Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

31 497 Passend onderwijs

31 839 Jeugdzorg

Nr. 515

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ASIEL EN MIGRATIE EN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 juni 2026

Goede opvang en onderwijs zijn belangrijk voor alle kinderen, ook als zij zonder ouders naar Nederland zijn gevlucht. Toezicht Sociaal Domein[1] (hierna: TSD) heeft kwalitatief onderzoek gedaan naar onderwijs en participatie van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (hierna: amv). Met belangstelling hebben wij, de Minister van Asiel en Migratie en de Staatssecretaris van Onderwijs en Emancipatie, kennisgenomen van het rapport «Samen leren, samen leven». Bij lezing valt in het bijzonder op hoe jongeren zelf, bij dit onderzoek, zijn betrokken. Dit onderzoek gaat óver amv, maar is ook mét rechtstreekse inbreng van hen zelf tot stand gekomen. Wij vinden het essentieel dat jongeren, ook in een kwetsbare positie, gehoord worden.

Centraal in het rapport staan de rode draden uit onderzoek in drie gemeenten: Amersfoort, Goes en Smallingerland. Consistent met eerdere bevindingen is er zorg over de situatie van amv. In het rapport constateert TSD dat veel partijen zich inzetten om hun positie te verbeteren, maar dat tegelijkertijd een aantal knelpunten onverminderd aandacht behoeft. Om hier stappen in te zetten, doet TSD verschillende aanbevelingen op landelijk en lokaal niveau.

In deze brief gaan wij aan de hand van de aanbevelingen in op de maatregelen die wij al hebben ingezet en aanvullend verder nemen om samen met alle ketenpartners de positie van amv in opvang en onderwijs verder te versterken. Ook geven we een korte reactie op het rapport van

[1] TSD is een samenwerkingsverband van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ), de Inspectie Justitie en Veiligheid (JenV), de Inspectie van het Onderwijs (IvhO) en de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA).

kst-31497-515
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

de Inspectie van het Onderwijs «Het recht op onderwijs en een ononderbroken ontwikkeling[2]», waarin vergelijkbare aanbevelingen zijn gedaan.

1. Algemene reflectie op het TSD-rapport en de aanbevelingen

De bevindingen uit het rapport herkennen wij. Met grote waardering voor eenieder die zich inzet om voor amv een stabiele opvang- en onderwijssituatie mogelijk te maken, zien wij dat we daar samen met ketenpartners tot op heden nog onvoldoende in slagen. Een van de meest urgente knelpunten die TSD daarbij benoemt, betreft het tekort aan (passende) opvangplekken en de vele verhuisbewegingen die een negatieve impact hebben op de ontwikkeling van jongeren. Voor ons is dit een aanhoudende reden tot zorg. De asielopvang staat enorm onder druk, o.a. door gebrek aan opvangplekken, onvoldoende doorstroommogelijkheden naar huisvesting en door de lange doorlooptijden bij de IND. Helaas dwingt het huidige asiellandschap het COA soms tot onwenselijke keuzes. Kinderen verblijven regelmatig in tijdelijke, ongeschikte noodopvanglocaties, waardoor de stabiliteit die zij nodig hebben om zich goed te kunnen ontwikkelen, ontbreekt. Ook worden kinderen regelmatig herhaaldelijk overgeplaatst. Er is dan niet altijd voldoende tijd om tijdig de schoolwissel te organiseren. In sommige regio's hebben internationale schakelklassen ook wachtlijsten. De asielprocedure duurt momenteel bovendien erg lang, waardoor jongeren ook lang in onzekerheid blijven over hun toekomst. Die onzekerheid kan negatieve gevolgen hebben voor de fysieke en mentale gezondheid en ontwikkeling van jongeren en de continuïteit van (jeugd)zorg kan belemmeren.

In de Voorjaarsnota is stabiele financiering voor het COA opgenomen, wat moet voorkomen dat er in de toekomst weer sprake gaat zijn van het acute tekort aan opvangplekken waar we nu tegenaan lopen. Dit geeft rust en duidelijkheid en zorgt er op den duur voor dat het COA minder afhankelijk is van tijdelijke noodopvang en dat er meer continuïteit is in de opvang. Ondanks dit zicht op structurele verbetering is er op dit moment grote behoefte aan meer kwalitatief goede opvanglocaties. Om deze reden heeft de Minister van Asiel en Migratie gemeenten herhaaldelijk met klem opgeroepen om hun wettelijke taak in het kader van de Spreidingswet uit te voeren en voldoende opvangplekken te realiseren. Samen met de ketenpartners en onze medeoverheden moeten we ons in blijven zetten voor een stabieler en evenwichtiger opvanglandschap. Ook in het regeerakkoord is er daarom aandacht voor het terugbrengen van verhuisbewegingen voor minderjarige asielzoekers en voor een stabieler opvanglandschap. Wij streven er naar dat de implementatie van de Uitvoerings- en implementatiewet van het Asiel- en Migratiepact, die op 12 juni van kracht is gegaan, verder zal bijdragen aan meer stabiliteit in de opvang. Specifiek voor het onderwijsdomein is aan uw Kamer toegezegd om juridische kaders op te stellen voor het onderwijs aan nieuwkomers.

In de volgende paragrafen zetten wij uiteen welke maatregelen wij nemen om de situatie van amv te verbeteren. Om het effect van deze maatregelen te versterken, zullen wij de bevindingen en aanbevelingen uit het rapport ook bespreken met medeoverheden en ketenpartners in de Landelijke Regietafel Migratie en Integratie.

[2] Inspectie van het Onderwijs, 22 mei 2026: https://www.onderwijsinspectie.nl/actueel/nieuws/2026/05/22/recht-op-onderwijs-kinderen-in-noodopvang-onder-druk

2. Aanbeveling 1: ***Stel gemeenten beter in staat om te investeren in structureel onderwijs en gerichte ondersteuning voor participatie te organiseren. Daarvoor is het nodig dat gemeenten duidelijkheid en continuïteit krijgen over de aanwezigheid en aantallen van de leerplichtige nieuwkomers in hun gemeente.***

Juist bij deze kwetsbare doelgroep is het belangrijk dat zij snel in beeld zijn en worden toegeleid naar noodzakelijke voorzieningen. Gegevensverzameling en -deling speelt hierbij een cruciale rol, evenals een zekere mate van voorspelbaarheid van de instroom. Ten aanzien van deze voorspelbaarheid biedt het uitvoeren van de Spreidingswet met haar tweejaarscyclus continuïteit, samen met alle andere inspanningen van het Rijk, COA en medeoverheden, om tot structurele opvang te komen en noodopvang af te bouwen. Dit moet bijdragen aan de gewenste voorspelbaarheid zodat gemeenten weten waar ze aan toe zijn en wat er op hen afkomt. In aanvulling op de uitvoering van de Spreidingswet, wordt ook gewerkt aan betere registratie en gegevensdeling, zowel binnen de asielketen als domeinoverstijgend. Zo werken OCW, J&V, COA en DUO samen aan het verbeteren van gegevensuitwisseling tussen onderwijs en opvang.

3. Aanbeveling 2: ***Zorg er samen met relevante partijen (onder andere COA en gemeenten) voor dat amv'ers bij het verkrijgen van een status of het bereiken van de leeftijd van 18 jaar de regio niet hoeven te verlaten, met het oog op continuïteit in onderwijs, begeleiding, ondersteuning en hun opgebouwde sociale netwerk.***

TSD wijst op specifieke kwetsbare momenten in het verblijf van amv, zoals de periode direct na aankomst, een verhuizing of het bereiken van de meerderjarigheid. Ook wij erkennen dat deze overgangsmomenten extra aandacht vragen. Met de bovengenoemde maatregelen om de druk op de opvang te verminderen, hopen wij het aantal verhuisbewegingen en daarmee kwetsbare momenten te beperken. Daarnaast is in het regeerprogramma opgenomen dat kwetsbare amv die 18 jaar worden, waar nodig langer begeleid zouden moeten worden tot ze 21 jaar zijn. Deze mogelijkheid bestaat al voor jongeren die al een status hebben en zou ook amv kunnen helpen die nog geen status hebben. Het Ministerie van JenV beziet daarom momenteel samen met het COA de mogelijkheden om verlengde begeleiding mogelijk te maken. Daarin wordt ook meegenomen hoe het aantal verhuizingen naar andere regio's van amv die 18 jaar oud worden beperkt kan worden, om verlengde begeleiding mogelijk te kunnen maken en daarnaast ook om onderwijscontinuïteit beter te waarborgen.

4. Aanbeveling 3: ***Neem in de wetgeving voor nieuwkomersonderwijs duidelijke kaders op voor onderwijsaanbod dat aansluit bij de behoeften van amv'ers, waaronder duidelijkheid over de ruimte voor aanbod van praktijkvakken en mogelijkheden voor stages. Zorg dat maatwerk mogelijk is en heb daarbij aandacht voor het feit dat niet alle nieuwkomers perspectief hebben in Nederland en wat deze doelgroep nodig heeft.***

De aanbeveling van TSD sluit aan bij de maatregelen die OCW heeft ingezet om het onderwijs aan nieuwkomers te verbeteren. Zoals toegezegd wordt uw Kamer in september nader geïnformeerd over de contouren van het wetsvoorstel. In het wetsvoorstel zal een kader worden opgenomen voor een gericht onderwijsaanbod voor deze doelgroep. Er zal ook aandacht zijn voor een betere aansluiting tussen onderwijsbehoeften van leerlingen en variatie in het onderwijsaanbod, zowel tussen Nederlands en andere vakken als in diversiteit in leerroutes. Naast het

wetsvoorstel zal de Staatssecretaris van Onderwijs en Emancipatie nog dit jaar scholen en gemeenten nader informeren over de mogelijkheden voor het bieden van maatwerk aan nieuwkomers die extra taalondersteuning, extra onderwijsondersteuning en/of jeugdhulp nodig hebben.

5. Aanbeveling 4: *Maak samen met ISK, COA, Nidos en leerplicht duidelijke landelijke afspraken over het registreren en aanpakken van verzuim. Zorg daarbij voor een escalatieladder met duidelijke handreikingen om amv'ers snel en laagdrempelig te ondersteunen.*

Het kabinet herkent het feit dat verzuim veel verschillende oorzaken heeft. Voor amv, en ook voor andere minderjarige nieuwkomers, geldt dat stress, onzekerheid over de asielprocedure, gebrek aan een vangnet (zoals ouders en familie), verhuisbewegingen en gebrek aan perspectief of aan een passende onderwijsroute, in het bijzonder een rol kunnen spelen. Wij werken aan verschillende oplossingsrichtingen. Allereerst wordt, zoals eerder in de brief toegelicht, gewerkt aan beperking van de verhuisbewegingen van kinderen in de asielketen. Het risico op verzuim neemt toe als de verblijftijd op een school korter is en de continuïteit van de onderwijsloopbaan van een jongere in het geding is. Ten tweede worden binnen het onderwijsdomein vervolgstappen gezet. Naast het eerder genoemde wetsvoorstel wordt in de reguliere verzuimaanpak ook aandacht besteed aan nieuwkomers. Op basis van het TSD-onderzoek verkennen we momenteel samen met scholen en gemeenten hoe de verzuimaanpak in de praktijk werkt en wat hierin beter kan.

TSD constateert verder, gerelateerd aan deze aanbeveling, dat de organisatie van opvang en onderwijs aan amv complex is en de samenwerking regionaal verschillend wordt vormgegeven. Gemeenten ervaren onduidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden, gezamenlijke ambities zijn vaak niet of onvoldoende vastgelegd en er is behoefte aan meer regie, kennisdeling en effectieve interventies. Informatievoorziening, overzicht, goede afstemming en escalatieroutes hebben een grote toegevoegde waarde om het aanbod voor amv beter vorm te geven. In de eerste plaats werken wij, samen met VWS en de andere ketenpartners aan een routekaart die houvast en overzicht moet bieden in de rollen, verantwoordelijkheden, escalatieroutes en relevante wet- en regelgeving rond de organisatie van sociale voorzieningen voor kinderen in de opvang. Verder bieden wij gemeenten een aanspreekpunt voor vragen. Zij kunnen terecht bij JenV-medewerkers van de Nationale Opvang Organisatie (NOO) en bij de regiocoördinatoren nieuwkomersonderwijs van OCW.

6. Overige bevindingen

Naast bovenstaande aanbevelingen geeft het TSD-rapport ook een aantal punten mee ten aanzien van overlast en criminaliteit, jeugdhulp en cultuursensitieve zorg, en participatie van jongeren.

Overlast, geweld en criminaliteit zijn nooit acceptabel. We herkennen echter ook dat overlast en criminaliteit onder amv vaak niet op zichzelf staan. De kwetsbare positie van amv maakt deze doelgroep relatief gevoelig voor negatieve invloeden van buitenaf, zoals criminele uitbuiting en verslaving. Factoren als stress, schoolverzuim, gebrek aan perspectief en verveling, kunnen ook leiden tot meer zorgwekkend gedrag. In de voortgangsbrief aanpak overlast van 22 mei 2026 biedt de Minister van Asiel en Migratie met de nationale aanpak overlast een solide basis van preventieve en repressieve maatregelen. Deze aanpak wordt de komende periode in samenspraak met betrokken gemeenten en (keten)partners

verder doorontwikkeld naar aanleiding van signalen over een toename van overlast door met name jonge mobiele asielzoekers. Er wordt een landelijk team ingericht om de mobiele groep overlastgevende asielzoekers effectiever aan te pakken. Het doel van deze landelijke persoonsgerichte aanpak voor overlastgevende en criminele vreemdelingen is het tijdig informeren van betrokken (keten)partners en het voeren van casusregie («er bovenop zitten»). Daarbij wordt gebruikgemaakt van een samenhangende inzet van bestuursrechtelijke, civielrechtelijke, vreemdelingenrechtelijke en strafrechtelijke interventies.

TSD constateert verder dat de toegang tot jongerenwerk en cultuursensitieve zorg niet in alle gemeenten voldoende beschikbaar en toegankelijk is. Naast de algehele problematiek en wachtlijsten in de jeugdhulp zijn ook de specifieke, zeer uiteenlopende en complexe problematiek van de amv hier debet aan. Ook de eerder genoemde verhuisbewegingen hebben negatieve impact op de zorgcontinuïteit. Er worden dan ook al langer activiteiten uitgevoerd om het psychosociale welzijn van kinderen in de opvang te verbeteren. Naar aanleiding van de motie-Podt wordt momenteel uitgewerkt hoe deze psychosociale ondersteuning te borgen (Kamerstuk 19 637, nr. 3486). Daarin wordt ook gekeken naar de inzet van groepsgerichte niet-specialistische interventies om zo de zorg beter te laten aansluiten om de verschillende zorgbehoeften en zwaardere specialistische zorg te voorkomen. De Minister van Asiel en Migratie zal uw Kamer via een separate brief informeren over de uitvoering van deze motie.

De Ministeries van JenV en VWS, de VNG, COA, Nidos en Jeugdzorg Nederland verkennen verder mogelijkheden voor specialistische open residentiële jeugdzorg voor amv. Een belangrijke randvoorwaarde daarbij is dat het zorgaanbod voldoende cultuursensitief is en aansluit op de specifieke behoeften van deze groep. Ook zien de betrokkenen mogelijkheid voor verbetering in de toegang tot en beschikbaarheid van het huidige aanbod van getrapte zorg die vooraf gaat aan het plaatsen van een jongere in open residentiële jeugdzorg, zoals ambulante vormen van jeugdhulp op de opvanglocaties. Mogelijkheden om dit te versterken worden momenteel verkend.

Tenslotte geeft TSD mee dat het perspectief van de jongere zelf sterker kan worden benut bij zowel individuele begeleiding als beleidsvorming. Zoals wij in de inleiding hebben aangegeven, nemen wij deze aanbeveling over. COA werkt al langer aan het versterken van bewonersparticipatie, waarbij de stem van bewoners op structurele wijze wordt betrokken bij de inrichting en uitvoering van de opvang. Het COA heeft in 2025 een inventarisatie gedaan van alle opvanglocaties waar minderjarigen verblijven. Binnenkort start het vervolg van deze inventarisatie. Eén van de criteria bij deze inventarisatie is participatiemogelijkheden voor jongeren zodat zij kunnen meedenken over zaken die relevant zijn voor hun welzijn. 62% van de locaties geeft al aan dit te organiseren. De score ligt overigens hoger voor locaties met amv dan locaties met kinderen in gezinnen doordat bij kinderen in gezinnen deze betrokkenheid vaak via de ouders verloopt. Bij de begeleiding van amv is er altijd direct contact met de minderjarige. Ook wordt duidelijk dat de mate van stabiliteit op locatie bepalend is voor het goed kunnen organiseren van participatie, bijvoorbeeld via een jongerenraad en huiskamergesprekken

Om participatie van kinderen en jongeren te verbeteren werkt COA aan het vergroten van de aanwezigheid van contactpersoon kinderen op alle opvanglocaties. En ook het Ministerie van OCW neemt bij het wetgevingstraject onderwijs aan nieuwkomers het perspectief van jongeren mee en is met hen in gesprek. Ook is onderdeel van het traject om te bezien op

welke wijze minderjarige nieuwkomers beter kunnen worden betrokken bij de inrichting van het onderwijs op scholen.

Korte reactie rapport Inspectie van het Onderwijs over onderwijs aan kinderen in noodopvang

De aanbevelingen die TSD doet, zijn in lijn met een recent verschenen rapport van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: IvhO) «Het recht op onderwijs en een ononderbroken ontwikkeling[3]». In dit rapport constateert de IvhO dat er voor minderjarigen in de asielketen sprake blijft van repeterende wachttijden, onwenselijke verhuisbewegingen en gebrek aan een escalatieroute en doorzettingsmacht. Ze beveelt aan de omvang van de problematiek in kaart te brengen, verhuisbewegingen te beperken, te werken aan stabiele opvang, afspraken te maken over de verantwoordelijkheidsverdeling en in te zetten op regionale overlegstructuren. In lijn met TSD pleit de IvhO ook voor betere gegevensverzameling en regie. Verder wordt aandacht gevraagd voor prioriteit voor onderwijs bij verhuizing en een efficiënte inzet van onderwijsbekostiging. Gelet op de samenhang, zullen wij deze aanbevelingen betrekken bij de verdere uitwerking van de hierboven geschetste maatregelen.

Tot slot

Beide rapporten onderstrepen dat een passend aanbod voor kinderen en jongeren in de asielketen vraagt om samenhangend beleid en nauwe samenwerking tussen alle betrokken partijen. Het kabinet blijft zich inzetten om de structurele knelpunten in de opvangketen aan te pakken en de ondersteuning aan deze jongeren te verbeteren. Daarbij blijft het uitgangspunt dat ieder kind, ongeacht herkomst of verblijfsstatus, recht heeft op een veilige omgeving, onderwijs dat aansluit bij het niveau en onderwijsbehoefte en perspectief op ontwikkeling.

De Minister van Asiel en Migratie,
G. van den Brink

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J.Z.C.M. Tielen

[3] Het rapport is te vinden op: https://www.onderwijsinspectie.nl/actueel/nieuws/2026/05/22/recht-op-onderwijs-kinderen-in-noodopvang-onder-druk