



## Uitvoeringsrapportage Ministerie van AZ periode april- juni 2011

### Afdeling Burgerzaken

#### Inleiding

Voor u ligt de derde uitvoeringsrapportage Burgerzaken. Aangezien in de maand juli belangrijke activiteiten hebben plaatsgevonden achten wij het van belang ook hierover te rapporteren. De rapportage betreft daarmee de periode april tot en met half juli 2011. Het project "Versterking afdeling Burgerzaken" is inmiddels in volle gang. Hieronder zal stapsgewijs ingegaan worden op de doelen, planning en realisatie/stand van zaken van het project.

Vervolgens wordt nog apart ingegaan op de werving en selectie voor de vacatures, de paspoortverstrekking, het project digitalisering, financiën en werkvergunningen en verblijfsvergunningen. Bij een zestal onderwerpen zijn er aanbevelingen gedaan aan de bestuurlijke organisatie die in het komend kwartaal verder worden uitgewerkt. Deze aanbevelingen zijn ter kennis name aan u in deze rapportage opgenomen.

#### Project Versterking afdeling Burgerzaken

Het project "Versterking afdeling Burgerzaken" bestaat uit de volgende onderdelen:

- Uitvoeren technisch assistentie;
- Opleiden personeel;
- Projectleider.

Met ingang van 1 mei jl. is de projectleider aangevangen.

De projectleider is gestart met het creëren van randvoorwaarden voor de uitvoering van het project. Thans is de uitvoering daadwerkelijk van start gegaan met de inzet van twee specialisten van de Bestuursacademie Caribbean.

#### *Doelen, planning en realisatie project*

De doelen, planning en realisatie van het project "Versterking afdeling Burgerzaken" kunnen schematisch als volgt samengevat worden.

Nr	Doelen	Planning gereed (voorlopig)	Realisatie/Stand van zaken
1	Opschoningswerkzaamheden basisadministratie	eind 2012 (schatting)	In uitvoering. <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Inventarisatie gereed</li> <li>▪ Opschoning gestart</li> </ul>
2	Op orde brengen kiesregister	Augustus 2011	Zie toelichting.
3	Opleidingen	MLO-BZ: eind 2011 MO-BZ: eind 2011 GBA specialist: 2012	In uitvoering. <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kennistoets is uitgevoerd en</li> </ul>

		Applicatiebeheer: 2012	<p>resultaten zijn geanalyseerd</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Opleidingsplan is gereed eind juli</li> <li>▪ MLO-BZ start 1 sept. 2011</li> <li>▪ MO-BZ start 1 sept 2011</li> </ul>
4	Training on the job	Half 2012	In uitvoering vanaf juli 2011.
5	Verbeteren werkprocedures, interne controle en verdere activiteiten ter versterking BZ	Half 2012	In uitvoering vanaf 2 <sup>e</sup> helft juli 2011.
6	Beveiliging databestanden	Half 2012	Start vanaf september 2011
7	Archivering	Half 2012	Start vanaf september

*Toelichting realisatie/stand van zaken project versterking Burgerzaken*

**Opschoning basisadministratie (1)**

In de eerste week van juli is een inventarisatie uitgevoerd. Hieruit komt naar voren dat er aantal foutmeldingen in het PIVA bestand zijn. Een groot deel van deze foutmeldingen kan relatief snel geautomatiseerd met specifiek toegesneden scripts worden hersteld. Het betreft hier systeemfouten, signaleringen en menselijke fouten als bijvoorbeeld: naamgebruik gehuwde vrouw; ouder 1; ouder 2; nationaliteit; datum inschrijving; verblijf (St. Maarten heeft geen postcodes); "gemeente document" (St. Maarten is geen Nederlandse gemeente). De overige fouten moeten handmatig worden gecorrigeerd. Hiermee heeft Burgerzaken inmiddels een start gemaakt.

Aanbeveling 1: Een gespecialiseerd bedrijf benaderen met het verzoek tot het maken van een prijsopgave om te komen met specifieke scripts ter correctie van het grootste deel van de systeemfouten, signaleringen en menselijke fouten.

**Op orde brengen kiesregister (2)**

Het kiesregister bestaat niet als een zelfstandige registratie. Het is in principe een gewone selectie van het aantal kiesgerechtigden uit PIVANOBO. Bij de afgelopen verkiezingen is een groot aantal oproepen onbestelbaar retour gekomen, evenals bij de voorgaande verkiezingen. Er zijn diverse acties ondernomen om te bezien of opgeroepen wel in de Basisregistratie Pivanobo dienen te zijn opgenomen. Momenteel worden de met een voornemen om betrokkenen uit te schrijven verzonden. De procedure die thans wordt gevolgd kan echter veel sneller en efficiënter en procedureel correcter.

**Aanbeveling 2**

De huidige manier van werken aanpassen. Direct overgaan tot de procedure die er toe leidt, dat betrokkenen worden uitgeschreven met de procedure die bekend staat als "Emigratie naar land Onbekend".

### Opleidingen (3)

Begin juli is een kennistoets afgenomen ter vaststelling van het startniveau van het personeel van Burgerzaken. De afgenomen test bestond uit 34 vragen verdeeld over vier onderdelen, te weten:

1. Paspoorten en rijbewijzen
2. Burgerlijke stand
3. Piva ( GBA )
4. Algemene vragen het vakgebied betreffende

Vervolgens is met betrekking tot de uitkomsten een onderscheid gemaakt tussen het personeel dat in de staf werkzaam is, de medewerkers van de frontoffice en de medewerkers uit de backoffice. Dit laatste om te bezien of er een verschil is in de uitkomsten per groep medewerkers, hetgeen zich dan vervolgens laat vertalen in de opleidingsbehoefte.

### Consequenties met betrekking tot het opleidingsplan:

Alle medewerkers van de frontoffice zullen de opleiding MOBZ moeten gaan volgen. Een opleiding van 48 dagdelen. De medewerkers van de backoffice kunnen de opleiding MLO-BZ volgen. Een opleiding van 56 dagdelen. Betreffende de medewerkers van de staf wordt per persoon bekeken of bepaalde onderdelen of de gehele opleiding MLO-BZ gevolgd moet worden. De opleiding staat gepland om te beginnen op 1 september 2011.

### Training on the job (4)

Er is reeds een aanvang gemaakt met training ter voorkoming van het maken van fouten in de afdeling. Hierbij wordt in eerste instantie getracht herhaling van het type fouten die uit de inventarisatie en controleverslagen naar voren zijn gekomen te voorkomen met uitleg.

### Verbeteren werkprocedures (5)

Vanaf de 2<sup>e</sup> helft van juli zal gestart worden met het be- en herschrijven van de werkprocedures.

Het gaat hierbij in eerste instantie om de meest voorkomende processen aangaande actualisering en correctie en het onderscheid daar tussen, dit voorkomt dat gedurende de opschoning de bestanden opnieuw vervuilen.

Voorts zal veel aandacht geschonken worden aan de interne controle.

### Beveiliging databestanden en archivering (6,7)

Vanaf september zal de beveiliging van de databestanden worden gecontroleerd en zonodig worden verbeterd, procedures worden beschreven alsmede een beveiligingsplan burgerzaken. Voorts gaat een start gemaakt worden met het beoordelen en zonodig aanpassen van de wijze van archiveren.

### Werving en selectie

Na inventarisatie bleek de afdeling Burgerzaken 8 vacatures te hebben waaronder 4 cruciale functies.

Het gezamenlijk uitspreken van een sense of urgency door de afdeling Burgerzaken, de Secretaris Generaal AZ en de Afdeling P&O heeft er in juli al toe geleid dat voor 5 van de 8 vacatures kandidaten zijn gevonden. Conform afspraak worden deze personen aangesteld met ingang van 1 augustus. Daarmee kunnen ook zij deelnemen aan de geplande opleidingen die aanvangen begin september 2011.

Hierbinnen staat de functie van hoofd frontoffice ook nog open.

Er wordt tevens een inventarisatie gemaakt van de huisvestingssituatie bij de aanname van meer personeel en het aanpakken van de kwaliteit van de dienstverlening. In de volgende rapportage zal hierover nader worden gerapporteerd

Vanuit het Kabinet van de Gouverneur wordt door een vertegenwoordiger het proces van paspoortversterking door Burgerzaken intensief monitort. Deze persoon is dermate hoog geschoold en kundig dat er vanuit de afdeling Burgerzaken veel interesse is in deze persoon voor de vacature van hoofd frontoffice.

De afdeling Burgerzaken heeft voorgesteld met het Kabinet van de Gouverneur van gedachten wisselen om in deze te komen tot een win-win situatie. Een en ander natuurlijk met inachtneming van de vereiste scheiding van verantwoordelijkheden.

#### Aanbeveling 3:

- Medewerker van het Kabinet van de Gouverneur na het aflopen van het convenant in dienst te laten treden van Burgerzaken
- Binnen Burgerzaken wordt een functionaris backoffice belast met de fysieke controle van de uitgifte van de paspoorten.
- Het Kabinet van de Gouverneur stelt een onafhankelijke veiligheidsfunctionaris aan die periodieke externe controles uitvoert.

#### Paspoortverstrekking

Momenteel worden bij vrijwel alle paspoortaanvragen een extra controle uitgevoerd of iemand het Nederlanderschap bezit. Uiteraard is dit noodzakelijk, omdat men nu eenmaal Nederlander moet zijn om een Nederlands paspoort te verkrijgen. In Nederland is de GBA de basis voor de registratie van het Nederlanderschap. Daarnaast worden de paspoorten gepersonifieerd met de gegevens uit de GBA. Met andere woorden, de GBA is de bron en het bewijs van het bezit van de Nederlandse Nationaliteit.

Op Sint Maarten wordt het Nederlanderschap en het bezit van de Nederlandse nationaliteit geregistreerd in Key2Pivanobo (hierna Piva). Daarnaast worden de paspoorten gepersonifieerd met de gegevens uit Piva. Piva zou dus net als de GBA de bron en het bewijs moeten zijn van het bezit van de Nederlandse Nationaliteit.

In het op tien oktober 2010 gesloten convenant tussen de Gouverneur van Sint Maarten en de Minister van Algemene Zaken van Sint Maarten, wordt gewag gemaakt van het rapport Commissie Toetsing Overheidsapparaten Curacao en Sint Maarten. In dit rapport wordt ernstige twijfel uitgesproken over de juistheid van de gegevens in de basisregistratie Piva. Vervolgens stelt het rapport vast, dat op basis hiervan onjuiste afgifte kan plaatsvinden van Nationale paspoorten. Dit gegeven is voor de Gouverneur aanleiding geweest om het mandaat besluit op te schorten en om vooralsnog niet zijn bevoegdheden over te dragen aan het hoofd Burgerzaken. Dit zal niet eerder gebeuren, als nadat de opschoning van Piva zo ver is gevorderd dat er voldoende vertrouwen is in de juistheid van de basisadministratie persoonsgegevens.

Er wordt op basis van het op tien oktober 2010 gesloten convenant tussen de Gouverneur van Sint Maarten en de Minister van Algemene Zaken van Sint Maarten, veel tijd, energie en geld gestoken in onderzoek naar de juistheid van de vermelding van de Nationaliteit in Piva. Op basis van de recentelijk gedane onderzoek blijkt dat de kwaliteit van de gegevens met betrekking van de Nationaliteit helemaal niet zo slecht zijn (Het percentage gereede twijfel omtrent de juistheid van de vermelding van de Nederlandse nationaliteit in Piva op het totaal van het aantal paspoortaanvragen bedraagt 0,41 %). Veeleer kan worden gesteld dat de kwaliteit met betrekking tot de vermelding van de nationaliteit goed is.

De eerder getrokken conclusie dat op basis van de gegevens uit Piva (de vrees bestaat dat er) ten onrechte Nederlandse Paspoorten worden afgegeven kan op grond van deze rapportage dan ook niet standhouden. Over de kwaliteit van de overige gegevens in Piva spreekt deze rapportage zich overigens niet uit.

Daar en boven is nog een andere conclusie van belang, namelijk de conclusie wat nu feitelijk wordt bereikt met dit onderzoek Immers:

- Vervallenverklaring van de Nederlandse Nationaliteit – op deze grond – mag nimmer Staatloosheid tot gevolg hebben;
- Een vervallen verklaring zal betrokkenen vrijwel in alle gevallen de mogelijkheid bieden om met succes een verzoek in te dienen tot naturalisatie met een beroep op artikel 10 van de Rijkswet op het Nederlandschap. (Het zogenaamde Maxima artikel) In de toelichting bij artikel 10 wordt deze categorie van personen namelijk expliciet genoemd. In de toelichting onder de paragraaf Ambtelijk Verzuim wordt namelijk gesteld: “ Personen die ten onrechte langere tijd als Nederlander zijn aangemerkt en om die reden in het bezit zijn van een Nederlands paspoort (opgewekte verwachting)”.

#### Aanbeveling 4

- De onderzoeken naar het Nederlandschap niet in deze mate voort te zetten, om reden dat de gegevens van voor het Piva tijdperk niet leiden tot andere inzichten waardoor de onderzoeken in feite kunnen worden beperkt tot dat van 1998.
- Uitvoering geven aan de beoogde mandaatverhouding door het overdragen van de bevoegdheden ingevolge de paspoortwet – en regelgeving aan het hoofd van de afdeling burgerzaken, omdat in voldoende mate vertrouwen kan worden gesteld in de gegevens van Piva waar het gaat om de registratie van de Nederlandse Nationaliteit.

#### Project digitalisering

Het digitaliserings project is gestart op 13 juli 2011. Meer dan de helft van de gezinskaarten zijn al gescand. De meerderheid van de aktes voor overlijden, huwelijken en erkennings zijn gescand. De aktes voor geboortes en omissies zullen worden gescand in de week van 25 juli 2011.

Het scannen van de documenten zal worden afgerond in de eerste week van augustus 2011. De indexering van de documenten zal worden afgerond eind van augustus. Aanvang augustus 2011 kan gewerkt worden volgens nieuwe werkwijze.

#### Financiën

Voor de projectleiding is bij USONA een plan ingediend met een begroting van NAF 270.000. Voor het opleidingstraject en het opschonen van de basisadministratie bedraagt de begroting NAF 980.538. Daar is echter een activiteit bijgekomen, namelijk het nazoeken van informatie

over geboorteaktes in Aruba en Curacao. Hiermee is een bedrag van NAF 42.264 gemoeid. Op basis van deze plannen is een verhoging van het budget aangevraagd bij USONA tot een bedrag van NAF 1.292.802.

Tot op heden kan gesteld worden dat de uitgaven in de pas lopen met de begrotingen.

Voorts zal nog de mogelijkheid worden onderzocht om de rijbewijskaarten te scannen, dit is afhankelijk van de planning van het scannen van de documenten. Er zullen extra kosten voor deze dienst gemaakt moeten worden.

#### Werkvergunningen/verblijfsvergunningen

Veel aandacht wordt besteed aan het verbeteren van de processen rond de werkvergunningen en verblijfsvergunningen. De werkvergunningen zijn momenteel slecht beveiligde documenten (een getypt document met een stempel dat vervolgens wordt soms gelamineerd). Er wordt gewerkt aan de koppeling van de bestanden van het ministerie van Arbeidszaken c.a. en de afdeling Burgerzaken. De verblijfsvergunning wordt afgegeven door het Ministerie van Justitie. Ook hier wordt gewerkt aan de koppeling van de bestanden van Burgerzaken en de bestanden van het Ministerie van Justitie. Voor de inschrijving in Key2PivaNobo is het van wezenlijk belang, dat er zodanige koppeling komt. Dit werkt naar beide kanten en voorkomt veel fouten, omdat er met dezelfde informatie wordt gewerkt. Daarnaast is het bijna ondoenlijk alle documenten op hun echtheid te controleren aan de balie van Burgerzaken. Het is dus erg wenselijk dat er documenten komen die minder fraude gevoelig zijn. Dit geldt zowel voor de werkvergunning als voor de verblijfsvergunning.

Het project "Versterking Gegevensbeheer Overheid (VGO)" zal een positieve bijdrage leveren aan het oplossen van bovengenoemde zorgpunten. Het VGO project heeft namelijk tot doel om een organisatie brede koppeling van bestanden te bewerkstelligen met gevarieerde toegangsbevoegdheden.

#### Aanbeveling 5

Specifieke aandacht besteden aan bestuurlijk en technisch overleg tussen de afdeling Burgerzaken, het Ministerie van Arbeidszaken c.a en het Ministerie van Justitie om te komen tot minder fraude gevoelige documenten en het tot stand brengen van de nodige koppelingen van bestanden.

#### Gezagsvoorziening

Ingevolge artikel 9 van het Eilandsbesluit ter uitvoering van de Verordening Basisadministratie Persoonsgegevens worden gegevens geregistreerd over het gezag dat over de minderjarige wordt uitgeoefend. De gegevens worden ontleend aan de openbare registers. De openbare registers als bedoeld in artikel 337 van het Burgerlijk Wetboek zijn de registers die worden gehouden bij de griffier van de rechtbank in eerste aanleg op elk eiland, als bedoeld in het betreffende Landsbesluit inhoudende algemene maatregelen als bedoeld in artikel 244 van het burgerlijk wetboek.

#### *Registratie van het gezag in de GBA of Piva:*

Indien gezag over een minderjarige van rechtswege ontstaat, dan wordt dit **niet** geregistreerd in de basisregistratie. Immers uit de basisregistratie valt rechtstreeks af te leiden wie met het ouderlijk gezag is belast. Dit is in ieder geval de moeder, mits zij meerderjarig is op de dag van de geboorte van haar kind en zij niet is ontzet of ontheven uit de ouderlijke macht. Is de moeder ten tijde van de geboorte gehuwd, dan is de vader vanaf de geboorte eveneens belast

met de uitoefening van het ouderlijk gezag, onder de voorwaarde, dat ook hij niet is ontzet of ontheven uit de ouderlijke macht. Beide ouders komen in dit kader dezelfde rechten toe. Als om welke reden dan ook niet langer wordt -of niet kan worden - voorzien in de ouderlijke macht dan wordt door de rechter in eerste aanleg voorzien in het ouderlijk gezag. Dit doet zich bijvoorbeeld voor wanneer een kind wordt geboren uit een minderjarige moeder. Ingevolge de in artikel 301 van het BW genoemde gevallen rust op de ambtenaar van de burgerlijke stand de plicht om rechter hier van op de hoogte te stellen. Een omgekeerde verplichting rust niet op de griffier wanneer door de rechter in de voorkomende gevallen in het gezag voorziet. Dit maakt dat er met betrekking tot de registratie van de gezagsvoorziening in Piva problemen ontstaan. In geval van een uitspraak van een rechter omtrent de gezagsvoorziening krijgt burgerzaken daarvan geen separaat bericht.

#### Aanbeveling 6

Er voor zorgdragen dat invulling wordt gegeven aan de informatievoorziening vanuit de griffie van de rechtbank naar de afdeling Burgerzaken op basis van de gegevens uit het gezagsregister en niet zoals thans het geval is op basis van een echtscheidingsvonnis. Dit laatste zou kunnen worden gerealiseerd door het sluiten van een (bestuurs) convenant tussen de minister van Algemene zaken en de Griffier van de rechtbank in eerste aanleg.



## **Afdeling Juridische zaken en Wetgeving**

Gedurende de rapportageperiode is half mei een vacature juridisch beleidsadviseur ingevuld; daarnaast is vanaf half mei op projectbasis voor de duur van drie maanden een ervaren beleidsadviseur aangesteld. Deze heeft onder meer tot taak de werkprocessen van de afdeling in een kwaliteitshandboek vast te leggen.

Het proces van structureren en organiseren van de afdeling wordt met kracht voortgezet.

Door deze ontwikkeling komt de wetgevingspoot van de afdeling meer aan haar eigen specifieke werk toe en kan meer worden ingezet op het structureel verbeteren van de wetgevingsfunctie.

In dit verband wordt genoemd het opstellen van aanwijzingen voor de wetgeving, als algemeen kader te hanteren door elk ministerie, alsmede het zgn. Draaiboek wetgeving, waar in alle wetgevings- en regelgevings-procedures gestandaardiseerd beschreven zijn. Daarnaast wordt ingezet op het instellen van een Interdepartementaal Wetgevingsoverleg

Aan het eind van de periode kent de afdeling nog 8 fte aan vacatures.

Inmiddels staat vast dat 1 augustus 2011 een vacature wetgevingsjurist wordt ingevuld en is er principe akkoord met een kandidaat voor een vacature wetgevingsjurist per 15 september a.s. Daartegenover staat wel het vertrek van een ervaren beleidsadviseur per 1 juli 2011.

Er blijft een voortdurende inzet op werving. Bij het werven van de nieuwe medewerkers is gebleken is dat de onlangs afgesloten "meerkosten regeling" in het kader van de "Samenwerkingsregeling waarborging landstaken Sint Maarten en Curacao" een positieve bijdrage levert.

Onverlet blijft dat er op dit moment sprake is van een verwachting van een piekbelasting in wetgeving. Tot 11 oktober 2011 bestaat de mogelijkheid om wetgeving, aanhangig bij de Staten van de Nederlandse Antillen, onverkort ter behandeling over te laten nemen door de Staten van Sint Maarten. De werkdruk die daaruit voortvloeit, kan niet anders dan met extra capaciteit worden verwerkt. Daarnaast blijft de uitvoering van het reguliere wetgevingsprogramma, mede daarom, onder druk staan.

Een oplossingsrichting is het voor korte duur (3 tot 6 maanden) op projectbasis ter beschikking stellen van wetgevingsjuristen vanuit de diverse departementen in Nederland. Er zal binnenkort hierover worden met BZK worden afgestemd om te bezien of ze hierin een organiserende rol kunnen vervullen.

De kwaliteit van de wetgevende functies bij de overige ministeries is in de loop van de afgelopen maanden steeds als een zorg punt naar voren gekomen. Er is onvoldoende kennis van wetgeving bij de ministeries waardoor er meer zwaarte wordt gelegd bij de afdeling Juridische zaken. Via het traject vakgerichte trainingen is aandacht gevraagd voor wetgevingstrainingen.

### Samengevat

De eindconclusie is gelijk aan die van het eerste kwartaal, namelijk dat er, mede gelet op een positieve verwachting inzake werving, steeds meer perspectief komt op een dusdanige

ontwikkeling van de juridische functie dat de adequate uitvoering van de aan de afdeling opgedragen taken gewaarborgd is.

Dit met de wetenschap dat er, gemeten over de achterliggende halfjaarlijkse periode, sprake is van een sterke verbetering.

Verder blijft het gewenst voor de korte termijn in een oplossing te voorzien (bijv ondersteuning op projectbasis voor een periode van 3-6 maanden vanuit Nederland) om nabije piekbelasting aan wetgeving te verwerken.

Er moet meer gewerkt worden aan de kwaliteit van de wetgevende functie binnen andere ministeries.