

Jaarverslag 2003

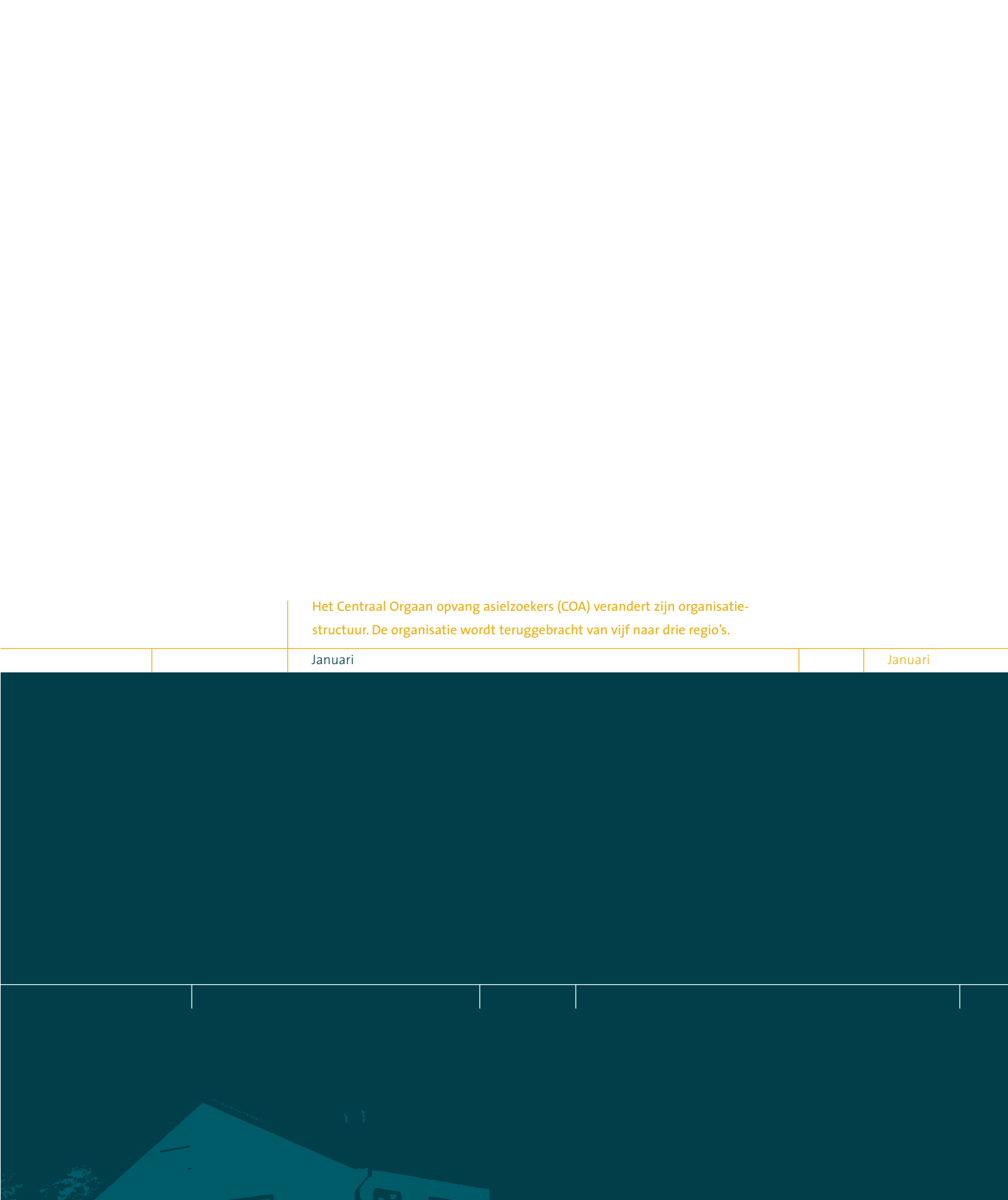
Humane opvang is de toetssteen





--	--	--	--





Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) verandert zijn organisatie-structuur. De organisatie wordt teruggebracht van vijf naar drie regio's.

Januari

Januari

Voorwoord	Opvangen van asielzoekers is een vak	5
Hoofdstuk 1	“Humaniteit toont zich in hoe we met asielzoekers omgaan”	9
Hoofdstuk 2	Wat vertellen de cijfers?	19
Hoofdstuk 3	Jaarrekening 2003 en ontwikkelingen in de bedrijfsvoering	25
Hoofdstuk 4	De toekomst	33
Colofon		36

Het COA kondigt zowel intern als extern aan de komende jaren 10.500 opvang-
plaatsen te moeten sluiten. De eerste plannen staan verwoord in Krimpplan 3.0.

Februari

Februari

Inhoud



De campus voor alleenstaande minderjarige asielzoekers (AMA's) in Deelen gaat open.				Bij hoge uitzondering besluit het COA de 56 asielzoekers die in de Aanvullende Opvanglocaties (AVO's) op Ameland verblijven niet over te plaatsen naar het vaste land. Ze verhuizen later in 2003, voor zover mogelijk in de schoolvakantie. De AVO's op Ameland blijven hierdoor tijdelijk langer open. Het besluit van het COA heeft geen precedentwerking. Het komt voort uit coudance voor het speciale karakter van de opvang van asielzoekers op het eiland Ameland.	
Februari				Februari	Februari

Voorwoord

Bestuur en hoofddirectie van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers leggen in dit jaarverslag verantwoording af over het jaar 2003.

Als zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) leggen we verantwoording af voor het gevoerde beleid en voor de kwaliteit van onze dienstverlening. Dat doen we niet alleen aan onze opdrachtgever, het ministerie van Justitie, aan politici en bestuurders, maar ook aan burgers. Bovendien leggen we verantwoording af aan instanties waar we mee samenwerken in de asielketen en aan COA-medewerkers, vrijwilligers en bewoners van onze opvanglocaties. Daarom hebben we in 2000 mede het initiatief genomen tot het Handvest Publieke Verantwoording en doen we in 2003 mee aan de Rijksbrede Benchmark Groep. Als deelnemer aan dit platform van ZBO's leren we ook van elkaar.

Het jaar 2003 staat in het teken van krimp, reorganisatie en nieuwe politieke opdrachten.

In 2003 zet de daling van de instroom van asielzoekers door. Voor het eerst sinds jaren daalt in 2003 de opvangcapaciteit van het COA fors. We steken in 2003 veel energie in het uitleggen waarom we opvangplaatsen moeten afstoten en opvanglocaties moeten sluiten. Dat leidt soms tot onbegrip bij mensen en instanties, maar over het algemeen slagen we er in onze noodzakelijke keuzen duidelijk over te brengen. Opvangen van asielzoekers en alles wat daarbij komt kijken is een vak. Maar wel een vak dat we niet kunnen uitvoeren zonder samenwerking met en steun van onze omgeving.

Naast het sluiten van opvanglocaties werken we in 2003 hard aan het reorganiseren van onze organisatie. Dat is nodig om in een periode van zeer omvangrijke krimp de kwaliteit van onze organisatie en van ons vak,

Het COA stelt het 'Herplaatsingsreglement COA' vast. Vanwege de krimp komen medewerkers in vaste dienst op basis van anciënniteit in aanmerking voor herplaatsing.

Maart

Maart

de opvang van asielzoekers, op peil te houden; ook in de toekomst. We streven naar een organisatie die kan krimpen en kan groeien. Daarvoor zijn meer eenheid in sturing en uniform werken nodig. De organisatiestructuur van het COA verandert in 2003. We brengen onder andere de organisatie terug van vijf naar twee regio's en van 36 naar 12 clusters.

Behalve met krimp en reorganisatie krijgen we in 2003 te maken met nieuwe opdrachten. Omdat het aantal asielzoekers dat we opvangen en het aantal opvangplaatsen dat we beheren dalen, krijgen we minder geld van onze opdrachtgever. Door verstandig met ons geld om te gaan, slagen we er in het boekjaar 2003 positief af te sluiten. Naast deze financiële opdracht vraagt de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie ons mee te doen aan de uitvoering van nieuw asielbeleid. Het gaat hierbij om nieuwe en aangepaste taken voor de terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers. Uitgangspunt is

dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor hun terugkeer. Daarnaast gaat het om nieuwe taken op het gebied van de inburgering van asielzoekers die via de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) een status hebben gekregen.

Al met al is 2003 een roerig jaar voor het COA en zijn medewerkers. Vooral de medewerkers, zowel betaald als onbetaald, verdienen lof. Ondanks alle veranderingen blijken zij ook in 2003 in staat hun werk professioneel en met kwaliteit uit te voeren. We blijven ons inzetten om onze missie en onze kerntaken zo goed mogelijk uit te voeren binnen de kaders van de asielwetgeving en in opdracht van het ministerie van Justitie. Humane opvang is de toetssteen. Humaniteit toont zich in hoe we met asielzoekers omgaan. Daar staan wij voor.

Jeltien G. Kraaijeveld-Wouters
voorzitter COA-bestuur

Hans C.J. Janssen
algemeen directeur

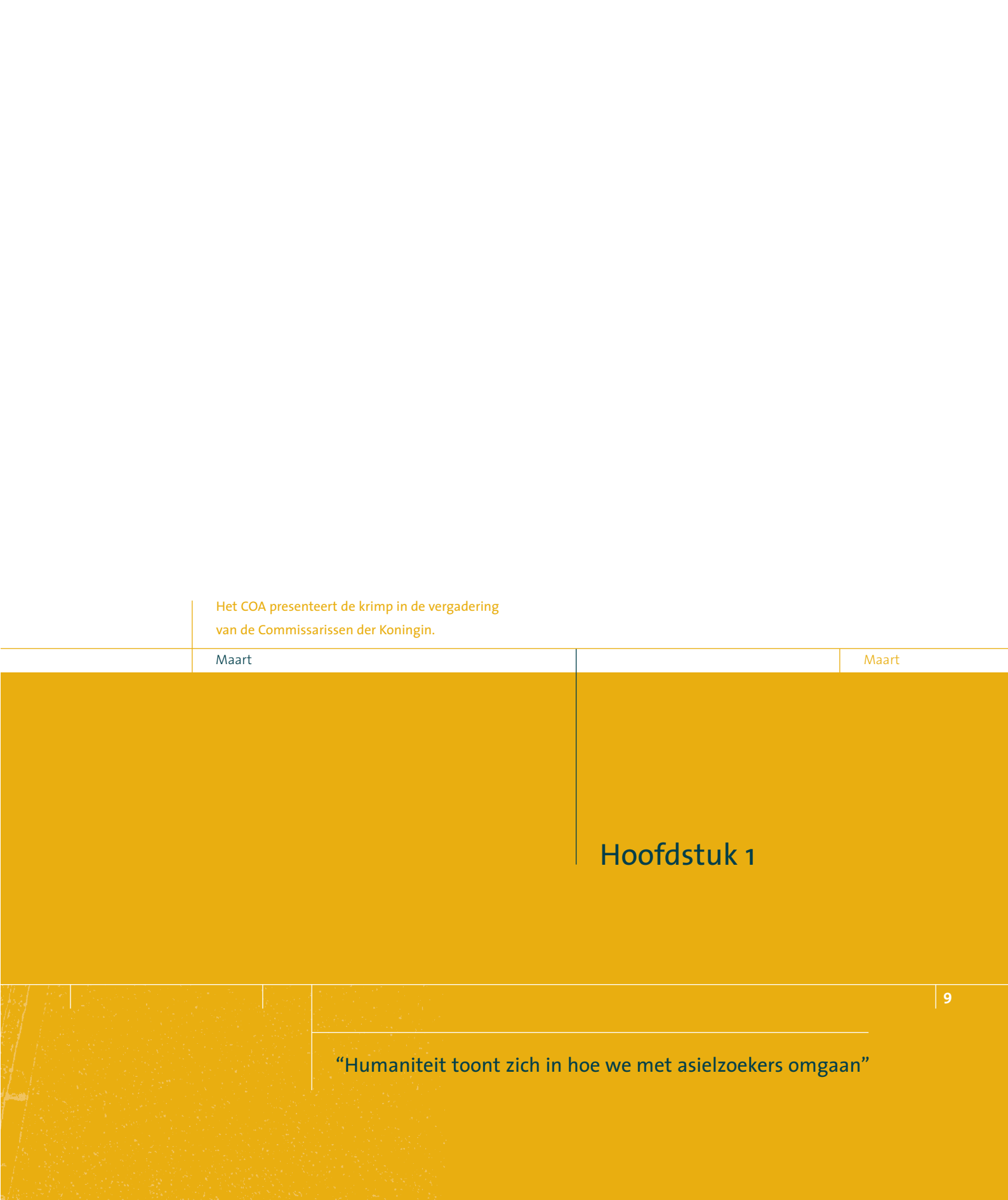
Het COA doet in alle clusters mee aan de viering van de landelijke Boomfeestdag.

Maart

Maart







Het COA presenteert de krimp in de vergadering
van de Commissarissen der Koningin.

Maart

Maart

Hoofdstuk 1

“Humaniteit toont zich in hoe we met asielzoekers omgaan”

Bestuur en hoofddirectie van het COA benadrukken het in het voorwoord van dit jaarverslag: ‘het jaar 2003 staat in het teken van krimp, reorganisatie en nieuwe politieke opdrachten’. Ook de tijdbalk in dit jaarverslag toont gebeurtenissen die vooral te maken hebben met krimp, reorganisatie en nieuwe opdrachten. In dit hoofdstuk vertellen algemeen directeur Hans Janssen en hoofddirecteur Opvang Nurten Albayrak over hun ervaringen in 2003 op het gebied van de drie belangrijkste ontwikkelingen.

“In 2003 heeft het COA leren krimpen”, zegt Hans Janssen. “Als relatief jonge organisatie, we bestaan pas tien jaar, zijn we gekrompen met een snelheid die niet veel bedrijven meemaken.”

De snelle krimp heeft grote gevolgen voor de COA-organisatie, met name voor het personeel.

“Als ik nu terugkijk op 2003 ben ik trots op wat we hebben bereikt”, zegt Nurten Albayrak. “We zijn erin geslaagd onze organisatie, met behoud van het goede, te veranderen en aan te passen aan de nieuwe omstandigheden.”

Uitleg over krimp

In 2003 daalt de opvangcapaciteit van het COA met bijna twintig procent (14.997 opvangplaatsen) van 75.357 plaatsen eind 2002 naar 60.360 plaatsen op 31 december 2003.

Janssen: “In februari 2003 laten we heel Nederland weten dat we ruim dertig locaties voor de opvang van asielzoekers moeten sluiten. Als blijkt dat de krimp sneller gaat

Algemeen directeur Hans Janssen licht op televisie in het programma Barend&Witteman de inhoud en de gevolgen van de krimpbesluiten toe.

Maart

Maart



Cijfers vermeld in het jaarverslag 2002 kunnen in verband met correcties achteraf afwijken van cijfers in dit jaarverslag.

dan verwacht, kondigen we in juni aan dat er nog eens bijna veertig opvanglocaties dicht moeten. Maar we melden dat niet alleen, we leggen ook uit waarom we locaties moeten sluiten. We praten met COA-medewerkers, vrijwilligers, asielzoekers, medewerkers van ketenpartners, burgers, overheidsbestuurders en politici. Ook geven we uitleg in de krant en op radio en televisie.”

Het COA legt uit dat het sluiten van opvanglocaties onvermijdelijk is. Maar dat de kwaliteit van de opvang van asielzoekers er niet onder mag lijden. En dat het daarbij de steun van zijn medewerkers en zijn omgeving nodig heeft.

“Krimpen is het voortdurend verbreken van relaties”, zegt Albayrak. “Dat trekt een grote wissel op ons personeel. Daarom gaan we in 2003 regelmatig het land in om medewerkers uit te leggen waarom we bepaalde beslissingen nemen. Medewerkers begrijpen dan waarom het belangrijk is een bijdrage te leveren aan een goede

uitvoering van de krimp. Onzekerheid neem je daarmee niet weg. Maar je verzacht wel een beetje de pijn.”

In 2003 steekt het COA ook veel energie in de communicatie met zijn omgeving. Met gemeenten bijvoorbeeld. Maar ook met instanties waar het COA mee samenwerkt. Janssen: “In tijden van groei slaagden we er steeds weer in met gemeenten bestuurscontracten af te sluiten. Nu we moeten krimpen vinden veel gemeenten het jammer dat we, soms vroegtijdig, vertrekken. Met goede communicatie verdwijnt onbegrip. We willen dat instanties, waar we mee samenwerken, het COA een betrouwbare partner vinden. Daarom sluiten we in 2003 ‘groei- en krimpbestendige’ contracten af met samenwerkingspartners. Asielzoekers krijgen medische zorg en onderwijs. Daarover maken we afspraken met de GGD en met scholen. Het liefst vertrekken we pas op het moment dat contracten aflopen. Maar dat lukt niet altijd.” Het COA is zeer afhankelijk van in- en uitstroom van

Het COA verandert zijn organisatiestructuur. De organisatie wordt teruggebracht van 36 naar 12 clusters.

Maart

April



11

1994

Instroom	45.212
Uitstroom	39.772
Bezetting per 31 dec	32.809
Capaciteit per 31 dec	32.213
Personeel per 31 dec (2.197 fte)	2.410

Het COA werkt professioneler en efficiënter. Dat resulteert in een daling van de kosten per opgevangen asielzoeker per dag. De veranderende visie op de eisen die aan een 'sobere doch humane' eerste opvang gesteld mogen worden, leidt er toe dat de opvang niet langer is gericht op zorg voor de asielzoekers maar op de begeleiding van deze mensen.



asielzoekers. Dat blijkt in september als de krimp achterblijft bij de verwachting.

Nurten Albayrak: “In september 2003 schakelen we over op een nieuw systeem. Dit systeem noemen we het Voorraadbeheerplan. Elke maand kijken we vijf maanden vooruit. Elke maand beslissen we welke opvanglocaties binnen vijf maanden definitief sluiten. Bovendien maken we een prognose voor locaties die tussen vijf maanden en een jaar op de nominatie staan te gaan sluiten. Op deze manier spelen we flexibel in op de krimpverwachting. Ook deze verandering van het scenario hebben we intern en extern zo goed mogelijk uitgelegd.”

Reorganisatie treft hele organisatie

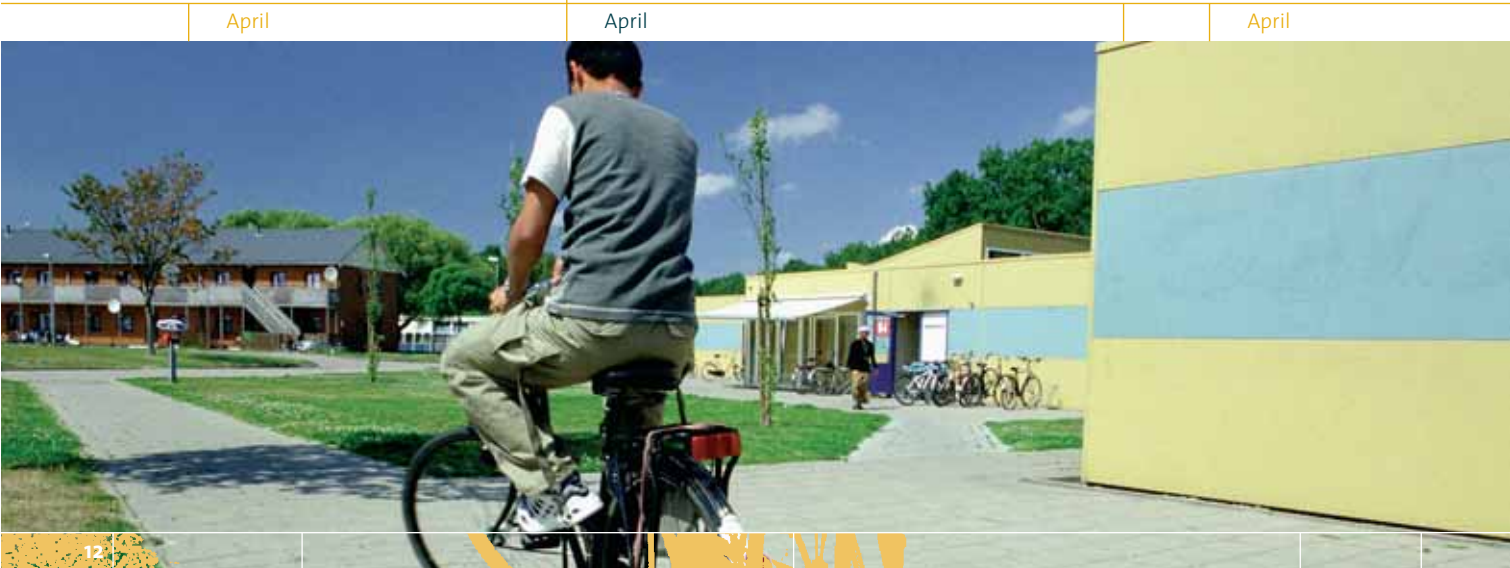
De krimp binnen het COA leidt in 2003 tot de start van een reorganisatie. In januari krijgen de COA-medewerkers uitleg over het Sociaal Plan 2003 dat bestuur en hoofd-directie eind 2002 hebben vastgesteld, na overeenstemming te hebben bereikt met de vakbonden. In het Sociaal

Plan 2003 staan onder andere rechten en plichten voor medewerkers in vaste dienst die het COA vanwege de krimp moeten verlaten.

Albayrak: “Afscheid nemen van medewerkers doet pijn. Dat geldt zowel voor tijdelijke krachten als voor vast personeel. Maar afscheid nemen moet in ieder geval zorgvuldig. Medewerkers in vaste dienst komen op basis van anciënniteit in aanmerking voor herplaatsing. Een toetsingscommissie beoordeelt of deze herplaatsingen juist zijn. Vervolgens krijgen herplaatsers zes maanden intensieve begeleiding naar ander werk.”

“Bij de totstandkoming van het Sociaal Plan 2003 speelt de ondernemingsraad een belangrijke rol”, benadrukt Hans Janssen. “De ondernemingsraad werkt kritisch maar opbouwend mee. Dat geldt ook bij de totstandkoming van de reorganisatie. Het gaat om een reorganisatie die de hele organisatie treft. Het bestuur gaat van zes naar vijf leden, de hoofddirectie verkleint van drie naar twee

VPRO's Tegenlicht houdt AMA-campus
Vught op televisie tegen het licht.



12

1995

Instroom	25.762
Uitstroom	29.166
Bezetting per 31 dec	30.166
Capaciteit per 31 dec	36.304
Personeel per 31 dec (2.186 fte)	2.757

Met de daling van de instroom van asielzoekers, nu de kwantiteit minder en minder de maatschappelijke discussie domineert, ontstaat meer ruimte om samen aan kwaliteit te werken. Een kwaliteitsslag die asielzoekers en de Nederlandse samenleving van onder meer gemeenten, Immigratie- en Naturalisatiedienst en het COA mogen vragen.

directeuren, in het land gaan we van vijf naar uiteindelijk twee regio's en van 36 naar 12 clusters. Een hele operatie! Maar dan begint de praktijk. In 2002 al waren we binnen het COA gestart met bedrijfsmatiger en uniformer werken.”

De noodzaak bedrijfsmatiger en uniformer te werken komt in 2003 in een stroomversnelling.
Hans Janssen: “We proberen eenheid in sturing te krijgen en uniformering in het bedrijf tot stand te brengen, zowel van de opvangprocessen als van het dienstenaanbod. Alle managers werken inmiddels met een opdrachtbrief, prestatiecontracten en taakstellende budgetten. Daarnaast is de kwaliteit objectief bepaald en vinden er metingen plaats. Er is bewust voor gekozen om de primaire processen nog meer te ondersteunen, bijvoorbeeld in de automatisering. We moesten goede systemen bouwen voor de prognose van de capaciteit. We werken nu met twaalf clusters met eigen directies per provincie. Er wordt meer centrale sturing gegeven en overall is

dezelfde vorm van rapportage en administratie doorgevoerd. Het is een grote cultuurverandering, die inhoudt dat er geprofessionaliseerd wordt terwijl je organisatie eerst groeide en nu snel moet krimpen.”¹

Meer resultaatgericht werken

Naast krimp en reorganisatie ontvangt het COA in 2003 nieuwe politieke opdrachten. De derde grote uitdaging in één jaar tijd. De opdrachten hebben te maken met het beleid van de nieuwe regering: met bezuinigingen die het ministerie van Justitie het COA oplegt en met de vraag van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie mee te doen aan de uitvoering van nieuw asielbeleid. Het gaat hierbij om nieuwe en aangepaste taken voor de terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers en nieuwe taken op het gebied van de inburgering van asielzoekers die via de Immigratie- en Naturalisatiedienst een status hebben gekregen.

1 Een citaat van Hans Janssen uit een interview van Josephine van Bennekom in Publiek Management, april 2004.

Het COA geeft toelichting over de krimpmaatregelen aan de vaste Kamercommissie voor Justitie.

April

April



In hoofdstuk 3 staat meer informatie over de jaarrekening 2003 en de ontwikkelingen in de bedrijfsvoering.

“In oktober 2003 beginnen we met plannen maken”, zegt Nurten Albayrak, hoofddirecteur Opvang. “De plannen mogen de uitvoering van de krimp en de reorganisatie niet bijten. Bovendien willen we dat het project Herijken Opvang bedrijfsmatig en uniform werken bevordert. Daarom betrekken we zoveel mogelijk COA-medewerkers en externe partners bij het plannen maken. Eind 2003 hebben we de opzet grotendeels

April

14

Instroom	19.870
Uitstroom	20.162
Bezetting per 31 dec	29.800
Capaciteit per 31 dec	34.161
Personeel per 31 dec (2.135 fte)	2.712

Voor het eerst sinds vijf jaar stromen minder dan twintigduizend mensen binnen in de centrale opvang. Tegelijkertijd krijgt het verwijderingsbeleid meer vorm. Van het COA is en wordt dan ook een actieve rol gevraagd bij het voorbereiden van asielzoekers op terugkeer naar landen van herkomst.



duidelijk. De uitvoering van de plannen moet half 2004 van start gaan.”

Centraal in Herijken Opvang staan vier kernproducten: Voorbereiden op de procedure (de opvang voordat de asielzoeker naar het aanmeldcentrum van de IND gaat), Oriënteren op de toekomst, Voorbereiden op terugkeer en Voorbereiden op inburgering. Albayrak over de laatste drie kernproducten: “Oriënteren op de toekomst is een product dat we aanbieden aan asielzoekers die in afwachting zijn van de beschikking van de IND. Asielzoekers die van de IND een negatieve beschikking hebben gekregen volgen het programma van het product Voorbereiden op terugkeer. Voorbereiden op inburgering is bestemd voor asielzoekers die via de IND een status hebben gekregen. De kernproducten bieden we aan aan asielzoekers die na 1 april 2001 asiel hebben aangevraagd. Voor asielzoekers die voor 1 april 2001 asiel hebben aangevraagd maken we in 2004 een specifiek

kernproduct. Dat heet Voorbereiden op vertrek. Bij al deze kernproducten is het essentieel dat de producten op elkaar aansluiten, dat asielzoekers verantwoordelijk zijn voor eigen handelen en dat partners in de asielketen nauw met elkaar samenwerken.”

Kwaliteit staat voorop

Krimp, reorganisatie en nieuwe opdrachten zijn uitdagingen die het COA in 2003 niet uit de weg gaat. Maar alle veranderingen in 2003 tasten de kwaliteit van de opvang van asielzoekers niet aan. “Dat staat voorop”, zegt Hans Janssen. “Onze missie is en blijft het organiseren van een humaan en waardig eerste verblijf voor wisselende aantallen asielzoekers die naar Nederland komen, met in achtneming van hun eigen verantwoordelijkheid en op zo’n manier dat hun komst en eerste verblijf hanteerbaar zijn voor overheid en samenleving.”

Het COA doet mee aan de Rijksbrede Benchmark Groep, een platform van zelfstandige bestuursorganen. De ZBO's leren van elkaar. Ze toetsen elkaar om zo open en transparant mogelijk te communiceren met hun omgeving.

Mei

Mei



“Humaniteit toont zich in hoe we met asielzoekers omgaan”, zegt Nurten Albayrak. “Hoe we asielzoekers huisvesten, hoe we opvanglocaties leefbaar houden, hoe we asielzoekers ‘bed, bad en brood’ geven en hoe we asielzoekers zelfstandig en actief houden. Asielzoekers zijn verantwoordelijk voor eigen doen en laten. Maar de COA-medewerkers op de werkvloer bepalen voor een groot deel de kwaliteit van de opvang van asielzoekers.”

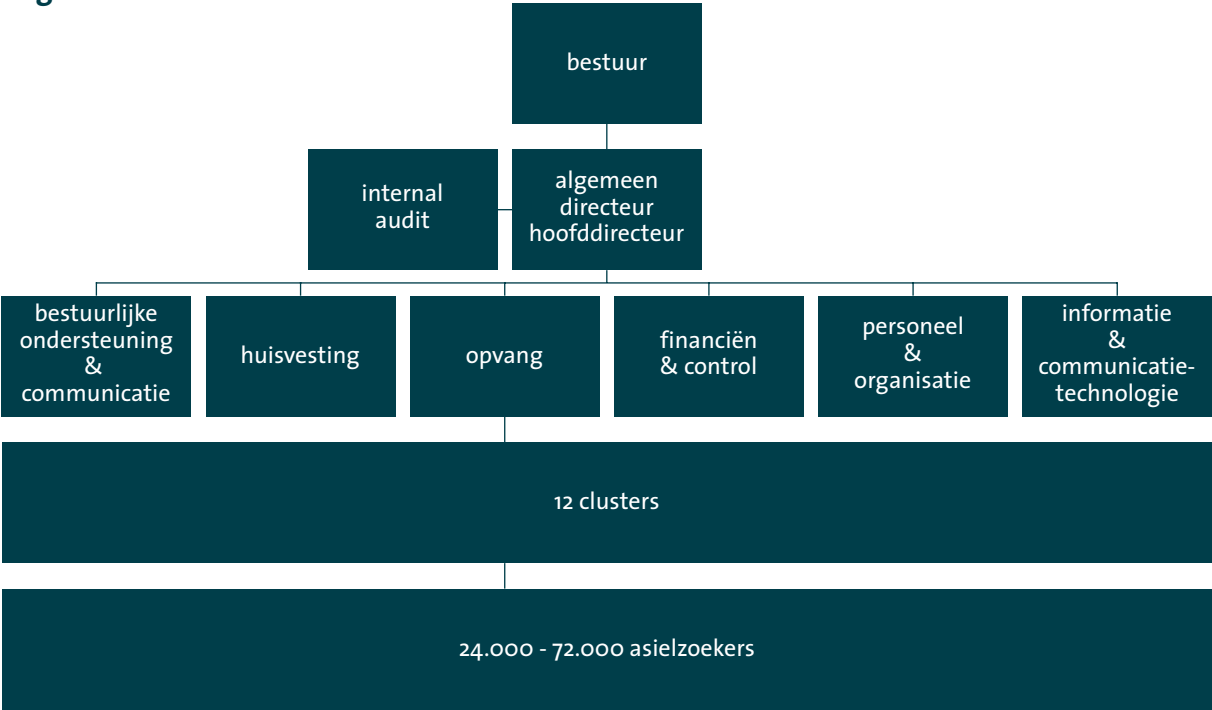
Het COA laat weten 13.000 opvangplaatsen extra te moeten sluiten. In februari heeft het COA al aangekondigd 10.500 opvangplaatsen te moeten sluiten. De plannen staan verwoord in Krimpplan 4.o.

Mei

Juni



Organisatieschema



Het COA krimpt en reorganiseert. In juni worden twaalf managers Opvang benoemd. Zij geven leiding aan de twaalf nieuwe clusters.			Het COA maakt kennis met de net benoemde minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, Rita Verdonk.		
Juni			Juni		Juni



						17										
		1997														
<table><tr><td>Instroom</td><td>31.331</td></tr><tr><td>Uitstroom</td><td>23.206</td></tr><tr><td>Bezetting per 31 dec</td><td>37.720</td></tr><tr><td>Capaciteit per 31 dec</td><td>38.109</td></tr><tr><td>Personeel per 31 dec (2.188 fte)</td><td>2.639</td></tr></table>		Instroom	31.331	Uitstroom	23.206	Bezetting per 31 dec	37.720	Capaciteit per 31 dec	38.109	Personeel per 31 dec (2.188 fte)	2.639	Alle betrokkenen rekenen op een afname, die zich begint af te tekenen. Maar de praktijk dwingt het COA uiteindelijk de opvangcapaciteit met vijftientwintig procent te laten groeien. In de opvangpraktijk staan respect en gelijkwaardigheid aan de basis van verbeteringen. Voorbeelden: gedifferentieerde opvang, een programma voor dagstructurering, zelf koken en de overdracht van medische opvang naar de reguliere zorg.				
Instroom	31.331															
Uitstroom	23.206															
Bezetting per 31 dec	37.720															
Capaciteit per 31 dec	38.109															
Personeel per 31 dec (2.188 fte)	2.639															





Het Internationale Secretariaat van ENARO (European Network of Asylum Reception Organisations), dat het COA bemant, organiseert ENARO Steering Committee en ENARO Meeting of Directors in Amsterdam. ENARO Steering Committee is een stuurgroep die onder andere de personeelsuitwisseling tussen Europese opvangorganisaties regelt. Bij ENARO zijn zeven Europese landen aangesloten. In ENARO Meeting of Directors bespreken de directeurs van de verschillende opvangorganisaties onder meer de koers die ENARO vaart.

Juni

Juni

Juni

Hoofdstuk 2

Instroom, uitstroom, bezetting, capaciteit

In 2003 vangt het COA 8.548 nieuwe asielzoekers op. Daarmee zet de daling van de instroom van asielzoekers door. In 2002 ontving het COA nog 12.916 nieuwe bewoners. Een daling van bijna 34 procent. Het aantal asielzoekers (25.490) dat in 2003 de COA-opvang verlaat (uitstroom) is vrijwel gelijk aan dat van 2002 (26.936). De uitstroom bestaat enerzijds uit asielzoekers met een status die verhuizen naar een woning in een Nederlandse gemeente (10.116 verblijfsgerechtigden, veertig procent van de uitstroom) en anderzijds uit asielzoekers die het COA verlaten bijvoorbeeld uit vrije wil (7.958 personen ‘met onbekende bestemming’, 31 procent van de uitstroom) of omdat ze zijn uitgeprocedeerd (het gemiddeld aantal ontruiming ligt in 2003 rond de 280 per maand).

De daling van de instroom en het gelijkblijven van de uitstroom zorgen er voor dat de bezetting (het aantal

asielzoekers dat op 31 december 2003 in de COA-opvang verblijft) met 24 procent afneemt: van 69.618 eind 2002 naar 52.714 eind 2003. De bezetting van het aantal alleenstaande minderjarige asielzoekers daalt van 2.102 eind 2002 naar 1.100 eind 2003. De meeste asielzoekers (6.595, dertien procent van de totale bezetting) komen uit Irak. Uit Afghanistan komen 4.922 (negen procent) asielzoekers, uit Angola 3.969 (acht procent) asielzoekers. De bezettingsgraad (het gemiddeld bezettingspercentage) is in 2003 (88,9 procent) nagenoeg gelijk aan dat van 2002 (88,3 procent). De gemiddelde verblijfsduur in maanden stijgt in 2003 met 4,9 maanden: van 29,3 in 2002 naar 34,2 in 2003. Het aantal verblijfsgerechtigden (bewoners met een status) daalt in 2003 met 1.496 (23 procent): van 6.491 eind 2002 naar 4.995 eind 2003.

Voor het eerst sinds jaren daalt in 2003 de opvangcapaciteit van het COA fors. In 2002 was de daling van de capaciteit 3.345 opvangplaatsen: van 78.702 eind 2001

			Het COA sluit een nieuw convenant met de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM).		
		Juni	Juni		Juni
20			1998		
Instroom		42.019	Een groei van de opvangcapaciteit met bijna vijftig procent. Ruim vijfhonderd overeenkomsten met publieke en private partners. De introductie van nieuwe opvangvormen. Meer dan achthonderd nieuwe medewerkers die in hoog tempo worden ingewerkt. Het COA ontwikkelt zich naar een dienstverlenende organisatie die zelfstandige asielzoekers handreikingen biedt naar integratie of terugkeer.		
Uitstroom		24.631			
Bezetting per 31 dec		54.070			
Capaciteit per 31 dec		49.539			
Personee per 31 dec (2.770 fte)		3.222			
					

naar 75.357 eind 2002. Een daling van vier procent. In 2003 daalt de capaciteit met bijna twintig procent (14.997 plaatsen) van 75.357 eind 2002 naar 60.360 op 31 december 2003.

Personeel

Minder bewoners en minder bedden betekent ook minder personeelsleden. Het aantal betaalde COA-medewerkers neemt in 2003 af met 1.035. Eind 2002 had het COA 3.717 medewerkers in dienst. Op 31 december 2003 zijn dat er 2.682. Uitgedrukt in fte's (fulltime employees) is de daling 892: van 3.270 eind 2002 naar 2.378 op 31 december 2003. Dat is een daling van 27 procent. De afname van het aantal fte's is hoger dan de afname van de opvangcapaciteit (twintig procent). Dat komt vooral door de reorganisatie en door natuurlijk verloop. Van de 2.378 fte's op 31 december 2003 werken 1.967 fte's in de twaalf clusters en 311 fte's op het Centraal Bureau in Rijswijk.

Krimp en reorganisatie zorgen in 2003 met name voor een forse afname van het aantal fte's in de clusters: van 2.897 eind 2002 naar 1.967 eind 2003. Dat betekent een vermindering van ongeveer een derde van het personeelsbestand. De vermindering van het personeelsbestand leidt in 2003 tijdelijk tot personele onderbezetting. De onzekerheid bij het personeel over hun toekomst bij het COA als gevolg van krimp en reorganisatie is hiervoor een verklaring. Het natuurlijk verloop is groot. Het aantal fte's op het Centraal Bureau daalt in 2003 ook. Maar niet zo fors als in de clusters. Het aantal fte's daalt van 373 eind 2002 naar 311 eind 2003.

Het ziekteverzuim neemt in 2003 toe met 2,15 procent. In 2002 was het ziekteverzuim gemiddeld 8,83 procent, in 2003 gemiddeld 10,98 procent. Eind 2003 voert het COA een knelpuntenanalyse uit om het ziekteverzuim te verminderen. Het COA streeft ernaar het ziekteverzuim in 2004 met twee procent terug te dringen. Met name

Het COA stelt het rapport 'Het lange wachten op een veilige toekomst; een onderzoek naar veiligheid van vrouwen en meisjes in de asielzoekersopvang' vast.

Juni

Juni



door beleid te ontwikkelen op het gebied van ziekteverzuimpreventie en ziekteverzuiminterventie. Voor de preventie en begeleiding van ziekteverzuim gaat het COA in zee met twee nieuwe partijen. Vanaf september 2003 voert ArboNed de arbodienstverlening uit. Humanitas krijgt in 2003 de opdracht het bedrijfsmaatschappelijk werk uit te voeren.

In januari 2003 treedt het Sociaal Plan 2003 in werking. Op basis van dit plan kunnen COA-medewerkers in vaste dienst, die vanwege de krimp hun baan verliezen en herplaatsingskandidaat worden, specifieke ondersteuning krijgen. Projectorganisatie Perspectief biedt herplaatsingskandidaten intensieve begeleiding naar nieuw werk. In 2003 begeleidt Perspectief 301 herplaatsingskandidaten. Van die herplaatsingskandidaten vinden in 2003 95 kandidaten een nieuwe baan: 71 intern, 24 extern. Voor de vertrekstimuleringspremie kiezen 27 herplaatsingskandidaten.

Het COA krimpt en reorganiseert. In juli vindt de benoeming van de hoofden Wonen en Diensten plaats. De hoofden Wonen en Diensten maken samen met onder andere de manager Opvang deel uit van het managementteam van een cluster.

Juli

Juli



22

1999

Instroom	38.227
Uitstroom	27.340
Bezetting per 31 dec	64.771
Capaciteit per 31 dec	57.805
Personeel per 31 dec (3.368 fte)	4.023

Net als voorgaande jaren groeit de opvangcapaciteit. Uit Kosovo komen ruim vierduizend oorlogsvluchtelingen naar Nederland. In de media woedt een discussie over een afnemend draagvlak voor asielzoekers. Daarnaast komen asielzoekers nadrukkelijk in beeld als het gaat om hun rol in het arbeidsproces.



Het COA verandert zijn organisatiestructuur. De organisatie wordt teruggebracht van drie naar twee regio's.

Juli

Juli





Het COA stemt in met de COA-gesprekscyclus. Alle COA-medewerkers voeren met hun leidinggevende een voorjaars- en najaars-gesprek. De gesprekscyclus komt voort uit de COA-visie op Human Resources Management. De gesprekscyclus start in 2004.

Juli

Juli

Hoofdstuk 3

Cijfers vermeld in het jaar-
verslag 2002 kunnen in
verband met correcties
achteraf afwijken van cijfers
in dit jaarverslag.

Jaarrekening

Kengetallen	2003	2002
Resultaten		
Subsidiabele lasten	908.168	1.094.654
Balansgegevens		
Balanstotaal	438.487	555.941
Eigen Vermogen	34.962	24.002
Kengetallen Opvang		
Instroom	8.548	12.916
Uitstroom	25.490	26.936
Bezetting per 31 dec	52.714	69.752
Capaciteit per 31 dec	60.360	75.357
Opvangplaatsen	60.707	78.313
Capaciteitsplaatsen	68.277	88.654
Gem. verblijfsduur in maanden	34,2	29,3

Kengetallen personeel	2003	2002
Aantal personeelsleden per 31 dec	2.682	3.717
clusters	2.236	3.315
Centraal Bureau	337	402
herplaatsers	109	
Aantal fte's per 31 dec	2.378	3.270
clusters	1.967	2.897
Centraal Bureau	311	373
herplaatsers	100	
Ziekteverzuimpercentage	10,98	8,83
Ratio's		
Solvabiliteit		
(vreemd vermogen / totaal vermogen)	0,56	0,46
Liquiditeit		
(vorderingen + liquide middelen / kortlopende schulden)	0,89	1,64

Het COA bereikt overeenstemming met het ministerie van
Justitie over de start in 2004 van COA Output Sturing (COS).

Augustus

Augustus



Balans	2003	2002
Activa		
Vaste activa		
(materiële vaste activa)	249.780	359.016
Vlottende activa		
(vorderingen)	33.601	128.694
Liquide middelen	155.106	68.231
Totaal	438.487	555.941
Passiva		
Eigen Vermogen	34.962	24.002
Egalisatierekening	158.841	278.651
Voorzieningen	33.756	28.072
Langlopende schulden	0	105.000
Kortlopende schulden	210.928	120.216
Totaal	438.487	555.941

Rekening van lasten en baten	2003	2002
Lasten		
Personeels- en exploitatiekosten	269.508	373.668
Investerings-, huisvestings- en afschrijvingskosten	191.520	248.653
Uitkeringen en verstrekkingen aan asielzoekers	321.582	376.478
Uitkeringen aan gemeenten	24.315	25.110
Krimpkosten	47.847	0
Overgenomen ROA en ex-VVTV'ers	14.900	12.341
Overige	19.958	21.161
Totaal lasten centrale opvang	889.630	1.057.411
Lasten decentrale opvang	7.936	14.690
Lasten RVB	958	1.454
Lasten TNV	9.644	21.099
Totaal lasten	908.168	1.094.654

Het COA houdt de najaarsconferentie 'COA: een ander opvangbedrijf'.

September

September



Instroom	33.634
Uitstroom	19.940
Bezetting per 31 dec	78.229
Capaciteit per 31 dec	69.595
Personeel per 31 dec (2.944 fte)	3.413

2000

De instroom van asielzoekers daalt maar is altijd nog hoger dan de uitstroom. Door de behoefte adequaat in te spelen op groei en krimp voert het COA een nieuw organisatie- en besturingsmodel in. Door het ondertekenen van het Handvest Publieke Verantwoording verplicht het COA zich zijn activiteiten nog duidelijker te verantwoorden aan de samenleving.



Baten	2003	2002
Bijdrage ministerie van Justitie		
opvang asielzoekers	845.927	968.340
uitvoering RVB	958	1.454
TNV	9.644	21.099
DCIM Zorgwet VVTV	7.374	6.921
DCIM Project Inburgering	5.570	0
Bijdrage Europese Commissie	830	337
Vrijval egalisatierekening	61.525	88.136
Rente / overige baten	1.996	6.185
Aanpassing stelstel van lasten en baten	-13.385	2.182
Totaal baten	920.439	1.094.654
Exploitatiesaldo	12.271	0
Toevoeging egalisatiereserve	5.311	
Resterend exploitatiesaldo 2003	6.960	

Subsidierelatie met ministerie van Justitie

Het COA sluit 2003 af met een positief exploitatieresultaat. Tevens zijn eind 2003 de vorderingen van het COA op het ministerie van Justitie over de jaren 2001 en 2002 afgehandeld. Hiermee komt een einde aan de onzekerheid in de subsidierelatie. Bovendien ontstaat in 2003 duidelijkheid over de kostprijzen van het COA in het kader van het COA Output Sturing (COS)-project. Ook deze duidelijkheid speelt een rol bij het wegnemen van onzekerheid in de subsidierelatie tussen het COA en het ministerie van Justitie.

In de jaarrekening 2002 trof het COA een voorziening van 15 miljoen euro voor de kosten van de krimp van de COA-organisatie. Het ministerie van Justitie besluit in 2003 de kosten van de krimp op kasbasis te vergoeden. Hierdoor schrapt het COA de voorziening uit 2002 en past het de jaarrekeningcijfers 2002 overeenkomstig aan.

Het COA introduceert het Voorraadbeheerplan. Dit plan is een nieuw systeem om maandelijks de krimpbehoefte vast te stellen. Het COA brengt interne en externe belanghebbenden minimaal vijf maanden voordat een opvanglocatie definitief sluit op de hoogte van de sluiting.

September

September

Instroom	25.273
Uitstroom	19.625
Bezetting per 31 dec	83.801
Capaciteit per 31 dec	78.702
Personeel per 31 dec (2.994 fte)	3.460

Het COA werkt verder aan de professionalisering van humane opvang voor asielzoekers. Belangrijke speerpunten: het verwerven van nieuwe opvanglocaties, het vertalen van het terugkeerbeleid en de Vreemdelingenwet 2000 naar de opvangpraktijk en het ontwikkelen van nieuw beleid voor alleenstaande minderjarige asielzoekers.



Per 1 januari 2004 geldt voor het COA het COS-model. Een model waarin sturen op resultaat centraal staat. In 2003 brengt het COA voor 2004 een offerte uit conform het model van COS. Het COA baseert de offerte op het aantal op te vangen asielzoekers in 2004 zoals aangegeven door het ministerie van Justitie. Het COA gaat echter uit van een hoger aantal op te vangen asielzoekers en stemt zijn bedrijfsvoering hierop af. Het COA en het ministerie maken in 2004 nadere afspraken over eventueel een aanvullende offerte van het COA.

Op het gebied van Administratieve Organisatie (AO) boekt het COA in 2003 belangrijke vooruitgang. Op activiteiten-niveau koppelt het COA alle primaire processen aan de COS-producten. Hierdoor ontstaat een COA-procesmodel waarin de relatie tussen de producten en de processen overzichtelijk in kaart is gebracht. Verder vindt in 2003 onder meer een update plaats van de primaire en van

de financiële processen en krijgt een aantal processen een eerste beschrijving.

Krimp, reorganisatie en Herijken Opvang

De krimp zet in 2003 sterk door. Voor het eerst sinds jaren daalt de opvangcapaciteit van het COA fors, met twintig procent van 75.357 plaatsen eind 2002 naar 60.360 plaatsen eind 2003. Het COA brengt het aantal clusters terug van 36 naar 12. Andere krimpmaatregelen zijn onder meer: het verminderen van het flexibele personeelsbestand, het laten afvloeien van vast personeel (voor zover noodzakelijk) en het afstoten van vaste activa of het stopzetten van (bestuurs)overeenkomsten.

De krimp leidt tot een reorganisatie binnen het COA. De doelen van deze reorganisatie zijn: meer eenheid in sturing van de organisatie en meer gezamenlijke focus op het primair proces. Deze doelen sluiten aan op de

In de Brabanthallen in 's-Hertogenbosch vindt de jaarlijkse personeelsmanifestatie plaats.

September

Oktober



wens van het ministerie van Justitie meer aandacht te besteden aan sturen op resultaat. Als onderdeel van de reorganisatie brengt het COA in 2003 een aantal clustermedewerkers met ondersteunende taken onder bij de concerndirecties op het Centraal Bureau in Rijswijk. Voor de personele kosten van deze reorganisatie treft het COA in de jaarrekening 2003 een voorziening.

Daarnaast krijgt het COA in 2003 te maken met bezuinigingen van de regering. Deze bezuinigingen hebben gevolgen voor de bedrijfsvoering van het COA in 2004 en 2005. In 2004 bespreekt het COA met het ministerie van Justitie de omvang en de uitwerking van de bezuinigingen. Maar in 2003 is al helder dat de bedrijfsvoering van het COA de komende jaren onder druk staat.

In het najaar van 2003 start het COA met het project Herijken Opvang. Met dit project wil het COA de opvang van asielzoekers in Nederland meer op één lijn brengen.

Doel van het project is ook de opvangstructuur van het COA aanpassen zodat het COA nieuwe taken op het gebied van terugkeer en inburgering van asielzoekers kan uitvoeren. In 2004 wil het COA onder meer oriëntatie- en terugkeerlocaties opzetten. Herijken Opvang heeft niet alleen gevolgen voor de locaties, maar ook voor de activiteiten die daar plaatsvinden. Het COA en het ministerie van Justitie hebben in 2003 nog geen overeenstemming over de financiering van het project.

Vermogenspositie COA

In het kader van het kostprijs(COS)model maakt het COA in 2003 afspraken met het ministerie van Justitie over de onderlinge verdeling van de (financiële) risico's. De afspraak is dat de kosten van groei en krimp, die binnen tien procent van het (jaarlijks) overeengekomen aantal capaciteitsplaatsen vallen, voor rekening komen van het COA. Het Eigen Vermogen van het COA dient als buffer voor opvang van risico's die het COA draagt. Uit

Het COA start het project Herijken Opvang.

Oktober

Oktober



Instroom	12.916
Uitstroom	26.936
Bezetting per 31 dec	69.618
Capaciteit per 31 dec	75.357
Personeel per 31 dec (3.270 fte)	3.717

Na jarenlange toename van het aantal asielzoekers daalt het aantal nu sterk. Na een periode met vrijwel voortdurend gebrek aan opvangplaatsen krijgt het COA voor het eerst in zijn bestaan te maken met een overschot. Het COA kondigt maatregelen af om de opvangcapaciteit te verminderen. Handhaven van de kwaliteit van de opvang is daarbij de belangrijkste uitdaging.

het positief exploitatiesaldo 2003 vindt een versterking plaats van het Eigen Vermogen. Zo brengt het COA het Eigen Vermogen op een niveau waarop het de risico's verantwoord kan dragen.

Het COA doet mee aan de '8th European Conference on the Reception of Asylumseekers' in Praag. Deze conferentie vindt één keer in de twee jaar plaats in een Europees land. Tijdens deze conferentie discussiëren ervaringsdeskundigen uit heel Europa over internationale samenwerking en over problemen en kansen op het gebied van de opvang van asielzoekers. De Czech Refugee Facilities Administration organiseert de conferentie. Het COA ondersteunt bij de organisatie.

OktoberOktober





			Het COA krijgt opdracht het pilotproject 'Integratie statushouders' uit te voeren.		
	Oktober		November		November

	Oktober
--	---------

	November
--	----------

	November
--	----------

“De toekomst is al onder ons”

In 2004 bestaat het COA tien jaar. Een congres is één van de jubileumactiviteiten. Samen met politieke, bestuurlijke en maatschappelijke partners en relaties zal het COA een ogenblik stilstaan bij ‘Tien jaar COA’ en daarbij vooral vooruit kijken. “Stilstaan bij deze bijzondere mijlpaal is goed”, zegt Jeltien Kraaijeveld-Wouters, voorzitter van het COA-bestuur. “Wat achter ons ligt is uiteraard van belang, maar we hebben vooral behoefte aan feitelijke en inhoudelijke bezinning op de toekomst. Bovendien, de toekomst is al onder ons. De grote krimp waar we op dit moment mee te maken hebben, zet zeker nog door. Het aantal vluchtelingen dat naar Nederland komt, loopt nog steeds terug. Ook het aantal asielzoekers dat door het COA reeds langer wordt opgevangen, neemt af. Het COA bezint zich op zijn taken en past zijn opvang en diensten aan met het oog op de eisen van de tijd en in het licht van toekomstige ontwikkelingen. De organisatie

blijft nog wel bestaan, maar in afgeslankte en aangepaste vorm. Verantwoorde opvang en humaniteit zijn en blijven onze sleutelbegrippen. Er zullen vluchtelingen naar Nederland blijven komen. Asielzoekers moeten snel duidelijkheid krijgen over hun toekomst, of die nu in Nederland ligt of niet. Tot dat moment hebben zij recht op goede opvang. Als professionele organisatie kan het COA deze opvang bieden, in welke vorm dan ook. Het is daarbij van groot belang dat er in de Nederlandse samenleving draagvlak is voor het opvangbeleid en dat dat ook zo blijft. Het asielbeleid heeft niet alleen te maken met de ontwikkelingen in Nederland, het wordt steeds meer een internationale aangelegenheid. Hierbij zijn landen ten opzichte van elkaar communicerende vaten. We spreken in Europa wel over het ‘waterbedeffect’. Met name economische vluchtelingen zoeken hun weg in verschillende Europese landen. Europese samenwerking zal de komende jaren nog belangrijker worden. Maar daarmee

Het COA krijgt van minister Verdonk één jaar verlenging van het project AMA-campus.

November

December



2003

Instroom	8.548
Uitstroom	25.490
Bezetting per 31 dec	52.714
Capaciteit per 31 dec	60.360
Personeel per 31 dec (2.378 fte)	2.682

Voor het eerst sinds jaren daalt de opvangcapaciteit fors. Naast krimpen werkt het COA hard aan reorganiseren. Eenheid in sturing en uniform werken zijn nodig om de kwaliteit van de opvang van asielzoekers op peil te houden. Bovendien start het COA met de voorbereiding van nieuwe opvangtaken op het gebied van terugkeer en inburgering van asielzoekers.

zal de nationale asielopvang niet verdwijnen. Het COA zal wisselende aantallen asielzoekers op humane wijze moeten kunnen blijven opvangen, met in achtneming van hun eigen verantwoordelijkheid en op zodanige manier dat hun verblijf hanteerbaar is voor de Nederlandse samenleving. Op een humane, dat wil zeggen menswaardige wijze. De opvang kan sober zijn, maar daaraan zijn grenzen. En de opvang moet van zodanige kwaliteit zijn, dat asielzoekers ‘overeind’ kunnen blijven en zelf verantwoordelijkheid kunnen dragen voor hun eigen leven. Daar zijn we op uit met elkaar!”

Het COA keurt de plannen voor het wijzigen van de stafdirecties goed. Samen met de reorganisatie van de staven vindt centralisatie van ondersteunende diensten plaats. Onder meer communicatieadviseurs komen in dienst van het Centraal Bureau.

December

December

December



Colofon

Uitgave
Centraal Orgaan opvang asielzoekers
Postbus 3002
2280 ME Rijswijk
Telefoon 070 372 70 00

Tekst
Bestuurlijke Ondersteuning & Communicatie

Vormgeving
VDM reklame, Rotterdam

Fotografie
Jos Poeder, Delft

Druk
OBT, Den Haag

Juni 2004

Het COA stelt de locaties van de
twaalf clusterkantoren vast.

December

December



