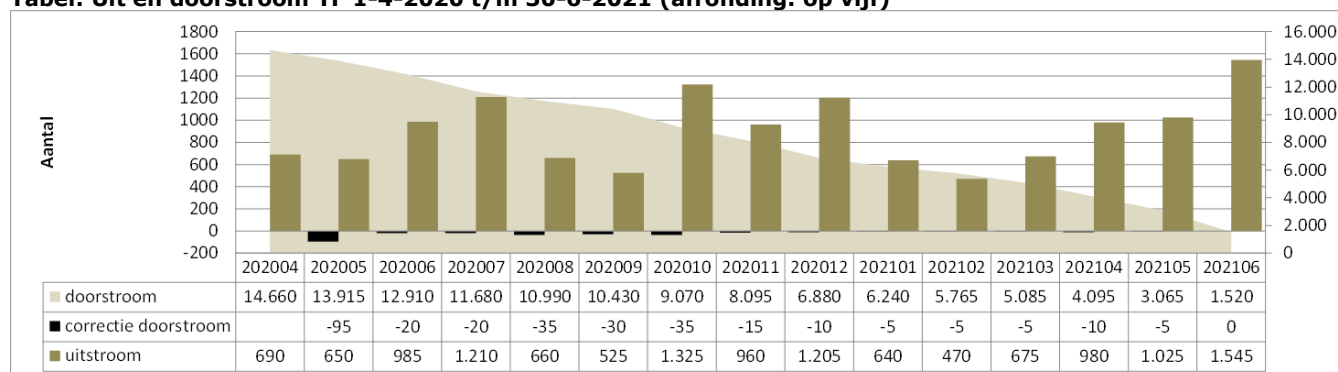
Begin maart 2020 is de Taskforce ingesteld om de opgelopen voorraden bij de IND (14.560 zaken in spoor 4 AA/VA en zij-instroom) zo snel mogelijk weg te werken; ook met als doel om het bedrag aan te verwachten te betalen dwangsommen in te dammen.

Het aantal af te handelen zaken is gedurende de looptijd van het project gedaald van 15.350 (14.560 zaken + 790 spoor 4 zaken nagekomen werk) in april 2020 naar 1.520 (ultimo juni 2021). Deze resterende zaken zijn ondergebracht binnen de Directie A&B.

In totaal is op 13.540 aanvragen beslist. Ook hebben er administratieve correcties op de doorstroom plaatsgevonden van 285 aanvragen, waarvan achteraf is vastgesteld dat de aanvraag onterecht was opgevoerd in de administratie. Het inwilligingspercentage was ca. 69% van het aantal beslissingen.

Tabellen: zie volgende pagina.

Tabel: Uit en doorstroom TF 1-4-2020 t/m 30-6-2021 (afronding: op vijf)



Tabel: Nationaliteiten lijst TF 1-4-2020 t/m 30-6-2021 (afronding: op vijf)

Nationaliteit	op 1 april *	afgedaan	inw%
Syrische	3.725	3.680	95%
Iraanse	2.325	1.845	61%
Turkse	1.135	1.110	91%
Eritrese	830	795	85%
Onbekend	640	595	74%
Iraakse	590	515	61%
Nigeriaanse	575	465	16%
Afghaanse	470	425	58%
Jemenitische	435	430	95%
Pakistaanse	350	325	69%
Ugandese	250	200	26%
Venezolaanse	230	185	36%
Egyptische	210	185	54%
Colombiaanse	210	155	49%
Marokkaanse	200	195	9%
Russische	180	165	51%
Libische	155	135	35%
Chinese	150	140	85%
Somalische	150	125	65%
Guinese	150	120	34%
Gambiaanse	130	85	29%
Jordaanse	125	105	35%
Soedanese	120	115	53%
Algerijnse	110	110	3%
Libanese	110	90	62%
Azerbeidzjaanse	90	75	47%
Ethiopische	90	65	38%
Sierra Leone	85	65	33%
Staatloos	75	70	75%
Armeense	60	55	9%
Salvadoraanse	60	50	67%
Nicaraguaanse	55	50	75%
Sri Lankaanse	45	35	63%
Kameroense	45	40	39%
Tunesische	40	40	15%
Overig	865	695	32%
Totaal	15.060	13.540	69%

Toelichting:

-In de kolom 'op 1 april' is de administratieve correctie op de doorstroom verwerkt (15.350 - 285).

-de post 'Overig 815/ 400' betreft het totaal van meerdere nationaliteiten, waarbij iedere afzonderlijke post minder is dan 40 zaken (per 1/4/20).

4. Financiën

Financieel resultaat

Het financieel resultaat bedraagt € 132.089 (positief). De gerealiseerde kosten waren nagenoeg conform begroting. Zie onderstaande tabel.

Tabel: Financiën Taskforce

(x € 1 mln.)	2020	2021	Totaal
Begroting	40,0	39,5	79,5
Overheveling budget Rechtsbijstand 2020	-	2,4	2,4
-/- Realisatie kosten TF	39,9	30,6	70,5
Resultaat	0,1	11,3	11,4

Restant budget beschikbaar voor IND/A&B t.b.v. resterende zaken (1.520)	-	11,3	11,3
---	---	------	------

Toelichting Tabel:

- Met het bestuursdepartement is de afspraak gemaakt dat het budget voor de Rechtsbijstand Schriftelijk horen 2020 (€ 2,4 mln.), waarvoor geen rekening is ontvangen, kan worden aangewend ter afdekking van de doorlopende kosten die door IND in 2021 worden gemaakt voor het afdoen voor de resterende zaken.
- Doorlopende kosten (€ 11,3 mln.) resterende zaken: specificatie zie bijlage I.

Kostprijs

De gerealiseerde kostprijs van de Taskforce zaken bedraagt € 5.430. Dit betreft de totale kosten vanaf april 2020 t/m juni 2021 (€ 70,5 mln.) en daarbij opgeteld de prognose van de doorlopende kosten (11,3 mln.), totaal € 81,3 mln., gedeeld door het totaal aantal zaken van de Taskforce (15.065). Zie onderstaande tabel.

Tabel: Kostprijs en rijpheid Taskforce

	apr-2020 tm dec-2021
Aantal zaken TF	15.350
Correctie (zie hfst.3)	-285
Totaal zaken TF	15.065
 Totaal realisatie kosten	 € 81.800.000
 Gerealiseerde kostprijs per zaak TF	 € 5.430
 Kostprijs Spoor 4 IND 2021 (incl. BV en DV)	 € 4.820

Vergelijking gerealiseerde kostprijs TF & IND

De gerealiseerde kostprijs van de Taskforce is € 610 hoger (TF € 5.430 -/- IND € 4.820) t.o.v. de kostprijs Spoor 4 IND (incl. BV en DV). Het verschil wordt voor het grootste deel verklaard door de opstartkosten van de TF, de projectkosten TF en de ontwikkeling en implementatie van een nieuwe planningsmethodiek.

Dwangsommen

De dwangsommen worden bij IND centraal verantwoord en vormen dus geen onderdeel van het financieel resultaat van de Taskforce.

Er is totaal voor € 17,9 mln. aan dwangsommen uitbetaald (vanaf 1-4-2020 tm 31-08-2021), welke betrekking op TF dossiers. Daarnaast is als onderdeel van de voorziening nog een bedrag van € 4,3 mln. aan dossiers die nog moeten worden afgewikkeld (wel beslist maar financieel nog af te wikkelen) die betrekking hebben op de TF dossiers. Dit betreft de stand per 31-8-2021. Het totaal te verwachten bedrag aan dwangsommen, gerelateerd aan TF, komt hiermee op € 22,2 mln.

Op 5.863 van de 15.350 TF-zaken is een dwangsomlast (38%).

5. Personele capaciteit

De bezetting van de Taskforce (ca. 327 fte) bestond hoofdzakelijk uit medewerkers die zijn ingehuurd van Start People, A&B, DT&V en BUIZA. Daarnaast is voor ca. 5.500 zaken het opstellen van de concept-beslissing uitbesteed bij juridische bureaus.

Tabel: Personele bezetting Taskforce



Periode	Start	A&B	overig	totaal
apr-20		nihil: opstartfase		
mei-20		nihil: opstartfase		
jun-20	80	0	50	130
jul-20	200	144	69	413
aug-20	267	180	61	508
sep-20	274	180	55	509
okt-20	270	200	55	525
nov-20	270	200	55	525
dec-20	231	216	46	493
jan-21	235	157	45	437
feb-21	246	0	42	288
mrt-21	227	0	51	278
apr-21	213	0	39	252
mei-21	220	50	37	307
jun-21	183	43	18	244
Gemiddeld apr-20 tm jun-21	194	91	42	327

6. Inhoud en vernieuwing

Bij de uitvoering van de opdracht van de Taskforce Dwangsommen zijn een aantal vernieuwingen ingezet. De belangrijkste vernieuwingen waren:

- Schriftelijk horen
- Outsourcing van zaken
- Plannings methodiek

De vernieuwingen worden op een later moment in 2021 geëvalueerd. Het eindverslag daarvan kan worden beschouwd als een aanvullende bijlage van deze eindrapportage.



Taskforce Dwangsommen
Immigratie- en Naturalisatiedienst
Postbus 5800 | 2500 BG Den Haag
Mei 2020

7. BIJLAGE I – Specificatie kosten resterende zaken

(01-07-2021 t/m 31-12-2021)

Overlopende posten TF 1-7 t/m 31-12-2021	Bedrag p/mnd	Aantal mnd.	Totaalbedrag
Gansstraat huur 1-7 t/m 31-8-21	20.000	2	40.000
Gansstraat facilitair 1-7 t/m 31-8-21	187.000	2	374.000
Gansstraat BHV 1-7 t/m 31-8-21	9.900	2	19.800
Gansstraat overig 1-7 t/m 31-8-21	1.000	2	2.000
Proostwetering huur 1-7 t/m 31-12-21	38.000	6	228.000
Proostwetering G4S 1-7 t/m 31-12-21	36.000	6	216.000
Proostwetering kinderopvang 1-7 t/m 31-12-21	22.000	6	132.000
Proostwetering extra schoonmaak corona 1-7 t/m 31-12-21	5.300	6	31.800
Proostwetering vervoer 1-7 t/m 31-12-21	165.000	6	990.000
Veigo alarmknoppen 1-7 t/m 31-12-21	660	6	3.960
Proostwetering overig (o.a.snoep/ water/ hygiene) 1-7 t/m 31-12-21	2.000	6	12.000
Outsourcing Eiffel 290 zaken 1-7 t/m 31-08-21	110.000	2	220.000
Galan / anago licenties 1-7 t/m 31-10-21	90.000	4	350.000
Eindevaluatie TF september	60.000	1	60.000
Buiza/ DT&V (om niet)	0		0
DJI detachring MT/Control	15.000	6	90.000
Gerechtsfof detachering loc.manager GS 1-7 t/m 31-8-21	8.000	2	16.000
Doorbelasting intern (o.a. ISD) 1-7 t/m 31-12-21 (na september herzien of noodzakelijk is)	11.667	6	70.000
Rechtsbijstand pm		0	0
IV kosten 1-7 t/m 31-12-21	65.000	6	390.000
PxQ 1.520 zaken x € 4.847 1-7 t/m 31-12-21	pm		7.367.440
SUBTOTAAL A&B			10.613.000
DV pxq (1.520 x € 466)	pm		708.320
TOTAAL			11.321.320



16/6/2020
15.50 - 16.15 uur

Aan:
De Staatsecretaris van het Ministerie van Justitie en Veiligheid en de
Minister van Justitie en Veiligheid

Immigratie- en
Naturalisatiedienst
Directie Strategie en
Uitvoeringsadvies

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 16275
2500 BG Den Haag
www.ind.nl

nota

adh

5.1.2d

T

Datum
Datum

Ons kenmerk

Uw kenmerk

Bijlage(n)
1

1. Doel nota

Deze nota wordt door de Taskforce 'wegwerken dwangsommen IND' en met een positief advies van de SG en de NCTV voor akkoord aan u voorgelegd.

2. Aanleiding, gevraagde actie(s) en advies

Naar aanleiding van de opdracht van de Taskforce om de 'oude' IND voorraad weg te werken is onder andere de mogelijkheid onderzocht om schriftelijk te horen in bepaalde zaken. De Taskforce wil de volgende maatregel voor akkoord aan u voorleggen:

- In alle 'oude' zaken wordt op vrijwillige basis en na instemming eerst schriftelijk gehoord;
- Bij kansrijke zaken kan op basis van reeds bekende informatie uit het dossier in combinatie met het schriftelijk gehoor mogelijk direct worden ingewilligd;
- In de volgende gevallen zal ook bij kansrijke zaken alsnog in persoon nader gehoord worden:

5.1.2 d

- In alle niet-kansrijke zaken zal na het schriftelijke gehoor een persoonlijk nader gehoor plaatsvinden.

Besluitvorming over invoering van deze maatregel vraagt een politiek gevoelige afweging, waarbij de volgende belangen tegen elkaar afgewogen moeten worden:

- Wegwerken achterstanden IND inclusief oplopende dwangsommen;
- Mogelijk missen van NV/1F-signalen bij de kansrijke zaken;

5.1.2 c

In de nota komen verder ook nog andere aandachtspunten die het schriftelijk horen met zich meebrengt aan de orde.

3. Toelichting op het advies

In de voorgestelde werkwijze worden alle stappen gevolgd conform de normale werkwijze, echter op 1 punt wordt een verandering voorgesteld. Elke vreemdeling die op basis van zijn dossier in staat wordt geacht schriftelijke vragen te kunnen beantwoorden, wordt op basis van vrijwilligheid gevraagd voorafgaand aan de normale asielprocedure schriftelijk een aantal verifiërende vragen te

beantwoorden naar aanleiding van het aanmeldgehoor. Daarnaast wordt aan de vreemdeling gevraagd uiteen te zetten welke problemen hij heeft ondervonden die aanleiding gaven voor vertrek uit zijn land van herkomst. De vreemdeling kan zijn vrije relaas en de vragen die hij moet beantwoorden in zijn eigen taal op papier zetten. Het doel is om uiteindelijk te gaan werken met een digitaal formulier. De vreemdeling wordt voorafgaand aan het schriftelijke gehoor voorbereid door zijn advocaat en er wordt de mogelijkheid geboden om correcties en aanvullingen op het schriftelijke gehoor in te dienen. Afhankelijk of het een kansrijke of niet-kansrijke aanvraag betreft, wordt het vervolg van de procedure bepaald.

Datum
16 juni 2020

Ons kenmerk
Fout! Onbekende naam voor
documenteigenschap.

Uw kenmerk
Fout! Onbekende naam voor
documenteigenschap.

'Kansrijke' zaken: Syriërs, Jemenieten, Turken en Eritreeërs

Als kansrijke zaken worden de zaken aangemerkt met een hoog inwilligingspercentage in spoor 4. Het gaat om de volgende nationaliteiten: Syrische (92%), Jemenitische (95%), en Turkse (94%) Eritrese (78%). In de 'oude' IND-voorraad zitten ruim 5100 kansrijke zaken die nog niet gehoord zijn¹. In deze zaken kan veelal op basis van de informatie uit het I&R-proces, het aanmeldgehoor, de overgelegde documenten, de handhavingsscreening en het schriftelijke gehoor reeds geconcludeerd worden dat de aanvraag kan worden ingewilligd. Er zullen voor deze kansrijke zaken speciale hoorformats worden opgesteld. In deze hoorformats zullen - indien nodig - nationaliteit specifieke vragen en 1F/NV-gerelateerde vragen worden opgenomen. Indien in deze zaken op basis van de voorhanden zijnde informatie reeds kan worden ingewilligd, kan - op vrijwillige basis - worden afgezien van een persoonlijk gehoor.

5.1.2d

Indien een persoonlijk gehoor nodig is, wordt een AA-procedure ingepland. Daarbij wordt - eveneens met toestemming van de vreemdeling - dag 1 en 2 van de AA-procedure overgeslagen en de procedure gestart op de dag van het nader gehoor (dag 3 van de AA).

Verwacht effect schriftelijk horen bij kansrijke zaken in relatie tot wegwerken voorraden

Door in kansrijke zaken enkel schriftelijk te horen kan een groot deel van de voorraad zonder persoonlijk gehoor versneld worden afgedaan. De verwachting is dat in 90% van de kansrijke zaken schriftelijk gehoord kan worden en vrijwillig wordt meegewerkt aan de schriftelijke procedure.

5.1.2 d

Dat betekent dat de verwachting is dat ongeveer 70% van de kansrijke zaken (dat betreft 3570 zaken) op basis van een schriftelijk gehoor kan worden ingewilligd. In die zaken zal dus geen persoonlijk gehoor meer noodzakelijk zijn. Er van uit gaande dat 70% van de kansrijke zaken op basis van de schriftelijke stukken kan worden ingewilligd en uitgaande van de normtijden die nu gelden voor de gehoren van deze 4 nationaliteiten, betekent dit dat er rond de 19000 hooruren oftewel 2375 hoordagen (uitgaande van een 8-urige werkdag) worden bespaard². Alhoewel de voorafgaande schriftelijke procedure ook tijd kost, zal deze procedure worden belegd bij administratief personeel onder supervisie van een ervaren beslisser en veelal gestandaardiseerd worden, waarbij profielen en formats worden opgesteld per categorie zaak (kansrijk of niet-kansrijk). Pas nadat de correcties en aanvullingen op het schriftelijke gehoor zijn ontvangen, wordt de zaak ingedeeld op een ervaren beslisser, die in kansrijke zaken kan besluiten in te willigen of kan besluiten tot een nader

¹ Cijfers begin april 2020

² 70% van de Syrische, Jemenitische, Eritrese en Turkse zaken, afgezet tegen de normtijden van respectievelijk 4 uur (Syrische en Jemenitische zaken), 8 uur (Turkse zaken) en 11 uur (Eritrese zaken).

gehoor. Door het werk aan de voorkant van de procedure door administratief personeel uit te laten voeren en doordat een gehoor in een groot deel van de zaken niet meer nodig zal zijn, wordt hoor- en besliscapaciteit bespaard en kunnen deze medewerkers op ander hoor- en besliswerk worden ingezet om zo de achterstanden sneller weg te werken en in te lopen op de dwangsommen. Dit zorgt ook voor een flow in het proces. Daarnaast geldt dat deze werkwijze ook logistiek een versnelling oplevert nu de Taskforce in deze zaken minder afhankelijk is van de hoorplanning.

Datum
16 juni 2020

Ons kenmerk
Fout! Onbekende naam voor documenteigenschap.

Uw kenmerk
Fout! Onbekende naam voor documenteigenschap.

Niet-kansrijke zaken

Zaken die niet-kansrijk (in de zin van de voorgaande alinea) worden geacht, zullen standaard worden ingepland voor een AA-procedure, die – met toestemming van de advocaat – eveneens zal starten op dag 3 met het nader gehoor. Het schriftelijke gehoor vormt hiervoor het startpunt.

Verwacht effect schriftelijk horen bij niet-kansrijke zaken in relatie tot wegwerken voorraden

Door een voorafgaande schriftelijk fase, waarbij de vreemdeling onder andere zelf het asielmotief opschrijft, kan een versnelling worden bewerkstelligd in de procedure. Dag 1 en 2 van de AA kunnen immers worden overgeslagen en er kan direct een nader gehoor plaatsvinden. Versnelling is ook mogelijk door de verbeterde planning die hierdoor mogelijk wordt.

Ten aanzien van de niet-kansrijke zaken is nog onduidelijk in hoeveel procent van de zaken de vreemdeling mee zal willen werken. Desalniettemin wil de Taskforce hier wel op inzetten, omdat dit per zaak een aanzienlijke tijdswinst op kan leveren. In elke zaak waarin wordt meegewerkt, is immers geen eerste gehoor meer noodzakelijk, wat in die zaken in ieder geval een tijdswinst van 3 uur per zaak oplevert. Ook indien maar in 25% van de overige nationaliteiten zou worden meegewerkt aan het schriftelijk horen, zou dit – gelet op de ongeveer 9000 niet kansrijke zaken die onder verantwoordelijkheid van de taskforce vallen – neerkomen op 2250 zaken waarin het eerste gehoor kan worden overgeslagen. Dat levert dan in totaal aan hoorcapaciteit een besparing van 6750 uur op (of 843 hoordagen). Bovendien kan het nader gehoor veel efficiënter worden ingepland. Er is immers bekend waar het gehoor over gaat en of het een relatief eenvoudige zaak betreft of juist een complexe zaak. Dat biedt de mogelijkheid om bij relatief eenvoudige zaken twee gehoren op één dag in te plannen, waar dat nu niet mogelijk is. Hierdoor kan de hoorcapaciteit maximaal worden benut. Daarnaast zijn de vrije relazen van vreemdelingen in de afgelopen jaren steeds langer geworden. Nu dit vrije relaas niet meer tijdens het nader gehoor hoeft te worden uitgevraagd, kan dit – in sommige gevallen – een besparing van een aantal uur per gehoor opleveren. De verwachting is dan ook dat indien eerst schriftelijk gehoord is, ook in de meer complexe zaken na één dag horen voldoende informatie bekend zal zijn om een gedegen beslissing te nemen, zodat een aanvullend gehoor minder vaak nodig zal zijn. Verder geldt dat de juiste informatie voorafgaand aan het gehoor al kan worden vergaard en (een deel van) de vragen al kunnen worden opgesteld. Ook hierdoor kan korter en efficiënter gehoord worden.

Er ligt op dit moment een wijziging van het Vreemdelingenbesluit klaar die er op ziet dat al tijdens het aanmeldgehoor kort wordt gevraagd naar het asielmotief en waarbij het eerste gehoor komt te vervallen. Hierover is nog geen politieke consensus. Het doorzetten van deze wijziging van het Vreemdelingenbesluit met eventuele aanvullende waarborgen om de bezwaren bij coalitiepartners weg te nemen, kan helpen om deze maatregel in te voeren. Daarmee is de Taskforce na invoering van deze wijziging niet meer afhankelijk van de vrijwillige medewerking van advocaten en vreemdelingen inzake het afzien van het eerste gehoor.

Mogelijk missen van 1F/NV-signalen bij de kansrijke zaken

- In de procesplaat die bij deze nota is gevoegd, is aangegeven op welke manier er in de asielprocedure vanaf het moment van de aanmelding bij de AVIM tot aan het nemen van een besluit door de IND op gestructureerde wijze en momenten aandacht is voor 1F/NV signalen. De asielprocedure en daarmee deze werkwijze blijft bij het invoeren van schriftelijk horen ongewijzigd. Ook in de voorgestelde schriftelijke procedure (bij kansrijke zaken) zal aandacht blijven voor deze signalen.

Datum
16 juni 2020

Ons kenmerk
Fout! Onbekende naam voor

5.1.2 d

- Er bestaat desalniettemin een iets vergroot risico dat 1F of NV-signalen gemist worden indien er geen persoonlijk nader gehoor is. Er is immers sprake van één fysiek contactmoment minder. Dit wordt vervangen door een schriftelijk contact moment maar de informatie die in een gesprek bijvoorbeeld uit non verbale signalen wordt gekregen of uit het doorvragen op tegenstrijdigheden zal minder zijn. NV signalen komen naar boven in alle fasen van het asielproces.

5.1.2 d

5.1.1 b

- De volgende mitigerende maatregelen om signalen zoveel als mogelijk te onderkennen maken onderdeel uit van het voorstel:

³ Zie nota d.d. 28 oktober 2016, kenmerk 2011806

- o bij het opstellen van de standaard schriftelijke hoorformats ten aanzien van 4 kansrijke nationaliteiten zal input van de NCTV, AIVD, OM en de Politie worden meegenomen;
- o Het belang van het onderkennen en melden van mogelijke NV-signalen door het COA, VWN, advocaten en bijvoorbeeld ook DTV zal bij hen nog eens extra onder de aandacht worden gebracht. Deze personen hebben veelal intensief contact met de vreemdelingen en daarmee mogelijk goed inzicht op het punt van bijvoorbeeld gedragingen. Op dit moment geven deze partijen al de nodige signaleren door, maar ervaring leert dat awareness vergroten 5.1.2 d meer signalen op gaat leveren

Datum
16 juni 2020

Ons kenmerk
Fout! Onbekende naam voor
documenteigenschap.

Uw kenmerk
Fout! Onbekende naam voor
documenteigenschap.

5.1.2 c en d

5.1.2 c

Datum

Ons kenmerk

Uw kenmerk
Fout! Onbekende naam voor
documenteigenschap.

Ten aanzien van het voorafgaand aan het persoonlijk gehoor schriftelijk horen van niet-kansrijke zaken zijn geen bijzondere risico's verbonden die samenhangen met 1F of NV-signalen. 5.1.2 c en d

In al deze zaken wordt de vreemdeling immers alsnog uitgebreid bevraagd over zijn vrije relaas dat hij op schrift heeft gesteld. Wel gelden er ten aanzien van het schriftelijk horen in zowel kansarme als kansrijke zaken de volgende aandachtspunten.

Aandachtspunten:

- Er is mogelijk een risico op aanzuigende werking bij de kansrijke nationaliteiten, gelet op de (ogenschijnlijke) snelle procedure met groot zicht op een vergunning. Omdat het hier echter om oude zaken gaat en de doorlooptijd in deze zaken alsnog relatief lang is geweest, wordt dit risico niet heel groot geacht.
- Mogelijk bestaat het risico op vooraf afstemmen van de verklaringen wanneer duidelijk is dat dit tot inwilliging leidt.
- Eventuele herbeoordeling van zaken waarin enkel op basis van een schriftelijk gehoor is ingewilligd, kan bemoeilijkt worden doordat er minder uitgebreid gehoord is dan bij een persoonlijk gehoor. In deze zaken zal echter alvorens ingetrokken wordt alsnog eerst gehoord moeten worden, zodat dit risico beperkt is.
- Het (enkel) schriftelijk horen waarna kan worden ingewilligd op grond van Vluchtelingschap of subsidiaire bescherming en het overslaan van het eerste gehoor is niet ingebed in de huidige wet- en regelgeving. Voor wat betreft het afschaffen van het eerste gehoor kan dit alsnog met de Vb wijziging worden ingeregeld in de wet- en regelgeving. Nu dit nog niet is ingeregeld, betekent dit dat deze werkwijze op dit moment alleen op vrijwillige basis kan plaatsvinden. Doordat dit op vrijwillige basis plaatsvindt, zijn de risico's op negatieve jurisprudentie beperkt.
- Ongewis is in welk deel van de zaken medewerking zal worden verleend, dit is van invloed op de effectiviteit van de maatregel. Indien advocaten niet willen meewerken met deze werkwijze dan kan dit nu niet worden afgedwongen. De Raad voor Rechtsbijstand en advocatuur staan echter in beginsel positief tegen over deze maatregel, wel zal hun uiteindelijke medewerking afhankelijk zijn van verschillende factoren, waaronder de bijstand die zij nodig hebben om hun cliënten goed voor te bereiden en de vergoeding die tegenover een eventuele toename van hun werklast zou staan. Vanuit de advocatuur is aangegeven dat zij verwachten dat de voorbereiding van hun cliënten op het schriftelijk horen hen meer tijd zal kosten. Dit is momenteel echter nog onderwerp van gesprek tussen de advocatuur en RvR, waarbij de geëigende route voor een eventuele wijziging in de vergoeding (aantal punten dat wordt toegekend) zal worden gevolgd.
- Er ligt op dit moment een wijziging van het Vreemdelingenbesluit klaar die ziet op het inregelen van een flexibele AA. Daarin wordt onder meer het eerste gehoor samengevoegd met het aanmeldgehoor en in de regelgeving mogelijk gemaakt om aan de voorkant om logistieke

redenen te vragen naar het asielmotief. Voornoemde werkwijze voor de gevallen waarin na een schriftelijke ronde wél wordt gehoord met overslaan van het eerste (verificatie)gehoor, zou met een wijziging van het Vreemdelingenbesluit daarmee worden ingebed in wet- en regelgeving⁴. Deze wijziging van het Vreemdelingenbesluit is eerder in een technische briefing toegelicht aan de coalitiepartners, waarbij bleek dat er enig bezwaar was ten aanzien van deze wijziging. Desondanks zou het doorzetten van deze wijziging van het Vreemdelingenbesluit met eventuele aanvullende waarborgen om de bezwaren weg te nemen, helpen om deze maatregel in te voeren. Daarmee kan deze maatregel op termijn immers in elke zaak plaatsvinden, zonder afhankelijk te zijn van vrijwillige medewerking.

Datum
16 juni 2020

Ons kenmerk
Fout! Onbekende naam voor
documenteigenschap.

Uw kenmerk
Fout! Onbekende naam voor
documenteigenschap.

4. Politieke en bestuurlijke context

Er zijn bezwaren tegen de wijziging van het Vb. De werkwijze in de nota vindt (vooralsnog) op basis van vrijwilligheid plaats. Dat maakt deze maatregel minder gevoelig. Het ligt politiek gevoelig dat er minder aandacht is voor NV-signalen. Op het onderkennen hiervan is immers steeds ingezet vanuit de politiek, onder meer ook na aanbevelingen hieromtrent na onderzoeken van het WODC en de Inspectie J&V. Ook het missen van signalen met m.b.t. mensenhandel/mensensmokkel en internationale misdrijven is politiek gevoelig. Aan de andere kant wordt er door de politiek ook ingezet op het wegwerken van de achterstanden bij de IND, waardoor de Taskforce voor een forse opdracht staat en waarbij onconventionele maatregelen niet geschuwd hoeven worden. Deze onconventionele maatregel zou de Taskforce helpen haar taak te volbrengen.

5. Communicatie

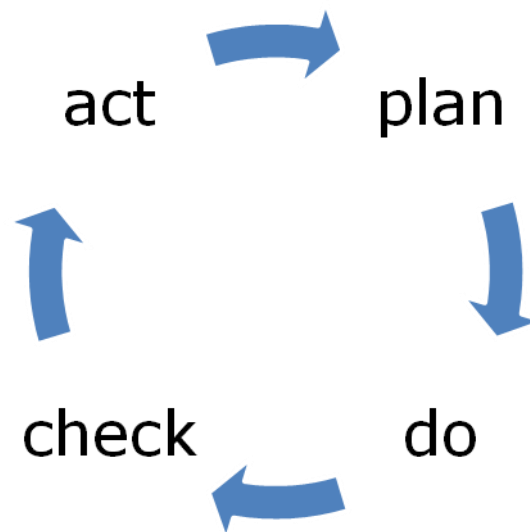
De Tweede Kamer zal nader worden geïnformeerd over de door de Taskforce genomen maatregelen, waaronder het schriftelijk horen. Daarnaast wordt reeds gesproken met Raad van Rechtsbijstand en de Advocatuur. Ook dienen VWN en COA over deze maatregel geïnformeerd te worden.

6. Afstemming

Deze nota is afgestemd met DMB, NCTV en er is input geleverd vanuit OM, Politie en AIVD.

⁴ Behoudens het voeren van een schriftelijke procedure.

Kwaliteit zaken Taskforce
Kwartaalrapportage 2020-Q3
(10 augustus t/m 1 oktober)



Samenwerken aan
Kwaliteit & Datakwaliteit

1. Inleiding

Voor u ligt de eerste kwartaalrapportage kwaliteit afhandeling zaken Taskforce. In opdracht van de Taskforce is een kwaliteitsmeting ingeregeld die specifiek toeziet op de zaken die zijn toebedeeld op de Taskforce.¹ De meting moet inzicht geven in de kwaliteit van afhandeling van de Taskforce zaken.

De meting gebruikt de identieke vragenlijst als bij de meting asiel. Bij de meting wordt stapsgewijs uitgevraagd of alle handelingen/gehoren/besluiten/enz. conform wettelijke verplichtingen en verplichte interne instructies zijn uitgevoerd. De meting wordt uitgevoerd door (zeer) ervaren medewerkers asiel. Over de uitkomsten wordt gerapporteerd door adviseurs kwaliteit. Vanwege beperkte capaciteit bij I&S besloten is de rapportage van deze meting bij SUA/STA belegd.

Op 10 augustus is de meting specifiek gericht op zaken vanuit de Taskforce gestart. Op dat moment werd het grootste deel van de aan de Taskforce toegerekende zaken bij directie A&B afgehandeld. In augustus² is er beperkt gemeten, maar in september is het merendeel van de zaken van zowel september gemeten als de opgelopen achterstand van augustus ingelopen.

¹ Tegelijkertijd met het inrichten van de meting op Taskforce zaken zou de meting asiel beperkt worden tot asiel zaken van na 1 april 2020. Tot en met juli 2020 zag de meting asiel op alle asiel zaken (incl. Taskforce) .

² Over augustus is reeds een aparte maandrapportage uitgekomen. Afgesproken is dat er maandelijks een maandrapportage komt, met uitzondering van de laatste maand van elk kwartaal, wanneer er een kwartaalrapportage komt.

2. Resultaten kwaliteit zaken Taskforce algemeen

Wekelijks worden 27 asielaanvragen van voor 1 april, die aan de Taskforce zijn toebedeeld, aangeboden om te meten. De meting ziet toe op zaken die twee weken eerder zijn afgesloten. Er zijn de afgelopen kleine twee maanden 167 zaken gemeten. Dit is 90% van het afgesproken aantal te meten zaken in dit kwartaal (186).³ De meetmethodologie is zo ingericht dat de kwartaalcijfers statistisch betrouwbaar zijn. Omdat er geen twaalf maar zeven weken is gemeten, geven de cijfers dus slechts een indicatie van de kwaliteit.⁴

Voor de rapportage is afgesproken de focus toe te spitsen op de kwaliteit van de beslissing/beschikking. Dit is een van de hoofdstukken in de meting asiel en dus ook Taskforce. De directie A&B heeft specifiek voor dit belangrijke hoofdstuk een KPI vastgesteld (norm = 85%).

De score op grond van de gemeten 167 zaken op het hoofdstuk beslissing/beschikking is 82%. Gezien het beperkte aantal gemeten zaken valt de score van 82% nog wel binnen de statistische afwijking van de KPI van 85%.

Tabel: Taskforce zaken Totaalscore 2020-Q3

Naam hoofdstuk	Aantal zaken juist (absolute score)	Aantal zaken relevant (maximale score)	Kwaliteitscore = percentage juist
02 Bewaring	5	5	100%
03 Aanmeldgehoor procedure	147	151	97%
04 Aanmeldgehoor inhoudelijk	138	151	91%
05 Eerste gehoor procedure	92	93	99%
06 Eerste gehoor inhoudelijk	88	93	95%
07 Nader gehoor procedure	133	138	96%
08 Nader gehoor inhoudelijk – Asielgronden	111	139	80%
09 Onderzoek(en)/Antecedenten	141	145	97%
10 Voornemen	45	57	79%
11 Beslissing/Beschikking (proc. en inh.)	136	165	82%
12 Dienstverlening	81	98	83%

Ondanks dat de score binnen de statistische afwijking van 85 is, is er nader ingezoomd op de kwaliteit van de beslissing/beschikking. De kwaliteitsscore van de zaken afgedaan door A&B (107 zaken)⁵ bedraagt 89%. De Taskforce heeft 55 zaken afgedaan; daar bedraagt de kwaliteitsscore 71%. In het aantal door de Taskforce afgedane zaken zitten 20 zaken welke zijn voorbereid door de externe bureaus; van deze zaken bedraagt de kwaliteitsscore 60%. De verwachting is dat het aantal zaken dat door de Taskforce wordt beslist in de komende tijd zal toenemen, waardoor het een groter effect zal hebben op de score. Als de score door de TF op dat moment achter blijft liggen, zal de score op het hoofdstuk beslissing/beschikking verder dalen.

³ De norm voor het aantal te meten zaken is 90%. Dit omdat het kan voorkomen dat een medewerker moet kiezen tussen het meten van een zaak of het behandelen van een (andere) zaak. Die laatste heet dan prioriteit.

⁴ Een kwaliteitsmeting (kwartaal – twaalf weken) bestaat normaliter uit 300 – 360 zaken, die daarmee statistisch betrouwbaar is (afwijking 2%). Nu 167 zaken zijn gemeten, kan de afwijking oplopen tot 5%.

⁵ De aantallen 107 en 55 zijn afgeleid door een vergelijking tussen de uitkomsten van de meting en het bestand met alle aanvragen van voor 1 april. Vijf zaken ontbreken door waarschijnlijk een onjuiste vermelding van het zaaknummer. Het aantal van 20 is afgeleid doordat in de meting is uitgevraagd of de zaak door een extern bureau is voorbereid.

Vanwege de relatief lagere kwaliteit op nader gehoor inhoudelijk ten opzichte van eerdere metingen is ook nader ingezoomd op dit hoofdstuk.⁶ Ook hier is specifiek gekeken naar de afhandeling door de Taskforce (horen in Utrecht). Het betreft weliswaar slechts 11 zaken, maar de score hierop is behoorlijk laag (45%). De verwachting is dat het aantal zaken dat in Utrecht (TF) gehoord is de komende tijd zal toenemen, waardoor het een groter effect zal hebben op de score. Als de score op dat moment achter blijft liggen, zal de totaalscore verder dalen.

Kwaliteit afsluiten INDiGO

Er is geen aparte meting datakwaliteit voor de Taskforce zaken. De Taskforce zaken worden meegenomen in de meting datakwaliteit asiel van A&B. In het dashboard datakwaliteit Q3⁷ zijn geen opvallendheden ten aanzien van de afhandeling van asielzaken. De KPI's datakwaliteit blijven schommelen rond de 90% (norm 98%). Er is daarom ook geen nadere analyse gemaakt.

⁶ Om nader in te zoomen op het onderdeel horen is het nodig om voor alle zaken handmatig te bezien wie ze heeft afgehandeld en tot welk onderdeel deze medewerker behoort. Dit is gedaan voor zaken tot en met 25 september en de cijfers zien dus ook toe op metingen gedaan van 10 augustus t/m 25 september. De zaken die van 26 september tot en met 1 oktober zijn gemeten, zijn vanwege vakantie ondersteunende medewerker niet meegenomen.

⁷ Dit is geen meting in het kader van de Taskforce. Dit is een meting op datakwaliteit waarin een steekproef wordt getrokken op aanvragen van zowel A&B als Taskforce, maar ook andere werksoorten, zoals intrekkingen en Dublin.

Bijlage I: Foutenbestand Meting Taskforce zaken 2020Q3

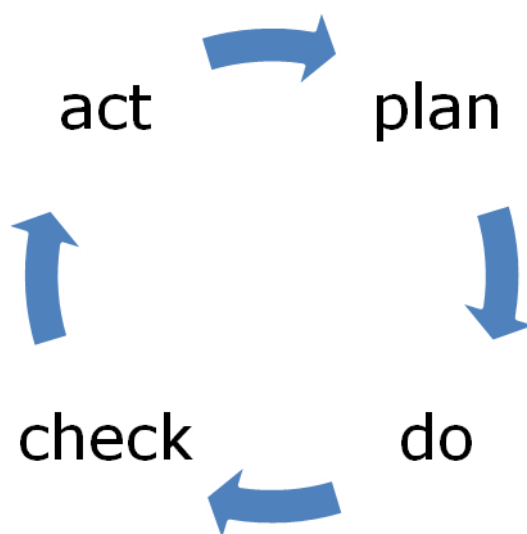
Foutenbestand Taskforce meting Q3 (10-9 t/m 1-10)	aantal/score
Het hoofdstuk Bewaring is relevant	
Het hoofdstuk Bewaring is juist ingevuld	5
Kwaliteitsscore	100%
Het hoofdstuk Aanmeldgehoor procedure is relevant	151
Het hoofdstuk Aanmeldgehoor procedure is juist uitgevoerd	147
Kwaliteitsscore	97%
Niet onderkend is dat de uitslag van het Eurodac-onderzoek ontbreekt	1
Overige fouten in hoofdstuk Aanmeldgehoor procedure	5
Het hoofdstuk Aanmeldgehoor inhoudelijk is relevant	151
Het hoofdstuk Aanmeldgehoor inhoudelijk is juist uitgevoerd	138
Kwaliteitsscore	91%
Er is onvoldoende doorgevraagd naar (wijze van verkrijgen) documenten betreffende identiteit	1
Er is onvoldoende / niet doorgevraagd op familieband / feitelijk behoren tot het gezin	1
Er zijn onvoldoende vragen gesteld om tot een goede conclusie over land van herkomst te komen (inclusief niet geconfronteerd met onvoldoende kennis van land van herkomst)	2
Er is ten onrechte niet gevraagd naar (uitreis) controles (land van herkomst)	1
1F-indicaties: Er is onvoldoende (geïnformeerd) doorgevraagd op het werkverleden en de militairdienst van (-) tbv 1F-indicaties	1
Er is onvoldoende doorgevraagd over de afloop van de asielprocedure in de andere lidstaat (d.w.z. Is inhoudelijk beoordeeld of is Dublinverordening toegepast?)	1
Er staat een taal-/spelfout in het verslag van het Aanmeldgehoor	4
Overige fouten in hoofdstuk Aanmeldgehoor inhoudelijk	10
Het hoofdstuk Eerste (verificatie) gehoor (ook Dublin) - Procedure is relevant	93
Het hoofdstuk Eerste (verificatie) gehoor (ook Dublin) - Procedure is juist uitgevoerd	92
Kwaliteitsscore	99%
Antecedentenverklaring is niet aanwezig/niet ondertekend	1
Er is teveel gevraagd in het verificatiegehoor	3
Het hoofdstuk Eerste (verificatie) gehoor (ook Dublin) inhoudelijk is relevant	93
Eerste (verificatie) gehoor (ook Dublin) inhoudelijk is volledig en correct uitgevoerd	88
Kwaliteitsscore	95%
Er is onvoldoende doorgevraagd naar nog in het land van herkomst verblijvende gezinsleden	1
Er zijn onvoldoende vragen gesteld om tot een goede conclusie over land van herkomst te komen (inclusief onvoldoende geconfronteerd met onvoldoende kennis van land van herkomst)	2
Aanwezigheid visum of andere Dublin indicaties is/zijn niet onderkend	1
Overige fouten in hoofdstuk eerste (verificatie) gehoor (ook Dublin) inhoudelijk	3
Het hoofdstuk Nader gehoor procedure (ook intrekkingsgehoor/1F-gehoor) is relevant	138
Nader gehoor procedure (ook intrekkingsgehoor / 1F-gehoor) is volledig en correct uitgevoerd	133
Kwaliteitsscore	96%
Nader gehoor niet in INDiGO, waardoor geen meting mogelijk is	1
Overige fouten in hoofdstuk nader gehoor procedure (ook intrekkingsgehoor / 1F-gehoor)	7
Het hoofdstuk Nader gehoor inhoudelijk - Asielgronden (ook intrekkingsgehoor / 1F-gehoor) is relevant	139

Nader gehoor inhoudelijk - Asielgronden (ook intrekkingengehoor / 1F-gehoor) is volledig en correct uitgevoerd	111
Kwaliteitsscore	80%
Er is niet ingegaan op de problemen die betrokkene eerder heeft gemeld (eerste gehoor of andere gehoren)	2
Er is onvoldoende aandacht geschonken aan het vaststellen van alle relevante punten voor de aanvraag	1
Er is onvoldoende doorgevraagd (vrije asielrelaas, relevante punten etc.)	6
Er is te veel gevraagd	1
Er is niet gevraagd naar de problemen die bij terugkeer kunnen worden verwacht	1
Er is ten onrechte geen, een onjuiste of onvolledige samenvatting gegeven van de asielmotieven	1
Er is onvoldoende doorgevraagd naar eerder verblijf in een derde land	1
Er is niet gekeken naar handhavingssignalen	4
Er staat een taal-/spelfout in het verslag van het nader gehoor	6
Overige fouten in hoofdstuk "Nader gehoor inhoudelijk - Asielgronden (ook intrekkingengehoor / 1F-gehoor)"	16
Het hoofdstuk Onderzoek(en)/Antecedenten is relevant	145
Onderzoek(en)/Antecedenten is volledig en correct uitgevoerd	141
Kwaliteitsscore	97%
Er is ten onrechte geen taalindicatie afgenomen	2
Niet onderkend dat de geldigheidsduur van het werkformulier BVI is verlopen	1
De uitkomsten van het onderzoek zijn niet/onvoldoende vastgelegd in de minuut	1
Overige fouten in hoofdstuk Onderzoek(en) antecedenten	2
Het hoofdstuk Voornemen is relevant	57
Voornemen is juist	45
Kwaliteitsscore	79%
Er is ten onrechte een voornemen uitgebracht	1
De integrale weging is niet correct uitgevoerd	1
De geloofwaardigheid is deels onjuist beoordeeld	3
Er is sprake van overige niet sluitende argumentatie	2
Er is ten onrechte een ambtshalve toets gedaan	2
Er staat een taal-/spelfout in het voornemen	1
Overige fouten in hoofdstuk Voornemen (procedure en inhoudelijk)	7
Het hoofdstuk Beslissing/Beschikking (procedure en inhoudelijk) is relevant	165
Beslissing/Beschikking (procedure en inhoudelijk) is juist	136
Kwaliteitsscore	82%
Er is onterecht ingewilligd / ingetrokken / omgezet	2
Er is onzekerheid over de juistheid van de beslissing	4
Minuut onvoldoende onderbouwd/gemotiveerd; wel juist besluit	3
Geen of onjuiste nationaliteit vermeld in minuut (verplicht m.o.o. verzenden art. 24a brief door MIB)	1
De (uniforme) minuut is niet correct gebruikt	2
De relevante elementen zijn niet juist vastgesteld	2
De relevante elementen zijn niet juist beoordeeld	5
De geloofwaardigheid is deels onjuist beoordeeld	1
De inschatting van de risico's bij terugkeer zijn niet juist beoordeeld	2
De zwaarwegendheid is niet juist beoordeeld	2
Vluchtelingschap is niet juist beoordeeld	2
Er is een onjuiste afdoeningsgrond toegekend	2
Er is ten onrechte géén ambtshalve toets gedaan	1

Jurisprudentie is niet juist toegepast	1
Er is sprake van overige niet sluitende argumentatie	2
Rechtsmiddelenclausule is onjuist	1
Er staat een (taal/spel) fout in de uitgaande stukken	2
De handhavingsaantekening is niet zichtbaar meegenomen	2
Overige fouten in hoofdstuk Beslissing/Beschikking (procedure en inhoudelijk)	15
Het hoofdstuk Dienstverlening is relevant	98
Dienstverlening is voldoende	81
Kwaliteitsscore	83%
(-) / referent is niet op de hoogte gesteld van de overschreden beslistermijn	11
Er is niet gereageerd op een verzoek om dossierstukken aan te leveren	2
Overige fouten in hoofdstuk "Dienstverlening"	10

De volledige vragenlijst is op INDaily te vinden (klik [hier](#))

Kwaliteit zaken Taskforce
Kwartaalrapportage 2020-Q4
(2 oktober t/m 31 december)



Samenwerken aan
Kwaliteit & Datakwaliteit

Directie Strategie en Uitvoeringsadvies
Afdeling Strategie en Thematisch advies

1. Inleiding

Voor u ligt de kwartaalrapportage kwaliteit afhandeling zaken Taskforce 2020 kwartaal 4. In opdracht van de Taskforce is een kwaliteitsmeting ingeregeld die specifiek toeziet op de zaken die zijn toebedeeld op de Taskforce.¹ De meting moet inzicht geven in de kwaliteit van afhandeling van de Taskforce zaken. De meting gebruikt de identieke vragenlijst als bij de meting asiel. Bij de meting wordt stapsgewijs uitgevraagd of alle handelingen/gehoren/besluiten/enz. conform wettelijke verplichtingen en verplichte interne instructies zijn uitgevoerd. De meting wordt uitgevoerd door (zeer) ervaren medewerkers asiel. Over de uitkomsten wordt gerapporteerd door adviseurs kwaliteit. Vanwege beperkte capaciteit bij I&S besloten is de rapportage van deze meting bij SUA/STA belegd.

Op 10 augustus is de meting specifiek gericht op zaken vanuit de Taskforce gestart. In november is het merendeel van de zaken uit de Taskforce voorraad door de Taskforce afgehandeld.

¹ Tegelijkertijd met het inrichten van de meting op Taskforce zaken zou de meting asiel beperkt worden tot asiel zaken van na 1 april 2020. Tot en met juli 2020 zag de meting asiel op alle asiel zaken (incl. Taskforce) .

2. Resultaten kwaliteit zaken Taskforce algemeen

Wekelijks worden 27 asielaanvragen van voor 1 april, die aan de Taskforce zijn toebedeeld, aangeboden om te meten. De meting ziet toe op zaken die twee weken eerder zijn afgesloten. Er zijn het afgelopen kwartaal 255 zaken gemeten. Dit is 79% van het afgesproken aantal te meten zaken in dit kwartaal (324).² In december is een inhaalslag gemaakt waardoor er dichterbij de norm (90%) is gekomen dan in oktober/november (65%). De meetmethodologie is zo ingericht dat de kwartaalcijfers statistisch betrouwbaar zijn. Omdat er niet voldoende gemeten is, geven de cijfers een indicatie van de kwaliteit.³

Voor de rapportage is afgesproken de focus toe te spitsen op de kwaliteit van de beslissing/beschikking. Dit is een van de hoofdstukken in de meting asiel en dus ook Taskforce. De directie A&B heeft specifiek voor dit belangrijke hoofdstuk een KPI vastgesteld (norm = 85%).

De score op grond van de gemeten 255 zaken op het hoofdstuk beslissing/beschikking is 81%. Gezien het beperkte aantal gemeten zaken valt de score van 81% nog wel binnen de statistische afwijking van de KPI van 85%. Omdat het vorige kwartaal de score ook onder de norm was, kan op grond van deze twee kwartalen bij elkaar wel geconcludeerd worden dat de score achterblijft bij de norm van 85%.

Tabel: Taskforce zaken Totaalscore 2020-Q4

Naam hoofdstuk	Aantal zaken juist (absolute score)	Aantal zaken relevant (maximale score)	Kwaliteitsscore = percentage juist
02 Bewaring	3	3	100%
03 Aanmeldgehoor procedure	236	240	98%
04 Aanmeldgehoor inhoudelijk	219	242	90%
05 Eerste gehoor procedure	104	106	98%
06 Eerste gehoor inhoudelijk	103	108	95%
07 Nader gehoor procedure	200	212	94%
08 Nader gehoor inhoudelijk – Asielgronden	172	211	82%
09 Onderzoek(en)/Antecedenten	191	200	96%
10 Voornemen	26	34	76%
11 Beslissing/Beschikking (proc. en inh.)	199	246	81%
12 Dienstverlening	121	152	80%

Er is nader ingezoomd op de kwaliteit van de beslissing/beschikking (81%). De kwaliteit is daarmee 1 procentpunt lager dan vorig kwartaal en 4 procentpunten onder de norm van 85%.

De kwaliteitsscore van de zaken afgedaan door A&B (39 zaken)⁴ bedraagt 84%, iets lager dan vorig kwartaal. De Taskforce heeft 211 zaken afgedaan; daar bedraagt de kwaliteitsscore 81%, 10 procentpunten hoger dan vorig kwartaal. De totaalscore is toch gedaald doordat de Taskforce relatief meer heeft afgehandeld.

² De norm voor het aantal te meten zaken is 90%. Het gebeurt vaker dan bij de start van het kwartaal er minder gemeten wordt en dit later wordt ingehaald. Nu er maandelijks gerapporteerd wordt, is er onlangs gevraagd om de meting wel elke week af te maken..

³ Een kwaliteitsmeting (kwartaal – twaalf weken) bestaat normaliter uit 300 – 360 zaken, die daarmee statistisch betrouwbaar is (afwijking 2%). Nu 255 zaken zijn gemeten, kan de afwijking oplopen tot 5%.

⁴ De aantallen 39, 211 en 137 zijn afgeleid door een vergelijking tussen de uitkomsten van de meting en een recent bestand met alle aanvragen van voor 1 april.

In het aantal door de Taskforce afgedane zaken zitten 137 zaken welke zijn voorbereid door de externe bureaus; van deze zaken bedraagt de kwaliteitsscore 80% wat een toename van 20 procentpunten inhoudt. Schematisch ziet dit er zo uit:

	Aantal zaken in meting Q4	Score Beslissing Q4	Score Beslissing Q3
Totale kwaliteitsmeting	255⁵	81%	82%
Afgedaan door A&B	39	84%	89%
Afgedaan door TF	211	81%	71%
<i>Waarvan: voorbereid door externe bureaus</i>	137	80%	60%

De verwachting is uitgekomen dat het aantal zaken dat door de Taskforce wordt beslist is toegenomen, waardoor het een groter effect heeft op de score. Ondanks de substantiële verbetering van de score van de TF, heeft het feit dat deze ook een veel groter deel van de zaken heeft afgehandeld uiteindelijk tot een lichte daling van de totaalscore ten opzichte van Q3 geleid (1 procentpunt).

Meest opvallende fouten in het hoofdstuk beschikking/beslissing zijn het drie keer onterecht inwilligen en de vijf keer dat er onzekerheid was over de juistheid van het besluit. Meest voorkomende fouten betreffen het vaststellen en beoordelen van relevant elementen, het beoordelen van het vluchtelingschap en fouten in de minuut.

Vanwege de relatief lagere kwaliteit op nader gehoor inhoudelijk (82%) ten opzichte van eerdere metingen (gem. 90%) is ook nader ingezoomd op dit hoofdstuk. De overgrote meerderheid van de fouten betreft het onvoldoende doorvragen in het vrije relaas. Dit kan gevolgen hebben voor de mogelijkheid om te kunnen beslissen en de kwaliteit van de beslissing.

Kwaliteit afsluiten INDiGO

Er is geen aparte meting datakwaliteit voor de Taskforce zaken. De Taskforce zaken worden meegenomen in de meting datakwaliteit asiel van A&B. In het dashboard datakwaliteit Q4⁶ zijn geen opvallendheden ten aanzien van de afhandeling van asielzaken. De KPI's datakwaliteit staan op resp. 91% en 93% (norm 98%). Er is daarom hierop geen nadere analyse gemaakt.

⁵ Van vijf zaken is niet bekend of ze zijn toe te wijzen aan A&B of Taskforce.

⁶ Dit is geen meting in het kader van de Taskforce. Dit is een meting op datakwaliteit waarin een steekproef wordt getrokken op aanvragen van zowel A&B als Taskforce, maar ook andere werksoorten, zoals intrekkingen en Dublin.

Bijlage I: Foutenbestand Meting Taskforce zaken 2020Q4

Foutenbestand Meting Taskforce zaken 2020Q4	aantal
Het hoofdstuk Bewaring is relevant	3
Het hoofdstuk Bewaring is juist ingevuld	3
Kwaliteitsscore	100%
Het hoofdstuk Aanmeldgehoor procedure is relevant	240
Het hoofdstuk Aanmeldgehoor procedure is juist uitgevoerd	236
Kwaliteitsscore	98%
Betrokkene is niet meteen nadat hij zijn asielrelaas wilde gaan vertellen, doorverwezen naar het nader gehoor	1
Overige fouten in hoofdstuk Aanmeldgehoor procedure	3
Het hoofdstuk Aanmeldgehoor inhoudelijk is relevant	242
Het hoofdstuk Aanmeldgehoor inhoudelijk is juist uitgevoerd	219
Kwaliteitsscore	90%
Er is onvoldoende doorgevraagd op het (verwijtbaar) ontbreken van documenten	4
Er is onvoldoende / niet doorgevraagd op familieband / feitelijk behoren tot het gezin	1
Er zijn ten onrechte geen vragen over mogelijk nareizende familieleden gesteld	1
Er is onvoldoende doorgevraagd naar nog in het land van herkomst verblijvende gezinsleden	1
Er zijn onvoldoende vragen gesteld om tot een goede conclusie over land van herkomst te komen (inclusief niet geconfronteerd met onvoldoende kennis van land van herkomst)	1
Er is onvoldoende doorgevraagd naar documenten betreffende herkomst	2
Er is onvoldoende doorgevraagd naar gestelde uitreis uit Europa/terugkeer naar land van herkomst	2
Er is ten onrechte niet gevraagd naar (uitreis) controles (land van herkomst)	2
1F-indicaties: Er is onvoldoende (geïnformeerd) doorgevraagd op het werkverleden en de militaire dienst van (-) tbv 1F-indicaties	2
Er is onvoldoende doorgevraagd naar algemene fraudesignalen (buiten identiteit, gezin, herkomst en reisroute)	1
Er staat een taal/spelfout in het verslag van het Aanmeldgehoor	3
Overige fouten in hoofdstuk Aanmeldgehoor inhoudelijk	15
Het hoofdstuk Eerste (verificatie) gehoor (ook Dublin) - Procedure is relevant	106
Het hoofdstuk Eerste (verificatie) gehoor (ook Dublin) - Procedure is juist uitgevoerd	104
Kwaliteitsscore	98%
Er zijn in eerste gehoor op onderwerpen zoals religie, detentie, arrestatie, militaire dienstplicht vragen gesteld die pas tijdens het nader gehoor gesteld horen te worden	1
Overige fouten in hoofdstuk Eerste (verificatie) gehoor (ook Dublin) procedure	4
Het hoofdstuk Eerste (verificatie) gehoor (ook Dublin) inhoudelijk is relevant	108
Eerste (verificatie) gehoor (ook Dublin) inhoudelijk is volledig en correct uitgevoerd	103
Kwaliteitsscore	95%
Er is onvoldoende doorgevraagd op het (verwijtbaar) ontbreken van documenten	1
Er is onvoldoende doorgevraagd naar documenten betreffende gezin	1
Er is geen/onvoldoende aandacht besteed aan 1F-signalen	1
Overige fouten in hoofdstuk eerste (verificatie) gehoor (ook Dublin) inhoudelijk	4
Het hoofdstuk Nader gehoor procedure (ook intrekkingsgehoor/1F-gehoor) is relevant	212
Nader gehoor procedure (ook intrekkingsgehoor / 1F-gehoor) is volledig en correct uitgevoerd	200
Kwaliteitsscore	94%
Er is ten onrechte wel / niet aanvullend gehoord	1
Overige fouten in hoofdstuk nader gehoor procedure (ook intrekkingsgehoor / 1F-gehoor)	11
Het hoofdstuk Nader gehoor inhoudelijk - Asielgronden (ook intrekkingsgehoor / 1F-gehoor) is relevant	211
Nader gehoor inhoudelijk - Asielgronden (ook intrekkingsgehoor / 1F-gehoor) is volledig en correct uitgevoerd	172
Kwaliteitsscore	82%
Er is onvoldoende geconfronteerd met tegenstrijdigheden	3
Er is onvoldoende aandacht geschonken aan het vaststellen van alle relevante punten voor de aanvraag	2
Er is onvoldoende doorgevraagd (vrije asielrelaas, relevante punten etc.)	17

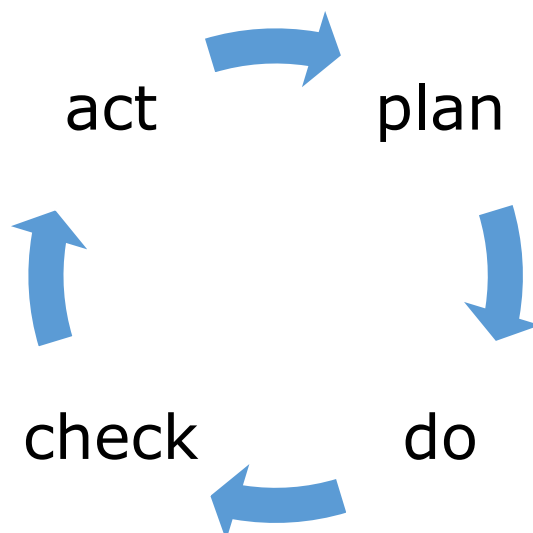
Er is te veel gevraagd	2
Er is niet gevraagd of betrokkene in een ander deel van het land veilig kan verblijven	1
Er is onvoldoende doorgevraagd naar eerder verblijf in een derde land	1
Er is onvoldoende doorgevraagd naar fraudesignalen	1
Betrokkene is niet/onvoldoende geconfronteerd met zijn eerdere verklaringen	2
Er is niet gekeken naar handhavingssignalen	1
Er staat een taal-/spelfout in het verslag van het nader gehoor	9
Overige fouten in hoofdstuk "Nader gehoor inhoudelijk - Asielgronden (ook intrekkingssgehoor / 1F-gehoor)"	19
Het hoofdstuk Onderzoek(en)/Antecedenten is relevant	200
Onderzoek(en)/Antecedenten is volledig en correct uitgevoerd	191
Kwaliteitsscore	96%
De screenmedewerker heeft niet alle onderdelen gescreend conform de afspraken/bouwsteen	1
Er is ten onrechte geen of onvoldoende contact geweest met handavingscoördinator, USZ en/of NV n.a.v. NV -indicaties	1
Niet onderkend dat de geldigheidsduur van het uittreksel JDD is verlopen	1
De uitkomsten van het onderzoek zijn niet/onvoldoende vastgelegd in de minuut	2
Overige fouten in hoofdstuk Onderzoek(en) antecedenten	5
Het hoofdstuk Voornemen is relevant	34
Voornemen is juist	26
Kwaliteitsscore	76%
Er is ten onrechte een voornemen uitgebracht	2
De relevante elementen zijn niet juist vastgesteld	1
De relevante elementen zijn niet juist beoordeeld	2
De inschatting van de risico's bij terugkeer is niet juist beoordeeld	2
Er is een onjuiste afdoeningsgrond gekozen	1
Overige fouten in hoofdstuk Voornemen (procedure en inhoudelijk)	3
Het hoofdstuk Beslissing/Beschikking (procedure en inhoudelijk) is relevant	246
Beslissing/Beschikking (procedure en inhoudelijk) is juist	199
Kwaliteitsscore	81%
Er is onterecht ingewilligd / ingetrokken / omgezet	3
Er is onzekerheid over de juistheid van de beslissing	5
Minuut onvoldoende onderbouwd/gemotiveerd; wel juist besluit	7
Er is geen minuut aanwezig	3
De relevante elementen zijn niet juist vastgesteld	7
De relevante elementen zijn onvoldoende inzichtelijk gemaakt in de beschikking	2
De relevante elementen zijn niet juist beoordeeld	6
Niet alle punten uit de zienswijze zijn opgenomen in de beschikking	1
De geloofwaardigheid is deels onjuist beoordeeld	2
De integrale geloofwaardigheid van het asielrelaas is onjuist beoordeeld	2
De inschatting van de risico's bij terugkeer zijn niet juist beoordeeld	3
De zwaarwegendheid is niet juist beoordeeld	3
Vluchtelingenstatus is niet juist beoordeeld	6
"Reëel risico op ernstige schade" (Vw) is niet juist beoordeeld	1
De beoordeling over kwetsbare minderheidsgroepen is onjuist	1
De beoordeling over risicogroepen (anderszins) is onjuist	1
Er is een onjuiste afdoeningsgrond toegekend	1
Er is ten onrechte beslist zonder onderzoeksresultaten af te wachten	1
Er is sprake van overige niet sluitende argumentatie	2
Er is een onjuiste ingangsdatum in de beschikking vermeld (betreft ook intrekkingdatum verblijfsvergunning)	1
Er staat een (taal/spel) fout in de uitgaande stukken	3

Overige fouten in hoofdstuk Beslissing/Beschikking (procedure en inhoudelijk)	27
Het hoofdstuk Dienstverlening is relevant	152
Dienstverlening is voldoende	121
Kwaliteitsscore	80%
(-) / referent is niet op de hoogte gesteld van de overschreden beslistermijn	22
Overige fouten in hoofdstuk "Dienstverlening"	15

De volledige vragenlijst is op INDaily te vinden (klik [hier](#))

Kwaliteit zaken Taskforce

Kwartaalrapportage 2021-Q1



Samenwerken aan
Kwaliteit & Datakwaliteit



I & S
innovatie & standaardisatie
beslissen

Inhoud

1. Inleiding	3
2. Resultaten kwaliteit zaken Taskforce algemeen	4
2.1. Gemeten zaken	4
2.2. Kwaliteitsscore	4
3. Resultaten kwaliteitsscores algemeen	5
3.1 Tabel: Taskforce zaken Totaalscore 2021-Q1	5
3.2. Toelichting per hoofdstuk	5
3.2.1 Bewaring (100%)	5
3.2.2 Aanmeldgehoor procedureel (99%)	5
3.2.3 Aanmeldgehoor inhoudelijk (97%)	6
3.2.4 Eerste gehoor procedureel (97%)	6
3.2.5 Eerste gehoor inhoudelijk (95%)	6
3.2.6 Nader gehoor procedureel (99%)	6
3.2.7 Nader gehoor inhoudelijk (91%)	6
3.2.8 Onderzoek(en)/Antecedenten (98%)	6
3.2.9 Voornemen (72%)	6
3.2.10 Beslissing/beschikking: procedureel en inhoudelijk (86%)	6
3.2.11 Dienstverlening (77%)	7
Bijlage I: Foutenbestand Meting Taskforce zaken 2021-Q1	8

1. Inleiding

Voor u ligt de kwartaalrapportage kwaliteit afhandeling zaken Taskforce 2021-Q1. In opdracht van de Taskforce is een kwaliteitsmeting ingeregeld die specifiek toeziet op de zaken die zijn toebedeeld op de Taskforce.¹ De meting moet inzicht geven in de kwaliteit van afhandeling van de Taskforce zaken.

De meting gebruikt de identieke vragenlijst als bij de meting asiel. Bij de meting wordt stapsgewijs uitgevraagd of alle handelingen/gehoren/besluiten/enz. conform wettelijke verplichtingen en verplichte interne instructies zijn uitgevoerd. De meting wordt uitgevoerd door (zeer) ervaren medewerkers asiel. Over de uitkomsten wordt gerapporteerd door adviseurs kwaliteit. Met ingang van 2021-Q1 zijn de meting en de rapportage overgedragen van SUA aan I&S Beslissen, team Datakwaliteit en Kwaliteit.

april 2021

I&S Beslissen

Team Datakwaliteit en Kwaliteit

¹ De (tijdelijke) meting Taskforce zaken ziet op asielaanvragen ingediend voor 1 april 2020, ongeacht of ze door de Taskforce of A&B zijn afgehandeld.

2. Resultaten kwaliteit zaken Taskforce algemeen

2.1. Gemeten zaken

Wekelijks worden 27 asielaanvragen van voor 1 april, die aan de Taskforce zijn toebedeeld, aangeboden om te meten. De meting ziet toe op zaken die twee weken eerder zijn afgesloten.

Normaliter worden per kwartaal 12 weken zaken aangeboden om te meten, in het onderhavige kwartaal zijn echter 11 weken zaken aangeboden (= 297 zaken).

De meetmethodologie is zo ingericht dat de kwartaalcijfers statistisch betrouwbaar zijn. De norm van het aantal te meten zaken is 90%. Er zijn het afgelopen kwartaal 201 zaken gemeten. Dit is 68% van het afgesproken aantal te meten zaken in dit kwartaal. Omdat er niet voldoende gemeten is, geven de cijfers een indicatie van de kwaliteit.²

2.2. Kwaliteitsscore

Voor de rapportage is afgesproken de focus toe te spitsen op de kwaliteit van de beslissing/beschikking. Dit is een van de hoofdstukken in de meting asiel en dus ook Taskforce. De directie A&B heeft specifiek voor dit belangrijke hoofdstuk een KPI vastgesteld (norm = 85%).

De score op grond van de gemeten 201 zaken op het hoofdstuk beslissing/beschikking is 86%. Dit is een stijging van 5 procentpunt in vergelijking met de score van het vorige kwartaal (81%). De huidige score lijkt erop te wijzen dat de norm van 85% gehaald is. Echter, gelet op het beperkt aantal zaken dat gemeten is, kan dit niet met zekerheid gezegd worden.

Tevens valt op dat de kwaliteitsscore op het onderdeel nader gehoor inhoudelijk behoorlijk is gestegen (9 procentpunt). Uit ervaring is bekend dat de kwaliteit van het nader gehoor invloed heeft op de kwaliteitsscore van de beslissing/beschikking. Dat beide zijn gestegen is een positieve ontwikkeling.

² Een kwaliteitsmeting (kwartaal – twaalf weken) bestaat normaliter uit 300 – 360 zaken, die daarmee statistisch betrouwbaar is (afwijking 2%). Nu 201 zaken zijn gemeten, kan de afwijking oplopen tot 5%.

3. Resultaten kwaliteitsscores algemeen

3.1 Tabel: Taskforce zaken Totaalscore 2021-Q1

In onderstaande staat de kwaliteitsscore van de verschillende onderdelen, evenals de totale kwaliteitsscore. De totale score wordt berekend middels de scores van de 5 onderdelen (A t/m E).

Naam hoofdstuk	Aantal zaken juist (absolute score)	Aantal zaken relevant (maximale score)	Kwaliteitsscore = percentage juist
02 Bewaring	2	2	100%
A. Bewaring	2	2	100%
03 Aanmeldgehoor procedure	181	183	99%
04 Aanmeldgehoor inhoudelijk	178	183	97%
B. Aanmeldgehoor	359	366	98%
05 Eerste gehoor procedure	146	151	97%
06 Eerste gehoor inhoudelijk	143	151	95%
C. Eerste gehoor	289	302	96%
07 Nader gehoor procedure	180	182	99%
08 Nader gehoor inhoudelijk – asielgronden	165	181	91%
09 Onderzoek(en)/Antecedenten	168	172	98%
D. Nader gehoor en onderzoek	513	535	96%
10 Voornemen	44	61	72%
11 Beslissing/Beschikking (proc. en inh.)	167	195	86%
12 Dienstverlening	80	104	77%
E. Voornemen en beslissing	291	360	81%
TOTAAL	1454	1565	93%

3.2 Toelichting per hoofdstuk

In de volgende paragrafen wordt een toelichting op de verschillende onderdelen gegeven, waarbij, indien aanwezig, veel voorkomende fouten worden benoemd. Tevens wordt de kwaliteitsscore afgezet tegen de score van 2020-Q4.

3.2.1 Bewaring (100%)

De score is gelijk gebleven aan die van het vorige kwartaal.

Dit onderdeel is in 2 zaken relevant bevonden. Er zijn geen fouten geconstateerd.

3.2.2 Aanmeldgehoor procedureel (99%)

Ten opzicht van de score van 2020-Q4 is sprake van een stijging van 1 procentpunt.

Van de 183 zaken waarin dit onderdeel relevant was, zijn in 2 zaken 2 (verschillende) fouten geconstateerd.

3.2.3 Aanmeldgehoor inhoudelijk (97%)

Een stijging van 7 procentpunt ten opzicht van het vorige kwartaal.

In dit onderdeel zijn in 5 zaken 8 verschillende fouten gevonden. De rode lijn in deze fouten betreft het onvoldoende doorvragen op diverse punten tijdens het aanmeldgehoor.

3.2.4 Eerste gehoor procedureel (97%)

Een lichte daling van de score in vergelijking met het laatste kwartaal: - 1 procentpunt.

In 5 zaken zijn 6 fouten gevonden, waarvan 4 overige fouten.

3.2.5 Eerste gehoor inhoudelijk (95%)

De kwaliteitsscore is gelijk gebleven aan die van het vorige kwartaal.

Er zijn 9 fouten gevonden, waarvan 7 overige fouten, in 8 zaken. Dit onderdeel was in 151 zaken relevant. Een deel van de overige fouten heeft betrekking op slordigheden (zo is er bijvoorbeeld in een zaak genoteerd vanuit het perspectief van de medewerker/tolk).

3.2.6 Nader gehoor procedureel (99%)

Een stijging van 5 procentpunt in vergelijking met 2020-Q4!

In dit onderdeel zijn in 2 zaken 2 verschillende fouten gevonden.

3.2.7 Nader gehoor inhoudelijk (91%)

Ook hier een forse stijging in vergelijking met het eerdere kwartaal: 9 procentpunt.

Dit onderdeel is in 181 zaken relevant gevonden, waarbij in 16 zaken 22 fouten zijn gevonden. De meest frequente fout is dat er onvoldoende is doorgevraagd (vrije asielrelaas, relevante punten etc.) (6x). De andere fouten zijn divers van aard. De 22 fouten zijn inclusief 7 overige fouten.

3.2.8 Onderzoek(en)/Antecedenten (98%)

Dit onderdeel laat een lichte stijging van 2 procentpunt zien.

Hier zijn in 4 zaken 5 fouten gevonden, de fouten zijn divers van aard.

3.2.9 Voornemen (72%)

In vergelijking met het vorige kwartaal is nu sprake van een daling van 4 procentpunt.

Dit onderdeel lijkt het lastigste onderdeel te zijn. In 17 zaken zijn 27 fouten gemaakt.

De meest voorkomende fout is dat de relevante elementen niet juist zijn beoordeeld (4x).

In 2 zaken is geoordeeld dat er onterecht een voornemen is uitgebracht. De andere fouten die geconstateerd zijn, zijn heel divers van aard.

3.2.10 Beslissing/beschikking: procedureel en inhoudelijk (86%)

Ook bij dit onderdeel is sprake van een stijging van de score: 5 procentpunt.

Dit hoofdstuk is in 195 zaken relevant bevonden, in 28 zaken daarvan zijn 42 fouten gevonden.

- Er is onterecht ingewilligd/ingetrokken/omgezet (2x)
- Er is onzekerheid over de juistheid van de beslissing (4x)
- De minuut is onvoldoende onderbouwd/gemotiveerd; wel juist besluit (4x)
- De relevante elementen zijn niet juist beoordeeld (4x)

Onderdeel van de 42 fouten zijn 9 'overige' fouten:

-Vertrek lvh is in het procedureoverzicht niet juist genoteerd m.b.t. het jaartal. Er staat 2018 ipv 2019. Datum C&A op het NG is ook niet juist, moet zijn 24 december 2020 ipv 29 oktober 2020. In het procedureoverzicht staat de VA zending op 23 december 2020 en in de brief staat de datum 28 december 2020.

- In de brief aan gemachtigde wordt over een inwilliging onder 29b geschreven waar de zaak onder a is ingewilligd. slordig.
- Inhoudelijk is de juiste beslissing genomen. Echter is er waarschijnlijk per abuis een fout gemaakt in de opmaak van de beschikking. Zo is de beschikking niet ondertekend met een naam van een medewerker. In het geval van TF zaken wordt vaak de naam van Yvette Bossink-v.d. Sluis gebruikt in de ondertekening van de beschikking. In plaats van een naam staan er in deze beschikking enkel streepjes. Nu een niet ondertekend besluit de rechtsgeldigheid kan verliezen indien er geen andere aanknopingspunten voorhanden zijn waaruit af te leiden is dat het besluit door de bevoegde persoon is genomen ondertekening, is het wenselijk om de beschikking te ondertekenen met naam medewerker. Een besluit moet bevoegd worden genomen en bij een niet ondertekend besluit is het voor de aanvrager en rechtbank duidelijk wie het besluit genomen heeft. Daardoor is het dus niet/lastiger te controleren of het besluit bevoegd genomen is."
- In het dictum is geen keuze gemaakt bij uitstel vertrek. Verkeerde datum waarop betrokken is bedreigd, december 2018 was betrokkene al in NL"
- Onduidelijk is wie de zaak geresumpteerd heeft
- Dwangsom besluit qua hoogte juist maar qua toetsing onjuist IB 2020/179
- We gaan van Jordaanse naar onbekende nationaliteit zonder uitleg | We zeggen een aanvullend gehoor toe | Er zijn geen nieuwe omstandigheden die het relaas echt nog ongeloofwaardiger maken zodat er terecht niet aanvullend gehoord is | Zienswijze niet goed beoordeeld"
- Relaas wordt ongeloofwaardig geacht, basis voor inwilliging is fout, het is wel een inwilliging maar dat komt omdat betrokkene vanuit haar stad niet per vliegtuig naar elders kan"
- Inwilliging is terecht, maar igs is niet goed verwerkt in de beschikking

3.2.11 Dienstverlening (77%)

Dit onderdeel is in vergelijking met 2020-Q4 licht gedaald met 3 procentpunt.

In 24 zaken zijn in totaal 26 fouten geconstateerd, de meest voorkomende betreft het feit dat betrokkene of de referent niet op de hoogte is gesteld van de overschreden beslistermijn (23x).

3.3 Kwaliteit afsluiten INDiGO

Er is geen aparte meting datakwaliteit voor de Taskforce zaken. De Taskforce zaken worden meegenomen in de meting datakwaliteit asiel van A&B. Op dit moment is het dashboard datakwaliteit 2021-Q1³ nog niet gereed. Echter, de scores bij asiel datakwaliteit op de twee KPI externe informatie en keten data zijn in jan-mrt 2021 vrijwel gelijk aan die van de periode daarvoor. Er is daarom hierop geen nadere analyse gemaakt.

³ Dit is geen meting in het kader van de Taskforce. Dit is een meting op datakwaliteit waarin een steekproef wordt getrokken op aanvragen van zowel A&B als Taskforce, maar ook andere werksoorten, zoals intrekkingen en Dublin.

Bijlage I: Foutenbestand Meting Taskforce zaken 2021-Q1

Foutenbestand meting taskforce zaken 2021-Q1	
Bewaring is relevant	2
Bewaring is juist ingevuld	2
kwiteitsscore	100%
Aanmeldgehoor procedure is relevant	183
Aanmeldgehoor procedure is juist uitgevoerd	181
kwiteitsscore	99%
Betrokkene is niet meteen nadat hij zijn asielrelaas wilde gaan vertellen, doorverwezen naar het na	1
Overige fouten in hoofdstuk Aanmeldgehoor procedure	1
Aanmeldgehoor inhoudelijk is relevant	183
Aanmeldgehoor inhoudelijk is juist uitgevoerd	178
kwiteitsscore	97%
Er is onvoldoende geconfronteerd met betrekking tot onduidelijkheid identiteit	1
Er is onvoldoende doorgevraagd naar (wijze van verkrijgen) documenten betreffende identiteit	2
Er is onvoldoende / niet doorgevraagd op familieband / feitelijk behoren tot het gezin	1
Er is onvoldoende doorgevraagd naar mogelijke afhankelijkheid van gezins- en/of familieleden	1
De handavingsaantekening is niet zichtbaar meegenomen	1
Overige fouten in hoofdstuk Aanmeldgehoor inhoudelijk	2
Eerste (verificatie) gehoor (ook Dublin) - Procedure is relevant	151
Eerste (verificatie) gehoor (ook Dublin) - Procedure is juist uitgevoerd	146
kwiteitsscore	97%
Eerste (verificatie) gehoor niet in INDiGO, waardoor geen meting mogelijk is	1
Niet alle documenten die horen bij het eerste gehoor, zitten in het digitaal dossier	1
Overige fouten in hoofdstuk Eerste (verificatie) gehoor (ook Dublin) procedure	4
Eerste (verificatie) gehoor (ook Dublin) inhoudelijk is relevant	151
Eerste (verificatie) gehoor (ook Dublin) inhoudelijk is volledig en correct uitgevoerd	143
kwiteitsscore	95%
Er is onvoldoende doorgevraagd naar (wijze van verkrijgen) documenten betreffende identiteit	1
Er staat een taal-/spelfout in het verslag van het eerste gehoor	1
Overige fouten in hoofdstuk eerste (verificatie) gehoor (ook Dublin) inhoudelijk	7
Nader gehoor procedure (ook intrekkingsgehoor/ 1F-gehoor) is relevant	182
Nader gehoor procedure (ook intrekkingsgehoor / 1F-gehoor) is volledig en correct uitgevoerd	180
kwiteitsscore	99%
Nader gehoor niet in INDiGO, waardoor geen meting mogelijk is	1
Overige fouten in hoofdstuk nader gehoor procedure (ook intrekkingsgehoor / 1F-gehoor)	1
Nader gehoor inhoudelijk - Asielgronden (ook intrekkingsgehoor / 1F-gehoor) is relevant	181
Nader gehoor inhoudelijk - Asielgronden (ook intrekkingsgehoor / 1F-gehoor) is volledig en correct u	165
kwiteitsscore	91%
Er is onvoldoende doorgevraagd (vrije asielrelaas, relevante punten etc.)	6
Er is te veel gevraagd	1
Er is niet gevraagd naar de problemen die bij terugkeer kunnen worden verwacht	1
De hoornedewerker heeft onvoldoende rekening gehouden met de resultaten van het reeds verrich	1
Er is onvoldoende (geïnformeerd) doorgevraagd op NV-indicaties	1
Er is niet gekeken naar handavingssignalen	1
De handavingsaantekening is niet zichtbaar meegenomen	1
Er staat een taal-/spelfout in het verslag van het nader gehoor	3
Overige fouten in hoofdstuk "Nader gehoor inhoudelijk - Asielgronden (ook intrekkingsgehoor / 1F-g	7
Onderzoek(en)/Antecedenten is relevant	172
Onderzoek(en)/Antecedenten is volledig en correct uitgevoerd	168
kwiteitsscore	98%
Niet onderkend dat de geldigheidsduur van het uittreksel JDD is verlopen	1
Voor JD-check zijn niet de juiste gegevens gebruikt	2
Er is ten onrechte geen onderzoek gedaan naar 1F-indicaties	1
De uitkomsten van het onderzoek zijn niet/onvoldoende vastgelegd in de minuut	1

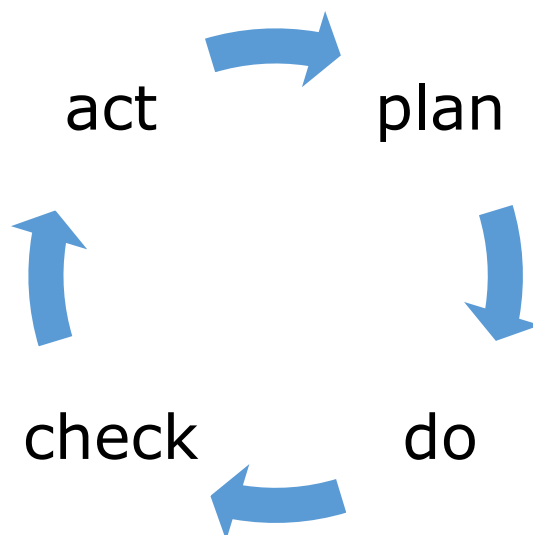
Foutenbestand meting taskforce zaken 2021-Q1

Voornemen is relevant	61
Voornemen is juist	44
kwaliteitsscore	72%
Er is ten onrechte een voornemen uitgebracht	2
Voornemen is te lang. Ten onrechte is ingegaan op art. 3 EVRM en vluchtelingenschap (denk aan spo)	1
De relevante elementen zijn niet juist vastgesteld	2
De relevante elementen zijn niet juist beoordeeld	4
De integrale weging is niet correct uitgevoerd	1
De geloofwaardigheid is deels onjuist beoordeeld	1
De integrale geloofwaardigheid van het asielrelaas is onjuist beoordeeld	1
De zwaarwegendheid is niet juist beoordeeld	1
Vluchtelingenschap is niet juist beoordeeld	1
"Reëel risico op ernstige schade" (Vw) is niet juist beoordeeld	2
De beoordeling over risicogroepen (anderszins) is onjuist	1
Er is een onjuiste afdoeningsgrond gekozen	1
Er is ten onrechte geen inreisverbod opgenomen	1
Het onthouden van de vertrektermijn is niet/onjuist gemotiveerd	1
De ambtshalve toets (PST) is onvolledig / onjuist gedaan	1
Overige fouten in hoofdstuk Voornemen (procedure en inhoudelijk)	6
Beslissing/Beschikking (procedure en inhoudelijk) is relevant	195
Beslissing/Beschikking (procedure en inhoudelijk) is juist	167
kwaliteitsscore	86%
Er is onterecht ingewilligd / ingetrokken / omgezet	2
Er is onzekerheid over de juistheid van de beslissing	4
Minuut onvoldoende onderbouwd/gemotiveerd; wel juist besluit	4
De (uniforme) minuut is niet correct gebruikt	3
De relevante elementen zijn niet juist vastgesteld	1
De relevante elementen zijn niet juist beoordeeld	4
Niet alle punten uit de zienswijze zijn opgenomen in de beschikking	1
De integrale weging is niet correct uitgevoerd	2
De geloofwaardigheid is deels onjuist beoordeeld	3
De integrale geloofwaardigheid van het asielrelaas is onjuist beoordeeld	1
Vluchtelingenschap is niet juist beoordeeld	3
De beoordeling over kwetsbare minderheidsgroepen is onjuist	1
Jurisprudentie is niet juist toegepast	1
Er staat een (taal/spel) fout in de uitgaande stukken	2
De handavingsaantekening is niet zichtbaar meegenomen	1
Overige fouten in hoofdstuk Beslissing/Beschikking (procedure en inhoudelijk)	9
Dienstverlening is relevant	104
Dienstverlening is voldoende	80
kwaliteitsscore	77%
(-) / referent is niet op de hoogte gesteld van de overschreden beslistermijn	23
Overige fouten in hoofdstuk "Dienstverlening"	3

De volledige vragenlijst is op INDaily te vinden (klik [hier](#)).

Kwaliteit zaken Taskforce

Kwartaalrapportage 2021-Q2



Samenwerken aan
Kwaliteit & Datakwaliteit

Inhoud

1. Inleiding	3
2. Resultaten kwaliteit zaken Taskforce algemeen	4
2.1. Gemeten zaken	4
2.2. Kwaliteitsscore	4
3. Resultaten kwaliteitsscores algemeen	5
3.1 Tabel: Taskforce zaken Totaalscore 2021-Q2	5
3.2 Toelichting per hoofdstuk	5
3.2.1 Bewaring (100%)	5
3.2.2 Aanmeldgehoor procedureel (97%)	5
3.2.3 Aanmeldgehoor inhoudelijk (91%)	6
3.2.4 Eerste gehoor procedureel (99%)	6
3.2.5 Eerste gehoor inhoudelijk (94%)	6
3.2.6 Nader gehoor procedureel (95%)	6
3.2.7 Nader gehoor inhoudelijk (81%)	6
3.2.8 Onderzoek(en)/Antecedenten (96%)	6
3.2.9 Voornemen (64%)	6
3.2.10 Beslissing/beschikking: procedureel en inhoudelijk (82%)	6
3.2.11 Dienstverlening (90%)	7
3.3 Datakwaliteit	7
Bijlage I: Foutenbestand Meting Taskforce zaken 2021-Q2	8
Bijlage 2: Overige fouten in onderdeel "Beslissing/beschikking"	11

1. Inleiding

Voor u ligt de kwartaalrapportage kwaliteit afhandeling zaken Taskforce 2021-Q2. In opdracht van de Taskforce is een kwaliteitsmeting ingeregeld die specifiek toeziet op de zaken die zijn toebedeeld op de Taskforce.¹ De meting moet inzicht geven in de kwaliteit van afhandeling van de Taskforce zaken.

De meting gebruikt de identieke vragenlijst als bij de meting asiel. Bij de meting wordt stapsgewijs uitgevraagd of alle handelingen/gehoren/besluiten/enz. conform wettelijke verplichtingen en verplichte interne instructies zijn uitgevoerd. De meting wordt uitgevoerd door (zeer) ervaren medewerkers asiel. Over de uitkomsten wordt gerapporteerd door adviseurs kwaliteit.

De meting is op 6 april 2021 opengesteld voor de meters. De directie A&B heeft echter in Q2 besloten om de meting niet in Q2 uit te voeren, maar de uitvoering ervan te verplaatsen naar Q3. Uiteindelijk heeft de meting tot en met 10 september open gestaan.

september 2021

Business Innovation & Support
Team Kwaliteit & Standaardisatie

¹ De (tijdelijke) meting Taskforce zaken ziet op asielaanvragen ingediend voor 1 april 2020, ongeacht of ze door de Taskforce of A&B zijn afgehandeld.

2. Resultaten kwaliteit zaken Taskforce algemeen

2.1. Gemeten zaken

Wekelijks worden 27 asielaanvragen van voor 1 april 2020, die aan de Taskforce zijn toebedeeld, aangeboden om te meten. De meting ziet toe op zaken die twee weken eerder zijn afgesloten.

De meetmethodologie is zo ingericht dat de kwartaalcijfers statistisch betrouwbaar zijn. De norm van het aantal te meten zaken is 90%. Er zijn het afgelopen kwartaal 276 zaken gemeten. Dit is 85% van het afgesproken aantal te meten zaken in dit kwartaal. Omdat er net niet voldoende gemeten is, is de statistische afwijking 3% in plaats van de gebruikelijke 2%.²

2.2. Kwaliteitsscore

Voor de rapportage is afgesproken de focus toe te spitsen op de kwaliteit van de beslissing/beschikking. Dit is een van de hoofdstukken in de meting asiel en dus ook Taskforce. De directie A&B heeft namelijk specifiek voor dit belangrijke hoofdstuk een KPI vastgesteld (norm = 85%).

De score op grond van de gemeten 276 zaken op het hoofdstuk beslissing/beschikking is 82%. Dit is een daling van 4 procentpunt in vergelijking met de score van het vorige kwartaal. De huidige score lijkt erop te wijzen dat de norm van 85% niet gehaald is. Echter, gelet op het beperkt aantal zaken dat gemeten is, kan dit niet met 100% zekerheid gezegd worden.

Was in 2021-Q1 sprake van een behoorlijke stijging op het onderdeel nader gehoor (inhoudelijk), in het onderhavige kwartaal is de stijging teniet gedaan door een daling met 10 procentpunt. Uit ervaring is bekend dat de kwaliteit van het nader gehoor invloed heeft op de kwaliteitsscore van de beslissing/beschikking. Beide onderdelen zijn in Q2 gedaald.

² Een kwaliteitsmeting (kwartaal – twaalf weken) bestaat normaliter uit 300 – 360 zaken, die daarmee statistisch betrouwbaar is (afwijking 2%). Nu 276 zaken zijn gemeten, kan de afwijking oplopen tot 3 %.

3. Resultaten kwaliteitsscores algemeen

3.1 Tabel: Taskforce zaken Totaalscore 2021-Q2

In onderstaande staat de kwaliteitsscore van de verschillende onderdelen, evenals de totale kwaliteitsscore. De totale score wordt berekend middels de scores van de 5 onderdelen (A t/m E).

Naam hoofdstuk	Aantal zaken juist (absolute score)	Aantal zaken relevant (maximale score)	Kwaliteitsscore = percentage juist
02 Bewaring	1	1	100%
A. Bewaring	1	1	100%
03 Aanmeldgehoor procedure	253	260	97%
04 Aanmeldgehoor inhoudelijk	235	258	91%
B. Aanmeldgehoor	488	518	94%
05 Eerste gehoor procedure	217	220	99%
06 Eerste gehoor inhoudelijk	206	220	94%
C. Eerste gehoor	423	440	96%
07 Nader gehoor procedure	248	262	95%
08 Nader gehoor inhoudelijk – asielgronden	210	259	81%
09 Onderzoek(en)/Antecedenten	242	251	96%
D. Nader gehoor en onderzoek	700	772	91%
10 Voornemen	65	102	64%
11 Beslissing/Beschikking (proc. en inh.)	223	273	82%
12 Dienstverlening	174	194	90%
E. Voornemen en beslissing	462	569	81%
TOTAAL	2074	2300	90%

3.2 Toelichting per hoofdstuk

In de volgende paragrafen wordt een toelichting op de verschillende onderdelen gegeven, waarbij, indien aanwezig, veel voorkomende fouten worden benoemd. Tevens wordt de kwaliteitsscore afgezet tegen de score van 2021-Q1. Wat opvalt is dat van de 11 scores van de verschillende onderdelen er 2 verbeterd zijn, 1 gelijk is gebleven en 8 verslechterd.

In bijlage 1 zijn de aantallen bij alle foutenvragen opgenomen.

3.2.1 Bewaring (100%)

De score is gelijk gebleven aan die van het vorige kwartaal.

3.2.2 Aanmeldgehoor procedureel (97%)

Ten opzichte van de score van 2021-Q1 is sprake van een daling met 2 procentpunt. Van de 260 zaken waarin dit onderdeel relevant was, zijn in 7 zaken 8 (verschillende) fouten geconstateerd.

3.2.3 Aanmeldgehoor inhoudelijk (91%)

De score van dit onderdeel is met 6 procentpunt gedaald ten opzichte van het vorige kwartaal. In dit onderdeel zijn in 23 zaken 43 fouten gevonden. De rode lijn in deze fouten betreft, net als in 2021-Q1, het onvoldoende doorvragen op diverse punten tijdens het aanmeldgehoor. Van de overige fouten in dit onderdeel gaat ook de helft over het niet doorvragen of confronteren.

3.2.4 Eerste gehoor procedureel (99%)

Een lichte stijging van de score in vergelijking met het laatste kwartaal: 2 procentpunt. In 3 zaken zijn 3 verschillende fouten gevonden.

3.2.5 Eerste gehoor inhoudelijk (94%)

De score daalt licht met 1 procentpunt. In dit onderdeel zijn 28 fouten gevonden, waarvan 11 overige fouten. Net als bij het onderdeel aanmeldgehoor hebben de meest geconstateerde fouten betrekking op het onvoldoende doorvragen of confronteren. De overige fouten zijn divers van aard.

3.2.6 Nader gehoor procedureel (95%)

Dit onderdeel laat een daling met 4 procentpunt zien. De gevonden fouten zijn divers van aard.

3.2.7 Nader gehoor inhoudelijk (81%)

Afgezet tegen de score van 2021-Q1 daalt deze in Q2 met 10 procentpunt. In 259 zaken is dit onderdeel relevant gevonden, waarbij in 49 zaken 84 fouten zijn gevonden, waarvan 13 overige fouten. Ook hier geldt dat de meest frequente fouten zien op het onvoldoende doorvragen of confronteren. Het onvoldoende doorvragen en/of confronteren kan effect op de kwaliteit van het uiteindelijke besluit en beschikking en daarmee op de houdbaarheid in een juridische procedure.

3.2.8 Onderzoek(en)/Antecedenten (96%)

Dit onderdeel zakt licht met 2 procentpunt. De meest voorkomende fout betreft het niet onderkennen dat de geldigheidsduur van het JDD-uitreksel is verlopen. Dit betekent dat niet op basis van de meest recente openbare orde gegevens is beslist.

3.2.9 Voornemen (64%)

Ook dit onderdeel laat een daling zien, met 8 procentpunt. In 37 zaken zijn 68 fouten gevonden. De meest voorkomende fout betreft een deels onjuist beoordeling van de geloofwaardigheid (9x). Andere veel voorkomende fouten zien op een niet juiste beoordeling van de relevante elementen (6x), een niet correcte uitvoering van de integrale weging (5x) of het ten onrechte uitbrengen van een voornemen (5x). De andere geconstateerde fouten zijn divers van aard.

3.2.10 Beslissing/beschikking: procedureel en inhoudelijk (82%)

In Q2 daalt de score met 4 procentpunt. Dit hoofdstuk is in 273 zaken relevant bevonden, in 50 zaken daarvan zijn 97 fouten gevonden, waaronder: onvoldoende onderbouwing/motivatie van de minuut, terwijl wel sprake is van een juist besluit (11x), onzekerheid over de juistheid van de beslissing (8x), een deels onjuiste beoordeling van de geloofwaardigheid (7x), een onterechte inwilliging/intrekking/omzetting (5x) en een onjuiste beoordeling van de integrale geloofwaardigheid van het asielrelaas (4x).

Onderdeel van de 97 fouten zijn 21 'overige' fouten, zie voor deze overige fouten bijlage 2.

3.2.11 Dienstverlening (90%)

Dit onderdeel stijgt in vergelijking met 2021-Q1 met 13 procentpunt!

Net als in Q1 betreft de meest voorkomende fout het feit dat betrokkene of de referent niet op de hoogte is gesteld van de overschreden beslistermijn (13x).

3.3 Datakwaliteit

Er is geen aparte meting datakwaliteit voor de Taskforce zaken. De Taskforce zaken worden meegenomen in de meting datakwaliteit asiel van A&B. Uit het dashboard datakwaliteit 2021-Q2³ blijkt dat de scores bij asiel datakwaliteit op de KPI's Externe informatie en Keten data licht gedaald zijn ten opzichte van 2021-Q1.

	norm	2021-Q1	2021-Q2
Externe informatie	98%	92%	90%
Keten data	98%	89%	88%

³ Dit is geen meting in het kader van de Taskforce. Dit is een meting op datakwaliteit waarin een steekproef wordt getrokken op aanvragen van zowel A&B als Taskforce, maar ook andere werksoorten, zoals intrekkingen en Dublin.

Bijlage I: Foutenbestand Meting Taskforce zaken 2021-Q2

Foutenbestand meting taskforce zaken 2021-Q2	
Bewaring is relevant	1
Bewaring is juist ingevuld	1
kwaliteitsscore	100%
Aanmeldgehoor procedure is relevant	260
Aanmeldgehoor procedure is juist uitgevoerd	253
kwaliteitsscore	97%
Aanmeldgehoor niet in INDiGO of geen memo van geen aanmeldgehoor, waardoor geen meting	2
Er is een verkeerde spoorkeuze gemaakt	1
Niet onderkend is dat de uitslag van het Eurodac-onderzoek ontbreekt	1
Niet alle documenten die bij het aanmeldgehoor horen, zitten in het digitaal dossier (asielaanvraag)	1
Er is niet of foutief vermeld dat de tolk een registertolk is	1
Overige fouten in hoofdstuk Aanmeldgehoor procedure	2
Aanmeldgehoor inhoudelijk is relevant	258
Aanmeldgehoor inhoudelijk is juist uitgevoerd	235
kwaliteitsscore	91%
Er is ten onrechte geen uitgebreid aanmeldgehoor afgenomen (bijv. Syrië, Eritrea, Afghanistan, Irak)	1
Er is onvoldoende geconfronteerd met betrekking tot onduidelijkheid identiteit	5
Er is onvoldoende doorgevraagd naar (wijze van verkrijgen) documenten betreffende identiteit	6
Er is onvoldoende doorgevraagd op het (verwijtbaar) ontbreken van documenten	6
Er is onvoldoende / niet doorgevraagd op familieband / feitelijk behoren tot het gezin	1
Er zijn onvoldoende vragen gesteld om tot een goede conclusie over land van herkomst te komen	6
Er is onvoldoende doorgevraagd naar documenten betreffende herkomst	2
Er is niet doorgevraagd waarom (-) zich niet onverwijld heeft gemeld	2
Aanwezigheid visum of andere Dublin indicaties is/zijn niet onderkend	2
Er staat een taal-/spelfout in het verslag van het Aanmeldgehoor	1
Overige fouten in hoofdstuk Aanmeldgehoor inhoudelijk	11
Eerste (verificatie) gehoor (ook Dublin) - Procedure is relevant	220
Eerste (verificatie) gehoor (ook Dublin) - Procedure is juist uitgevoerd	217
kwaliteitsscore	99%
Eerste (verificatie) gehoor niet in INDiGO, waardoor geen meting mogelijk is	1
Er is ten onrechte niet gevraagd of (-) door een mannelijke of een vrouwelijke medewerker gehoord	1
Er is teveel gevraagd in het verificatiegehoor	1
Eerste (verificatie) gehoor (ook Dublin) inhoudelijk is relevant	220
Eerste (verificatie) gehoor (ook Dublin) inhoudelijk is volledig en correct uitgevoerd	206
kwaliteitsscore	94%
Er is onvoldoende geconfronteerd met betrekking tot onduidelijkheid identiteit	3
Er is onvoldoende doorgevraagd naar (wijze van verkrijgen) documenten betreffende identiteit	1
Er is onvoldoende doorgevraagd op het (verwijtbaar) ontbreken van documenten	2
Er is niet/onvoldoende geconfronteerd met valse documenten	1
Er zijn ten onrechte geen vragen over mogelijk nareizende familieleden gesteld	1
Er zijn onvoldoende vragen gesteld om tot een goede conclusie over land van herkomst te komen	1
Er is ten onrechte niet gevraagd naar (uitreis) controles (land van herkomst)	1
Er is niet gevraagd naar de inreis van (-) in Nederland	2
Er is niet doorgevraagd waarom (-) zich niet onverwijld heeft gemeld	1
Aanwezigheid visum of andere Dublin indicaties is/zijn niet onderkend	2
Er is ten onrechte niet doorgevraagd op het onderwerp reisagent	1
Er staat een taal-/spelfout in het verslag van het eerste gehoor	1
Overige fouten in hoofdstuk eerste (verificatie) gehoor (ook Dublin) inhoudelijk	11

Foutenbestand meting taskforce zaken 2021-Q2	
Nader gehoor procedure (ook intrekkingengehoor/1F-gehoor) is relevant	262
Nader gehoor procedure (ook intrekkingengehoor / 1F-gehoor) is volledig en correct uitgevoerd	248
kwiteitsscore	95%
Nader gehoor niet in INDIGO, waardoor geen meting mogelijk is	1
Er is ten onrechte wel / niet aanvullend gehoord	2
Er is niet of foutief vermeld dat de tolk een registertolk is	1
Er is niet geïnformeerd hoe het komt dat bepaalde zaken foutief in het eerste gehoor vermeld sta	1
In INDIGO is geen minuut aanwezig waaruit blijkt op welke grond een aanvullend gehoor wordt g	3
In INDIGO is geen minuut aanwezig waaruit blijkt dat het aanvullend gehoor is voorbereid	2
Overige fouten in hoofdstuk nader gehoor procedure (ook intrekkingengehoor / 1F-gehoor)	7
Nader gehoor inhoudelijk - Asielgronden (ook intrekkingengehoor / 1F-gehoor) is relevant	259
Nader gehoor inhoudelijk - Asielgronden (ook intrekkingengehoor / 1F-gehoor) is volledig en corre	210
kwiteitsscore	81%
Er is niet ingegaan op de problemen die betrokkene eerder heeft gemeld (eerste gehoor of ander	1
Er zijn insinuerende vragen gesteld	1
Er is onvoldoende geconfronteerd met tegenstrijdigheden	5
Er is onvoldoende aandacht geschonken aan de juiste chronologie van de verschillende probleem	4
Er is onvoldoende aandacht geschonken aan het vaststellen van alle relevante punten voor de aa	5
Er is onvoldoende doorgevraagd (vrije asielrelaas, relevante punten etc.)	28
Er is te veel gevraagd	6
De hoormedewerker heeft onvoldoende rekening gehouden met het landenbeleid	2
Er is ten onrechte geen, een onjuiste of onvolledige samenvatting gegeven van de asielmotieven	4
De vraagstelling is te sturend	1
Er is niet gevraagd of betrokkene in een ander deel van het land veilig kan verblijven	1
Er zijn onvoldoende vragen gesteld over documenten die in de procedure (tweede, vervolg, intre	1
Er is ten onrechte beslist geen aanvullende vragen te stellen	1
Er is onvoldoende doorgevraagd naar eerder verblijf in een derde land	2
Er is niet doorgevraagd over schending artikel 3 EVRM bij terugkeer	1
Betrokkene is niet/onvoldoende geconfronteerd met zijn eerdere verklaringen	3
Er is tijdens het aanvullend gehoor niet voldoende duidelijkheid gekregen op het punt voor aanvu	2
Er is niet gekeken naar handhavingssignalen	2
Er staat een taal-/spelfout in het verslag van het nader gehoor	1
Overige fouten in hoofdstuk "Nader gehoor inhoudelijk - Asielgronden (ook intrekkingengehoor / 1	13
Onderzoek(en)/Antecedenten is relevant	251
Onderzoek(en)/Antecedenten is volledig en correct uitgevoerd	242
kwiteitsscore	96%
Er is ten onrechte geen taalindicatie afgenomen	1
Er is ten onrechte geen documentenonderzoek opgestart	1
Niet onderkend dat de geldigheidsduur van het uittreksel JDD is verlopen	6
Niet onderkend dat de geldigheidsduur van het werkformulier BVI is verlopen	1
Overige fouten in hoofdstuk Onderzoek(en) antecedenten	1
Voorstellen is relevant	102
Voorstellen is juist	65
kwiteitsscore	64%
Er is ten onrechte een voorstellen uitgebracht	5
Voorstellen bevat niet alle relevante gronden/elementen voor afwijzing van de aanvraag / intrek	1
De relevante elementen zijn niet juist vastgesteld	3
De relevante elementen zijn onvoldoende inzichtelijk gemaakt in het voorstellen	1
De relevante elementen zijn niet juist beoordeeld	6
Er is onvoldoende rekening gehouden met de persoonlijke omstandigheden van de asielzoeker	1
De integrale weging is niet correct uitgevoerd	5
De geloofwaardigheid is deels onjuist beoordeeld	9
De integrale geloofwaardigheid van het asielrelaas is onjuist beoordeeld	3
De inschatting van de risico's bij terugkeer is niet juist beoordeeld	2
De zwaarwegendheid is niet juist beoordeeld	1
Er is geen rekening gehouden met de risicogroepen	1
Inroepen bescherming autoriteiten is niet juist beoordeeld	1
Er is een onjuiste afdoeningsgrond gekozen	4
Er is sprake van overige niet sluitende argumentatie	4
Er is ten onrechte een inreisverbod opgenomen	1
Er is ten onrechte geen inreisverbod opgenomen	1
Er is ten onrechte artikel 64Vw, uitstel van vertrek, verleend	1
Er is ten onrechte géén ambtshalve toets gedaan	1
De ambtshalve toets (PST) is onvolledig / onjuist gedaan	1
Er staat een taal-/spelfout in het voorstellen	1
Overige fouten in hoofdstuk Voorstellen (procedure en inhoudelijk)	15

Foutenbestand meting taskforce zaken 2021-Q2	
Beslissing/Beschikking (procedure en inhoudelijk) is relevant	273
Beslissing/Beschikking (procedure en inhoudelijk) is juist	223
kwiteitsscore	82%
Er is onterecht ingewilligd / ingetrokken / omgezet	5
Er is onterecht niet ingewilligd / niet ingetrokken / niet omgezet	1
Er is onzekerheid over de juistheid van de beslissing	8
Minuut onvoldoende onderbouwd/gemotiveerd; wel juist besluit	11
De (uniforme) minuut is niet correct gebruikt	1
De relevante elementen zijn niet juist vastgesteld	1
De relevante elementen zijn onvoldoende inzichtelijk gemaakt in de beschikking	2
De relevante elementen zijn niet juist beoordeeld	3
Niet alle punten uit de zienswijze zijn opgenomen in de beschikking	1
Verstrekken onjuiste gegevens is onjuist beoordeeld	1
De integrale weging is niet correct uitgevoerd	5
De geloofwaardigheid is deels onjuist beoordeeld	7
De integrale geloofwaardigheid van het asielrelaas is onjuist beoordeeld	4
De inschatting van de risico's bij terugkeer zijn niet juist beoordeeld	2
Vluchtelingenstatus is niet juist beoordeeld	3
Er is geen rekening gehouden met de risicogroepen	1
"Reëel risico op ernstige schade" (Vw) is niet juist beoordeeld	1
Er is een onjuiste afdoeningsgrond toegekend	3
De juiste afdoeningsgrond is niet voldoende onderbouwd	1
Onderzoeksresultaten zijn ten onrechte niet betrokken bij besluitvorming	3
De ambtshalve toets (PST) is onvolledig / onjuist gedaan	1
Er is ten onrechte geen contact opgenomen met de unit 1F	1
Er is sprake van overige niet sluitende argumentatie	2
Er is ten onrechte geen inreisverbod opgelegd	1
Er is een onjuiste (duur van de) vertrektermijn in de beschikking vermeld	2
In de rechtsgevolgen zijn het inreisverbod en signalering niet goed verwerkt	1
Rechtsmiddelenclausule is onjuist	1
Er is een onjuiste ingangsdatum in de beschikking vermeld (betreft ook intrekingsdatum verblijfs	1
Er staat een (taal/spel) fout in de uitgaande stukken	2
Overige fouten in hoofdstuk Beslissing/Beschikking (procedure en inhoudelijk)	21
Dienstverlening is relevant	194
Dienstverlening is voldoende	174
kwiteitsscore	90%
(-) / referent is niet op de hoogte gesteld van de overschreden beslistermijn	13
Telefoonnotitie ontbreekt in het dossier	3
Klantcontact telefonisch ten onrechte niet vastgelegd in KlantContactSysteem (vanaf release 16.	2
Klantcontactnotitie ontbreekt in dossier (KlantContactSysteem vanaf release 16.3)	2
Overige fouten in hoofdstuk "Dienstverlening"	4

Klik [hier](#) voor de volledige vragenlijst van de kwaliteitsmeting Taskforce 2021-Q2.

Bijlage 2: Overige fouten in onderdeel "Beslissing/beschikking"

- Niet conform motie Voordewind voorgelegd aan een BeCo, of voorlegging niet in de minuut vermeld.
- Verwijzing naar behandeling dwangsom bij echtgenoot is goed maar de vermelding van declaratieformulier wordt daardoor overbodig.
- Bij ernstige schade veel meer getoetst dan noodzakelijk, zienswijze leidde immers niet tot een ander oordeel, heeft afgeleide status bij man.
- In de BS staat Syrische nationaliteit. Het moet zijn onbekend. Ook staat het verkeerd in Indigo, in Indigo staat staatloos.

In de minuut staat vermeld dat er twijfel is over de leeftijd van betrokkene (AMV). Daar wordt in de minuut verder niet op teruggekomen. Uit de dossierstukken kan ik opmaken dat er een onderzoek in Griekenland is geweest en dat de geboortedatum die betrokkene daar opgegeven heeft niet noemenswaardig verschilt van de hier bekende geboortedatum. Ik kan dit echter niet uit de minuut halen.

Onder geloofwaardigheid is de conclusie in minuut dat de relevante elementen 1 en 2 geloofwaardig zijn en dat relevant element 3 niet getoetst is. Er staat echter maar 1 relevant element genoemd in de minuut.

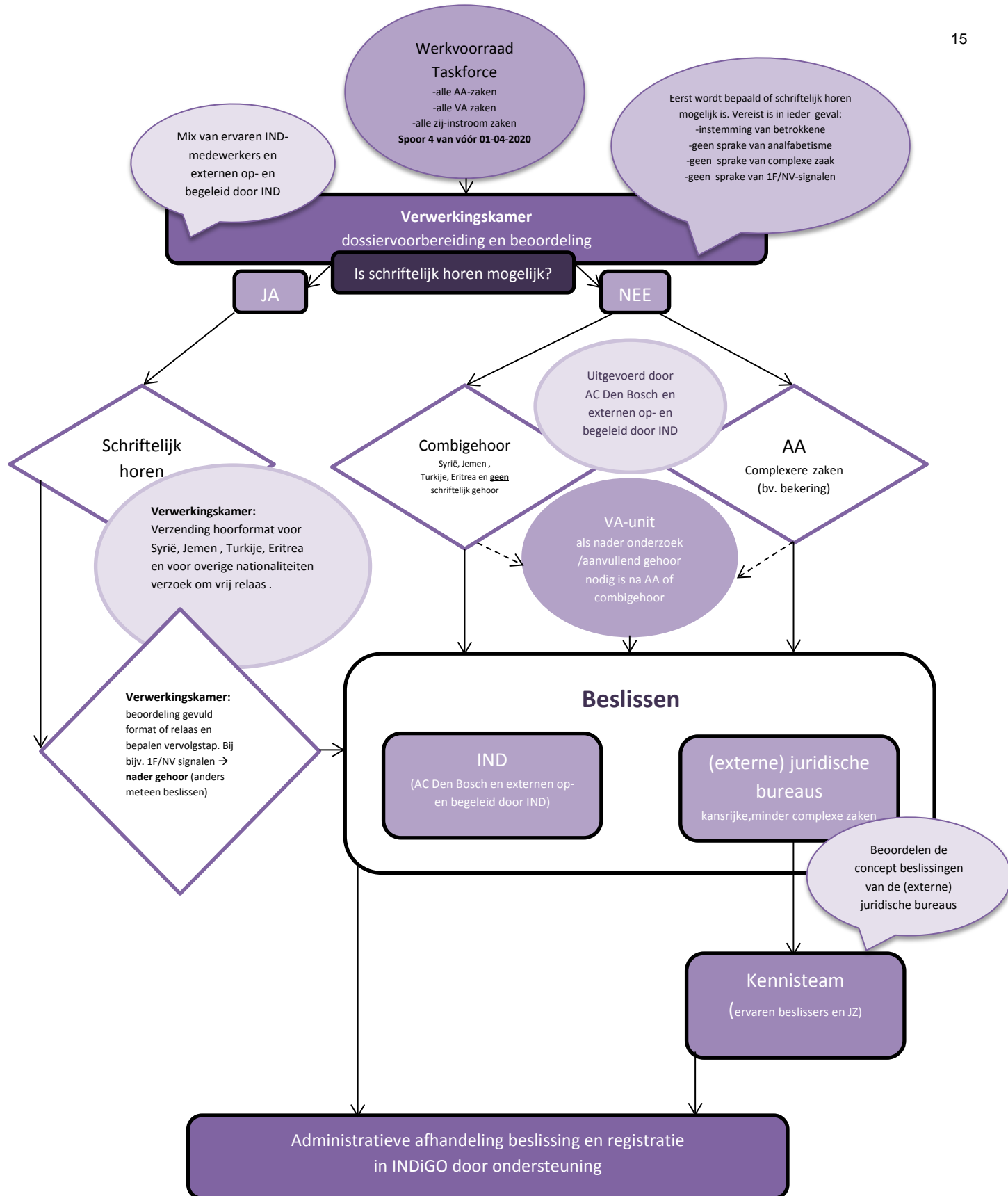
Gemachtigde heeft uitdrukkelijk verzocht om de aanvraag van betrokkene samen te behandelen met die van zijn broer [V-nummer]. Uit de minuut kan ik niet opmaken of de aanvragen samen behandeld zijn en of de verklaringen van broer zijn betrokken bij de beoordeling. In de minuut van broer, zie ik wel verwijzingen naar de verklaringen van betrokkene.

In de beschikking staat dat betrokkene geen correcties en aanvullingen heeft ingediend op het combigehoor. Dit is onjuist: de correcties en aanvullingen staan in Indigo. In de beschikking staat een foutieve geboortedatum, pas opgemerkt na bericht van gemachtigde. Daarna is per brief de geboortedatum hersteld.
- In dit geval (kind) wordt gekeken naar het dossier van de moeder en in de BS van de moeder worden de kinderen wel genoemd maar worden hun geboortedata niet vermeld.
- Niet inzichtelijk gemaakt waarom de verklaringen van betrokkene over het roepen van separatistische leuzen en leuzen voor de Dalai Lama tijdens een bijeenkomst, georganiseerd door de Chinese autoriteiten ongeloofwaardig worden geacht.
- De BS lijkt op 8/1/21 te zijn verzonden waarmee de aanvraag in de AA is afgesloten, ware het niet dat er vervolgens een VA zending is gekomen (omdat er bij de vrouw een AVG moest plaatsvinden) en de aanvraag ruim drie maanden later is afgesloten met bijna dezelfde BS maar incl het in Nld (in 2019) geboren kind.
- Er is ten onrechte een infoblad voor de Rechtbank meegezonden.
- Geldt ook voor voornemen: zaak is KO afgewezen, had 0 dagen vertrektermijn en IRV moeten worden opgelegd. Ook heeft het geen schorsende werking.
- Op basis van het schriftelijke gehoor zijn de gestelde bedreigingen door de (schoon)familie vanwege zijn geloof geloofwaardig bevonden. Vervolgens is op deze verdragsgrond geen vergunning verleend, omdat de daarop gebaseerde vrees niet aannemelijk zou zijn. Hierover is overwogen dat betrokkene niet fysiek bedreigd zou zijn. Hier wordt een aanname gedaan, die je niet kunt baseren op het schriftelijke gehoor. Om een beoordeling van de vrees voor vervolging te kunnen maken had betrokkene hierover bevestigd moeten worden en had een gehoor in persoon in de rede gelegen. Hetzelfde geldt voor de reservistendienst. Betrokkene heeft verklaard dat hij in de oorlog geen mensen wil ombrengen. Hij heeft aangegeven dat hij de dienst heeft volbracht en de dienstplicht daarom niet op hem van toepassing is. In de minuut is hiervan gemaakt dat hij heeft verklaard dat de reservistendienst niet op hem van toepassing is. Dat is geen juiste lezing, maar een invulling van onze zijde. Ik begrijp helemaal dat de wil er is om het dossier te beslissen,

omdat hij overduidelijk voor de b grond in aanmerking kwam. De verlening van deze grond is dan ook zeker terecht. Maar mogelijk dat betrokkene voor vluchtelingschap in aanmerking kwam. Het was zorgvuldiger geweest om hem daar op te horen voorafgaand aan het besluit.

- Uit de minuut kan ik de beoordeling niet afleiden. Allereerst is in de schema boven niet ingevuld of herkomst aannemelijk is of niet. Verder is in de minuut zelf eerst een korte samenvatting gegeven van de verklaringen van betrokkene over waarom hij afvallige is. Hierna volgt geen beoordeling van de beslisser zelf. Het blijft enkel bij een samenvatting van betrokkene. Vervolgens wordt onder relevante elementen als element "problemen" opgenomen. Onder problemen begint de eerste zin al met dat de afvalligheid geloofwaardig wordt geacht. Waarom wordt het geloofwaardig geacht? Ik mis helaas echt een beoordeling. Er zijn maar 4 zinnen waarmee wordt onderbouwd dat het geloofwaardig is. Dit is te kort door de bocht en op deze manier kan ik de beslissing niet volgen. Als relevant element diende "afvalligheid" opgenomen te worden en hoorde dit getoetst te worden.
Nadat ik het NG zelf heb gelezen, kan ik mij ook niet vinden in de inwilliging. Er zijn immers tegenstrijdigheden in zijn verhaal, hij kan absoluut niet gedetailleerd en uitgebreid verklaren, het is geen authentiek verhaal en hij werkt niet goed mee om de vragen te beantwoorden door te reageren met "dat heb ik toch al beantwoord...". Ook blijkt uit het gehoor dat de hoormedewerker hem meerdere keren erop attendeert door bijvoorbeeld te zeggen: "Er is iets wat me een beetje verwondert vandaag. Ik bied u een aantal keren de gelegenheid een persoonlijke toelichting te geven op de inzichten die u heeft verkregen, maar u blijft naar mijn idee in algemeenheden steken. Het komt daardoor op mij soms wat oppervlakkig over, terwijl ik op zoek ben naar uw persoonlijke verhaal en beleving". Toch volgt er verder geen verhaal van betrokkene. Betrokkene heeft bijvoorbeeld bijeenkomsten bijgewoond die hij erg interessant vond, wist hoe gevaarlijk het was, maar kan niets vertellen over wat er inhoudelijk is besproken. De eerste keer ging hij uit nieuwsgierigheid, vond het geweldig en bleef gaan. Waarom was het zo geweldig of interessant dat je je leven op het spel zet om deel te nemen aan iets dat verboden is in Iran. Dan moet je er toch wel meer over kunnen verklaren (over wat er inhoudelijk is besproken tijdens zo een bijeenkomst wat hij erg bijzonder vond en besloot vaker te gaan), zeker gezien zijn intelligentieniveau.
Daarnaast geeft betrokkene aan dat hij wordt gezocht door de autoriteiten en bij terugkeer vermoord of vastgezet zal worden, maar heeft het land legaal verlaten. Tevens heeft hij contact met zijn ouders en heeft nooit te horen gekregen dat er bijvoorbeeld een dagvaarding is uitgevaardigd.
Kortom, ik kan de beslissing helaas niet volgen. Temeer nu dit niet is onderbouwd in de minuut.
- Terecht aantal punten uit voornemen laten vallen gelet op hetgeen was aangevoerd in de zienswijze. Echter is er ook meegegaan met bepaalde punten die mi met nadere motivatie gehandhaafd hadden kunnen worden. (bewijzen van brand, overlijdensaktes etc).
Aan de andere kant...procedure duurde al bijna 3 jaar, er had eigenlijk mi een aanvullend voornemen uitgebracht dienen te worden maar dit was niet opportuun na 3 jaar dus dat betrokkene voordeel van twijfel kreeg is mi goed verdedigbaar.
- Zelfde als bij voornemen.
- Er is ten onrechte een bestuurlijke dwangsom toegekend. Dat is daarna reeds hersteld.
Overweging dat verklaringen over kennis en activiteiten van geloof positief zijn maar dat zwaartepunt bij proces/motieven ligt, kan een lastig punt worden in beroep. We verliezen zaken waarin niet expliciet gemotiveerd is waarom deze elementen de verklaringen over proces niet kunnen compenseren. Ook JZ zag hier een risico in bij een lastige rechter. Gelukkig is het beroep ongegrond bevonden. HB loopt nog.
- Niet getoetst aan fundamentele politieke overtuiging.
- In het voornemen is niet onderbouwd waarom de bedreiging niet geloofwaardig is geacht. In de zienswijze wordt dit ook aangegeven en gesteld dat er sprake is van een zorgvuldigheidgebrek. In de beschikking wordt hier vervolgens onjuist op gereageerd.

- In de beschikking staat per abuis vermeld dat het EG heeft plaatsgevonden op 8 oktober 2021. Dat moet zijn 8 oktober 2020. Nu dit geen nadelige gevolgen heeft voor betrokkene, heb ik daar verder geen actie op ondernomen.
- Er is ten onrechte niet gemotiveerd waarom betrokkene (kind dat 15+ was bij eigen aanvraag en ook een NG heeft gehad) niet in aanmerking komt voor een vva-bep ogv Vluchtelingschap of Ernstige schade. Nog daar aan toe dat hij meegenomen is in de beschikking van moeder, het had wel gemotiveerd moeten worden.
- De uiteindelijke conclusie en vergunningverlening is gerechtvaardigd. Echter, de weg daar naartoe, de beoordeling is helaas wat warrig. De beoordeling van de geloofwaardigheid van de feitelikheden en de vrees en zwaarwegendheid is verward. Ook klopt de chronologische volgorde van die beoordeling niet, waardoor de inhoud daarvan niet juist is gewogen. Een eerder plaatsgevonden feitelijkerheid zou geloofwaardig zijn naar aanleiding van de beoordeling over een later plaats gevonden overspel? En betrokkene zou al als overspelige worden gezien volgens de beslisser, terwijl de beoordeling van die toedichting in het midden blijft. De beoordeling in de minuut had wat scherper neergezet en meer gerangschikt gekund.
- Ten onrechte IGS en BNTB toegekend.



Borging Nationale Veiligheid (NV) binnen de Taskforce:

- Aandacht voor NV in alle instructies van de Taskforce (verwerkingskamer, schriftelijk horen en mondeling horen).
- De formats voor het schriftelijk horen (Syrië, Jemen, Turkije en Eritrea) zijn voorgelegd aan Politie, NCTV OM en AIVD. Ontvangen input is verwerkt.
- Opleidingsmodule NV verplicht voor externen op- en begeleid door IND en beschikbaar voor (externe) juridische bureaus.
- Meldstructuur signalen NV verloopt via handhavingscoördinatoren naar USZ (zoals gebruikelijk binnen A&B). Voor de Taskforce zijn de aangewezen handhavingscoördinatoren nu Den Bosch en Zwolle
- Bij NV-signalen wordt altijd mondeling gehoord. Als onderkenning eerst n.a.v. het schriftelijk gehoor plaats vindt, volgt alsnog een mondeling gehoor.

TUSSENEVALUATIE OPLEIDINGEN TASKFORCE

*Learning by doing tijdens de inrichting van het
initiële opleidingsprogramma Taskforce*

Inhoud

Samenvatting	3
Inleiding.....	5
1 Ontwikkeling en opstart opleidingen TF	6
1.1 De ontwikkeling van het opleidingsplan	7
1.1.1 Taken en opleiding van verschillende functiegroepen	7
1.1.2 Praktische besluiten en beperkingen.....	8
1.1.3 Verplichte opleidingen A&B.....	9
1.2 Inhoudsdeskundigen	9
1.2.1 Opstart met opleiders	10
1.3 Start en verloop van de opleidingen	10
1.3.1 Eerste opleidingsweken	11
1.3.2 Training on the job.....	12
1.4 Contextwijzigingen en aanpassingen gedurende traject.....	12
1.4.1 Gevolgen omklap Den Bosch	13
1.4.2 Overige oorzaken van aanpassing opleidingsplannen.....	13
1.5 Reacties op het opleidingsprogramma	14
2 Bevindingen van manager TF en opleidingsadviseur.....	14
Manager ‘opleidingen’ Taskforce	14
Opleidingsadviseur.....	14
3 Conclusies & aanbevelingen	16
3.1 Conclusies	16
3.2 Aanbevelingen	16
3.2.1 Werving en opstarten	16
3.2.2 Opleiden.....	17
3.2.3 Overige aanbevelingen	17
Bijlage.....	19
Samenvatting reacties.....	19
Reacties IND opleiders	19
Reacties nieuwe collega’s TF.....	21

Samenvatting

De oorspronkelijke opdracht luidde: “Ontwerp digitale opleidingen die nieuwe medewerkers op afstand kunnen volgen, waarbij ze de basisbeginselen van de taak (horen of beslissen) onder de knie krijgen”. In eerste instantie moest de opleiding vanwege corona volledig digitaal te volgen zijn. Dat riep echter veel weerstand op van begeleiders. Uiteindelijk zijn er daarom voor beslissers 3 face-to-face-dagen opgenomen in het programma, en voor hoormedewerkers 1 dag.

In dit document staat beschreven hoe de initiële opleidingen voor de Taskforce tot stand zijn gekomen en wat de ervaringen zijn van gebruikers (opleiders en begeleiders). U leest een tussenconclusie over de inrichting en uitvoering van de opleidingen voor de Taskforce tussen half juni en half augustus, en een doorkijk in de vorm van aanbevelingen voor verdere opleidingen binnen A&B Utrecht in het eerste half jaar van 2021. Deze evaluatie kan bovendien gebruikt worden voor de ontwikkeling van de IND Academy en de Basis Opleiding Asiel (BOA). De lessen uit deze evaluatie zijn bovendien al toegepast in de Taskforce-opleiding die in februari heeft plaatsgevonden. Die opleiding wordt apart geëvalueerd.

Conclusies

Gelet op de zware politieke opdracht die de Taskforce heeft gekregen, is het uitzonderlijk dat er zoveel mensen in korte tijd zijn opgeleid en dat deze mensen – na aanvankelijk wat opstartproblemen op de werkvloer – nu (al) hun steentje bijdragen. Iedereen voert het werk uit waarvoor hij/zij is opgeleid. Verder zijn inmiddels een aantal nieuwe collega's tekenbevoegd geworden voor het beslissen op kansrijke zaken, en hebben we inmiddels een (toenemend) aantal hoorbevoegde medewerkers.

We kunnen concluderen dat we medewerkers – ondanks moeite om constant voldoende begeleidingscapaciteit beschikbaar te hebben - uiteindelijk voldoende aanvullende inhoudelijke informatievormen hebben kunnen bieden. Bijvoorbeeld via eenmalige en periodieke virtuele inloopcafé's en instructiesessies, onder andere in samenwerking met TOELT. En daarnaast hebben we trainingen *on the job* kunnen bieden. Al met al hebben de vele ervaren begeleiders van A&B voor bijsturing en toch nog extra scholing gezorgd.

Het resultaat mag er zijn. Er draait een proces om nu samen met andere A&B-locaties de achterstanden weg te werken en de nieuwe instroom zo veel mogelijk bij te houden. Desalniettemin hebben we in Utrecht onlangs een behoeftepeiling gedaan onder alle medewerkers, om in kaart te brengen welke leer- en ontwikkelbehoeften er zijn onder medewerkers. Op basis van de bevindingen kunnen de opleidingen kwalitatief verbeterd worden, en kan het management in Utrecht vervolgoopleidingen en/of opfriscursussen aanbieden. Op die manier kunnen we ervoor zorgen dat de nieuwe collega's uit de Taskforce zich de komende maanden nog kunnen blijven ontwikkelen.

Aanbevelingen

Op basis van onze ervaringen met de inrichting van de opleidingen voor de Taskforce, kunnen we verschillende aanbevelingen doen die kunnen helpen om de opleiding van nieuwe medewerkers verder te stroomlijnen.

Werving en opstarten

- Laat alle sollicitanten tijdens de werving een schrijftest doen. Op die manier krijg je goed zicht op de sterke en zwakke punten van sollicitanten. Daarnaast kunnen de resultaten bij nieuwe collega's worden gebruikt in hun opleiding, bijvoorbeeld in de vorm van begeleiding op maat.
- Zorg ervoor dat je mensen aanneemt die overweg kunnen met de ICT-middelen die we gebruiken in ons werk, zoals een PC of applicaties.
- Evalueer het proces rondom de uitgifte van ICT-middelen en het up en running krijgen van nieuwe medewerkers in onze systemen apart.
- Wanneer je bijstand krijgt van andere Rijksoverheidscollega's (zoals in ons geval BuZa en DT&V), zorg er dan voor dat alle systemen die ze nodig hebben ook vanuit hun Rijksoverheidsomgeving toegankelijk zijn.
- Autoriseer iedereen vanaf dag 1 bij de IND meteen voor Indigo.

Opleiden

- De tweeweekse opleiding voor nieuwe Taskforcemedewerkers is ontoereikend. Maak een opleiding die langer duurt dan twee weken, en neem daarin een aantal verplichte elementen op. Hoorders moeten bijvoorbeeld ook beslismodules volgens, zodat zij weten wat de beslisser nodig heeft om een goede beslissing te kunnen nemen op basis van het gehoor. Zorg er andersom voor dat beslissers inzicht hebben in het werk van de hoormedewerker, zodat de beslisser begrijpt waarom het soms lastig is om bepaalde informatie uit gesprekken te vergaren. Daarnaast is het belangrijk voor de ontwikkeling van hoormedewerkers dat zij meteen in de praktijk aan de slag gaan.
- Laat beslissers periodiek bijzitten bij een gehoor.
- Zorg ervoor dat je een vaste groep opleiders tot je beschikking hebt, die regelmatig wordt bijgeschoold en bijgepraat over nieuwe ontwikkelingen. Betrek deze collega's bij de richting die het hogere management op wil gaan.
- Zorg dat opleiders geschoold worden in diverse manieren van opleiden, zowel fysiek als digitaal.
- Zorg voor een goede afstemming tussen de planning en de opleiding, zodat je collega's gericht kunt opleiden.
- Leid mensen niet te specifiek op voor de behandeling van bepaalde doelgroepen of landen. Dat levert planningsproblemen op wanneer er niet voldoende aanbod is in de werksoorten waarvoor je nieuwe collega's hebt opgeleid.
- Zorg voor voldoende momenten waarop mensen het met elkaar kunnen hebben over de zachte kant van het werk.
- Richt intervisiegroepen in waar mensen met elkaar kunnen sparren over het werk. Zorg dat de intervisiegroepen plaatsvinden onder begeleiding van procesbegeleiders. Ook daarvoor kun je een aantal collega's opleiden.

Inleiding

Dit document beschrijft de tussenevaluatie opleidingen Taskforce (TF). Aanvankelijk had de TF een einddatum van 31 december 2020. In de brief aan de Tweede Kamer in november 2020 werd al duidelijk dat de TF verlengd zou worden met nog eens zes maanden. Een goed moment, dus, om tussentijds het opleidingsproces te evalueren. Bij de start van de TF zijn er ongeveer 250-300 nieuwe collega's opgeleid. Deze collega's kwamen veelal van uitzendbureau Start People en waren, op een enkeling na, nieuw in het werkveld. Daarnaast kwamen collega's van de Dienst Terugkeer & Vertrek (DT&V) en het Ministerie van Buitenlandse zaken bijstand verlenen, en ook zij zijn toen getraind.

In dit document leest u hoe de opleidingen tot stand zijn gekomen, wat de ervaringen zijn van de gebruikers (opleiders en begeleiders), een tussenconclusie en een doorkijk in de vorm van aanbevelingen voor verdere opleidingen. Deze evaluatie kan onder meer worden gebruikt voor de ontwikkeling van de IND Academy en de Basis Opleiding Asiel (BOA).

Een aantal opvallende of afwijkende elementen willen wij vooraf in deze inleiding alvast delen. Ten eerste merkten we gedurende de opleidingen en trainingen dat er een andere manier van opleiden gevraagd wordt door cursisten. Het is niet meer zo dat men zit te wachten op een echte leraar voor de klas. In plaats daarvan wil men graag vooraf alles lezen en dan in groepen uit elkaar om hierover met elkaar in discussie te gaan, ervaringen te delen en te horen hoe je de gelezen informatie moet zien in de IND-context. Deze manier van trainen vergt bijzondere vaardigheden van onze IND-collega's die de opleidingen hebben verzorgd. Wij kunnen achteraf zeggen dat een aantal van onze opleiders vanuit de IND hier eerst aan moest wennen, maar het opleiden op deze manier uiteindelijk met verve gedaan hebben. Complimenten aan onze opleiders die deze klus samen met ons geklaard hebben, ook wanneer sprake was van hoge druk, onzekerheid en chaos.

Het is belangrijk om vooraf te melden dat de opleidingen binnen de TF onder auspiciën van HR opleidingen IND zijn ontwikkeld en gegeven, vooraf afgestemd met directie A&B en het kernteam van de TF. Een afwijking van de reguliere manier van opleiden binnen de IND is het uitzonderlijke tempo waarin de opleidingen geregeld moesten worden. Bovendien hebben we vanwege COVID-19 creatieve alternatieven moeten vinden voor de reguliere manier van opleiden, met inachtneming van alle geldende regels rondom opleidingen. Daardoor hebben de opleidingen er anders uitgezien dan normaal gesproken de bedoeling is.

We hopen met deze tussentijdse evaluatie de staande organisatie input te geven voor de wijze van opleidingen binnen de IND. Wij kijken met een gemengd, maar overwegend tevreden gevoel terug op deze forse klus.

Februari 2021

[REDACTED], opleidingsadviseur

██████████, manager TF en portefeuillehouder opleidingen TF

1 Ontwikkeling en opstart opleidingen TF

Op 3 maart 2020 is door de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid opdracht gegeven om een Taskforce (TF) op te zetten voor de afhandeling van de oude voorraad asielaanvragen bij de IND. Er werden door het kernteam TF diverse acties uitgezet om deze TF zo snel mogelijk operationeel te krijgen. Eén van die acties betrof het opzetten, implementeren en live gaan van een versnelde opleiding om extern personeel zo snel mogelijk in te kunnen zetten op de werkzaamheden die de TF zou gaan uitvoeren. Half april 2020 is daar binnen HR een team voor samengesteld: de praktische tafel TF. Zij werden geïnformeerd over de wervings-, selectie- en opleidingsbehoefte die de TF zou hebben om de achterstanden van de IND weg te werken.

Het kernteam heeft een plan van aanpak gemaakt. Dit plan diende als basis voor alle acties die vervolgens uitgezet zijn. Met betrekking tot de werving en opleiding van de benodigde medewerkers bevatte het plan onder andere de volgende punten:

- Zoeken naar medewerkers die verkort worden opgeleid voor het één (bijvoorbeeld: horen) maar op termijn (indien mogelijk) wel geschikt zijn voor het ander (bijvoorbeeld: beslissen). Daar zou de IND later ook mee geholpen zijn.
- De opleiding moet per 'functiegroep' opnieuw worden vastgesteld en samengesteld vanuit het huidige opleidingsaanbod van de IND. In eerste instantie ging het om de functies 'horen', 'beslissen', 'administratieve ondersteuning' en 'dossiervoorbereiding'.
- De IND levert een belangrijke (noodzakelijke) bijdrage aan de bemensing voor opleiding en begeleiding nieuwe medewerkers alsook uitvoering van de reguliere werkprocessen.
- Er wordt gekeken of het mogelijk is om werk uit te besteden aan juridische bureaus
- Cursus vreemdelingenrecht van 1 week, daarna kan men besluiten nemen. Medewerkers worden gespecialiseerd ingezet.
- Inzicht nodig in al dan niet verplichte modules inzake taken en bevoegdheden beslismedewerkers.
- Richten op een zesdaagse werkweek, waarin er tussen 08.00 en 22.00 gewerkt (en geleerd) wordt.
- Werken en opleiden in Utrecht.
- Functieprofielen worden opgesteld aan de hand van de vooraf bedachte taak- en rolverdeling gecombineerd met de werkzaamheden die men zou gaan doen. Hier wordt ook de inhoud van de opleiding op ingericht.
- Nieuwe experimenten zoals telehoren en/of schriftelijke horen zullen in deze TF worden uitgevoerd.

Bij de start in april 2020 was er nog geen manager die zich bezig zou gaan houden met het gehele opleidingsvraagstuk. Halverwege mei 2020 werd hier een manager voor aangesteld die 'opleiding' al portefeuille kreeg en zich hieraan heeft gecommitteerd.

De praktische tafel is in juni uitgebreid, omdat er op administratief vlak veel te doen was. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het maken van Webex-uitnodigingen voor opleidingen. Daarnaast was het organiseren van ICT-devices, het regelen van accounts, toegang tot de verschillende portals e.d. ook onderdeel geworden van het opleidingsproces.

Met bovenstaand kader is de praktische tafel begonnen met het ontwerpen van een voorstel, waarbij enkele kritische kanttekeningen zijn gemaakt ten aanzien van de gestelde kaders en de gemaakte keuzes. Er werd besloten om de opleiding van nieuwe medewerkers op te splitsen in drie onderdelen:

- Introductie/kennismaken/uitreiken van apparatuur/startklaar maken van alle autorisaties;
- Theorie/basis-kennisvaardigheden;
- Begeleiding *on the job*, waarbij per werksoort/taak in kaart is gebracht wat de verhouding qua begeleiding zou moeten zijn.

Daarnaast bood de praktische tafel de volgende adviezen en input:

- Start met in beeld brengen van de werkvoorraad, want hoe meer inzicht in de voorraad, hoe gericht je kunt opleiden en hoe minder opleidingsdagen er nodig zijn per persoon;
- Leid de eerste twee maanden taakspecifiek op, en kijk vervolgens wie op basis van welke kwaliteiten aanvullend kan worden ingezet op andere taken (gerelateerd aan de actuele werkvoorraad en de individuele talenten);
- Zorg ervoor dat er tijdig allround inhoudsdeskundigen beschikbaar zijn met betrekking tot de IND-werkzaamheden;
- Zorg ervoor dat er voldoende inhoudelijke begeleiding beschikbaar is.
- Idee om een film van een gehoor te maken, vanwege verwachte problemen m.b.t. bijzitten bij gehoren (o.a. vanwege Covid-19);
- Verwachte kosten voor standaard opleidingen in kaart gebracht. Nodig omdat het budget voor opleidingen nog niet vaststaat.

Hieronder lichten we voor een aantal onderwerpen toe hoe de ontwikkeling van de opleiding er uitzag, wat voor knelpunten we tegenkwamen en hoe we m.b.t. die knelpunten gehandeld hebben.

1.1 De ontwikkeling van het opleidingsplan

In samenspraak met experts, inhoudsdeskundigen en op basis van eerdere opleidingstrajecten is half mei 2020 een overzicht gemaakt van de opleidingen die in ieder geval in het opleidingsplan moesten worden opgenomen. Na akkoord van het kernteam kon het opleidingsplan opgesteld worden waarbinnen medewerkers binnen twee weken aan de slag zouden kunnen. Ook konden de opleidingen toen inhoudelijk vormgegeven worden.

1.1.1 Taken en opleiding van verschillende functiegroepen

Voor het ontwerpen van de opleidingen moest verder een aantal belangrijke keuzes gemaakt worden over wat er van verschillende medewerkers verwacht zou worden. Ten eerste met betrekking tot de taakverdeling tussen functiegroepen. Er is besloten het werk onder te verdelen in vier functiegroepen, namelijk:

- hoormedewerkers;

- beslismedewerkers;
- administratieve ondersteuning;
- dossiervoorbereiders.

Ten tweede moest worden besloten wat het werk van elke functiegroep zou inhouden. Voor de opleiding van hoormedewerkers moest bijvoorbeeld eerst duidelijk zijn of er een schriftelijke procedure zou komen, en in hoeverre we zouden gaan telehoren naast of in plaats van fysiek horen. De initiële keuzes hierin zijn in de loop van de tijd om allerlei redenen een paar keer gewijzigd. Uiteindelijk wordt in Utrecht gebruik gemaakt van alle drie de bovengenoemde hoormethodes. En met betrekking tot de dossiervoorbereiders hebben we in eerste instantie ook andere werkzaamheden voor ogen gehad dan ze uiteindelijk zijn gaan uitvoeren. Dat leverde enige onduidelijkheid op, waarna is besloten dat de locatie Den Bosch de dossiervoorbereiders zou opleiden die op de verwerkingskamer aan de slag gingen. De initiële onduidelijkheid hierover heeft invloed gehad op de opleidingen.

1.1.2 Praktische besluiten en beperkingen

Naast taakgerelateerde besluiten over de opleidingen waren er ook praktische besluiten nodig voor de inrichting van opleidingen voor elke functiegroep. Ten eerste bijvoorbeeld over de vraag of de externe hoor- en beslismedewerkers meteen in Indigo zouden gaan werken. In aanvang is ervoor gekozen om hoor- en beslismedewerkers buiten Indigo te laten werken, onder andere omdat de Indigo-opleiding drie extra opleidingsdagen zou kosten. Later in het jaar werden de hoor- en beslismedewerkers alsnog opgeleid om in Indigo te kunnen werken. Daarmee zijn we medio oktober 2020 van start gegaan en het traject is medio december 2020 afgerond.

Ten tweede moesten we bijvoorbeeld besluiten of we meteen zouden gaan inzetten op Kort en Bondig werken tijdens de opleidingsperiode. Dat bleek echter niet uitvoerbaar tijdens de betreffende opleidingsperiode, onder andere doordat:

- Begeleiders/opleiders hier nog niet voor waren opgeleid en dit dan ook niet konden overbrengen in de praktijk (en er was geen tijd om ze op te leiden);
- Niemand kon aangeven of alle standaard documenten waar de nieuwe medewerkers mee moesten werken al in de nieuwe stijl beschikbaar waren;
- De opleiding werd gegeven door een extern bureau en dat niet op korte termijn te regelen was, onder andere vanwege de planning, afspraken en aanbestedingscontracten.

Een derde voorbeeld van praktische overwegingen rondom de opleidingen heeft betrekking op het bijzitten. Uit ervaring is gebleken dat bijzitten bij een gehoor leerzaam is voor nieuwe hoor- en beslismedewerkers. Maar ook dat dat een plantechische uitdaging is. Dat zou vanwege de beperkingen rondom Covid-19 niet minder zijn. Daarom werd voorgesteld om een film te maken van een hoorsetting, zodat medewerkers op die manier konden zien hoe een gehoor eruit ziet. Helaas is dit plan niet tot uitvoering gebracht, onder andere vanwege tijdgebrek en de kosten van zo'n project. Den Bosch bood aan Taskforcemedewerkers te laten bijzitten op hun locatie, maar dat bleek uiteindelijk niet mogelijk vanwege de maximale bezetting van gebouwen. Het was op dat moment

technisch nog niet mogelijk om mensen vanuit huis een gehoor te laten bijwonen, en dat bleek bovendien voor de planning niet haalbaar.

1.1.3 Verplichte opleidingen A&B

Bij de ontwikkeling van de opleidingsprogramma's voor de Taskforce moesten we rekening houden met geldende opleidingsnormen binnen de IND. Bij de directie A&B is er op dit moment een aantal opleidingen die voor hoor- of beslismedewerkers als verplicht wordt aangemerkt, waaronder de zogenaamde EASO-modules. Het was onduidelijk of deze opleidingen – in het bijzonder de EASO-modules - ook verplicht zouden zijn voor Taskforcemedewerkers die officieel buiten A&B vielen en maar maximaal zes maanden in dienst zouden blijven. Dat speelde vooral rondom de EASO-modules, omdat de andere vanuit A&B verplichte opleidingsonderdelen hoe dan ook in het opleidingsprogramma voor de Taskforce nodig waren.

Eerst is toen nagevraagd of de mogelijkheid bestond dat de Taskforce verlengd zou worden, of dat de betreffende externe medewerkers op een later moment toch in dienst zouden kunnen treden bij de IND. Er werd toen duidelijk dat verlenging of indiensttreding niet aan de orde was. Dat heeft meegewogen in onze afwegingen rondom de inhoud van de opleidingen van de externe medewerkers.

Vervolgens is in samenspraak met SUA en JZ uitgezocht in hoeverre de EASO-modules voor de Taskforce verplicht waren, omdat die modules vanuit internationale wetgeving verplicht zouden zijn. Er werd geconcludeerd dat A&B deze verplichting zelf handhaaft, maar dat de IND vanuit internationale wetgeving ook een eigen opleiding mag ontwikkelen. Omdat de EASO-modules niet verplicht bleken is er via een nota aan het kernteam en het daaropvolgend akkoord besloten om deze modules niet op te nemen in het opleidingsprogramma voor de Taskforcemedewerkers. Andere factoren die in deze keuze hebben meegespeeld zijn 1) dat de EASO-training minimaal 5 extra opleidingsdagen zou kosten, 2) dat de training plantechnische problemen zou opleveren m.b.t. de beschikbaarheid van trainers, en 3) dat de twee belangrijkste modules nog niet digitaal beschikbaar waren en dus nauwelijks te organiseren tijdens corona. We hebben het opleidingsprogramma verder ingericht met als uitgangspunt dat Taskforcemedewerkers ook zonder de EASO-modules voldoende opgeleid waren om aan de slag te kunnen.

1.2 Inhoudsdeskundigen

Tijdens het CWO (Centrale Werving en Opleiding, groot project van 2019 waarin grote aantallen medewerkers aangenomen werden en opgeleid) is er een aantal gestandaardiseerde inhoudelijke opleidingen ontworpen. Echter, gedurende het CWO en uit de evaluatie bleek dat deze opleidingen niet allemaal kwalitatief voldoende waren en dat er aanpassingen nodig waren. Daarnaast kost dit gestandaardiseerde programma acht weken en was er voor de Taskforce een programma nodig van slechts twee weken. Het was dus noodzakelijk om de opleidingen voor de Taskforce samen met inhoudsdeskundigen te ontwikkelen. Dat is echter geen vaste taak voor deze medewerkers. Daarom is er toestemming nodig van een manager om iemand hiervoor in te zetten. Dat was bij de start van de Taskforce nog niet geregeld.

Vanwege de tijdsdruk is een aantal experts (inhoudsdeskundigen van verschillende afdelingen) proactief benaderd voor bijstand aan de ontwikkeling van verkorte, digitale opleidingen voor de Taskforce. Naast onze opdracht was er ook een asieltraineeship in ontwikkeling voor de directie A&B en daarnaast was er binnen de hele IND behoefte aan digitalisering van opleidingen vanwege corona. Er konden dus twee (drie) vliegen in 1 klap geslagen worden.

1.2.1 Opstart met opleiders

Half mei werden wij in het bezit gesteld van een lijst met namen van opleiders die eventueel beschikbaar waren om mee te werken aan de ontwikkeling van de opleidingen. Zij bleken echter niet allemaal op de hoogte van het feit dat hun naam was opgegeven en wisten bovendien veelal niet wat er van hen verwacht werd. Daarnaast bleek een aantal mensen dat was aangemerkt als inhoudsdeskundige hier geen tijd voor of interesse in te hebben. Door deze initiële onduidelijkheid verliep de startfase wat stroever dan gehoopt.

Nadat we afspraken hadden met opleiders konden we de opleidingen verder ontwikkelen. De oorspronkelijke opdracht luidde: Ontwerp digitale opleidingen die nieuwe medewerkers op afstand kunnen volgen, waarbij ze de basisbeginselen van de taak (hoor- of beslis) onder de knie krijgen. De opleiding moest vanwege corona dus volledig digitaal zijn, maar dat riep veel weerstand op bij opleiders. Daarom zijn er uiteindelijk voor beslissers 3 face-to-face-dagen opgenomen in het programma, en voor hoormedewerkers 1 dag. Dit besluit bracht op termijn problemen met zich mee doordat opleiders niet altijd beschikbaar waren of niet naar Utrecht wilden reizen, onder andere vanwege corona. Om die reden probeerden we altijd te zoeken naar grote fysieke ruimten of andere mogelijkheden zoals de inzet van digitale middelen. Uiteindelijk is het gelukt om invulling te geven aan de face-to-face-dagen op locatie, met dank aan de flexibiliteit van de IND-opleiders.

Begin juni 2020 hebben we in Den Bosch samen met de betrokken inhoudelijke deskundigen een conceptopleiding in elkaar gezet. Aanvankelijk was deze sessie lastig. Wij stuitten op veel onbegrip en in eerste instantie weerstand tegen de nieuwe manier van opleiden die voor de TF nodig was, en wat dat vroeg van deze mensen. Daarom hebben we er tijdens deze dag meerdere malen bij stilgestaan waarom de Taskforce op een andere manier moest opleiden dan gebruikelijk. We hebben dat waar nodig steeds toegelicht aan het management en de opleiders. Dat heeft er uiteindelijk toe geleid dat de opleiders de unieke context rondom de Taskforce beter begrepen, en dat ze hun schouders eronder zetten. Deze dag vormde de echte aftrap van het finetunen van de opleidingen TF.

1.3 Start en verloop van de opleidingen

Het opleidingsprogramma bestond in eerste instantie uit een intensieve theoretische opleiding van twee weken, gevolgd door twee weken *'training on the job'* in Den Bosch.

1.3.1 Eerste opleidingsweken

Op 15 juni 2020 begon de eerste groep Taskforcemedewerkers aan hun opleiding. Deze dag verliep in alle opzichten rampzalig. We hebben een groot gedeelte van deze eerste groep na de introductie naar huis moeten sturen door problemen rondom de uitgifte en inregeling van ICT-middelen.

Het was de bedoeling dat de medewerkers ter plaatse door ICT IND zouden worden voorzien van hun devices en dat zij ter plekke geholpen zouden worden met het inloggen op het systeem, zodat zij in de middag konden beginnen aan de E-learning via het ontwikkelportaal. We liepen echter tegen de volgende obstakels aan:

- We kwamen er ter plaatse achter dat mensen niet voor het eerst kunnen inloggen op een Chromebook. Dat kan alleen op een vaste PC of een 4G-laptop. Op de betreffende locaties waren echter geen vaste PC's en te weinig 4G-laptops om iedereen te laten inloggen;
- Nieuwe medewerkers konden ook de Flex2DWR-app niet koppelen, omdat ook daarvoor vaste PC's of 4G-laptops nodig zijn;
- Doordat we bovenstaande problemen niet voorzien hadden was er te weinig ICT-ondersteuning op de locatie aanwezig om medewerkers op weg te kunnen helpen;
- Het duurt gemiddeld 20 minuten per persoon om iemand helemaal online te krijgen, als alles meewerkt. Het is dus belangrijk dat er bijvoorbeeld ook mensen van ICT-Rijk klaar zitten die andere problemen kunnen oplossen dan de ICT-ondersteuning vanuit de IND;
- Er was door het kernteam van de TF binnen de IND niet of nauwelijks gecommuniceerd dat een dergelijke grote operatie zou gaan starten. ICT was hier dan ook niet van op de hoogte.

Hoewel we een groot deel van de groep na de introductie naar huis moesten sturen, zijn deze medewerkers allemaal dezelfde week nog verder geholpen door ICT.

Om de problemen in de volgende startweken te voorkomen heeft er in de week van 15 juni 2020 veel overleg plaatsgevonden tussen tactisch managers van A&B en Bedrijfsvoering om samen met de verantwoordelijke managers te bekijken hoe we het proces anders in konden richten. Dat heeft geresulteerd in een spoedplan voor de uitgifte van ICT aan grote groepen. Daarin is samenvattend afgesproken om alle volgende startgroepen naar Den Bosch te laten komen om in één keer hun ICT-middelen op te halen, en die onder begeleiding van aanwezige ICT-medewerkers correct te installeren en inrichten zodat medewerkers van start konden. Vanaf dat moment verliep de uitgifte soepel, op een paar incidenten na waar wij geen invloed op hadden (bijvoorbeeld een systeemstoring).

De groep van 15 juni liep vanwege de opstartproblemen een week vertraging op in hun opleiding. Op 16 juni gaf het kernteam toestemming de opleidingen een week door te schuiven. Dit gaf de opleidingsorganisatoren enige rust en ruimte om de onvolkomenheden zoveel mogelijk te op te lossen.

Het oorspronkelijke aangepaste opleidingsschema zag er zo uit:

Start opleidingen	Einde opleidingen	Start training on the	Einde training on
-------------------	-------------------	-----------------------	-------------------

extern personeel	extern personeel	job Den Bosch	the job Den Bosch
22 juni	3 juli	6 juli	17 juli
29 juni	10 juli	13 juli	24 juli
6 juli	17 juli	20 juli	31 juli
13 juli	24 juli	27 juli	7 augustus
20 juli	31 juli	3 augustus	14 augustus
27 juli	7 augustus	10 augustus	21 augustus
3 augustus	14 augustus	17 augustus	28 augustus

1.3.2 Training on the job

De geplande *training on the job* in Den Bosch is anders gelopen dan gepland. Doordat de training on the job in de vakantieperiode viel, bleken er onvoldoende IND-begeleiders beschikbaar om de Taskforcemedewerkers op te vangen. Daarnaast werden we geconfronteerd met zorgen en weerstand bij IND-medewerkers, die werden versterkt doordat er verhalen rondgingen dat de organisatie van de TF een chaos was, dat er voorbij gegaan werd aan de kwaliteit die de IND nastreeft, etc. Verder bleek de totale bezetting in het gebouw in Den Bosch begin juli te hoog m.b.t. de coronarichtlijnen. Vanuit TF opleidingen hadden we daarom eerder geadviseerd om de training on the job in Utrecht te laten plaatsvinden. Helaas werd het eerste gebouw in Utrecht later opgeleverd dan verwacht, en was dat dus ook in eerste instantie niet mogelijk. Met veel creativiteit en flexibiliteit hebben we de situatie uiteindelijk opgelost, maar dat heeft wel onvrede opgeleverd. Vanuit de nieuwe medewerkers waren er wanklanken over de organisatie. Vooral de groepen beslissers zijn getroffen door de problemen. De hoormedewerkers konden snel worden ingepland om van start te gaan met het horen.

Uiteindelijk hebben we in de zomerperiode 9 opleidingsgroepen kunnen laten starten. We hebben in afstemming met het kernteam een aantal opleidingen getemporiseerd en aangepast. Zo hebben we alternatieve programma's ontwikkeld zodat de mensen continu met hun opleiding bezig konden zijn. In de praktijk bleek dat niet alle medewerkers hier gehoor aan gaven. We hebben moeten besluiten om mensen later in te laten stromen. We hebben bijvoorbeeld groepen beslissers in de maand augustus niet in laten stromen. Vanwege vakanties hadden we geen opleiders voor hen. Uiteindelijk konden we medio september 2020 stoppen met het werven en opleiden van nieuwe collega's, omdat we genoeg extern personeel aangetrokken en ingewerkt hadden.

1.4 Contextwijzigingen en aanpassingen gedurende traject

Toen besloten werd om van locatie Den Bosch een Taskforcelocatie te maken, had dat gevolgen voor het ontwikkelingsproces van het opleidingsplan en voor de inhoud van het plan. Daarnaast hebben we om verschillende andere redenen wijzigingen doorgevoerd tijdens de ontwikkeling en uitvoering van de opleidingen.

1.4.1 Gevolgen omklap Den Bosch

- Er was geen belangstellingregistratie en er waren geen gesprekken over geschiktheid van begeleiding;
- De TF kon en moest meer aansluiten op de geldende werkwijze in Den Bosch, in plaats van volledig toegespitst te zijn op de gedachte van het opleidingsplan. Dat had betrekking op o.a. de werkzaamheden van dossiervoorbereiders en de vormgeving van training on the job;
- Management TF afhankelijk van samenwerking Management Den Bosch;
- Alle betrokkenen afhankelijk van een samenwerking tussen Den Bosch en Taskforce;
- Weerstand tegen reizen naar Utrecht (vanuit opleiders/begeleiders Den Bosch);
- Weerstand tegen reizen naar Den Bosch (vanuit nieuwe medewerkers);
- *Training on the job* niet langer onder verantwoordelijkheid van de opleidingen TF, maar onder verantwoordelijkheid van management Den Bosch;
- Beschikbaarheid opleiders niet langer onder verantwoordelijkheid van de TF, maar afhankelijk van management Den Bosch;
- Geen zesdaagse werkweek meer en geen 08.00 tot 22.00 uur meer (leverde weerstand op bij nieuwe medewerkers, waren hier in eerste instantie op geworven).

De samenwerking met MT Den Bosch op het gebied van opleidingen en begeleiding verliep aanvankelijk moeizaam, maar gedurende de TF periode hebben we samen onze schouders hieronder gezet en begon het een gezamenlijke verantwoordelijkheid te worden. De samenwerking is vanaf dat moment prima verlopen.

1.4.2 Overige oorzaken van aanpassing opleidingsplannen

Gedurende de periode van de TF zijn de opleidingsplannen een aantal keren aangepast. Dit had o.a. te maken met de volgende gebeurtenissen/besluiten:

- Besluiten dat mensen ingezet moesten worden op andere werkzaamheden dan eerst;
- Opleidingen werden naar eigen inzicht van opleiders anders vormgegeven dan afgesproken;
- Bijzitten was door de planning niet te regelen, onder andere vanwege de maximale bezettingsgraad van gebouwen;
- Geen beschikbaarheid van opleiders;
- Accounts van nieuwe medewerkers bleken niet op tijd klaar te zijn;
- Autorisatie en uitgifte van laptops in Utrecht liep niet goed. Dit hebben we vrij snel veranderd door hierin een aparte werkwijze af te stemmen met ICT Den Haag.
- Nieuwe medewerkers kregen toestemming om op bepaalde dagen vrij te zijn. Er was niet altijd goede afstemming met het MT TF en Start People hierover;
- Er bleek geen werk te zijn voor de mensen die uit de opleiding kwamen. Met name een aantal groepen beslissers hebben hier in eerste instantie onder geleden, maar het MT TF kwam al vrij snel met een alternatief om dit op te lossen;
- Er was in eerste instantie besloten om de hoorders en de beslissers geen toegang tot Indigo te verlenen. De TF werkte met dossiers vanaf de L-schijf, en medewerkers werden vanaf oktober geleidelijk getraind in Indigo om later volledig over te stappen;

- Bedoeling was dat iedere groep in eerste instantie voor 1 bepaald land opgeleid zou worden (dus elke groep op een ander land). Dit bleek plantechisch niet haalbaar. Daarnaast was het aanbod van zaken ontoereikend. De laatste groepen zijn daarom generiek opgeleid.

1.5 Reacties op het opleidingsprogramma

Via een korte enquête in november 2020 is bij de IND-opleiders en een aantal nieuwe collega's uitgevraagd hoe zij de opleiding ervaren hebben. In de bijlage van dit document is een samenvatting van de reacties op deze uitvraag te vinden.

2 Bevindingen van manager TF en opleidingsadviseur

Hieronder lichten de betrokken Operationeel Manager Taskforce en de betrokken opleidingsadviseur toe hoe zij de ontwikkeling en uitvoering van het opleidingsplan hebben ervaren.

Manager 'opleidingen' Taskforce

Ik kijk tevreden terug op het afgelopen half jaar. Aanvankelijk begon deze opdracht zonder enig kader of mandaat. Dit had te maken met de enorme druk op deze opdracht. De TF moest zo snel mogelijk van start en daarvoor heb je opgeleid personeel nodig. Ik vond het lastig om te moeten laveren tussen ervaren medewerkers die aanvankelijk heel sceptisch tegenover de komst van de TF stonden en aan de andere kant het hogere management dat continu vroeg wanneer we konden beginnen. Ik vond de gestelde randvoorwaarden heel duidelijk, maar het was lastig om dit in de praktijk rond te krijgen en daardoor ga je ook zelf een eigen draai geven aan bepaalde uitgangspunten. Want voor een goede en gedegen opleiding heb je ervaren opleiders nodig vanuit de staande organisatie. Het was erg lastig om dit op een continu gelijk niveau te houden, onder andere vanwege de beschikbaarheid van de opleiders en hun ervaring in het opleiden. Dat maakt het moeilijk om medewerkers eenduidig op te leiden. Dat de opleidingen grotendeels in vakantietijd hebben plaatsgevonden, was achteraf ook niet handig gepland. Uiteindelijk heb ik een modus gevonden om hiermee om te gaan. Ik heb samen met opleidingsadviseur Wendy getracht om tegenover alle partijen zo transparant mogelijk te zijn. Dit gaf rust voor mijzelf en duidelijkheid voor de ander. Gaandeweg het opleidingstraject en de uitwerking in de praktijk ben ik erachter gekomen dat we zeker nog wat opfrismodules zullen moeten aanbieden in de 2^e helft van deze TF. Met dezelfde inzet en hetzelfde enthousiasme die we tot nu toe bij veel opleiders hebben gezien, moeten we een heel eind kunnen komen.

Het gezamenlijk werken aan deze opdracht vond ik erg fijn om te doen. We hadden op een gegeven moment een 'kernteam opleidingen' samengesteld met de opleiders en de ondersteuners en dat gaf echt een gezamenlijk gevoel: "Wij gaan deze klus klaren!"

Opleidingsadviseur

Terugkijkend naar het geheel denk ik dat gelet op alle omstandigheden het best haalbare gehaald is. Voor een volgende keer zou ik echter adviseren om aan de tekentafel gelijk mensen te betrekken die in de praktijk met de opdracht aan de slag moeten gaan. Behalve dat er dan aan de tekentafel

bepaalde adviezen gegeven kunnen worden, maakt dit dat je als uitvoerder gelijk weet wat de achtergrond van bepaalde keuzes is. Het is logisch dat de lijn beslist, maar als je de achtergrond van de keuzes weet, wordt het ook makkelijker om een opdracht over te brengen die volgens bepaalde mensen afwijkt van de gebaande paden.

Als ik terugkijk naar mijn rol, dan ging dit verder dan alleen het adviseren over opleidingen. Gelet op het gegeven dat er bij diverse IND-medewerkers weerstand bestond tegen de oprichting van de Taskforce en de keuzes die gemaakt zijn, heeft dit ook wat gedaan met o.a. de beeldvorming van de mensen ten aanzien van de rol van de manager en de opleidingsadviseur in dit geheel. En er zijn mensen die bepaalde dingen persoonlijk maken in plaats van dit te relateren aan de opdracht. Doordat mensen dit niet los kunnen koppelen, kan dit voor diverse betrokkenen langer nadelige gevolgen hebben. Hier staat tegenover dat er ook diverse mensen zijn geweest die alle zeilen bijgezet hebben en zich zeer flexibel opgesteld hebben. Het zou mooi zijn als hier ook aandacht voor is.

Om bovenstaande problemen te voorkomen zou mijn advies zijn om de volgende keer te werken met opleiders die middels een belangstellingsregistratie aan een dergelijke opdracht gekoppeld worden, in plaats van opleiders die (tegen hun zin of ondanks het niet eens zijn met bepaalde keuzes) door managers aangewezen worden. Op deze manier kun je dan ook samen 1 team vormen dat samen de schouders eronder zet (net zoals bij de praktische tafel HR is gedaan).

Op de werkvloer is wederom gebleken dat de werkwijze binnen de verschillende locaties niet overal hetzelfde is. Dit heeft tot onduidelijkheid geleid bij de nieuwe medewerkers. Zij kregen soms tegenstrijdige adviezen. Door te gaan werken met een centrale opleiding binnen de IND en meer werkafspraken, handelswijzen en dergelijke te gaan beschrijven (in de vorm van naslagwerk), zal dit in de toekomst kunnen verdwijnen. Daarnaast maakt dit een nieuwe medewerker ook zelfredzamer, want die kan dan zelf meer informatie terugvinden dan nu het geval is.

Het mooie van de Taskforce en de snelheid waarmee dingen geregeld moesten worden, is het gegeven dat het makkelijker werd om creatiever te denken en daardoor ook nieuwe initiatieven te ontplooiën die tot op heden goed ontvangen worden (denk bijvoorbeeld aan de inloopcafés van TOELT). De korte lijnen die er waren met het kernteam en de snelheid waarmee dingen besproken en geaccordeerd konden worden, heb ik als zeer positief ervaren. Ook heeft dit een positieve invloed gehad op de samenwerking met collega's van andere directies.

Daarnaast heeft wat mij betreft het werken binnen de Taskforce ook laten zien dat er een enorme meerwaarde zit in het multidisciplinair overleggen en werken met elkaar. Behalve dat het nieuwe samenwerkingsverband een verbreding van je persoonlijke kennis tot gevolg heeft, wordt ook sneller duidelijk waar de gaten liggen. Daar kun je dan gezamenlijk in optrekken en je kunt de gaten verder bespreekbaar maken binnen de organisatie, zodat iedereen hier in de toekomst ook wat aan heeft. Bij het tijdelijk in dienst nemen van collega's uit andere organisaties, bijvoorbeeld, is het belangrijk om te kijken of er hick-ups zijn m.b.t. de toegang tot het ontwikkelportaal. In dit geval konden DT&V'ers daar bijvoorbeeld niet in vanaf hun eigen werkdevices.

3 Conclusies & aanbevelingen

3.1 Conclusies

Gelet op de zware politieke opdracht die de Taskforce heeft gekregen, is het uitzonderlijk dat er zoveel mensen in korte tijd zijn opgeleid en dat deze mensen – na aanvankelijk wat opstartproblemen op de werkvloer – nu (al) hun steentje bijdragen. Iedereen voert het werk uit waarvoor hij/zij is opgeleid. Verder zijn inmiddels een aantal nieuwe collega's tekenbevoegd geworden voor het beslissen op kansrijke zaken, en hebben we inmiddels een (toenemend) aantal hoorbevoegde medewerkers.

We kunnen concluderen dat we medewerkers – ondanks moeite om constant voldoende begeleidingscapaciteit beschikbaar te hebben - uiteindelijk voldoende aanvullende inhoudelijke informatievormen hebben kunnen bieden. Bijvoorbeeld via eenmalige en periodieke virtuele inloopcafé's en instructiesessies, onder andere in samenwerking met TOELT. En daarnaast hebben we trainingen *on the job* kunnen bieden. Al met al hebben de vele ervaren begeleiders van A&B voor bijsturing en toch nog extra scholing gezorgd.

Het resultaat mag er zijn. Er draait een proces om nu samen met andere A&B-locaties de achterstanden weg te werken en de nieuwe instroom zo veel mogelijk bij te houden. Desalniettemin hebben we in Utrecht onlangs een behoeftepeiling gedaan onder alle medewerkers, om in kaart te brengen welke leer- en ontwikkelbehoeften er zijn onder medewerkers. Op basis van de bevindingen kunnen de opleidingen kwalitatief verbeterd worden, en kan het management in Utrecht vervolgoopleidingen en/of opfriscursussen aanbieden. Op die manier kunnen we ervoor zorgen dat de nieuwe collega's uit de Taskforce zich de komende maanden nog kunnen blijven ontwikkelen.

3.2 Aanbevelingen

Op basis van onze ervaringen met de inrichting van de opleidingen voor de Taskforce, kunnen we verschillende aanbevelingen doen die kunnen helpen om de opleiding van nieuwe medewerkers verder te stroomlijnen.

3.2.1 Werving en opstarten

- Laat alle sollicitanten tijdens de werving een schrijftest doen. Op die manier krijg je goed zicht op de sterke en zwakke punten van sollicitanten. Daarnaast kunnen de resultaten bij nieuwe collega's worden gebruikt in hun opleiding, bijvoorbeeld in de vorm van begeleiding op maat.
- Zorg ervoor dat je mensen aanneemt die overweg kunnen met de ICT-middelen die we gebruiken in ons werk, zoals een PC of applicaties.
- Evalueer het proces rondom de uitgifte van ICT-middelen en het up en running krijgen van nieuwe medewerkers in onze systemen apart.
- Autoriseer iedereen vanaf dag 1 bij de IND meteen voor Indigo.
- Wanneer je bijstand krijgt van andere Rijksoverheidscollega's (zoals in ons geval BuZa en DT&V), zorg er dan voor dat alle systemen die ze nodig hebben ook vanuit hun Rijksoverheidsomgeving toegankelijk zijn. Hoewel iedereen op het Rijksportaal werkt, kan

niemand op omgevingen van andere organisaties inloggen omdat die lijnen geblokkeerd zijn. Daardoor konden DT&V- en BuZaccollega's niet onder hun IND-account inloggen op het leerportaal.

- Wanneer je bijstand van Rijksoverheidscollega's krijgt aangeboden, zorg er dan voor dat zij fulltime worden gedetacheerd, zodat zij daarnaast geen werkzaamheden hebben bij hun eigen organisatie. Zorg er ook voor dat bijstand niet te vrijblijvend is. Bij de Taskforce had een aantal DT&V'ers de afspraak dat ze mochten stoppen wanneer ze wilden. Daardoor betaalde onze investering in hun opleiding zich niet uit toen zij kort na hun opleiding stopten bij de TF.

3.2.2 Opleiden

- De tweewEEKSE opleiding voor nieuwe Taskforcemedewerkers is ontoereikend. Maak een opleiding die langer duurt dan twee weken, en neem daarin een aantal verplichte elementen op. Hoorders moeten bijvoorbeeld ook beslismodules volgens, zodat zij weten wat de beslisser nodig heeft om een goede beslissing te kunnen nemen op basis van het gehoor.
- Zorg er andersom voor dat beslissers inzicht hebben in het werk van de hoormedewerker, zodat de beslisser begrijpt waarom het soms lastig is om bepaalde informatie uit gesprekken te vergaren. Daarnaast is het belangrijk voor de ontwikkeling van hoormedewerkers dat zij meteen in de praktijk aan de slag gaan.
- Laat beslissers periodiek bijzitten bij een gehoor.
- Zorg ervoor dat je een vaste groep opleiders tot je beschikking hebt, die regelmatig wordt bijgeschoold en bijgepraat over nieuwe ontwikkelingen. Betrek deze collega's bij de richting die het hogere management op wil gaan.
- Zorg dat opleiders geschoold worden in diverse manieren van opleiden, zowel fysiek als digitaal.
- Zorg voor een goede afstemming tussen de planning en de opleiding, zodat je collega's gericht kunt opleiden.
- Leid mensen niet te specifiek op voor de behandeling van bepaalde doelgroepen of landen. Dat levert planningsproblemen op wanneer er niet voldoende aanbod is in de werksoorten waarvoor je nieuwe collega's hebt opgeleid.
- Zorg voor voldoende momenten waarop mensen het met elkaar kunnen hebben over de zachte kant van het werk.
- Richt intervisiegroepen in waar mensen met elkaar kunnen sparren over het werk. Zorg dat de intervisiegroepen plaatsvinden onder begeleiding van procesbegeleiders. Ook daarvoor kun je een aantal collega's opleiden.

3.2.3 Overige aanbevelingen

- Zorg voor een duidelijke opdracht vanuit de directie. In deze opdracht moet het eindresultaat goed omschreven staan. Daarnaast moet afgestemd zijn hoe de lijnen intern lopen. Wie gaat waar over? Wie heeft er mandaat? Waar zijn de hulplijnen geregeld?
- Laat niet de startdata van de medewerkers leidend zijn om opleidingen te starten, maar zorg ervoor dat aan alle randvoorwaarden is voldaan en start dan met opleidingen.

- Breng kader en randvoorwaarden goed in beeld en regel dit vooraf. Denk hierbij aan hetgeen beschreven is over bijvoorbeeld de uitgifte van ICT-devices en het verstrekken van accounts.
- Indien je een IND locatie aanwijst en die vervolgens omklapt om te ondersteunen bij de werkzaamheden, communiceer dan vooraf goed met alle betrokkenen van die locatie wat de bedoeling is en wat de verwachtingen zijn.

Bijlage

Samenvatting reacties

De volledige reacties zijn opvraagbaar.

Reacties IND opleiders

Per gestelde vraag is een samenvatting gemaakt van alle reacties.

De volgende vragen zijn aan de opleiders gesteld:

1. Op welke manier was jij betrokken bij de opleidingen van de taskforce?
Alle collega's waren betrokken bij de opzet van de opleidingen, het ontwikkelen van het lesmateriaal en het geven van digitale of live-lessen aan de nieuwe collega's.
2. Was vooraf bij jullie bekend wat het daadwerkelijke werk was wat de mensen moesten doen?
Uit de beantwoording van deze vraag blijkt dat vooraf onvoldoende goed bekend was bij een ieder wat de mensen voor werk gingen doen. Bij de TF is eerder besloten om de IND functies op te knippen in aparte hoornmedewerkers, aparte beslismedewerkers en aparte administratieve medewerkers.
3. Is het gelukt om hiervoor het lesmateriaal te ontwikkelen/ aan te bieden wat volgens jou nodig was?
Uit de reacties blijkt dat het gelukt is om het lesmateriaal te ontwikkelen en aan te bieden, echter er zijn nogal wat verbeterpunten te benoemen, zie ook de reacties op vraag 4.
4. Heb je (als je terugdenkt) achteraf nog wat gemist?
Bij de opleiding voor de administratieve krachten is aangegeven niets gemist te hebben. Bij de opleidingen voor de hoorders werd opgemerkt dat de volgende onderdelen gemist werden:
 - *Het niet kunnen oefenen met acteurs werd al een groot gemis ervaren. Daarnaast is de training on the job niet altijd goed gegaan. De maatregelen rondom corona hebben hier roet in het eten gegooid, de bezetting in de gebouwen was te hoog, daarom moesten we het bijwonen van de gehoren gedeeltelijk annuleren. Hierdoor hebben veel hoornmedewerkers deze training on the job (het bijzitten) nauwelijks kunnen volgen.*
 - *Er had een training gegeven moeten worden over het innemen van documenten, uitleg over de beslissystematiek en een INDiGO training werd gemist.*
 - *De EASO training interviewing techniques had achteraf ingebouwd moeten worden in de opleiding.*
5. Wat vond je echt een meerwaarde hebben voor het werk wat de mensen moesten doen?
Uit alle reacties blijkt dat de face-to-face dagen (elkaar live ontmoeten) als meest waardevol werden genoemd.

6. Welke opleiding zou je andere nieuwe medewerkers adviseren?
Uit de reacties blijkt met name dat de verplichte EASO-modules en een training INDiGO worden geadviseerd. Voor de beslissers werd nog specifiek de training kort en bondig aangeraden.
7. Hoe beviel het online lesgeven? Geef duidelijk aan wat goed ging en wat er niet goed ging.
Afgezien van af en toe technische storing werd het online lesgeven als goed ervaren, alhoewel de voorkeur uitgaat naar live trainen en lesgeven.
8. Heb je nog tips of trucs die je mee wilt geven op het gebied van online lesgeven?
De opleiders geven aan dat het handig is om alle ins en outs te weten van het systeem waarmee je lesgeeft. Daarnaast is het belangrijk dat je de sessies interactief houdt en dat je weet hoe je je digitaal moet presenteren.
9. Hoe beviel het face to face lesgeven? Geef duidelijk aan wat er goed ging en wat er niet goed ging.
Over het algemeen zijn de face-to-face dagen goed gegaan. Er waren wel geluiden over de organisatie en het chaotische verloop van de TF en wat dit voor effect had op de mensen zelf. Daarnaast was de sfeer vaak zeer uitgelaten, omdat men elkaar vaak weer zag. De mensen hebben elkaar gezien op de kick-off en daarna was het online. De trainingslocatie aan de Kanaalweg had het qua voorzieningen goed voor elkaar. De gestelde Corona maatregelen konden hier goed nageleefd worden.
10. Hoe verliep de afstemming tussen opdrachtgever en opleiders? Wat ging er goed en wat niet?
Zoals al eerder aangegeven, verliep de start van de TF nogal chaotisch. Deze vorm van chaos kwam het meest tot zijn recht binnen de opleidingen helaas. Op korte termijn werden mensen geïnformeerd over wat ze moesten doen. Ook de opleiders werden hiermee geconfronteerd. Voor hen was een aantal zaken ook niet duidelijk. De overgang van cursus naar het echte werk verliep niet vlekkeloos. Onvoldoende was ingeschat dat de belasting op het gebouw in Den Bosch, maar ook op de IND collega's aldaar te hoog was. Er werd onvoldoende rekening gehouden met de lokale corona omstandigheden. Er werd ervaren dat er onvoldoende opleidingsmateriaal beschikbaar was wanneer er na de opleidingen geen werk voor handen was. Er werd dan al snel gekeken naar de club opleidingen of er nog iets voor handen was. Het gegeven dat er redelijk veel onervaren managers aan het werk waren, maakte de communicatie niet beter.
11. Hoe tevreden ben je over de ondersteuning vanuit de opdrachtgever? Wat ging er goed en wat niet?
De bereikbaarheid van de manager en de opleidingsadviseur werd als goed beoordeeld. Er werd geprobeerd om eea zo soepel mogelijk te laten verlopen voor de begeleiders. De ondersteuning vanuit het secretariaat qua ontvangst in het opleidingsgebouw en de uitnodigingen e.d. wordt als zeer positief beschreven. Zie verder onder vraag 10.

Reacties nieuwe collega's TF

Per gestelde vraag is een samenvatting gemaakt van de reacties.

1. Hoe ben je geïnformeerd over de opleidingen, heb je hierin iets gemist?
De uitnodigingen en de informatie kwamen versnipperd binnen bij de mensen. Doordat qua organisatie e.e.a. niet helemaal op orde was, heeft een aantal mensen aangegeven onderdelen gemist te hebben. De DT&V collega's moesten bijvoorbeeld via hun eigen DT&V leerportaal de online trainingen volgen. Dit kon niet via het IND leerportaal. Dit maakte e.e.a. omslachtig. Ook werd hierin het contact met de manager verschillend ervaren. De ene manager maakte namelijk voortvarend contact en de andere manager deed dat niet.
2. Gelet op de situatie moest er veel digitaal opgeleid worden, hoe heb je dit ervaren?
Het aangeboden programma werd als interessant en afwisselend ervaren. E.e.a. hangt ook af van hoe de opleider dit programma aanbood. Sommige opleiders gaven als het ware de hele dag klassikaal online les en andere opleiders zaten meer op de eigen verantwoordelijkheid van de cursisten zelf. Wel wordt geroemd de flexibiliteit van de opleiders, de bereidwilligheid om je te helpen en bijvoorbeeld apart nog een aantal dingen uit te leggen.
3. Wat vond je van de kwaliteit van het aangeboden materiaal? Kon je hier goed mee werken?
Over het algemeen werd er aangegeven dat de kwaliteit van prima niveau was. Sommigen hebben liever live les dan online, maar over het algemeen kon men met het leerportaal goed uit de voeten.
4. Welke informatie zou je achteraf graag aangeboden hebben gekregen tijdens de opleiding?
Op deze vraag is divers gereageerd. Sommigen hebben aangegeven veel meer praktijkervaringen te willen horen vooraf. Daarnaast zien sommigen graag meer aandacht voor intervisie en nazorg dan nu het geval is. Nu wordt dit niet aangeboden aan de nieuwe collega's. Beslissystematiek weten is een belangrijk terugkerend onderdeel wat de hoorders gemist hebben. Hoe ga je om met lastige gehoren, hoe onderken je kwetsbaarheid?
5. Wat vond je het leukste onderdeel van de opleiding?
De live trainingen en het meelopen op locatie scoort bij deze vraag het hoogste.
6. Wat vond je van de opleiders?
Over het algemeen alle lof voor de opleiders. Uiteraard zijn er verschillen ervaren hoe men dit doet, maar weinig kritiek.