



Asielopvang van kinderen en jongeren die alleen naar Nederland zijn gekomen bij het COA

Oktober 2022

Met deze notitie geeft het COA informatie over de opvang en begeleiding van kinderen en jongeren door het COA. Het gaat om alleenstaande minderjarigen vreemdelingen (amv) in de leeftijd van 13-18 jaar. Door een verhoogde instroom en de verwachting dat dit het komende jaar zo blijft, is het COA dringend op zoek naar nieuwe locaties.

Achtergrondinformatie over de situatie van de kinderen en jongeren

Er komen kinderen/jongeren zonder ouders of begeleiders naar Nederland. Ze komen alleen of samen met andere kinderen of volwassenen naar Nederland en vragen hier asiel aan. De jongeren hebben veel meegemaakt. Ze komen uit verschillende delen van de wereld en hebben hun land verlaten door oorlog, vervolging, armoede of gebrek aan toekomstperspectief. Tijdens hun reis of daarvoor hebben de meesten van hen schokkende ervaringen meegemaakt. Veel kinderen/jongeren komen via een mensensmokkelaar. Ze zijn hun familie, land en blik op de toekomst kwijt. Door wat ze hebben meegemaakt, hebben ze geleerd zich niet goed te binden en vertonen ze vaak versneld volwassen gedrag.

In Nederland krijgen ze te maken met een cultuurschok; de omgeving waar ze vandaan komen is vaak minder vrij, ze zijn over het algemeen opgevoed in een wij-cultuur, soms met strikte religieuze regels. In Nederland zitten ze in een onzekere situatie: ze weten niet of ze mogen blijven, hoe het gaat met hun familie en hoe hun toekomst eruit ziet. Toch zijn deze kinderen/jongeren vaak wel veerkrachtig. Een veilige opvangplek en de juiste begeleiding zorgen dat er ruimte is om weer te ontspannen, tot rust te komen en zich voor te bereiden op hun toekomst.

Jongen uit Afghanistan, 17 jaar: Toen ik net aankwam in Nederland had ik het heel erg zwaar. Ik was voor de eerste keer alleen weg van mijn moeder en vond dat vreselijk. Ik wilde helemaal niet weg uit Afghanistan, maar ik moest. Ik had eigenlijk geen flauw idee waar ik was en wat ik van Nederland kon verwachten. Ik wist niets over dat land en ik wilde het ook niet echt weten. Ik wilde naar huis, naar mijn familie en eigenlijk zou ik dat nog steeds het liefste willen.

De jongeren komen uit heel de wereld. Op dit moment komen de meeste jongeren uit Syrië. Voor de rest van de jongeren geldt dat dit nogal divers is en per week fluctueert. Er kan gedacht worden aan landen zoals Gambia, Jemen, Marokko, Irak en Eritrea.

Begeleiding door het COA

Het COA begeleidt de kinderen/jongeren. Zij worden opgevangen in een groepslocatie en krijgen de beschikking over een slaapkamer vaak samen met een ander kind/jongere. De kinderen zijn van allerlei nationaliteiten en met verschillende sociale, culturele en religieuze achtergronden. In de opvang locaties werken we voornamelijk met HBO opgeleide en SKJ-geregistreerde jeugd professionals die 24 uur per dag de kinderen en jongeren methodisch begeleiden in hun verdere ontwikkeling. Nidos de jeugdbeschermingsorganisatie verzorgt het voogdijschap voor de kinderen/jongeren. De COA-medewerkers en de jeugdbeschermers werken nauw samen in de begeleiding van het individuele kind.



De COA medewerker begeleidt als zijnde een mentor de kinderen/jongeren om steeds meer voor zichzelf te zorgen. De kinderen/jongeren leren doelen stellen, krijgen inzicht in hun vaardigheden en zicht op hoe hun toekomst er uit ziet. Belangrijk is ook dat de kinderen/jongeren zich veilig en op hun gemak voelen, want alleen dan kunnen kinderen/jongeren zich goed ontwikkelen.

COA-medewerkers zijn 24 uur per dag op de locatie aanwezig waardoor zij de jongeren goed kennen. Per dag zijn er minimaal twee begeleiders in de ochtend, drie in de middag en twee in de nacht. Naast de inzet van COA medewerkers kan er ook aanvullend inzet zijn van beveiligingsmedewerkers en begeleiding van culturele mediators.

De kinderen/jongeren leren een vast dagritme te krijgen dat structuur in hun leven brengt: opstaan, ontbijten, naar school, huiswerk maken, eten, koken. Er zijn duidelijke huisregels, bijvoorbeeld wanneer de kinderen door de week en in het weekend binnen moeten zijn. Het COA controleert twee keer per dag (ochtend en avond) of iedereen aanwezig is. De mentor leert hen over de Nederlandse gewoonten en gebruiken en begeleidt hen in het verder ontwikkelen van vaardigheden. Ze worden gestimuleerd zo veel mogelijk deel te nemen aan activiteiten ook in de wijk en het COA nodigt de buurtbewoners uit om de bewoners van de opvanglocatie te betrekken bij activiteiten.

Jongen van 16 uit Syrië: 'Het was er leuk, het was er veilig. De regels zijn moeilijk als je ze niet weet. Bijvoorbeeld de tijden voor de keuken, of hoe je moet fietsen. Dit was de eerste maand moeilijk. Alles draait hier om tijd. Je moet de regels respecteren. In het begin kende ik de regels niet. Maar mijn mentor en de andere mentoren hielpen me.'

Opvanglocaties

Zolang kinderen/jongeren nog in de procedure voor het verkrijgen van een vergunning zitten, worden ze opgevangen in de zogenoemde proces opvanglocaties (poa) waar circa 50 kinderen/jongeren worden opgevangen. Wanneer duidelijk is dat de asielaanvraag is afgewezen worden ze in een zogenoemde kleinschalige woonvoorziening (kwv) opgevangen. Op een kwv worden circa 20 kinderen/jongeren opgevangen. Op de poa starten de kinderen/jongeren met school, meestal in een internationale schakelklas (ISK) om vervolgens door te stromen naar regulier onderwijs. Op alle locaties bieden we naast individuele begeleiding ook vrijetijdsactiviteiten.

Geschikte locaties voldoen aan een aantal minimale eisen. Het COA kijkt naar het bruto vloeroppervlak en de indeling van panden geschikt voor 20 of 50 opvangplekken. Ook is de fietsafstand (max. 12 km) van school een belangrijk criterium. Voorkeur voor de kwv is in of dichtbij een woonwijk. En natuurlijk het verkrijgen van een vergunning met de juiste bestemming.

Wanneer er aanbod is wordt eerst geschouwd door het COA en als er mogelijkheden lijken te zijn wordt met de gemeente afstemming gezocht voor nadere afspraken. Het COA vangt op haar locaties zowel jongens en meisjes op. De samenstelling van de groep hangt af van welke kinderen/jongeren op dat moment in Nederland asiel aanvragen. Over het algemeen zijn er meer jongens dan meisjes. Kamers van jongens en meisjes zijn gescheiden. Jongens delen



een kamer met jongens, meisjes met meisjes. Over het algemeen vinden de jongeren het prettig om een kamer te delen.

Hoe verloopt de asielprocedure

Nederland kan kinderen/jongeren onder de 18 jaar conform de wet niet terugsturen omdat ze minderjarig zijn en geen ouders of familie bij zich hebben. Daarom krijgen zij altijd opvang, onderwijs en begeleiding gericht op hun toekomst in of buiten Nederland totdat ze 18 jaar en voor de wet volwassen zijn.

De asielprocedure neemt in principe maximaal zeven weken in beslag, maar in de praktijk kan dit (vanwege achterstanden IND) uitlopen tot vier à vijf maanden en soms nog langer. In deze fase worden de kinderen/jongeren opgevangen in een poa. Na afronding van de procedure verhuizen de jongeren naar een kleinschalige opvang in het land. Afhankelijk van de uitkomst van de asielprocedure is dit een kleinschalige opvang bij Nidos (als kinderen/jongeren een verblijfsvergunning krijgen) of het COA (als hun asielprocedure verlengd wordt of hun verblijfsvergunning afgewezen wordt).

Contact met omwonenden en andere betrokkenen.

Het COA en de gemeente trekken samen op om ervoor te zorgen dat omwonenden en bedrijven in de omgeving van een nieuwe opvanglocatie voor kinderen/jongeren goed geïnformeerd worden over de komst van de kinderen/jongeren. Omdat de komst van een opvanglocatie vragen kan oproepen, organiseren de betrokken gemeente en het COA vooraf altijd een informatiebijeenkomst voor omwonenden en belanghebbenden. Tijdens zo'n informatiebijeenkomst zijn alle betrokken partijen en verantwoordelijken aanwezig om uitleg te geven en vragen te beantwoorden.

Als de locatieopvang in gebruik is genomen, organiseert het COA regelmatig een overleg met omwonenden waarin de manager van de locatie met buurtbewoners, gemeente en politie overlegt hoe het gaat met de opvang.

Onderwijs

Vanaf het moment dat kinderen en jongeren in Nederland asiel aanvragen, zijn ze leerplichtig. Er wordt zo snel mogelijk onderwijs georganiseerd. Het is een wettelijke verplichting dat zij binnen drie maanden onderwijs krijgen. In eerste instantie is dat ISK-onderwijs (internationale schakelklas). Op het moment dat hun Nederlands goed genoeg is, volgen zij regulier onderwijs. Gemeenten hebben de verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat er onderwijs beschikbaar is. De manager amv van het COA heeft contact met de gemeente om gezamenlijk afspraken te maken over de wijze waarop het onderwijs wordt georganiseerd. Via de gemeente wordt de onderwijsorganisatie bij dit overleg aangesloten. Hierbij kunnen overigens op verzoek van de gemeente ook een adviseur van LOWAN en/of een regio coördinator van OCW aansluiten om te ondersteunen.

De gemeente is ook verantwoordelijk voor de huisvesting en inrichting van het onderwijs als voorziening. Voor primair onderwijs heeft de gemeente recht op bekostiging op basis van de OHBA-regeling. Voor het voortgezet onderwijs is de bekostiging van de onderwijshuisvesting georganiseerd via het gemeentefonds. Als door een tijdelijk karakter van de noodopvang de reguliere bekostiging niet toereikend is, kan de gemeente een aanvullende



maatwerkbekostiging aanvragen bij het COA. Het ministerie van OCW heeft een infosheet ontwikkeld voor gemeenten die noodopvang overwegen of organiseren.

Gezondheidszorg

Asielzoekers maken voor hun gezondheidszorg gebruik van de organisatie GezondheidsZorg Asielzoekers (GZA) die aanwezig is op alle asielzoekerscentra. Deze dienst heeft eigen verpleegkundigen en artsen en staat in nauw contact met de GGD en lokale huisartsenposten. Ook de jongeren maken hier gebruik van. GZA verzorgt de huisartsenzorg voor asielzoekers op of nabij elk asielzoekerscentrum. De wijze waarop deze zorg is georganiseerd is vergelijkbaar met de huisartsenzorg voor Nederlanders. Dit betekent dat de jongere eerst naar de huisarts gaat voordat hij, indien nodig, wordt doorverwezen. Voor de publieke gezondheidszorg asielzoekers (PGA) heeft het COA een contract afgesloten met GGD GHOR Nederland. De regionale GGD verzorgt o.a. de volgende taken: jeugdgezondheidszorg 0-18 jaar, infectieziektepreventie en -bestrijding, individuele seksuele gezondheidszorg en preventie soa en hiv, gezondheidsbevordering en tuberculosescreening, -preventie en -bestrijding.

Veiligheid

De kinderen/jongeren zitten in de puberleeftijd. In deze leeftijdsfase ontwikkelen ze hun eigen identiteit en als onderdeel daarvan verkennen ze, net als alle andere pubers hun eigen grenzen, die van hun omgeving en die van hun toezichthouders. Tot zover zijn deze jonge asielzoekers niet anders dan andere kinderen/jongeren. Maar zij hebben doorgaans wel al meer 'bagage', zoals hiervoor aangegeven. Deze combinatie, hun levensfase en wat zij hebben meegemaakt, zorgt wel eens voor emotionele reacties die soms ook gepaard kunnen gaan met grensoverschrijdend gedrag. Desondanks is het op de locatie meestal rustig en ervaart de omgeving geen overlast. Dit komt enerzijds doordat medewerkers van het COA erop getraind zijn om bij deze groep grenzen te stellen en de kinderen/jongeren tot rust en tot zichzelf te laten komen. En anderzijds door de goede samenwerking, onder meer in structurele periodieke overleggen, tussen alle betrokken partijen, zoals gemeente, COA, Nidos en politie. Hierdoor kunnen signalen vroegtijdig worden opgepikt en kunnen waar nodig tijdig interventies plaats vinden.

Het COA heeft voor grensoverschrijdend gedrag instrumenten ontwikkeld die medewerkers mogelijkheden geven om tijdig in te grijpen bij zorgsignalen. Deze variëren van het trainen van medewerkers in omgaan met bepaald gedrag, het inzetten van interculturele mediators of plaatsen van jongeren in alternatieve opvangvormen. Het meeste grensoverschrijdend gedrag wordt zichtbaar in de woongroep, als er irritaties of ruzies tussen jongeren onderling zijn of discussies met de begeleiders. Bij overlast buiten de locatie worden, indien nodig, straatcoaches of wordt de politie ingeschakeld zoals dat ook zou gebeuren bij overlast door autochtone jongeren. Bij de komst van een nieuwe locatie is er nauw contact met de gemeente en politie om afspraken te maken.

In 2022 zien we - mede door de ontwikkelde instrumenten op basis van ervaringen in voorgaande jaren - een daling van het aantal incidenten voor amv. De ervaringen van de vele gemeenten waar we afgelopen jaar een noodopvang voor amv hebben geopend, laten dit ook zien. Er is vooral positiviteit die de komst van deze jongeren meebrengt naar de omgeving. Diverse burgemeesters zijn bereid hier over te vertellen.



Sharmaake, intercultureel mediator bij het COA over een Somalische jongen in de opvang: 'Doordat ik zelf veel heb meegemaakt, kon ik deze jongen goed helpen. Ik stortte me als tiener ook volledig op school, had ook hulp nodig, was net zo verlegen als hij. Dat kon ik hem allemaal vertellen. Het hielp ook dat ik net als hij uit Somalië kom. Somaliërs denken niet in de lange termijn, maar zeggen bij alles 'inshallah': 'als God het wil'. Juist door dat cultuurverschil ging het tussen de jongen en zijn voogd eerst niet goed. 'Wat is je plan?' vroeg zij elke keer als ze hem zag. Hij werd gek van die vraag. Omdat ik ook Somalisch ben, zijn taal spreek, vertrouwt hij mij, en kon ik hem die vraag wel stellen.'

Vrijwilligerswerk

Vaak zijn er lokale welzijns- of vrijwilligersorganisatie die graag een bijdrage willen leveren aan een goede opvang. Vrijwilligers kunnen zich ook rechtstreeks melden bij het COA. Als er een locatie komt, is hierover overleg tussen de gemeente en het COA.

Meerwaarde opvanglocatie in een gemeente

Naast het bieden van een veilige plek voor de kinderen/jongeren, kan een opvanglocatie een bijdrage leveren aan bijvoorbeeld de sociale cohesie door vrijwilligerswerk en participatieactiviteiten, lokale ondernemers kunnen extra inkomsten verkrijgen, er is meer werkgelegenheid en meer aanbod leerlingen voor scholen.

Financiële vergoedingen

Tevens zijn er financiële compensatie regelingen voor gemeenten. Gemeenten met een asielopvang hebben recht op verschillende financiële vergoedingen. De uitkering van die vergoedingen loopt via het COA.

De financiële regelingen voor gemeenten met een opvang voor asielzoekers zijn vastgelegd in het Faciliteitenbesluit opvangcentra. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties stelt jaarlijks de normbedragen vast voor de vergoedingen ervan en publiceert ze in de septembercirculaires van het gemeentefonds.

Het COA verzoekt gemeenten elk jaar om een opgave van het aantal asielzoekers dat op 1 januari van dat jaar op het adres van de COA-opvang staat ingeschreven in de Basisregistratie personen (BRP). Op basis van die opgaven berekent het COA de bijdrage voor dat jaar. De gemeente ontvangt een toekenningsbrief van het COA. De betaling verloopt via een decentralisatie-uitkering van het ministerie van BZK.

Voor gemeenten waarmee het COA een bestuursovereenkomst of een overeenkomst voor een andere, aanvullende opvanglocatie heeft, bestaan de volgende regelingen:

1. Vergoeding Capaciteitsplaatsen

Voor bewoners van een COA-locatie die niet zijn ingeschreven in de Basisregistratie personen (BRP) heeft een gemeente recht op een vergoeding voor algemene voorzieningen zoals openbaar vervoer en infrastructuur (artikel 3, Faciliteitenbesluit). Deze vergoeding Capaciteitsplaatsen compenseert de gelden die gemeenten daarvoor per inwoner ontvangen vanuit het gemeentefonds. De hoogte ervan wordt als volgt berekend:



Centraal Orgaan opvang asielzoekers

- $(\text{capaciteit opvanglocatie}) \times (\text{uitkeringsbedrag}) \times (\text{uitkeringspercentage}) \times (90\% \text{ bezettingsgraad}) \text{ minus } ((\text{aantal in de BRP ingeschreven asielzoekers}) \times (\text{uitkeringspercentage}))$.

2. Vergoeding Wooneenheden

Ter compensatie van gemiste inkomsten vanuit de onroerendezaakbelasting (ozb) hebben gemeenten recht op de vergoeding Wooneenheden (artikel 4, Faciliteiten besluit). Vijf bewoners vormen samen één wooneenheid.

3. Vergoeding voor (vrijwilligers)werkgroepen

Gemeenten kunnen een financiële tegemoetkoming aanvragen voor de subsidie die ze verlenen aan vrijwilligerswerkgroepen die werkzaamheden verrichten in of voor het opvangcentrum (artikel 6, Faciliteitenbesluit). Deze eenmalige vergoeding bedraagt € 454,00 per jaar, ongeacht het aantal werkgroepen.

4. Vergoeding voor voorlichtingskosten

Voor de reguliere voorbereidingskosten vanwege de vestiging van een nieuw opvangcentrum ontvangen gemeenten een eenmalige tegemoetkoming in de kosten van € 11.345,- (artikel 6, Faciliteitenbesluit).

5. Vergoedingen bij een noodopvang

Ook gemeenten die op een andere manier zijn betrokken bij de centrale opvang van asielzoekers ontvangen hiervoor een vergoeding (artikel 5, Faciliteitenbesluit). Het bedrag voor deze uitkering is €18,15 per asielzoeker per maand.

6. Jeugdhulp

Voor de WMO geldt dat gemeenten geen extra kosten hebben. Voor bewoners van het COA valt de WMO onder de regeling Medische zorg Asielzoekers (RMA).

De ervaring leert dat op een proces opvanglocatie er bij uitzondering gebruik wordt gemaakt van jeugdhulp vanwege het kortdurende verblijf. De VNG heeft een informatiepagina voor gemeenten over jeugdhulp aan asielzoekerskinderen:

<https://vng.nl/rubrieken/onderwerpen/asielzoekerskinderen>

Vanaf 1 januari 2019 regelen de gemeenten de jeugdhulp voor kinderen en jongeren op COA-locaties. Jaarlijks is decentraal een bedrag van €5,1 miljoen beschikbaar voor jeugdhulp dat verdeeld wordt over gemeenten, gebaseerd op het gemiddelde aantal minderjarige asielzoekers in hun gemeente (op locatie). Daarvoor stuurt het COA bezettingsoverzichten naar VNG. Het bedrag wordt maandelijks overgemaakt door het ministerie van BZK.

Als de minderjarige staat ingeschreven in de BRP dan krijgt de gemeente ook budget uit de algemene uitkering voor jeugdhulp. Het budget uit de Decentralisatie Uitkering is aanvullend. Voor de minderjarigen die niet staan ingeschreven in de BRP ontvangt de gemeente de vergoeding capaciteitsplaatsen.

Vanuit het COA wordt nog uitgezocht welke mogelijkheden er zijn om tegemoet te komen in de kosten van Jeugdzorg in het geval van onbillijke hoge bedragen. Meerdere gemeenten in Nederland hebben de vraag gesteld over de gevolgen van het nieuwe woonplaatsbeginsel voor onze jonge bewoners. Voor ons is het van groot belang zo snel mogelijk duidelijkheid te kunnen verschaffen in relatie tot het landelijk beleid zodat de gemeenten hier duidelijkheid in krijgen. Hiervoor is afstemming met de ministeries van J&V en SZW.

7. Vergoedingen Onderwijs

Voor primair onderwijs heeft de gemeente recht op bekostiging op basis van de OHBA-regeling. De gemeente kan een OHBA-aanvraag indienen voor de leerlingen die er zijn. Als de uitbreiding plaats vindt, kan de gemeente een uitbreidingsaanvraag indienen volgens de voorwaarden zoals in de OHBA-regeling artikel 5 vermeld. Het aanvraagformulier is te vinden op coa.nl. De aanvraag wordt door het COA bewerkt en een beschikking opgemaakt. Dit kan tot max. 12 weken duren. Het COA ondersteunt in dit proces COA de gemeente.

**Aanvullende informatie**

Informatie over een opvanglocatie in de gemeente <https://www.coa.nl/nl/een-azc-de-gemeente>

Informatie van de VNG en COA over asielopvang in een gemeente staat hier:

<https://vng.nl/publicaties/handreiking-proces-tot-realiseren-opvanglocatie-asielzoekers>

Over voogdij-organisatie Nidos <https://www.nidos.nl/>