COA Centraal Orgaan opvang asielzoekers

Asielopvang van jongeren

die alleen naar Nederland zijn gekomen

september 2023



Met deze notitie geeft het COA informatie over de opvang en begeleiding van jongeren. Het gaat om alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv) in de leeftijd van 13 tot en met 17 jaar.

Beeld: Mariëtte Carstens

Achtergrondinformatie
over de situatie van jongeren

Er komen jongeren zonder ouders of begeleiders naar Nederland. Ze reizen alleen of samen met andere jongeren of volwassenen naar Nederland en vragen hier asiel aan. 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 jongeren komen via een mensensmokkelaar naar Nederland. Ze zijn hun familie, land en blik op de toekomst kwijt. Door wat ze hebben meegemaakt, hebben ze niet geleerd zich 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 verschilt van de Nederlandse cultuur en er gelden vaak andere gebruiken, normen, waarden en 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 jongeren vaak veerkrachtig. Een veilige opvangplek en de juiste begeleiding zorgen dat er ruimte is om tot rust te komen, zich te ontwikkelen en voor te bereiden op hun toekomst.

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 Afghanistan, Jemen, Marokko, Irak en Eritrea.







Beeld: Mariëtte Carstens

Inhoud

Begeleiding door het COA 04

Onderwijs 04

Gezondheidszorg 04

Veiligheid 04

Opvanglocaties 05

Hoe verloopt de asielprocedure? 06

Contact met omwonenden en andere betrokkenen 06

Vrijwilligerswerk 06

Meerwaarde opvanglocatie in een gemeente 06

Financiële vergoedingen 06

Jeugdzorg 07

Achtergrondinformatie
over de situatie van jongeren

Het COA begeleidt alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv). Zij worden opgevangen in een groepslocatie en krijgen de beschikking over een slaapkamer, vaak samen met een andere jongere. De jongeren hebben verschillende nationaliteiten en sociale, culturele en religieuze achtergronden. In de opvanglocaties werken hbo en mbo opgeleide en SKJ- geregistreerde jeugdprofessionals die 24 uur per dag de jongeren methodisch begeleiden in hun verdere ontwikkeling. Nidos, de jeugdbeschermings-organisatie, verzorgt het voogdijschap voor de jongeren. De COA-medewerkers en de jeugdbeschermers werken nauw samen in de begeleiding van de jongeren.

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

De 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 jongeren 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 zoveel 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.

Onderwijs

Vanaf het moment dat jongeren in Nederland asiel aanvragen, zijn ze leerplichtig. Het is belangrijk om zo snel mogelijk onderwijs aan te bieden. In eerste instantie is dat ISK-onderwijs (internationale schakelklas). Op het moment dat hun Nederlands goed genoeg is, stromen zij door naar regulier onderwijs. Gemeenten hebben de grondwettelijke verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat er onderwijs beschikbaar is. Dat geldt ook voor het onderwijs aan jongeren verblijvend op andere COA-locaties. 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 (ondersteuning onderwijs nieuwkomers) en/of een regiocoördinator van het ministerie van OCW (onderwijs, cultuur en wetenschappen) aansluiten om te ondersteunen.

De gemeente is ook verantwoordelijk voor de huisvesting en inrichting van de onderwijsvoorziening. Voor het voortgezet onderwijs is de bekostiging van de onderwijshuisvesting georganiseerd via het gemeentefonds. 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). Deze dienst heeft eigen verpleegkundigen en artsen en staat in nauw contact met de GGD en lokale huisartsenposten. Ook de jongeren maken hiervan gebruik. 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 onder andere de volgende taken: jeugdgezondheidszorg 0 - 18 jaar, infectieziektepreventie en -bestrijding, individuele seksuele gezondheidszorg en preventie soa en hiv, gezondheids-bevordering en tuberculosescreening, -preventie en -bestrijding.

Veiligheid

De jongeren waar we het over hebben, zitten in de puberleeftijd. Uit de aard van die 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 jongeren. Maar zij hebben doorgaans wel al meer ‘bagage’.



Beeld: Inge van Mill

De combinatie, hun levensfase en wat zij hebben meegemaakt, zorgt voor emotionele reacties die soms ook gepaard gaan met grensoverschrijdend gedrag. Desondanks is het op de locatie meestal rustig en ervaart de omgeving weinig tot geen overlast. Dit komt enerzijds doordat medewerkers van het COA erop getraind zijn om bij deze groep grenzen te stellen en de 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 plaatsvinden. Ook heeft het coa 24 uurs begeleiding.

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 tot het inzetten van interculturele mediators en 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 wordt, indien nodig, straatcoaches of de politie ingeschakeld zoals dat ook zou gebeuren bij overlast door lokale jongeren. Bij de komst van een nieuwe locatie is er nauw contact met de gemeente en politie om afspraken te maken.

Opvanglocaties

Zolang jongeren nog in de procedure voor het verkrijgen van een vergunning zitten, worden ze opgevangen in de zogenoemde proces opvanglocaties (pol). Wanneer duidelijk is dat de asielaanvraag is afgewezen worden ze in een zogenoemde kleinschalige woonvoorziening (kwv) opgevangen. Op de pol starten de 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. Bijvoorbeeld kookles, taallessen, workshops, sportactiviteiten, creatieve activiteiten. In onze opvanglocaties zijn veel vrijwilligers actief. Ook buiten opvanglocaties zetten mensen zich belangeloos in met initiatieven of vanuit organisaties en bedrijven. Omgekeerd helpen we op sommige locaties ook actief mee bij lokale activiteiten en evenementen.

Geschikte locaties voldoen aan een aantal minimale eisen. Het COA kijkt naar voldoende bruto vloeroppervlakte, voldoende buitenruimte en of de indeling van panden geschikt is of te maken is voor de opvang van mensen. Ook is de fietsafstand (max. 12 km) van school een belangrijk criterium. De voorkeur is in of dichtbij een woonwijk.

Bij een eventueel geschikte locatie kijkt het COA of de locatie aan de eisen voldoet en als er mogelijkheden lijken te zijn wordt met de gemeente afstemming gezocht voor nadere afspraken. Het COA vangt op haar locaties zowel jongens als meisjes op. De samenstelling van de groep hangt af van welke jongeren op dat moment in Nederland asiel aanvragen. Over het algemeen zijn er meer jongens dan meisjes. Kamers van jongens en meisjes zijn gescheiden. Over het algemeen vinden de jongeren het prettig om een kamer te delen.

Hoe verloopt de asielprocedure?

Nederland mag jongeren onder de 18 jaar 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 theorie zeven weken in beslag. In de praktijk kan dit vanwege de tijd die de asielprocedure in beslag kan nemen uitlopen tot maanden en soms nog langer. In deze fase worden de jongeren opgevangen in een proces opvang locatie (pol). 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 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 jongeren goed geïnformeerd worden over de komst van de 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.

Het Coa organiseert regelmatig een overleg met omwonenden waarin de manager van de opvanglocatie met buurtbewoners, gemeente en politie overlegt hoe het gaat met de samenwerking.

Vrijwilligerswerk

Vaak zijn er lokale welzijns- of vrijwilligersorganisaties 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

Een opvanglocatie van het COA binnen de gemeentegrenzen betekent allereerst een breed gedeelde maatschappelijke verantwoordelijkheid. Zeker in het geval van een amv opvang. Het gaat hier om kwetsbare maar zeer weerbare jongeren die een veilige omgeving zoeken om op adem te komen en om nieuwe stappen in het leven te kunnen zetten. Daar draagt de gemeente middels een opvanglocatie een forse steen aan bij. Een opvanglocatie brengt ook diversiteit en daardoor maatschappelijke verrijking. Voor de buurt, de wijk en de gemeente. Een opvanglocatie draagt ook bij aan de sociale cohesie in de buurt in de vorm van vrijwilligers die een bijdrage leveren aan activiteiten voor asielzoekers, of hen begeleiden bij hun asielprocedure (via Vluchtelingenwerk). Of vice versa, door asielzoekers die meehelpen bij lokale activiteiten of evenementen.

Een opvanglocatie geeft ook een economische impuls voor de regio. In een gemiddelde opvanglocatie voor alleenstaande jongeren werken minimaal vijfentwintig COA-medewerkers in groepsdiensten. De locatie biedt voorts werkgelegenheid aan beveiligers, schoonmakers, zorgpersoneel. Alleenstaande jongeren gaan verplicht naar school. Zo draagt een opvang ook bij aan de werkgelegenheid in het onderwijs.

Als we voor langere termijn in een gemeente asielzoekers kunnen opvangen financiert het COA een nieuwe locatie op duurzame wijze. Het principe van duurzaamheid van het COA, waarbij een opvanglocatie in de vorm van voor hergebruik geschikt gebouwd kan worden, geeft een gemeente de gelegenheid een opvanglocatie in te passen in ontwikkeltrajecten voor de langere termijn. De lokale gemeenschap kan zo na het vertrek van het COA verder met een duurzaam ontwikkelde locatie. De gemeente ontvangt daarnaast per bewoner een bijdrage en het COA zorgt voor een tegemoetkoming in de voorbereidingskosten.

Financiële vergoedingen

Werkgelegenheid minimaal 25fte en dat zijn voornamelijk nieuw te werven mensen uit de regio. 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:
• (capaciteit opvanglocatie) x (uitkeringsbedrag) x (uitkeringspercentage) x (90% bezettingsgraad) minus (aantal in de BRP ingeschreven asielzoekers) x (uitkeringspercentage).

2. Vergoeding Wooneenheden

Ter compensatie van gemiste inkomsten vanuit de onroerende-zaakbelasting (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,– 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

Gemeenten die op een andere manier betrokken zijn bij de centrale opvang van asielzoekers ontvangen hiervoor een vergoeding (artikel 5, Faciliteitenbesluit). De vergoeding voor noodopvang is op dit moment € 18,15 per asielzoeker per maand. Als door een tijdelijk karakter van de (nood)opvang de reguliere bekostiging niet toereikend is, kan de gemeente een aanvullende maatwerkbekostiging aanvragen bij het COA.

Jeugdzorg

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.

