



Inspectie Jeugdzorg  
Ministerie van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport

# Kwaliteit opvang alleenstaande minderjarige vreemdelingen

Utrecht, september 2016



Kwaliteit opvang  
alleenstaande minderjarige  
vreemdelingen

## Samenvatting

In 2015 werd Nederland, net als andere Europese landen, geconfronteerd met een hoge instroom van vluchtelingen. Vorig jaar vroegen 58880 mensen asiel aan in Nederland. Onder hen waren 3859 alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Door de hoge instroom van jongeren in 2015 waren de partijen die verantwoordelijk zijn voor de opvang en begeleiding van deze jongeren, het COA en Nidos, genoodzaakt in een hoog tempo nieuwe opvanglocaties te creëren. De inspectie ziet in deze ontwikkeling mogelijke risico's voor de kwaliteit van de opvang van deze kwetsbare groep jongeren. Gezien deze risico's heeft de inspectie in 2016 een onderzoek gedaan naar de kwaliteit van de opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen.

In het onderzoek heeft de inspectie rekening gehouden met de snelle groei van de opvanglocaties en realiseert zich dat een nieuwe opvanglocatie niet direct vanaf de start aan alle kwaliteitseisen zal kunnen voldoen. Het onderzoek van de inspectie richtte zich daarom op acht basale verwachtingen waaraan moet worden voldaan om een verantwoorde opvang voor jongeren te realiseren.

De inspectie heeft het beeld gekregen dat veel opvanglocaties kunnen voorzien in de basale kwaliteit van opvang en begeleiding. De inspectie concludeert dat van de twintig bezochte locaties er dertien voldoen aan alle acht verwachtingen. De inspectie heeft bij zeven opvanglocaties één of meer verbeterpunten geconstateerd. De inspectie heeft het COA en Nidos verzocht binnen zes weken verbetermaatregelen te nemen waar nodig en zich hierbij niet te beperken tot de door de inspectie onderzochte locaties. De inspectie volgt de voortgang van de verbetermaatregelen.

Naast de beoordeling van de basale kwaliteitseisen bleek tijdens het onderzoek dat locaties knelpunten ervaren in de opvang en begeleiding van jongeren, zoals het regelmatig voorkomen van (gewelds)incidenten, de discontinuïteit van onderwijs en onzekerheid voor de jongeren wat betreft het toekomstperspectief.

In dit onderzoek heeft de inspectie gekeken naar de basale kwaliteitseisen. Gezien de kwetsbaarheid van deze jongeren vindt de inspectie het van belang dat de opvanglocaties voldoen aan alle kwaliteitseisen die van toepassing zijn op de opvang en begeleiding aan jongeren. In de tweede helft van 2016 zal de inspectie daarom, in samenwerking met het veld, het toetsingskader voor de opvang en de begeleiding van jongeren verder ontwikkelen. Dit toetsingskader zal als basis gelden voor het vervolgtoezicht naar de kwaliteit van de opvang en begeleiding.

# Inhoudsopgave

<b>1 Inleiding .....</b>	<b>4</b>
Aanleiding .....	4
Het onderzoek.....	5
Leeswijzer .....	6
<b>2 Bevindingen .....</b>	<b>7</b>
<b>3 Conclusies en beschouwing.....</b>	<b>12</b>
Conclusies .....	12
Beschouwing .....	12
Vervolg .....	14
<b>Bijlage 1 Toetsingskader Kwaliteit opvang alleenstaande minderjarige vreemdelingen</b>	<b>15</b>
<b>Bijlage 2 Resultaten .....</b>	<b>19</b>

# 1 Inleiding

## Aanleiding

In 2015 werd Nederland, net als andere Europese landen, geconfronteerd met een hoge instroom van vluchtelingen. Vorig jaar vroegen 58880 mensen asiel aan in Nederland. Onder hen waren 3859 alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv)<sup>1</sup>. Zij reisden naar Nederland zonder ouder(s) of een andere persoon die het gezag over hen heeft. De meeste jongeren zijn tussen de zestien en achttien jaar. Van de zestien- tot achttienjarige jongeren arriveerde vorig jaar meer dan de helft alleen<sup>2</sup>. De jongeren kwamen vooral uit Syrië en Eritrea<sup>3</sup>. Door de hoge instroom van jongeren in 2015 waren de partijen die verantwoordelijk zijn voor de opvang en begeleiding van jongeren genoodzaakt in een hoog tempo nieuwe opvanglocaties te creëren. De inspectie ziet in deze ontwikkeling mogelijke risico's voor de kwaliteit van de opvang van deze kwetsbare groep jongeren. Gezien deze risico's heeft de inspectie in 2016 de kwaliteit van de opvang van deze jongeren onderzocht.

Per 1 januari 2016 is een nieuw opvangmodel geïmplementeerd, waarbij onderscheid wordt gemaakt naar leeftijd en verblijfsperspectief van de jongeren.

Nidos voert de voogdij uit over alle jongeren. Hiernaast is Nidos verantwoordelijk voor de opvang van kinderen tot en met veertien jaar, met of zonder vergunning, in opvanggezinnen. Ook is Nidos verantwoordelijk voor de opvang van jongeren van vijftien jaar en ouder die een verblijfsvergunning hebben gekregen. Deze jongeren worden opgevangen binnen kindervoorgroepen of kleine wooneenheden. Op een kindervoorgroep verblijven maximaal twaalf jongeren en is vierentwintig uur per dag begeleiding aanwezig. In een kleine wooneenheid verblijven maximaal vier jongeren, zij ontvangen achtentwintig uur begeleiding per week. Hiernaast zijn er kleine wooneenheden plus voor maximaal acht jongeren. In kleine wooneenheden plus is intensievere begeleiding mogelijk, er is tien uur per dag een mentor aanwezig. Nidos besteedt de opvang en begeleiding van de jongeren uit aan contractpartners.

Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) is verantwoordelijk voor de jongeren van vijftien jaar en ouder die (nog) geen verblijfsvergunning hebben gekregen. Hiernaast is het COA verantwoordelijk voor de opvang van kinderen jonger dan vijftien jaar zonder verblijfsvergunning, als er geen opvang in een opvanggezin gerealiseerd kan worden. Het COA vangt deze jongeren op in procesopvanglocaties en, tot 1 juli 2016, in campussen. Vanaf 1 januari 2016 is het COA bezig met de inrichting van kleine woonvoorzieningen met een maximale opvangcapaciteit van twintig jongeren. Op alle COA locaties is vierentwintig uur per dag begeleiding aanwezig, met uitzondering van de kleine woonvoorzieningen waar jongeren van 17,5 jaar en ouder worden opgevangen,

---

<sup>1</sup> Immigratie- en Naturalisatiedienst (2016). Asylum Trends Monthly Report on Asylum Applications in The Netherlands and Europe.

<sup>2</sup> <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/26/een-op-vijf-minderjarige-asielzoekers-alleenstaand>

<sup>3</sup> Immigratie- en Naturalisatiedienst (2016). Asylum Trends Monthly Report on Asylum Applications in The Netherlands and Europe.

gelegen op het terrein van een asielzoekerscentrum. Voor het vormgeven van de opvang en begeleiding aan jongeren, hanteren COA en Nidos een competentiegerichte aanpak, de amv-methodiek. Deze methodiek gaat uit van het belang van het versterken van competenties voor de optimale ontwikkeling van deze jongeren.

## Het onderzoek

In het voorjaar van 2016 heeft de Inspectie Jeugdzorg onderzoek gedaan bij twintig opvanglocaties voor jongeren. De inspectie heeft in haar onderzoek rekening gehouden met de snelle groei van de opvanglocaties en realiseert zich dat een nieuwe opvanglocatie niet altijd direct vanaf de start aan alle kwaliteitseisen zal kunnen voldoen. Het onderzoek van de inspectie richtte zich daarom op de basale verwachtingen waaraan, volgens de inspectie, voldaan moet worden om een verantwoorde opvang voor jongeren te realiseren. De inspectie beoordeelde de basale kwaliteit van de begeleiding, de veiligheid en het leefklimaat. Het onderzoek is afgestemd met de andere inspecties die actief zijn op dit domein, namelijk de Inspectie Veiligheid en Justitie, de Inspectie voor de Gezondheidszorg en de Inspectie van het Onderwijs.

Het onderzoek richtte zich op de volgende acht verwachtingen:

1. elke jongere heeft een mentor;
2. elke jongere heeft een voogd;
3. professionals werken met een plan dat door of in overleg met jongeren en hun voogd is opgesteld;
4. professionals hebben een actueel beeld van de veiligheid van jongeren;
5. professionals treden bij acute onveiligheid actief op;
6. professionals zijn toegerust om met acuut onveilige situaties voor jongeren om te kunnen gaan;
7. de leefomgeving is schoon, passend en veilig;
8. jongeren leiden een voor hen zo gewoon mogelijk leven, inclusief onderwijs en vrijetijdsbesteding.

Deze verwachtingen zijn opgenomen in het toetsingskader 'Kwaliteit opvang alleenstaande minderjarige vreemdelingen', dat op de website van de inspectie is gepubliceerd ([www.inspectiejeugdzorg.nl](http://www.inspectiejeugdzorg.nl), zie ook bijlage 1).

Het onderzoek is uitgevoerd bij twintig locaties op basis van een representatieve steekproef van het aantal alleenstaande minderjarige vreemdelingen in Nederland. Op de bezochte twintig locaties verbleven tijdens het onderzoek in totaal 579 jongeren. De inspectie onderzocht negen locaties die onder verantwoordelijkheid vallen van het COA (drie campussen en zes procesopvanglocaties). Hiernaast onderzocht de inspectie elf locaties die vallen onder verantwoordelijkheid van Nidos (acht kinderwoongroepen, waarbij naast drie kinderwoongroepen tevens een kleine wooneenheid was gevestigd, één kleine wooneenheid en twee kleine wooneenheden plus).

De meeste onderzoeken (zeventien van de twintig) zijn onaangekondigd uitgevoerd. Aangezien er bij de kleine wooneenheid en de twee kleine wooneenheden plus geen 24-uurs begeleiding is,

hebben de inspecties op deze locaties het toezicht één dag van te voren aangekondigd. Dit was noodzakelijk om er zeker van te zijn dat er een mentor op de locatie aanwezig zou zijn.

Het onderzoek bestond uit de volgende onderdelen:

- observatie van het terrein en de woning(en);
- gestructureerde (groeps)interviews over de acht verwachtingen uit het toetsingskader met:
  - uitvoerend medewerkers aan de hand van dossiers van jongeren;
  - jongeren;
  - locatiemanagers (in enkele gevallen betrof dit telefonische interviews);
  - voogden (in enkele gevallen betrof dit telefonische interviews);
  - bewakers (alleen op COA-locaties).

## Leeswijzer

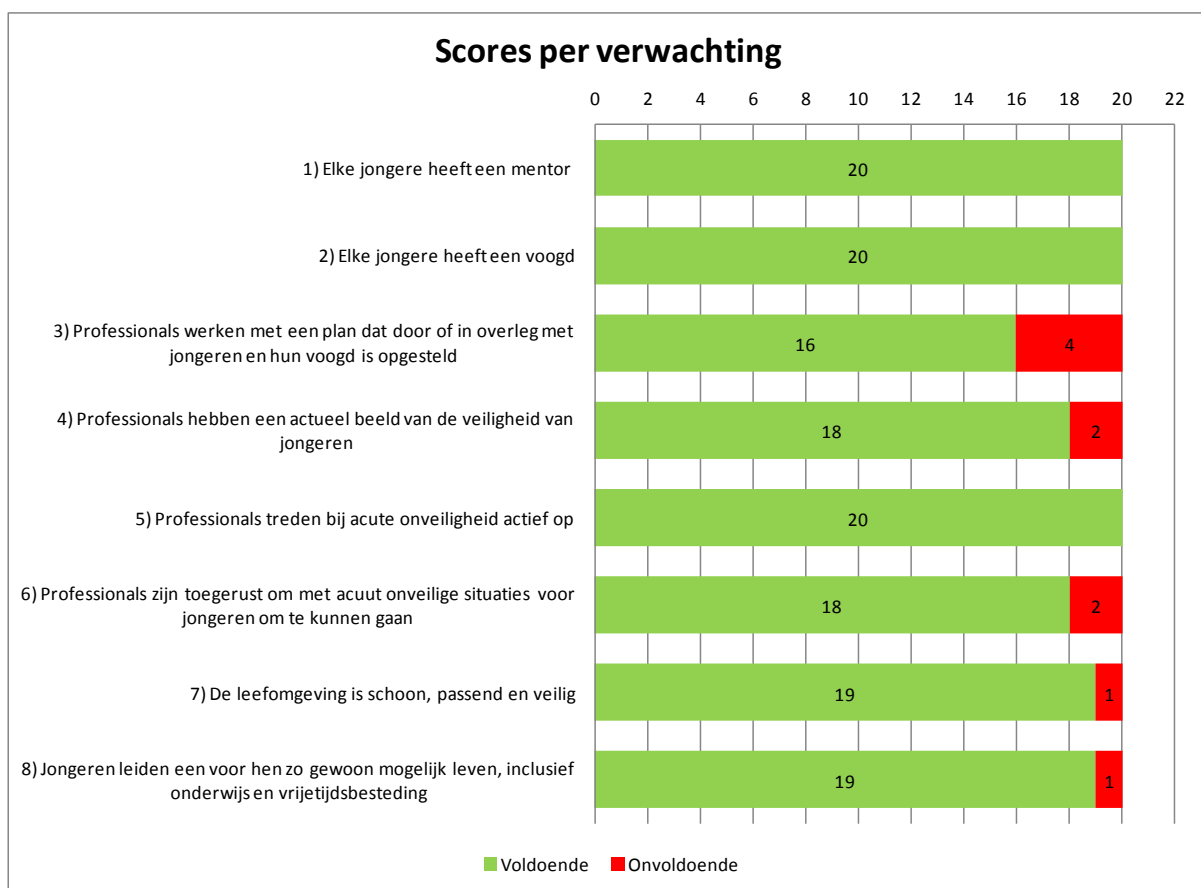
Hoofdstuk 2 beschrijft de uitkomsten van het onderzoek aan de hand van de acht verwachtingen. In hoofdstuk 3 staan de conclusies, een beschouwing en het vervolg. Bijlage 1 bevat het toetsingskader en bijlage 2 bevat een overzicht van de resultaten.



## 2 Bevindingen

In dit hoofdstuk geeft de inspectie de uitkomsten van de twintig onderzoeken op de acht verwachtingen weer. Naast de beoordeling van deze verwachtingen zijn in het onderzoek ook andere punten naar voren gekomen die de inspectie zorgelijk vindt voor de ontwikkeling van jongeren. Deze punten worden beschreven in een beschouwing in hoofdstuk 3.

De scores op de verwachtingen zijn in onderstaande figuur weergegeven. Daarna volgt per verwachting een korte toelichting met de bevindingen.



Figuur 1 geeft een weergave van de scores op de acht verwachtingen. Op de horizontale as is het aantal instellingen weergegeven die voldoende en onvoldoende scores op de verwachting.

## Verwachting 1 Elke jongere heeft een mentor

### ***Bij alle bezochte opvanglocaties (20 van de 20) heeft iedere jongere een mentor.***

Alle jongeren die verblijven in de bezochte opvanglocaties hebben vanaf de start van het verblijf op de locatie een mentor. De jongeren weten wie hun mentor is en hoe zij hun mentor kunnen bereiken. De mentoren besteden positieve aandacht aan de jongeren en zijn geïnteresseerd in hoe het met de jongeren gaat. De mentoren hebben regelmatig contact met de voogd van hun mentor jongeren.

## Verwachting 2 Elke jongere heeft een voogd

### ***Bij alle bezochte opvanglocaties (20 van de 20) heeft iedere jongere een voogd.***

Alle jongeren die in de bezochte opvanglocaties verblijven hebben een voogd. De jongeren weten wie hun voogd is en hoe zij hun voogd kunnen bereiken. Veel jongeren hebben het mobiele telefoonnummer van hun voogd. Zij kunnen hun voogd bellen of via Whatsapp bereiken. Hoe vaak een jongere zijn of haar voogd ziet is per locatie verschillend. Op sommige locaties is dagelijks een voogd aanwezig, op andere locaties eens per week en op enkele locaties eens per maand.

## Verwachting 3 Professionals werken met een plan dat door of in overleg met jongeren en hun voogd is opgesteld

### ***Bij het overgrote deel van de bezochte opvanglocaties (16 van de 20) werken professionals met een plan dat door of in overleg met jongeren en hun voogd is opgesteld.***

In positieve zin valt op dat mentoren op nagenoeg alle locaties in kaart brengen over welke competenties een jongere beschikt en welke competenties een jongere nog (verder) moet ontwikkelen. Op zestien van de twintig locaties stellen mentoren samen met de jongeren en in afstemming met de voogd een schriftelijk plan op. Het valt de inspectie op dat de kwaliteit van deze plannen sterk wisselt.

Op vier locaties wordt onvoldoende planmatig gewerkt. De mentoren vertalen de competenties die een jongere nog onvoldoende beheerst niet naar concrete leerdoelen met in te zetten middelen om deze leerdoelen te behalen. Hierdoor kan onvoldoende worden geëvalueerd of datgene dat is ingezet om een competentie van een jongere te vergroten, heeft geleid tot het beoogde resultaat.

Omdat doelen en evaluaties niet altijd worden vastgelegd in het dossier, kan deze informatie over de jongere onvoldoende worden overgedragen als de jongere naar een andere locatie verhuist. De mentor op deze volgende locatie kan dan niet inzien welke begeleiding er eerder is ingezet. Het valt de inspectie op dat het onderwerp seksuele ontwikkeling niet op alle bezochte locaties standaard onderdeel uitmaakt van het plan, terwijl dit een onderdeel is van de methodiek waar mee gewerkt wordt. De mentoren spreken niet standaard met *alle* jongeren over omgangsvormen, relaties, intimiteit en seksualiteit.

Van de mentoren wordt verwacht dat zij handelen volgens de amv-methodiek. Planmatig werken aan het vergroten van de competenties van jongeren is onderdeel van deze methodiek. Niet alle mentoren op de bezochte locaties zijn echter getraind in deze methodiek.

Op vier bezochte opvanglocaties waar de opvang en begeleiding wordt uitgevoerd door contractpartners van Nidos kunnen de mentoren wat betreft de begeleidingsvragen een beroep doen op een gedragswetenschapper. Volgens de mentoren komt dit de kwaliteit van de begeleiding ten goede.

## Verwachting 4 Professionals hebben een actueel beeld van de veiligheid van jongeren

***Bij het overgrote deel van de bezochte opvanglocaties (18 van de 20) hebben professionals een actueel beeld van de veiligheid van de jongeren.***

Bij het overgrote deel van de bezochte locaties hebben de mentoren voldoende aandacht voor de actuele veiligheid van de jongeren. De mentoren hebben, redelijkerwijs, in de gaten waar de jongeren zijn, wat zij doen en met wie zij omgaan. Zo geldt op veel locaties de afspraak dat jongeren aan mentoren laten weten als zij naar buiten gaan en waar ze naar toe gaan. Op twee locaties hebben mentoren een onvoldoende actueel beeld van de veiligheid van de jongeren. Op deze locaties hebben de mentoren onvoldoende zicht op waar de jongeren zijn en wat ze aan het doen zijn. Dit betekent een extra risico voor het ontstaan van onveilige situaties.

## Verwachting 5 Professionals treden bij acute onveiligheid actief op

***Bij alle bezochte opvanglocaties (20 van de 20) treden professionals actief op bij acute onveiligheid.***

De mentoren treden actief op bij acuut onveilige situaties. Binnen hun mogelijkheden zorgen mentoren ervoor dat een onveilige situatie voor een jongere direct wordt beëindigd. Zo ondernemen mentoren direct actie indien zich een incident tussen jongeren voordoet. Indien het de mentoren niet lukt om incidenten, bijvoorbeeld geweld, te stoppen schakelen zij de beveiliging of de politie in.

Op bijna alle opvanglocaties geven mentoren aan dat zij een jongere kunnen doorplaatsen, bijvoorbeeld naar de beschermde opvang of een instelling voor jeugdzorg plus, als zij de inschatting maken dat dit nodig is. De mentoren geven ook aan dat doorplaatsingen weinig voorkomen.

## Verwachting 6 Professionals zijn toegerust om met acuut onveilige situaties voor jongeren om te kunnen gaan

***Bij het overgrote deel van de bezochte opvanglocaties (18 van de 20) zijn de professionals toegerust om met acuut onveilige situaties voor jongeren om te kunnen gaan.***

Op bijna alle locaties zijn mentoren geschoold in het handelen bij onveilige situaties voor jongeren, zoals de-escalerend werken in geval van agressie. Op COA locaties kunnen mentoren tijdens een acuut onveilige situatie altijd een beroep doen op elkaar en op een bewaker. Op Nidos locaties komt het voor dat mentoren alleen werken. Deze locaties beschikken over een bereikbaarheidsdienst waarmee de mentor telefonisch kan overleggen. Dit is echter niet op elke locatie afdoende. Op twee locaties was de inzet van een bereikbaarheidsdienst onvoldoende gezien de problematiek van de jongeren.

Tijdens het onderzoek bleek dat eerder in het jaar, ten tijde van de hoge instroom van jongeren, mentoren op meerdere locaties niet voldoende toegerust waren om adequaat te handelen bij onveilige situaties. Om alle jongeren te voorzien van opvang en begeleiding is in korte tijd een groot aantal nieuwe locaties geopend en zijn extra mentoren geworven. Een grote groep jongeren werd ondergebracht op een net geopende locatie met een nieuw team mentoren om de jongeren te begeleiden. Niet alle mentoren waren vanaf de start van de opvang voldoende toegerust om met acuut onveilige situaties voor jongeren om te kunnen gaan. Mentoren hadden bijvoorbeeld nog geen agressietraining gevolgd of waren nog niet getraind in de amv-methodiek. Ten tijde van het toezicht waren op bijna alle locaties de mentoren inmiddels voldoende toegerust. De inspectie acht het van groot belang dat in de toekomst alle medewerkers vanaf de start van de opvang weten hoe zij met acuut onveilige situaties voor jongeren om kunnen gaan.

## Verwachting 7 De leefomgeving is schoon, passend en veilig

***In nagenoeg alle opvanglocaties (19 van de 20) is de leefomgeving schoon, passend en veilig.***

Op alle locaties mogen de jongeren eigen spulletjes neerzetten en ophangen om van hun leefomgeving meer een eigen plek te maken. Op bijna alle locaties zijn sport- en spelartikelen aanwezig en hebben de jongeren een plek waar zij kunnen ontspannen, bijvoorbeeld een woonkamer en een recreatieruimte. De opvanglocaties zijn over het algemeen schoon en opgeruimd, maar sober ingericht. Bij acht van de twintig bezochte locaties was de inrichting kaal en verouderd. Een van de jongeren die de inspectie heeft gesproken omschrijft de opvanglocatie als "a good place to wait, not to live".

Eén locatie was niet schoon, de inrichting was niet afgestemd op de doelgroep en de jongeren hadden weinig privacy.

Het valt de inspectie op dat er op de bezochte locaties zeer verschillend om wordt gegaan met medicatie. Bij de helft van de locaties (tien van de twintig) gebeurt de verstrekking van de medicatie door de mentoren, zij maken hierbij gebruik van een aftekenlijst. Over het algemeen wordt op deze locaties de medicatie bewaard in een afsluitbare medicijnkast op het kantoor van de mentoren. Op drie van deze tien locaties wordt de medicatie wel bewaard op een kantoor dat op slot kan, maar niet in een afsluitbare medicijnkast. Bij de andere helft van de bezochte locaties hebben de jongeren hun medicatie zelf in beheer. Niet alle mentoren kennen de richtlijnen voor het beheren van medicatie. Alle locaties zijn voorzien van een brandveiligheidssysteem.

## Verwachting 8 Jongeren leiden een voor hen zo gewoon mogelijk leven, inclusief onderwijs en vrijetijdsbesteding

### ***In nagenoeg alle bezochte opvanglocaties (19 van de 20) leiden jongeren een voor hen zo gewoon mogelijk leven, inclusief onderwijs en vrijetijdsbesteding***

Alle jongeren die verblijven op de door de inspectie onderzochte opvanglocaties hebben toegang tot de gezondheidszorg. Op één locatie gaven mentoren aan dat destijds niet alle jongeren binnen zes weken na aankomst gezien zijn door de jeugdgezondheidszorg.

Op bijna alle locaties hebben de jongeren een vorm van vrijetijdsbesteding die aansluit bij wat ze willen en kunnen en worden sport- en spelactiviteiten voor de jongeren georganiseerd. Er is bijvoorbeeld een groot aantal locaties waar jongeren lid zijn van een lokale sportclub. Op een aantal locaties verblijven jongeren die een bijbaantje hebben. Op twee locaties zijn onvoldoende faciliteiten of laat het beperkte budget, volgens de medewerkers, niet de gewenste activiteiten voor vrijetijdsbesteding toe.

Ten tijde van het toezicht volgen de jongeren, op enkele uitzonderingen na, allemaal onderwijs. Jongeren van dertien locaties konden na aankomst op de locatie niet direct naar school. Deze jongeren hebben één tot drie maanden moeten wachten op onderwijs. Op enkele locaties kregen de jongeren gedurende deze periode Nederlandse les op locatie van hun mentoren of extern ingehuurd leerkrachten. Op verschillende locaties spijbelen één of meerdere jongeren. Op één locatie spijbelt de helft van de honderdvijfendertig jongeren die op de locatie verblijven. Volgens mentoren hebben jongeren moeite een normaal dag- en nachtritme aan te houden. Hier zijn, volgens mentoren, verschillende redenen voor: zoals stress, piekeren en het feit dat veel jongeren alleen 's nachts contact kunnen leggen met familie in het buitenland. Tevens geven mentoren aan dat de meeste uitgeprocedeerde jongeren niet altijd gemotiveerd zijn voor school omdat ze voornamelijk Nederlandse les krijgen. Het beheersen van de Nederlandse taal is een voorwaarde voor vervolgonderwijs.

Op één locatie konden jongeren onvoldoende een voor hen zo gewoon mogelijk leven leiden omdat een groot deel van de jongeren niet naar school ging en de jongeren weinig mogelijkheden hadden voor vrijetijdsbesteding.

## 3 Conclusies en beschouwing

### Conclusies

De inspectie heeft het beeld gekregen dat veel opvanglocaties kunnen voorzien in de basale kwaliteit van opvang en begeleiding. Op basis van het onderzoek concludeert de inspectie dat de meerderheid van de locaties voldoet aan de basale kwaliteitseisen. Van de twintig locaties voldoen er dertien aan alle acht verwachtingen.

Op zeven locaties heeft de inspectie één of meer verbeterpunten geconstateerd (zie bijlage 2). Met name is verbetering nodig op het gebied van planmatig werken. De opvanglocaties van Nidos en COA laten geen onderlinge verschillen zien op het punt van de getoetste kwaliteit. De inspectie heeft het COA en Nidos verzocht binnen zes weken verbetermaatregelen te nemen waar nodig en zich hierbij niet beperken tot de door de inspectie onderzochte locaties. De inspectie volgt de voortgang van de verbetermaatregelen.

Om de kwaliteit van de opvang en begeleiding te vergroten is het van belang dat, naast de verbeterpunten, ook een aantal aandachtspunten wordt opgepakt. Dit betreft onder andere de scholing van de mentoren in de amv-methodiek en de aandacht in de begeleiding voor de seksuele ontwikkeling van de jongeren.

### Beschouwing

Door de hoge instroom van jongeren in 2015 waren Nidos en het COA genoodzaakt in hoog tempo nieuwe opvanglocaties te creëren. De inspectie concludeert dat, ondanks deze omstandigheden, de opvang van jongeren veelal voldoet aan de basale kwaliteitseisen. Naast de beoordeling van de basale kwaliteitseisen bleek tijdens het onderzoek dat locaties knelpunten ervaren in de opvang en begeleiding van jongeren. Zo hebben zich in 2015 en begin 2016 veel incidenten voorgedaan binnen de opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Locaties hebben te maken gehad met vernielingen en vechtpartijen tussen jongeren onderling en sommige locaties ook met automutilatie, suïcidepogingen, drank- en drugsmisbruik en schoolverzuim door jongeren. Ook nu doen zich nog met enige regelmaat incidenten voor binnen de opvang. Medewerkers van de locaties geven aan dat de kwetsbaarheid van deze jongeren een belangrijke verklaring voor de incidenten is. Volgens de onderzoeksresultaten van Pharos<sup>4</sup> kampt een groot deel van de jongeren met stressverschijnselen door ervaren oorlogsgeweld of extreme armoede in het land van herkomst. Jongeren hebben met verlies te maken door overleden familieleden of vrienden. Ook de vlucht naar Nederland is voor veel jongeren zeer stressvol geweest. Jongeren worden bijvoorbeeld blootgesteld aan (seksueel) geweld en prostitutie. Daarnaast hebben deze jongeren ook gedurende

---

<sup>4</sup> Pharos. *Syrische nieuwkomers in de gemeente*, juni 2016.

hun verblijf in Nederland met onzekerheden te maken. Tijdens het toezicht bleek dat de onzekerheid rondom de asielprocedure en gezinshereniging voor veel jongeren een centraal thema is in het dagelijks leven. Jongeren die geen verblijfsstatus hebben gekregen ervaren stress en wanhoop. Dit uit zich steeds vaker in agressief gedrag naar zichzelf en naar anderen. Hiernaast maken veel jongeren zich zorgen over de benarde positie waarin hun familie zich nog bevindt. Dit heeft tot gevolg dat een groot deel van de jongeren slecht slaapt en moeite heeft met het volhouden van een normaal dag- en nachtritme en de schoolgang.

Het overgrote deel van de jongeren is tussen de zestien en achttien jaar als zij in Nederland aankomen. Deze groep jongeren heeft enkele maanden tot twee jaar de tijd om zich te ontwikkelen tot zelfredzame jongvolwassenen. Ieder kind heeft het recht op de best mogelijke gezondheid en ontwikkelkansen. Een woonplek waarbij aangesloten wordt bij wat een individuele jongere nodig heeft wat betreft begeleiding, onderwijs en eventuele gespecialiseerde zorg is daarom van groot belang. In eerdere onderzoeken constateerde de inspectie dat deze jongeren verzorging en bescherming nodig hebben. Het thema veiligheid heeft niet alleen een fysieke kant - dat de jongeren beschermd worden - maar ook een kant die zich richt op de (emotionele) ontwikkeling van de jongeren.<sup>5</sup> De inspectie verwacht dat betrokken partijen bij de opvang van deze jongeren, gezamenlijk kijken en handelen naar wat een jongere nodig heeft.

Van de mentoren wordt verwacht dat zij signaleren of een jongere gespecialiseerde hulp nodig heeft. De mentoren zijn zelf verantwoordelijk voor het vormgeven van de begeleiding van de jongeren, die zich in een vaak complexe situatie bevinden. Toch heeft maar een zeer beperkt aantal mentoren de mogelijkheid om bijvoorbeeld een gedragswetenschapper te consulteren wat betreft begeleidingsvragen. Aan slechts enkele locaties is een gedragswetenschapper verbonden. De jongeren zelf worden niet gezien door een gedragswetenschapper.

Voor de ontwikkeling van de jongeren is onderwijs en de continuïteit hiervan van essentieel belang. In de praktijk blijkt dat een groot aantal jongeren meerdere maanden moet wachten op een onderwijsplek. Ook bij verhuizing van de ene opvanglocatie naar een andere locatie is continuïteit van onderwijs niet geborgd. Na verhuizing duurde het soms meerdere weken voordat een jongere kon starten op school. Er wordt doorgaans opnieuw een intake met de jongere gehouden op de nieuwe onderwijslocatie. Informatie uit een eerdere intake op de vorige locatie lijkt vaak niet bruikbaar om een jongere direct te kunnen plaatsen binnen het onderwijs. Continuïteit van onderwijs is een verantwoordelijkheid van de voogd en de opvanglocatie samen met de gemeente en de school.

Op het moment dat jongeren een onderwijsplek hebben blijkt het daarnaast moeilijk om de schoolgang te bevorderen en jongeren te motiveren voor onderwijs. Jongeren van wie de verblijfsvergunning is afgewezen worden tot hun achttiende in Nederland opgevangen. Deze jongeren volgen onderwijs, maar geen beroepsgerichte opleiding. De meeste uitgeprocedeerde

---

<sup>5</sup> Inspectie Jeugdzorg. *Grootschalige opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen*, november 2012.

jongeren leren op school enkel de Nederlandse taal. Ook deze jongeren vinden het moeilijk gemotiveerd te blijven om onderwijs te volgen en de jongeren spijbelen dan ook regelmatig. Het is belangrijk om te kijken wat een individuele jongere nodig heeft om de onderwijskansen te vergroten. Ook voor jongeren voor wie de toekomst niet in Nederland ligt.

Voogdij en opvang en begeleiding stopt als een jongere achttien wordt. Voor de jongere met een verblijfsvergunning geldt dat de gemeente waarin de jongere verblijft verantwoordelijk is voor een woonplek en het bieden van de benodigde begeleiding. Op meerdere locaties hebben mentoren en voogden hun zorgen uitgesproken over de continuïteit van de begeleiding van deze jongeren. Gezien de kwetsbaarheid van deze jongeren is het belangrijk om voor elke jongere individueel te kijken wat er nodig is om passende begeleiding te bieden, ook na de 18<sup>e</sup> verjaardag.

## Vervolg

De inspectie heeft in 2016 gekeken naar de basale kwaliteitseisen. De inspectie vindt het van belang dat opvanglocaties voldoen aan alle kwaliteitseisen die van toepassing zijn op de opvang en begeleiding aan jongeren. In de tweede helft van 2016 zal de inspectie het toetsingskader voor de opvang en begeleiding van jongeren verder ontwikkelen, in samenwerking met het veld. Dit toetsingskader zal als basis gelden voor het verdere toezicht naar de kwaliteit van de opvang en begeleiding van alleenstaande minderjarige vreemdelingen. In het vervolgtoezicht zullen ook de in dit rapport genoemde verbeterpunten worden meegenomen.



# Bijlage 1 Toetsingskader Kwaliteit opvang alleenstaande minderjarige vreemdelingen

Het toetsingskader 'Verantwoorde hulp voor jeugd' vormt het kader voor het toezicht op de Jeugdwet door de Inspectie Jeugdzorg en de Inspectie voor de Gezondheidszorg en is hieronder in zijn geheel opgenomen. Het toetsingskader bestaat uit de vijf thema's uitvoering hulpverlening, veiligheid, leefklimaat, cliëntenpositie en organisatie.

Voor het toezicht op de locaties waar alleenstaande minderjarige vreemdelingen verblijven, heeft de Inspectie Jeugdzorg een specifiek aantal basale verwachtingen geselecteerd uit het toetsingskader 'Verantwoorde hulp voor jeugd'. Deze zijn hieronder vetgedrukt en vormen samen het toetsingskader 'Kwaliteit opvang alleenstaande minderjarige vreemdelingen'.

## 1. UITVOERING BEGELEIDING

*Kinderen krijgen de begeleiding die zij nodig hebben om zich onbedreigd te kunnen ontwikkelen.*

1.1 Professionals bieden passende begeleiding.

*Verwachtingen:*

- Professionals bieden begeleiding die aansluit bij de relevante ontwikkelgebieden en de problematiek van de kinderen.
- Professionals bieden begeleiding die aansluit bij de achtergrond, eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van kinderen, hun ouders en hun netwerk.
- Professionals zorgen ervoor dat kinderen contact kunnen (onder)houden met hun ouders en hun netwerk.

1.2 Professionals bieden begeleiding van goede kwaliteit.

*Verwachtingen:*

- Professionals werken volgens professionele standaarden.
- Professionals zetten de begeleiding tijdig in.
- Professionals nemen kernbeslissingen in multidisciplinair verband.
- Professionals zorgen voor continuïteit van de begeleiding.

1.3 **Professionals betrekken kinderen en ouders bij de begeleiding.**

*Verwachtingen:*

- **Elk kind heeft een mentor.**
- **Elk kind heeft een voogd.**
- **Professionals werken met een plan dat door of in overleg met kinderen en hun voogd is opgesteld.**
- Professionals bieden kinderen en hun ouders duidelijkheid over de inhoud en uitvoering van de begeleiding.
- Professionals bejegenen kinderen en hun ouders met respect en nemen hen serieus bij de uitvoering van de begeleiding.

1.4 Professionals stemmen af met de bij de kinderen en hun ouders betrokken instanties.

*Verwachtingen:*

- Professionals stemmen het plan af met de plannen van de overige betrokken instanties.
- Professionals evalueren regelmatig het resultaat van de geboden begeleiding met de overige betrokken instanties.
- Professionals zorgen voor een tijdige en volledige overdracht naar de overige betrokken instanties.

\* Specifieke verwachting voor het toezicht op locaties voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen.

## 2. VEILIGHEID

*Kinderen worden beschermd tegen gevaren die hun ontwikkeling bedreigen.*

### 2.1 Professionals houden goed zicht op de veiligheid van kinderen.

*Verwachtingen:*

- **Professionals hebben een actueel beeld van de veiligheid van kinderen.**
- Professionals schatten de veiligheid van kinderen in aan de hand van een gestandaardiseerd risicotaxatie instrument.
- Professionals beoordelen de veiligheid in multidisciplinair verband.

### 2.2 Professionals beperken de veiligheidsrisico's voor kinderen.

*Verwachtingen:*

- Professionals bepalen mede op basis van de veiligheidsrisico's de in te zetten begeleiding.
- Professionals bewaken de gemaakte afspraken over het beperken van de veiligheidsrisico's.
- Professionals stellen vast of de veiligheidsrisico's zijn verminderd.

### 2.3 Professionals zorgen ervoor dat acuut onveilige situaties voor kinderen worden opgeheven.

*Verwachtingen:*

- **Professionals treden bij acute onveiligheid actief op.**
- Professionals bepalen multidisciplinair hoe bij acute onveiligheid van kinderen te handelen.
- **Professionals zijn toegerust om met acuut onveilige situaties voor kinderen om te kunnen gaan.**

## 3. LEEFKLIMAAT

*Kinderen verblijven in een aandachtvolle omgeving.*

### 3.1 De fysieke leefomgeving is van goede kwaliteit.

*Verwachtingen:*

- Kinderen zijn tevreden over de fysieke leefomgeving.
- **De leefomgeving is schoon, passend en veilig.**
- Kinderen hebben invloed op de inrichting van de fysieke leefomgeving.

### 3.2 Het leefklimaat is passend bij de kinderen.

*Verwachtingen:*

- Het leefklimaat past bij de leeftijd en de ontwikkelingsfase van de kinderen.
- Kinderen kennen de dagelijkse routine en de regels binnen de instelling.
- **Kinderen leiden een voor hen zo gewoon mogelijk leven, inclusief onderwijs en vrijetijdsbesteding.**

### 3.3 Professionals hebben een respectvolle houding naar de kinderen.

*Verwachtingen:*

- Kinderen vertrouwen de professionals.
- Professionals hebben tijd en aandacht voor de kinderen.
- Professionals belonen positief gedrag van kinderen.
- Professionals tonen voorbeeldgedrag.

#### 4. CLIËNTENPOSITIE

*Kinderen en hun ouders krijgen voldoende mogelijkheden om voor hun individuele en gemeenschappelijke belangen op te komen.*

4.1 De instelling geeft kinderen en hun ouders de mogelijkheid om voor hun individuele belangen op te komen.

*Verwachtingen:*

- *De instelling onderneemt actie indien kinderen en/of hun ouders aangeven ontevreden te zijn over de aan hen geboden begeleiding.*
- *Kinderen en/of hun ouders kunnen gebruikmaken van een onafhankelijke vertrouwenspersoon.*
- *Kinderen en/of hun ouders kunnen een klacht indienen bij een onafhankelijk klachtencommissie.*

4.2 De instelling draagt zorg voor de behartiging van gemeenschappelijke belangen van kinderen en hun ouders.

*Verwachtingen:*

- *De instelling beschikt over een representatieve cliëntenraad.*
- *De instelling draagt er zorg voor dat de cliëntenraad naar behoren kan functioneren.*
- *De instelling gebruikt de adviezen van de cliëntenraad.*
- *De instelling informeert kinderen en hun ouders actief over de cliëntenraad en de wijze waarop de medezeggenschap binnen de instelling is georganiseerd.*

4.3 De instelling gaat zorgvuldig om met de gegevens van kinderen en hun ouders.

*Verwachtingen:*

- *De instelling waarborgt de privacy van kinderen en hun ouders.*
- *De instelling zorgt voor waarheidsgetrouwe verslaglegging.*
- *De instelling reageert adequaat op een inzage-, afschrift-, of wijzigingsverzoek van kinderen en/of hun ouders.*

#### 5. ORGANISATIE

*De instelling voorziet in de voorwaarden om verantwoorde begeleiding te leveren.*

5.1 De instelling voert systematisch kwaliteitsmanagement uit.

*Verwachtingen:*

- *De instelling heeft een visie op hoe zij verantwoorde begeleiding biedt.*
- *De instelling verzamelt systematisch informatie over de kwaliteit van de begeleiding.*
- *De instelling brengt op basis van de verzamelde informatie veranderingen aan om de kwaliteit van de begeleiding te verbeteren.*

5.2 De instelling zet gekwalificeerde professionals in.

*Verwachtingen:*

- *De instelling zorgt voor een verantwoorde werktoedeling.*
- *De instelling zet professionals in die aantoonbaar zijn geschoold voor de functie die zij uitoefenen.*
- *De instelling biedt medewerkers de mogelijkheid kennis en vaardigheden actueel te houden.*
- *De instelling heeft richtlijnen en procedures vastgesteld voor het handelen van de professionals.*

5.3 De instelling handelt conform de wet om haar doelen te bereiken.

*Verwachtingen:*

- *De instelling beschikt over actuele VOG's van medewerkers die contact hebben met kinderen of hun ouders.*
- *De instelling handelt volgens een meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling.*
- *De instelling past vrijheidsbeperkende maatregelen toe conform de wettelijke kaders.*
- *De instelling hanteert de wettelijke bewaartermijn voor dossiers.*

5.4 De instelling zorgt voor begeleiding in samenhang met andere hulp.

*Verwachtingen:*

- *De instelling heeft samenwerkingsafspraken met haar ketenpartners vastgelegd.*
- *De instelling stelt haar professionals in staat samen te werken met ketenpartners.*

5.5 De instelling werkt volgens de Governancecode.

*Verwachtingen:*

- *De instelling beschikt over een Raad van Toezicht die intern toezicht houdt.*
- *De instelling beschikt over een Raad van Toezicht die het externe toezicht regelt.*
- *De instelling beschikt over een Raad van Toezicht die aan belanghebbenden verantwoording aflegt.*

## Bijlage 2 Resultaten

Onderstaande tabel bevat de resultaten van de twintig onderzoeken.

Instelling	Elke jongere heeft een mentor	Elke jongere heeft een voogd	Professionals werken met een plan dat door of in overleg met jongeren en hun voogd is opgesteld	Professionals hebben een actueel beeld van de veiligheid van jongeren	Professionals treden bij acute onveiligheid actief op	Professionals zijn toegerust om met acuut onveilige situaties voor jongeren om te kunnen gaan	De leefomgeving is schoon, passend en veilig	Jongeren leiden een voor hen zo gewoon mogelijk leven, inclusief onderwijs en vrijetijdsbesteding
Arnhem	V	V	O	V	V	V	V	V
Arnhem	V	V	O	V	V	V	V	V
Den Helder	V	V	V	O	V	V	O	O
Amersfoort	V	V	V	V	V	V	V	V
Geeuwenbrug	V	V	V	V	V	V	V	V
Rotterdam	V	V	V	V	V	V	V	V
Luttelgeest	V	V	V	V	V	V	V	V
Wageningen	V	V	V	V	V	V	V	V
Onnen	V	V	V	V	V	V	V	V
Deventer	V	V	V	V	V	V	V	V
Heerlen	V	V	V	V	V	V	V	V
Goirle	V	V	V	V	V	O	V	V
Grave	V	V	V	V	V	V	V	V
Goirle	V	V	V	V	V	V	V	V
Drachten	V	V	O	V	V	V	V	V
Ede	V	V	V	V	V	V	V	V
Uden	V	V	V	O	V	O	V	V
Hengelo	V	V	V	V	V	V	V	V
Sweikhuizen	V	V	O	V	V	V	V	V
Den Haag	V	V	V	V	V	V	V	V

Legenda	
V	Voldoende
O	Onvoldoende





**Inspectie Jeugdzorg**

Postbus 483

3500 AL Utrecht

088 3700230

[www.inspectiejeugdzorg.nl](http://www.inspectiejeugdzorg.nl)

