



Dweilen met de kraan open

De bedreigde ontwikkeling van kinderen in gezinslocaties en de drempel tot adequate (jeugd)hulp

Mr. Sander Schuitemaker
Mr. Marieke Simons
Mr. Martin Vegter



Hart voor Kinderrechten



Alle rechten voorbehouden. Behoudens de door de Auteurswet 1912 gestelde uitzonderingen, mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd (waaronder begrepen het opslaan in een geautomatiseerd gegevensbestand) of openbaar gemaakt, op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg is besteed, aanvaarden de auteur(s), redacteur(en) en uitgever geen aansprakelijkheid voor eventuele fouten of onvolkomenheden.

© Defence for Children | april 2023

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	4
Voorwoord.....	9
Afkortingen	10
1. Introductie	12
1.1 Achtergrond en aanleiding voor het onderzoek	12
1.2 Doel en onderzoeksvragen	13
1.3 Onderzoeksmethode	13
2. Juridisch kader.....	15
2.1 Internationaal juridisch kader: het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind	15
2.2 Nationaal juridisch kader: de Jeugdwet.....	16
2.2.1 De Jeugdwet, een korte schets	16
2.2.2 Jeugdhulp aan kinderen in een GLO	17
2.2.3 Relevante artikelen uit de Jeugdwet	17
2.3 Nationaal juridisch kader: de Vreemdelingenwet.....	19
2.3.1 Vrijheidsbeperkende maatregel.....	19
2.3.2 Meldplicht.....	19
2.3.3 Detentie van gezinnen met kinderen voorafgaand aan uitzetting	20
2.4 Samenvatting Juridisch Kader.....	20
3. Situatieschets opvang en zorg in gezinslocaties.....	22
3.1 Het ontstaan van gezinslocaties.....	22
3.2 Omvang van de gezinslocaties	22
3.3 Duur van verblijf in gezinslocaties.....	23
3.4 Leefomgeving en vrijheidsbeperking in gezinslocaties	23
3.4.1 Vrijheidsbeperkende maatregelen.....	25
3.5 Hoe is de jeugdhulp geregeld in gezinslocaties?	26
3.6 Samenvatting situatieschets.....	28
4. Resultaten van het onderzoek	30
4.1 Ontwikkeling van kinderen in GLO's.....	30
4.1.1 Verhuizingen.....	31
4.1.2 Gevolgen van langdurige onzekerheid door de verblijfsstatus van kinderen in GLO's	34
4.1.3 Leefomstandigheden in de GLO's.....	38
4.2 Knelpunten bij het bieden van jeugdhulp aan kinderen in GLO's.....	42
4.2.1 Politieke context en wettelijke kaders	42
4.2.2 Er is geen duidelijke regierol	43
4.2.3 Wederzijds vertrouwen ontbreekt.....	44
4.2.4 Preventieve hulp en opvoedondersteuning	48
4.2.5 Deskundigheid en verloop van professionals	49
4.2.6 Wachtlijsten specialistische zorg en het belemmerende effect van verhuizingen	50
4.2.7 Vertrouwenspersoon voor kinderen	51
4.2.8 Taalproblemen.....	53
5. Conclusies en aanbevelingen	55
5.1 Conclusies	55
5.2 Aanbevelingen.....	58
Bijlage 1: Brief van gemeenten.....	60
COLOFON.....	64

SAMENVATTING

Aanleiding voor het onderzoek

Alle kinderen hebben het recht op ontwikkeling. Hierin staat opvoeding centraal, maar denk ook aan een toereikende levensstandaard en toegang tot school. Wanneer hun ontwikkeling in het gedrang komt moeten zij of hun ouders hulp krijgen. Dit geldt voor alle kinderen. Gemeenten bieden daartoe jeugdhulp in Nederland.

Dit rapport richt zich op de ontwikkeling van een specifieke groep kinderen in een kwetsbare situatie: kinderen die naar Nederland zijn gevlucht, een asielprocedure hebben doorlopen en zijn uitgeprocedeerd. Deze kinderen krijgen met hun gezin onderdak in zogenaamde ‘gezinslocaties’ (GLO’s) van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA). Ook zij moeten jeugdhulp krijgen bij opgroei problemen.

De Kinderrechtenhelpdesk van Defence for Children hoort al langer dat de toegang tot jeugdhulp of het daadwerkelijk krijgen van die hulp voor deze groep kinderen niet vanzelfsprekend is, lang duurt of onmogelijk is. Dit was aanleiding voor Defence for Children nader onderzoek te doen naar het huidige systeem binnen de GLO’s en hoe de aandacht voor de mentale gezondheid en de toegang tot en verlening van jeugdhulp geregeld is voor kinderen in GLO’s.

Onderzoek

Doel van dit onderzoek is beter zicht te krijgen op wat gedaan wordt en wat nodig is ervoor te zorgen dat uitgeprocedeerde kinderen in GLO’s de juiste ondersteuning krijgen voor hun ontwikkeling en mentale gezondheid, op grond van het Kinderrechtenverdrag. Dit wordt gedaan aan de hand van de volgende twee onderzoeksvragen:

1. In hoeverre wordt het recht op ontwikkeling en mentale gezondheid van kinderen in GLO’s gewaarborgd?
2. In hoeverre worden knelpunten ervaren als kinderen in GLO’s jeugdhulp nodig hebben?

Voor dit onderzoek brachten we het juridisch kader en de organisatie van jeugdhulp in GLO’s in kaart. Gekeken is naar internationale en nationale wetgeving en beleidsdocumentatie over het ontstaan van de gezinslocaties en ontwikkelingen op het gebied van jeugdhulp. Ook zijn relevante onderzoeksrapporten van maatschappelijke organisaties geraadpleegd en wetenschappelijke literatuur en kwantitatieve informatie uit verschillende bronnen, zoals het registratiesysteem van VluchtelingenWerk Nederland (VWN) en data ontvangen door het Ministerie van Justitie en Veiligheid en de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V).

Daarnaast hielden we voor de primaire dataverzameling van dit onderzoek semi-gestructureerde interviews met professionals, kinderen en ouders. In totaal met 43 professionals, 14 kinderen en 19 ouders. Het onderzoek richt zich op drie van de vijf gezinslocaties in Nederland: Amersfoort, Burgum en Katwijk.

Juridisch kader

In het juridisch kader komen relevante bepalingen aan bod uit het IVRK, de Jeugdwet en de Vreemdelingenwet. Daaruit blijkt dat kinderen in de GLO’s dezelfde rechten hebben als Nederlandse kinderen. Ze hebben ook het recht zich in de breedst mogelijke zin te ontwikkelen. Ouders zijn daarvoor verantwoordelijk, maar als zij hun taak niet goed kunnen uitvoeren moet de overheid hen ondersteunen. Zij hebben ook recht op bijzondere bescherming en zorg, denk aan opvang in een omgeving die goed is voor hun gezondheid, zelfrespect en eigenwaarde. Er moet dus sprake zijn van een omgeving waarin het kind zich veilig verder kan ontwikkelen.

Als het niet goed gaat met de ontwikkeling van een kind, moet een kind jeugdhulp krijgen. De gemeente is daarvoor verantwoordelijk, ook voor kinderen in GLO’s. Voor deze kinderen zitten alleen beperkingen aan het krijgen van jeugdhulp, zoals op de duur van de jeugdhulp voor ten hoogste een half jaar, bij voorkeur geen pleegzorg en alleen jeugdigen tot 18 jaar kunnen jeugdhulp krijgen.

Situatieschets opvang en zorg in GLO's

De gezinslocaties zijn in 2011 geïntroduceerd ervoor te zorgen dat uitgeprocedeerde gezinnen met minderjarige kinderen onderdak hebben. Er zijn op dit moment vijf GLO's: in Amersfoort, Burgum, Emmen, Gilze Rijen en Katwijk. De locaties vallen onder de verantwoordelijkheid van het COA. In de GLO's woonden op 1 september 2022 ongeveer 330 minderjarigen en 270 meerderjarigen. De gezinnen verblijven in de praktijk gemiddeld zeer lang in een gezinslocatie. De gemiddelde verblijfsduur in de vijf gezinslocaties was 611 dagen, gemeten op 1 januari 2022. Op de Kinderrechtenhelpdesk van Defence for Children zijn veel zaken bekend van kinderen die langdurig in een GLO opgroeien, vaak langer dan vijf jaar. Al die tijd verkeren ze in onzekerheid en leven ze in een regime met een sober voorzieningenniveau, dat gericht is op vertrek. Dit heeft een nadelige invloed op hun mentale welzijn, veerkracht en ontwikkeling.

De verantwoordelijkheid voor de jeugdhulp ligt bij de gemeente, maar er zijn verschillende (zorg) ketenpartners betrokken bij de begeleiding en zorg voor kinderen in GLO's. De belangrijkste zijn: het Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers (COA), GezondheidsZorg Asielzoekers (GZA), Gemeentelijke Gezondheidsdiensten (GGD) en Jeugd Gezondheidszorg (JGZ) en school. De (zorg) ketenpartners komen samen in een multidisciplinair overleg (MDO). In het MDO wordt de zorg gecoördineerd en wisselen het COA, de verschillende zorgketenpartners en de gemeente ervaringen en expertise uit.

Resultaten van het onderzoek

Uit de gesprekken komen de volgende twee signalen naar voren:

1. De verblijfsomstandigheden van kinderen in GLO's staan hun ontwikkeling in de weg.
2. (Zorg)professionals zijn toegewijd aan de zorgbehoeften van kinderen in gezinslocaties te voldoen, maar binnen het huidige systeem in de gezinslocaties zijn verschillende knelpunten waardoor kinderen niet de jeugdhulp krijgen die ze nodig hebben.

1. De verblijfsomstandigheden van kinderen in GLO's

Uit de gesprekken met professionals en gezinnen blijkt dat met name de volgende omstandigheden de ontwikkeling van kinderen in GLO's in de weg staat:

- De vele verhuizingen waar deze kinderen mee te maken hebben (gehad)

Op het moment dat kinderen worden overgeplaatst naar een GLO zijn ze vaak al vele malen verhuisd van de ene opvanglocatie naar de andere. Ook tussen GLO's vinden verhuizingen plaats al zijn deze minder frequent. Onderzoek laat zien dat er direct verband bestaat tussen de frequentie van verhuizingen en het ervaren van psychische en gedragsproblemen. Kinderen geven zelf ook aan dat ze de verhuizingen zwaar vinden. Ze moeten steeds weer leeftijdsgenoten achterlaten en kunnen zich niet hechten aan hulpverleners of leerkrachten. De overheid heeft verschillende keren toegezegd de verhuizingen te beperken maar een oplossing blijft uit. Als verhuizingen plaatsvinden zijn er uitdagingen voor goede overdracht van zorg. Er is wel een verhuischecklist van het COA die het verhuisproces moet ondersteunen, maar deze checklist lijkt bij weinig professionals bekend. Professionals pleiten eensgezind voor het stoppen van de vele verhuizingen.

- De langdurige onzekerheid door de verblijfsstatus van kinderen in GLO's

Door de lange asielpcedures leven kinderen die in een GLO terechtkomen vaak lange tijd in onzekerheid. Deze duurt voort in de GLO's omdat terugkeer in de praktijk heel lastig blijkt. Veel kinderen in GLO's voelen zich thuis in Nederland. Tegelijkertijd zien ze de verschillen hoe zij opgroeien en hoe hun Nederlandse leeftijdsgenoten opgroeien. Dit leidt bij hen onder meer tot verdriet, wanhoop en onbegrip. De onzekerheid heeft negatieve gevolgen voor hun mentale welzijn en zorgt de ervoor dat ze niet altijd de zorg krijgen die ze nodig hebben omdat ze 'uitgeprocedeed' zijn. Daarnaast speelt angst voor uitzetting een grote rol bij stress en spanning. Ze maken mee hoe vriendjes of vriendinnetjes worden opgehaald en in bewaring worden gesteld. Professionals beamen deze gevolgen van de manier waarop staandehoudingen plaatsvinden op de GLO's. Ze vinden dat

gezinnen hier beter op moeten worden voorbereid zodat ze niet in voortdurende angst en onzekerheid leven.

- De leefomstandigheden in de GLO's

De GLO's kennen strenge regels. Volwassenen hebben een dagelijkse meldplicht, ze mogen niet werken en geen opleiding volgen. Ouders geven aan dat ze het gevoel hebben geen regie te hebben over hun leven. Professionals zien dat kinderen vaak worden meegetrokken in deze negatieve spiraal. Problemen die ouders ervaren maakt het ook lastig hun kinderen de juiste ondersteuning te bieden. Kinderen zelf vinden de strenge regels en beperkingen op de GLO's ook lastig en geven hun leven op de GLO een (ruime) onvoldoende. Daarnaast vinden kinderen en hun ouders het lastig dat ze woonruimtes moeten delen. Niet alleen wonen hele gezinnen op één of twee kamers, maar moeten ook meerdere gezinnen een woonruimte delen. Het COA probeert gezinnen die goed matchen bij elkaar te plaatsen, maar dit is niet altijd mogelijk. Het zorgt ervoor dat kinderen zich niet kunnen terugtrekken, en veel zorgen van hun ouders meekrijgen. Het delen van woonruimtes kan ook het bieden van ondersteuning en zorg in de weg staan. Professionals geven aan dat het inzetten van hulp weinig effect heeft als de thuisbasis niet in orde is.

2. Knelpunten bij het bieden van jeugdhulp aan kinderen in GLO's

Uit gesprekken blijkt dat zorgprofessionals een grote toewijding tonen voor de ontwikkeling en het mentale welzijn van kinderen in gezinslocaties. Ondanks hun toewijding lukt het hen niet altijd de juiste zorg te verlenen aan kinderen in GLO's. Zij noemen de volgende knelpunten:

- Politieke context en wettelijke kaders

Veel professionals geven aan het moeilijk te vinden in een systeem te navigeren binnen de GLO's, met door de politiek vastgestelde kaders. Ze merken dat de nadruk ligt op vertrek en dat men vanuit de politiek wil voorkomen dat kinderen in GLO's zich hechten aan Nederland. Die situatie maakt het voor zorgprofessionals moeilijk, zo niet onmogelijk, aan de randvoorwaarden voor goede zorg te voldoen en zorg te bieden die kinderen nodig hebben. Ze geven aan dat de belangen in het vreemdelingenbeleid en de Jeugdwet op dit moment met elkaar in tegenspraak zijn.

- Geen duidelijke regierol

Sinds de decentralisatie van de jeugdhulp is er meer overleg tussen zorgprofessionals en weten zij elkaar over het algemeen sneller en gemakkelijker te vinden. Dit gebeurt onder meer via een multidisciplinair overleg (MDO). Het ontbreekt echter aan regie. Professionals zien graag dat er regie is door een onafhankelijke deskundige, die het belang van het kind behartigt zonder gebonden te zijn aan de belangen van diverse partijen.

- Wederzijds vertrouwen ontbreekt

Uit de interviews komt naar voren dat er weinig vertrouwen is. Bijvoorbeeld bij ouders wat te maken heeft met angst of het delen van informatie hun verblijf kan beïnvloeden, terughoudendheid door culturele factoren, maar ook frustratie, teleurstelling en boosheid. Ook weten ze vaak niet waar ze moeten aankloppen. Kinderen geven aan alleen met hun ouders of familieleden te willen praten. Beiden praten dus liever niet met het COA. Dit heeft deels te maken met de uiteenlopende rollen van het COA. Het COA vervult een gidsfunctie naar zorg, maar is tegelijkertijd verantwoordelijk voor het bewaken van de orde. Het COA op hun beurt geeft aan dat ze ook niet altijd het vertrouwen in ouders hebben.

- Preventieve hulp en opvoedondersteuning

Professionals vinden dat preventieve hulp en opvoedondersteuning zo vroeg mogelijk moet worden ingezet. Opvoedondersteuning is belangrijk omdat veel ouders met hun eigen problematiek kampen. Er zijn wel losse initiatieven, maar van structurele opvoedondersteuning is geen sprake. Onduidelijk is of de belemmering om opvoedondersteuning in te zetten komt door de wettelijke beperkingen in de Jeugdwet.

- Deskundigheid en verloop van professionals

Er is onvoldoende inhoudelijke kennis en capaciteit bij zorgprofessionals voor het werken met

kinderen in GLO's. Zij geven aan geen training te krijgen voor het werken met deze doelgroep. De opbouw van kennis wordt ook bemoeilijkt door de grote doorstroom van personeel bij zowel jeugdzorg als het COA.

- Wachtlijsten specialistische zorg en het belemmerende effect van de vele verhuizingen
Kinderen in GLO's hebben te maken met dezelfde wachtlijsten voor jeugdzorg en specialistische zorg als andere kinderen in Nederland. De frequente verhuizingen van de ene naar de andere opvanglocatie vergroten dit probleem. Kinderen kunnen opnieuw onderaan de wachtlijst komen op een nieuwe locatie. Ditzelfde speelt bij toegang tot (speciaal) onderwijs.
- Vertrouwenspersoon voor kinderen
Zorgprofessionals noemen meermaals het belang van een onafhankelijke vertrouwenspersoon voor kinderen in de GLO's. Ze noemen ook een 'buddy-systeem' waarbij kinderen steun krijgen van jongeren. In elke COA-opvanglocatie is in principe een 'contactpersoon kind' (CPK) aangesteld. Echter zijn weinig professionals en gezinnen hiervan op de hoogte.
- Taalproblemen
Taal en met name anderstaligheid wordt geïdentificeerd als een belangrijke barrière voor de toegang tot en een goed verloop van de zorg. Er is een gratis tolktelefoon, maar deze wordt weinig gebruikt. Kinderen worden regelmatig ingezet als tolk voor hun ouders, maar het kan belastend zijn als kinderen worden betrokken bij de problemen van hun ouders. Bovendien beheersen veel kinderen de taal zelf nog onvoldoende terwijl ze wel een enorme druk voelen om goed te vertalen.

Conclusies en aanbevelingen

Aan de hand van de bevindingen van het onderzoek en het juridisch kader trekken we twee conclusies:

Conclusie 1: De leefsituatie van kinderen in GLO's is schadelijk voor hun ontwikkeling

Uit dit onderzoek blijkt dat de ontwikkeling van kinderen in de GLO's ernstig wordt geschaad door de leefomstandigheden op die locatie. Het huidige systeem maakt een ononderbroken ontwikkeling onmogelijk en is desastreus voor het mentale welzijn van de kinderen. Zo is van een veilige omgeving geen sprake, evenmin als van stabiele levensomstandigheden en toekomstperspectief. Door langdurig verblijf onder zeer sobere omstandigheden komen ook de ontwikkelingsvoorwaarden in de gezinscontext onder druk te staan. Het recht van kinderen in de GLO's op de best mogelijke ontwikkeling; artikel 6 lid 2 van het IVRK, wordt geschonden. Knelpunten die uit dit onderzoek naar voren kwamen:

- Vele verhuizingen zijn slecht voor de ontwikkeling van kinderen
- Kinderen leven langdurig in onzekerheid, met angst voor uitzetting
- Kinderen hebben geen privacy
- Langdurig verblijf in een beperkende omgeving brengt kinderen in een isolement
- Ouders kunnen hun rol als verzorger en opvoeder niet goed vervullen

Conclusie 2: Kinderen in GLO's kunnen niet de jeugdhulp krijgen die ze nodig hebben

De bevindingen van het onderzoek laten zien dat het voor kinderen in een GLO onvoldoende mogelijk is jeugdhulp te krijgen. Het onderzoek geeft hiervoor de volgende oorzaken aan:

- Er is geen laagdrempelige toegang tot jeugdhulp voor kinderen en ouders in een GLO
- Er is te weinig deskundigheid bij gemeenten en zorgverleners over deze groep kinderen
- Er is te weinig specialistische zorg beschikbaar en er zijn te lange wachtlijsten
- Kinderen missen een vertrouwenspersoon
- Er is geen structurele opvoedondersteuning

Uit het onderzoek komt naar voren dat de twee conclusies elkaar versterken; het huidige systeem waarin kinderen lange tijd in onzekerheid verblijven, de strenge en sobere leefomstandigheden en het vele verhuizen - waardoor jeugdhulp niet duurzaam aangeboden kan worden - zijn zo slecht voor de ontwikkeling en mentaal welzijn van de kinderen, dat geen jeugdhulp daar tegenop kan. Met andere woorden: al zouden de kinderen in een gezinslocatie jeugdhulp krijgen, het is de gezinslocatie zelf die hun problematiek in stand houdt en zorgt voor een verergering van hun problemen en trauma's. En zo blijft het dweilen met de kraan open.

Aanbevelingen

Op basis van de conclusies moet de oplossing liggen in zowel het verbeteren van de leefomstandigheden van kinderen, de lengte van asielprocedures, het tegengaan van verhuizingen en het verbeteren van de toegang en de verlening van jeugdhulp voor deze groep kinderen. Op basis daarvan doen we de volgende aanbevelingen bij zowel het Rijk, Inspecties, gemeenten en het COA:

1. Schaf gezinslocaties in hun huidige vorm als opvangvorm af (Rijksoverheid).
2. Stop met gedwongen verhuizingen (Rijksoverheid).
3. Zorg voor kortere verblijfsprocedures (Rijksoverheid).
4. Voorzie in een oplossing voor langdurig in Nederland verblijvende kinderen van wie de ontwikkeling verder wordt geschaad in het geval van uitzetting (Rijksoverheid).
5. Investeer in deskundigheidsbevordering voor het werken met deze doelgroep (gemeenten).
6. Stel een regievoerder jeugdhulp aan op iedere opvanglocatie (gemeenten en COA).
7. Biedt in het kader van preventie en vroegsignalering structureel laagdrempelige opvoedondersteuning aan op iedere opvanglocatie (gemeenten en COA).
8. Zorg voor een onafhankelijke vertrouwenspersoon voor kinderen op iedere opvanglocatie (gemeenten en COA).
9. Hef de beperkingen in de Jeugdwet op (Rijksoverheid).
10. Houdt actief toezicht op kinderen in GLO's (Inspecties).

VOORWOORD

Alle kinderen hebben het recht zich te ontwikkelen. Toch is dit niet vanzelfsprekend voor alle kinderen in Nederland, zoals voor uitgeprocedeerde kinderen in gezinslocaties (GLO's). Via de Kinderrechtenhelpdesk ontvingen we de laatste jaren diverse signalen over de omstandigheden waarin deze kinderen verblijven en hun toegang tot zorg.

Dit was aanleiding om met de kinderrechtenbril op de situatie van deze kinderen onder de loep te nemen. We vroegen kinderen en ouders naar hun ervaringen op de gezinslocaties en wat zij nodig hebben. Ook vroegen we professionals wat hun ervaring is in het verlenen van ondersteuning en hulp voor deze groep kinderen. Hier kwamen vele knelpunten uit naar voren die we in dit onderzoeksrapport uiteenzetten. Vervolgens geven we aanbevelingen deze knelpunten aan te pakken.

We benadrukken dat sinds de opkomst van de eerste GLO's al veel onderzoek is gedaan en veel is geschreven over de leefomstandigheden in de GLO's. Verschillende organisaties hebben diverse aanbevelingen gedaan om het leven van kinderen in GLO's te verbeteren. De in dit rapport geschetste signalen en aanbevelingen moeten in dat licht worden gezien. De bevindingen in dit onderzoek sluiten voor een deel aan bij wat ook door anderen wordt aangekaart. Wij voelen ons dan ook gesterkt in onze boodschap door hetgeen al geruime tijd naar voren wordt gebracht door het Kinderrechtencomité van de Verenigde Naties, de Werkgroep Kind in azc, gemeenten en de Inspectie van het Onderwijs. Dat al zo veel naar voren is gebracht, maar er naar aanleiding daarvan nog zo weinig is veranderd, geeft de uitzichtloosheid aan van de schrijnende situatie van kinderen in GLO's.

Deze kinderen kunnen niet langer wachten. Het is hoog tijd de omstandigheden van deze kinderen in lijn te brengen met het Kinderrechtenverdrag. Kinderen in de GLO's verdienen dat en hebben er recht op. Dit is geen vrijblijvendheid, maar een verplichting die de Nederlandse regering met het ondertekenen en ratificeren van het Kinderrechtenverdrag is aangegaan. De Nederlandse regering heeft zich hiermee ertoe verbonden ieder kind in Nederland te verzekeren van de bescherming en zorg die nodig zijn voor zijn of haar welzijn en hiertoe alle passende wettelijke en bestuurlijke maatregelen te nemen. Dat gebeurt nu niet.

Tegen de kinderen en jongeren in de gezinslocaties zeggen we: 'We zien jullie, we horen jullie en we weten in welke omstandigheden jullie opgroeien.' Wij proberen daar met het Kinderrechtenverdrag in onze hand iets aan te doen. Jullie hebben recht op betere omstandigheden om in op te groeien. Wij hopen dat dit rapport daaraan bijdraagt.

Tegen de professionals die zo hard werken en toegewijd zijn om de kinderen in de gezinslocaties te helpen, zeggen we: 'We zien jullie harde werk en commitment. Jullie werk doet ertoe, iedere dag weer. Zorg ervoor dat het kind centraal blijft staan, geef geen enkel kind op. Moedig ouders en kinderen aan hulp te zoeken als zij dat nodig hebben, ondersteun ze daarin en help ze daarbij. En: blijf kinderrechtenschendingen aankaarten. Dat is ontzettend belangrijk voor alle kinderen die hiermee te maken krijgen, dus ook voor de kinderen in gezinslocaties.'

Aan de partijen tot wie we ons richten met onze aanbevelingen vragen we met klem: 'Pak de aanbevelingen op en ga ermee aan de slag. Al sinds het ontstaan van de gezinslocaties in 2011 is duidelijk dat de leefomstandigheden op de GLO's schadelijk zijn voor de ontwikkeling van kinderen. Meerdere partijen, zoals gemeenten zelf en recent nog de Inspectie van het Onderwijs, tonen dat aan en vragen om actie. Door de aanbevelingen op te pakken, nemen we onze verantwoordelijkheid en zorgen we dat de situatie van deze kinderen in lijn komt met de verplichtingen in het Kinderrechtenverdrag. Laten we samen het kind centraal stellen en er alles aan doen de leefomstandigheden van deze kinderen te verbeteren.'



Mirjam Blaak
Directeur Defence for Children

AFKORTINGEN

ACVZ	Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken
AVG	Algemene verordening gegevensbescherming
AVIM	Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel
azc	Asielzoekerscentrum
BIC- model	Best Interest of the Child - model
COA	Centraal Orgaan opvang Asielzoekers
CPK	Contactpersoon kinderen
DT&V	Dienst Terugkeer en Vertrek
GGD	Gemeentelijke of Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst
GGZ	Geestelijke gezondheidszorg
GLO(s)	Gezinslocatie(s)
GZA	GezondheidsZorg Asielzoekers
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IVRK	Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind
JGZ	Jeugdgezondheidszorg
KPI	Key Performance Indicators
MDO	Multidisciplinair overleg
NL	Nederland
Vw	Vreemdelingenwet
VWN	VluchtelingenWerk Nederland
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum



1. INTRODUCTIE

1.1 Achtergrond en aanleiding voor het onderzoek

Alle kinderen hebben het recht op ontwikkeling in de breedste zin van het woord. Dit houdt in dat ze zich fysiek, mentaal, spiritueel, moreel, psychologisch en sociaal kunnen ontwikkelen. Opvoeding staat hierin centraal, maar ook bijvoorbeeld een toereikende levensstandaard en toegang tot school. Wanneer (er risico is dat) hun ontwikkeling in het gedrang komt moeten zij hulp krijgen. Dit geldt voor alle kinderen.

De (gemeentelijke) overheid biedt jeugdhulp in Nederland. Jeugdhulp is de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en hun ouders die zij nodig hebben bij opgroei- en opvoedproblemen, psychische problemen en stoornissen.

In dit rapport richten we ons op de ontwikkeling van een specifieke groep kinderen in een kwetsbare situatie: naar Nederland gevluchte kinderen die een asielprocedure doorliepen en nu zijn uitgeprocedeerd. Deze kinderen krijgen met hun gezin onderdak in zogenaamde ‘gezinslocaties’ (GLO’s) van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA).

Uit onderzoek blijkt dat deze groep kinderen een grotere kans heeft op het ontwikkelen van psychische klachten en gedragsproblemen. Dit als gevolg van eerdere ervaringen in hun land van herkomst en tijdens hun reis en door de langdurige onzekerheid over hun toekomst tijdens en na hun asielprocedure in Nederland.¹ Er is dus extra aandacht nodig voor de ontwikkeling en mentale gezondheid van deze kinderen.

Deze verantwoordelijkheid ligt primair bij de ouders, maar kinderen en hun ouders hebben recht op ondersteuning van de overheid, bijvoorbeeld middels jeugdhulp.

Vanaf 2015 zijn gemeenten formeel verantwoordelijk voor (de toegang tot) alle vormen van jeugdhulp. Tot 2019 verliep de toegang tot jeugdhulp voor kinderen in gezinslocaties en reguliere asielzoekerscentra nog via het COA. In januari 2019 verschoof deze verantwoordelijkheid naar de gemeenten.

De Kinderrechtenhelpdesk van Defence for Children ontvangt al sinds het ontstaan van de GLO’s signalen van kinderen in GLO’s over de problematiek waar ze mee kampen en barrières die ze ervaren. Defence for Children heeft contact met deze kinderen. Zij vertellen over hun traumatische verleden, huidige leefomstandigheden en hoe dit hun welzijn en ontwikkeling beïnvloedt. Soms gaat het om kinderen met suïcidale gedachten, voortkomend uit een combinatie van opgelopen trauma’s en jarenlange onzekerheid over hun verblijfssituatie.

Via de Kinderrechtenhelpdesk horen we dat toegang tot jeugdhulp of het daadwerkelijk krijgen van die hulp voor deze groep kinderen verre van vanzelfsprekend is. Het duurt soms lang of het is zelfs onmogelijk passende jeugdhulp te regelen. Dit blijkt ook uit eerder onderzoek van de Werkgroep Kind in azc waaruit in 2018 bleek dat kinderen onvoldoende toegang tot psychische zorg hebben in GLO’s. Van de op de GLO’s werkzame medewerkers en vrijwilligers gaf 67% aan dat er onvoldoende aandacht is voor de geestelijke gezondheid van kinderen op deze locaties.

Dit was aanleiding voor Defence for Children nader onderzoek te doen naar het huidige systeem binnen de GLO’s en hoe de aandacht voor de mentale gezondheid en de toegang tot- en verlening van jeugdhulp geregeld is voor kinderen die in GLO’s verblijven.

¹ https://www.pharos.nl/wp-content/uploads/2018/10/psychische_problematiek_bij_vluchtelingkinderen_en_jongeren_handreiking.pdf. Zie ook: E. Scherder, C. van Os & E. Zijlstra, Schaderisico bij uitzetting langdurig verblijvende kinderen: Een multidisciplinaire wetenschappelijke onderbouwing, 2018.

1.2 Doel en onderzoeksvragen

Het doel van dit onderzoek is beter zicht te krijgen op wat gedaan wordt en wat nodig is ervoor te zorgen dat uitgeprocedeerde kinderen in GLO's de juiste ondersteuning krijgen voor hun ontwikkeling en mentale gezondheid, op grond van hun rechten uit het Kinderrechtenverdrag.

Dit doen we aan de hand van twee onderzoeksvragen:

1. In hoeverre wordt het recht op ontwikkeling en mentale gezondheid van kinderen in GLO's gewaarborgd?
2. In hoeverre worden knelpunten ervaren als kinderen in GLO's jeugdhulp nodig hebben?

1.3 Onderzoeksmethode

Voor dit onderzoek hebben we allereerst deskresearch verricht om het juridisch kader en om de organisatie van jeugdhulp in GLO's in kaart te brengen. Hierbij keken we naar internationale en nationale wetgeving en naar beleidsdocumentatie over het ontstaan van de gezinslocaties en ontwikkelingen op het gebied van jeugdhulp. Ook raadpleegden we relevante onderzoeksrapporten van maatschappelijke organisaties en wetenschappelijke literatuur en kwantitatieve informatie uit verschillende bronnen: het registratiesysteem van VluchtelingenWerk en data ontvangen door het Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) en de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V).

Daarnaast voerden we voor de primaire dataverzameling van dit onderzoek semi-gestructureerde interviews met professionals, kinderen en ouders. In totaal spraken we 43 professionals, 14 kinderen en 19 ouders.

Voor dit onderzoek richtten we ons op drie van de vijf gezinslocaties in Nederland: Amersfoort, Burgum en Katwijk. De gezinslocaties in Emmen en Gilze lieten we buiten beschouwing maar algemene aanbevelingen zijn ook voor deze locaties relevant. De keuze voor drie gezinslocaties komt door de beperkte omvang van het onderzoek en de mogelijkheden gezinslocaties en professionals te bezoeken. Op de gekozen locaties wonen verschillende kinderen die we kennen via onze Kinderrechtenhelpdesk. Met het oog op de representativiteit kozen we voor een zo goed mogelijke landelijke spreiding van locaties.

De kinderen die we interviewden zijn tenminste twaalf jaar oud. Voor de interviews is informeel kennis gemaakt met de kinderen. We legden het doel uit van het onderzoek in begrijpelijke taal. Ze konden nadenken over hun medewerking aan dit onderzoek en vragen stellen over de inhoud en het doel van het onderzoek en het interviewproces. Bij deze gesprekken waren altijd ten minste twee volwassenen aanwezig, conform ons beleid.²

De gesprekken duurden minimaal een uur en waren semi-gestructureerd. Ze vonden plaats in de periode november 2021 tot en met juni 2022, in de woonruimte van de gezinnen of in een door VluchtelingenWerk ter beschikking gestelde spreekkamer. We kenden hen via de Kinderrechtenhelpdesk of kwamen in contact via VluchtelingenWerk. Het gros van de gesprekken werd gevoerd in aanwezigheid van de ouders. Een enkele keer spraken we alleen met kinderen.

De interviews met professionals vonden plaats in 2021 en 2022. We namen ze grotendeels digitaal af (via Microsoft Teams en Webex) in verband met de coronapandemie (zie tabel volgende pagina).

2 Zie voor dit beleid: <https://defenceforchildren.nl/over-ons/professionele-organisatie/>.

Tabel: overzicht interviews met professionals en gezinnen

	Locatie	Functies
Professionals: 43	Amersfoort: 6	<ul style="list-style-type: none"> • Beleidsmedewerkers • Beleidsadviseurs COA • Beleidsadviseurs gemeente • Beleidsadviseur zorg • Schoolleiders basisschool • Jeugd en gezinsteam medewerker • GGD-medewerkers • Gezinsbegeleiders COA • Gezinslocatiemanagers COA • GZA-huisarts • GZ-psycholoog • Intern begeleider basisschool • Jeugdartsen • Jeugdverpleegkundigen • Jeugdhulpmedewerker • Kinderrechtenadviseur • Maatschappelijk werker • Orthopedagoog • Speltherapeut • Thuisbegeleider • Vluchtelingenwerk teamleiders • Woonbegeleider COA
	Burgum: 8	
	Katwijk: 8	
	Regionaal/Landelijk: 21	
	Werkgroep: 4	
	Locatie	Land van herkomst
Gezinnen met kinderen leeftijd 12 – 18	Amersfoort: 7	<ul style="list-style-type: none"> • Armenië • Azerbeidzjan • Eritrea • Irak • Iran • Oekraïne • Rusland • Syrië
	Burgum: 5	
	Katwijk: 7	

Kaart: de vijf gezinslocaties in **Amersfoort**, **Burgum**, Emmen, Gilze en **Katwijk aan Zee** (waarvan in **•oranje** de locaties besproken in dit onderzoek).



2. JURIDISCH KADER

In dit hoofdstuk wordt het juridisch kader geschetst, waarbij het internationale kader eerste aan bod komt. Hierin geven we aan welke kinderrechten er spelen bij de ontwikkeling van kinderen zonder verblijfsvergunning in een GLO. Voor hen geldt namelijk ook dat zij recht hebben op ontwikkeling, net als andere kinderen. We staan ook stil bij de kinderrechten die van toepassing zijn als kinderen jeugdhulp nodig hebben als hun ontwikkeling stagneert. Aangezien het voor dit onderzoek te ver voert alle kinderrechten te benoemen die gelden voor kinderen zonder verblijfsvergunning in een GLO, richten we ons op de artikelen die gaan over ontwikkeling en jeugdhulp.^{3,4}

In het nationale deel van het juridisch kader gaan we kort in op relevante bepalingen uit de Jeugdwet. Zo komen deskundigheidseisen aan bod, passende zorg en de jeugdhulpplicht van gemeenten als (ouders en) kinderen jeugdhulp nodig hebben.⁵ Ook lichten we de meest relevante bepalingen van de Vreemdelingenwet kort toe.

2.1 Internationaal juridisch kader: het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind

Kinderen hebben bijzondere bescherming en zorg nodig. Daarom zijn er naast mensenrechten voor volwassenen specifieke kinderrechten. De rechten van alle kinderen zijn verankerd in het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). Het IVRK werd in 1989 aangenomen en Nederland is sinds 1995 partij bij het IVRK. Dit betekent dat ons land daarmee verplicht is zich te houden aan deze rechten.⁶ De rechten in het IVRK zijn van toepassing op alle kinderen die zich op Nederlands grondgebied bevinden, inclusief kinderen die in Nederland een reguliere vergunning of asielvergunning hebben aangevraagd en/of niet-rechtmatig in Nederland verblijven.⁷

Art. 2 IVRK: Het non-discriminatiebeginsel

Allereerst is het belangrijk stil te staan bij art. 2, het non-discriminatie beginsel. Dit artikel houdt kortgezegd in dat alle kinderen dezelfde rechten hebben. Wat betekent dit voor kinderen zonder verblijfsvergunning? Dat betekent dat kinderen niet gediscrimineerd mogen worden omdat ze geen verblijfsvergunning hebben en dat ze dezelfde rechten hebben als kinderen met een verblijfsvergunning. Dit is van toepassing op alle rechten in het IVRK. Het artikel brengt ook mee dat gedragingen van ouders niet mogen worden tegengeworpen aan hun kind. Kinderen mogen niet de dupe worden van de gedragingen van hun ouders en op grond daarvan verstoken blijven van passende opvang of hulp. Kortom: kinderen zonder verblijfsvergunning hebben dezelfde rechten als kinderen met verblijfsvergunning volgens het IVRK.

Art 4. IVRK: Realiseren van kinderrechten

In art. 4 staat dat Nederland alle passende wettelijke, bestuurlijke en andere maatregelen moet nemen om kinderrechten te verwezenlijken. Dat houdt in dat de overheid de rechten van kinderen zonder verblijfsvergunning in een GLO moet waarmaken. Net zoals het recht op ontwikkeling en hulp bij die ontwikkeling als dat nodig is, zoals jeugdhulp.

Art. 6 IVRK: Recht op leven en ontwikkeling en taak van de overheid

Alle kinderen hebben recht op ontwikkeling, dit staat in art. 6 van het IVRK. Denk aan ontwikkeling in brede zin (fysiek, mentaal, spiritueel) en gelinkt aan gezondheid, een toereikende levensstandaard en scholing.⁸ Het recht op ontwikkeling betekent dat de overheid verplicht is een veilige omgeving te creëren waarin kinderen zich goed kunnen ontwikkelen en ongestoord kunnen opgroeien.

³ General Comment No. 5 (2003) en General Comment No. 7 (2005) van het VN-Kinderrechtencomité.

⁴ En bijvoorbeeld niet op hun recht op onderwijs (art. 28 IVRK) of recreatie (art. 31 IVRK).

⁵ De (on)mogelijkheid van het opleggen van een kinderbeschermingsmaatregel aan deze kinderen ligt buiten de scope van dit onderzoek.

⁶ Art. 3 lid 1 IVRK richt zich tot openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn, rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten en wetgevende lichamen. Zie ook M. Kalverboer en H. Winter, Asielgezinnen en kinderrechten, Het belang van het kind en het recht op ontwikkeling in de Nederlandse asielpraktijk, *Jaarboek Vreemdelingenrecht* 2006, nr. 10 /199.

⁷ Zie art. 2 lid 1 IVRK. Zie ook General Comment No 6 (2005) on the treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin, para 12.

⁸ General Comment No. 5 (2003) en General Comment No. 7 (2005) van het VN-Kinderrechtencomité.

In art. 6 staat ook dat als het recht op ontwikkeling in het geding is, het de taak van de overheid is de risico's voor de bedreigde ontwikkeling weg te nemen. Als er dus omstandigheden zijn waardoor het ouders in mindere mate lukt het recht op ontwikkeling vorm te geven, heeft de overheid (ook op grond van art. 4 van het IVRK) een aanvullende verantwoordelijkheid de rol van ouders te ondersteunen. Dit recht op ontwikkeling en de rol daarbij van de overheid geldt ook voor kinderen zonder verblijfsvergunning in een GLO, zoals volgt uit art. 2 IVRK.

Art. 5 en art. 18 IVRK: Verantwoordelijkheid van ouders en rol van de overheid

Op grond van art. 5 en art. 18 IVRK ligt de primaire verantwoordelijkheid voor het opvoeden en ontwikkelen van het kind bij de ouders. De overheid moet ouders daarbij op een passende manier ondersteunen. Ook hier geldt: als door omstandigheden het ouders niet lukt de opvoeding zonder problemen vorm te geven, heeft de overheid een verantwoordelijkheid ouders bij de opvoeding te ondersteunen. Als ouders dus hulp nodig hebben bij de opvoeding van hun kinderen, moeten zij daar hulp bij kunnen krijgen; ook de ouders van kinderen in een GLO.

Art. 19 IVRK: Bescherming tegen kindermishandeling

In art. 19 IVRK staat dat kinderen recht hebben om beschermd te worden tegen geweld, mishandeling en verwaarlozing. Oftewel de overheid moet alle passende maatregelen nemen kinderen te beschermen tegen alle vormen van lichamelijk of geestelijk geweld of andere vormen van mishandeling. Onder het treffen van maatregelen valt onder meer het verlenen van jeugdhulp en kinderschermingsmaatregelen, maar ook het realiseren van een goede toegang tot deze hulp. Als blijkt dat kinderen in een GLO slachtoffer zijn (geweest) van kindermishandeling, dan moet dus ook aan hen jeugdhulp worden geboden.

Art. 24 IVRK: Recht op gezondheidszorg

Alle kinderen hebben recht op de best mogelijke gezondheid en op gezondheidszorg. De overheid moet ervoor zorgen dat geen enkel kind de toegang tot deze voorzieningen wordt onthouden, Dit staat in art. 24 IVRK. Het gaat daarbij over zowel lichamelijke als geestelijke gezondheidszorg, die wordt geboden door de jeugd-GGZ aan kinderen die in GLO's wonen.

Art. 27 en art. 16 IVRK: Recht op een toereikende levensstandaard en privacy

Een toereikende levensstandaard is nodig voor de ontwikkeling van een kind. Lukt het ouders niet om daarvoor te zorgen, dan moet de overheid ervoor zorgen dat ouders deze verplichtingen kunnen nakomen. Zoals zorgen voor geschikte opvang, dit staat in art. 27 IVRK. Daarnaast geldt dat kinderen recht hebben op bescherming tegen inmenging in hun privéleven, gezinsleven en woning. Zij hebben dus recht op privacy, ook kinderen in een gezinslocatie.

Art. 39 IVRK: Passende zorg voor slachtoffers

Kinderen die slachtoffer zijn van bijvoorbeeld oorlogsgeweld hebben recht op bijzondere zorg, waaronder opvang in een omgeving die goed is voor hun gezondheid, zelfrespect en eigenwaarde. Dit staat in art. 39 IVRK. Er moet sprake zijn van een omgeving waarin het kind zich veilig verder kan ontwikkelen. Dit geldt dus ook voor de opvang van kinderen in een GLO, die veelal slachtoffer zijn van zo'n situatie.

2.2 Nationaal juridisch kader: de Jeugdwet

2.2.1 De Jeugdwet, een korte schets

Sinds 2015 is in Nederland de Jeugdwet van kracht. Op grond hiervan zijn gemeenten verantwoordelijk voor preventie en (de toegang tot) alle vormen van jeugdhulp. Dat houdt kortgezegd in dat de gemeente ervoor moet zorgen dat ouders en kinderen jeugdhulp moeten krijgen die zij nodig hebben.

De Jeugdwet geeft de kaders aan. Het is dus een kaderwet. De gemeente heeft wel de vrijheid veel zelf te regelen, zoals welke zorg zij vrij beschikbaar stelt of voor welke vorm van jeugdhulp een individueel besluit van de gemeente nodig is.

Enkele belangrijke elementen uit de Jeugdwet zijn:⁹

1. De gemeente is (financieel en inhoudelijk) verantwoordelijk voor de (toegang tot) alle vormen van jeugdhulp.
2. De toegang tot jeugdhulp vindt plaats via een gemeentelijke instantie, zoals een Sociaal Wijkteam of een Centrum voor Jeugd en Gezin, waar deskundigen zitten met kennis op gebied van onder andere opgroei- en opvoedingsproblemen.
3. De gemeente heeft een jeugdhulpplicht. Dat wil zeggen dat de gemeente jeugdhulp moet inzetten als de jeugdige en/of zijn ouders jeugdhulp nodig hebben en er op eigen kracht niet uitkomen.
4. Aan jeugdhulpaanbieders die jeugdhulp uitvoeren worden strenge (kwaliteits)eisen gesteld.

2.2.2 Jeugdhulp aan kinderen in een GLO

Voor wat betreft zorg aan kinderen zonder verblijfsstatus geldt dat deze zorg tussen 2015 en 2019 door het COA namens de gemeenten werd ingekocht. Sinds 2019 ligt de zorg voor kinderen zonder verblijfsstatus bij gemeenten.

2.2.3 Relevante artikelen uit de Jeugdwet

Hieronder komen enkele artikelen uit de Jeugdwet aan bod die van belang zijn voor dit onderzoek naar jeugdhulp voor kinderen zonder verblijfsvergunning in een GLO.

Art. 2.3 Jeugdwet: toegang tot jeugdhulp en jeugdhulpplicht

De verantwoordelijkheid van de gemeente om de toegang te vormen tot de jeugdhulp vormt een jeugdhulpplicht voor de gemeente. Dit houdt in dat de gemeente jeugdhulp moet inzetten voor de, in die gemeente wonende, jeugdige wanneer de jeugdige en/of zijn ouders jeugdhulp nodig hebben en er op eigen kracht niet uitkomen. Jeugdhulpplicht is erg ruim en kan veel verschillende soorten hulp omvatten. Het is aan de gemeente invulling te geven aan die zorgverplichting, al moet die wel leiden tot een bepaald resultaat. Zo kan die voorziening algemeen (vrij toegankelijk) of individueel (niet vrij toegankelijk) zijn. De jeugdhulp die de gemeente inzet moet ervoor zorgen dat de jeugdige in staat wordt gesteld om:

- Gezond en veilig op te groeien (art. 2.3 lid 1a Jeugdwet),
- Te groeien naar zelfstandigheid (art. 2.3 lid 1b Jeugdwet),
- Voldoende redzaam te zijn en maatschappelijk te participeren, rekening houdend met zijn leeftijd en ontwikkelingsniveau (art. 2.3 lid 1c Jeugdwet).

Ook wordt bepaald dat de gemeente bij de inzet van jeugdhulp redelijkerwijs rekening moet houden met (art. 2.3 lid 4 Jeugdwet):

- De behoeften en persoonskenmerken van de jeugdige en zijn ouders.
- De godsdienstige gezindheid, de levensovertuiging en de culturele achtergrond van de jeugdige en zijn ouders.

Art. 2.14 Jeugdwet en art. 2.1 Besluit Jeugdwet: deskundigheidseisen

Om toegang tot jeugdhulp goed uit te voeren, moet de gemeente beschikken over deskundigheid. In artikel 2.1 van het Besluit Jeugdwet staat dat de gemeente over deskundigen moet beschikken met kennis op het gebied van:

- a. Opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen.
- b. Opvoedingssituaties waardoor jeugdigen mogelijk in hun ontwikkeling worden bedreigd.
- c. Taal- en leerproblemen.

⁹ M. Simons, in: De Kleine Gids Jeugdwet, Schulincx 2019, p. 9.

- d. Somatische aandoeningen.
- e. Lichamelijke of verstandelijke beperkingen.
- f. Kindermishandeling en huiselijk geweld.

Art. 2.5 Jeugdwet: Passende hulp

De gemeente moet ervoor zorgen dat passende jeugdhulp wordt ingezet. Hulpverlening is nu eenmaal effectiever als deze goed aansluit bij de identiteit van de jeugdige (en zijn ouders). Er moet dus goed naar de behoeften en persoonskenmerken van de jeugdige worden gekeken.

Art. 2.6 Jeugdwet: De verantwoordelijkheid van de gemeente

De gemeente is verantwoordelijk voor de (toegang tot) alle vormen van jeugdhulp en voor de toeleiding naar en uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. In art. 2.6 Jeugdwet is opgenomen waar de gemeente in ieder geval aan moet voldoen om aan die verantwoordelijkheid te kunnen voldoen:

- De gemeente moet zorgen voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van jeugdhulp, kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering,
- De gemeente moet zorgen voor een laagdrempelige en herkenbare toegang, met 24/7 beschikbaarheid in geval van acute situaties.
- De gemeente moet zorgen voor een consultatiefunctie.
- De gemeente moet zorgen voor kosteloos en anoniem advies aan jeugdigen.
- De gemeente moet ervoor zorgen dat er maatregelen zijn om kindermishandeling te bestrijden.
- De gemeente moet ervoor zorgen dat jeugdigen, ouders of pleegouders een beroep kunnen doen op een vertrouwenspersoon.
- De gemeente moet ervoor zorgen dat jeugdhulp ook toegankelijk is na verwijzing door de huisarts, de medisch specialist en de jeugdarts.

Kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod

De gemeente is dus op grond van de Jeugdwet verantwoordelijk voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van jeugdhulp, kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Dat betekent dat de gemeente moet zorgen voor ondersteuning, hulp en zorg die jeugdigen en hun ouders in die gemeente nodig hebben. Als een jeugdige of zijn ouder een bepaalde vorm van jeugdhulp nodig heeft, moet ze deze ook krijgen (kwantitatief aanbod). Daarnaast geldt dat de zorg moet voldoen aan de kwaliteitseisen die de Jeugdwet voorschrijft, zoals werken met geregistreerde professionals (kwalitatief aanbod).

Moet de gemeente dan alle vormen van jeugdhulp in haar gemeente beschikbaar hebben? Nee, want hoewel het wenselijk is binnen de regio hulp te krijgen, zijn gemeenten niet verplicht alle vormen van jeugdhulp binnen hun regio aan te bieden.¹⁰ Het zal daarbij vooral gaan om complexe jeugdhulp. Gespecialiseerde zorg wordt nu eenmaal maar op enkele plaatsen in het land aangeboden en is niet in iedere gemeente beschikbaar.

Art. 1.3 Jeugdwet en art. 1.2 Besluit Jeugdwet: jeugdige vreemdelingen¹¹

Artikel 1.3 Jeugdwet bepaalt dat de Jeugdwet van toepassing is op alle jeugdigen die in Nederland verblijven, dus ook op jeugdige vreemdelingen. De Jeugdwet maakt echter onderscheid tussen kinderen met en zonder geldige verblijfstitel. Ten aanzien van kinderen met een geldige verblijfstitel bepaalt de Jeugdwet dat de gemeente dezelfde verantwoordelijkheid heeft voor het inzetten van jeugdhulp als voor Nederlandse kinderen (art. 1.3 lid 2).¹² Maar ook wordt bepaald dat gemeenten de vrijheid hebben de duur van jeugdhulp te beperken (art. 1.3 lid 3 Jeugdwet). In art. 1.2 lid 4 van het Besluit Jeugdwet wordt die duur inderdaad

¹⁰ Zo volgt uit een uitspraak (ECLI:NL:RBDHA:2020:7321) van Rechtbank Den Haag van 5 augustus 2020.

¹¹ We gebruiken in deze paragraaf over het juridische kader de term vreemdelingen, omdat we hier de term uit de wet volgen (Jeugdwet, Vreemdelingenwet...). Aangezien deze term kwetsend of stigmatiserend kan werken, spreken we in de rest van het rapport liever over kinderen in GLOS of kinderen zonder geldige verblijfsvergunning waar de wet 'jeugdige vreemdeling' gebruikt.

¹² De vraag is overigens ook of dit niet in strijd is met art. 2 IVRK, zie daarover meer in par. 4.2 van dit rapport.

beperkt tot ten hoogste een half jaar in het geval de jeugdige een vergunning heeft voor bepaalde tijd.¹³

Wat zegt de Jeugdwet over kinderen zonder verblijfsvergunning? Art. 1.3 tweede lid Jeugdwet en art. 1.2 eerste lid van het Besluit Jeugdwet gecombineerd betekenen dat de Jeugdwet van toepassing is op alle in Nederland verblijvende kinderen ongeacht hun verblijfsstatus. Er zitten wel beperkingen aan voor kinderen zonder verblijfsvergunning, dit staat in art. 1.2 Besluit Jeugdwet:

- Jeugdhulp mag alleen worden ingezet ten aanzien van jeugdigen tot 18 jaar. Dus ouders, stiefouders, verzorgers of jeugdigen vanaf 18 jaar kunnen geen aanspraak maken op jeugdhulp (art. 1.2 lid 1).
- Kinderen zonder geldige verblijfstitel worden alleen als het noodzakelijk is in het belang van hun ontwikkeling in een pleeggezin geplaatst (art. 1.2 lid 2).
- Jeugdhulp wordt maar voor ten hoogste een half jaar toegekend en dan moet de situatie opnieuw worden beoordeeld, vanwege de verwachte duur van het verblijf (art. 1.2 lid 3).

2.3 Nationaal juridisch kader: de Vreemdelingenwet

De Vreemdelingenwet regelt de toegang, toelating, toezicht en uitzetting van vreemdelingen. Onder het begrip 'vreemdeling' betekent volgens deze wet: 'ieder die de Nederlandse nationaliteit niet bezit en niet op grond van een wettelijke bepaling als Nederlander moet worden behandeld'.¹⁴ Regels in de wet worden meer in detail uitgelegd in een ministeriële regeling (Vreemdelingenbesluit) en beleidsregels (Vreemdelingencirculaire). Hierin staan onder meer regels over wie een verblijfsvergunning moet krijgen en hoe moet worden omgegaan met mensen van wie de verblijfsvergunning is afgewezen.

Een vreemdeling die is afgewezen krijgt een vertrektermijn om vrijwillig uit Nederland te vertrekken.¹⁵ Voor de vertrektermijn is verlopen, moet de vreemdeling Nederland verlaten. De overheid kan mensen die niet zelf willen vertrekken met verschillende acties dwingen. Vroeger gebeurde dat door opvang te beëindigen. Van gezinnen met minderjarige kinderen mag de opvang niet worden beëindigd, daarom worden gezinnen na afloop van hun (eerste) asielprocedure opgevangen in een locatie speciaal voor gezinnen die moeten terugkeren. Deze locaties heten gezinslocaties. Gezinnen in deze locaties krijgen toezichtsmaatregelen opgelegd die ervoor moeten zorgen dat zij Nederland verlaten. Voorbeelden van toezichtsmaatregelen zijn vrijheidsbeperking, meldplicht of vrijheidsontneming (detentie). Hieronder lichten we deze maatregelen verder toe.

2.3.1 Vrijheidsbeperkende maatregel

Na afloop van een asielprocedure legt een ambtenaar van de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) een vrijheidsbeperkende maatregel op op grond van artikel 56 Vw om het vertrek voor te bereiden. Het vrijheidsbeperkende aspect van de maatregel betekent voor gezinnen met minderjarige kinderen dat zij verplicht moeten verblijven in een aangewezen gemeente in een speciale opvanglocatie bestemd voor gezinnen die worden geacht Nederland te verlaten, een zogenaamde gezinslocatie.¹⁶

In de gezinslocatie moeten gezinnen werken aan vertrek uit Nederland, waarbij de DT&V de regie heeft over het vertrektraject. De vrijheidsbeperkende maatregel op basis van artikel 56 Vw 2000 en het daaraan verbonden onderdak in de GLO wordt in beginsel pas beëindigd op het moment dat er sprake is van vertrek uit Nederland of als het jongste kind van het gezin de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt.

2.3.2 Meldplicht

Naast een vrijheidsbeperkende maatregel krijgen ouders een meldplicht bij de vreemdelingenpolitie

¹³ Voor bepaalde tijd houdt in als de vergunning verleend is onder de beperking die verband houdt met tijdelijke humanitaire gronden als bedoeld in artikel 3.5 tweede lid Vreemdelingenbesluit.

¹⁴ Art 1. Vw.

¹⁵ Art. 62 Vw.

¹⁶ De maatregel kan worden opgelegd aan de vreemdeling zonder rechtmatig verblijf, dan wel aan de vreemdeling die rechtmatig verblijf heeft op grond van artikel 8, met uitzondering van de onderdelen b, d en e, Vw.

en een inhuysregistratie bij het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA).¹⁷ Alle uitgeprocedeerde bewoners van 18 jaar of ouder in een GLO moeten wekelijks voldoen aan de meldplicht van de Afdeling Vreemdelingen Identificatie en Mensenhandel (AVIM) van de politie.¹⁸ Daarnaast hebben volwassen bewoners van gezinslocaties een verplichting zich op doordeweekse dagen te melden op grond van de huisregels van het COA.¹⁹ Het COA verzorgt zowel de inhuysregistratie als de uitvoering van de meldplicht voor AVIM.²⁰ Volwassen bewoners moeten zich dus dagelijks fysiek melden bij een loket van COA op de locatie om aan deze meld- en registratieplicht te voldoen. Op niet melden staan sancties.

2.3.3 Detentie van gezinnen met kinderen voorafgaand aan uitzetting

Terugkeer kan door de overheid worden afgedwongen. In artikel 59 Vw wordt geregeld dat een gezin kort voor de gedwongen terugkeer kan worden gedetineerd om de uitzetting zeker te stellen. Hoewel de wet stelt dat deze maatregel terughoudend moet worden toegepast, wordt detentie zo goed als altijd toegepast om tot gedwongen vertrek te komen.²¹ Gezinnen worden sinds 1 oktober 2014 gedetineerd in de Gesloten Gezinsvoorziening (GGV) in Zeist waar zij voor ten hoogste veertien dagen kunnen worden gedetineerd. In de praktijk betekent dit dat op het moment van de inbewaaringstelling de vliegtickets geboekt en de grensoverschrijdingsdocumenten verkregen moeten zijn.²²

2.4 Samenvatting Juridisch Kader

Volgens het IVRK hebben kinderen zonder verblijfsstatus dezelfde rechten als Nederlandse kinderen. Ook zij hebben het recht zich in de breedst mogelijke zin te ontwikkelen. Ouders zijn daarvoor verantwoordelijk, maar als zij hun taak niet goed kunnen uitvoeren moet de overheid hen daarbij ondersteunen.

Kinderen zonder verblijfsstatus hebben ook recht op bijzondere bescherming en zorg. Dat houdt in opvang in een omgeving die goed is voor hun gezondheid, zelfrespect en eigenwaarde. Er moet sprake zijn van een omgeving waarin het kind zich veilig verder kan ontwikkelen.

Gezinnen zonder verblijfsrecht met minderjarige kinderen worden in Nederland opgevangen in gezinslocaties. In deze locaties moeten zij onder toezicht van de overheid gedwongen werken aan terugkeer. Ouders in deze locaties moeten zich houden aan een meldplicht en mogen de gemeente waarin zij wonen in principe niet verlaten.

Als het niet goed gaat met ontwikkeling van een kind dan heeft het kind recht op zorg, bijvoorbeeld via jeugdhulp of een kinderbeschermingsmaatregel. De gemeente is daarvoor op grond van de Jeugdwet verantwoordelijk.

De Jeugdwet regelt de jeugdhulp in Nederland ook voor kinderen zonder verblijfsstatus. Hier zitten wel beperkingen aan, zoals op de duur van de jeugdhulp voor ten hoogste een half jaar, jeugdhulp alleen voor jeugdigen tot 18 jaar en bij voorkeur geen pleegzorg.

¹⁷ Art. 54 Vw.

¹⁸ Maatregelenbeleid COA, mei 2022.

¹⁹ Idem.

²⁰ Idem.

²¹ Slingenberg, C.H. Kroniek opvang, Asiel&Migrantenrecht 2012, nr. 7, p. 353; zie ook C. van Os & P.R. Rodrigues. 'Op de hurken. Naar een kinderrechtenperspectief in het vreemdelingenbeleid', NTM/NCJM-bulletin 2013, nr. 4, p. 545-560. Z en Werkgroep Kind in azc 2014.

²² Vreemdelingecirculaire 2000, par. A5/2.4.



3. SITUATIESCHETS OPVANG EN ZORG

IN GEZINSLOCATIES

3.1 Het ontstaan van gezinslocaties

Tot 2011 werden in Nederland gezinnen met kinderen uit de opvang gezet als zij asielrechtelijk uitgeprocedeerd raakten. Dit was gebaseerd op de in 1998 ingevoerde Koppelingswet. Op grond van hiervan worden bepaalde voorzieningen, zoals opvang, alleen verstrekt aan mensen die rechtmatig in Nederland verblijven.²³ Zodra een gezin uitgeprocedeerd is moet men Nederland verlaten. Er is dan immers geen sprake meer van rechtmatig verblijf. Door de strikte toepassing van deze wet belandden gezinnen met kinderen op straat.

Defence for Children diende, samen met anderen verenigd in de coalitie Geen Kind op Straat, in 2007 een individuele klacht in tegen deze praktijk bij het Europees Comité voor Sociale Rechten. Dit ziet toe op de naleving van het Europees Sociaal Handvest (ESH).²⁴ Het Comité verklaarde de klacht in 2009 gegrond en oordeelde dat de staat verplicht is adequate opvang en verzorging te bieden aan kinderen zolang zij zich in Nederland bevinden. Ook moeten er alternatieven worden gezocht voor detentie.²⁵ Elke andere oplossing zou in strijd zijn met de menselijke waardigheid en houdt geen rekening met de bijzondere kwetsbare situatie van kinderen.²⁶ Kinderen en hun ouders mochten volgens het Comité daarom niet langer op straat worden gezet als zij asielrechtelijk uitgeprocedeerd zijn. Dit oordeel staat hiermee haaks op het uitgangspunt van de Koppelingswet.

Dit werd opgevolgd door verschillende acties en juridische procedures in Nederland waarin beroep werd gedaan op het oordeel van het Comité. Uiteindelijk kondigde toenmalig Minister Leers voor Immigratie, Integratie en Asiel in 2011 aan dat uitgeprocedeerde gezinnen met kinderen niet meer door de overheid op straat worden gezet. Zij zouden voortaan worden gehuisvest in 'op vertrek gerichte locaties van het COA met een sober voorzieningenniveau'.²⁷

Dat waren en zijn de zogenoemde gezinslocaties (GLO's). Er werd in 2011 gestart met twee locaties: Katwijk en Gilze Rijen. In 2012 kwamen daar Emmen, Den Helder, Amersfoort en Burgum bij. In 2013 en 2014 was er sprake van acht gezinslocaties. Op dit moment zijn er nog vijf: Amersfoort, Burgum, Emmen, Gilze Rijen en Katwijk. De locaties vallen onder de verantwoordelijkheid van het COA.

3.2 Omvang van de gezinslocaties

Uit data beschikbaar gesteld door het Ministerie van Justitie en Veiligheid blijkt dat in Nederland op 1 september 2022 ongeveer 600 personen in gezinslocaties wonen met een vrijheidsbeperkende maatregel op grond van artikel 56 Vw. Ongeveer 330 van die 600 zijn minderjarigen, ongeveer 270 meerderjarigen.

De bewonersgroep was tot circa 2021 vrij stabiel.²⁸ Door de COVID-pandemie is de uitstroom uit gezinslocaties afgenomen. Dit komt omdat uitzettingen veelal niet mogelijk waren. Dit draagt ook bij aan langdurig verblijf in gezinslocaties.²⁹ Op een aantal GLO's wonen niet alleen uitgeprocedeerde gezinnen. Op sommige locaties worden vanwege de asielcrisis, nu ook gezinnen geplaatst die op een huis wachten.³⁰

²³ Wet van 26 maart 1998 tot wijziging van de Vreemdelingenwet en enige andere wetten teneinde de aanspraak van vreemdelingen jegens bestuursorganen op verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen te koppelen aan het rechtmatig verblijf van de vreemdeling in Nederland, Staatsblad 1998, 203.

²⁴ Het ESH is een verdrag van de staten van de Raad van Europa waarin sociale en economische mensenrechten zijn vastgelegd.

²⁵ ECSR, 20 oktober 2009, 47/2008 (DCI - Nederland), JV 2010/150, m. nt. P.E. Minderhoud en F.F. Larsson.

²⁶ Idem.

²⁷ Kamerstukken II, 2010/11, 29 344, nr. 79.

²⁸ Inspectie van het Onderwijs, Veiligheid op gezinslocaties in beeld, februari 2023.

²⁹ Brief GLO gemeenten aan de SvV&J en SvVWS 20 mei 2022.

³⁰ Inspectie van het Onderwijs 2023, Veiligheid op gezinslocaties in beeld, p. 18.

3.3 Duur van verblijf in gezinslocaties

Hoewel de overheid sterk de nadruk legt op de tijdelijke aard van het verblijf, verblijven gezinnen in de praktijk gemiddeld zeer lang in een gezinslocatie.³¹ Uit gegevens van 2019 blijkt dat 60% van de gezinnen, die toen op de gezinslocaties verbleven, langer dan drie jaar in Nederland was; 35% van deze groep langer dan vijf jaar.³² Omdat kinderen tot 18 jaar recht hebben op onderdak is het meerderjarig worden van het jongste kind de enige limitering aan het verblijf. Verder geldt geen beperking aan de duur van het verblijf van gezinnen met kinderen in een gezinslocatie. Uit de cijfers van het Ministerie van Justitie en Veiligheid komt duidelijk naar voren dat veel kinderen langdurig in gezinslocaties verblijven. Zo was de gemiddelde verblijfsduur in de vijf gezinslocaties 611 dagen (ruim anderhalf jaar), zoals gemeten op 1 januari 2022.

Op onze Kinderrechtenhelpdesk zijn veel zaken bekend van kinderen die langdurig in een GLO opgroeien, vaak langer dan vijf jaar. Al die tijd leven ze in onzekerheid en in een regime dat gericht is op terugkeer. Bij aankomst in ons land kampen zij vaak al met geestelijke gezondheidsproblemen als depressie, angstklachten en trauma gerelateerde stressklachten. De (lange) duur van het verblijf in asielopvangcentra zonder verblijfsstatus vormt een cumulatief risico voor de gezondheid van het kind. Uit de Schadenota blijkt dat langdurig in Nederland verblijvende kinderen die met uitzetting worden bedreigd een verhoogd risico lopen op het ontwikkelen van sociale en emotionele problemen.³³ Wetenschappers concluderen in de Schadenota:

“Kinderen die langdurig in Nederland verblijven en met uitzetting worden bedreigd, ontbreekt het aan stabiliteit en een verzekerd toekomstperspectief. Ze staan bloot aan chronische stress: stress voorafgaand aan de vlucht, stress tijdens de vlucht en stress tijdens het verblijf in het gastland.”³⁴

Ook volgens onderzoek van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) draagt het langdurig verblijf in GLO's bij aan frustratie, depressie en uitzichtloosheid onder bewoners.³⁵ Hoe langer het verblijf, des te sterker de gevolgen.³⁶ De ACVZ stelt vast dat het, naarmate de tijd verstrijkt, steeds moeilijker wordt bewoners weer in beweging te krijgen, wat het werk van de verschillende uitvoeringsorganisaties bemoeilijkt. De inactiviteit tijdens het verblijf in de opvang en het ontbreken van regie over het eigen leven heeft een negatief effect op de psychische gezondheid van de bewoners.³⁷ Dit is het gevolg van verschillende factoren die tijdens dat verblijf ervaren worden, zoals onzekerheid over de verblijfsprocedure, het nietsdoen, afwezigheid van familieleden, zorgen over de kinderen, het regelmatig verhuizen en gebrek aan onafhankelijkheid. Uitzettingen jagen kinderen veel angst aan. Kinderen en jongeren die langdurig op een GLO verblijven, leven jarenlang met deze angst.³⁸

3.4 Leefomgeving en vrijheidsbeperking in gezinslocaties

Gezinslocaties lijken op het eerste gezicht op reguliere azc's, maar verschillen op cruciale punten:

- Er wonen alleen gezinnen met kinderen, vaak met meerdere gezinnen in één woning.
- Bewoners zijn uitgedeed en worden geacht Nederland zo snel mogelijk te verlaten, ze hebben geen perspectief op rechtmatig verblijf in Nederland.
- Bewoners moeten zich vijf dagen per week melden bij het COA en de Vreemdelingenpolitie (AVIM).

³¹ Brieven staatssecretaris van Justitie en Veiligheid 16 januari 2019 en 8 mei 2018. Zie eveneens signaalbrief onderwijs aan asielzoekers/nieuwkomers, 1 februari 2023.

³² Rapport Onderzoekscommissie Langdurig verblijvende vreemdelingen zonder bestendig verblijfsrecht (2019). Den Haag: Rijksoverheid. Recentere cijfers zijn niet bekend.

³³ Schaderisico bij uitzetting langdurig verblijvende kinderen Een multidisciplinaire wetenschappelijke onderbouwing 2018, p. 7.

³⁴ Idem.

³⁵ ACVZ maart 2013, Verloren tijd, p. 44; Zie ook Inspectie van het onderwijs 2023, p. 18.

³⁶ Idem, p. 32.

³⁷ Idem, p. 32.

³⁸ Inspectie van het Onderwijs 2023, Veiligheid op gezinslocaties in beeld, p. 17.

- Voorzieningen zijn sober en huisregels strenger, vergelijkbaar met de vrijheidsbeperkende locatie in Ter Apel.
- Ouders mogen niet werken en kunnen geen onderwijs volgen.
- Gezinnen mogen zich alleen binnen de gemeentegrenzen bewegen.
- Ouders ontvangen geen leefgeld, maar alleen eetgeld.
- Er zijn slechts beperkte activiteiten voor ouders (toekomsttraining; vrijwilligerswerk op de locatie).

Kort na de invoering van de GLO's is er al kritiek op de omstandigheden en voorzieningen op deze locaties. In hun rapport concluderen UNICEF en Defence for Children in 2011 dat de locaties Katwijk en Gilze Rijen ongeschikt zijn om kinderen op te vangen.³⁹ Onderzoek in opdracht van de Werkgroep Kind in azc uit 2018 laat zien dat het moeilijk is een 'normaal gezinsleven' te leiden in een gezinslocatie.⁴⁰ Ook blijkt uit onderzoek van de Werkgroep dat een derde van de kinderen in gezinslocaties zich onveilig voelt.⁴¹ Artsen en hulpverleners geven aan dat de leefomstandigheden behandeling van zieke en gehandicapte kinderen moeilijker maken. Geconstateerde gebreken zoals drukte, lawaai en gebrek aan hygiëne hebben een negatieve invloed op de mogelijkheden tot herstel en vergroten het risico op complicaties. Zij kwalificeren de risico's die deze kinderen lopen als ongekend en onaanvaardbaar.⁴² Meest recentelijk beschrijft de Onderwijsinspectie in een rapport dat kinderen in gezinslocaties opgroeien in een 'structureel onveilige omgeving'.⁴³

Observatie van de gezinslocaties bezocht tijdens dit onderzoek

Burgum

Burgum is een moderne locatie met nieuwe woningen en pas enkele jaren geleden in gebruik genomen. Het ziet er vanaf de buitenkant nieuw, verzorgd en ruimtelijk uit. De locatie oogt vriendelijk en als een Nederlandse woonwijk. Het is er schoon en voor kinderen is er veel ruimte om te spelen op verschillende veldjes, klimrekken en sportfaciliteiten. Binnen is het soberder. Er mag niks aan de muren worden gehangen en de gezinnen wonen samen met twee of drie andere gezinnen waardoor ze weinig ruimte, privacy en rust hebben. In totaal wonen er maximaal elf bewoners per woonunit. Ze kunnen zelf koken op de kamer en gezinnen hebben hun eigen douche en toilet.

Katwijk

De locatie in Katwijk bestaat uit twee grote woongebouwen. Deze bestaan uit twee verdiepingen waar lange, donkere en bedompte gangen de woonunits aan elkaar koppelen. Er zijn gemeenschappelijk keukens en washokken. In Katwijk heeft elk gezin een eigen kleine kamer en soms twee afhankelijk, van de grootte van het gezin. Ze hebben soms een klein keukentje met een aanrecht waar niet gekookt mag worden, maar bijvoorbeeld wel mag worden afgewassen. Gezinnen hebben hun eigen douche en toilet. Alle gezinsleden, ouders en kinderen, slapen bij elkaar op één kamer. Kinderen hebben geen eigen plek en zowel ouders als kinderen hebben geen privacy en rust.

Amersfoort

De locatie in Amersfoort bestaat uit een hoofdgebouw gevestigd in een oude legerkazerne en een aantal kleinere woonunits. De oude kazerne bevat erg kleine en verouderde woningen met een toilet en douche op de gang. Ook de keuken bevindt zich op de gang. De kamers zijn erg krap en staan vol met stapelbedden waar ouders en kinderen met elkaar slapen in dezelfde ruimte. De woonunits zijn twee verdiepingen hoog en gezinnen hebben hier een douche en toilet in de woning. Die voorzieningen moeten wel worden gedeeld met meerdere gezinnen. Zowel ouders als kinderen hebben weinig privacy en rust. Voor de kinderen is er een voetbalveld.

³⁹ De gezinslocaties in Gilze Rijen en Katwijk: geen plek voor een kind. Quickscan december 2011.

⁴⁰ Onderzoeksbureau Avance en Werkgroep Kind in azc 'Leefomstandigheden van kinderen in asielzoekerscentra en gezinslocaties' (2018), p. 15.

⁴¹ Idem, p. 37.

⁴² 'Extra beschermd of extra beschadigd? Onderzoek naar de leefomstandigheden van kinderen met een handicap in asielzoekerscentra in Nederland', p. 42.

⁴³ Inspectie van het Onderwijs 2023, Veiligheid op gezinslocaties in beeld, p. 5.

3.4.1 Vrijheidsbeperkende maatregelen

Het verblijf in een GLO vindt plaats met oplegging van een vrijheidsbeperkende maatregel (zie ook 2.3).⁴⁴ Ook legt de Vreemdelingenpolitie een wekelijkse meldplicht op.⁴⁵ Daarnaast geldt voor de volwassen bewoners van de gezinslocaties een dagelijkse in huis registratieplicht bij COA, met uitzondering van weekenden en feestdagen. De afschaffing van de registratieplicht op zaterdagen was mede het gevolg van een rapport van de Werkgroep Kind in azc waaruit bleek dat de meldplicht door bewoners als een aanzienlijke psychologische belasting werd ervaren.⁴⁶ Kinderen zijn in principe uitgesloten van de meldplicht in het kader van de leerplicht en het belang van de schoolgang.⁴⁷ Volwassenen kunnen in bijzondere gevallen een ontheffing krijgen, zoals voor een bezoek aan een arts of de rechtbank.

De vrijheidsbeperkende maatregel geldt met name voor volwassenen. Volwassen bewoners van de gezinslocaties mogen alleen buiten de gemeentegrenzen met een geldige reden, zoals een doktersbezoek of afspraak bij de rechtbank of de IND.⁴⁸ Het opleggen van een vrijheidsbeperkende maatregel door de Dienst Terugkeer & Vertrek (DT&V) betekent voor de gezinnen dat hun bewegingsvrijheid wordt beperkt tot de grenzen van de gemeente van de gezinslocatie. Schoolgaande minderjarige kinderen krijgen een ontheffing van de vrijheidsbeperkende maatregel als dat nodig is om onderwijs te volgen op een school buiten de gemeentegrenzen.⁴⁹

De maatregelen hebben het doel te bevorderen dat gezinnen met minderjarige kinderen beschikbaar zijn ten behoeve van het terugkeerproces zodat intensief aan de terugkeer kan worden gewerkt. De aanwezigheid van de gezinnen op de gezinslocaties is volgens de staatssecretaris van belang om formele contactmomenten te organiseren in de vorm van vertrekgesprekken en op informele wijze contact te houden met de gezinnen.⁵⁰

De vrijheidsbeperkende maatregelen lijken niet het beoogde effect te hebben, namelijk het bevorderen van terugkeer. Veel gezinnen willen niet vrijwillig meewerken aan terugkeer, mede omdat ze bij anderen soms zien dat na jarenlange procedures er alsnog een verblijfsvergunning wordt verleend.⁵¹

“Echt langdurig verblijf, zeer lange wachttijden, stapeling van procedures en het daarna alsnog verkrijgen van een verblijfsvergunning, zijn geconcentreerd bij een kleine groep personen met complexe en weerbarstige achtergrond. Bij deze zaken is regelmatig ook het belang van (minderjarige) kinderen aan de orde. Dit zijn ook de zaken die regelmatig in de publiciteit komen. Complexe zaken blijven soms lang liggen.”

Gedwongen terugkeer is echter ook complex. Veel gezinnen die in gezinslocaties wonen komen uit landen die hun onderdanen niet terugnemen wanneer er sprake is van gedwongen uitzetting. Al in 2012 schrijft toenmalig staatssecretaris van Justitie Teeven aan de Kamer:

“In de gezinslocaties komt de complexiteit van het nationale terugkeerbeleid ten volle tot uiting. Zo zal bijvoorbeeld een al dan niet succesvolle samenwerking met een land van herkomst, ook zijn effect hebben op

44 Die maatregel is gebaseerd op artikel 56, eerste lid, Vw.

45 Art. 54 Vw.

46 Defence for Children en Unicef, De gezinslocaties in Gilze Rijen en Katwijk: geen plek voor een kind, 2011, p. 12-13.

47 TK 2011-2012, 29344, 85 Brief minister van Immigratie, Integratie en Asiel, 21 december 2011.

48 Kamerstukken II, 2011/12, 29 344, nr. 85, p. 2. Op grond van artikel 5.1. Vb 2000 kan de vrijheidsbeperkende maatregel bestaan uit a) een verplichting zich bij verblijf in Nederland in een bepaald gedeelte van Nederland te bevinden of b) een verplichting zich te houden aan een verbod om zich in een bepaald gedeelte of bepaalde gedeelten van Nederland te bevinden.

49 TK 2011-2012, 29344, 85 Brief minister van Immigratie, Integratie en Asiel, 21 december 2011.

50 Idem.

51 Commissie Van Zwol, Onderzoekscommissie Langdurig verblijvende vreemdelingen zonder bestendig verblijfsrecht, 2019, p. 7.

de terugkeerbereidheid van het individuele gezin uit dat land dat in een gezinslocatie verblijft. Gezinnen in gezinslocaties zijn immers voornamelijk afkomstig uit landen waarmee geen of een moeizame samenwerking bestaat inzake gedwongen terugkeer zoals Afghanistan, Irak en Somalië. (...)

Door de soms (te) lange duur van procedures, maar meer nog het keer op keer opnieuw starten van procedures, kunnen situaties ontstaan waarin vreemdelingen dusdanig lang in Nederland verblijven dat zij, en met name hun kinderen, enerzijds geïntegreerd raken in de Nederlandse samenleving, terwijl zij anderzijds geen toekomstperspectief hebben in Nederland.”⁵²

Het WODC constateert dan ook dat de belangrijkste reden van uitstroom uit die gezinslocaties het verkrijgen van een verblijfsvergunning is, ondanks het karakter van de gezinslocaties en de focus op terugkeer.⁵³

3.5 Hoe is de jeugdhulp geregeld in gezinslocaties?

De verantwoordelijkheid voor jeugdhulp ligt bij de gemeente, maar er zijn verschillende (zorg) ketenpartners betrokken bij de begeleiding en zorg voor kinderen in GLO's. De belangrijkste: het Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers (COA), GezondheidsZorg Asielzoekers (GZA), Gemeentelijke Gezondheidsdiensten (GGD) en Jeugd Gezondheidszorg (JGZ) en school. Ook organisaties, zoals Vluchtelingenwerk Nederland (VWN) en de Vrolijkheid spelen een belangrijke rol.

De (zorg)ketenpartners komen samen in een multidisciplinair overleg (MDO). Dit is een structureel, periodiek overleg om de dienst- en zorgverlening af te stemmen. In dit overleg kan ook specifieke medische, psychosociale en/of psychische problematiek van een individueel kind aan bod komen. Er wordt dan besproken welke hulp, begeleiding of bijzondere aandacht het kind nodig heeft. Ook is er in het MDO aandacht voor meer algemene onderwerpen als de leefbaarheid en veiligheid op de GLO's. Doel van deze overleggen is dat verschillende professionals expertise, kennis en signalen bespreken en uitwisselen.

- **Gemeente:** De verantwoordelijkheid voor de jeugdhulp ligt bij de gemeente. De gemeente heeft dus de regie en is verantwoordelijk voor de inkoop en het aanbod van de zorg. Het is belangrijk dat de relevante medewerkers vanuit de gemeente in nauw contact staan met de zorgketenpartners zodat ze ervoor zorgen dat het zorgaanbod goed aansluit op de zorgvraag. In sommige gemeenten is dit een speciaal team voor jeugd, bestaande uit professionals op het gebied van jeugdzorg, opvoeding, gezondheidszorg en psychische problemen. Veel gemeenten organiseren het in (sociale) wijkteams, buurtteams, of vergelijkbare constructies. In sommige gemeenten zijn geen gemeentelijke teams, maar zijn de taken van bestaande organisaties, zoals het Centrum voor Jeugd en Gezin of een welzijnsorganisatie, uitgebreid. De verantwoordelijke gemeentebambtenaren hebben een belangrijke coördinerende functie die zij mede via het MDO vervullen.
- **COA:** Gezinslocaties vallen onder de verantwoordelijkheid van het COA, waaronder de opvang, het handhaven van de veiligheid en leefbaarheid en het verstrekken van spullen (zoals noodzakelijke huishoudelijke artikelen) en vergoedingen (zowel leefgeld als voor bepaalde juridische of medische kosten). Met betrekking tot jeugdhulp heeft het COA een gidsfunctie. Ze moeten bewoners informeren over hun mogelijkheden en waar ze terecht kunnen. Daarnaast heeft het COA een belangrijke coördinerende functie, zoals bij het MDO op de GLO. Door hun functie en directe contact met bewoners hebben COA-medewerkers ook een belangrijke signalerende rol.
- **GZA:** GZA organiseert de huisartsenzorg voor bewoners van COA-locaties zoals de gezinslocaties. GZA is het eerste aanspreekpunt voor bewoners van een gezinslocatie als het gaat om medische zorg. GZA-huisartsen kunnen doorverwijzen naar jeugdhulpen worden ondersteund door een praktijkondersteuner POH-GGZ. Deze biedt vraagverheldering, diagnostiek, kortdurende

⁵² Tweede Kamer, vergaderjaar 2012–2013, 29 344, nr. 107.

⁵³ WODC 2015, p.11.

behandeling of (langer durende) ondersteuning en begeleiding aan personen met psychische klachten, of een lichte of stabiele chronische psychische stoornis. Zij hebben dus een belangrijke signalerende en preventieve rol.

- **GGD en JGZ:** GGD-JGZ voert de jeugdgezondheidszorg uit voor asielzoekerskinderen (Basispakket jeugdgezondheidszorg asielzoekerskinderen 0-18 jaar). Zij doen een uitgebreide intake en signaleren het als de ontwikkeling van het kind in het geding is. Ook geven ze adviezen aan kind en ouders. Zij verwijzen, na overleg met GZA (en Nidos als het gaat om een alleenstaande) zo nodig naar jeugdhulp. De jeugdarts ondersteunt kinderen, jongeren en hun ouders bij gezond opgroeien, gezondheidsbedreigingen, ziekte en ontwikkelingsproblematiek. Met preventie, (vroeg)signalering, (pre)diagnostiek, begeleiding, behandeling en gerichte verwijzing is de jeugdarts verantwoordelijk voor tijdige en adequate toegang tot en gebruik van zorg en hulpverlening. Met deskundig advies ondervangt en normaliseert de jeugdarts zorgen van ouders en jongeren over veel voorkomende (kleine) kwalen en bij de ontwikkeling horende problemen. Hiermee voorkomt de jeugdarts onnodig beslag op 1e- en 2e-lijns medische en psychiatrische zorg.
- **Nidos:** Nidos is een gespecialiseerde jeugdbeschermingsorganisatie voor asielzoekerskinderen. Nidos treedt op als voogd voor alleenstaande minderjarigen en – onder andere in de GLO's – als gezinsvoogd in het geval van een ondertoezichtstelling (OTS) voor kinderen in een gezin. Nidos kan doorverwijzen naar jeugdhulp.
- **School:** Kinderen die in een GLO wonen vallen net als hun Nederlandse leeftijdsgenoten onder de leerplicht. Ze brengen dus een groot deel van hun dag door op school. Leerkrachten van het basis- en voortgezet onderwijs hebben dan ook een belangrijke taak in het signaleren van problemen bij kinderen die in een GLO opgroeien. Een school die vermoedt dat een leerling baat heeft bij jeugdhulp, kan contact opnemen met het COA of JGZ. Via school wordt ook contact onderhouden met een jeugdarts die kan meedenken, adviezen kan geven of kan doorverwijzen.
- **vwn:** vwn biedt juridische ondersteuning op GLO's en voert hier ook het project Time4You uit. Via dit project geven vrijwilligers voorlichting aan kinderen en praten ze tijdens wekelijkse bijeenkomsten met kinderen over onderwerpen die hen aangaan. Kinderen kunnen er vragen stellen en vrijwilligers bieden een luisterend oor. vwn vervult daarom een belangrijke signalerende rol en is in zekere mate ook preventief, door kinderen in hun kracht te zetten.
- **Stichting de Vrolijkheid:** De Vrolijkheid investeert met kunst in de ontwikkeling en zelfontplooiing van kinderen in opvanglocaties. De Vrolijkheid biedt op verschillende gezinslocaties wekelijkse creatieve workshops aan voor kinderen. Ze hebben daarom net als vwn een signalerende en deels preventieve rol, door kinderen in hun kracht te zetten en een creatieve uitlaatklep te geven.

Verschillende inspecties houden toezicht op de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen door uitvoeringsorganisaties in en rondom de gezinslocaties, zoals: de **Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd** (IGJ) die toezicht houdt op jeugdhulpverlening, jeugdbescherming en jeugdreclassering; de **Inspectie Justitie en Veiligheid** (Inspectie JenV) die toezicht houdt op uitvoeringsorganisaties, werkzaam in het domein van justitie en veiligheid; en de **Inspectie van het Onderwijs** die onder andere toezicht houdt op onderwijsvoorzieningen voor nieuwkomers.

Deze inspecties komen samen met de Nederlandse Arbeidsinspectie bij elkaar onder het samenwerkingsverband **Toezicht Sociaal Domein** (TSD). TSD houdt toezicht op de werking van het stelsel van zorg en ondersteuning in het sociaal domein. De samenwerkende inspecties kijken naar maatschappelijke problemen rond onderwijs, jeugd, zorg, welzijn, wonen, veiligheid, werk en inkomen.⁵⁴

Alle meldingen met betrekking op zorg aan jeugdigen op grond van de Jeugdwet worden behandeld door de Commissie Meldingen Jeugd. In deze commissie zitten de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie Justitie en Veiligheid. De Commissie Meldingen Jeugd houdt de regie op de behandeling van de meldingen.

54 <https://www.inspectie-jenv.nl/toezichtgebieden/toezicht-sociaal-domein>

3.6 Samenvatting situatieschets

Gezinslocaties zijn in 2011 geïntroduceerd om ervoor te zorgen dat uitgeprocedeerde asielzoekersgezinnen met minderjarige kinderen onderdak hebben. Sinds het bestaan van de gezinslocaties is er echter scherpe kritiek op de sobere voorzieningen en het restrictieve regime. Denk aan dagelijkse inhuysregistraties en het verbod de gemeente te verlaten. Hoewel de GLO's bedoeld zijn voor een beperkte verblijfsduur voorafgaand aan uitzetting, verblijven veel kinderen er in de praktijk jarenlang in onzekerheid over de vraag waar hun toekomst ligt en hoe die eruit zal zien. Dit heeft een nadelige invloed op hun mentale welzijn, veerkracht en ontwikkeling.

Door de complexiteit van het terugkeerproces verkrijgen veel kinderen na langdurig verblijf in een GLO uiteindelijk toch een verblijfsvergunning in Nederland. Op die manier gaan zij alsnog een duurzaam deel uitmaken van de Nederlandse samenleving. Deze wetenschap zou reden moeten zijn in deze kinderen te investeren en hen te beschermen tegen psychische problemen en ontwikkelingschade. En vanzelfsprekend is de overheid dit ook verplicht aan de kinderen die wel terugkeren naar hun land van herkomst of – in geval van in Nederland geboren kinderen – het land van herkomst van hun ouders.

In de GLO's zijn verschillende instanties en organisaties betrokken bij het ondersteunen van het mentaal welzijn en ontwikkeling van kinderen in gezinslocaties, elk met hun eigen rol. Daarbij gaat het om (vroeg)signalering, voorlichting, preventie en het bieden van zorg. In het MDO wordt de zorg gecoördineerd en wisselen COA, de verschillende zorgketenpartners en de gemeente ervaringen en expertise uit. In het volgende hoofdstuk gaan we in op de ervaringen van de gezinnen met kinderen in de GLO's. Met betrekking tot de leefomstandigheden in die locaties en de toegang tot jeugdhulp en op de visie van de verschillende (zorg)ketenpartners op het bieden van zorg in GLO's.



4. RESULTATEN VAN HET ONDERZOEK

Voor dit onderzoek hield Defence for Children interviews met 19 gezinnen en 43 professionals. Deze hebben we thematisch geanalyseerd met behulp van kwalitatieve data-analyse software [Atlas.ti](#). In het licht van de onderzoeksvragen komt hieruit het volgende naar voren:

1. De verblijfsomstandigheden van kinderen in GLO's staat hun ontwikkeling in de weg.
2. (Zorg)professionals zijn toegewijd aan de zorgbehoeften van kinderen in gezinslocaties te voldoen, maar binnen het huidige systeem in de gezinslocaties zijn verschillende knelpunten die ervoor zorgen dat kinderen niet de jeugdhulp krijgen die ze nodig hebben.

De signalen die tijdens de interviews naar voren zijn gekomen, worden hieronder verder toegelicht aan de hand van die gevoerde gesprekken. Omdat dit een verkennend onderzoek is wordt niet beoogd hiermee een volledig beeld te geven van de situatie. Het doel is om aan de hand van praktijkvoorbeelden good practices en knelpunten aan het licht te brengen en op basis daarvan aanbevelingen te doen ter verbetering van de situatie voor kinderen in gezinslocaties.

4.1 Ontwikkeling van kinderen in GLO's

Voordat we ingaan op de gesprekken die zijn gevoerd, is het van belang kort stil te staan bij de vraag wat een gezonde ontwikkeling van een kind precies inhoudt. Daarvoor wijzen we op het **Best Interest of the Child – Model** (BIC- model). Het BIC-Model bevat veertien condities voor een gezonde ontwikkeling, waarvan zeven in de gezinscontext vallen en zeven in de context van de samenleving.⁵⁵

Voorwaarden in gezinscontext:

1. Adequate verzorging
2. Veilige fysieke directe omgeving
3. Affectief klimaat
4. Flexibele ondersteunende opvoedingsstructuur
5. Interesse
6. Adequaat voorbeeldgedrag ouder
7. Continuïteit in opvoeding en verzorging

Voorwaarden die vallen onder de samenleving:

1. Veilige fysieke wijdere omgeving
2. Sociaal netwerk
3. Educatie
4. Omgang met leeftijdsgenoten
5. Adequaat voorbeeldgedrag samenleving
6. Stabiliteit in levensomstandigheden, toekomstperspectief

Wanneer in het leven van een kind langdurig niet aan deze ontwikkelingsvoorwaarden wordt voldaan, dan ontstaat een aanmerkelijke kans op ontwikkelingsschade. Dit geldt in het bijzonder voor kinderen die al aan vele risicofactoren zijn blootgesteld.⁵⁶ Het ontstaan, of verdere verloop van ontwikkelingsschade als gevolg van het ontbreken van deze noodzakelijke voorwaarden, geldt dus ook voor kinderen in een GLO. Zij liepen vaak al trauma's op in hun land van herkomst, zijn al vele malen verhuisd en leven al lange tijd in onzekerheid over hun verblijf op een locatie waar strenge regels gelden en weinig privacy is.

We hebben in de gesprekken met zowel professionals als gezinnen niet gekozen bovengenoemde veertien punten uit het BIC-model afzonderlijk te bespreken en te toetsen. We kozen ervoor de geïnterviewden vrijelijk aan het woord te laten over de omstandigheden in de gezinslocaties die zij

⁵⁵ Best Interest of the Child assessments, RUG, maart 2022.

⁵⁶ Kalverboer & Zijlstra (2006). Het belang van het kind in het Nederlands recht. SWP.

ervaren als een belemmering voor de ontwikkeling van kinderen. De genoemde factoren komen overeen met de verschillende punten uit het BIC-model. De geïnterviewden benoemden met name aspecten die betrekking hebben op de volgende punten uit het BIC-model: een veilige fysieke omgeving, het sociale netwerk, adequaat voorbeeldgedrag van de samenleving en stabiliteit in levensomstandigheden en het bestaan van toekomstperspectief.

De professionals noemen met name de volgende omstandigheden die volgens hen de ontwikkeling van kinderen in GLO's bedreigen:

- Vele verhuizingen waar deze kinderen mee te maken hebben (gehad).
- Langdurige onzekerheid voor deze groep kinderen over hun verblijfsstatus.
- Leefomstandigheden op de gezinslocaties.

4.1.1 Verhuizingen

Verhuizingen gedurende de asielpcedure vóór de overplaatsing naar een GLO

Op het moment dat kinderen worden overgeplaatst naar een GLO zijn ze vaak tijdens hun asielpcedure al vele malen verhuisd. Als gevolg van de inrichting van de procedure moeten kinderen voor elke stap in hun asielpcedure verhuizen, van de ene opvanglocatie naar de andere. Daarnaast zijn er andere redenen waarom kinderen en hun gezinnen regelmatig moeten verhuizen. Bijvoorbeeld als een opvanglocatie sluit of een andere bestemming krijgt.⁵⁷ Wij spraken een meisje dat sinds haar komst naar Nederland in acht jaar tijd al achttien keer is verhuisd.

Veel professionals die we spraken onderkennen de problemen die verhuizingen voor kinderen en gezinnen teweegbrengen. Een geïnterviewde epidemioloog legt uit dat zij uit onderzoek heeft gevonden dat er een direct verband is tussen het aantal verhuizingen en de prevalentie van psychische - en gedragsproblemen bij deze kinderen. Het blijkt dat kinderen die vaker dan één keer per jaar werden verplaatst twee en een half keer zo vaak psychische en gedragsproblemen kregen als kinderen die minder dan één keer per twee jaar werden overgeplaatst. Ze benadrukte het belang het aantal verhuizingen te beperken.⁵⁸

Kinderen geven zelf ook aan dat verhuizingen een zware wissel op hen trekken. Ze maken geen vrienden meer en keren zich naar binnen. Ze verwachten toch niet lang op een nieuwe locatie te mogen blijven.

“Verhuizen is niet echt fijn, ik word er onzeker van: mag ik wel blijven? Vroeger kreeg ik altijd gelijk vriendinnen, maar nu als ik me aan hen hecht en ik moet weg, dan doe ik hen pijn en mezelf pijn en ik wil hen geen verdriet doen.” – meisje, 17

“Ik kreeg één week van tevoren te horen dat we moesten verhuizen. (...) Toen moest ik weg en moest ook mijn vrienden achterlaten op en rondom het azc. Het afscheid was niet leuk.” – meisje, 12

Verhuizingen kunnen volgens professionals tot hechtingsproblematiek leiden, omdat kinderen steeds vrienden en vriendinnen achter moeten laten en constant moeten wisselen van zorgverleners en leerkrachten. Het leidt ook tot een fundamenteel verlies van vertrouwen in het systeem waardoor kinderen na verloop van tijd moedeloos raken en ‘afhaken’.

⁵⁷ Een voorbeeld hiervan is de sluiting van de Gezinslocatie Almelo, omdat deze locatie door het COA werd omgevormd tot een regulier azc. Zie: <https://nos.nl/artikel/2055900-asielgezinnen-almelo-moeten-plaatsmaken-voor-nieuwkomers>.

⁵⁸ Zie ook interview met Simone Goosen, Tijdschrift Jeugdgezondheidszorg (2016) 48 p. 116–117.

“Kinderen kunnen zich niet hechten aan een leerkracht. Soms is er net iets opgebouwd en dan moet het kind weer verhuizen. Dit is vreselijk schadelijk.”
– intern begeleider basisschool

De overheid erkent dit probleem en heeft al verschillende keren toegezegd verhuizingen te beperken.⁵⁹ Dit heeft tot nu toe nog niet geleid tot het substantieel terugdringen van het aantal verhuizingen.

Verhuizingen tussen GLO's

Verhuizingen vinden met name plaats voordat gezinnen naar een gezinslocatie worden overgeplaatst, waar ze vaak wel voor langere tijd op dezelfde plek verblijven. Verhuizingen tussen gezinslocaties vinden echter ook plaats. Deze verplaatsingen hangen met name samen met niet succesvolle pogingen gezinnen uit te zetten. COA-medewerkers vertellen dat gezinnen die in bewaring worden gesteld om uitgezet te worden, maar bij wie uitzetting vervolgens geen doorgang vindt, daarna in een andere gezinslocatie worden geplaatst.

“Anders creëer je een beeld dat je in bewaring wordt gesteld en dan weer gewoon terugkomt. De ernst van de inbewaringstelling neemt dan af en de hoop ontstaat dat de bewaring niet zo erg is. Ze nemen het dan niet zo serieus, want ze komen toch weer terug.”– gezinslocatiemanager COA

Wanneer dergelijke verhuizingen plaatsvinden kan dit leiden discontinuïteit van de zorg. Professionals benoemen bijvoorbeeld dossiers die ontbreken of, na een verhuizing, niet goed zijn overgedragen, ontbrekende regie over de hulp voor kinderen en over een onduidelijke verdeling van de verantwoordelijkheden.⁶⁰

Verhuisprotocol en checklist van het COA

Het COA heeft een verhuisprotocol en een verhuischecklist. De verhuischecklist is mede bedoeld om de continuïteit van zorg, onderwijs en ondersteuning zo goed mogelijk te waarborgen.⁶¹ De checklist ondersteunt medewerkers in het regelen van een warme overdracht en het informeren van ouders/verzorgers over wat zij zelf moeten overdragen. Zo zijn ouders verantwoordelijk voor het informeren van de school, de GZA en/of de GGD/JGZ-instellingen. COA-medewerkers zijn verantwoordelijk voor een warme overdracht aan de nieuwe COA-locatie en waar nodig een overdracht naar Veilig Thuis. Ook informeren zij in voorkomende gevallen de gezinsvoogd. De verhuischecklist heeft als uitgangspunt dat voor kinderen die medische hulpmiddelen nodig hebben, zoals een rolstoel, of die medische herhaalbehandelingen ondergaan, zoals dialyse, een verhuizing pas plaats mag vinden als die hulpmiddelen en behandeling op de nieuwe locatie geregeld zijn.

Uit de interviews blijkt dat de checklist in de praktijk niet altijd gebruikt wordt. Veel professionals benoemen dat COA-medewerkers niet op de hoogte zijn van het bestaan van de verhuischecklist of de checklist wel kennen maar deze niet goed toepassen.⁶²

59 Zie bijvoorbeeld de motie Voordewind die ertoe oproept het uitgangspunt te hanteren dat schoolgaande asielzoekerskinderen niet meer worden verhuisd terwijl zij in procedure zijn en die op 14 februari 2017 werd overgenomen door de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid. En in het Regeerakkoord van 15 december heeft de regering toegezegd de aanbevelingen van het rapport van de Commissie Langdurig Verblijvende Vreemdelingen (commissie-Van Zwol) integraal uit te voeren. Eén van die aanbevelingen is het verminderen van het aantal verhuizingen van kinderen.

60 Bijvoorbeeld interviews met een intern begeleider basisschool, medewerker GGD, schoolleider basisschool, speltherapeut, medewerker jeugd- en gezinsteam.

61 Verhuischecklist COA: <https://www.coa.nl/sites/default/files/2021-03/Verhuischecklist%20gezinnen%20met%20kinderen.pdf>.

62 Verschillende professionals geven dit aan tijdens een expertmeeting georganiseerd door werkgroep Kind in azc over zorg, gezin en jeugd.

“Je wilt dat het COA de verhuischecklist standaard doorloopt, maar het COA is er vaak niet van op de hoogte. De personele wisselingen zijn heel groot. Je weet niet of het [gebruik van de verhuischecklist] goed geborgd is. Het zou mooi zijn als je weet met elkaar dat er iets speelt rondom een kind.”
– jeugdverpleegkundige

Ook vertellen (zorg)professionals dat zij niet op de hoogte worden gebracht van verhuizingen.⁶³ De ouders zijn zelf verantwoordelijk zorgverleners, waar ze op het moment van verhuizen zorg van krijgen, in te lichten. Er zijn verschillende redenen waarom ze dit niet doen: ze weten niet dat dit hun verantwoordelijkheid is, de verhuizing vindt plaats op korte termijn, ze hebben te veel andere dingen aan hun hoofd of voelen zich er niet toe in staat. Dit erkennen COA-medewerkers ook:

“Die verantwoordelijk ligt bij ouders. Dus als ze niks communiceren naar COA, dan is COA niet op de hoogte. Dan wordt het moeilijk om de zorg weer op te starten als ze worden verhuist naar een andere locatie. Dit levert knelpunten op.” – COA-medewerker

Professionals ervaren het als zeer plezierig en nuttig als de verhuischecklist wel wordt gebruikt en er op basis daarvan een goede overdracht is. Hierdoor weten ze beter wat de aandachtspunten zijn waar ze bij een kind rekening mee moeten houden.⁶⁴

Overdracht en privacyregelgeving

Verhuizingen leveren ook problemen op bij de overdracht van de zorg van de ene naar de andere professional. De geldende privacyregelgeving, de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), maakt het voor hulpverleners moeilijker informatie te delen. Sinds kort is hiervoor een technische oplossing bedacht, maar ook dat systeem kent zwaktes. Zo leiden personeelstekorten en wachtlijsten ertoe dat de informatie in de systemen vaak niet up-to-date is. Dit vertelt een jeugdverpleegkundige:

“We werken sinds ruim een jaar met een registratieschil.⁶⁵ Voorheen konden wij in het systeem van het COA maar dat mocht niet meer vanwege de AVG. In de registratieschil staan de mutaties in de bewonerspopulatie. Wij hebben toegang tot de registratieschil van locaties die vallen binnen het werkgebied van GGD Holland-Midden. In die registratieschil is het mogelijk om dossiers van bijvoorbeeld een kind dat van locatie A naar locatie B verhuist over te dragen zodat je kort na een verhuizing een dossier kan hebben. Ik zeg ‘kan’, want dat gaat niet altijd zo. Sommige organisaties zijn enorm traag in het overdragen van het dossier. Het loopt wel iets beter dan voorheen, maar ik ben er nog niet helemaal tevreden over.”

Welke verbeteringen raden professionals aan?

Professionals pleiten in gesprekken eensgezind voor het stoppen van verhuizingen. Daar waar het onvermijdelijk⁶⁶ is of in het belang van het kind, vinden zij dat goed in kaart moet worden gebracht welke zorg nodig is voor een kind en de overige gezinsleden. Ook vinden zij dat gewaarborgd moet

63 Bijvoorbeeld interview jeugdarts.

64 Interview teamleider Vluchtelingenwerk.

65 Deze registratieschil is ontwikkeld door GGD GHOR Nederland in samenwerking met partners in het werkveld. De registratieschil is bedoeld voor informatievoorziening wanneer er nieuwe asielzoekerskinderen naar een regio verhuizen, wanneer er al contactmomenten met kinderen hebben plaatsgevonden en bij dossieroverdracht. Zie: Handreiking JGZ asielzoekerskinderen.

66 Hierbij kan worden gedacht aan de sluiting van een opvanglocatie.

worden dat de zorg doorloopt.⁶⁷ Dit pleidooi wordt ondersteund door de gemeenten Amersfoort, Emmen, Gilze en Rijen, Katwijk en Tietjerksteradeel, waar een gezinslocatie is gevestigd. Deze gemeenten stuurden in mei 2022 een brandbrief naar de staatssecretaris waarin zij opriepen tot het verbeteren van de situatie in gezinslocaties. Ze constateren dat de leefomstandigheden op de locaties en het regelmatig verplaatsen van gezinnen tussen locaties, effectieve jeugdhulp onmogelijk maakt.⁶⁸ Gemeenten pleiten in de brief voor permanent onderdak met voldoende privacy:

“Wij willen geen jeugdhulp meer in hoeven zetten die de beschadigende leefomstandigheden in de GLO als directe oorzaak kent. De langdurige, slechte woonsituatie leidt tot stress en de versterking van trauma’s. Zorg voor een vaste plek waar kinderen gedurende hun verblijf in Nederland wonen. Wij vragen u te stoppen met het verplaatsen van kinderen van de ene naar de andere GLO-locatie, waardoor hulp niet duurzaam ingezet kan worden.”

4.1.2 Gevolgen van langdurige onzekerheid door de verblijfsstatus van kinderen in GLO's

Door lange asielprocedures leven kinderen die een asielprocedure doorliepen vaak lange tijd in onzekerheid. Die onzekerheid duurt voort in de GLO's waar veel kinderen na afloop van hun asielprocedure nog jarenlang verblijven, zonder zicht op een verblijfsvergunning in Nederland (zie ook paragraaf 3.3). Zicht op terugkeer is er in veel gevallen evenmin. Gedwongen terugkeer is vaak niet mogelijk, omdat veel landen weigeren onderdanen gedwongen terug te nemen. Terugkeer kan ook belemmerd worden door het feit dat een persoon niet wordt erkend als inwoner van het (vermeende) land van herkomst. Veel gezinnen en kinderen gaven aan in de gesprekken dat vrijwillige terugkeer naar het land van herkomst geen reële optie is voor hen, bijvoorbeeld omdat ze zich daar niet (meer) veilig voelen:

“Als ik naar Armenië ga, dan moet ik in het leger twee jaar lang. Dat is verplicht, en daar kom ik niet levend uit. Dan is het een feit dat ik doodga. Elke dag is er weer nieuws dat er jonge jongens van mijn leeftijd worden doodgeschoten. Dat raakt mij wel. Ik wil niet vechten voor Armenië. Armenië heeft niks voor mij gedaan, ik voel me meer Nederlander dan Armeen.”
– jongen, 18

Voor veel kinderen die we spraken geldt dat ze op jonge leeftijd naar Nederland kwamen of zelfs in Nederland geboren zijn. Ze gaan hier naar school en zijn onderdeel geworden van de Nederlandse samenleving. Ze voelen zich Nederlander en thuis in de Nederlandse cultuur. Tegelijkertijd merken ze dat ze ‘anders’ zijn. Zo hebben zij in tegenstelling tot leeftijdsgenoten geen zicht op rechtmatig verblijf in Nederland en op een gewoon huis om in te wonen. De omstandigheden waarin ze opgroeien zijn onvergelijkbaar met die van hun leeftijdsgenoten. Hierdoor voelen deze kinderen zich vaak ongewenst. Verschillende kinderen gaven aan dat dit bij hen leidt tot verdriet, wanhoop en onbegrip. Het geeft hen het gevoel gediscrimineerd te worden. Bij sommige kinderen ontwikkelen de angst- en onzekerheidsgevoelens zich tot depressieve klachten of gedragsproblemen:

“Ik speel bij een professionele voetbalclub [...]. Dan heb je met voetbal iets super goeds gedaan. En dan kom je hier [in de gezinslocatie], en ineens is het weg als je weer hoort wat DT&V heeft gezegd... Dan heb ik een

67 Verschillende professionals geven dit aan tijdens een expertmeeting georganiseerd door werkgroep Kind in azc; Standpunt AJN jeugdartsen Nederland en V&VN Verpleegkundigen & Verzorgenden Nederland <https://ajnjeugdartsen.nl/standpunt/standpunt-minderjarige-vluchtelingen/>.

68 Brief gemeenten Amersfoort, Emmen, Gilze en Rijen, Katwijk en Tietjerksteradeel aan staatssecretaris van der Burg, 12 april 2022.

wedstrijd gehad, super goed gespeeld, trainer is trots op me, ben ik blij en praat ik erover na, en dan kom ik hier en krijg ik te horen dat DT&V weer met ons wil praten om te kijken hoe we terug kunnen gaan naar ons land. Dan krijg je de stress van mijn moeder, moet ik haar helpen de IND bellen etc. Ik doe veel van de procedure, en dan is de dag erna heel de motivatie om weer te gaan voetballen gewoon weg. ... Dan ben ik niet het kind dat ik ben.” – jongen, 17

Ook professionals zien dat de omstandigheden van de gezinslocatie en de onzekerheid een zware wissel trekken op de kinderen en jongeren met wie ze werken:

“De pubers zogezegd, die goed doorhebben wat er gebeurt, dat is erg schrijnend. Hoe kun je hen toch een eigen identiteit en gevoel laten ontwikkelen. Dit geldt voor elke puber en voor deze groep is dit nog eens extra ingewikkeld. In de opvang met het ene been in de gezinslocatie en met het andere been in de maatschappij. Zij zien leeftijdsgenoten en wat zij kunnen en welke mogelijkheden zij hebben.” – jeugdverpleegkundige

“Jongeren hebben het er moeilijk mee. Zij vragen zich dingen af zoals waarom hebben anderen wel een verblijfsvergunning en waarom krijgen wij geen huis. ... je merkt dat ze depressieve klachten krijgen.” – teamleider Vluchtelingenwerk

De onzekere situatie van uitgeprocedeerde kinderen in gezinslocaties tast het mentale welzijn van deze kinderen aan. Daarnaast leidt het soms tot een beperking van de toegang tot zorg die kinderen nodig hebben. Zo melden twee professionals dat kinderen bij verschillende gelegenheden geen zorg krijgen omdat ze het stempel ‘uitgeprocedeed’ hebben.⁶⁹ Het idee dat een kind mogelijk snel zal worden uitgezet, lijkt soms ook te leiden tot terughoudendheid onder hulpverleners bij de inzet van zorg.⁷⁰ In de praktijk kan dit ervoor zorgen dat hulp niet wordt ingezet, terwijl een kind uiteindelijk jarenlang in een gezinslocatie blijft wonen.

Sommige professionals geven aan dat deze problematiek naar hun idee een politieke achtergrond heeft: kinderen in gezinslocaties mogen zich volgens hen niet aan de Nederlandse samenleving gaan hechten, want dat zou de terugkeerbereidheid van ouders doen afnemen.⁷¹ Professionele hulpverleners wijzen daarbij echter op het belang van een zo goed mogelijke (geestelijke) gezondheid van kinderen, ook als zij moeten terugkeren naar hun land van herkomst.⁷² De nadruk moet liggen bij wat kinderen nodig hebben, vinden zij.

“Je komt er ook gewoon voor uit dat je nu dit biedt en dat je kinderen alles nog wilt meegeven om een zo goed mogelijk leven te hebben in het land van herkomst. ... Zolang die kinderen hier zijn, maak je geen onderscheid. Kijk naar het Kinderpardon, dat zijn nu toch kinderen met een vergunning. Wat nou als we nooit in die kinderen hadden geïnvesteerd? Dan kan je dat ook nooit meer goed maken.” – jeugdarts

69 Interview met schoolleider basisschool en interview intern begeleider basisschool.

70 Interviews met: Teamleider Vluchtelingenwerk, medewerker jeugd- en gezinsteam, jeugdarts en schoolleider basisschool.

71 Interview jeugdarts.

72 Dit werd bijvoorbeeld genoemd in interviews met een schoolleider basisschool, een jeugdarts, een medewerker gebiedsteam en teamleider Vluchtelingenwerk.

Angst voor uitzetting als oorzaak van stress en spanningen bij jongeren

Uit de gesprekken komt duidelijk naar voren dat er vrijwel constant angst voor uitzetting heerst in de gezinslocaties. Uitzettingen gaan vaak gepaard met de inzet van politie en andere geüniformeerde ambtenaren.⁷³ Staandehoudingen vinden zeer vroeg in de ochtend plaats, vaak rond zes of zeven uur. Dit leidt tot veel commotie op de locatie. Kinderen ondervinden als gevolg van deze stressvolle omstandigheden verschillende problemen, zoals slapeloosheid en zindelijkheidsproblemen.

“Vooral mijn broertje heeft heel veel stress. We horen mensen huilen en schreeuwen als ze worden meegenomen.” – meisje, 16

“Ik had veel vrienden die meegenomen werden in de ochtend en dat zag ik dan. Ze komen dan met zes man politie een kamer binnen en gaan je meenemen. In het begin was dat best moeilijk en was ik ook steeds bang om opgehaald te worden. Je doet toch alles wat ze willen, en dan weet je niet of als je gaat slapen je nog wel hier bent als je wakker wordt hier. Dat was echt lastig. Ik heb die vrienden ook nooit meer gesproken.”
– jongen, 17

Sommige kinderen geven aan dat ze hier ook met elkaar over praten. Een 12-jarig meisje vertelt ons dat ze het te moeilijk vindt om over haar dagelijkse angst en paniek te praten.⁷⁴ Twee broertjes van 11 en 12 vertellen ons dat ze vooral met elkaar praten over wat er zal gebeuren als de politie voor hen komt. Ze hebben meegemaakt hoe hun vriendjes zijn opgehaald en hebben daar soms nog nachtmerries van.⁷⁵ Kinderen zijn regelmatig getuige van inbewaringstellingen ‘met de sterke arm’ en van verzet van bewoners, waarbij volwassenen uiteindelijk geboeid worden afgevoerd. Ze vertellen hier in verschillende interviews over en memoreren hoeveel indruk dit op hen heeft gemaakt.⁷⁶ Sommige kinderen raakten zo overstuur van de herinnering dat wij op dat moment hebben besloten het interview af te breken.⁷⁷ Ook waren er kinderen die hun ouders niet willen belasten met hun zorgen en angsten en die deze daarom voor zichzelf houden. Dit vergroot de kans op internaliserende problematiek.⁷⁸

Welke invloed had de coronapandemie op uitzettingen?

Professionals constateren dat het stressniveau merkbaar minder werd toen de uitzettingen bijna tot stilstand kwamen als gevolg van de coronamaatregelen. Wel bracht corona weer andere uitdagingen met zich mee omdat bewoners in gezinslocaties erg dicht op elkaar wonen en het bijna onmogelijk is om afstand te houden in deze gedeelde woonomgevingen. De locaties zitten en zaten bovendien erg vol als gevolg van de beleids crisis in de asielopvang.⁷⁹

Professionals noemen ook stress onder kinderen als gevolg van de uitzettingshandelingen. Ze vinden de manier van staande houden zeer schadelijk voor kinderen. Dat geldt te meer als kinderen getuige zijn van verzet tegen de staandehouding en als er geweld wordt gebruikt om bewoners te dwingen mee te werken. De geïnterviewde professionals zien veel kinderen in gezinslocaties die ernstige slaapproblemen hebben en kampen met nachtmerries.⁸⁰ Ze geven aan dat kinderen vaak heel angstig zijn voor de politie. Deels vanwege de angst door de politie te worden opgepakt en uitgezet. En deels omdat in veel landen van herkomst ervaringen met politie

73 Daarbij gaat het in elk geval om de Dienst vervoer en ondersteuning (DV&O).

74 Interview meisje van 12.

75 Interview met broers van 11 en 12.

76 Interviews met meisje van 12, broers van 13 en 14.

77 Interview jongen van 13.

78 Interview jeugdarts.

79 Medewerker jeugd- en gezinsteam.

80 Gesprek met een jeugdarts en ambulante thuisbegeleider.

negatief waren. Een uniform van een wijkagent kan voor sommige kinderen al een gevoel van angst oproepen, aldus een therapeut.⁸¹

Detentie van gezinnen

Een schoolhoofd vertelt dat zij de afgelopen jaren veel kinderen heeft meegemaakt die met hun gezin gedetineerd werden en waarvan zij na afloop vernam dat dit niet leidde tot uitzetting. De kinderen werden vervolgens op een andere gezinslocatie geplaatst en gingen daar weer naar school. Zij zag niet in wat het nut is van het gevangenzetten van kinderen die vervolgens niet kunnen worden uitgezet. Ze maakte zich zorgen over het op deze manierodeloos beschadigen van deze kinderen. In de klassen merken haar docenten bijna dagelijks welk effect het op kinderen heeft om voortdurend in angst en onzekerheid te leven.

Detentiezaak Kinderrechtenhelpdesk

Op de Kinderrechtenhelpdesk van Defence for Children kwam in augustus 2022 een zaak binnen van een gezin met twee jonge kinderen (10 en 5 jaar). De kinderen en hun ouders werden 's morgens vroeg staande gehouden en in vreemdelingenbewaring gesteld, terwijl de moeder zeven maanden zwanger was. Het oudste kind werd gediagnosticeerd met posttraumatische stress en ontvangt hiervoor traumatherapie. Een van de grondslagen voor zijn traumabehandeling is een eerdere negatieve ervaring met politie op het azc waaraan hij grote angst voor de politie heeft overgehouden. In het gezin is bovendien sprake van fysieke en psychische klachten bij meerdere gezinsleden waarvoor gezinstherapie is geadviseerd. Het gezin werd twee weken gedetineerd in de gesloten gezinsvoorziening (GGV) in Zeist. De rechter oordeelde dat het gezin niet kon worden uitgezet omdat er nog een asielpcedure liep. De detentie was daarmee onrechtmatig. Dat de rechterlijke toets van de detentie twee weken op zich liet wachten, werd veroorzaakt door een administratieve fout: de tolk die geboekt was voor de zitting sprak niet de juiste taal. Hierdoor kon de detentie pas na twee weken worden opgeheven. Het gezin kreeg een schadevergoeding toegekend. Na consultatie van VluchtelingenWerk is het gezin overgebracht naar een andere gezinslocatie omdat terugkeer naar de oude gezinslocatie als te traumatisch werd ervaren.

COA-medewerkers geven aan dat ze tijdens de coronaperiode herhaaldelijk aan de bel trokken bij collega's van de IND en DT&V om detentie van gezinnen achterwege te laten als ouders weigerden mee te werken aan een coronatest. Ze omschreven deze gang van zaken als 'detentie op niets af' omdat het niet leidt tot uitzetting, maar wel tot veel stress, angst en andere problematiek. Dat gold niet alleen voor de gedetineerde gezinnen, maar ook voor de andere bewoners die hier getuige van waren. Omdat het tot onrust leidt en geen enkel effect heeft op terugkeer, zorgde het voor veel frustratie bij COA-medewerkers.⁸²

Spanning rondom dreigende uitzetting en detentie

Verskillende professionals vinden dat gezinnen beter moeten worden voorbereid op een mogelijke uitzetting, zodat zij niet worden verrast.⁸³ Er bestaat een spanning tussen hetgeen hulpverleners wenselijk vinden als het gaat om uitzetting enerzijds en de belangen van de overheid anderzijds. De DT&V probeert te voorkomen dat mensen zich onttrekken aan uitzetting en gebruikt om die reden juist het verrassingsmoment van een staandehouding in de (zeer) vroege morgen. Het algemeen migratiebelang om gedwongen terugkeer te bewerkstelligen⁸⁴ staat daarbij voorop en het individuele belang van het kind is daaraan ondergeschikt gemaakt.

Scholen spelen een belangrijke rol als het gaat om laagdrempelige ondersteuning bij het omgaan met emoties als gevolg van dreigende detentie en uitzetting. Zo vertelt een docent van de basisschool op gezinslocatie Katwijk dat ze het tafeltje van een uitgezet klasgenootje bewust een tijdje leeg laat. Leerlingen kunnen er tekeningen en briefjes opleggen voor hun uitgezette klasgenootje en zo hun medeleven en verdriet uiten. Dit maakt telkens weer veel indruk op kinderen en docenten.⁸⁵

81 Interview therapeut en interview met gebiedsteam medewerker en interview jeugdhulp medewerker.

82 Gesprek met locatiemanager en medewerkers COA.

83 Interview medewerker de Vrolijkheid.

84 Gesprek met beleidsadviseur kinderrechten.

85 Interview met schoolhoofd en docenten. Zie ook: Evangelische Omroep, '2Doc: Vergeet mij niet', 6 juni 2016 (documentaire).

4.1.3 Leefomstandigheden in de GLO's

Strengere en beperkende omgeving

Gezinslocaties kennen strenge huisregels. Bewoners geven bijvoorbeeld aan dat ze vaak niets aan de muur mogen ophangen. Ook mogen ze op de kamer geen kooktoestellen of een elektrische waterkoker hebben. Magnetrons en blenders zijn eveneens in strijd met de voorschriften. De voornaamste reden hiervoor is brandgevaar. COA-medewerkers voeren kamercontroles uit waarbij gekeken wordt of de huisregels worden overtreden. De gezinnen krijgen te maken met sancties als dergelijke gebruiksvoorwerpen worden aangetroffen.⁸⁶

“We verblijven hier nu zes jaar. We kunnen ons huis niet schilderen en niks op de muur ophangen, zelfs niet voor de kerst. Een magnetron is niet toegestaan. Het is voor melk voor mijn kinderen. Als ze komen verstop ik het. We mogen geen andere stoelen kopen en kunnen alleen de meubels die we krijgen gebruiken” – een moeder (vertaald uit het Engels)

Om ervoor te zorgen dat bij brand iedereen op tijd gewaarschuwd is, zijn in Katwijk overal rookmelders geplaatst. Deze gaan regelmatig af. Het komt voor dat bewoners ondanks een verbod daartoe toch kookgerei op de kamer hebben waardoor het alarm afgaat. Maar bewoners geven ook aan dat het alarm wel eens afgaat door de stoom vanuit de douche. Als het alarm afgaat wegens een oorzaak op één kamer dan klinkt het alarm in het hele woongebouw. Bewoners vertellen dat het alarm regelmatig afgaat en dat dat ook 's nachts gebeurt.

De onrust als gevolg van geluidsoverlast is met name voor reeds getraumatiseerde kinderen belastend, aldus een GGZ-psycholoog. Dit ervaart ook een moeder die met haar dochter in Burgum verblijft:

“Wanneer het druk is dan is mijn dochter bang en het heeft ook effect op het eetgedrag van mijn dochter. Ik voel me altijd bezorgd. De keuken is gedeeld dus daar hebben wij ook last van. Ook het slapen gaat niet goed. Acht maanden lang waren er veel harde geluiden. Voor mijn dochter is het een shock als ze een hard geluid hoort dus het is belangrijk dat we op een rustige plek wonen.”

De strenge huisregels en de even strenge handhaving daarvan maken dat ouders het gevoel hebben geen regie te hebben over hun leven. Wat hieraan ook bijdraagt is dat de volwassenen op gezinslocaties zich dagelijks moeten melden voor een aanwezigheidscontrole. Daarnaast mogen zij niet werken en geen opleiding volgen. Een teamleider van VluchtelingenWerk stelt dat ouders hierop vastlopen omdat ze langdurig in eenzelfde situatie wonen. Ze ziet dat kinderen vaak worden meegetrokken in de negatieve spiraal van hun ouders. Hoewel gezinslocaties bedoeld zijn tijdelijk te verblijven is dit voor veel kinderen niet het geval. Zij leven jarenlang in omstandigheden waarvan zorgverleners en gemeenten, waarin deze locaties zijn gevestigd, constateren dat die ongezond en schadelijk voor kinderen zijn.

Kinderen die wij gevraagd hebben hun leven in de gezinslocatie een cijfer te geven, beoordelen hun verblijf in de gezinslocatie vaak met een (ruime) onvoldoende:

“Ik geef een 5 op het azc, erbuiten een 10” – jongen 15

⁸⁶ Maatregelenbeleid COA, mei 2022.



“Ik zou een 2 geven aan het leven hier, vooral door de stress.” – meisje 16

Ze geven hierbij aan dat de ze het leven niet leuk vinden door de strenge huisregels op de locatie en de strenge handhaving daarvan. Veel kinderen vermelden dat je overal een boete voor kunt krijgen van het COA.

“Soms als je een PlayStation op de gang zet dan zegt [het] COA je mag niet op de gang daarmee spelen. ... Je krijgt dan een boete als je bij elkaar zit op de gang. COA zegt dan dat dat niet mag. Je moet allemaal naar huis.”

– jongen, 13

Bovendien wordt er naar hun idee niets voor jongeren georganiseerd op de locatie. Een aantal oudere kinderen en jongeren geven aan dat ze het liefst buiten de locatie zijn omdat ze dan niet aan hun problemen hoeven te denken. Bijna alle kinderen noemen de school als een plek waar ze zich wel veilig voelen. Ook is een aantal kinderen erg actief in lokale sportverenigingen of gaan zij naar de kerk.

Gedeelde woonruimtes

Door gedeelde leefruimtes, waarbij een heel gezin soms op een of twee kleine kamers moet leven, is er gebrek aan privacy. Kinderen krijgen zo veel mee van de problemen waar hun ouders mee kampen en kunnen zich daar niet aan onttrekken. Ouders proberen problemen te verbergen voor hun kinderen maar dat lukt niet altijd. Ook als gevolg van de krappe woonruimte en het feit dat sommige ouders met mentale problemen kampen.

“Het valt niet mee dingen weg te houden van je kinderen als je altijd met z'n allen in een kamer leeft. Kinderen voelen vrijwel altijd stress van ouders ook al zeggen ze niets.” – medewerker jeugd- en gezinsteam

“De ontwikkeling van kinderen wordt vertraagd door hun leefomstandigheden. Kinderen die er baat bij hebben om veel sociale contacten te hebben, zitten juist vaak alleen maar thuis. Met een alleenstaande ouder die liever alleen op de kamer zit, omdat ze het niet goed kan vinden met de andere gezinnen in het ‘huis’.” – medewerker jeugd- en gezinsteam

Kinderen houden zich voor de ouders vaak groot omdat zij hen niet extra willen belasten.

“We wonen soms met 10 of 12 mensen in deze kleine woning, waarvan ongeveer 7 kinderen. Dit geeft enorm veel stress.” – vrouw met haar 10-jarige zoon

Hoe ouder kinderen worden des te meer zij zich bewust worden dat hun leefomgeving verschilt van die van klasgenoten. Veel kinderen vertellen ons dat ze heel graag een eigen kamer zouden willen. Zeker de kinderen die buiten de GLO naar de middelbare school gaan zien hoe hun Nederlandse klasgenoten allemaal wel een eigen kamer hebben. Voor tieners is het essentieel een plek voor zichzelf te hebben, waar ze zich kunnen terugtrekken en in rust huiswerk kunnen maken. Een zorgverlener geeft aan dat het delen van een gezamenlijke slaapruijme met ouders soms voor een

extra gevoel van schaamte zorgt bij kinderen (en bij ouders) als zich heel normale dingen voordoen die horen bij de ontwikkeling naar volwassenheid. Als een meisje bijvoorbeeld voor het eerst ongesteld wordt of een jongen een natte droom krijgt, kan dat heel vervelend zijn als dit in aanwezigheid van ouders of broertjes en zusjes gebeurt.⁸⁷

Tijdens ons bezoek aan de gezinslocatie in Amersfoort spraken we een jongen van 17 die al jaren in Amersfoort woont. Hij deelde tot voor kort een kamer van drie bij drie meter met zijn moeder. Sinds enige tijd heeft hij een eigen kamertje op de gang bij zijn moeder. Als hij 's avonds laat thuiskomt van zijn sporttraining hoeft hij zijn moeder niet meer te storen. Hij vertelt ons hoe lastig het voor hem was om jarenlang op een zeer kleine ruimte met zijn moeder te wonen. Hij kon zich nooit eens terugtrekken of gamen met vrienden zoals andere jongeren van zijn leeftijd.

Naast gebrek aan privacy binnen gezinnen wonen er vaak ook meerdere gezinnen samen in een woonunit. Het COA probeert bij het plaatsen van gezinnen rekening te houden met onder meer speciale behoeften, complementaire persoonlijkheden en culturen. Een COA-medewerker in Amersfoort geeft aan dat ze gezinnen met kinderen met gedragsproblematiek zoveel mogelijk onderbrengen in het hoofdgebouw. Dit omdat de bewoners hier meer privacy hebben, omdat ze in dat gebouw hun woning niet met anderen hoeven te delen. COA-medewerkers proberen zoveel mogelijk maatwerk te leveren en zien dit als de humane kant van hun werk.⁸⁸

Het COA erkent echter dat de mogelijkheden voor maatwerk beperkt zijn. We horen vaak dat het niet mogelijk is rekening te houden met woonwensen of dat het lang duurt voordat deze kunnen worden gerealiseerd. De gezinslocaties zitten erg vol en het gebrek aan opvangplaatsen maakt het lastig rekening te houden met behoeften van bewoners. Dit wordt ook erkend door zorgprofessionals die zien dat het COA ernaar streeft gezinnen goed te matchen, maar toch ook regelmatig situaties zien waar dit niet het geval is. Een medewerker van een jeugd- en gezinsteam gaf het volgende voorbeeld:

“In 1 woning 2 gezinnen en dat matcht niet altijd. Het ene gezin heeft bijvoorbeeld behoefte aan rust en stilte en privacy en het andere gezin heeft kinderen die heel druk en luidruchtig zijn. Je kunt hulpverleners wat je wil, maar lost niets op als ze bij elkaar blijven wonen. Ik zie ook vrouwen die bijvoorbeeld huiselijk geweld hebben meegemaakt, en die wonen dan naast een man met een hele luide, harde stem, dat kan heel naar zijn voor zo'n vrouw.”

Door verschillende gezinnen met elkaar in één woning te plaatsen kan de problematiek verergeren, zeker als de gezinnen niet goed op elkaar aansluiten. De beperkte capaciteit in de opvang maakt het lastig voor COA-medewerkers gezinnen voldoende ruimte te bieden en hen zo goed mogelijk te combineren.

De leefomstandigheden kunnen zorg en ondersteuning in de weg staan

Het delen van woonruimtes – door het gebrek aan opvangcapaciteit – kan ook de zorgverlening en ondersteuning die nodig is voor de ontwikkeling van kinderen in de weg staan. Professionals geven aan dat het inzetten van hulp en het behandelen van trauma's weinig effect heeft als de thuisbasis niet in orde is. Zo signaleren professionals dat het behandelen van traumaklachten erg lastig is als de oorzaak daarvan samenhangt met het verblijf in de gezinslocatie: de bron van het trauma kan niet worden weggenomen.⁸⁹ Een hulpverlener noemt het 'dweilen met de kraan open':

87 Medewerker jeugd- en gezinsteam.

88 Interview COA-woonbegeleiders en locatiemanager COA.

89 Interview met GZ-psycholoog. Ook benadrukt in: Brief gemeenten Amersfoort, Emmen, Gilze en Rijen, Katwijk en Tietjerksteradeel aan staatssecretaris van der Burg, 12 april 2022.

“Hulp bieden op zo’n [gezins]locatie moet en is nodig, maar het is ook zogezegd ‘dweilen met de kraan open’. De wijze waarop deze mensen wonen is per definitie ongezond en de situatie van deze kinderen is per definitie ongezond. Heel slecht voor een kind om daar op te groeien.”
– medewerker Jeugd- en gezinsteam

Andere groepen op de locatie

Een andere complicerende omstandigheid met betrekking tot de leefomgeving is dat andere bewoners dan de uitgeprocedeerde gezinnen worden ondergebracht in gezinslocaties. Zo worden tijdelijk mensen met een asielstatus en familieleden van statushouders ondergebracht, in afwachting van een geschikte woning.

Dit zorgt naast gebrek aan ruimte en capaciteit voor een andere dynamiek en spanning. De ‘vaste’ bewoners van de gezinslocatie, die er vaak al jaren wonen en van wie velen nog hopen op een verblijfsvergunning, worden geconfronteerd met mensen met een verblijfsstatus in Nederland. Deze ‘nieuwe’ bewoners hoeven zich niet te houden aan de vrijheidsbeperkende maatregelen voor uitgeprocedeerde gezinnen. VluchtelingenWerk en het COA merken dat dit leidt tot spanning tussen bewoners en soms tot ruzies en akkefietjes:

“In de zomer werden er statushouders gezinnen geplaatst [in de gezinslocatie]. Zij kwamen net vanuit het buitenland en jongeren konden dan dingen zeggen als: ‘Wij hebben lekker een status’. Ze gedroegen zich soms superieur ten opzichte van de andere jongeren hier. Vanuit Time4You is er aandacht aan besteed, bijvoorbeeld door gezamenlijke te basketballen. Daarna merkten we dat de groep jongeren beter mengde.” – teamleider Vluchtelingenwerk

4.2 Knelpunten bij het bieden van jeugdhulp aan kinderen in GLO’s

Zorgprofessionals tonen een grote toewijding voor de ontwikkeling en het mentale welzijn van kinderen in gezinslocaties. Ze benoemen vaak dat zij het belangrijk vinden dat het belang van het kind voorop staat bij het voorkomen en behandelen van trauma of ontwikkelingsschade. Volgens hen moet de volgende vraag steeds centraal staan: wat heeft dit kind nodig en hoe kunnen we zo goed mogelijk aan die zorgvraag voldoen? Ondanks hun toewijding lukt het niet altijd de juiste zorg te verlenen aan kinderen in GLO’s.

Hieronder gaan we in op de knelpunten die er volgens professionals aan bijdragen dat ze kinderen in een GLO niet de jeugdhulp kunnen bieden die ze nodig hebben. De genoemde knelpunten zijn onder andere de huidige politieke context en het wettelijke kader en het wantrouwen van ouders en kinderen richting hulpverleners of het COA. Andere aspecten die genoemd worden zijn het ontbreken van specifieke deskundigheid over de problematiek van deze doelgroep, het ontoereikende aanbod van specialistische zorg voor kinderen in GLO’s en het belemmerende effect van het vele verhuizen op het opstarten en continueren van de benodigde jeugdhulp.

4.2.1 Politieke context en wettelijke kaders

Veel professionals die we spraken gaven aan het heel moeilijk te vinden te navigeren in een systeem binnen de GLO’s waarbij de kaders door de politiek zijn vastgesteld, maar het belang van de kinderen (in dit geval veelal het voorkomen en behandelen van trauma of ontwikkelingsschade) niet voorop staat. De geconsulteerde hulpverleners zeggen dat zij soms met een slecht gevoel blijven zitten, dat het hen soms zwaar valt en dat zij dit soort situaties ‘mee naar huis nemen’.⁹⁰ Dat ervaren zij des te

⁹⁰ Dit kwam bijvoorbeeld naar voren in interviews met een Jeugdarts, Jeugd- en gezinsteam medewerker en een Jeugdverpleegkundige.

meer zo omdat de wettelijke kaders in hun ogen bijdragen aan de problematiek.⁹¹ Gezinslocaties zijn namelijk primair gericht op terugkeer en deze opvanglocaties worden bewust sober gehouden. Die situatie maakt het voor zorgprofessionals moeilijk, zo niet onmogelijk, aan de randvoorwaarden voor goede zorg te voldoen. Oftewel zorg te bieden die kinderen nodig hebben. Het is vaak moeilijk voor hen hun werk uit te voeren. Hierdoor kunnen zij niet of niet altijd de zorg bieden die ze opportuun of wenselijk vinden. Ze blijven met een slecht gevoel zitten. Hier moet meer begrip en ondersteuning voor komen, vinden ze. Verschillende professionals noemen dit punt en vertellen dat het tot gevoelens van frustratie en onmacht leidt. Een onderwijsprofessional zegt hierover:

“In veel overleggen spelen politiek en verhoudingen een rol en wordt er niet gekeken naar de bescherming van het kind. Ik heb altijd geprobeerd om me voor het kind in te zetten, ook als me dat niet in dank werd afgenomen.”

– intern begeleider basisschool

Een medewerker van de jeugdgezondheidszorg in de gemeente wijst erop dat ook vanuit de gemeente veel nadruk wordt gelegd op het politieke aspect van de opvang van deze kinderen in de GLO:

“Er wordt steeds vanuit de gemeente benadrukt dat het gaat om een heel politiek gevoelig onderwerp. De gemeente legt hier al vanaf het begin erg de nadruk op. Ik twijfelde daarom erg of ik het gesprek met jullie wel moest aangaan. Maar ik kan het voor mijzelf niet verantwoorden om het niet te doen, want er spelen serieuze dingen die we bij Nederlandse kinderen niet zouden accepteren.” – medewerker Jeugd en gezinsteam

Een jeugdarts ziet dat initiatieven om kinderen te ondersteunen soms moeizaam van de grond komen in de gezinslocatie. Ze denkt dat de politieke visie op de GLO-bewoners een belangrijke reden hiervoor is: men wil voorkomen dat zij zich hechten aan Nederland.

Gemeenten wijzen erop dat een domeinoverstijgende visie nodig is ten aanzien van kinderen in gezinslocaties. Zij geven aan dat de belangen in het vreemdelingenbeleid en de Jeugdwet op dit moment met elkaar in tegenspraak zijn. In de praktijk wordt het vreemdelingenrechtelijke aspect: het belang van de staat bij het voeren van een restrictief vreemdelingenbeleid, boven het belang van het kind gesteld, met alle nadelige gevolgen voor kinderen van dien. Als voorbeeld van het prevaleren van andere belangen dan het belang van het kind, noemen gemeenten de frequente verhuizingen tussen de locaties waardoor hulptrajecten afgebroken moeten worden. Ze signaleren dat zij op deze manier niet aan hun wettelijke taak in het kader van de Jeugdwet kunnen voldoen. Daarbij betwijfelen ze of de huidige sobere maatregelen in de GLO's daadwerkelijk de terugkeer van gezinnen naar hun herkomstland bevorderen.⁹²

4.2.2 Er is geen duidelijke regierol

Hulpverleners geven aan dat sinds de decentralisatie van jeugdhulp ‘de lijntjes’ tussen professionals ‘korter’ zijn. Er is meer overleg en zorgketenpartners weten elkaar over het algemeen sneller en gemakkelijker te vinden. Het multidisciplinair overleg helpt daarbij.

“De samenwerking gaat echt wel heel goed. Natuurlijk zijn er nog steeds dingen die beter zouden kunnen. Er is [multidisciplinair] overleg met COA-

⁹¹ Zie voor leefomstandigheden par. 4.1 van dit rapport.

⁹² Brief van de gemeenten Amersfoort, Emmen, Gilze-Rijen, Katwijk en Tytsjerksteradiel in een gezamenlijke brief aan de staatssecretarissen van Justitie en Veiligheid en vws op 20 mei 2022.

medewerkers, medewerkers huiselijk geweld, de GGD en [de GZA] huisarts. School zit daar niet bij, maar de GGD en het COA hebben wel overleg met de school, dus die link is er wel. Nu is er eens in de zes weken overleg. En we hebben een 'hotline' om elkaar makkelijk en snel te kunnen bellen. Ik ben hier heel blij mee, de relatie is goed, we kennen elkaar goed, dat is gewoon heel erg fijn.” – medewerker Jeugd- en gezinsteam

Het helpt om onderling casussen van kinderen te bespreken en signalen uit te wisselen. Het leidt echter nog niet direct tot betere toegang tot jeugdhulp voor kinderen in GLO's. Volgens professionals ontbreekt soms duidelijkheid en regie in de overlegstructuren. Ook wordt informatie niet altijd gedeeld. Dit staat soms heldere afspraken en opvolging, waarbij het belang van het kind centraal staat, in de weg.⁹³ Dit komt volgens professionals onder andere door het ontbreken van regie door een onafhankelijke deskundige, die het belang van het kind behartigt zonder gebonden te zijn aan de belangen van de diverse partijen. De MDO's vinden plaats zonder inbreng vanuit Vluchtelingenwerk, de Vrolijkheid en scholen. Verschillende geïnterviewden geven aan dat het goed zou zijn deze partijen bij overleg te betrekken omdat door de huidige opzet van deze overleggen een compleet beeld van het kind ontbreekt en nuttige informatie niet kan worden betrokken bij beslissingen ten aanzien van het kind.⁹⁴

“Niemand heeft officieel de regierol. Onafhankelijke regie van een persoon of organisatie zou goed zijn. Nu zijn er natuurlijk multidisciplinaire overleggen. Het zou goed zijn om hierbij een derde in te vliegen die niet in zo'n overleg zit en die het van een afstand kan bekijken. Niemand heeft de kennis en macht om over de partijen heen te stappen en om op te komen voor het belang van het kind.” – schoolleider

Uit de gesprekken komt ook naar voren dat het COA op de GLO's een gidsfunctie moet vervullen en ouders moet informeren over de mogelijkheden en de toegang tot jeugdhulp. Maar juist gezien het wantrouwen van de ouders en kinderen richting het COA is er een hoge drempel om bij het COA aan te geven dat ze (jeugd)hulp nodig hebben, of de vraag te stellen waar ze terecht kunnen met hun problemen.⁹⁵ Daardoor komt het COA ook niet goed toe aan hun signalerende rol over opgroei- en opvoedproblemen, bijvoorbeeld richting het MDO.

4.2.3 Wederzijds vertrouwen ontbreekt

Voor goede zorg is vertrouwen tussen gezinnen en professionals essentieel. Uit de interviews komt echter naar voren dat dit vertrouwen vaak ontbreekt. Er lijkt wederzijds wantrouwen te bestaan in de gezinslocaties: vanuit het COA en andere instanties richting gezinnen en andersom vanuit gezinnen richting de instanties. Dit zal er voor ouders en kinderen aan bijdragen dat het moeilijk is om aan te geven dat ze (jeugd)hulp nodig hebben. De drempel om dergelijke hulp aan te vragen is hoog.

Gebrek aan vertrouwen bij ouders

Gezinnen blijken om verschillende redenen niet vanzelfsprekend vertrouwen te hebben in de instanties op de gezinslocaties:

- Huiverigheid, omdat ze niet goed weten wat er gebeurt met de informatie die ze geven en in de veronderstelling zijn dat dit van invloed kan zijn op hun verblijfsprocedure.
- (Cultureel bepaalde) onbekendheid met of schaamte voor het vragen om – met name psychologische – hulp.

⁹³ De Inspectie doet de volgende aanbeveling: Verhelder afspraken, verantwoordelijkheden, overlegstructuren, Veiligheid op gezinslocaties in beeld, p. 6.

⁹⁴ Interview Intern begeleider basisschool, interview teamleider Vluchtelingenwerk, interview medewerker De Vrolijkheid.

⁹⁵ Dit wantrouwen wordt verder toegelicht in par. 4.2.3. en de taalproblemen in 4.2.6.

- Frustratie, teleurstelling of zelfs boosheid, omdat al vaker afspraken zijn gemaakt die niet werden nagekomen of hulp die werd toegezegd niet verleend is.

Hulpverleners signaleren dat veel ouders huiverig zijn om te spreken over problemen die zij ervaren in de opvoeding van hun kinderen. Zij worden het bovendien moe om hun verhaal steeds weer aan een andere hulpverlener te moeten vertellen. Ze weten vaak niet precies waar hulpverleners voor komen en staan vaak wantrouwend tegenover buitenstaanders.⁹⁶ Ook heerst er angst onder ouders dat de overheid hun kinderen van hen afneemt als er problemen zijn.⁹⁷

Bij een deel van de ouders overheerst vooral wantrouwen, boosheid en onvrede over de gehele situatie. Ze willen niks meer en hebben de moed opgegeven. Deze gevoelens worden nog versterkt door verhuizingen en vele wisselingen van contactpersonen binnen het gemeentelijke wijkteam. Hulpverleners signaleren dat hulp voor deze gezinnen vaak goed zou zijn, maar dat het niet (meer) lukt om contact met ze te maken en hulp te bieden:

“Soms zie ik echt wel gezinnen waarbij ik denk: die zouden wel hulp kunnen gebruiken maar die willen het gewoon niet meer omdat ze dan een of twee keer met iemand een traject zijn opgestart en dan is iemand weer weg. En zelf zijn ze dan ook al vaak verhuisd. Ik denk dat het wel een soort wantrouwen is, dus dat ze niet meer geloven dat mensen het goede met ze voor hebben.” – intern begeleider basisschool

Professionals vertellen dat ouders vaak niet weten bij wie ze moeten aankloppen met welke vragen en waar de verschillende organisatie voor zijn.⁹⁸ Dit leidt soms tot onrealistische veronderstellingen over wat zij van het COA kunnen verwachten.

Gebrek aan vertrouwen bij kinderen

Kinderen geven aan dat zij hun problemen, angsten en stress vooral met hun ouders of familieleden bespreken of ervoor kiezen hun problemen voor zichzelf te houden. In het geval van de ouders benoemen kinderen uitdrukkelijk het feit dat ze hen vertrouwen als reden hun angst en stress met hen te bespreken. Als kinderen er niet voor kiezen problemen met hun ouders te bespreken dan is dat veelal omdat ze hun ouders daar niet mee willen lastigvallen. Ze zien dat hun ouders het zelf al moeilijk hebben en zich veel zorgen maken. Kinderen kiezen er daarom voor hen niet ook nog te belasten met hun problemen of zaken die hen dwars zitten.

Sommige kinderen gaven aan hun problemen wel met iemand anders dan hun ouder(s) te bespreken, zoals met leeftijdgenoten, leraren of een trainer op de sportclub. Dit doen ze vaak niet uit zichzelf en ze moeten eerst een vertrouwensband met deze persoon hebben voordat ze zich hier comfortabel bij voelen.

“Op de voetbalclub praat ik wel met trainers en mijn mentor. Zij weten ook over mijn thuissituatie en vragen er dan ook naar. Maar als niemand ernaar zou vragen, dan zou ik er niet zelf over beginnen hoe het thuis allemaal gaat. ... Soms is het wel fijn dat er ook anderen zijn. Dat zou dan echt iemand moeten zijn die je langer kent en goed vertrouwt.” – jongen, 17

Veel kinderen kijken met gemengde gevoelens naar het COA. Ze stappen niet snel naar het COA als ze problemen hebben, omdat ze de COA-medewerkers niet altijd vertrouwen.

⁹⁶ Interview GZ-psycholoog.

⁹⁷ Interview Jeugd- en gezinsteam medewerker.

⁹⁸ Interviews met Jeugd- en gezinsteam medewerker, GZ-psycholoog, Intern begeleider basisschool.

De uiteenlopende rollen van het COA

Het COA vervult op de GLO's verschillende rollen. Zo is de organisatie een eerste aanspreekpunt, vervult het een gidsfunctie naar de zorg, maar is het tegelijkertijd ook verantwoordelijk voor het bewaken van de orde op de locatie. Deze verscheidenheid aan rollen draagt ook bij aan wantrouwen jegens de organisatie en terughoudendheid om met problemen naar COA-medewerkers toe te stappen. Door het strikte regime op de GLO's en boetes die in geval van overtredingen uitgedeeld kunnen worden door COA-medewerkers, geven gezinnen aan dat ze ervoor terugdeinzen (mogelijk in negatieve zin) op te vallen bij het COA en het contact met COA-medewerkers daarom zoveel mogelijk te vermijden.⁹⁹ Ouders geven ook aan terughoudend te zijn om met het COA te praten over hun problemen omdat ze denken dat dit een negatieve invloed kan hebben op hun mogelijkheden een verblijfsvergunning te krijgen, of de angst overgeplaatst te worden naar een andere locatie.

“De dokter blies de afspraak last minute af, waardoor ik te laat was met stempelen. Hierdoor kreeg ik een boete. Ik heb het COA wel gemaïld, maar deze gingen niet in op mijn verzoek. Dit is een groot probleem, maar niemand hier durft er iets over te zeggen. Men is bang om te klagen of boos te worden, omdat [het] COA je dan kan overplaatsen.” – moeder van zoon van 10

Gezien dit wantrouwen richting het COA is er een hoge drempel om bij het COA aan te geven dat (jeugd)hulp nodig is, of de vraag te stellen waar ze terecht kunnen met hun problemen.

“Mijn ouders wonen ook hier. Vroeger woonden we altijd samen. Mijn zoon groeide met oma op. Nu mochten we niet meer bij elkaar blijven. Ik heb dat gevraagd maar het kon niet. Ik zie dat mijn kleinste kind altijd moet huilen en verdrietig was. Hij stelde vragen als: “waarom mag ik niet bij oma en opa zijn?” Ik heb het bij de GZA neergelegd maar die hebben gezegd dat ze niet kunnen helpen. GZA heeft gezegd dat een kinderpsycholoog niet nodig is. Ik was niet boos maar ik vond het wel heel moeilijk. Ik heb niks gezegd. In het systeem van het COA kun je er eigenlijk niks tegen doen. Als je er iets tegen wil doen gaan ze moeilijker doen. Je kan niet echt een klacht indienen. Het COA zegt bijvoorbeeld ga maar naar het klachtloket en zij moeten dan kijken naar het samen wonen met ouders. Het is hetzelfde COA dus het zijn dezelfde mensen en zij nemen ons niet serieus.” – moeder van drie kinderen

Gezinnen die wel contact met COA-medewerkers zoeken voor hulp of ondersteuning, zeggen zich niet serieus genomen of gehoord te voelen.¹⁰⁰ Sommigen weten ook niet hoe en bij wie ze terecht kunnen met een vraag of klacht. Het beeld komt naar voren dat de verschillende verantwoordelijkheden van het COA – variërend van het signaleren van problemen en doorverwijzen naar hulpverlening tot het bewaken van de orde - een drempel vormen voor bewoners de organisatie te benaderen.

Gebrek aan vertrouwen bij COA en andere instanties

Niet alleen bij bewoners kan er sprake zijn van wantrouwen. Ook bij de instanties kan het ontbreken van vertrouwen in de bewoners een rol spelen en het handelen beïnvloeden. Zo signaleert een medewerker van een azc-school dat het COA soms ouders wantrouwt waar het gaat om het inzetten van zorg. COA-medewerkers lijken dan te veronderstellen dat de ouders hun kind voor hun karretje

⁹⁹ Interview met een moeder op 29 april 2022.

¹⁰⁰ Dit wordt in drie interviews genoemd.



spannen om (jeugd)zorg te krijgen. In reactie daarop toont het COA zich dan terughoudend met het inschakelen van hulp. Dat kan op zijn beurt tot escalaties leiden.¹⁰¹

“Wat lastig is dat [het] COA vaak wantrouwen heeft dat ouders het kind voor hun karretje spannen met betrekking tot jeugdzorg en dat ouders hun kinderen hiervoor inzetten. Ik heb dat ook wel gezien maar [ik] heb veel vaker kinderen gezien die echt in de knel zitten en niet geholpen worden.”
– schoolleider basisschool

Om haar gidsfunctie naar zorg adequaat te vervullen is het voor het COA onontbeerlijk een vertrouwensband op te bouwen met bewoners van de gezinslocatie. Een COA-medewerker gaf aan dat dit soms heel lang duurt. COA wil hierin investeren, maar ervaart beperkingen die samenhangen met de manier waarop het asiel- en opvangsysteem is ingericht.

Zo constateert het COA dat de organisatie voor de beslissing over het al dan niet inschakelen van jeugdzorg en jeugdhulp afhankelijk is van hetgeen bewoners daarover met het COA communiceren. Het COA legt de verantwoordelijkheid voor het formuleren van een heldere zorgvraag nadrukkelijk bij de ouders: “Als ze niks communiceren naar het COA, dan is het COA niet op de hoogte.”¹⁰² Dit uitgangspunt leidt in de praktijk regelmatig tot problemen, zoals in de situatie waarin na een verhuizing de zorg in de nieuwe locatie weer moet worden opgestart. Complicierend is ook dat sommige gezinnen al zo vaak gedwongen zijn verhuisd dat ze terughoudend en wantrouwend zijn.¹⁰³ Het COA geeft weliswaar te kennen graag te willen investeren in het opbouwen van een vertrouwensband met bewoners, maar het is de vraag of ouders van wie het vertrouwen eerder in het proces is beschadigd, zich daartoe laten overtuigen.¹⁰⁴

4.2.4 Preventieve hulp en opvoedondersteuning

De geïnterviewde professionals zijn heel duidelijk over de noodzaak van preventieve hulp en opvoedondersteuning: dit moet zo vroeg mogelijk worden ingezet. Ze zien dat de mentale weerbaarheid van kinderen afneemt naarmate ze langer in een gezinslocatie wonen. Dit uit zich bijvoorbeeld in gedragsproblemen, schoolverzuim of depressie. Preventieve zorg, bijvoorbeeld opvoedondersteuning, kan dit helpen voorkomen.

Professionals noemen veelvuldig de noodzaak van laagdrempelige preventieve ondersteuning voor gezinnen met kinderen, zoals opvoedondersteuning aan ouders. Een GGD-medewerker stelt bijvoorbeeld dat preventieve opvoedondersteuning een vaste plek moet hebben op gezinslocaties. Andere professionals beamen dit en constateren dat er initiatief genomen wordt. Zo vertelt een coördinator van de Publieke Gezondheidszorg Asielzoekers van de GGD:

“Zoals wij het nu proberen aan te pakken is om zo veel mogelijk ouders te laten deelnemen aan een opvoedondersteuning cursus van vier keer. Daarin behandelen we de eerste vragen over positief opvoeden in Nederland en in een andere cultuur. Waar loop je tegenaan? Wat is de rol van de school? Heel veel basis opvoedzaken kunnen daar een plek krijgen: laagdrempelige opvoed-tussenhulp. Van daaruit is de volgende stap voor gezinnen die meer nodig hebben en toch vastlopen. Zij krijgen dan hulp vanuit de gemeente. Maar dat is een vervolgstap, niet een eerste, want ook wijkteams staan onder druk voor de zorg die zij kunnen bieden.”
– coördinator Publieke Gezondheidszorg Asielzoekers

101 Interview intern begeleider basisschool.

102 Interview met woonbegeleiders en een gezinslocatiemanager van COA.

103 Interview Intern begeleider basisschool.

104 Interview met woonbegeleiders en een gezinslocatiemanager van COA.

Andere hulpverleners vinden dat er meer structurele opvoedondersteuning moet komen.¹⁰⁵

“Eigenlijk heeft elk gezin opvoedondersteuning nodig. Er komen af en toe initiatieven voor ‘family therapy’, of ‘centering parenting’, maar er wordt niet iets structureel neergezet. Af en toe een voorlichting is niet genoeg. We moeten dat structureler, breder organiseren. Met gezinnen, samen met een tolk. Die opvoedondersteuning en begeleiding is heel belangrijk, en dan met name laagdrempelig.” – jeugdarts

Opvoedondersteuning is met name belangrijk omdat veel ouders met hun eigen problematiek kampen en ze het soms lastig vinden hun kinderen goed te begeleiden. Zeker wanneer kinderen ouder worden, worden ze zich steeds meer bewust van de stress en problemen van hun ouders. In de praktijk van de gezinslocaties waar weinig privacy is kunnen ouders hun problematiek vaak niet verbergen voor hun kinderen. Opvoedondersteuning kan hen hierbij helpen en ervoor zorgen dat zij hun trauma en problemen niet overdragen op hun kinderen.¹⁰⁶

Onduidelijk is of de belemmering om opvoedondersteuning in te zetten komt door de wettelijke beperkingen in de Jeugdwet om jeugdhulp in te zetten voor kinderen en hun ouders in een GLO. Jeugdhulp mag immers alleen worden ingezet ten aanzien van jeugdigen tot 18 jaar, dus hun ouders of verzorgers kunnen geen aanspraak maken op jeugdhulp.¹⁰⁷ Wel komt duidelijk naar voren dat problemen worden ervaren om jeugdhulp (laagdrempelig) in te zetten en dat vaak extra uitleg nodig is een aanmelding aan te nemen of jeugdhulp te leveren.

4.2.5 Deskundigheid en verloop van professionals

Er wordt vaak gezegd dat hulpverleners de juiste intentie hebben goede, deskundige hulp te bieden en dat er ook sprake is van contact met gezinnen. Een veelvuldig gesignaleerd probleem is het ontbreken van voldoende inhoudelijke kennis en capaciteit problemen tijdig te signaleren en adequaat op te pakken. Het werk met deze doelgroep vereist een bepaalde ervaring en vasthoudendheid die niet altijd aanwezig is.

Professionals merken op dat bij jeugdzorgorganisaties meer aandacht moet komen voor specifieke kennis van en expertise over de doelgroep van kinderen en gezinnen in gezinslocaties:¹⁰⁸

“Vanuit een werkgroep in het noorden waar ik inzat kon je toen al zien wat er fout zou gaan. Bij de bureaus voor jeugdzorg ging het niet goed maar bij de verschuiving naar de gemeente zien we grote problemen die voor kinderen in gezinslocaties nog voor extra problemen zorgen. Er is grote in- en uitstroom bij jeugdzorgorganisaties. De locatiemanager van het COA gaf aan dat er vaak meisjes net van de opleiding naar de gezinslocaties worden gestuurd, terwijl de problematiek toch een zekere robuustheid en levenservaring vergt. Je moet ‘door de wol geverfd zijn’ en inzicht hebben in welke belangen er spelen en daar moet je op een stevige manier mee om kunnen gaan. Er zijn bijvoorbeeld belangen bij het COA en weer andere bij de ouders. Om dat te kunnen begeleiden moet je voldoende levenservaring hebben.” – schoolleider basisschool

¹⁰⁵ Dit werd bijvoorbeeld aangegeven door een teamleider van Vluchtelingenwerk en een Jeugdarts.

¹⁰⁶ Interview adviseur kinderrechten.

¹⁰⁷ Zie par. 2.2.3 van het Juridisch kader over de beperkingen in de Jeugdwet voor kinderen met en kinderen zonder geldige verblijfsvergunning.

¹⁰⁸ In par. 4.2.6. wordt verder ingegaan op de specialistische zorg.

Een specifieke training gericht op het werken met deze doelgroep – met aandacht voor onder meer culturele achtergrond en trauma – lijkt niet standaard te worden aangeboden aan het personeel van (zorg)instanties dat op de GLO's werkt. De trainingen bestaan wel, maar hier moeten de zorgprofessionals zelf naar op zoek.

“Ook op het gebied van trauma zijn we niet specifiek getraind, dat is wel een gemis in kennis. Volgend jaar wil ik een training trauma sensitiviteit volgen.” – medewerker Jeugd- en gezinsteam

Een jeugdarts bevestigt dat er niet altijd voldoende deskundigheid voor deze doelgroep aanwezig is, zoals in de GGZ-zorg. De kennis en deskundigheid schiet in haar ogen tekort waar het gaat om culturele sensitiviteit en het aanbod van hulpverlening die specifiek op deze doelgroep is toegespitst. Slechts een klein aantal medewerkers in een gezinslocatie zeggen een specifieke training te hebben gehad te kunnen omgaan met culturele verschillen. Sommige JGZ-medewerkers vertellen dat ze op eigen initiatief een training hebben gevolgd.

“Vlak voordat ik begon heb ik bij Pharos online training gevolgd. Het is niet dat ik dat persoonlijk aangeboden krijg. Ik moet er zelf naar op zoek dus dat wil ook nog meer gaan doen.” – medewerker Jeugd- en gezinsteam

Een belangrijke complicerende factor bij de zorgverlening aan kinderen in de GLO's is de grote doorstroom van personeel bij zowel het COA als de jeugdzorg. Dit bemoeilijkt de opbouw van kennis binnen de instanties maar ook de vertrouwensband met ouders en kinderen. Volgens een COA-locatie manager worden vaak onervaren mensen, 'net van de opleiding', naar de gezinslocatie gestuurd terwijl de problematiek en de situatie in de GLO juist veel ervaring vergt. Een schoolbegeleider ziet ook dat het bij het gebiedsteam in haar regio ontbreekt aan 'kennis en vasthoudendheid' om te gaan met terughoudende ouders.

“Het blijft hangen bij bezoeken aan het gezin, maar er wordt niet doorgezet en door gecommuniceerd naar en met de school. Ouders zeggen zelf dat het goed gaat. De begeleider moet dan van school horen dat het niet goed gaat. Er is te weinig daadkracht om te onderzoeken.” – intern begeleider basisschool

4.2.6 Wachtlijsten specialistische zorg en het belemmerende effect van verhuizingen

Professionals signaleren als belangrijk knelpunt dat er onvoldoende aandacht is voor specialistische zorg. Ze constateren dat de problematiek van deze groep kinderen en hun gezinnen steeds complexer en hun behoefte aan specialistische zorg steeds groter wordt. Tegelijkertijd komt de capaciteit van specialistische zorg zwaar onder druk te staan. Professionals concluderen dat dit ook een gevolg is van de bezuinigingen die gepaard gaan met de gehele decentralisatie van de jeugdhulp naar de gemeenten:

“Als je het hebt over de transitie, dan is dit niet zomaar vanuit visie, het is ook een bezuinigingsoperatie geweest. Er is heel veel bezuinigd. Het moet met veel minder geld dan daarvoor.” – medewerker Jeugd- en gezinsteam

Het is belangrijk dat zorg tijdig op gang komt, zodat de problematiek niet onnodig verergert. Uit gesprekken met kinderen, gezinnen en professionals blijkt echter dat kinderen vaak lang op hun

behandeling wachten. Met name bij zwaardere GGZ-zorg hebben kinderen te maken met lange wachtlijsten. Deze wachtlijsten zijn er niet alleen voor kinderen in gezinslocaties. Dit is een landelijk probleem voor alle kinderen die specialistische zorg nodig hebben.

“Mijn dochter heeft een depressie. Zij ziet geen therapeut en moet zes maanden wachten op de wachtlijst.” – moeder van een dochter van twaalf

De eerdergenoemde frequente verhuizingen van kinderen en gezinnen van de ene naar de andere opvanglocatie vergroten het probleem van de lange wachttijden aanzienlijk. Kinderen lopen dan het risico opnieuw onderaan de wachtlijst voor hulp of vervolghulp te komen. En als ze dan eindelijk aan de beurt zijn kan het zomaar gebeuren dat zij opnieuw gedwongen worden te verhuizen. Professionals zien regelmatig dat kinderen naar een andere locatie verhuizen en dan vijf of zes maanden moeten wachten op de voortzetting van een behandeling. Bij de toegang tot (speciaal) onderwijs zien zij een vergelijkbare gang van zaken.¹⁰⁹

“Wanneer je een kind aanmeldt voor jeugdhulp en moet wachten, dan kan in de tussentijd het kind alweer verhuisd zijn. In het volgende azc of gezinslocatie moet opnieuw hulp worden aangevraagd en komen kinderen opnieuw op de wachtlijst.” – jeugdverpleegkundige

4.2.7 Vertrouwenspersoon voor kinderen

Zorgprofessionals noemen meermaals het belang van een onafhankelijke vertrouwenspersoon voor kinderen op de locatie. Kinderen zouden hier terecht moeten kunnen voor een luisterend oor en ondersteuning. Kinderen bevestigen dat het essentieel is dat zij iemand vertrouwen voordat zij zich met hun problemen tot die persoon richten. Het moet iemand zijn waar zij een vertrouwensband mee kunnen opbouwen, zoals via sport of school. Een jeugdarts onderstreept dit punt en benadrukt dat laagdrempelige en preventieve hulp juist voor tieners en adolescenten essentieel is:

“Iemand met wie kinderen kunnen praten. Ouders kunnen dit vaak niet bieden of kinderen willen hun ouders er niet mee belasten of andersom. Iemand die daarbuiten staat zou heel fijn zijn, zoals een buddy. Dat kan een vrijwilliger zijn die met een kind een wandelingetje kan maken, een spelletje kan doen of een andere activiteit zodat een kind zich gehoord en gezien voelt.” – jeugdarts

Professionals noemen ook het ‘buddy-systeem’, al dan niet in samenwerking met maatschappelijke organisaties die al actief zijn in de gezinslocatie. Daarnaast wordt gewezen op de mogelijkheden van meer laagdrempelige JGZ-zorg en meer gezinsondersteuning.

Om de signalering van zorgbehoeften te verbeteren zou een vast aanspreekpunt voor kinderen volgens professionals een goede oplossing zijn. Kinderen kunnen veel steun ervaren als ze iemand hebben die naar hen luistert en hen verder helpt, zoals een jongere met een vergelijkbare achtergrond die als buddy fungeert voor deze kinderen.

“Juist de pubers hebben behoefte aan laagdrempeligere hulp, iemand die met ze kan praten. Je komt veel tegen dat deze kinderen hierover niet

¹⁰⁹ Verschillende professionals gaven dit aan bij een expertmeeting over zorg, gezin en opvoeding georganiseerd door Werkgroep Kind in azc.

binnen het gezin terecht kunnen. Ouders kunnen het vaak niet bieden of ze willen hun ouders er niet mee belasten of andersom. Iemand die daarbuiten staat zou wel heel fijn zijn. Iets als een buddy.” – jeugdarts

“De jongeren hebben op een gegeven moment een buddy naast zich nodig, iemand met wie ze kunnen sparren. Een onafhankelijk, laagdrempelig iemand die wat dichterbij hen staat qua leeftijd. Dit speelt al bij jongeren vanaf tien jaar.” – jeugdarts

Contactpersoon kinderen

Op de website van het COA staat vermeld dat in elke opvanglocatie waar kinderen verblijven tenminste één COA-medewerker is aangesteld als ‘contactpersoon kind’ (CPK). Deze medewerker heeft een coördinerende rol bij het organiseren van activiteiten en voorlichting voor kinderen. Het COA geeft aan dat het gaat om een ‘rol’ die wordt belegd bij één of soms meer medewerkers op een GLO. Het gaat dus niet om een aparte functie maar een rol die een COA-medewerker naast andere werkzaamheden uitvoert. Als gevolg hiervan verschillen de concrete werkzaamheden en de tijd die de medewerkers op de verschillende locaties voor deze rol hebben flink van elkaar.¹¹⁰ De CPK is het eerste aanspreekpunt voor samenwerkingspartners.¹¹¹ Ondanks het feit dat deze CPK volgens de website van het COA in iedere locatie aanwezig is, valt op dat vrijwel geen enkele hulpverlener op een gezinslocatie weet wie op die locatie deze rol vervult. De functie (en rol) van de CPK zijn niet breed bekend onder de hulpverleners. Beleidsambtenaren van de gemeente die verantwoordelijk zijn voor de gezinslocaties blijken evenmin bekend met het bestaan van de CPK. Een medewerker van Vluchtelingenwerk geeft aan dat ze vaker vroeg wie op haar locatie deze rol heeft, maar dat ze hier van het COA geen antwoord op krijgt.

Kinderen en ouders zijn ook niet bekend met het bestaan van een CPK. Veel van hen vertellen dat ze niet weten welke medewerker van het COA ze moeten aanspreken bij problemen.¹¹² Wel is er soms goed contact met een specifieke medewerker van het COA, zoals een woonbegeleider.¹¹³

De gezinslocatie in Emmen lijkt in dit opzicht een positieve uitzondering te zijn. De contactpersoon kinderen is hier wel bekend op de locatie en werkt goed samen met de jeugdprofessionals die werkzaam zijn op de GLO. Zij weten elkaar goed te vinden in de zorg voor kinderen.¹¹⁴

Professionals vragen zich af of de rol van de CPK door het COA daadwerkelijk zo kan worden ingevuld dat het ten goede komt aan kinderen. Ook hier vormen de verschillende rollen en de specifieke belangen van het COA een obstakel. Met goed overleg en nauwe afstemming tussen de partijen kan dat wellicht worden ondervangen. Maar professionals pleiten ook voor een onafhankelijk, extern persoon om deze rol te vervullen. Zo zegt een schoolleider:

“Een contactpersoon kind van COA kan een rol spelen bij goed overleg en een goede afstemming tussen partijen. Echter als de zorgproblematiek groter is dan heb je eerder een extern persoon nodig die harde uitspraken doet en die zich geen zorgen hoeft te maken over zijn rol binnen een organisatie als [het] COA.” – schoolleider basisschool

¹¹⁰ Gesprek met beleidsadviseurs COA.

¹¹¹ <https://www.coa.nl/nl/kinderen-de-opvang>.

¹¹² In 14 gesprekken geven ouders en kinderen aan dat ze onbekend zijn met de CPK.

¹¹³ In vier gesprekken werd dit genoemd.

¹¹⁴ Overleg met teamleiders Vluchtelingenwerk werkzaam in de gezinslocaties.

4.2.8 Taalproblemen

Taal en met name anderstaligheid wordt geïdentificeerd als een belangrijke barrière voor de toegang tot en een goed verloop van de zorg. Kinderen in gezinslocaties spreken, als gevolg van hun vaak langdurige verblijf in ons land, doorgaans Nederlands, maar hun ouders spreken vaak geen of erg gebrekkig Nederlands. Om toch te communiceren, worden tolken ingezet. Zo bestaat er bijvoorbeeld een tolkentelefoon die kosteloos kan worden ingezet. In het geval van de inzet van een tolk merken zij dat sommige ouders terughoudend zijn omdat ze tolken niet (lijken te) vertrouwen of zich schamen dat er een tolk ingezet moet worden. Het vormt daardoor een extra barrière bij (het traject naar) de inzet van hulp.

Er zijn ook inventieve professionals, die steeds weer nieuwe manieren vinden het contact met gezinnen te vergemakkelijken. Een van de professionals gebruikt bijvoorbeeld een vertaal-app om elkaar te begrijpen en de taalbarrière te doorbreken:

“Sinds 1 december hebben wij de quick app en die heeft een vertaalfunctie. Dat heeft onze mogelijkheden en manieren van communiceren met de ouders enorm vergroot. Zo wordt de papieren nieuwsbrief in het Nederlands nu vertaald via die app. Het doorbreekt de taalbarrière.” – intern begeleider basisschool

Zowel ouders als professionals benoemen dat kinderen regelmatig worden ingezet als tolk voor hun ouders. Het kan voor kinderen zeer belastend zijn als ze op deze manier bij de problemen van hun ouders worden betrokken.

“Het gezin was gevlucht uit Afghanistan en de dochter moest vertalen, dat zie je vaak. Het drukte heel veel spanning op haar.” – speltherapeut

Bovendien beheersen veel kinderen de taal zelf nog onvoldoende, terwijl ze wel een enorme druk voelen goed te vertalen omdat het anders nadelig kan zijn voor hun ouders of de verblijfsprocedure, zo stelt een professional.¹¹⁵

¹¹⁵ Intern begeleider basisschool



5. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

In dit hoofdstuk geven we een antwoord op de onderzoeksvragen:

1. In hoeverre wordt het recht op ontwikkeling en mentale gezondheid van kinderen in GLO's gewaarborgd?
2. In hoeverre worden knelpunten ervaren als kinderen in GLO's jeugdhulp nodig hebben?

We doen dit aan de hand van het juridisch kader en de bevindingen van het onderzoek. We bespreken eerst de conclusies en doen vervolgens aanbevelingen aan instanties en organisaties die nodig zijn ervoor te zorgen dat het recht op ontwikkeling voor de kinderen die nu in gezinslocaties verblijven gerealiseerd kan worden.

5.1 Conclusies

Conclusie 1: de leefsituatie van kinderen in GLO's is schadelijk voor hun ontwikkeling

Uit de resultaten van dit onderzoek blijkt dat de ontwikkeling van kinderen in de GLO's ernstig wordt geschaad door de leefomstandigheden op die locatie. Het huidige systeem waarin kinderen lange tijd in gezinslocaties verblijven maakt een ononderbroken ontwikkeling onmogelijk en is desastreuus voor het mentale welzijn van de kinderen. Aan de ontwikkelingsvoorwaarden van het BIC-model wordt niet voldaan. Zo is van een veilige omgeving geen sprake, evenmin als van stabiele levensomstandigheden en toekomstperspectief. Door langdurig verblijf onder zeer sobere omstandigheden en met vrijheidsbeperkingen komen ook de ontwikkelingsvoorwaarden in de gezinscontext onder druk te staan. Het recht van kinderen in de GLO's op de best mogelijke ontwikkeling (artikel 6 lid 2 van het IVRK), wordt geschonden. Zelfs als de (jeugd)hulp optimaal zou zijn, is het 'dweilen met de kraan open', omdat het de leefsituatie van kinderen in de GLO's zelf is die de problematiek veroorzaakt. De volgende knelpunten kwamen uit dit onderzoek naar voren:

Vele verhuizingen zijn slecht voor de ontwikkeling van kinderen

Kinderen die naar Nederland vluchten en hier asielaanvragen hebben meestal al een zeer traumatische verhuizing achter de rug. Zij hebben hun land moeten verlaten en maken daarbij vaak een moeilijke reis door. Tegen die achtergrond is het bijzonder schadelijk en daarom onaanvaardbaar dat deze kinderen in Nederland geen stabiliteit krijgen. Zij krijgen gemiddeld te maken met één gedwongen verhuizing per jaar dat zij in de Nederlandse asielopvang verblijven. De vele verhuizingen van kinderen leiden tot tal van psychische problemen en vormen steeds weer opnieuw een onderbreking van de ontwikkeling van kinderen en de eventuele zorg die zij ontvangen.

Kinderen leven langdurig in verblijfsrechtelijke onzekerheid, met angst voor uitzetting en zonder toekomstperspectief

De onzekere situatie waarin kinderen in de GLO verblijven tast hun mentale welzijn aan. Zij lopen een verhoogd risico op het ontwikkelen van sociale en emotionele problemen. Het feit dat die onzekerheid voor veel kinderen in de GLO's jarenlang voortduurt, maakt dat zij te maken hebben met chronische stress. De stress en mentale problemen worden mede veroorzaakt door de angst bij kinderen om daadwerkelijk te worden uitgezet. Deze angst komt vaak door herinneringen die zij hebben aan een eerdere inbewaringstelling van een vriendje of vriendinnetje uit de GLO. De voortdurende situatie van verblijf in de GLO zonder verblijfsrecht in Nederland maakt dat de kinderen geen toekomstperspectief hebben. Dit kan leiden tot depressie en sombere gedachten, stress, problemen met motivatie voor school en met het aangaan van sociale contacten.

Kinderen hebben geen privacy

In de GLO's leven gezinnen in kleine woonruimten die zij vaak moeten delen met één of twee andere gezinnen. Kinderen hebben in veel gevallen geen eigen slaapkamer waar zij zich kunnen terugtrekken en bijvoorbeeld hun huiswerk kunnen doen. Het leven in een te kleine woonruimte verstoort het gezinsleven. Kinderen krijgen veel mee van de zorgen van hun ouders. De instabiele leefomstandigheden vormen een belemmering voor de zorgverlening, omdat een stabiele thuisbasis een voorwaarde is voor een kansrijke behandeling van trauma's en depressies.

Langdurig verblijf in een beperkende omgeving brengt kinderen in een isolement

In de GLO's gelden strikte huisregels die strak worden gehandhaafd. De dagelijkse meldplicht op doordeweekse dagen voor de ouders belemmert gezinnen in hun bewegingsvrijheid. Het is niet mogelijk even elders te ontspannen met het gezin, omdat men de gemeente niet uit mag. Er gelden regels voor het ontvangen van bezoek en daarnaast voelen kinderen in de GLO zich bezwaard of kennen zij zelf schaamte om leeftijdsgenoten van school of sport bij hen thuis uit te nodigen, gelet op de omstandigheden daar. Dit brengt kinderen in een isolement.

Ouders kunnen hun rol als verzorger en opvoeder niet altijd goed vervullen

De strenge huisregels die gelden in de GLO's, de vrijheidsbeperkende maatregelen en de onmogelijkheid te werken of een opleiding te volgen, maken dat ouders regie missen over hun leven. Kinderen zijn getuige van hun onvrede en onmacht. Veel ouders in de GLO's kampen met psychische problemen. Dat belemmert hen in hun rol als opvoeder en verzorger. Ouders in een GLO worden onvoldoende in staat gesteld hun kinderen te begeleiden bij het opgroeien.

Conclusie 2: kinderen in GLO's krijgen niet de jeugdhulp die ze nodig hebben

De bevindingen van dit onderzoek tonen dat het voor kinderen in een GLO onvoldoende mogelijk is de jeugdhulp te krijgen die ze nodig hebben. Het onderzoek geeft hiervoor onder andere de volgende oorzaken aan:¹¹⁶

Geen laagdrempelige toegang tot jeugdhulp voor kinderen en ouders in een GLO

Enerzijds vragen ouders en kinderen de jeugdhulp niet zelf aan vanwege een gebrek aan vertrouwen richting COA-medewerkers, onbekendheid met de toegang via de gemeente, door taalproblemen of hun beperkte belastbaarheid. Anderzijds komt de gidsfunctie en de signalerende en coördinerende rol van het COA (richting het MDO) daardoor niet goed uit de verf. Er is niemand die regie voert over de inzet van jeugdhulp voor de kinderen en hun ouders op de GLO's. Zo is jeugdhulp voor kinderen op een gezinslocatie niet laagdrempelig genoeg en kunnen kinderen in een GLO niet gezond en veilig opgroeien en geen passende jeugdhulp krijgen. Dit is in strijd met de Jeugdwet (art. 2.3, 2.5 en 2.6).

Er is te weinig deskundigheid bij gemeenten en zorgverleners over deze groep kinderen

Kinderen in GLO's kampen met specifieke, complexe problematiek als gevolg van hun situatie. Professionals krijgen echter geen specifieke training voor het werken met deze doelgroep. Het ontbreekt aan deskundigheid passende jeugdhulp in te zetten (toegang tot jeugdhulp via de gemeente) en deze kinderen passende hulp te bieden die aansluit bij wat ze nodig hebben (verlening van jeugdhulp door hulpverleners). Dit is in strijd met art. 2.5, 2.6 en 2.14 van de Jeugdwet.

¹¹⁶ Dit zijn voorbeelden die in dit verkennend onderzoek naar voren zijn gekomen. Er moet verder onderzoek gedaan worden om alle oorzaken bloot te leggen.

Er is te weinig specialistische zorg beschikbaar en er zijn te lange wachtlijsten

Kinderen in GLO's lopen tegen dezelfde problemen aan als andere kinderen in Nederland, namelijk dat te weinig specialistische zorg beschikbaar is. Wanneer die zorg er wel is, zijn er lange wachtlijsten. Dit wordt voor kinderen in GLO's verder verergerd door de verhuizingen. De zorg wordt dan weer onderbroken en ze komen weer onderaan de wachtlijst terecht. Dit is in strijd met art. 2.6 van de Jeugdwet.

Kinderen missen een vertrouwenspersoon

Kinderen in GLO's hebben iemand nodig naar wie ze toe kunnen met hun vragen en problemen. Iemand die geen COA-medewerker is. Deze rol bestaat nu niet. De contactpersoon kind heeft meer een coördinerende rol voor kinderen voor het organiseren van activiteiten. Het is niet iemand waarmee zij een vertrouwensband opbouwen, terwijl dit zo belangrijk is voor kinderen die al zoveel hebben meegemaakt, ook in het kader van laagdrempelige en preventieve hulp. Ook dit is in strijd met art. 2.6 van de Jeugdwet.

Geen structurele opvoedondersteuning

De mentale weerbaarheid van kinderen neemt af naarmate ze langer in een gezinslocatie wonen. Dit uit zich bijvoorbeeld in gedragsproblemen, schoolverzuim of depressie. Het is erg belangrijk dat ouders hun kinderen hier goed bij helpen. Maar ook zij kampen met problemen door het verleden en hun huidige situatie. Preventieve zorg, bijvoorbeeld opvoedondersteuning, kan hierbij helpen. Dit wordt alleen onvoldoende (structureel) aangeboden op de gezinslocaties. Dat is in strijd met een van de uitgangspunten van de Jeugdwet: preventie en vroegsignalering.

De conclusies in samenhang bezien: dweilen met de kraan open.

Uit het onderzoek komt heel duidelijk naar voren dat de twee conclusies in samenhang moeten worden bezien en met elkaar verbonden zijn. Sterker, ze versterken elkaar. Het huidige systeem waarin kinderen lange tijd in onzekerheid in gezinslocaties verblijven, de strenge en sobere leefomstandigheden en het vele verhuizen – waardoor jeugdhulp niet duurzaam aangeboden wordt, – zijn zo slecht voor de ontwikkeling en mentaal welzijn van de kinderen, dat geen jeugdhulp daar tegenop kan. Oftewel: al krijgen de kinderen in een gezinslocatie jeugdhulp, het is de **gezinslocatie zelf** die hun problematiek in stand houdt en zelfs de directe oorzaak is van een verergering van hun problemen en trauma's.

En zo blijft het **dweilen met de kraan open**.

Deze conclusies zijn niet nieuw. Sinds de gezinslocaties in 2011 werden geïntroduceerd is van vele kanten kritiek geleverd op de gevolgen van het verblijf in de locaties voor kinderen. In 2014 schreef de Werkgroep Kind in azc een onderzoek waarin geconcludeerd werd dat de gezinslocaties de ontwikkeling van kinderen ernstig schaadt. Het onderzoek staat stil bij de stress en psychische problematiek die het verblijf in de GLO's bij kinderen teweegbrengt.¹¹⁷ Ook werd destijds al benadrukt dat het percentage bewoners van de GLO, dat terugkeert naar het land van herkomst, aantoonde dat de reden waarom gezinslocaties bestaan, namelijk het stimuleren van vertrek, helemaal niet wordt bereikt. Het werkte toen niet en dat doet het nog steeds niet.

Ook het Kinderrechtencomité heeft jaren geleden al aandacht gevraagd voor de slechte leefomstandigheden in de gezinslocaties. In de *Concluding Observations* van 2015 constateert het Comité dat er sprake is van slechte leefomstandigheden in locaties waar kinderen niet vrij zijn te

¹¹⁷ Werkgroep Kind in azc, 'Het is hier in één woord gewoon... stom! Onderzoek naar het welzijn en perspectief van kinderen en jongeren in gezinslocaties', oktober 2014.

gaan waar zij willen. Het Comité deed de aanbeveling kinderen geen vrijheidsbeperkende maatregelen op te leggen en te zorgen voor adequate voorzieningen in de opvanglocaties.¹¹⁸

In een brandbrief van april 2022 wezen de vijf gemeenten waar een GLO is gevestigd de staatssecretaris erop dat zij hun wettelijke taak ten aanzien van deze kinderen niet kunnen uitvoeren.¹¹⁹ Ze geven aan dat de leefomstandigheden effectieve jeugdhulp kansloos maakt. De burgemeesters pleiten voor goede huisvesting en voldoende privacy voor de kinderen in de GLO's. Zij constateren dat de langdurige, slechte woonsituatie leidt tot stress en de versterking van trauma's. De gemeenten beklagen zich erover dat zij jeugdhulp moeten inzetten waarvan de noodzaak direct voortkomt uit de beschadigende leefomstandigheden in de GLO. De burgemeesters pleiten voor een vaste plek waar gezinnen tijdens hun verblijf in Nederland kunnen wonen. De burgemeesters stellen de staatssecretarissen de vraag of de rechten van het kind centraal worden gesteld of de kaders die vertrek moeten bevorderen.

Ze recent bracht ook de Onderwijsinspectie een rapport uit over de gezinslocaties.¹²⁰ De Inspectie concludeert dat de GLO's niet veilig zijn en onvoldoende mogelijkheden bieden voor kinderen om zich te ontwikkelen. De inspectie wijst erop dat de ontwikkeling van deze kinderen door de slechte omstandigheden niet ononderbroken verloopt. De Inspectie benoemt ook de schadelijkheid van verhuizingen en stelt vast dat scholen ten aanzien van de kinderen in de GLO's niet aan hun wettelijke verplichtingen voldoen.

Het is daarom hoog tijd een oplossing te vinden waar het belang van het kind centraal staat en de gezinslocaties zoals deze nu bestaan af te schaffen.

5.2 Aanbevelingen

Op basis van bovenstaande conclusies ligt de oplossing in zowel het verbeteren van de leefomstandigheden van kinderen, de lengte van asielprocedures, het tegengaan van verhuizingen en het verbeteren van de toegang en de verlening van jeugdhulp voor deze groep kinderen. Op basis daarvan doen we de volgende aanbevelingen:

1. Schaf gezinslocaties in hun huidige vorm als opvangvorm af.

Rijksoverheid, vang gezinnen met minderjarige kinderen op in kleinschalige locaties waarin zij intensieve begeleiding krijgen bij het vinden van een duurzame oplossing. Of die nu gelegen is in terugkeer naar het land van herkomst of verblijf in Nederland. Stel in die begeleiding het belang van het kind centraal.

2. Stop met gedwongen verhuizingen.

Rijksoverheid, voorzie in een opvangsysteem waarin gezinnen met minderjarige kinderen stabiel op dezelfde plek kunnen verblijven. Zorg ervoor dat verhuizingen alleen plaatsvinden als het gezin daar zelf om vraagt of als dit noodzakelijk is de continuïteit van de zorg te verzekeren.

3. Zorg voor kortere verblijfsprocedures.

Rijksoverheid, biedt kinderen die een verblijfsvergunning aanvragen snel duidelijkheid over hun verblijfsstatus in een procedure waarin oog is voor de specifieke belangen van het kind.

¹¹⁸ Concluding observations on the fourth periodic report of the Netherlands, UN Committee on the Rights of the Child, 16 July 2015, recommendation 53.

¹¹⁹ Brief B&W van de gemeenten Amersfoort, Emmen, Gilze-Rijen, Katwijk en Tytsjerksteradiel in een gezamenlijke brief aan de staatssecretarissen van Justitie en Veiligheid en vws op 20 mei 2022.

¹²⁰ Inspectie van het Onderwijs 2023, Veiligheid op gezinslocaties in beeld.

4. Voorzie in een oplossing voor langdurig in Nederland verblijvende kinderen van wie de ontwikkeling verder wordt geschaad in het geval van uitzetting.

Rijksoverheid, stel het belang van het kind voorop als na vijf jaar in Nederland nog geen duurzame oplossing voor een kind is gerealiseerd. Kinderen die in de asielprocedures zitten, zijn kwetsbaar. Hun veiligheid en kansen op een goede ontwikkeling moeten leidend zijn.

5. Investeer in deskundigheidsbevordering voor het werken met deze doelgroep.

Gemeenten, zorg dat bij de toegang deskundigen zitten met kennis van de complexe problematiek van deze doelgroep en die weten welke jeugdhulp deze kinderen nodig hebben. Zorg er ook voor dat er voldoende zorgprofessionals kunnen werken met deze doelgroep.

6. Stel een regievoerder jeugdhulp aan op iedere opvanglocatie.

Gemeenten en COA, benoem een onafhankelijk contactpersoon op iedere opvanglocatie die zitting heeft in het MDO. Iemand die bovendien de regie heeft over het inzetten van jeugdhulp richting alle betrokken partijen (ouders en kinderen, gemeente, COA, zorgketenpartners, school).

7. Biedt in het kader van preventie en vroegsignalering structureel laagdrempelige opvoedondersteuning aan op iedere opvanglocatie.

Gemeenten en COA, zorg dat op iedere gezinslocatie opvoedondersteuning is die ouders laagdrempelig kunnen inschakelen bij vragen over opvoed- en opgroei problemen en die hen helpt bij de mentale weerbaarheid van hun kinderen. Dit in het kader van preventie, maar ook zodat ouders hun rol als opvoeder kunnen vervullen.

8. Zorg voor een onafhankelijke vertrouwenspersoon voor kinderen op iedere opvanglocatie.

Gemeenten en COA, stel een onafhankelijke vertrouwenspersoon aan op iedere opvanglocatie waar kinderen heen kunnen met hun zorgen, vragen en problemen. Deze vertrouwenspersoon kan tevens een signalerende rol hebben richting het MDO over de inzet van jeugdhulp.

9. Hef de beperkingen in de Jeugdwet op.

Rijksoverheid, hef de beperkingen in de Jeugdwet op ten aanzien van kinderen zonder verblijfsvergunning. Niet alleen is het opheffen van de beperkingen in lijn met art. 2 IVRK, het zorgt er ook voor dat er geen wettelijke belemmering meer is opvoedondersteuning in te zetten voor ouders in een GLO.

10. Houdt actief toezicht op kinderen in GLO's.

Inspecties, houdt actief toezicht op de kinderen in de GLO's. Onderzoek of zij passende hulp krijgen die aansluit bij hun actuele hulpbehoeften en situatie.

BIJLAGE 1: BRIEF VAN GEMEENTEN



Postbus 589 – 2220 AN Katwijk

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
T.a.v. de heer Van Ooijen
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag

Gemeente Katwijk
Postbus 589
2220 AN Katwijk

Contactpersoon:
Charlotte Wassenaar

Afdeling:
Beleid Sociale Leefomgeving

Te bereiken op:
071- 406 5000
c.wassenaar@katwijk.nl

Ons kenmerk:
Z2848577D2848570

Bijlage(n):
Verzenddatum: **20.05.2022**

Uw kenmerk:

Onderwerp: Jeugdhulp op het AZC

Katwijk, 12 april 2022

Geachte heren Van der Burg en Van Ooijen,

In de gemeenten Amersfoort, Emmen, Gilze-Rijen, Katwijk en Tytsjerksteradiel is een gezinslocatie (GLO) gevestigd. Op 1 januari 2019 zijn deze gemeenten verantwoordelijk geworden voor de jeugdhulp op COA-locaties. De ondersteuning voor jeugd op deze locaties werd daarmee een gedeelde verantwoordelijkheid tussen Rijk en gemeenten. Deze gemeenten ervaren in de uitvoering van hun wettelijke taken knelpunten en willen deze graag met u bespreken. Recent heeft u via burgemeester Bolsius al laten blijken belangstelling te hebben voor een werkbezoek aan één van de GLO-locaties. Wij nodigen u hiertoe van harte uit op de GLO locatie in Katwijk. Tijdens dit bezoek willen wij u inzicht geven in de omstandigheden waarin wij als gemeenten proberen de kinderen op deze locaties zo goed mogelijk te ondersteunen en de knelpunten die wij ervaren. Graag geven wij u hieronder alvast een schets van onze dagelijkse praktijk.

Kinderen onder de 18 jaar behouden ook na afwijzing van hun asielaanvraag recht op onderdak. Uitgeprocedeerde gezinnen met minderjarige kinderen worden na de wettelijke vertrektermijn overgeplaatst naar één van de 6 GLO locaties, verspreid over Nederland. Hoewel gezinnen eigenlijk dienen terug te keren naar het land van herkomst, lukt dit om verschillende redenen vaker niet, dan wel. De grootste uitstroom in recente jaren heeft plaatsgevonden na de kinderpardons in 2016 en 2018. De afgelopen twee jaar, sinds de uitbraak van de COVID-pandemie, is de uitstroom nog verder teruggelopen. In de praktijk houdt dit in dat gezinnen en kinderen soms jarenlang op de GLO locaties verblijven.

gemeente Katwijk: Koningin Julianalaan 3, 2224 EW Katwijk, Postbus 589, 2220 AN Katwijk, [website: www.katwijk.nl](http://www.katwijk.nl),
(T) 071 - 406 5000, (F) 071 - 406 5065, IBAN: NL13BNGH0285120271, BIC: BNGHNL2G, KvK: 27.37.09.56

Op alle opdrachten zijn, tenzij anders overeengekomen, de algemene inkoopvoorwaarden leveringen en diensten gemeente Katwijk 2017 van toepassing. Deze zijn te raadplegen op www.katwijk.nl en www.overheid.nl

2849025

De voorzieningen en huisregels voor een GLO zijn net zo sober en streng als in een vrijheidsbeperkende locatie van het COA. Er wonen vaak meerdere gezinnen in één sobere woning. Voor de bewoners is er een meldingsplicht, zij moeten zich 5 dagen per week melden bij het COA en de Vreemdelingenpolitie (AVIM) en binnen de grenzen van de gemeente blijven. Zij mogen niet werken en geen opleiding volgen en kunnen zichzelf zodoende niet of maar zeer beperkt ontwikkelen. Daarnaast komt het regelmatig voor dat gezinnen worden overgeplaatst naar een andere GLO in Nederland.

Onder deze omstandigheden zijn wij als gemeenten verantwoordelijk voor de jeugdhulp op de gezinslocaties. Volgens de Jeugdwet moeten we voorzieningen treffen die jeugdigen helpen gezond, prettig en veilig op te groeien, te groeien naar zelfstandigheid en voldoende zelfredzaam te zijn en maatschappelijk te participeren. En dat proberen we. Wij organiseren niet alleen jeugdhulp maar ook voorschoolse educatie, onderwijs, maatschappelijk werk en jeugd- en jongerenwerk. Wij staan nadrukkelijk voor de veiligheid en gezondheid van alle kinderen die in onze gemeenten wonen. Ook als dat (op dit moment) geen Nederlandse kinderen zijn. Deze kinderen kiezen er niet zelf voor om in deze situatie te zitten. Wij merken echter dat alle voorzieningen die wij als gemeenten kunnen treffen altijd onvoldoende zullen zijn om voor deze kinderen het (vanuit de Jeugdwet) gewenste resultaat te bereiken.

Gezinnen en kinderen in de GLO hebben namelijk al veel meegemaakt. Wij signaleren dat er eigenlijk in alle gevallen enige vorm van hulp voor deze kinderen, vaak in de vorm van traumaverwerking, nodig is. De leefomstandigheden in de GLO en het regelmatig verplaatsen van gezinnen tussen de GLO's zorgen ervoor dat de randvoorwaarden die nodig zijn voor effectieve hulpverlening vrijwel nooit gerealiseerd kunnen worden. Dit leidt ertoe dat kinderen vaak jarenlang uitzichtloze omstandigheden verkeren. Ook op de AZC scholen kan daarover meegepraat worden. Zij staan ten aanzien van de ontwikkeling van deze kinderen voor een nagenoeg gelijke patstelling. Wij constateren dat wij zo goed als wij kunnen zorgdragen voor de kinderen zonder verblijfsvergunning, maar dat het inzetten van jeugdhulp niet toereikend en soms zinloos is als de randvoorwaarden instabiel zijn. Te meer vanuit de realiteit dat kinderen soms jarenlang op een GLO verblijven, achten wij dit ook in strijd met het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

Wij willen onze wettelijke taak binnen de Jeugdwet goed uit kunnen voeren. Dit betekent dat wij gefaciliteerd willen worden om kinderen, ongeacht status, veilig, gezond en kansrijk te laten opgroeien. Wij zien daartoe een aantal oplossingsrichtingen, waarmee de situatie van gezinnen en kinderen in de GLO sterk verbeterd zou kunnen worden. De volgende oplossingsrichtingen dragen bij aan het realiseren van randvoorwaarden die nodig zijn voor effectieve hulpverlening:

- Zorg voor goede huisvesting met voldoende privacy voor de kinderen. Wij willen geen jeugdhulp meer in hoeden zetten die de beschadigende leefomstandigheden in de GLO als directe oorzaak kent. De langdurige, slechte woonsituatie leidt tot stress en de versterking van trauma's.
- Zorg voor een vast plek waar kinderen gedurende hun verblijf in Nederland wonen. Wij vragen u te stoppen met het verplaatsen van kinderen van de ene naar de andere GLO locatie, waardoor hulp niet duurzaam ingezet kan worden.
- Zorg voor voldoende geld. Wij willen een budget wat toereikend is om maatwerk te kunnen bieden in preventieve ondersteuning op de locaties en bijbehorende scholen, zodat we recht kunnen doen aan de bijzondere situatie waarin deze kinderen verkeren. Het huidige budget is ontoereikend.
- Zorg voor effectieve samenwerkingsstructuur. Wij willen een toereikend budget om een effectieve samenwerkingsstructuur op te zetten tussen COA, gemeenten, zorgaanbieders en de ministeries om alle kinderen te kunnen voorzien van de jeugdhulp die zij nodig hebben.

Wij vragen u om met ons in gesprek te gaan over de randvoorwaarden van een GLO. Graag vernemen wij van u of en op welke grond het te verantwoorden is dat gezinnen met kinderen onder de huidige omstandigheden worden opgevangen in een GLO. Ook willen wij met u bespreken op welke manier u verwacht dat wij aan onze wettelijke taak in het kader van de jeugdwet kunnen voldoen ten opzichte van de asielwet en de doelstellingen in het kader van terugkeer. Wat dient hierbij te prevaleren? Stellen we de rechten van het kind centraal of de kaders die terugkeer moeten bevorderen? Tot slot willen wij graag van u weten of de huidige sobere maatregelen binnen een GLO inderdaad ervoor zorgen dat terugkeer wordt bevorderd.

Wij nodigen u graag uit voor een werkbezoek op de GLO locatie in Katwijk, waarin u kennis kunt maken met de dagelijkse praktijk en met een afvaardiging van ons over het genoemde in gesprek kunt gaan. Wij beantwoorden in dit gesprek graag uw vragen en wisselen met u van gedachten over de knelpunten en voorgestelde oplossingsrichtingen.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Katwijk,
de secretaris, de burgemeester,



mr. drs. R.T. Jie Sam Foek ir. C.L. Visser

Burgemeester en wethouders van Amersfoort

de wethouder de burgemeester



Dhr. C. van Eijk

Dhr. L.M.M. Bolsius

Burgemeester en wethouders van Tytsjerksteradiel

de secretaris de burgemeester



Mw. H.M. van Gils

Drs. L.J. Gebben

Burgemeester en wethouders van Emmen

de secretaris

de burgemeester



M. Plantinga

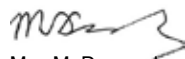


E. van Oosterhout

Burgemeester en wethouders van Gilze Rijen

de wethouder

de burgemeester



Mw. M. Dorematen



Dhr. D.A. Alsema

COLOFON

Dweilen met de kraan open

De bedreigde ontwikkeling van kinderen in gezinslocaties en de drempel tot adequate (jeugd)hulp

ISBN/EAN: 978-90-74270-57-1

© 2023 Defence for Children

Auteurs

Mr. Sander Schuitemaker

Mr. Marieke Simons

Mr. Martin Vegter

Disclaimer

Aan de informatie en afbeeldingen, zoals die in deze publicatie worden weergegeven, kunnen geen rechten worden ontleend. Ondanks de voortdurende zorg en aandacht die zijn besteed aan de samenstelling van de publicatie en de daarin opgenomen gegevens, geeft de uitgever geen garanties op de volledigheid, juistheid of voortdurende actualiteit van de gegevens, noch van websites die op enigerlei wijze met de publicatie zijn verbonden.

Fotografie

Daniella van Bergen

Ontwerp

Designink.nl

Contact

Defence for Children

Hooglandse Kerkgracht 17-G

2301 EC Leiden

Nederland

Telefoon: +31 (0)71 516 09 80

E-mail: info@defenceforchildren.nl

www.defenceforchildren.nl

Dit onderzoek is mede mogelijk gemaakt door het Weeshuis der Doopsgezinden.