

aan Leden COA Bestuur
van Unit Uitvoeringsprocessen en Staf
datum 16 januari 2018
betreft **Memo Initiatieven Informatievoorziening Grondrechten
(incl 4 bijlagen)**

inlichtingen bij

Inhoudsopgave

1. Aanleiding opstarten initiatieven Informatievoorziening Grondrechten
2. Richting COA voor de toekomst 2017-2018
3. De drie initiatieven in het kort
4. De drie initiatieven toegelicht met advies voor vervolg

Bijlagen

Bij deze memo zijn drie evaluatiememo's over de afzonderlijke initiatieven als bijlagen bijgevoegd, evenals de Handreiking Levensbeschouwing:

- Evaluatie Werkgroep Informatievoorziening Grondrechten
- Evaluatie Pilot Informatievoorziening Grondrechten
- Bijlage Evaluatie Pilot Informatievoorziening Grondrechten
- Handreiking Levensbeschouwing

Gevraagde besluiten:

- Op basis van besluit unittafel kennisnemen van de inhoud.
- Akkoord gaan met de verdere uitvoering conform advies unittafel 19.10.17
(zie managementsamenvatting)

1. Gaat u akkoord met het voortzetten van de Werkgroep Informatievoorziening Grondrechten als een 'Platform Informatievoorziening bewoners'?
 - 1a. Gaat u akkoord met de mogelijkheid voor het oprichten van themagroepen, op *ad hoc* basis rondom een specifieke behoefte, met een beperkt aantal – specifiek op het thema betrokken – organisaties?
2. Gaat u akkoord met de conclusies en aanbevelingen zoals genoemd in de evaluatie van de pilot?
 - 2a. Gaat u akkoord met het voortzetten van een samenwerking met maatschappelijke organisaties op het gebied van voorlichting?
3. Gaat u akkoord met de concept inhoud van Handreiking Levensbeschouwing?
 - 3a. Gaat u akkoord met het laten reviewen van deze versie van de Handreiking door externe organisaties (d.w.z. leden van de Werkgroep (zie bij 1.), met name de religieuze organisaties), zoals aan hen toegezegd?
 - 3b. Gaat u akkoord met het ter besluitvorming voorleggen van de discussiepunten van de review door externen (zie 3a.) aan unittafel en bestuur?

1. Aanleiding opstarten initiatieven Informatievoorziening Grondrechten

De afgelopen periode heeft het COA vanuit drie initiatieven samengewerkt met maatschappelijke organisaties rondom de informatie die het COA geeft aan asielzoekers over grondrechten, discriminatie en religie (art. 1 Grondwet).

De aanleiding voor deze initiatieven kwam voort uit:

- De vele contacten die COA had tijdens de hoge instroom in 2015/2016 met het maatschappelijk middenveld, ook over het geven van voorlichting over normen en waarden, (signaleren van) discriminatie en vrijheid van religie;
- Bijeenkomst op 1 maart 2016 waarin een 30-tal maatschappelijke organisaties met het COA van gedachten wisselden over de boodschap en methodieken inzake grondrechten, discriminatie en religie en welke rol partijen hierin zouden kunnen vervullen. Organisaties wilden COA hierin graag bijstaan, vanuit de bij hen aanwezige expertise en ervaring (vaak met specifieke doelgroepen);
- Brief van staatssecretaris Dijkhoff ('Aangescherpte aanpak overlastgevende asielzoekers' d.d. 31 maart 2016) waarin staat: *"Het COA zal (in dit kader) een structuur opzetten voor een werkgroep die een adviesrol zal vervullen bij het verder verbeteren en actualiseren van de voorlichting aan asielzoekers, mede gericht op de veiligheid in de opvanglocaties.... Ook zal deze werkgroep een monitorende rol vervullen door bijvoorbeeld bij het COA aan de bel te trekken als er ideeën of zorgen zijn over voorlichtingsgerelateerde zaken."*

Voor het COA is de meerwaarde van het betrekken van organisaties met name gelegen in het erkennen van de (politiek en maatschappelijke) geluiden uit de samenleving om méér en/of vaker aandacht te geven aan normen en waarden, discriminatie en grondrechten in de opvang. COA kan door organisaties om advies te vragen en hen te betrekken bij de totstandkoming van de informatievoorziening en programma's laten zien dat het open staat voor constructief kritische kritiek en dat zij bereid is om samen te werken en te leren van deze maatschappelijke en religieuze organisaties.

Het bestuur heeft besloten dat het COA maatschappelijke en religieuze organisaties op zinvolle wijze bij (het ontwikkelen van) haar informatievoorziening gaat betrekken (zie [Besluit 19 april 2016](#)).

2. Richting COA voor de toekomst 2017-2018

In februari 2017 heeft het bestuur haar toekomstvisie 'Veranderend speelveld' vastgesteld. In deze visie staat: *"In de afgelopen tijd hebben we de samenwerking met onze partners verder uitgebreid. Mede dankzij de inspanningen van provincies, gemeenten, vrijwilligersorganisaties, non-gouvernementele organisaties en vele andere (vaak nieuwe) partners en vrijwilligers hebben we de asielzoekers opvang en begeleiding kunnen bieden...De betrokkenheid van al deze partners is van cruciaal belang om onze taken te volbrengen. Die is blijvend nodig voor een effectief en samenhangend pakket van faciliteiten voor onze bewoners. De maatschappelijke vragen die we tegenkomen, vereisen steeds meer een gecoördineerde aanpak van een groot*

netwerk van keten- en samenwerkingspartners. We zien tegelijkertijd een grotere betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld en een grote burgerkracht. Deze welkome ontwikkelingen willen we graag verder benutten en inzetten. We maken dan ook ruim baan voor de vele lokale initiatieven en initiatieven van samenwerkingspartners die bijdragen aan het welzijn van asielzoekers en aan hun inburgering, integratie en participatie, ook richting arbeidsmarkt.”

En ook: *“We willen als COA nog hoogwaardiger begeleidingswerk leveren en oplossingen realiseren die voor de bewoners van onze locaties de kans vergroten op een goede toekomst, in Nederland of elders. Dit vraagt van ons een andere aanpak: nog veel meer samenwerking met meer partners.”*

De drie initiatieven zoals genoemd in deze memo geven concreet invulling aan de richting die het COA in wenst te slaan. COA heeft zich met deze initiatieven naar buiten toe transparant opgesteld over haar werk(opvatting) en zoekt hierbij zoveel mogelijk de samenwerking met externe, betrokken partijen. Ook worden er lokale initiatieven ontplooid die – na gebleken succes – tot landelijk beleid gemaakt worden.

3. De drie initiatieven in het kort

In opdracht van het bestuur zijn in de afgelopen periode drie initiatieven/producten ontwikkeld rondom de informatievoorziening over art. 1 Grondwet:

1. Werkgroep informatievoorziening Grondrechten (WIG)
2. Pilot Informatievoorziening Grondrechten (PIG)
3. Handreiking Levensbeschouwing (HL)

Deze initiatieven/producten zijn in nauwe samenwerking met maatschappelijke en religieuze organisaties en in onderlinge samenhang vormgegeven.

3.1 Werkgroep informatievoorziening Grondrechten

De start werd gemaakt door het instellen van de Werkgroep, waarin betrokken organisaties – vanuit hun expertise en ervaring (met specifieke doelgroepen) - samen met het COA werken aan het optimaliseren van de informatievoorziening rondom grondrechten, discriminatie en religie aan bewoners in de opvang. Na evaluatie blijkt dat de Werkgroep een mooi gremium is om in samen te werken en tot concrete verbeteringen voor de informatievoorziening te komen. Alle partijen willen graag een voortzetting, wel in een iets gewijzigde opzet. Zie verder memo Evaluatie WIG.

3.2 Pilot Informatievoorziening Grondrechten

Vanuit de 1 maart 2016-bijeenkomst over grondrechten, non-discriminatie en vrijheid van religie is de wens gebleken om, naast het samenwerken aan informatiemateriaal en –methodieken, ook daadwerkelijk in gesprek te gaan met bewoners over artikel 1 van de Grondwet. Deze vorm van samenwerken is in een gesprek tussen bestuur en organisaties CIO¹ en OJCM² in april 2016 toegezegd, om in pilotvorm mee te gaan experimenteren.

¹ Interkerkelijk Contact in Overheidszaken (CIO)

Samenwerkingspartners Art1 en COC zijn in de loop van het proces om diverse redenen afgehaakt bij de pilot. Dit werd zeer betreurd door het COA, OJCM en CIO. Het doel van de pilot betrof het voeren van gesprekken met bewoners over hoe de invulling van artikel 1 van de Grondwet voor hen vorm kan krijgen en welke bescherming dat kan bieden. Er is gesproken over de betekenis van artikel 1, over het gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod als basisprincipe van de Nederlandse rechtsstaat. De pilots in Azelo en Sweikhuizen blijken waardevol en gewaardeerd, door zowel bewoners, als maatschappelijke organisaties en COA-medewerkers. Deze samenwerking kan lokaal, op maat, ingevuld worden door het laten organiseren van excursies, en/of door het uitnodigen van gastsprekers als aanvullende module van het programma Wonen en Leven op een COA-locatie en/of de KNM-training. Zie verder memo Evaluatie PIG, met bijlage.

3.3 Handreiking Levensbeschouwing

Tot slot hadden de religieuze organisaties OJCM, CIO en Stg. Gave het COA gevraagd om meer inzicht te geven in de betekenis van het feit dat het COA een ‘politiek en religieus neutrale organisatie’ is. Wat kunnen organisaties dan wel (of niet) van het COA verwachten m.b.t. religie? COA heeft in een gesprek met CIO en OJCM een Handreiking toegezegd. Het onderwerp is intern stevig verkend; als besluitvorming positief uitvalt, kan de Handreiking Levensbeschouwing met externe partijen gedeeld worden. Als deze werkwijze bevalt, kan dit een vorm zijn om – op initiatief van buiten of van COA zelf – meer onderwerpen van zo’n pragmatische context en toelichting te gaan voorzien. Inbedding vindt in ieder geval plaats in het Kader Methodisch begeleiden van het COA. Zie verder de Handreiking Levensbeschouwing.

4. De drie initiatieven toegelicht met advies voor vervolg

De drie initiatieven worden hieronder nader toegelicht en van een vervolgadvisie voorzien. De gedetailleerde informatie staat in de afzonderlijke evaluatiememo’s toegevoegd bij dit memo.

4.1 Werkgroep Informatievoorziening Grondrechten

De Werkgroep bestaat sinds 6 juli 2016 uit een 20-tal maatschappelijke en religieuze organisaties die een adviserende en monitorende rol hebben ten aanzien van de voorlichting over grondrechten, discriminatie en religie door het COA aan asielzoekers (art. 1 Grondwet).

In de afgelopen periode zijn er vier bijeenkomsten georganiseerd (6 juli 2016, 13 oktober 2016, 14 februari 2017 en 7 juni 2017). De inhoud van deze bijeenkomsten was vooral gericht op:

- informeren door COA over relevante ontwikkelingen m.b.t. informatievoorziening en programma’s;
- bijdragen leveren door organisaties aan de verdere ontwikkeling van COA-programma’s als Wonen en Leven op een COA-locatie en de

² Overleg Joden, Christenen en Moslims (OJCM)

- bewustwordingscampagne voor bewoners (met voorlichtingsmateriaal als posters en flyers en de website MyCOA/sociale kaart);
- bijdragen leveren door organisaties aan werkvormen, methodieken, etc. m.b.t. informatievoorziening;
- doorgeven van zorgpunten en signalen door organisaties, voortkomend uit hun contacten op de locaties.

Op 14 februari 2017 is ook een bezoek gebracht aan locatie Azelo om in de praktijk te zien hoe de informatievoorziening gestalte krijgt.

In de afgelopen periode hebben betrokken organisaties en COA-medewerkers terug- en vooruitgeblikt op de Werkgroep. Beide partijen gaven aan dat de Werkgroep een mooi gremium is waar partijen elkaar kunnen vinden voor het optimaliseren van de informatievoorziening over grondrechten, discriminatie en religie van het COA aan asielzoekers. Door de brede samenstelling van de Werkgroep kon de informatievoorziening (zowel qua inhoud, methodieken e.d.) aangescherpt en aangevuld worden met de specifieke expertise, kunde en ervaring van de betrokken organisaties. Met name aan de COA-programma's Wonen en Leven op een COA-locatie, de bewustwordingscampagne voor bewoners (met o.a. MyCOA en voorlichtingsmateriaal) en op het terrein van veiligheid zijn zichtbare resultaten geboekt. Ook de nadere kennismaking tussen deelnemers onderling was een bijkomend (onvoorzien) voordeel. Het feit dat het COA op deze manier, in een open en constructieve sfeer, met partijen heeft samengewerkt, werd zeer gewaardeerd.

Conclusie

Het COA en de betrokken organisaties zien graag een voortzetting van de Werkgroep. Hiermee wordt ook concreet invulling gegeven aan de toekomstvisie van het COA, *Veranderend speelveld*. De gewenste vorm van voortzetting is:

1. Een '**Platform**' dat in principe open staat voor alle maatschappelijke en religieuze organisaties die betrokken zijn bij het onderwerp 'informatievoorziening aan bewoners'.
Doel: informeren, kennis en ervaringen uitwisselen, contacten onderhouden, netwerken. Frequentie: 1 a 2 x per jaar.
Pluspunt: Ook nieuwe organisaties die in contact treden met het COA kunnen gedurende het jaar aanhaken bij dit platform.
2. **Themagroepen** die *ad hoc* ingericht worden rondom een specifieke behoefte van het COA m.b.t. informatievoorziening of breder. Zo'n groep bestaat uit een aantal organisaties uit het Platform die zich specifiek met het thema bezighouden. Indien gewenst kunnen hierbij ook organisaties aansluiten die (nog) niet deelnemen aan het Platform.
Doel: concreet werken aan het optimaliseren van de inhoud/methodieken rondom een thema, vanuit specifieke kennis en kunde van de organisaties. Dit hoeft niet enkel en alleen toegespitst te zijn op grondrechten.
Frequentie: al naar gelang de behoeftes van het COA en medewerking van de organisaties.
Ingangsdatum: vanaf 2018.

Gevraagde besluiten:

1. Gaat u akkoord met het voortzetten van de Werkgroep Informatievoorziening Grondrechten als een 'Platform Informatievoorziening bewoners'?
- 1a. Gaat u akkoord met de mogelijkheid voor het oprichten van themagroepen, op *ad hoc* basis rondom een specifieke behoefte, met een beperkt aantal – specifiek op het thema betrokken – organisaties?

4.2 Pilot Informatievoorziening Grondrechten

In de periode februari tot juli 2017 heeft de Pilot Informatievoorziening Grondrechten (PIG) plaatsgevonden op twee COA-locaties, Azelo en Sweikhuizen. Deze twee locaties hebben een faciliterende rol vervuld door ruimte en tolk beschikbaar te stellen, door uitnodigingen te verspreiden, feedback te verzamelen op de bijeenkomsten en door te adviseren over de omgang met bewoners. Coördinatie van de pilot was vanuit de Unit Uitvoeringsprocessen georganiseerd. De organisatie van de pilots werd uitgevoerd door met name OJCM, met CIO op afstand. Zij hebben het programma inhoudelijk invulling gegeven, de sprekers geregeld en de excursies opgezet en uitgevoerd. Art1 en COC zijn in de loop van het proces overigens – om diverse redenen - afgehaakt bij de pilot. Dit werd zeer betreurd door het COA, OJCM en CIO. De pilot is succesvol verlopen. Op beide locaties is een programma gerealiseerd bestaande uit een aantal groepsbijeenkomsten en excursies. In deze pilot is enkel, als start, de Arabische doelgroep meegenomen. De bewoners hebben actief deelgenomen aan de bijeenkomsten en veel ervaringen gedeeld. Er ontstond een open gesprek over de ervaringen met Nederland. Bij de excursies vonden interreligieuze dialogen plaats. Leerzaam voor zowel bewoners, als voor organisatoren en COA-medewerkers.

Samenwerking

De ervaringen met het samenwerken met lokale maatschappelijke organisaties en het tot stand komen en uitvoeren van de bijeenkomsten, is zeer verschillend ervaren op beide locaties. Dit maakt de pilot extra succesvol, omdat er aan de hand van verschillende aanpakken getest is wat het beste werkt.

De pilot laat zien dat lokale samenwerking met maatschappelijke organisaties een meerwaarde heeft, door met name het organiseren en begeleiden van excursies. Op die manier maakt de bewoner van het azc kennis met de mogelijkheden die de Nederlandse samenleving biedt, gerelateerd aan artikel 1 van de Grondwet. De bewoners hebben de excursies erg gewaardeerd. De interreligieuze dialoog en verdieping van wat artikel 1 van de Grondwet tot stand brengt, werd vooral hier zichtbaar voor bewoners.

Conclusie

De pilots zijn succesvol gebleken en verdienen voortzetting binnen het COA. De plek van de excursies kan gezien worden als onderdeel van de KNM-training of als aanvullende module van het programma Wonen en Leven op een COA-locatie. Het COA heeft ervaren dat vakmanschap van het trainen en het omgaan met groepsdynamiek van wezenlijk belang is voor het succes van het bespreken van een onderwerp als artikel 1 met deze specifieke doelgroep. Zodoende pleiten we er ook voor

dat, naar aanleiding van de ervaringen in de pilot, een ervaren en neutrale gastspreker, met kennis over artikel 1, uitgenodigd wordt door het COA bij deze programma-onderdelen. Gebleken is dat het feit dat een extern persoon een bijeenkomst leidt, meer openheid biedt voor de bewoners. Overigens is er geen monopoliepositie ontstaan voor de betrokken religieuze organisaties om voortaan altijd betrokken te worden bij dergelijke excursies en het voeren van gesprekken.

Gevraagde besluiten:

2. Gaat u akkoord met de conclusies en aanbevelingen zoals genoemd in de evaluatie van de pilot?
- 2a. Gaat u akkoord met het voortzetten van een samenwerking met maatschappelijke organisaties op het gebied van voorlichting?

4.3 Handreiking Levensbeschouwing

Het COA is een ‘politiek en religieus neutrale organisatie’: externe organisaties wilden graag van het COA weten wat dit in de praktijk inhoudt. Hoe geeft het COA hier vorm aan, in relatie tot en met haar omgeving? Hiervoor stelt het COA een Handreiking Levensbeschouwing op, zoals toegezegd aan CIO en OJCM. Stichting Gave en het Humanistisch Verbond willen ook graag betrokken zijn in dit proces.

De Handreiking Levensbeschouwing biedt COA-medewerkers een houvast of denkrichting in situaties waar **de (uiting van) levensbeschouwing van een bewoner** een rol speelt of wanneer religieuze of levensbeschouwelijke organisaties rondom een locatie contact zoeken met COA en/of bewoners. En zij geeft aan deze organisaties inzicht in hoe het COA met dit thema omgaat en wat zij hierbij kunnen en mogen verwachten van het COA. Inbedding van de Handreiking vindt plaats in het Kader Methodisch begeleiden van het COA.

De Handreiking is stevig intern verkend met Uitvoering (als Platform loma’s, diverse andere loma’s en medewerkers) en JZ. Ook is deze in het Portefeuilleoverleg besproken.

De afspraak met externe partijen is dat zij nog een mogelijkheid hebben om input te leveren. Daarvoor is instemming met de concept Handreiking vanuit unittafel en bestuur voorwaardelijk.

Gevraagde besluiten:

3. Gaat u akkoord met de concept inhoud van Handreiking Levensbeschouwing?
- 3a. Gaat u akkoord met het laten reviewen van deze versie van de Handreiking door externe organisaties (d.w.z. leden van de Werkgroep (zie bij 1.), met name de religieuze organisaties), zoals aan hen toegezegd?
- 3b. Gaat u akkoord met het ter besluitvorming voorleggen van de discussiepunten van deze review (zie 3a.) aan unittafel en bestuur?