

1 Inleiding en onderzoeksopzet

In de algemene inleiding op de evaluatie van de Vw 2000 die aan deze rapportage vooraf gaat, wordt de voorgeschiedenis van de Vw 2000 kort beschreven. Daaruit blijkt dat de invoering van de Vw 2000 werd voorbereid in een periode van grote aantallen asielaanvragen en veel problemen in de asielpraktijk. Van de Vw 2000 werd verwacht dat deze zou bijdragen aan de oplossing van deze problemen. De wetsherziening betrof dan ook vooral asiel. In de wettekst werd verder zoveel mogelijk onderscheid gemaakt tussen de regels met betrekking tot asiel en reguliere (niet-asiel) immigratie. In de genoemde inleiding zijn de doelen van de wet nader beschreven en is aangegeven door middel van welke nieuwe of gewijzigde wettelijke instrumenten men deze doelen hoopte te bereiken. De deelonderzoeken 'kwaliteit van asielbeslissingen' en 'verkorting van de asielprocedure' die volgen op onderhavige rapportage geven antwoord op de vraag in hoeverre de voornaamste doelen van de wet op gebied van asiel zijn behaald. Het deelonderzoek 'procesevaluatie asielprocedure', waarover in het vervolg van dit deelrapport wordt gerapporteerd, betreft de voorbereiding op en uitvoering van de belangrijkste nieuwe instrumenten van de Vw 2000 op gebied van asiel. De regelgeving met betrekking tot reguliere immigratie blijft in dit onderzoek buiten beschouwing.

Volgens de onderzoeksopdracht dient in de procesevaluatie de volgende vraag beantwoord te worden: 'Hoe werken de nieuwe elementen van de Vreemdelingenwet die betrekking hebben op de asielprocedure in de uitvoering?' Daarbij heeft de opdrachtgever ook aandacht gevraagd voor de voorbereiding op en implementatie van de nieuwe instrumenten door de betrokken organisaties in het asielveld. In dit hoofdstuk wordt eerst kort ingegaan op dit werkveld. Daarna volgt de uitwerking van de onderzoeksvragen en een beschrijving van de methode die is gevolgd om deze te beantwoorden. De slotparagraaf geeft aan hoe de rapportage verder is opgebouwd.

1.1 Het asielveld

Bij de uitvoering van de asielprocedure zijn verschillende organisaties betrokken. Zij kunnen worden ingedeeld in de volgende categorieën:

- 1 Uitvoeringsorganisaties en gemachtigden van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie
- 2 Rechtsbijstandverleners en belangenbehartigers
- 3 Rechtsprekende instanties

ad 1

De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) beslist namens de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie op (onder meer) asielaanvragen.

Het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) is verantwoordelijk voor de huisvesting, verzorging en begeleiding van asielzoekers tijdens de asielprocedure. De Minister laat zich in vreemdelingenzaken voor de rechter vertegenwoordigen door een procesvertegenwoordiger van de IND of door de Landsadvocaat.²

De Vreemdelingendiensten (VD) van de Nederlandse politie vallen onder het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Zij zijn betrokken bij de intake van asielzoekers in de Aanmeldcentra (AC's), vervullen toezichtstaken met betrekking tot asielzoekers en voeren ontruiming uit van rechtmatig verwijderbare ex-asielzoekers na afloop van de asielprocedure. De Koninklijke Marechaussee (Kmar), behorend bij het ministerie van Defensie, doet onderzoek naar de echtheid van documenten van asielzoekers en is betrokken bij verwijderingen van illegalen (waaronder ex-asielzoekers) uit Nederland. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken brengt algemene en individuele ambtsberichten uit ter ondersteuning van de IND, met informatie over de situatie in diverse herkomstlanden van asielzoekers. Sinds oktober 2001 ondersteunt het Projectbureau Coördinatie Vreemdelingenketen, later omgevormd tot de Stafdirectie Coördinatie Vreemdelingenketen, van het Ministerie van Justitie de veldorganisaties door middel van diverse coördinerende activiteiten.

ad 2

Tijdens de asielprocedure wordt aan asielzoekers rechtsbijstand verleend door juristen van de Stichting Rechtsbijstand Asiel Nederland (SRAN³) en door zelfstandige advocaten. Deze juristen en advocaten kunnen ook optreden als vertegenwoordigers van asielzoekers die bij de rechter beroep aantekenen of in hoger beroep gaan bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) tegen een beslissing van de rechter. Medewerkers van VluchtelingenWerk Nederland (VWN) bieden asielzoekers voorlichting en algemene ondersteuning in verschillende fasen van de asielprocedure.

ad 3

De vreemdelingenkamer van de rechtbank Den Haag en haar nevenzittingsplaatsen bij de overige rechtbanken in Nederland behandelen beroepen tegen beslissingen van de uitvoeringsorganisaties in het kader van, onder andere, de asielprocedure. Meestal gaat het om beslissingen van de IND. Sinds de invoering van de Vw 2000 kan tegen uitspraken van de VK's, bepaalde uitzonderingen daargelaten, hoger beroep worden

2 Het gaat hier om de sectie Vreemdelingenrecht van het advocatenkantoor Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn, die in een deel van de vreemdelingenzaken bij de rechtbank optreedt als gemachtigde van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (voorheen de Staatssecretaris van Justitie).

3 Tot 1 januari 2005 was sprake van drie zelfstandige SRA's.

ingesteld bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS).

Een organisatie die onder de oude wet een rol speelde in de asielprocedure, maar onder de Vw 2000 (bijna) niet meer, is de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken. Onder de Vw 1994⁴ kon de vreemdeling de beslissing van de IND in eerste aanleg aanvechten door een bezwaarschrift in te dienen. De IND nam vervolgens een beslissing op dit bezwaarschrift, in bepaalde gevallen nadat de vreemdeling was gehoord door een ambtelijke commissie of door de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACV) (Visser & Homburg, 1995). Onder de Vw 2000 is de bezwaarfase in asielzaken afgeschaft en heeft de ACV (inmiddels afgekort tot ACVZ) een beperktere taak gekregen. Dit betreft vooral algemene advisering ten aanzien van het vreemdelingenbeleid.

De bovengenoemde (groepen van) actoren spelen elk een eigen rol in het veld van asiel, met eigen taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. De nieuwe instrumenten van de Vw 2000 hebben invloed op de wijze waarop die taken worden uitgevoerd. In lagere regelgeving worden de wettelijke bepalingen nog verder uitgewerkt (de Algemene Maatregelen van Bestuur in het Vreemdelingenbesluit en de ministeriële regelingen in het Voorschrift Vreemdelingen). De bovengenoemde overheidsorganisaties hebben daarnaast nog te maken met beleidsregels en richtlijnen waarin wordt beschreven hoe de regels in de praktijk moeten worden uitgelegd en toegepast. Deze zijn opgenomen in de Vreemdelingencirculaire (Lodder, 2002), die regelmatig wordt aangevuld. Daarbij moet worden opgemerkt dat de Nederlandse regelgeving op gebied van vreemdelingen als geheel langzamerhand steeds meer onder invloed van Europese regelgeving komt te staan. Voorts geeft de jurisprudentie aanwijzingen over de wijze waarop de regels in de praktijk dienen te worden gehanteerd. Uiteindelijk zijn het echter de organisaties zelf die de regelgeving vertalen in hun werkprocessen. De wijze waarop ze dat doen is mede afhankelijk van de condities of randvoorwaarden waarbinnen taken moeten worden uitgevoerd. Dit betreft de mate waarin de organisaties in staat (gesteld) zijn om deze uit te voeren (materiële en personele randvoorwaarden), de bekendheid van de medewerkers met de wet en lagere regelgeving en de mate waarin medewerkers op verschillende niveaus van de organisatie bereid zijn om de regelgeving zoals bedoeld uit te voeren. Dit laatste vereist aandacht voor de beleving en belangenconstellaties binnen en tussen de betrokken organisaties (Nelen,

4 Formeel gaat het hier om de Vreemdelingenwet van 1965 die per 1 januari 1994 ingrijpend is gewijzigd. Waar in dit rapport wordt gerefereerd aan (de periode onder) de oude vreemdelingenwet wordt steeds bedoeld op de (periode vanaf de invoering van de) vreemdelingenwet zoals gewijzigd per 1 januari 1994. Om dit duidelijk te maken wordt in dit rapport gebruikgemaakt van de term Vw 1994.

2000; zie ook Bovens, 't Hart, Van Twist & Rosenthal, 2001; Worthen & Sanders, 1987). Voor het functioneren van de Vw 2000 is voorts van belang dat de nieuwe instrumenten uit deze wet aangewend worden in de context van wijzigingen in het aantal asielverzoeken (macroniveau), wijzigingen in de samenwerkingsrelaties en afstemming tussen organisaties (mesoniveau) en wijzigingen binnen de organisaties zelf (microniveau). Deze wijzigingen kunnen geheel of gedeeltelijk los staan van de invoering van de Vw 2000, maar wel van invloed zijn op de uitvoering daarvan.

De diverse organisaties in het asielveld kunnen worden beschreven als schakels in een 'keten': de asielzoeker doorloopt binnen de asielprocedure achtereenvolgens verschillende stappen, waarbij afwisselend verschillende organisaties betrokken zijn. De output van de ene stap is input voor de volgende stap (zie Van Duivenboden, Van Twist, & Veldhuizen, 2000; Kort, Van Twist, In 't Veld, 2000; Quirijnen & Sadée, 2000).

1.2 Onderzoeksvragen

Een procesevaluatie kan verschillende vormen aannemen, afhankelijk van de vraag wat men verstaat onder 'proces'. In dit onderzoek gaat het om de volgende twee typen 'proces':

- 1 het veranderingsproces: wat is er gebeurd om van situatie A (een functionerende Vw 1994) naar situatie B (een functionerende Vw 2000), en verder, te komen?
- 2 het uitvoeringsproces: op welke wijze functioneert de Vw 2000 enkele jaren na invoering, en bestaan er discrepanties tussen de vooraf bedoelde en de ontstane situatie?

In dit onderzoek worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

Met betrekking tot het *veranderingsproces*:

- 1a In hoeverre en op welke wijze hebben de betrokken organisaties zich voorbereid op de invoering van de Vw 2000 per 1 april 2001?
- 1b Welke belangrijke veranderingen hebben zich tussen 1 april 2001 en 1 januari 2005 in het asielveld voorgedaan, al dan niet als gevolg van de Vw 2000?

Met betrekking tot het *uitvoeringsproces*:

- 2a Hoe functioneren de nieuwe instrumenten in de Vw 2000 in de praktijk?
- 2b Welke ervaringen hebben medewerkers van de betrokken organisaties met de nieuwe instrumenten in de Vw 2000 en doen zich volgens hen knelpunten in de uitvoering voor?

Deze vragen worden beantwoord met betrekking tot de volgende nieuwe instrumenten van de Vw 2000:

- Voornemenprocedure
- Verlenging individuele beslistermijn
- Besluitmoratorium
- Volgtijdelijk statusstelsel met standaard voorzieningenpakket
- Meeromvattende beschikking en standaard vertrektermijn
- Vertrekmoratorium
- Standaard schorsende werking beroep
- Ex-nunctoetsing
- Hoger beroep

1.3 Methode

1.3.1 Dataverzameling met betrekking tot het veranderingsproces

Informatie met betrekking tot het *veranderingsproces* is verzameld door middel van:

- 1 Analyse van Tweede Kamer-stukken en documenten van het Project Nieuwe Vreemdelingenwet;
- 2 Open interviews met medewerkers van de betrokken organisaties op beleid/managementniveau. Het gaat om medewerkers die zicht hebben op de voorbereiding van hun organisatie op de Vw 2000 en op veranderingen binnen hun organisatie sinds de invoering van de wet, die al dan niet met de wet in verband staan;
- 3 Analyse van schriftelijk materiaal van de betrokken organisaties met betrekking tot de voorbereiding op de Vw 2000 en ontwikkelingen in de organisatie sindsdien.

Dataverzameling heeft plaatsgevonden bij de volgende organisaties:

- Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)
- Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA)
- Stafdirectie Coördinatie Vreemdelingenketen (SCV)
- IND-Procesvertegenwoordiging
- Landsadvocaat
- Stichtingen Rechtsbijstand Asiel (SRA's)
- Nederlandse Orde van Advocaten
- VluchtelingenWerk Nederland (VWN)
- Landelijk Stafbureau Vreemdelingenkamers (LSVK)
- Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS)

Daarnaast is telefonisch informatie verkregen van het Tolk- en Vertaalcentrum Nederland (TVCN), de IND en het Ministerie van Justitie met betrekking tot de tolkencapaciteit.

De interviews zijn uitgevoerd tussen het najaar van 2002 en het voorjaar van 2004. Met een aantal organisaties waarmee eind 2002/begin 2003 is gesproken, is begin 2004 opnieuw een gesprek gevoerd. Van alle interviews zijn uitgebreide verslagen gemaakt, die aan de respondenten (19) zijn toegezonden met het verzoek eventuele feitelijke onjuistheden te corrigeren. De meeste geïnterviewden hebben aan dit verzoek gehoor gegeven. In dezelfde periode is schriftelijk materiaal van alle organisaties bestudeerd. Dit betreft ex-ante uitvoeringstoetsen, rapportages van werkgroepen die de invoering van de Vw 2000 bij hun organisaties voorbereidden, diverse werkdocumenten en jaarverslagen over de jaren tot en met 2003. Omdat informatie uit retrospectieve interviews kwetsbaar is voor vertekening door latere ontwikkelingen, is deze zoveel mogelijk gecontroleerd aan de hand van de schriftelijke bronnen (triangulatie) om tot een zo accuraat mogelijke beschrijving te komen. In het voorjaar van 2005 is aan alle organisaties (behalve TVCN) die aan het onderzoek hebben meegewerkt gevraagd om de concept-rapportage te commentariëren. De meeste hebben dit gedaan. Hieruit is nog een aantal feitelijke aanvullingen en correcties voortgekomen. De TK-stukken zijn bijgehouden tot voorjaar 2005.

1.3.2 *Dataverzameling met betrekking tot het uitvoeringsproces*

Voor de analyse van het *uitvoeringsproces* is gebruikgemaakt van:

- 1 Jurisprudentie van de ABRvS
- 2 Een beleidsgerichte Delphi-methode

ad 1

De jurisprudentie van de ABRvS heeft veel invloed gehad op de wijze waarop bepaalde wettelijke instrumenten in de praktijk worden toegepast. Daarom zijn de hoofdlijnen van de jurisprudentie van de ABRvS beschreven voor de periode 1 april 2001 tot 1 januari 2005. We hebben ons daarbij beperkt tot gepubliceerde jurisprudentie, met als voornaamste bronnen Jurisprudentie Vreemdelingenrecht (JV) en de Nieuwsbrief Asiel- en Vluchtelingenrecht (NAV).

ad 2

De Delphi-methode is bedoeld om op systematische wijze informatie te verzamelen over ervaringen en opvattingen over een bepaald onderwerp. Daarbij worden schriftelijke vragenlijsten gebruikt, waarbij de resultaten van de eerste ronde in een tweede ronde aan dezelfde respondenten worden voorgelegd. In sommige gevallen volgt nog een derde ronde. Waar

de traditionele Delphi-methode gericht is op het bereiken van consensus, is het doel van een beleidsgerichte Delphi-methode het verzamelen van verschillende en mogelijk onderling tegenstrijdige ervaringen of opvattingen met betrekking tot een bepaald beleidsprobleem. Het gaat hier niet om het verkrijgen van een zo groot mogelijke overeenstemming tussen respondenten, maar om zicht te krijgen op de diversiteit aan opvattingen, en de gehanteerde argumentatie daarbij. In tegenstelling tot de traditionele Delphi-methode maakt de beleidsgerichte Delphi-methode dan ook gebruik van een heterogene groep informanten (Bijl, 1991; Keuzenkamp, 1995).

In dit onderzoek is de beleidsgerichte Delphi-methode toegepast in de vorm van twee schriftelijke vragenlijsten. Doel hiervan was om een beschrijving te geven van de variatie in ervaringen binnen het asielveld en mogelijke knelpunten te signaleren, mede in vergelijking met de situatie onder de oude wet. Voorafgaand aan het opstellen van de eerste vragenlijst is op grond van een analyse van de bovengenoemde interviews met managers/beleidsmedewerkers een selectie gemaakt van die instrumenten die volgens hen de meeste invloed hebben gehad op de uitvoeringspraktijk. Dit betrof de voornemenprocedure, het besluitmoraatorium, de meeromvattende beschikking en standaard vertrektermijn, het vertrekmoratorium, de ex-nunctoetsing en het hoger beroep.⁵ Met betrekking tot deze instrumenten is een concept-vragenlijst opgesteld met open vragen. Deze vragen waren deels afgestemd op de verwachtingen die de regering van de betreffende instrumenten had bij invoering van de Vw 2000. De concept-vragenlijst is becommentarieerd door een vreemdelingenrechter en een advocaat, een tweede concept is bekeken door een medewerker van de IND die eerder als beslismedewerker heeft gewerkt. Na enkele laatste aanpassingen is de vragenlijst definitief vastgesteld. Deze is per e-mail verstuurd aan 26 ervaren medewerkers van organisaties in het asielveld (dezelfde vragenlijst voor alle respondenten). Aan de respondenten is medegedeeld dat hun antwoorden anoniem zouden worden verwerkt. In juni en juli 2004 zijn de ingevulde vragenlijsten ontvangen.⁶ Hieruit hebben we stellingen gedistilleerd die elk de ervaring en/of mening van een of meer respondenten over een bepaald onderwerp weergeven. Een lijst met stellingen⁷ is vervolgens per e-mail aan dezelfde⁸ respondenten voorgelegd met het verzoek om een reactie te geven. Hierbij moest worden gekozen uit vaste antwoordcategorieën. Doel

5 De overige instrumenten (verlenging van de individuele beslistermijn, het volgtijdelijk statusstelsel met standaard voorzieningenpakket en de standaard schorsende werking van het beroep in de normale asielprocedure) worden in het rapport wel kort beschreven, aan de hand van de jurisprudentie van de ABRvS en gegevens uit de interviews met managers/beleidsmedewerkers.

6 Als antwoorden voor ons niet duidelijk waren, hebben we de respondent per e-mail gevraagd hierop een toelichting te geven.

7 In beide ronden maakten ook vragen ten behoeve het deelproject 'kwaliteit van asielbeslissingen in eerste aanleg' deel uit van de lijst.

8 Twee respondenten hebben aan de tweede ronde niet meer deelgenomen (zie tabel 1).

hiervan was om na te gaan hoe breed bepaalde ervaringen en meningen die in de eerste ronde door een deel van de respondenten naar voren waren gebracht, in het veld werden gedeeld. In september en oktober 2004 hebben we de antwoorden ontvangen.

Voor wat betreft de respondenten is ernaar gestreefd om 30 ervaren uitvoerend medewerkers te werven, verdeeld over de uitvoeringsorganisaties en gemachtigden van de minister (10), rechtsbijstandverleners en belangenbehartigers (10) en rechtsprekende instanties (10). Deze moesten ten tijde van de werving (voorjaar 2004) minimaal vijf jaar werkervaring hebben bij de betreffende organisatie en in de betreffende functie. Zodoende zouden zij enige tijd ervaring hebben met zowel de Vw 1994 als de Vw 2000, zodat zij zo nodig de situatie onder beide wetten met elkaar zouden kunnen vergelijken. Verder vroegen we recente ervaring in zo veel mogelijk verschillende fasen van de asielprocedure (AC, normale procedure, beroep, hoger beroep). Ten slotte streefden we binnen de respondentengroepen naar geografische spreiding, omdat zich binnen organisaties regionale verschillen in uitvoeringspraktijk kunnen voordoen.

Via onze contactpersonen bij deze organisaties zijn uiteindelijk 26 medewerkers⁹ geworven van de IND, de IND-Procesvertegenwoordiging, de Landsadvocaat, de SRA's, de advocatuur, VWN en de VK's. De ABRvS heeft helaas besloten om niet aan dit deel van het onderzoek deel te nemen. De verdeling van de respondenten over de beroepsgroepen staat in tabel 1.

Tabel 1: Respondenten Delphi-methode

Beroepsgroep	Ronde 1	Ronde 2
IND (beslismedewerkers)	6	5
IND-Procesvertegenwoordigers	2	2
Landsadvocaat (gemachtigden)	2	2
SRA-juristen	4	4
Advocaten	3	3
VWN-medewerkers	2	2
Vreemdelingenrechters	7	6
Totaal	26	24

9 Naast de 26 'hoofdrespondenten' zijn ook reserverespondenten geworven, voor het geval een 'hoofdrespondent' onverhoopt zou afvallen. Om na te gaan of de respondenten aan de gestelde criteria voldeden is hen gevraagd een lijstje persoonlijke kenmerken in te vullen, waarin onder meer is gevraagd naar hun werkervaring. Op grond daarvan zijn enkele hoofdrespondenten verzocht om reserve te staan en vice versa.

Alle respondenten hadden minimaal vier jaar werkervaring in het asielveld, zij het niet steeds in precies dezelfde functie. Zij konden derhalve allen de situatie onder de Vw 1994 met die onder de Vw 2000 vergelijken. Veertien respondenten hebben aangegeven dat zij ervaring hadden met zowel de AC- als de normale asielprocedure, onder zowel de Vw 1994 als de Vw 2000. Bij de overigen ontbrak substantiële ervaring met één of twee van de vier mogelijke combinaties (AC Vw 1994, AC Vw 2000, normale asielprocedure Vw 1994, normale asielprocedure Vw 2000). Tot deze laatste groep behoorden alle IND-beslisambtenaren, beide medewerkers van de Landsadvocaat, een advocaat en drie vreemdelingenrechters. De mate waarin de respondenten de verschillende fasen van de asielprocedure konden overzien, varieert logischerwijze per beroepsgroep. De meeste beroepsgroepen vervullen een rol in een bepaalde fase van de procedure: de IND-beslismedewerkers in het asielbeslisproces, de vreemdelingenrechters in de beroepsfase, de IND-Procesvertegenwoordigers en de Landsadvocaat in de fase van beroep en hoger beroep. De SRA-juristen, advocaten en medewerkers van VWN zijn werkzaam in verschillende fasen van de asielprocedure.

Voor wat betreft de geografische spreiding kunnen we melden dat van elke organisatie respondenten zijn geworven uit vestigingsplaatsen in verschillende delen van het land. De IND-beslisambtenaren werkten in Zevenaar (AC en normale asielprocedure), AC Rijsbergen en AC Schiphol en in asielunits in Arnhem en Rijswijk. De IND-Procesvertegenwoordigers hadden Zwolle en Den Haag als standplaats. Bij de SRA-juristen waren alle drie toen nog bestaande SRA's vertegenwoordigd (vestigingsplaatsen Zwolle, Haarlem, Rotterdam en Den Bosch). De vreemdelingenrechters waren werkzaam in de vreemdelingenkamers van Groningen, Amsterdam, Haarlem, Den Bosch, Zwolle en Rotterdam. Ook de advocaten en VWN'ers werkten in verschillende delen van het land.

1.3.3 Reikwijdte van het onderzoek naar het uitvoeringsproces

Het uitvoeringsproces wordt in dit onderzoek beschreven aan de hand van jurisprudentie van de ABRvS en de resultaten van bovenbeschreven Delphi-methode. Zoals gezegd was het doel van deze laatste methode om een beschrijving te geven van de variatie in ervaringen binnen het asielveld, waarbij zonodig zou kunnen worden vergeleken met de situatie onder de oude wet. In dit rapport beschrijven we de variatie in ervaringen en meningen van een groep ervaren medewerkers in het asielveld. Daarbij worden antwoordpatronen tussen en binnen beroepsgroepen gesignaleerd. Met behulp van deze methode is het echter niet mogelijk om aan te geven door hoeveel procent van elke beroepsgroep elke gerapporteerde ervaring en mening precies wordt gedeeld. Daarvoor zou grootschalig onderzoek onder een representatieve steekproef nodig zijn. Evenmin is in dit onderzoek gebruikgemaakt van participerende observatie of

dossieronderzoek. De uitkomsten van dit deel van het onderzoek moeten dan ook nadrukkelijk worden opgevat als een weergave van de *variatie* in *ervaringen* die zich in de praktijk voordoet.

1.4 Opbouw rapport

Het rapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 geeft een beschrijving van de wijze waarop de organisaties in het asielveld zich hebben voorbereid op de Vw 2000 en van de relevante ontwikkelingen die zich sindsdien in het asielveld hebben voorgedaan. Hoofdstuk 3 betreft het functioneren van de nieuwe instrumenten in de Vw 2000 in de praktijk, zoals ingevuld door de jurisprudentie van de ABRvS en ervaren door uitvoerend medewerkers van de betrokken organisaties. Hoofdstuk 4 bevat de conclusies.