



COA

Centraal Orgaan opvang asielzoekers

Jaarverslag 2004

De opvang in beweging





Voorwoord

2004 was voor het COA opnieuw een bewogen jaar. Zowel maatschappelijk als beleidsmatig gezien was onze omgeving sterk in beweging. Er waren spanningen in de samenleving rond terugkeer, toelating en integratie. De krimp van het aantal op te vangen asielzoekers zette verder door. Wij speelden in op de uitvoering van nieuwe wetgeving en op nieuwe doelgroepen.

Als volwassen, professionele organisatie hebben wij temidden van alle hectiek onze opdracht zo adequaat en verantwoord mogelijk ingevuld en waargemaakt. De ontwikkelingen vergden opnieuw een kleinere en ook vernieuwde COA organisatie. Een slagvaardige nieuwe structuur werd gerealiseerd en een flexibele cultuur is bevorderd. Alle extra inspanningen waren er op gericht onze hoofddoelstelling ook in veranderende actuele omstandigheden te kunnen blijven realiseren.

Als COA staan wij immers voor een zakelijke, adequate, maar ook humane opvang van asielzoekers in onze opvanglocaties. Een opvang die de asielzoekers ondersteunt en helpt om zelf hun toekomst op te bouwen. Waar die toekomst ook is: binnen of buiten Nederland.

Het COA heeft in zijn tienjarig bestaan laten zien veranderingen niet passief af te wachten. Ook het afgelopen jaar hebben wij kansen onderkend en actief gegrepen. Kansen voor de asielzoekers in de eerste plaats. En ook kansen voor de organisatie.

Voor het COA was 2004 vooral het jaar van de beweging. Dat ziet u terug in de vorm en in de inhoud van dit jaarverslag. Voor ons zijn vorm en inhoud onlosmakelijk met elkaar verbonden. Datzelfde geldt voor onze opvang en de organisatie daarvan. In dat licht maakt het niet uit waar u dit jaarverslag begint te lezen. Bij de ontwikkelingen op het gebied van de opvang of de ontwikkeling van de organisatie. Of bij de interviews over belangrijke projecten. Alles grijpt in elkaar en verwijst naar elkaar. Duidelijk en transparant.

Het thema van het 10-jarig bestaan van het COA was: 'Vluchten is van alle tijden'. Met als logische consequentie de subtitel: 'De toekomst is al onder ons'. Dit jaarverslag 2004 heeft daar alle kenmerken van. We leggen verantwoording af van wat we deden, terwijl de toekomst daar al mee verweven is. Als u van dit alles kennis neemt, weet u waar het COA met de opvang van asielzoekers vandaag staat. En waar u met het COA morgen aan toe bent.

Jeltien G. Kraaijeveld-Wouters
Voorzitter COA-bestuur

Inhoudsopgave

De opvang in beweging

In- en uitstroom asielzoekers	3
Nieuw Opvangmodel	5
Welzijn asielzoekers	6
Internationale samenwerking	7

Bewegende verhalen

Opvang is een vak. Ons vak	11
Theorie en praktijk ontmoetten elkaar in project Herijken Opvang	14
Integrale aanpak project Terugkeer brengt hele keten in beweging	19
Inburgeren zorgt voor een goede start	23
Kwetsbaar, leefbaar, weerbaar	27
'AMA's hebben bij terugkeer goede bagage nodig'	31
ENARO grensoverschrijdend	35

Beweging in de organisatie

Bedrijfsmatig werken	41
Organisatieontwikkeling	42
Arbo & Ziekteverzuim	43
Overige bewegingen	44
Bestuur COA	44
Jaarrekening	46

Colofon

Uitgave

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

Uitgave

Bestuurlijke Ondersteuning & Communicatie

Tekst

PIM / Tekst Uitleg, Isabel Timmers, Eindhoven

Vormgeving

VDM reklame, Rotterdam

Fotografie

Hedske Vochteloo, Den Helder

Druk

OBT, Den Haag

Juni 2005

De opvang in beweging

Juni 2004 bestond het COA tien jaar. Een leeftijd waarop een volwassen COA een nieuwe fase ingaat. De omgeving om ons heen is sterk in beweging. Omdat het COA een organisatie is die midden in de samenleving staat, hebben deze bewegingen ook een sterke invloed op de inhoud van ons werk en op onze manier van werken. De verminderde asielstroom naar Europa en Nederland is blijvend. De nadruk komt in de toekomst steeds meer te liggen op opvang in de regio. Maar ook al verandert onze rol, het COA blijft de opvangorganisatie van Nederland. Onze opdracht staat vast in de wet COA. Dit deel van het Jaarverslag 2004 gaat in op de veranderingen in de opvang, ons primaire proces.

In- en uitstroom asielzoekers

Dalende instroom

In 2004 ving het COA 5.324 nieuwe asielzoekers op. Daarmee daalde de instroom met 28% ten opzichte van 2003. In dat jaar ontving het COA nog 8.548 nieuwe bewoners. De top drie van landen van herkomst die in 2004 instroomde wordt gevormd door Irak, Somalië en Afghanistan. De uit-

stroom – dus het aantal asielzoekers dat de COA-opvang in 2004 verliet – bedroeg 16.955. Dit is een daling van 33% ten opzichte van 2003, toen was de uitstroom 25.490 asielzoekers. De uitstroom bestond voor een belangrijk deel uit asielzoekers met een vergunning: de 6.885 uitgestroomde vergunninghouders beslaan 41% van de totale uitstroom. Daarnaast verlieten 7.037 personen (42%) het COA met onbekende bestemming, bijvoorbeeld uit vrije wil of omdat ze zijn uitgeprocedeerd. Het aantal ontruimingen – uitgevoerd door de Vreemdelingenpolitie vanwege de beëindiging van het recht op opvang – lag in 2004 rond de 750 personen, 4% van de totale uitstroom.

Bezetting

Deze in- en uitstroom leidde ertoe dat de bezetting (het aantal asielzoekers dat op 31 december in de COA-opvang verblijft) met 29% afnam. Eind 2003 bedroeg de bezetting 52.714, eind 2004 was dat 40.761 asielzoekers. De bezetting van het aantal alleenstaande minderjarige asielzoekers daalde in 2004 van 1.402 naar 555. De meeste asielzoekers zijn afkomstig uit Irak (4.596, 11% van de totale bezetting), uit Afghanistan (3.985, 10%) en uit Azerbeidzjan (2.644, 6%).

Top tien landen van herkomst bezetting in de centrale opvang eind 2004

1	Irak	6	Joegoslavië
2	Afghanistan	7	Somalië
3	Azerbeidzjan	8	Armenië
4	Angola	9	Syrië
5	Iran	10	Soedan

Huisvesting en locaties

De verminderde bezetting zorgt er voor dat we minder ruimte nodig hebben. Het aantal locaties is teruggebracht van 137 begin 2004 naar 85 eind 2004. De huurovereenkomsten van de diverse locaties zijn beëindigd. Vastgoed in eigendom van het COA is verkocht aan derden. Voor de

verkoop van semi-permanente woongebouwen sloot de directie Huisvesting onder meer een koopovereenkomst af met het Kenniscentrum Studentenhuisvesting (Kences). Het gaat hierbij om 30.800 m² huisvesting, een totaal van 342 appartementen.

Overzicht van locaties in 2004

AVO Bolsward; AVO Diemen; AVO Epe, Waaijberg; AVO Houthem, Avondvrede; AVO Krimpen a/d IJssel, De Nieuwe Stuw; AVO Pingjum, De Stjelp; AVO Schoonhoven, Hotel Roos; AVO Twenterand, De Loure; AVO Vierhouten, De Paasheuvel; AVO Zandvoort, De Meent; AVO Zuiddorpe, Hotel Lindenhof; AVO Zwijndrecht; AZC Aalten; AZC Alkmaar; AZC Almelo; AZC Almere; AZC Amersfoort; AZC Amstelveen; AZC Amsterdam, Volksbond; AZC Amsterdam Bos en Lommer; AZC Amsterdam-De Klencke; AZC Amsterdam-Noord; AZC Amsterdam-Osdorp; AZC Amsterdam-Zeeburg; AZC Apeldoorn-NoordWest; AZC Apeldoorn-Zuidbroek; AZC Appelscha; AZC Arnhem-Presikhaaf (Oost); AZC Arnhem-Vreedenburgh (Zuid); AZC Assendelft; AZC Azelo; AZC Baexem; AZC Bellingwolde, De Grenshof; AZC Burgh Haamstede; AZC Burgum; AZC Coevorden; AZC Crailo; AZC Culemborg; AZC Delfzijl; AZC Den Bosch Willem I; AZC Den Helder; AZC Doetinchem; AZC Dokkum; AZC Dongen; AZC Doorn Villa Oude Weg; AZC Drachten; AZC Dronten; AZC Duiven; AZC Echt; AZC Egmond; AZC Eibergen; AZC Eindhoven I Beatrixoord; AZC Emmen; AZC Enschede; AZC Etten-Leur; AZC Franeker; AZC Geeuwenbrug; AZC Genemuiden; AZC Gilze en Rijen; AZC Gorinchem; AZC Grave; AZC Groningen-Martinihof; AZC Groningen-Martinista; AZC Grootegast; AZC Haren;

AZC Harlingen; AZC Hasselt; AZC Hedenesse-Cadzand; AZC Heemskerk; AZC Heerenveen; AZC Heerlen; AZC Hellevoetsluis; AZC Helmond; AZC Hendrik Ido Ambacht; AZC Hooghalen; AZC Klazienaveen; AZC Leek; AZC Leersum; AZC Leeuwarden, Burmania; AZC Leiden; AZC Lemmer; AZC Leusden; AZC Lichtenvoorde; AZC Lochem, Stichting OC Valentijn; AZC Luttelgeest; AZC Maastricht; AZC Markelo; AZC Marum; AZC Medemblik; AZC Meppel; AZC Middelburg; AZC Musselkanaal; AZC Nijmegen; AZC Oisterwijk; AZC Ossendrecht; AZC Oude Pekela; AZC Papendrecht; AZC Raalte; AZC Rheden; AZC Roden; AZC Rosmalen; AZC Rotterdam; AZC Schagen; AZC Schaijk, De Holenberg; AZC Schalkhaar; AZC Schijndel; AZC 's-Gravendeel; AZC Sidsburen; AZC Slagharen; AZC Sneek; AZC St. Annaparochie; AZC Stadskanaal; AZC Steenwijk, Van den Kornputkazerne; AZC Stevensbeek; AZC Sweikhuizen; AZC Ter Apel; AZC Uithuizen; AZC Ulrum; AZC Utrecht; AZC Veldhoven; AZC Venlo; AZC Voorthuizen; AZC Vught; AZC Wageningen; AZC Wapenveld; AZC Wijchen; AZC Winschoten (Schutse); AZC Winsum; AZC Winterswijk; AZC Wolvega; AZC Zeevolde; AZC Zuidlaren; AZC Zutphen; AZC Zweeloo; AZC Zwolle; OC Ede; overig Nunspeet, Valentijn.

Geel = gesloten locaties in 2004

Nieuw Opvangmodel

Per 1 januari 2005 werkt het COA op basis van het nieuwe Opvangmodel. Dit is ontstaan vanuit het project Herijken Opvang, dat in 2004 werd afgerond. Categorale opvang op basis van het juridische traject van de individuele asielzoeker. Afhankelijk van zijn status komt een asielzoeker vanaf begin 2005 in een AZC Oriëntatie & Inburgering of een AZC Terugkeer. In beide gevallen zet het COA zich ervoor in de asielzoeker zo goed mogelijk voor te bereiden op zijn toekomst. Het nieuwe model kwam tot stand met bijdragen vanuit de hele organisatie. In november werd het model door de algemeen directeur gepresenteerd aan de gemeentes waar een AZC is gevestigd.

Inburgeren

Naast onze kerntaak – het bieden van opvang – speelt ook het bijdragen aan een oplossing voor maatschappelijke problemen een steeds grotere rol. Zoals inburgering. Volgens de nieuwe Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN) hebben vanaf 2006 alle vergunninghouders van 16 jaar en ouder in een COA-locatie een inburgeringsplicht. Als onderdeel van het nieuwe Opvangmodel speelt het COA sinds 2004 daarom ook een actieve rol in het inburgeringsproces. In opdracht van het ministerie van Justitie startte het COA een inburgeringsproject. De aandachtspunten in het project zijn:

- het aanbieden van taalonderwijs: Nederlands als 2^e taal;
- maatschappij-oriëntatie en beroepsoriëntatie door internationale diplomawaardering, erkenning van elders verworven competenties en samenwerking met partners zoals gemeenten, CWI en MKB, onder andere door een goede dossieroverdracht.

Op 14 juli 2004 gaf minister Verdonk het startsein: op het Rotterdamse Albada College woonde ze een les bij met vergunninghouders.

Samenwerking met ROC's

Door vergunninghouders optimaal te ondersteunen en te begeleiden, zijn ze beter in staat een doeltreffende start te maken met een arbeidsloopbaan in de Nederlandse samenleving. Om maatwerk te kunnen bieden, wordt per vergunninghouder een deelnemerscontract afgesloten. Na een landelijke aanbesteding heeft het COA de ROC's Friese Poort, ROC Zaanstreek/Waterland en het ROC Eindhoven gecontracteerd om cursussen Nederlands als tweede taal en Maatschappijoriëntatie voor vergunninghouders in de opvang te verzorgen. Algemeen directeur Nurten Albayrak tekende op 18 oktober de overeenkomsten met de drie ROC's.

Project Terugkeer

Naast inburgering kreeg ook terugkeer in 2004 meer aandacht. Op basis van de Terugkeernota van minister Verdonk, worden uitgeprocedeerde asielzoekers die voor 1 april 2001 hun eerste asielaanvraag hebben ingediend, begeleid bij hun zelfstandige terugkeer naar het land van herkomst. Hiervoor is in 2004 een speciaal vertrekcentrum ingericht. In het vertrekcentrum werken het COA, de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en de Vreemdelingenpolitie (VP) actief met elkaar samen om het project met succes te kunnen uitvoeren. Overige betrokken partners zijn de Koninklijke Marechaussee (Kmar), de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en gemeenten. Het beheer van het vertrekcentrum is een uitbreiding op de bestaande COA-activiteiten. Asielzoekers die vallen onder de nieuwe Vreemdelingenwet worden via het nieuwe Opvangmodel opgevangen.

Vlagentwedde

Minister Verdonk opende op 30 juli het eerste Vertrekcentrum in Ter Apel (gemeente Vlagtwedde). Begin juni ging de gemeenteraad van Vlagtwedde, met een meerderheid

van stemmen, akkoord met de omzetting van het AZC naar een vertrekcentrum voor een periode van drie jaar. Op 4 juli hielden verschillende actiegroepen een vreedzame demonstratie tegen de komst van het vertrekcentrum Vlagtwedde. De 400 bewoners van het AZC Ter Apel zijn overgeplaatst naar andere AZC's. Gezinnen met leerplichtige kinderen verhuisden na het beëindigen van het schooljaar, aan het begin van de zomervakantie.

Burmania

Het voormalig AZC Burmania in Leeuwarden is op 5 oktober tijdelijk ingericht als onderdaklocatie. De groep uitgedaagde asielzoekers die hun eerste asielaanvraag in Nederland hebben ingediend na 1 april 2001 en waarop dus de bepalingen van de Vreemdelingenwet 2000 volledig van toepassing zijn, konden maximaal acht weken gebruiken van deze tijdelijke voorziening. Tot uiterlijk 1 januari 2005 werden bewoners geplaatst. Vanaf 1 januari worden zij opgevangen in een AZC Terugkeer. AZC Burmania als tijdelijke onderdaklocatie sloot op 1 maart 2005.

AMA's

Voor alleenstaande minderjarige asielzoekers (AMA's) heeft het COA eigen opvang georganiseerd. Asielzoekers van 15 tot en met 17 jaar die zonder meerderjarige bloed- of aanverwant naar Nederland komen, kunnen sinds 2005 structureel terecht in speciale 'AMA-campusen'. Ook kindgezinnen waarvan het oudste gezinslid hoogstens 15 jaar is, kunnen hier terecht. Sinds de invoering van de Vreemdelingenwet in 2000 krijgen de meeste jonge asielzoekers te horen dat zij niet in Nederland kunnen blijven. Om deze jongeren te begeleiden en te stimuleren op weg naar een goede zelfstandige terugkeer, liep van november 2002 tot november 2004 het project AMA Campus in Vught. In november 2004 besloot de ministerraad om deze campus te sluiten. De gebruikte methodiek in

de campus wordt landelijk ingevoerd in de voormalige AMA-tussenvarianten in Leek, Drachten, Baexem, Oisterwijk en Middelburg. Deze opvangcentra gaan structureel door onder de naam 'AMA Campus'. Terugkeer is vanaf binnenkomst onderwerp van gesprek. De feitelijke terugkeer komt aan de orde op het moment dat opvang in het land van herkomst is geregeld of zodra de AMA 18 jaar wordt en geen recht meer heeft op opvang in Nederland.

Welzijn asielzoekers

Naast een goede humane begeleiding van asielzoekers bij hun inburgering of terugkeer, speelt ook de verantwoordelijkheid voor hun welzijn, gezondheid en veiligheid een belangrijke rol in de opvang.

Gezondheid asielzoekers

Het COA is verantwoordelijk voor de gezondheid van asielzoekers. Het COA doet dat niet zelf, maar heeft daarvoor contracten afgesloten met GGD en zorgverzekeraar VGZ. De GGD levert zorg door middel van samenwerkingsverbanden voor de medische opvang van asielzoekers (MOA). De MOA regelt de preventieve zorg en de toeleiding tot de reguliere zorg. De reguliere zorg die een asielzoeker ontvangt, is gelijk aan het basispakket ziekenfonds. Zorgverzekeraar VGZ is verantwoordelijk voor de inkoop van de reguliere zorg. Hieronder vallen onder meer de huisartsen, tandartsen, geestelijke gezondheidszorg, ziekenhuizen en de thuiszorg. VGZ regelt ook de administratieve afhandeling.

AMOG-Abri

Een kleine categorie asielzoekers die overlast geeft of extra aandacht vraagt, kan de leefbaarheid op een centrum verstoren. Voor deze groep asielzoekers biedt het COA

gedifferentieerde opvang in Geeuwenbrug (AMOG) en in Amsterdam (Abri). AMOG is een faciliteit van het COA die de mogelijkheid biedt tot observatie voor een periode van maximaal acht weken. Abri wordt verzorgd door een externe partij en richt zich op langdurige woonbegeleiding, met als doel asielzoekers zoveel als mogelijk zelfstandig te laten functioneren. Op 16 juni startte de Gemeenschappelijke Indicatiecommissie AMOG/Abri (GIA). GIA geeft volgens vastgestelde criteria advies voor plaatsing in AMOG of Abri. In 2004 vond een evaluatie plaats voor beide vormen van gedifferentieerde opvang. Zowel AMOG als Abri worden gecontinueerd in 2005.

Project Gezond AZC

Op 28 april werd op het AZC Zweeloo het eindrapport gepresenteerd van het landelijk pilotproject Gezond AZC. Doel van het project was het bevorderen van de gezondheid en welbevinden van asielzoekers. Het project had verder tot doel om inzicht te verschaffen in de toepasbaarheid van de gezondestedenbenadering in opvangcentra, dat nu voor het eerst is toegepast.

Verbeteren Veiligheid Vrouwen en Meisjes

In vervolg op het Onderzoek Veiligheid Vrouwen en Meisjes in de opvang (OVVM) besloot het COA de veiligheid van vrouwen en meisjes in de opvang te verbeteren. Veiligheid maakt immers deel uit van onze taak. Het bieden van gezonde en beheersbare opvang voor iedereen is de basis. Niet voor niets zijn veiligheid en leefbaarheid centrale uitgangspunten van het nieuwe Opvangmodel. Reden genoeg om in januari 2004 het project Verbeteren Veiligheid Vrouwen en Meisjes te starten. Mét subsidie van het Europese Vluchtelingenfonds en een extra financiële bijdrage van het ministerie van Justitie. Onderzoeksbureaus Pharos en TransAct onderzochten 141 opvanglocaties op incidenten van (non)verbale agressie,

pesterijen en opdringerig seksueel gedrag. Naar aanleiding van dit onderzoek zijn in 2004 de volgende maatregelen gerealiseerd:

- huisvesting: betere verlichting en sanitair op 24 locaties;
- beleid: protocol omgaan met geweld, aanpassing huisregels, voorlichting over rechten van vrouwen en de handleiding bewonersbijeenkomsten;
- training signaleren onveiligheid bij vrouwen en meisjes voor medewerkers;
- ontwikkeling van een weerbaarheidscursus voor vrouwen en meisjes, in samenwerking met TransAct en de MOA (Medische Opvang Asielzoekers). In tien weken tijd werd de cursus gegeven op vier pilotlocaties: Drachten, Baexem, Schalkhaar en Wapenveld.

Internationale samenwerking

Naast samenwerking binnen onze organisatie en met onze ketenpartners is ook internationale samenwerking van belang voor het COA. Opvang van asielzoekers is tenslotte niet alleen een Nederlandse aangelegenheid. Door samen te werken en kennis te delen met andere Europese landen, kan de opvang in alle landen verbeteren.

ENARO

2004 was het derde jaar op rij waarin inmiddels elf Europese landen samenwerken onder de naam ENARO (European Network of Asylum Reception Organizations). ENARO ontwikkelt zich tot een kennisplatform op Europees asielgebied. De uitwisseling van kennis en ervaring krijgt concreet vorm via uitwisselingsprogramma's, thematische seminars en regelmatige overlegbijeenkomsten. Met name door het uitwisselen van personeel en het beschikbaar stellen van expertise is ENARO erin geslaagd verschillen en overeenkomsten in asielbeleid en opvangmethoden

tussen Europese landen in kaart te brengen. In december 2004 hebben de deelnemende landen in Tsjechië hun handtekening gezet onder een gezamenlijk 'Basic Document'. Dit document vormt de leidraad voor alle werkzaamheden en activiteiten van ENARO. Ook landen die toetreden, wordt gevraagd het document te ondertekenen.

In 2004 organiseerde het COA, dat op dat moment voorzitter was van ENARO, een eerste expertmeeting. Tijdens de tweedaagse bijeenkomst in Driebergen werd door experts uit 15 Europese landen gesproken over de opvang van alleenstaande minderjarige asielzoekers (AMA's). De komende jaren worden deze expertmeetings vervolgd.

Equal European Conference

Een ander voorbeeld van Europese samenwerking is de Equal European Conference op 17 september in Maastricht. Vier Europese landen presenteerden van vijf projecten hun methoden en resultaten om de kansen van asielzoekers op de arbeidsmarkt te vergroten. Voor het COA een actueel onderwerp vanuit het project Inburgering. Het COA presenteerde de resultaten van zijn projecten 'Back to Work' en 'HIT' waaraan drie jaar is gewerkt.



COA

Centraal Orgaan opvang asielzoekers

Jaarverslag 2004

Bewegende verhalen





Opvang is een vak. Ons vak

‘Voordat ik in oktober 2004 aantrad als algemeen directeur werkte ik al vier jaar bij het COA. Het bedrijf is niet nieuw voor me. Maar het is wel enorm in beweging. Er liggen nieuwe uitdagingen, zoals werken met het nieuwe Opvangmodel en taken als inburgering van vergunninghouders. Ik ben er trots op dat ik dit mag doen, samen met de tientallen mensen direct om me heen en de honderden medewerkers binnen ons bedrijf. Al heel snel nadat ik hier begon, kreeg ik een **basisvertrouwen** in de mogelijkheden van de mensen en de organisatie. Dat is in die jaren niet veranderd. We staan voor een **megaklus**, maar het COA kan die aan.’

‘Een belangrijke eigenschap van het COA vind ik dat we in staat zijn om politiek gevoelige dossiers onder alle omstandigheden **goed beheersbaar** te houden. De wereld kan in brand staan, wij gaan daar niet in mee en blijken zelfs in staat die brand te blussen. Een goed voorbeeld is de kentering van de asielsdossiers in 2004. Heel Nederland reageerde daarop. Gevoelens van teleurstelling en boosheid waren zeker ook bij onze medewerkers aanwezig. Maar toch waren we in staat om vanuit onze deskundigheid het **hoofd koel te houden** en het vertrek voor asiel-

zoekers zo goed mogelijk te organiseren. We zijn er samen in geslaagd opborrelende emoties te kanaliseren naar een positief toekomstperspectief. Onze medewerkers kunnen als geen ander vertellen hoe uitzichtloos de situatie is van mensen die jarenlang in een AZC verblijven. Mensen in de bloei van hun leven die vaak jarenlang moesten afwachten. Duidelijkheid is voor hen heel belangrijk.’

‘**Flexibiliteit** is een andere belangrijke eigenschap van onze organisatie. Dat klinkt als een cliché, maar is het niet. We hebben ook in 2004 keer op keer aangetoond dat we nieuwe zaken en ontwikkelingen kunnen oppakken. Niet geruisloos. Maar wel met veerkracht en daadkracht. We **werken met ons hart**. We zijn geen koekjesfabriek die moet produceren. Wij moeten ergens voor gaan. In ons geval zijn dat asielzoekers die huisvesting en begeleiding nodig hebben. Maar ons hart klopt voor meer maatschappelijke dingen. Een enorme impuls is het feit dat we in de hele opvangketen nu een echte spilfunctie innemen.’

‘Bijdragen aan **inburgering** was een jarenlang gekoesterde droom van het COA. Maar het was nooit een politiek issue. Twee jaar geleden veranderde dat en hebben we een project Inburgering bepleit. Dat loopt af. We hebben alles op alles gezet om het project tot een structurele taak te maken. Dat is gelukt. Primair gaan we ons bezighouden met inburgering van vergunninghouders en met uitgenodigde vluchtelingen. Maar als blijkt dat we dat heel goed doen, waarom dan niet ook voor andere groepen?’

‘**Onzekerheden** moet je **benoemen**. Dat is voor mij het uitgangspunt. Niet zaken mooier maken dan ze zijn. Wel een toekomst bieden met kansen en uitdagingen. Samen een stap voorwaarts maken. Dat geldt voor de manier waarop we omgaan met onze asielzoekers, met onze opdrachtgever en met elkaar. Ook intern is veel behoefte aan duidelijkheid. De krimp van de organisatie is op zich al dreigend genoeg. Schep je als leiding geen orde en helderheid, dan gaan mensen dingen zelf invullen en krijg je spookverhalen met nog meer onzekerheid. Dat vermindert de arbeidsvreugde. Dus moet je ook binnen het COA de rug recht houden en durven zeggen waar het op staat.’

‘Het nieuwe **Opgangmodel**, dat in 2004 is ontwikkeld en vanaf 2005 wordt gebruikt, is ook wat dat betreft heel fundamenteel. In anderhalf jaar tijd hebben we gezamenlijk, met veel medewerkers van het COA, deze nieuwe methodiek gebouwd. Het is iets van onszelf. Het Opgangmodel is niet nieuw, maar wel hebben we ons werk opnieuw gedefinieerd. Voor het eerst hebben we het ‘**vak opvang**’ **benoemd**. Er bestaat geen opleiding voor, maar opvang is wel degelijk een vak apart. Een kwetsbaar vak, waarin veel gevraagd wordt van de mensen. Werken bij het COA stelt bovengemiddelde eisen en verplichtingen. Het is **niet zomaar een baan**. De mensen die dat vak dag in dag uit uitoefenen, kunnen er ook de meest verstandige dingen over zeggen. De leiding heeft uiteindelijk de keuzes gemaakt welke ingebrachte zaken wel en niet in het model zijn opgenomen. Maar ik hoop dat iedereen zich in het totaal kan herkennen.’

‘Waar kansen zich voor de organisatie voordoen, moeten we die bekijken en pakken als we daarvoor de competenties hebben. In rustig vaarwater, met weinig omgevingsprikkelers is dat anders, maar wij moeten juist de **luiken**

opengooien. We kijken letterlijk over onze eigen grenzen, bijvoorbeeld met het project ENARO. Medewerkers komen buiten de deur, kunnen vergelijken hoe andere landen het doen en worden daardoor ook meer **trots** op het COA. Zij zijn de ogen en oren naar de wereld om ons heen.’

‘Voor **2005** is het motto: afmaken waar je aan begint. We moeten ons het nieuwe Opgangmodel eigen maken als structurele taak en invulling geven aan nieuwe taken voor mogelijk nieuwe doelgroepen. Daarnaast gaan we een visie voor de komende drie jaar verder ontwikkelen. Ik sta voor een COA dat vanuit maatschappelijk ondernemerschap een bijdrage levert aan maatschappelijke problemen. Bijvoorbeeld door te participeren in het project **Opgang in de regio**, in samenwerking met Europa en de UNHCR. En dan is er nog het interne project bedrijfsvoering wat een omvangrijke reorganisatie met zich meebrengt, bedoeld om het COA te prepareren voor de toekomst. Het is veel. Maar **ik geloof er in!**’

Nurten Albayrak-Temur
algemeen directeur

Nurten Albayrak-Temur



Theorie en praktijk ontmoetten elkaar in project Herijken Opvang

Het project Herijken Opvang leidde in 2004 tot de totstandkoming van het nieuwe Opvangmodel, waarmee het COA vanaf 1 januari 2005 werkt. Het resultaat van een bijzonder proces dat in 2003 van start ging.

We delen de parels uit de opvang

‘De noodzaak om de opvang te herijken was groot’, vertelt Harry van der Aa, manager Opvang cluster Zeeland/ZHZ. ‘Aan de ene kant doordat de nu instromende asielzoekers een kortere doorlooptijd in de centra hebben. En aan de andere kant door de expliciete wens van onze opdrachtgever vanuit de Terugkeernota, om voor de nieuwe instroom van asielzoekers directer aan te sluiten bij de drie fasen oriëntatie, terugkeer en inburgering. Met die uitgangspunten zijn we gaan kijken naar het opvangmodel. Dit betekende het loslaten van de niet-categorale opvang. Zodra de IND een beslissing heeft genomen, zetten wij als COA daar alles op in. Dus óf inburgeren óf terugkeer. Vandaar ook de splitsing tussen AZC’s Oriëntatie & Inburgering en AZC’s Terugkeer. Vanuit die koers hebben we ons primair proces, de opvang dus, onder de loep genomen en stappen bepaald. Het gaat om de best mogelijke opvang. We willen het goed doen. Mensen hebben recht op opvang, omdat ze door de IND zijn toegelaten tot de asielprocedure. Maar gebruikt men dat recht, dan wordt er ook iets van hen verwacht. Daarmee laat je ook zien dat je hen serieus neemt. We investeren niet in niet-reële dromen of wensen. Alles is nu toegespitst en meetbaar. De asielzoeker kan overal dezelfde producten en dezelfde kwaliteit verwachten, met veel grotere mate van duidelijkheid.’

Nieuw functieboek

Het project Herijken Opvang groeide in twee jaar uit tot

grote exercitie waarbij honderden medewerkers waren betrokken. ‘We hebben de parels uit de opvang gehaald, gezamenlijk gedeeld en in processtappen geborgd. Op strategisch en praktisch niveau zijn alle processen tot in detail beschreven. Daarmee is helder gemaakt wat van de medewerkers wordt verwacht en welke stappen of producten een asielzoeker mag verwachten. Van daaruit hebben we gekeken welke functies daarbij horen. Dit heeft geleid tot een heel nieuw functieboek. Het nieuwe Opvangmodel gaat uit van een knip tussen diensten en wonen. Onder diensten vallen de casemanagers. Zij voeren de gesprekken met de asielzoekers en maken daarin duidelijke afspraken. Onder wonen vallen de programmabegeleiders, de woonbegeleiders en de huismeesters. Programmabegeleiders faciliteren de door de casemanager gemaakte afspraken. De woonbegeleiders en huismeesters zorgen voor de beheersbaarheid en leefbaarheid op de locatie. De knip in activiteiten betekent niet dat er niet als team wordt samengewerkt. Net als bij de combinatie opvang en Centraal Bureau krijg je een kruisbestuiving.’

Kilo gedachtegoed

Voor de totstandkoming van het nieuwe Opvangmodel hebben we ruim de tijd genomen. Het verzamelen van bijvoorbeeld alle best practices doe je niet op een achternamiddag. Op 31 december 2004 kon het project worden afgerond met de oplevering van de beleidsnotitie, de bijbehorende procesbeschrijving en het functieboek: de map ‘Opvangmodel, op weg naar de toekomst’ bestemd voor alle medewerkers. Daarmee kon op 1 januari 2005 het model worden ingevoerd. Het resultaat van, wat Van der Aa noemt: ‘Een fantastisch project. Ik heb genoten van de betrokkenheid en het vuur waarmee mensen de opvang verdedigden. Tegelijk was iedereen doordrongen van de noodzaak van herijking en zag kansen. De map Opvangmodel is een kilo van ons gezamenlijke gedachte-

goed. Ik heb grote bewondering voor de diepgang. Alles is dubbel gecheckt. Zodat we zeker weten dat er geen tegenstrijdigheden in het boek staan. Bijkomende positieve factor is dat 't het COA werd gegund om iets projectmatig te doen in de ontwikkeling van de inburgering. Ik ben blij dat ik dit proces heb mogen meemaken.'

Twee werelden leren elkaar kennen

Liesbeth van Bommel komt oorspronkelijk uit de opvang en is sinds vier jaar beleidsadviseur. 'Beleid is echt een andere wereld. Hier heb je de opdrachtgever als klant, in de opvang is dat de asielzoeker. Dat lijkt elkaar soms te bijten. Bovendien zie je dat het Centraal Bureau vaak te weinig bekend is met de dynamiek in de opvang. Je hebt de hele maatschappij in je centrum, met alle positieve en negatieve aspecten. Andersom weet de opvang te weinig van de relatie COA-ministerie. Het ministerie maakt het beleid. Wij niet. Wij voeren dat beleid zo goed mogelijk uit. Die uitleg scheelt vaak al veel.'

Terugkoppelen

Het project Herijken Opvang bood kansen om beide werelden, opvang en Centraal Bureau, naar elkaar toe te laten bewegen. 'Het gaat erom dat je elkaar ontmoet en elkaars wereld leert kennen. Het mooiste is als het uiteindelijk één wereld wordt. De uitdaging is om theorie en praktijk in evenwicht te brengen. Niet doorslaan naar de ene of de andere kant. Je kunt alleen goed beleid ontwikkelen met hulp uit de praktijk. En door vervolgens goed terug te koppelen naar die praktijk wat er met hun inbreng gebeurt. Want ook al waren er nog nooit eerder zoveel medewerkers betrokken bij nieuw beleid als in dit project, toch had een aantal mensen nog steeds het gevoel dat er te veel topdown gebeurde. In de uiteindelijke

map Opvangmodel vonden ze niet al hun inbreng terug. Logisch, want er moesten keuzes worden gemaakt. Meepraten is niet hetzelfde als meebepalen. Je moet dus wel blijven vertellen waarom bepaalde ideeën wel of niet zijn verwerkt.' Er zijn veel mensen die zich in het nieuwe Opvangmodel herkennen. Het grootste compliment dat Liesbeth van Bommel over de map Opvangmodel kreeg, was: dit is het verhaal van de opvang in de taal van de opvang. 'Het boekwerk is geen oude wijn in nieuwe zakken. Wel hebben we gebruikgemaakt van alle kennis en ervaring, zodat nu overal op dezelfde manier kan worden gewerkt. In 2005 gaan we monitoren en eventueel bijstellen op basis van voortschrijdend inzicht. Of als blijkt dat iets in de praktijk toch niet werkt. Ik hoor ook dat mensen vinden dat het nieuwe Opvangmodel voldoende ruimte biedt voor eigen inbreng en zelf nadenken.

Proceswonder

Zelf ben ik door dit project nut en noodzaak gaan inzien van procesbeschrijvingen. De processen geven inzicht in de onderlinge samenhang van het werk. Je ziet dat iedereen een eigen invalshoek heeft binnen een proces en dat je die allemaal nodig hebt om tot het totale plaatje te komen. De procesjongens hebben echt wonderen verricht.'

Eigen verantwoordelijkheid

De eigen verantwoordelijkheid, één van de uitgangspunten uit het nieuwe Opvangmodel met betrekking tot asielzoekers, gaat ook op voor de eigen medewerkers. 'Je hebt als medewerker mogelijkheden om mee te denken en bij te sturen als je vindt dat iets niet klopt. Doordat het Centraal Bureau luistert naar de praktijk, kun je niet meer zeggen: 'Wat dom van Rijswijk'. Het is niet meer 'zij' en 'wij', maar samen.'

Harry van der Aa



Liesbeth van Bommel



Martine Vis



Integrale aanpak project Terugkeer brengt hele keten in beweging

Het project Terugkeer startte in 2004 naar aanleiding van de Terugkeernota van minister Verdonk. Duizenden uitgeprocedeerde asielzoekers worden ondersteund bij de zelfstandige terugkeer naar hun land van herkomst. In het vertrekcentrum Vlagtwedde werken het COA, de IND, het IOM en de Vreemdelingenpolitie als ketenpartners met elkaar samen om het project met succes te kunnen uitvoeren.

‘Het project Terugkeer geeft invulling aan het doel om uitgeprocedeerde asielzoekers te begeleiden op de weg terug naar hun land van herkomst’, vertelt Martine Vis, Stafdirecteur Coördinatie Vreemdelingenbeleid van Justitie. ‘Voorheen werden asielzoekers hierin te veel alleen gelaten. De succesformule van het project is gebaseerd op de integrale aanpak tussen de verschillende ketenpartners. Dit betekent een intensieve samenwerking tussen het COA, de IND, de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM), de politie en de Koninklijke Marechaussee. Als project-directeur zorg ik ervoor dat het project wordt uitgevoerd volgens de afspraken die zijn gemaakt met Justitie. Uiteraard sturen we op vrijwillig vertrek, maar er blijft een stok achter de deur, namelijk: gedwongen vertrek. De ketenpartners ondersteunen de asielzoekers gedurende twee perioden van acht weken bij de terugkeer naar eigen land. De rol van het COA hierin is tweeledig. Enerzijds participeert zij actief in de aanloop naar het vertrek en biedt zij daarvoor de nodige faciliteiten. Aan de andere kant vervult het

COA haar traditionele taak: het bieden van opvang en huisvesting.’

Zelfstandig vertrek

Het terugkeerproces voor de uitgeprocedeerde asielzoekers bestaat uit drie fasen. Tijdens de eerste fase verblijft de asielzoeker in zijn huidige opvanglocatie, het AZC of een huis. ‘In samenwerking met de IND maken we een situatieschets van iemand. Ook gaan we na of er nog bezwaren lopen’, vertelt Hanneke Bos-Leeuwenhoek, locatiecoördinator vertrekcentrum Vlagtwedde. Haar collega Ine van Nes, casemanager bij de IND, houdt zich dagelijks bezig met de dossiergebonden aansturing van het vertrekproces van individuen. ‘Ik ga wekelijks in overleg met mijn collega’s van het COA en de Vreemdelingenpolitie en ik ben aanwezig bij gesprekken met de bewoners zelf. Die gaan bijna altijd over de procedure. Tijdens de bijeenkomsten probeer ik hen te motiveren om zelfstandig terug te keren naar hun eigen land. We leggen bijvoorbeeld uit hoe de procedure verloopt en wat de mensen zelf kunnen doen om hun vertrek voor te bereiden.’ Hanneke Bos vult aan: ‘Zo kan iedereen die zelfstandig vertrekt, aanspraak maken op de extra financiële regeling van het IOM. Wie niet zelfstandig vertrekt, wordt in het vertrekcentrum verder begeleid en eventueel gedwongen uitgezet. Bijvoorbeeld bij het in orde maken van de juiste papieren en het versturen van brieven naar familie en vrienden in het land van herkomst.’

LP

In alle fasen heeft ook de Vreemdelingenpolitie een rol. ‘Aan ons de taak om uit te zoeken hoe de mensen

in de procedure staan', vertelt Ben Essing, rechercheur Vreemdelingenpolitie AZC Delfzijl. 'Daarbij kijken we in de eerste plaats naar de aanwezige documenten. Beschikt iemand niet over een reisdocument zoals een paspoort, maar wel over bijvoorbeeld een rijbewijs of geboorteakte, dan vraag ik een zogeheten 'laissez passer' aan, in jargon een 'LP'tje'. Dit document wordt afgegeven door de ambassade van het land van herkomst. Met dat document is uitzetting mogelijk. Zijn er helemaal geen documenten aanwezig, dan wordt een LP aangevraagd en start een identiteitsonderzoek. Er worden foto's gemaakt en soms ook vingerafdrukken genomen. De politie gaat na of de persoon een bekende is bij hen. Mensen met een crimineel verleden in de tijd dat ze in Nederland verkeren, komen niet in aanmerking voor de vergoeding bij vrijwillig vertrek.'

Meldplicht

Hij vervolgt: 'Mensen die doorstromen naar de volgende fase – die dus worden overgeplaatst naar het vertrekcentrum – komen mij weer tegen bij het tweede gesprek. Dan leg ik bijvoorbeeld uit dat er een dagelijkse meldplicht geldt in het vertrekcentrum. Reik een IND-beschikking uit en geef ik uitleg over het vervoer naar het vertrekcentrum.' Hanneke Bos-Leeuwenhoek benadrukt: 'Tot aan het moment dat de mensen worden overgeplaatst naar het uitzetcentrum in Schiphol of Zestienhoven, zijn we verantwoordelijk voor het welzijn van alle bewoners. In de vorm van onderdak, zorg, kinderopvang en scholing, maar ook het verstrekken van bijvoorbeeld dagkaarten voor ambassades. Minstens zo belangrijk is het bieden van een luisterend oor. Om onrust te voorkomen, maar ook omdat ieder mens dat nodig heeft. De bewoners voelen zich vaak oneerlijk behandeld. Voor de medewerkers van het COA en de IND is het belangrijk duidelijk te zijn over respect. We zijn immers allemaal verschillend, maar wel allemaal mensen. Dat vind ik ook zo boeiend aan mijn

werk. Ook leer ik de begrippen normen en waarden te relativeren. Iedereen leeft immers in een eigen waarheid.'

Samenwerking ketenpartners

Ine van Nes deelt de mening van haar collega bij het COA. 'Het valt me op dat veel bewoners in hun hoofd nog niet echt bezig zijn geweest met hun vertrek. De beëindiging van hun asiel komt dan hard aan. Velen proberen toch nog onder het vertrekproces uit te komen. Vooral omdat zij zich onzeker voelen over de toekomst in hun vaderland. Mensen weten vaak niet waar ze moeten beginnen. We begeleiden hen en bereiden hen voor op hun terugkeer. Bijvoorbeeld door te helpen zoeken naar woning en werk in hun eigen land of het leggen van contacten met familie of vrienden. Daarmee geven we hen het gevoel dat ze er niet alleen voor staan. De samenwerking met het COA verloopt daarin erg soepel. Zij hebben dezelfde visie en hebben net als wij een ondersteunende rol in de begeleiding van vreemdelingen. Belangrijk is dat we oog hebben voor elk individu.' Ben Essing: 'Bij het project Terugkeer is er zelfs wekelijks overleg, want elk persoon wordt individueel besproken. Ik ken de mensen vrij goed en vervul voor hen vaak een dubbelrol. Enerzijds ben ik een vertrouwenspersoon en beantwoord ik alle vragen over het verloop van de procedure. Aan de andere kant voer ik ook ontruiming uit.'

Volgens planning

'Binnen drie jaar moet het project worden afgerond', zegt Martine Vis. 'Dan moeten alle asielzoekers die onder de oude wet vielen, zijn teruggekeerd naar hun eigen land. Vrijwillig, dan wel gedwongen. Na bijna 1 jaar zijn ruim 11.000 dossiers afgehandeld. We lopen dus behoorlijk voor op de planning. Asielzoekers die onder de nieuwe vreemdelingenwet vallen, worden via het nieuwe Opvangmodel opgevangen.'

فيل النساء

Ine van Nes

فر

ude, od ljudi

المن



Norik Mikaeli Mkrtchyan



Inburgeren zorgt voor een goede start

Voor vluchtelingen is een veilige thuishaven de belangrijkste levensbehoefte. Je daadwerkelijk thuis voelen in een vreemd land is een kwestie van tijd en wilskracht. En ondersteuning. Naast het bieden van opvang speelt het COA sinds 2004 ook een actieve rol in het inburgeringproces. Nu als project, vanaf 2006 mogelijk als onderdeel van het nieuwe Opvangmodel.

‘Het loskomen van het ijzeren regime van Moskou was een droom van het volk. Toen de Sovjet Unie uit elkaar viel en Armenië onafhankelijk werd, hoopten we op een politiek en economisch rooskleurige toekomst’, vertelt vergunninghouder Norik Mikaeli Mkrtchyan. Het tegendeel bleek waar. Corrupte bestuurders hielden het land na de oorlog (Karabag-conflict, tussen Armenië en Azerbeidzjan) in hun greep. Het overgrote deel van de bevolking leefde nog steeds in armoede. Ambtenaar Norik zag de gebeurtenissen met lede ogen aan. Samen met een vriend zette hij een organisatie op die bewijsstukken verzamelde van de misdaden van onder andere de minister van Binnenlandse Zaken. Aan de vooravond van de verkiezingen in 1999 bleven hun activiteiten niet onopgemerkt. Dat was het begin van een reeks bedreigingen. ‘Mijn vrouw werd overvallen, mijn beste vriend dodelijk geraakt tijdens een schietpartij en mijn schoonzoon vermoord.’ Voor Norik en zijn gezin was vluchten de enige oplossing. Inmiddels zijn Norik, zijn vrouw en hun zoon zes jaar in Nederland.

Sinds kort hebben ze de status van vergunninghouder. Hun dochter verblijft momenteel, statusloos, in Griekenland. Al is de weg nog lang, toch ligt de toekomst weer open voor Norik en zijn familie. Het COA ondersteunt hen daarbij.

Inburgeren vanuit de opvang

‘Het project Inburgeren sluit aan bij het nieuwe Opvangmodel van het COA, met de AZC’s Oriëntatie & Inburgering’, vertelt projectcoördinator Roelof Duursema van cluster Utrecht, AZC Amersfoort. ‘Vergunninghouders verblijven vanaf het moment van vergunningverlening een aantal maanden in de centrale opvang voordat zij in een gemeente worden gehuisvest. Het COA biedt hen al in de opvang een programma Inburgering aan. Daarmee kunnen vergunninghouders werken aan hun Nederlands als tweede taal en aan maatschappij- en beroepsoriëntatie.’ Het project kent verschillende onderdelen, waaronder educatie en de opbouw van een persoonlijk dossier (portfolio) voor de vergunninghouder.

Portfolio

Duursema: ‘Uit onderzoek bleek bijvoorbeeld dat hoger opgeleide asielzoekers moeilijk aansluiting vinden op de Nederlandse arbeidsmarkt. Om de stap naar een baan te vergemakkelijken, is het nodig dat de vergunninghouder zijn ervaringen goed inzichtelijk maakt. Het portfolio geeft een gedetailleerde beschrijving van algemene ervaring, persoonlijkheid, de opleiding die de vergunninghouder in eigen land heeft gevolgd en werkervaring. Waar is de vergunninghouder in dienst geweest, hoe lang en wat waren zijn kerntaken en verantwoordelijkhe-

den binnen die functie? Daarmee kan een betere vertaalslag worden gemaakt naar de Nederlandse arbeidsmarkt.' Ook het maken van een Persoonlijk Ontwikkelingsplan (POP) is onderdeel van het portfolio. Hierdoor denken vergunninghouders na over hun (on)mogelijkheden in Nederland. Vervolgens maken zij een plan over te ondernemen acties om het gewenste doel te bereiken. Zo krijgen men beter grip op hun situatie en leert men doelgericht te werken aan een nieuwe toekomst in Nederland.

Workshop

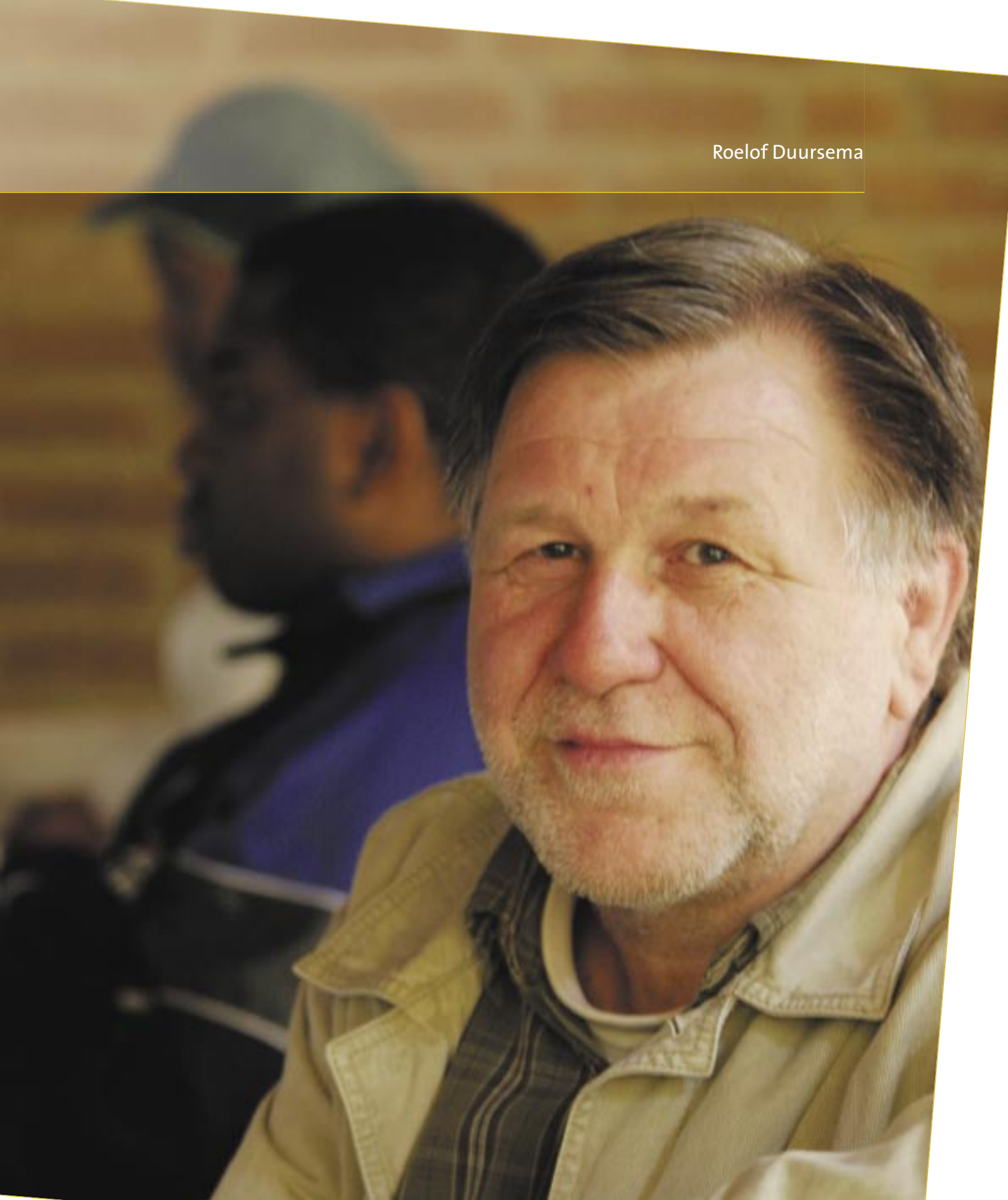
Mede-ontwikkelaar van het portfolio en trainer Anne Marie Mak van de Nuffic: 'Het maken van een portfolio is een moeilijk proces, zeker als je nog bezig bent Nederlands te leren. In combinatie met het portfolio-instrument hebben we in 2004 ook een inburgeringsworkshop ontwikkeld voor alle vergunninghouders. Die beslaat zes bijeenkomsten van vier uur, meestal in de computerruimte van het Open leercentrum van een AZC. De cursisten leren onder andere om hun werkervaring uit te drukken in de Nederlandse taal.' Ook Norik Mikaeli Mkrtchyan nam deel aan de cursus. Niet vanwege het taalaspect, want hij beheerst het Nederlands uitstekend: 'Toen ik net in Nederland was, maakte ik al snel kennis met het University Assistent Fund (UAF). Via die stichting begon ik aan de studie tolk/vertaler aan de Hogeschool in Utrecht. Toch was de inburgeringscursus voor mij zinvol. Vooral de persoonlijkheidsvragen voor het portfolio gaven mij een duidelijk beeld van wie ik nu eigenlijk ben, wat mijn ervaring is en waar mijn kansen liggen. Het maken van het portfolio hielp mij concreet en realistisch naar mijn toekomst te kijken. Het ideaal van hetzelfde werk als in je vaderland, moet je los kunnen laten. In Nederland hebben we te maken met hele andere wetgeving, opleidingsniveau en bedrijfsculturen. Zelf zou ik graag statistisch werk doen bij de politie of in de beveiliging. De strijd tegen misdadigers en corruptie houdt me nog steeds erg bezig', lacht hij.

Empowerment

'Zowel bij de groepen hoger opgeleiden als onder de lager geschoolden leidt het portfolio-instrument tot empowerment: mensen leren te geloven in zichzelf en hun mogelijkheden', zegt Roelof Duursema. 'Om de integratie te bevorderen, passen we ook onze leermethode aan. Zo plaatsen we de Nederlandse taal in een meer praktische context. Dus iemand die bakker wil worden, leert al in een vroeg stadium vakjargon. Daardoor kan een vergunninghouder sneller als volwaardig werknemer in een bedrijf meedraaien.

Het project wordt in elk geval ook in 2005 ingezet. 'Het is de bedoeling om de casemanagers op de AZC's op te leiden tot zelfstandige trainers. Wij werken dus volgens het principe Train de trainer', legt Anne Marie Mak uit. Roelof Duursema besluit: 'In de toekomst willen we locatie-specifieke toeleiding aanbieden. Je moet kijken waar iemand het beste een plaats in de maatschappij kan vinden. Daarmee winnen ook de instrumenten uit dit project aan kracht.'

Roelof Duursema



Heleen van der Steege



Kwetsbaar, leefbaar, weerbaar

Signalen over onveilige situaties voor vrouwen en meisjes in asielzoekerscentra waren voor het COA aanleiding voor een grondig onderzoek. Onderzoeksbureaus Pharos en TransAct onderzochten 141 opvanglocaties op incidenten van (non)verbale agressie, pesterijen en opdringerig seksueel gedrag. De conclusie: ernstige incidenten deden zich niet op grote schaal voor, maar de veiligheid was niet gewaarborgd. Dit leidde in januari 2004 tot de start van het project Verbeteren Veiligheid Vrouwen en Meisjes.

‘In 2004 zijn de grootste knelpunten uit het onderzoek aangepakt’, vertelt Leonie van den Berg, beleidsadviseur van het Centraal Bureau in Rijswijk. ‘Zo is op 24 locaties betere verlichting aangebracht en is het sanitair verbeterd.’ Naast deze technische maatregelen, spelen ook de opvangmedewerkers een belangrijke rol in het verbeteren van de veiligheid voor vrouwen en meisjes. Juist deze combinatie zorgt voor veiligheid. ‘Ze zien veel gebeuren, maar weten niet altijd hoe ze daarop moeten anticiperen. Wat de één beschouwt als cultuurverschil of privé-aangelegenheid, is voor de ander onacceptabel gedrag waarop moet worden ingegrepen. Leefbaarheid en veiligheid zijn nu verankerd in het nieuwe Opvangmodel. Dat schept duidelijkheid voor iedereen.’ Ook de huisregels voor asielzoekers zijn aangepast volgens het criterium ‘helder en duidelijk’. Als

voorbeeld noemt Leonie van den Berg: ‘Stond er vroeger dat het niet is toegestaan om overlast te veroorzaken, nu worden incidenten concreet benoemd.’

Protocol

Tijdens trainingen leerden medewerkers om onveilige situaties voor vrouwen en meisjes sneller te signaleren. Opvangmedewerker Heleen van der Steege van het AZC Wapenveld: ‘Wat mij erg aansprak was het uitwisselen van ervaringen met collega’s. We spraken bijvoorbeeld over angst. Wat is het eigenlijk en hoe voelt het precies? Via rollenspellen oefenden we mogelijke praktijksituaties.’ Aan deze trainingen werd een protocol ‘Omgaan met geweld’ gekoppeld. Volgens Leonie van den Berg een actieplan dat medewerkers kunnen toepassen in de praktijk. ‘Er staat bijvoorbeeld in dat je in een potentieel onveilige situatie niet alleen, maar in teamverband moet optreden.’

Weerbaarheids cursus

Speciaal voor meisjes en vrouwen is een weerbaarheids cursus ontwikkeld, in samenwerking met TransAct en de MOA (medische opvang asielzoekers). Onder leiding van TransAct werd de cursus in tien weken afgerond op de vier pilotlocaties: Drachten, Baexem, Schalkhaar en Wapenveld. Leonie van den Berg: ‘Met de pilot wilden we uitvinden of de vrouwen geïnteresseerd waren in zo’n cursus en of ze er ook echt wat aan hadden. Het antwoord luidde in beide gevallen ‘ja’, zo bleek uit de evaluatie.’ Heleen van der Steege: ‘Onze vaste kern bestond uit zes vrouwen, maar de ene week reageerden er meer vrouwen op de uitnodiging dan de andere week. Deelnemers toonden zich na de cursus mondiger en assertiever. Zo hebben we

onlangs vol trots een plankje doormidden kunnen slaan. Daarmee hebben we laten zien dat kracht vanuit jezelf komt.' Bijkomend voordeel vindt Leonie van den Berg dat de vrouwen elkaar tijdens de cursus leren kennen en zo uit hun sociale isolement kruipen. 'De mondigheid verschilt overigens sterk per vrouw. Dit heeft uiteraard te maken met karakter, maar ook met cultuurverschillen en de veiligheidssituatie in het land van herkomst. Moslim-vrouwen gedragen zich over het algemeen wat onderdanig en Afrikaanse vrouwen zijn juist erg mondig.' Door nieuw leven te blazen in het handboek bewonersbijeenkomsten, hoopt het COA alle asielzoekers, mannen en vrouwen, duidelijk te maken wat in Nederland de positie van de vrouw is, dat mannen en vrouwen hier gelijke rechten hebben en dat kindermishandeling en huiselijk geweld strafbaar zijn in ons land.

Vrouwenkamer

Heleen van der Steege was actief betrokken bij de weerbaarheidscursus. 'Wat wij als medewerkers leerden tijdens onze trainingen, kon je ook toepassen in de cursus weerbaarheid. Ik heb bijvoorbeeld met de vrouwelijke bewoners gesproken over angst en hoe je jezelf daartegen kunt weren. Vrouwen vertellen tijdens de cursus over situaties waarin zij zich onveilig voelen, zoals het omringende bosgebied tijdens de wintermaanden en de aanwezigheid van dronken alleenstaande mannen op het AZC. Daar proberen we dan iets aan te doen. Daarnaast leren we vrouwen ademhalingsoefeningen, om te voorkomen dat ze hyperventileren in situaties die ze eng vinden. Ook brengen we ze handige trucjes bij die makkelijk in de praktijk zijn toe te passen, zoals het geven van het welbekende knietje.'

Nog steeds zet zij zich met 'vrouw en macht' in om daar waar angst heerst onder vrouwelijke asielzoekers deze angst weg te nemen of in elk geval te verminderen. 'Op ons AZC hebben we al geruime tijd een vrouwenkamer

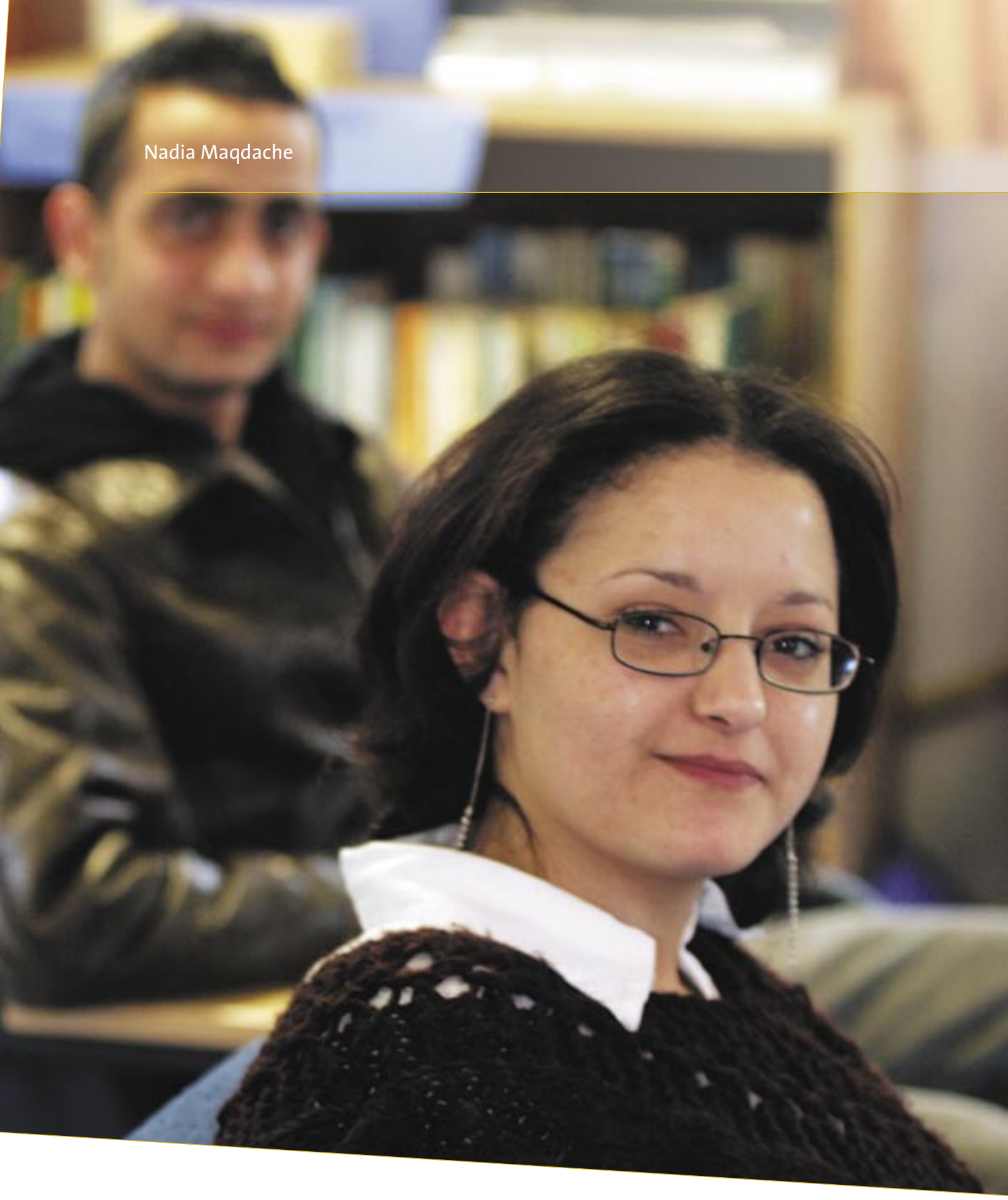
ingericht in de recreatieruimte. Hier kunnen vrouwen terecht voor ontspanning zonder lastig te worden gevallen door mannen.'

Terugkeer

Nu de cursussen op de pilotlocaties voorbij zijn, beseft Heleen van der Steege hoe waardevol het is om intensief aandacht te besteden aan de veiligheid van vrouwen en meisjes. 'Ik realiseer me nu pas hoe bang sommige vrouwen zijn. Mensen onderschatten vaak wat zij in hun verleden hebben meegemaakt. Blijvende aandacht is nodig. Zeker met het oog op terugkeer naar eigen land. Aan de hand van de evaluaties en ideeën van de deelnemers wordt nu bekeken of de cursus structureel kan worden aangeboden. Het is nog even wachten op de uitkomst', besluit Heleen van der Steege.



Nadia Maqdache



‘AMA’s hebben bij terugkeer goede bagage nodig’

Van november 2002 tot november 2004 liep het project AMA Campus in Vught. Het doel: jongeren begeleiden en stimuleren, voor een goede zelfstandige terugkeer. Inmiddels is het project geëvalueerd en beëindigd. De voormalige ‘AMA-tussenvarianten’ – nu nog vijf in Leek, Drachten, Baexem, Oisterwijk en Middelburg – gaan structureel door onder de naam AMA Campus.

Judith Janssen, voorheen coördinator op de ‘meidenafdeling’ van Vught en tegenwoordig in Baexem legt het verschil uit tussen de ‘oude’ en de ‘nieuwe’ campus. ‘In Vught gingen we uit van het idee dat integratie het moeilijker maakt om terug te keren. Het hele leven speelde zich af op de campus. Naast een gewone school en goede binnensportaccommodaties, was er een praktijkschool voor onder andere lassen, autotechniek en naaien. Daardoor hadden we ook meer personeel dan op een tussenvariant. Daarnaast spraken we in Vught Engels, vanuit het idee dat AMA’s daar, in hun toekomst waar die ook zal zijn, meer aan hebben. Nu gaat alles in het Nederlands. De methodieken lijken verder redelijk op elkaar. Wat blijft is de duidelijkheid, de structuur en het ingaan op de ontwikkeling van de jongeren, door goed te kijken naar hun competenties. Ik denk dat we een manier hebben gevonden om jongeren zich bewust te laten zijn van hun slechte toekomstperspectief in Nederland en hen tegelijk te helpen opbouwend bezig te zijn met hun toekomst, waar dan

ook. Ze bagage mee te geven. De praktijkgerichte scholing van de oude campus was daar een belangrijke factor in.’

Op professionele afstand nabij

Op de AMA campus geldt: vanaf dag één duidelijkheid geven over iemands situatie, hoe hard de boodschap ook valt. Judith Janssen: ‘Vanaf dat moment kun je iemand begeleiden om verder te gaan. Natuurlijk zorgt dat voor emoties, die mogen er ook zijn, maar wij moeten daar zelf niet in mee gaan. We zijn er voor ze, nabij, maar tegelijk ook op professionele afstand. Mijn boodschap aan de AMA is: gebruik de tijd die je hier hebt om goed beslagen ten ijs te komen na je terugkeer.’

AMA-mentoren Nadia Maqdache en Lindie Hermans brengen deze visie in de praktijk op de AMA campus in Oisterwijk, de voormalige tussenvariant. Lindie: ‘Onze belangrijkste taak is het bieden van opvang en het voorbereiden van AMA’s op een zelfstandig bestaan. De beslissing over hun asielaanvraag door de IND is daarbij van groot belang. Op basis van deze beslissing moeten de AMA’s anticiperen op de toekomst. Voor de jongeren die hier wonen zijn wij het vaste aanspreekpunt. Op elk moment van de dag kunnen ze voor de meest uiteenlopende vragen terecht bij de informatiebalie.’ Nadia vult aan: ‘Voor ons is de grote uitdaging: jongeren begeleiden naar een zelfstandig bestaan. Maar jongeren die wachten op terugkeer, zien niet snel het nut in van een opleiding.’

Studie

Een uitzondering is Aos Alshatal. Hij vluchtte eind 2003 uit Irak. Zijn vader, moeder en broertje zijn overleden. ‘Ik heb een verblijfsvergunning en ga komend schooljaar

naar het ROC in Tilburg. Misschien dat ik met mijn studie-financiering ook op kamers kan gaan wonen', zegt hij trots. 'Uiteindelijk wil ik computerprogrammeur worden.' Al snel nadat Aos naar Nederland kwam, ging hij op de campus naar school. 'Toen heb ik veel aan mijn mentoren gehad. Ik mocht van hen in de mediatheek mijn huiswerk maken en zij zorgden voor mijn schoolboeken.'

Werk

Werken hoort bij de dagelijkse regelmaat op de campus. Lindie Hermans: 'Ook al is niet iedere AMA even enthousiast om naar school te gaan, op de campus kunnen de AMA's tegen een vergoeding werken als schoonmaker of als beheerder van de recreatieruimte en de mediatheek.' Zo ook Aos: 'Als ik om 14.30 uur uit school kom, zit ik eerst een tijdje in het internetcafé. Daarna werk ik tot een uur of vijf als afvalprikker. Na het eten met mijn huisgenoten werk ik meestal nog tot 21.30 bij de mediatheek. Behalve in het weekend', lacht hij. 'Dan geef ik mijn verdiende centjes uit wanneer ik op stap ga met vrienden.' Meisjes die op de campus wonen, krijgen extra bescherming. Lindie: 'Voordat onze dienst er op zit, houden we een speciale meidenronde. Na 22.00 uur mogen de meisjes geen mannelijk bezoek ontvangen. Ook bezoekers van buitenaf zijn dan niet meer welkom. Deze regel is nodig ter bescherming van de meisjes. Elke bewoner heeft overigens een meldplicht tussen 21.00 en 21.30 uur. Na die tijd is er altijd bewaking aanwezig die een oogje in het zeil houdt.'

Mentorgroepen

Nu de instroom van AMA's afneemt, verandert ook het werk van de mentoren. 'Tegenwoordig begeleiden we jongeren veel meer bij de terugkeer naar hun vaderland. In het begin reageerden jongeren boos en verdrietig, omdat zij niet waren voorbereid op het maken van plannen gericht op terugkeer. Daarom werken we sinds 2004 vol-

gens een aangepaste methode die gericht is op terugkeer in plaats van integratie. Alle AMA's zijn ondergebracht in een mentorgroep die gekoppeld is aan een voogd van NIDOS. In een cyclus van zes weken worden begeleidings-gesprekken gevoerd met de AMA. Tijdens de individuele gesprekken worden telkens nieuwe doelen gesteld. Die worden vervolgens in een trajectplan beschreven en geëvalueerd', besluiten mentoren Lindie en Nadia.

Aos Alshatal



Maarten Visser



ENARO grensoverschrijdend

ENARO – European Network of Asylum Reception Organizations – ontwikkelt zich tot een kennisplatform op Europees asielgebied, dat expertise en medewerkers uitwisselt. In 2004, het derde ENARO-jaar, is de pioniersfase afgesloten met de ondertekening van een gezamenlijk Basic Document door de inmiddels tien deelnemende landen: België, Zweden, Denemarken, Tsjechië, Spanje, Noorwegen, Hongarije, Ierland, Groot-Brittannië en Nederland. Een tweegesprek met Maarten Visser, stafmedewerker Externe betrekkingen van het Centraal Bureau én één van de drijvende krachten achter ENARO en met Joep Abbing, programmabegeleider cluster Flevoland, die in 2004 deelnam aan het uitwisselingsprogramma.

MV Toen ENARO in 2001 ontstond, was het doel een Europese federatieve samenwerking voor asielopvang. Die kwam er uiteindelijk niet, doordat de opvang in alle deelnemende landen net even anders is georganiseerd. In Denemarken bijvoorbeeld, verzorgt het Deense Rode Kruis de opvang. Die hebben heel andere regels dan wij. Naast ENARO zijn er elke twee jaar Europese opvangconferenties. Inmiddels houdt een clubje binnen ENARO zich bezig met het opstellen van de agenda en de organisatie van die conferenties. De oprichting van ENARO vond plaats

in Nederland, in het Tropeninstituut in Amsterdam. Daar werden we het er snel over eens dat we een netwerkorganisatie willen zijn. Informeel en met een platte structuur. In april 2001 vond de eerste uitwisselingsronde tussen medewerkers plaats. Aan de hand van gemeenschappelijke thema's kijken zij twee weken lang hoe een ander land daar mee omgaat. In 2004 waren er vanuit Nederland uitwisselingen met Tsjechië, België, Zweden en Ierland, twee per half jaar. Joep ging naar België.

JA Ten tijde van de uitwisseling was ik opvangmedewerker B. De uitzending trok me. Kijken hoe een ander land omgaat met zaken als sancties, terugkeer en stimuli. In april 2004 mocht ik bij Maarten op 'audiëntie', samen met de andere mensen die voor uitzending in aanmerking wilden komen. Daarvan werden er vier geselecteerd.

MV We letten er bij de selectie op of iemand het COA goed kan vertegenwoordigen. Je moet parate kennis hebben over de organisatie. De selectie vindt daardoor op redelijk overrompelende wijze plaats.

JA Ik had me goed voorbereid. Maar ik vind sowieso dat ik me moet verdiepen in wat het betekent om opvangmedewerker bij het COA te zijn, in de context van politieke en maatschappelijke ontwikkelingen. Bijna niemand is zo kwetsbaar als een asielzoeker. Elke dag staat er wel iets over in de media.

Discussiëren tot de essentie

JA Doordat elk land de opvang op een andere manier heeft georganiseerd, moet je je tijdens de uitwisseling goed in de structuur verdiepen. Ik had een week nodig om die echt te doorgronden. En ik zat nog maar in België, waardoor er geen taalbarrière was.

MV Het is beleid dat er twee mensen uit verschillende landen in een gastland een parallelprogramma volgen op verschillende thema's. Ze trekken deels samen op, onder andere voor reflectie van hun bevindingen.

JA Ik zat in België met een Tsjechische collega. We zijn naar allerlei organisaties geweest en hebben gepraat over hun insteek. Ik toetste die aan de Nederlandse situatie en zij aan de Tsjechische. Daardoor leer je andere kanten zien. Dat verruimt je blikveld. Je ziet in die twee weken alle aspecten van de Belgische opvangkeuken, de positieve en minder positieve. We werden meegenomen naar een opvangcentrum en we werden op sleeptouw genomen door 'de mooiste stad van België', Gent. Op een terras hebben we nog heel intensief doorgesproken over de opvang. Wat mij opviel was dat bijvoorbeeld in de TV-zaal de medewerkers bepaalden wat er op stond. Hier in Nederland zijn de asielzoekers daar vrijer in. Het is interessant om te kijken hoe je tot zo'n keuze komt. Er zijn ook felle discussies gevoerd. Die brengen je wel tot de essentie. In Nederland was op dat moment bijvoorbeeld terugkeer een hot item. Voor België was dat een lastig onderwerp. Terwijl Zweden er juist heel erg mee bezig is.

Slotconferentie

MV Tijdens de jaarlijkse slotconferentie komen alle medewerkers die zijn uitgezonden bij elkaar in Tsjechië. Daar wordt gekeken naar onder andere best practices.

JA Daar hoor je echt alle verschillende inzichten en verhalen van mensen. Ook van degenen die in Nederland zijn geweest. In elk land vallen andere dingen op. Spanje is niet gericht op terugkeer, daar wordt heel raar naar ons gekeken. En in Zweden heb je bijvoorbeeld geen scheiding tussen de IND en het COA. Daar is ons model voor de casemanager in het nieuwe opvangmodel door beïnvloed. Net zoals het sanctie- en stimuleringsbeleid is beïnvloed door België.

MV Niet door het één-op-één te kopiëren, maar wel als reflectie en inspiratie.

JA Wat me opviel: elk land regelt de opvang op zijn eigen manier en overal loopt het. De kwaliteit is niet overal gelijk, maar je kunt niet zeggen dat een bepaalde aanpak goed of fout is. De manier moet passen bij het land.

MV In Midden- en Oost-Europa zie je dat er met minder middelen ook fatsoenlijke opvang wordt geboden. Daar kunnen wij veel van leren. In Tsjechië is bijvoorbeeld de veiligheid voor meisjes en vrouwen en andere kwetsbare groepen goed opgelost. Andersom dienen ook wij als voorbeeld voor anderen. In Zweden zag ik dat het verslag van een COA-medewerker van de uitwisseling daar als handleiding werd gegeven aan iedere binnenkomer. Dat is leuk.

Expertmeetings

MV We komen ook steeds sneller tot uitwisseling van expertise tussen landen. Ter voorbereiding op het nieuwe Opvangmodel hebben leden van de hoofddirecties in 2004 een studiereis gemaakt naar drie ENARO-landen. Dat gaat door de intensieve samenwerking veel makkelijker. Voor de pilot Opvang in de regio, die Nederland samen met Denemarken en Engeland gaat doen, kunnen we veel leren van Spanje, dat nu al in Afrika opvang biedt, in de Spaanse Sahara. Ik verwacht ook veel van de expertmeetings. Daarvan vond de eerste plaats in 2004. Vijftien landen spraken begin juli twee dagen lang over de opvang van AMA's. Doordat Nederland in de tweede helft van 2004 voorzitter was, vond die meeting plaats in Driebergen. Er werd met argusogen gekeken naar onze AMA-campus in Vught. Tot ze met eigen ogen zagen: ja, er heerst een streng bewind en er is een strak dagelijks schema, maar dat is het dan ook wel. De beeldvorming is bijgesteld.

Joep Abbing







COA

Centraal Orgaan opvang asielzoekers

Jaarverslag 2004

Beweging in de organisatie





Beweging in de organisatie

Om onze kerntaak, de opvang van asielzoekers, goed te kunnen uitvoeren, hebben we een organisatie nodig die deskundig en flexibel is. Met medewerkers die staan voor wat ze doen, met heldere verantwoordelijkheden. Helder voor zichzelf en vooral ook voor anderen, binnen en buiten het COA. In 2004 hebben medewerkers en management laten zien samen zo'n organisatie te vormen.

In dit deel van het jaarverslag 2004 treft u informatie aan over de organisatie van het COA. Aan de orde komen onder andere de nieuwe sturingsrelatie met het ministerie van Justitie, organisatieontwikkelingen zoals het nieuwe Opvangmodel en de reorganisatie, het personeelsbeleid, en het ziekteverzuim. In een aparte Financiële Verantwoording 2004 kunt u lezen hoe het budget in 2004 is besteed.

Bedrijfsmatig werken

Nieuwe sturingsrelatie

Op 1 januari 2004 trad de nieuwe sturingsrelatie in werking tussen het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) en het ministerie van Justitie. De rollen van het ministerie als opdrachtgever en eigenaar zijn voortaan gescheiden. De nieuwe sturingsrelatie moet zorgen voor transparantie en een efficiënte inzet van publieke middelen. Bovendien moet dit nieuwe model het COA in staat stellen om bedrijfsmatig te opereren.

Risicoanalyse

De overheid moet meer bedrijfsmatig werken. Dat geldt ook voor het COA. Het management is primair verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering: de sturing en beheersing van bedrijfsprocessen – primair én facilitair – om de doelstellingen te kunnen halen. Resultaatgericht sturen en de risico's kennen en beheersen zijn hiervoor noodzakelijk. Naast het afleggen van verantwoording over de geleverde prestaties, moet het management op termijn ook een redelijke zekerheid geven dat risico's worden beheerst (in control). Om te kunnen inspelen op de toekomst en een gedeeld inzicht te krijgen in de belangrijkste risico's in de bedrijfsvoering, besloot de Directieraad in februari 2004 COA-breed een strategische risicoanalyse uit te voeren en dit de komende jaren te blijven doen. De risicoanalyse geeft uitkomsten over de meest en minder risicovolle taakgebieden in de realisatie van de doelstellingen. Op basis daarvan kan het management de juiste beheersingsmaatregelen nemen. Risicomanagement is de basis voor een zogenoemd 'in control statement', een mededeling over de bedrijfsvoering.

Organisatieontwikkeling

Nieuw Opvangmodel

De ontwikkeling van een nieuw Opvangmodel stond in 2004 centraal. In dit model zijn de kerntaken van het COA – woonbeheer en begeleiding & beïnvloeding – uitgewerkt in een procesmodel. Daaruit zijn nieuwe functies ontstaan en er is een nieuw formatiemodel ontwikkeld. De oude opvangfuncties zijn op 31 december 2004 vervallen. In de loop van december zijn de medewerkers al geplaatst in hun nieuwe functie van huismeester, woonbegeleider, programmabegeleider of casemanager. Vanaf 1 januari 2005 heeft elke locatie een locatiecoördinator. De afdeling diensten kent zijn eigen coördinator.

Het nieuwe Opvangmodel heeft ook invloed op de vrijwilligers. Het vrijwilligersbeleid is in 2004 ondergebracht bij de concerndirectie P&O. Na een inventarisatie van het bestaande beleid en van de behoefte aan aanpassingen, is de inzet vastgesteld in het nieuwe Opvangmodel. In 2005 start de ontwikkeling van een passend HRM-beleid voor vrijwilligers. Het Opvangmodel kwam tot stand door gebruik te maken van kennis en ervaring van een groot deel van de organisatie. Hiervoor vond een fors aantal bijeenkomsten plaats.

Reorganisatie concerndirecties

Niet alleen in de opvang, ook in de concerndirecties van het Centraal Bureau vond een belangrijke beweging plaats. De reorganisatie die in 2003 is ingezet, werd in 2004 afgerond.

Een aantal medewerkers met ondersteunende taken ging vanuit de clusters over naar de concerndirecties. Zij zijn in 2004 toegerust voor hun nieuwe rol en functie. Door deze beweging kan beter op resultaat worden gestuurd. Dit sluit aan bij de wens van het ministerie van Justitie en aan de doelstelling van het COA: meer eenheid

in sturing en een gezamenlijke focus op het primaire proces: de opvang.

Krimp

Het primaire proces, de opvang, is leidend voor de totale organisatie. Minder bewoners en minder bedden in de opvang betekent dan ook: minder personeelsleden (zie kader). De afname van het aantal fte's (17%) is lager dan de afname van de opvangcapaciteit (27%). Hiermee is de verhouding weer in balans gebracht. Het hoge natuurlijke verloop in 2003 en de reorganisatie zijn de belangrijkste oorzaken van de onbalans. Door de centralisatie van de concerndirecties nam de bezetting op het Centraal Bureau juist toe. Daar staat tegenover dat drie van de vier staf-functies niet meer vallen onder de aansturing van de clusters, maar vanuit het Centraal Bureau worden aangestuurd. De minder snelle afname van het aantal personeelsleden ten opzichte van de capaciteit zorgde ervoor dat de onderbezetting uit 2003 niet meer aan de orde is. De afname van het aantal opvangplaatsen heeft ook effect op het vrijwilligersbestand van het COA. Bij het sluiten van centra is in veel gevallen afscheid genomen van de vrijwilligers die daar actief zijn.

Nieuwe directeur

Op 1 oktober 2004 is Nurten Albayrak-Temur benoemd tot algemeen directeur COA. Algemeen directeur Hans Janssen verliet de organisatie op die datum. De functie van hoofd-directeur Opvang is vervallen. Daarmee kent het COA niet langer een tweehoofdige directie. Dit past ook bij de krimp van de organisatie.

Personeel

In loondienst	2003 3.115 medewerkers 2.684 fte	2004 2.573 medewerkers 2.278 fte
Vrijwilligers	2003 2.400	2004 1.600
Verdeling fte over Opvang en Centraal Bureau	eind 2003 1.967 311	eind 2004 1.747 in opvangclusters 383 op Centraal Bureau

Personeelsontwikkeling

De krimp zorgde voor veel bewegingen binnen het COA. Medewerkers gingen andere functies vervullen, werkten op andere locaties of verlieten het COA. Dat maakt ontwikkeling, toerusting en deskundigheidsbevordering van medewerkers nog belangrijker. Niet alleen voor de continuïteit van de bedrijfsvoering, maar ook voor de ontwikkeling van de organisatie en voor de aansluiting op de arbeidsmarkt. Belangrijke thema's voor personeelsontwikkeling waren in 2004: resultaatgerichtheid, verbinding en eigen verantwoordelijkheid. Afspraken over resultaat en ontwikkeling worden gemaakt in een gesprekscyclus. Volgens deze cyclus heeft elke medewerker jaarlijks twee gesprekken met zijn leidinggevende hierover.

Opleidingen

Om de gecentraliseerde concerndirecties voldoende toe te rusten op hun nieuwe rol en taak, volgden verschillende concernstaven een op maat gemaakte training adviesvaardigheden. Daarnaast waren er richtinggevendende opleidings-trajecten op het gebied van Veiligheid Vrouwen en Meisjes, AMA-begeleiding en secundaire traumatisering. Door de grote bewegingen van medewerkers vanwege de krimp en de reorganisatie was er veel begeleiding *on the job*.

Arbo & Ziekteverzuim

Ziekteverzuim gedaald

Ook de aanpak van het ziekteverzuim was in 2004 volop in beweging. Het ziekteverzuim daalde met 1,6% ten opzichte van 2003. Het totale ziekteverzuimpercentage over 2004 is 9,37%. Er is een beleid opgesteld waarin diverse onderdelen in samenhang worden aangepakt.

In 2004 zijn de volgende onderdelen uitgevoerd:

- themadag voor alle leidinggevenden over de aanpak van ziekteverzuim;
- beleidsnotitie met visie en uitgangspunten van het ziekteverzuimbeleid;
- protocollen voor ziekteverzuimbegeleiding voor leidinggevenden, medewerkers en casemanagers;
- managers ontvangen maandelijkse overzichten van ziekteverzuimcijfers van alle clusters en concerndirecties;
- ziekteverzuimtrainingen voor groot deel van de clusters, gericht op leidinggevenden;
- opzet Centraal Sociaal Medisch Team (CSMT) onder voorzitterschap van de algemeen directeur. Hierin worden trends, ontwikkelingen en oorzaken van verzuim en knelpunten in de arbeidsomstandigheden besproken;

- meer aandacht voor beleidsmatige aanpak van ziekteverzuim tijdens SMT's door themabesprekingen.

Arbocommissie ingesteld

In 2004 is een arbocommissie ingesteld. Die bewaakt de uitvoering van het arbo- en ziekteverzuimbeleid. De Ondernemingsraad wordt vertegenwoordigd door twee leden van de VGWM-commissie. Voorzitter van de arbocommissie is de concerndirecteur P&O. De arbocommissie heeft een evaluatie opgesteld van het Arbo Plan van Aanpak 2003/2004. Daarnaast bracht de commissie een advies uit over de arbitaken in het cluster en over de taken van de stafmedewerker facilitair.

Rookbeleid vastgesteld

In juli 2004 is een algemeen rookbeleid vastgesteld voor het COA. De kern is dat binnen COA-gebouwen niet meer mag worden gerookt.

Overige bewegingen

Keten Integratie COA (KIC)

Met de aansluiting van IBIS 2.0 op de Basis Voorziening Vreemdelingen (BVV) zette het COA in februari de eerste succesvolle stap in het programma Keten Integratie COA (KIC). Het COA neemt nu rechtstreeks gegevens van nieuwe asielzoekers over uit de BVV-database.

Na extern onderzoek besloot de Hoofddirectie in maart 2004 de automatiseringssystemen IBIS - IRIS te optimaliseren. Het samenwerkingsverband tussen Huisvesting, Opvang en ICT heeft als doel de kwaliteit en het gebruik van de systemen op een hoger plan te brengen en de samenwerking tussen gebruikers en beheerders te verbeteren.

Informatievoorziening burgers COA.nl

In april 2004 ging de nieuwe COA internetsite 'de lucht in'. De site richt zich op externe doelgroepen. Van burgers en omwonenden van opvanglocaties tot (keten-)partners, gemeenten en scholieren/studenten. In een geheel vernieuwde vormgeving geeft de site een compleet beeld van de taken en middelen die het COA inzet voor de opvang van asielzoekers.

Administratieve taken insourcen

Administratieve taken die voorheen extern door IBM werden uitgevoerd, verricht het COA vanaf 1 april 2005 voortaan zelf. De beëindigingsovereenkomst werd op 9 september 2004 getekend door IBM en het COA. Een essentieel onderdeel van de overeenkomst is dat het COA, naast de administratieve taken, ook de medewerkers overneemt die dit werk uitvoeren.

Bestuur COA

Mevrouw J.G. Kraaijeveld-Wouters (voorzitter)

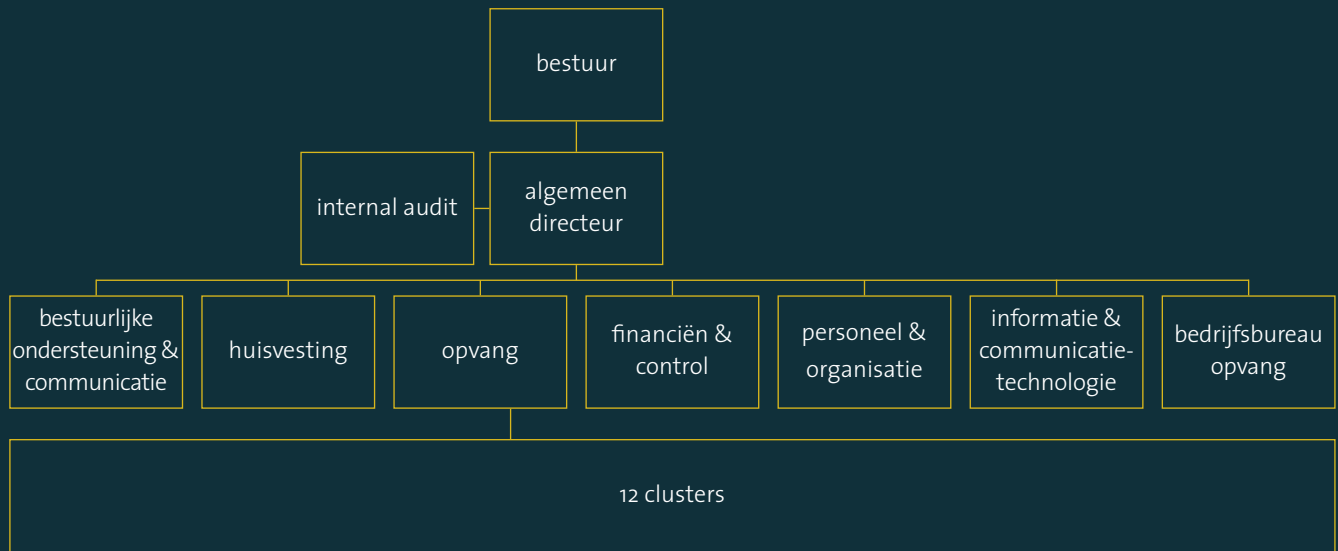
De heer ing. J.R. Nieukerke (vice-voorzitter)

Mevrouw drs. L. van Rijn-Vellekoop (secretaris/penningmeester)

De heer drs. A. Bakas (lid)

De heer mr. M.A.P. van Haersma Buma (plv. penningmeester)

Organigram



Jaarrekening (Bedragen x € 1.000)

Balans

	31 december 2004	31 december 2003
Activa		
Vaste activa		
(materiële vaste activa)	242.321	249.780
Vlottende activa		
(vorderingen)	22.129	33.601
Liquide middelen	97.620	155.106
Totaal	362.070	438.487
Passiva		
Eigen vermogen	73.262	34.962
Egalisatierekening	141.628	158.841
Voorzieningen	33.855	33.756
Kortlopende schulden	113.325	210.928
Totaal	362.070	438.487

Rekening van baten en lasten 2004

	2004 realisatie	2003 realisatie
Baten		
Baten opdrachtgever DVB (excl. krimp)	637.880	799.142
Overige baten	24.997	76.951
Bijzondere baten (krimp)	25.175	95.370
Totaal baten	688.052	971.463
Lasten		
Personeel	162.016	199.401
Materieel	161.907	224.735
Rente en afschrijvingen	21.865	85.346
Ziektekosten en MOA	160.616	194.777
Programmakosten	101.629	159.563
Bijzondere lasten (krimp)	41.719	95.370
Totaal lasten	649.752	959.192
Exploitatiesaldo	38.300	12.271
Toevoeging egalisatiereserve	7.839	5.311
Toevoeging reserve beleidsintensivering	7.660	
Resterend exploitatiesaldo	22.801	6.960

Cijfers vermeld in het Jaarverslag 2003 van het COA kunnen in verband met correcties achteraf afwijken van cijfers in dit jaarverslag

