

**Grootschalige opvang
van alleenstaande
minderjarige vreemdelingen**

Opvang van amv's op de proces opvanglocaties

Samenvatting

De Inspectie Jeugdzorg heeft een meerjarenprogramma toezicht op de opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) 2011-2014 opgesteld. In 2011 heeft de inspectie als eerste onderdeel van dit programma onderzoek gedaan naar de grootschalige opvang van amv's op de campussen. In april van dit jaar is hierover een rapport van de inspectie verschenen. Aansluitend heeft de inspectie in het voorjaar van 2012 een onderzoek gedaan naar de grootschalige opvang van amv's in de proces opvanglocaties.

In dit rapport beschrijft de inspectie de bevindingen van het onderzoek en haar oordeel over de mate waarin het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) zorg draagt voor een veilige en verantwoorde opvang voor amv's in de proces opvanglocaties in Oisterwijk en Wageningen.

Het oordeel van de inspectie luidt dat het COA erin slaagt voldoende (fysieke) veiligheid te bieden aan alleenstaande minderjarige vreemdelingen op de proces opvanglocaties. De inspectie ziet belangrijke verbeterpunten voor wat betreft het aansluiten bij de ontwikkeling van de jongeren.

Fysieke veiligheid

Het COA bereikt voldoende fysieke veiligheid door een combinatie van technische maatregelen, een goed toezicht op de jongeren, onderzoek naar veiligheidsbeleving van jongeren en een permanente bereikbaarheid en beschikbaarheid van de mentoren voor de jongeren. Ook blijkt dat de mentoren getraind en in staat zijn om op een adequate, rustige manier te reageren op incidenten die zich voordoen, wat bijdraagt aan het voorkomen van escalaties. De kleinschalige en overzichtelijke opzet van de proces opvanglocatie (POL) in Wageningen vergemakkelijkt het toezicht op de jongeren als groep.

Ook het feit dat het COA met Nidos geïnvesteerd heeft in een betere samenwerking draagt in positieve zin bij aan de veiligheid van het leefklimaat, omdat mentoren en voogden elkaar sneller weten te bereiken over dagelijkse zaken die spelen.

Een verbeterpunt is dat jongeren onvoldoende in staat gesteld worden om zelf rechtstreeks een klacht in te dienen bij een onafhankelijke klachtencommissie.

Aansluiten bij ontwikkeling

De eerste opvang in de POL is bedoeld om na drie maanden de geschikte vervolgplek voor jongeren te kunnen vaststellen. Dit betekent dat de mentoren een duidelijk integraal beeld moeten hebben van hoe het met een jongere gaat op de verschillende leefgebieden, waaronder omgaan met (negatieve) seksualiteit en emoties. De praktijk is echter weinig afgestemd op de individuele jongere. De begeleiding van de mentoren is met name reactief en niet zozeer gericht op door COA van tevoren vastgestelde doelen. Het methodisch kader voor de begeleiding, met daarin onder meer competentielijsten en huisregels, wordt door mentoren gedeeltelijk en niet consequent gebruikt en bewaakt.

Ook het uitwisselen van informatie over de ontwikkeling van de jongeren tussen het COA en Nidos en het voeren van een gezamenlijk gesprek met de jongere op het geplande moment vindt onvoldoende en onvoldoende consequent plaats.

Externe factoren

Daarnaast zijn er zaken waar (de mentoren van) het COA niet direct invloed op hebben die het moeilijk maken om aan te sluiten bij de individuele ontwikkeling van de jongere. Zo is vaak niet bekend of en welke medicatie jongeren voorgeschreven krijgen en wat die medicatie met de jongere doet.

Op grond van het onderzoek op de proces opvanglocaties komt de inspectie tot de volgende aanbevelingen:

Aan het COA:

- Zorg dat de jongeren zonder belemmering toegang hebben tot de klachtencommissie van het COA. Dit houdt in dat de medewerkers de jongeren actief informeren over de mogelijkheden om te klagen en dat de jongeren niet om klachtenformulieren hoeven te vragen, maar dat deze gemakkelijk verkrijgbaar en direct aan de klachtencommissie te sturen zijn.
- Bepaal welke onderdelen van de amv-methodiek (huisregels en verblijfsplannen) van belang zijn om met jongeren in de POL-periode aan te werken en bewaak dat dit bij medewerkers bekend is en consequent wordt uitgevoerd. Betrek Nidos hierbij als het gaat om de informatie-uitwisseling en de overlegmomenten.
- Zorg dat van het onderzoek naar veiligheidsbeleving van jongeren kwantitatieve en kwalitatieve analyses (kunnen) worden gemaakt. Dit biedt een beter inzicht op grond waarvan gerichte maatregelen genomen kunnen worden.

De inspectie verwacht dat het COA voor 1 april 2013 een rapportage verzorgt aan de inspectie waarin aangegeven wordt hoe bovenstaande aanbevelingen in de praktijk zijn uitgewerkt.

Aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie:

- Zie erop toe dat het COA de aanbevelingen binnen de genoemde termijnen uitvoert.
- Bevorder, in overleg met het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport dat goede afspraken worden gemaakt tussen het COA en de Gezondheidscentra voor Asielzoekers over medische informatie en medicatieverstrekking, die passen bij de verantwoordelijkheid van het COA voor het welzijn van de jongere.

Inhoudsopgave

Samenvatting1	
Hoofdstuk 1 Inleiding	5
Hoofdstuk 2 Bevindingen van de inspectie.....	9
2.1 Context.....	9
2.2 Bevindingen per thema.....	9
Thema 1. Voorkomen van incidenten	10
Thema 2. Omgaan met grensoverschrijdend gedrag	12
Thema 3. Waarborgen van rechten van jongeren	13
Thema 4. Aansluiten en ondersteunen van de ontwikkeling van de jongere.....	13
Hoofdstuk 3 Oordeel en aanbevelingen	17
3.1 Overweging	17
3.2 Oordeel.....	17
3.3 Aanbevelingen	18
Bijlage 1: Meerjarenprogramma toezicht amv's	21

Hoofdstuk 1 Inleiding

Aanleiding

De Inspectie Jeugdzorg heeft in 2010-2011 onderzoek gedaan naar de wijze waarop Nidos zijn voogdijtaak voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) uitoefent.

Tijdens dit onderzoek heeft de inspectie signalen gekregen over mogelijke risico's voor de veiligheid van de jongeren in de grootschalige opvangvoorzieningen. Om die reden heeft de inspectie in 2011 en 2012 onderzoek gedaan bij de campussen en de proces opvanglocaties.

Opvangvormen van amv's in Nederland

De meeste jongeren komen Nederland binnen over land. De jongere kan zich zelf melden bij de politie, maar ook treft de politie bij het uitoefenen van haar toezichtstaak jongeren aan, die alleen zijn en zonder verblijfstatus. Zodra duidelijk is dat het om een jongere gaat, wordt deze naar de IND-ontvangstlocatie bij Schiphol gebracht. Daar vindt de eerste ontvangst plaats. Alleenstaande minderjarige vreemdelingen komen aan op Schiphol of worden naar de Schiphollocatie van de IND gebracht. Jongeren slapen hier niet. Ze gaan dezelfde dag nog naar een andere locatie.

Na registratie, intake en eerste (documenten)onderzoek wordt de jongere doorgeplaatst naar:

- Een beschermde opvang
Dit gebeurt wanneer een vermoeden bestaat dat een jongere slachtoffer is van mensenhandel;
- Een opvanggezin
Dit gebeurt wanneer een kind jonger is dan 13 jaar;
- Een proces opvanglocatie (POL)
De proces opvanglocatie is bedoeld voor jongeren vanaf 13 jaar. Het is een grootschalige locatie, waar het COA samen met Nidos in een beperkte tijd onderzoekt welke vervolgoptie voor de jongere geschikt is. Criteria die hierbij een rol spelen zijn: leeftijd, competenties en het ontwikkelingsperspectief van de jongere. Op deze locatie verblijft de jongere maximaal 13 weken.

Na opvang in de proces opvanglocatie wordt de jongere geplaatst op één van de volgende COA-locaties:

- De kindergroep (KWG)
In een KWG verblijven acht tot twaalf jongeren met een leeftijd van 13 tot 15 jaar. Er is 24 uur per dag begeleiding aanwezig;
- De kleine wooneenheid (KWE)
In een kleine wooneenheid verblijven ongeveer vier jongeren, meestal in de leeftijd van 15 tot 18 jaar. Het gaat om jongeren die met enige begeleiding goed voor zichzelf kunnen zorgen;
- De campus
Een campus heeft een capaciteit van ongeveer 100 jongeren, in de leeftijd van de 15 tot

18 jaar, die in principe goed voor zichzelf kunnen zorgen en zich staande kunnen houden in een grote groep. Een campus is ingericht in een afgescheiden deel van een regulier asielzoekerscentrum, met een eigen team aan begeleiders. Er zijn in Nederland drie campussen.

De beschermde opvang (voor slachtoffers van mensenhandel), de kindervoorgroepen en de kleine wooneenheden worden samen de "kleinschalige opvang" genoemd. Deze opvangvormen zijn door het COA uitbesteed aan (jeugd)instellingen. De proces opvanglocaties en de campuslocaties vormen de grootschalige opvang. Deze opvang verzorgt het COA zelf.

Kenmerken van de proces opvanglocaties

Jongeren verblijven maximaal dertien weken op de POL. Daarna worden ze doorgeplaatst naar een vervolgoopvang, tenzij ze bij een negatieve beschikking er zelf voor kiezen terug te gaan naar het land van herkomst.

De periode van maximaal dertien weken is onderverdeeld in drie blokken:

1. Rust en voorbereidingstijd

Deze periode duurt drie weken, waarin de jongere afspraken heeft met verschillende instanties: Vluchtelingenwerk, medifirst¹, advocaat, Nidos en mentoren van het COA. Jongeren van de locaties in Oisterwijk moeten voor de medifirst bezoeken reizen naar Gilze, bij de POL in Wageningen is de medifirst op de locatie zelf aanwezig.

2. De AA-periode (Algemene Asielprocedure)

Dit is een periode van acht dagen. De jongeren moeten in deze periode naar Den Bosch reizen voor hun gesprekken met de IND in het kader van een uitspraak over de asielaanvraag. Gedurende het POL-verblijf krijgt de jongere te horen of hij in Nederland mag blijven of niet.

3. Indicatieperiode

In deze periode wordt definitief vastgesteld waar een jongere heen gaat: een kindervoorgroep (KWG, in principe voor jongeren < 15 jaar), een campus, een pleeggezin of een Kleinschalige Wooneenheid (KWE). De KWG's en KWE's zijn bij jeugdzorgaanbieders ondergebracht. Het COA heeft de leeftijdsgrens voor kindervoorgroepen (KWG's) losgelaten. Als een jongere ouder dan veertien jaar veel begeleiding nodig heeft, kan hij ook in een KWG geplaatst worden.

COA en Nidos bepalen in overleg wat de beste vervolgoep voor een jongere is. Nidos heeft hierin uiteindelijk een beslissende stem.

¹ MediFirst is een bureau voor onafhankelijke medische advisering ten aanzien van asielzoekers.

Toezicht amv's 2011-2014

De inspectie heeft een meerjarenprogramma toezicht amv's 2011-2014 opgesteld, dat in bijlage 1 van dit rapport is opgenomen. De inspectie zal alle verschillende opvangvormen voor amv's toetsen, maar heeft de signalen over risico's meegewogen in de volgorde waarin opvangvormen worden getoetst. De inspectie is in 2011 begonnen met het uitvoeren van toezicht op de drie campussen voor amv's: in Almelo, Drachten en Oude Pekela. In 2012 heeft de inspectie de twee nog functionerende proces opvanglocaties in Wageningen en Oisterwijk getoetst.

Onderzoeksopzet

De inspectie verwacht dat het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) zorg draagt voor een veilige opvang voor amv's met een passend programma, scholingsaanbod en (individuele) begeleiding.

De onderzoeksvraag voor dit onderzoek luidt als volgt:

In hoeverre slaagt het COA er in een veilige opvang te bieden aan amv's op de proces opvanglocaties?

Jongeren die op een proces opvanglocatie (POL) verblijven hebben verzorging, bescherming en aandacht nodig voor de (emotionele) ontwikkeling die zij als opgroeiende alleenstaande jongere doormaken. Daarnaast is de POL-periode bedoeld om vast te stellen welke vervolgopties voor de jongere geschikt is.

Het thema veiligheid heeft daarom niet alleen een fysieke kant - dat de jongeren beschermd worden - maar ook een kant die zich richt op het aansluiten en ondersteunen van de ontwikkeling van de jongeren. Deze twee aspecten zijn door de inspectie onderzocht. De inspectie verwacht dat het COA zorg draagt voor een veilige opvang van jongeren door:

1. Maatregelen te nemen om incidenten te voorkomen;
2. Adequaat om te gaan met grensoverschrijdend gedrag;
3. De rechten van jongeren te waarborgen;
4. In de begeleiding aan te sluiten bij de ontwikkelingsbehoefte van jongeren.

Deze verwachting heeft de inspectie geoperationaliseerd in de volgende thema's:

1. *Voorkomen van incidenten*
 - a. Toezicht op de jongeren
 - b. Teamsamenstelling, bezetting en deskundigheid personeel
 - c. Fysieke leefomgeving op de procesopvanglocatie
2. *Omgaan met grensoverschrijdend gedrag*
 - a. Omgaan met agressief gedrag van jongeren
 - b. Handelwijze bij incidenten
 - c. Omgaan met seksualiteit en seksueel grensoverschrijdend gedrag van jongeren
3. *Waarborgen van rechten van jongeren*
 - a. Toegang tot de klachtenregeling
 - b. Toegang tot een vertrouwenspersoon

4. *Aansluiten en ondersteunen van de ontwikkeling van de jongere*

- a. Methodiek opvang en begeleiding
- b. Zicht op het welbevinden van de jongere
- c. Het volgen van onderwijs door jongeren

Oorspronkelijk zou het onderzoek plaatsvinden op drie locaties. Tijdens het onderzoek werd echter duidelijk dat de locatie in Baexem zou sluiten. Het onderzoek bij deze locatie is dan ook vervallen. De sluiting van de locatie had te maken met de overcapaciteit van de POL's. Tijdens het onderzoek was zowel Oisterwijk als Wageningen voor minder dan de helft van de capaciteit bezet (in Oisterwijk 26 van de 80 plaatsen, in Wageningen 21 van de 48 plaatsen).

In het onderzoek heeft de inspectie gebruik gemaakt van verschillende bronnen. De inspectie heeft beide locaties bezocht en daar de locatie bekeken en gesproken met meerdere mentoren en de manager bijzondere opvang. Daarnaast heeft de inspectie een analyse gemaakt van de cliëntenregistratie in het digitale systeem IBIS en in Word. Minimaal vijf dossiers van jongeren zijn bekeken (het eerste dossier samen met de mentor) en er is een analyse gemaakt van de ingevulde quick scan-lijsten over de veiligheid van de jongeren. Daarnaast is een dienstoverdracht van mentoren bijgewoond en is de sfeer op de POL in de avond geobserveerd. Op de POL in Oisterwijk heeft de inspectie een aantal extra onderzoeksactiviteiten uitgevoerd. Er zijn twee jongeren geïnterviewd. Daarnaast is een kookles bijgewoond, een zitting van de jongerenraad en een voorlichtingsbijeenkomst voor nieuwe bewoners. Een inspecteur heeft een nachtronde bijgewoond langs de units van de jongeren met twee mentoren en heeft op de locatie in een (lege) unit overnacht. Ten slotte was de "Vernieuwde methodiek amv-opvang" van het COA voor de inspectie een informatiebron. In deze methodiek is aangegeven welke kwaliteitseisen COA hanteert bij de opvang en begeleiding van amv's en hoe deze eisen zijn uitgewerkt. Dit COA-beleid en de incidentenregistratie van het COA en Nidos heeft de inspectie betrokken bij de (voorbereiding) op het toezicht.

Leeswijzer

In Hoofdstuk 2 geeft de inspectie haar bevindingen weer. Eerst wordt stilgestaan bij de kenmerken van de POL's op het moment van onderzoek. Bij het weergeven van de bevindingen hanteert de inspectie de indeling in de thema's zoals hierboven genoemd. In Hoofdstuk 3 staat een overweging over de opvang van het COA, het oordeel en de aanbevelingen van de inspectie.

Hoofdstuk 2 Bevindingen van de inspectie

Dit hoofdstuk bevat de bevindingen van de inspectie over de POL's. Eerst wordt stilgestaan bij de kenmerken van de grootschalige opvang op de POL's op het moment van onderzoek. Tot slot worden de bevindingen ten aanzien van de onderzoeksthema's weergegeven.

2.1 Context

Het COA heeft geen apart beleid voor POL's opgesteld. Het beleid voor de proces opvanglocaties en de campussen is hetzelfde. Dit korte verblijf heeft een aantal consequenties, die ook van invloed zijn op de opvang en begeleiding:

- Mogelijkheden voor onderwijs en het organiseren van activiteiten voor jongeren buiten de POL zijn beperkt.
- Het is moeilijk om in een POL (psychische) hulp op gang te krijgen voor jongeren die dit nodig hebben.
- De jongeren maken een hectische tijd door, omdat ze hun asielprocedure doorlopen met vaak een voor hen negatieve uitkomst. Dit kan hoop doen omslaan in wanhoop.
- De jongeren komen uit verschillende landen, culturen en situaties. Hierdoor kunnen zij onderling verschillen in wat ze vinden, kennen (kennis, onderwijs), kunnen (vaardigheden, mate van zelfstandigheid) en meegemaakt hebben (positieve en negatieve ervaringen). De specifieke, individuele verschillen tussen jongeren staan op gespannen voet met de grootschalige opvang in de POL's.
- De jongeren spreken veel instanties. Het is voor hen moeilijk te begrijpen wat welke instantie voor hen doet. Jongeren moeten ook veel reizen om de verschillende instanties te bereiken.

2.2 Bevindingen per thema

De bevindingen worden beschreven aan de hand van de thema's die bij dit onderzoek centraal staan. Deze thema's zijn:

1. *Voorkomen van incidenten*
 - a. Toezicht op de jongeren
 - b. Teamsamenstelling, bezetting en deskundigheid personeel
 - c. Fysieke leefomgeving op de proces opvanglocatie
2. *Omgaan met grensoverschrijdend gedrag*
 - a. Omgaan met agressief gedrag van jongeren
 - b. Handelwijze bij incidenten
 - c. Omgaan met seksualiteit en seksueel grensoverschrijdend gedrag van jongeren
3. *Waarborgen van rechten van jongeren*
 - a. Toegang tot de klachtenregeling
 - b. Toegang tot een vertrouwenspersoon
4. *Aansluiten en ondersteunen van de ontwikkeling van de jongere*
 - a. Methodiek opvang en begeleiding

- b. Zicht op het welbevinden van de jongere
- c. Het volgen van onderwijs

Thema 1. Voorkomen van incidenten

Toezicht op de jongeren

Er is 24 uur per dag toezicht op de procesopvanglocatie door de mentoren. Een aantal instrumenten wordt hiervoor ingezet: tweemaal per dag meldplicht voor de jongeren, cameratoezicht en direct contact tussen mentoren en jongeren. Toezicht in Wageningen wordt vergemakkelijkt doordat de opvang klein en overzichtelijk is, zo is zicht op jongeren en bezoekers eenvoudig want er is toegang tot de POL door slechts één deur. Toezicht in Oisterwijk is moeilijker, omdat de opvang bestaat uit meerdere gebouwen met daarin units voor jongeren. De mentoren moeten actief het terrein op om te kunnen zien waar jongeren zijn en wat ze doen. Mentoren doen dit ook. Ondanks deze inspanning blijft het moeilijk overal zicht op te hebben. De kans blijft daarom in Oisterwijk groter dat negatief groepsgedrag niet (op tijd) opvalt.

De mentoren houden ook toezicht op het bezoek dat de jongeren in hun unit/kamer ontvangen. Alle bezoek van buiten moet zich eerst melden bij het team.

Huisregels worden in Oisterwijk door mentoren verschillend bewaakt. Zo is het voor jongeren bijvoorbeeld onduidelijk hoe laat ze 's avonds in hun eigen unit moeten zijn. Individuele jongeren maken hierover ook opmerkingen richting mentoren omdat ze overlast ervaren van jongeren die 's avonds lang op bezoek blijven in elkaars unit.

Uit gesprekken met jongeren en mentoren en uit de ingevulde quick scan veiligheidslijsten komt het beeld naar voren dat jongeren zich over het algemeen veilig voelen op de POL. De quick scan-lijsten gebruikt het COA om de jongeren te bevragen op hun veiligheidsbeleving in de POL.

De POL's maken nog geen totaalanalyse van de uitkomsten van de ingevulde quick scans. In Oisterwijk verzamelt en bekijkt een aandachtsfunctionaris de lijsten op trends. De lijsten nodigen niet actief uit om negatieve scores (die aangeven op welke onderdelen jongeren zich niet veilig voelen) toe te lichten. Dit maakt dat het op dit moment wel mogelijk is om te analyseren of en hoeveel jongeren zich op een bepaald aspect onveilig voelen, maar het is moeilijker om te achterhalen waarom dit zo is.

Teamsamenstelling, bezetting en deskundigheid van personeel

De teams op de POL's zijn volledig bezet en bestaan uit 24 (Wageningen) en 27 (Oisterwijk) medewerkers. De mentoren hebben minimaal een MBO-opleiding, in beide POL's is er een mix van MBO- en HBO-geschoolde medewerkers.

Er is een gelijke verdeling tussen mannen en vrouwen onder de mentoren. Een amv-medewerker met een volledig dienstverband is, bij volledige bezetting, mentor van vier tot vijf jongeren.

Overdag zijn er minimaal drie mentoren aanwezig. In de (late) middag zijn er minimaal drie, meestal vier mentoren. 's Nachts is er een waakdienst van twee mentoren. Het gehele AZC-terrein wordt dag en nacht door een beveiligingsbedrijf gecontroleerd op toegang en aanwezigheid van mensen op het terrein.

Alle medewerkers beschikken over een Verklaring Omtrent Gedrag (VOG). Deze verklaring kan wel gedateerd zijn, actualisering gebeurt alleen bij verandering van functie.

Mentoren volgen een aantal verplichte trainingen. Dit zijn de training Nieuwe Methodiek, de training Agressiebeheersing en bedrijfshulpverlening (BHV). Nieuwe mentoren worden de eerste weken boventallig ingeroosterd en door collega's ingewerkt.

Er zijn verschillende overlegvormen voor inhoudelijke thema's, casuïstiekbesprekingen en organisatorische zaken. Ook is inmiddels gestart met intervisie. In Wageningen wordt voor deze opstart gebruik gemaakt van een extern bureau.

Fysieke leefomgeving

Beide proces opvanglocaties liggen op het terrein van een asielzoekerscentrum (AZC).

POL Oisterwijk bestaat uit een aantal gebouwen van twee verdiepingen met units voor vier tot acht jongeren. In een van deze gebouwen verblijft het amv-team, bestaande uit medewerkers die mentor zijn van de jongeren en een manager bijzondere opvang.

POL Wageningen bestaat uit een lange gang op de eerste verdieping van een gebouw dat verder dienst doet als asielzoekerscentrum. Aan het begin van de gang bevindt zich het kantoor van het amv-team. Aan weerszijden van de gang bevinden zich de eenpersoons kamers van jongeren en gemeenschappelijke ruimten als keuken, computerruimte, centrale keuken en woonkamer.

Het is de bedoeling dat jongeren zo zelfstandig mogelijk leven op de POL. Dit betekent dat jongeren zelf hun eten verzorgen en zelf verantwoordelijk zijn voor het doen van inkopen. Zoals eerder al is aangegeven, verschilt de fysieke opzet van beide POL's, niet alleen in grootte maar ook in opzet. In Wageningen hebben jongeren een eigen kamer, er is een centrale keuken en gezamenlijke douches voor jongens en gezamenlijke douches voor meisjes.

In Oisterwijk wonen vier tot maximaal acht jongeren in units bestaande uit vier slaapkamers. Deze units zijn voorzien van een douche en keuken. Het sanitair en de keukens van deze units zijn verouderd en maken een groezelige indruk. De units zijn sober ingericht.

Beide POL's maken gebruik van elektronische sleutels (tags) waarmee de jongere zijn deur open kan maken. Bezoekers kunnen alleen op de unit of kamer komen, wanneer zij worden binnengelaten.

Jongeren zijn zelf verantwoordelijk voor het schoonmaken van de unit/kamer en gemeenschappelijke ruimtes volgens een rooster.

Thema 2. Omgaan met grensoverschrijdend gedrag

Omgaan met agressief gedrag van jongeren

De trainingen in het omgaan met agressie richten zich nadrukkelijk op het voorkomen van agressief gedrag, door signalen (van spanning/onrust) vroegtijdig te leren herkennen en hier adequaat (de-escalierend) op te reageren. De training Agressiebeheersing gaat in op verbale technieken, niet op fysieke (holding)technieken en heeft een jaarlijkse herhaling.

Als er hulp nodig is van een collega bij een incident, dan kunnen mentoren hiervoor een portofoon gebruiken. Medewerkers geven aan dat er niet veel incidenten plaatsvinden. Soms lijkt een incident een sneeuwbaaleffect te hebben, dan volgt het ene incident (bijv. een vechtpartij) de andere op.

Handelwijze bij incidenten

Het beleid van het COA is om vroegtijdig te signaleren en zo nodig te de-escaleren en *niet* fysiek in te grijpen. Bij escalatie schakelt het amv-team de beveiliging en/of de politie in. Het is voor mentoren niet altijd duidelijk wat ze moeten doen of zeggen tijdens een incident met jongeren. Dit is door mentoren aangegeven in een evaluatie van de agressietraining. Het COA geeft aan dat de training hierop wordt aangepast.

Incidenten worden geregistreerd in het interne registratiesysteem van COA (IBIS).

Medewerkers vinden het lastig te bepalen wanneer een gebeurtenis als incident moet worden gezien en geregistreerd. Hierdoor wordt soms de opbouw van een conflict gemist.

Als een incident plaatsvindt, wordt het besproken in het team en met de jongere(n) die het betreft. In de nabespreking is expliciet aandacht voor de wijze waarop mentoren hebben gehandeld en welke lessen hieruit getrokken kunnen worden.

Na een incident kan het COA sancties opleggen aan de jongere(n) zoals geldboetes, het verrichten van werkzaamheden of het onthouden van bepaalde activiteiten: geen computertijd, geen fiets etc.

Omgaan met seksualiteit en seksueel grensoverschrijdend gedrag van jongeren

Jongens en meisjes slapen op de POL in aparte units of kamers. Ze mogen een relatie met elkaar hebben, maar niet bij elkaar slapen.

Soms zijn er vermoedens van seksueel grensoverschrijdend gedrag tussen jongeren onderling, maar die zijn moeilijk te bewijzen. Ook lopen de jongeren in de POL de kans om negatief met seksualiteit in aanraking te komen. Zo gaf een jongere aan zich op het terrein onveilig te voelen, omdat een man hem vroeg mee te gaan in ruil voor geld.

De GGD verzorgt de seksuele voorlichting aan de jongeren op school. Condoomverstrekking is de verantwoordelijkheid van het GezondheidsCentrum Asielzoekers (GCA).

Er is veel verschil tussen culturen als het gaat om openheid over seksualiteit. Het onderwerp is vaak moeilijk bespreekbaar met jongeren. De mentoren reageren meer reactief dan proactief op zaken rond seksualiteit.

De inspectie heeft in de dossiers gezien dat in de meeste gevallen (8 van de 11 onderzochte dossiers) niets is geregistreerd over wat een medewerker met een jongere besproken heeft over het thema seksualiteit

Thema 3. Waarborgen van rechten van jongeren

Toegang tot de klachtenregeling

Jongeren kunnen een klachtenformulier afhalen bij de balie. De klachtenprocedure en het formulier worden niet expliciet uitgereikt. Op het formulier is geen adres van de klachtencommissie vermeld, de jongere kan het formulier niet rechtstreeks naar de klachtencommissie sturen.

Volgens de mentoren zal een jongere in de praktijk bij zijn mentor, voogd of vluchtelingenwerk klagen.

Binnen de POL Oisterwijk is een jongerenraad actief, mede opgericht met ondersteuning van stichting De Vrolijkheid. In de jongerenraad praat een vertegenwoordiging van de jongeren met een mentor en de manager over zaken die de hele groep van jongeren aangaat.

Toegang tot een vertrouwenspersoon

Er is geen aparte vertrouwenspersoon voor de jongeren op de POL. De mentoren zien zichzelf als vertrouwenspersoon voor de jongeren. Ook de voogd kan voor de jongere een vertrouwenspersoon zijn volgens COA.

Thema 4. Aansluiten en ondersteunen van de ontwikkeling van de jongere

Methodiek opvang en begeleiding

In de POL wordt, net als in de campus, gewerkt met de vernieuwde methodiek amv-opvang uit 2010 bij de (competentiegerichte) begeleiding van jongeren.

In de POL-periode moet een jongere in korte tijd basale vaardigheden leren: omgaan met geld, kunnen reizen met openbaar vervoer, zelf voor eten kunnen zorgen en leven in een groep met leeftijdgenoten.

Voor elke jongere maakt de mentor van het COA een verblijfsplan. Dit plan bestaat uit een competentielijst en (als dit nodig wordt gevonden) een signaleringslijst. De competentielijst vult de mentor samen met de jongere in: er wordt genoteerd wat een jongere kan, niet kan en nog moet of wil leren. De inspectie heeft in alle dossiers kunnen zien dat deze gesprekken plaatsvinden.

De inspectie heeft in 11 dossiers onderzocht of competentielijsten zijn opgesteld en de verschillende thema's zijn ingevuld. Zie de onderstaande tabel.

Onderdelen competentielijst	Ingevuld (n=11)	
	ja	nee
Zelfverzorging	9x	2x
Dagelijkse routine	9x	2x
Zelfredzaamheid	8x	3x
Omgang met anderen	7x	4x
Omgaan met emoties	5x	6x
Omgaan met seksualiteit	3x	8x
Veiligheid	5x	6x
Toekomst	5x	6x

Uit de tabel blijkt dat lang niet alle onderwerpen aan de orde komen in gesprekken met jongeren in de POL-fase. In 1 dossier is geen enkele ingevulde competentielijst aangetroffen. In geen van de lijsten zijn de planningskolommen ("klaar voor d.d." en "gereed d.d.") ingevuld.

In de dossiers van Oisterwijk zijn geen voogdijplannen aangetroffen. Uit navraag bleek dat Nidos de plannen per post opstuurt naar COA. De mentor noteert vervolgens de belangrijkste opmerkingen in IBIS, waarna de plannen worden opgestuurd naar de bewonersadministratie in Den Bosch. Reden hiervoor is dat COA geen papieren voogdijplannen op de POL wil bewaren. Overigens bleek dat de POL Oisterwijk in 2011 in slechts 20% van de gevallen een voogdijplan heeft ontvangen van Nidos.

In de dossiers van POL Wageningen zijn wel in alle onderzochte dossiers voogdijplannen aangetroffen. In tegenstelling tot Oisterwijk krijgt de POL Wageningen de voogdijplannen digitaal aangeleverd van Nidos².

Onderdeel van de amv-methodiek is een formeel driegesprek tussen de voogd van Nidos, de mentor van COA en de jongere. Onderwerp van dit driegesprek is, naast algemene zaken over hoe het met de jongere gaat, de vervolgpvang van de jongere.

De inspectie heeft in vijf van de elf dossiers kunnen zien dat deze gesprekken ook daadwerkelijk zijn gevoerd. In vier van de vijf dossiers is een verslagje hiervan aangetroffen. Mentoren van POL Oisterwijk geven aan dat het logistiek lastig is om de driegesprekken te plannen. Dat is een reden voor het bijna niet of later doorgaan van dit gesprek. Overigens geven de mentoren zowel in Oisterwijk als in Wageningen aan dat de dagelijkse contacten en afstemming met de voogden van Nidos is verbeterd.

² Nidos heeft in oktober 2012 aangegeven inmiddels in Oisterwijk dezelfde werkwijze te hanteren als in Wageningen.

Zicht op het welbevinden van de jongeren

Voor de jongeren is de POL-periode een hectische periode. Ze zijn voor het eerst in Nederland na een lange reis. Ze hebben mogelijk traumatische ervaringen opgedaan in het land van herkomst. Ze spreken geen Nederlands, dus gesprekken met mentoren gaan in het begin vaak via een tolk. De jongeren hebben in de POL-periode veel afspraken met verschillende instanties: COA, Nidos, medifirst, Vluchtelingenwerk, IND, advocaat.

Voor het zicht op het welbevinden van de jongeren (hoe gaat het met hem of haar?) zijn de mentoren afhankelijk van wat ze zien en horen. Tijdens hun dienst zien de mentoren de aanwezige jongeren altijd wel een keer. De inspectie heeft in haar observaties kunnen constateren dat in beide POL's frequent contact is tussen de mentoren en de jongeren. De mentoren zijn niet getraind in het herkennen van probleemgedrag of psychische problemen van jongeren. Ook heeft COA geen gedragsdeskundigen die met mentoren mee kunnen kijken en adviezen kunnen geven.

Jongeren die aangeven problemen te hebben, worden verwezen naar het GezondheidsCentrum voor Asielzoekers (GCA). Het GCA kan medicijnen voorschrijven of mogelijk intensievere hulp inschakelen.

Het COA mag op geen enkele wijze medicijnen bewaren voor en uitdelen aan jongeren. De mentoren geven aan dat dit in de praktijk problemen geeft: jongeren krijgen kleine hoeveelheden medicijnen mee, moeten daardoor vaak op afspraak terugkomen en jongeren moeten zelf de verantwoordelijkheid nemen om hun medicijnen in te nemen. Het GCA is tegelijkertijd zeer terughoudend in het verstrekken van informatie aan het COA over ziektes van jongeren, medicijnen die zijn voorgeschreven en de uitwerking hiervan op het gedrag van jongeren. Mentoren zijn daardoor slecht op de hoogte van het welbevinden van jongeren op dit punt.

In beide POL's geven de mentoren aan dat middelengebruik, zoals drugs of alcohol, door jongeren weinig voorkomt. Mentoren geven aan met een jongere in gesprek te gaan als blijkt dat een jongere middelen gebruikt.

Het volgen van onderwijs door jongeren

Alle jongeren in de POL gaan in principe naar school. Bij de POL Oisterwijk is deze op het terrein, bij Wageningen moeten jongeren hiervoor reizen. De jongeren krijgen les in een aantal basisvakken, waaronder veel lessen Nederlands.

Hoofdstuk 3 Oordeel en aanbevelingen

In dit hoofdstuk geeft de Inspectie Jeugdzorg eerst een korte overweging over de bijzondere aspecten aan de opvang door het COA en vervolgens haar oordeel over de mate waarin het COA erin slaagt een veilige opvang te bieden aan alleenstaande minderjarige vreemdelingen op de POL's. Daarna doet de inspectie aanbevelingen aan het COA.

3.1 Overweging

Het opvangen en begeleiden van amv's is een bijzondere taak. De jongeren die het COA opvangt, zijn naar Nederland gekomen met de bedoeling om hier te blijven. De meeste jongeren krijgen echter al snel te horen dat het de bedoeling is dat ze naar hun land van herkomst teruggaan.

Er is een keuze gemaakt om de jongeren op te vangen in een proces opvanglocatie waar ze maximaal 13 weken verblijven. De POL's zijn in hun vorm relatief jonge opvanglocaties. Oisterwijk is als POL gestart in augustus 2010, Wageningen in oktober 2010.

Het COA heeft geen apart beleid voor POL's opgesteld. Het beleid voor de proces opvanglocaties en de campussen is het zelfde. Dit korte verblijf heeft een aantal consequenties, die ook van invloed is op de opvang en begeleiding.

Binnen deze context is het des te belangrijker dat het COA zorg draagt voor een veilige opvang voor jongeren in fysiek opzicht maar ook gericht op hun individuele (emotionele) ontwikkeling.

3.2 Oordeel

Het oordeel van de inspectie luidt dat het COA erin slaagt voldoende (fysieke) veiligheid te bieden aan alleenstaande minderjarige vreemdelingen op de POL's. De inspectie ziet belangrijke verbeterpunten voor wat betreft het aansluiten bij de ontwikkeling van de jongeren.

Fysieke veiligheid

Het COA bereikt voldoende fysieke veiligheid door een combinatie van technische maatregelen, een goed toezicht op de jongeren, onderzoek naar veiligheidsbeleving van jongeren en een permanente bereikbaarheid en beschikbaarheid van de mentoren voor de jongeren. Ook blijkt dat de mentoren getraind en in staat zijn om op een adequate, rustige manier te reageren op incidenten die zich voordoen, wat bijdraagt aan het voorkomen van escalaties. De kleinschalige en overzichtelijke opzet van de proces opvanglocatie (POL) in Wageningen vergemakkelijkt het toezicht op de jongeren als groep.

Ook het feit dat het COA met Nidos geïnvesteerd heeft in een betere samenwerking draagt in positieve zin bij aan de veiligheid van het leefklimaat, omdat mentoren en voogden elkaar sneller weten te bereiken over dagelijkse zaken die spelen.

Een verbeterpunt is dat jongeren onvoldoende in staat gesteld worden om zelf rechtstreeks een klacht in te dienen bij een onafhankelijke klachtencommissie.

Aansluiten bij ontwikkeling

De eerste opvang in de POL is bedoeld om na drie maanden de geschikte vervolgplek voor jongeren te kunnen vaststellen. Dit betekent dat de mentoren een duidelijk integraal beeld moeten hebben van hoe het met een jongere gaat op de verschillende leefgebieden, waaronder omgaan met (negatieve) seksualiteit en emoties. De praktijk is echter weinig afgestemd op de individuele jongere. De begeleiding van de mentoren is met name reactief en niet zozeer gericht op door COA van tevoren vastgestelde doelen. Het methodisch kader voor de begeleiding, met daarin onder meer competentielijsten en huisregels, wordt door mentoren gedeeltelijk en niet consequent gebruikt en bewaakt.

Ook het uitwisselen van informatie over de ontwikkeling van de jongeren tussen het COA en Nidos en het voeren van een gezamenlijk gesprek met de jongere op het geplande moment vindt onvoldoende en onvoldoende consequent plaats.

Externe factoren

Daarnaast zijn er zaken waar (de mentoren van) het COA niet direct invloed op hebben die het moeilijk maken om aan te sluiten bij de individuele ontwikkeling van de jongere. Zo is vaak niet bekend of en welke medicatie jongeren voorgeschreven krijgen en wat die medicatie met de jongere doet.

3.3 Aanbevelingen

Op grond van het onderzoek op de proces opvanglocaties komt de inspectie tot de volgende aanbevelingen:

Aan het COA:

- Zorg dat de jongeren zonder belemmering toegang hebben tot de klachtencommissie van het COA. Dit houdt in dat de medewerkers de jongeren actief informeren over de mogelijkheden om te klagen en dat de jongeren niet om klachtenformulieren hoeven te vragen, maar dat deze gemakkelijk verkrijgbaar en direct aan de klachtencommissie te sturen zijn.
- Bepaal welke onderdelen van de amv-methodiek (huisregels en verblijfsplannen) van belang zijn om met jongeren in de POL-periode aan te werken en bewaak dat dit bij medewerkers bekend is en consequent wordt uitgevoerd. Betrek Nidos hierbij als het gaat om de informatie-uitwisseling en de overlegmomenten.
- Zorg dat van het onderzoek naar veiligheidsbeleving van jongeren kwantitatieve en kwalitatieve analyses (kunnen) worden gemaakt. Dit biedt een beter inzicht op grond waarvan gerichte maatregelen genomen kunnen worden.

De inspectie verwacht dat het COA voor 1 april 2013 een rapportage verzorgt aan de inspectie waarin aangegeven wordt hoe bovenstaande aanbevelingen in de praktijk zijn uitgewerkt.

Aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie:

- Zie erop toe dat het COA de aanbevelingen binnen de genoemde termijnen uitvoert.
- Bevorder, in overleg met het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport dat goede afspraken worden gemaakt tussen COA en de Gezondheidscentra voor Asielzoekers over medische informatie en medicatieverstrekking die passen bij de verantwoordelijkheid van het COA voor het welzijn van de jongere.

Bijlage 1: Meerjarenprogramma toezicht amv's

Inleiding

In dit programma wordt beschreven hoe de Inspectie Jeugdzorg haar toezicht op alleenstaande minderjarige vreemdelingen invult in 2011 en de daarop volgende jaren.

Eerst wordt de doelgroep alleenstaande minderjarige vreemdelingen beschreven en ingegaan op hoe deze zich onderscheidt van jongeren in de reguliere jeugdzorg. Vervolgens wordt geschetst hoe het toezicht de komende jaren eruit gaat zien.

Doelgroep

De meeste alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) komen via Schiphol Nederland binnen, of worden in eerste instantie naar de opvanglocatie op Schiphol gebracht. Daar wordt vervolgens bepaald naar welke opvanglocatie zij gaan. Jongeren die bij binnenkomst 13 jaar of ouder zijn, gaan eerst naar een proces opvanglocatie, waar zij maximaal drie maanden verblijven. Daarna gaan de jongeren in principe naar een campus of kleinschalige wooneenheid (KWE) van het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA). Jongeren van 13 en 14 jaar worden in beginsel in een kinderwoongroep (KWG) van het COA geplaatst. Kinderen tot en met 12 jaar worden ondergebracht in een opvanggezin van Nidos. Ook kan het voorkomen dat een jongere vanuit Schiphol direct naar de Beschermd Opgang wordt gebracht, wanneer het vermoeden bestaat dat er sprake is van mensenhandel.

Voor minderjarige vreemdelingen die zonder ouder(s) in Nederland asiel aanvragen, voorziet Nidos door middel van tijdelijke voogdij in het gezag. De voogd ziet toe op een adequate opvoedingssituatie en handelt als deze opvoedingssituatie niet toereikend is. In 2010 had Nidos de voogdij over 2.158 minderjarigen³.

De voogd van Nidos begeleidt een amv bij aankomst en verblijf in Nederland, en bij een eventueel vertrek uit Nederland. De voogd neemt waar mogelijk samen met de jongere belangrijke beslissingen in zijn of haar leven die gericht zijn op zijn of haar toekomstperspectief (zoals welk onderwijs passend is, waar de jongere het best kan wonen, of er bijzondere zorg nodig is).

Binnen het COA worden de jongeren in het dagelijks leven begeleid door mentoren.

In alle opvangvormen – ook de opvanggezinnen – worden de jongeren begeleid conform het perspectief dat voortvloeit uit hun asielpprocedure (terugkeer, dan wel integratie). Nidos is er verantwoordelijk voor dat de opvanggezinnen voor deze taak worden toegerust. Het COA is er verantwoordelijk voor dat de medewerkers van de campussen en de contractpartners hiervoor worden toegerust.

³ Exclusief kortlopende voogdij in het Schipholproject (voogdij over kinderen van gedetineerde vreemdelingen). Meer cijfers m.b.t. de begeleiding en opvang van amv's zijn opgenomen in de laatste paragraaf.

Specifieke kenmerken van amv's

De amv's zijn een speciale groep in de jeugdzorg. De kinderen/jongeren die als amv in Nederland komen hebben onder andere de volgende specifieke kenmerken die van invloed zijn op de opvang en begeleiding:

- **Perspectief:** amv's komen in principe naar Nederland om hier te blijven. Terwijl in veel gevallen de jongere, soms na jaren, weer terug moet naar het land van herkomst. Voor de voogden en de opvang betekent dit dat zij jongeren begeleiden en opvangen waarvan veelal onduidelijk is hoe lang ze zullen blijven.
- **Agendasetting:** vooral oudere amv's kunnen een andere agenda hebben dan dat het COA en Nidos als verantwoordelijke organisaties voor hen opgezet hebben. Amv's die willen blijven gaan op zoek naar een netwerk buiten de opvang, terwijl de opvangorganisatie de jongeren in de opvang wil houden en hen vaardigheden wil leren. Dit kan van invloed zijn op de motivatie van jongeren voor hetgeen ze wordt aangeboden.
- **Verdwijnen in illegaliteit:** bij amv's bestaat het risico dat ze verdwijnen uit de opvang, voor de (jeugdzorg)organisaties onvindbaar blijven en dus door hen niet meer te helpen zijn (MOB).
- **Leeftijd:** amv's die willen blijven, hebben er belang bij om als minderjarige aangemerkt te worden, omdat dit invloed heeft op de asielprocedure. Dit vergroot de kans dat opvangorganisaties te maken hebben met meerderjarigen die zich uitgeven als minderjarigen en dus een programma-aanbod doorlopen dat is afgestemd op minderjarigen.
- **Cultuurverschillen:** amv's hebben een andere en ook onderling verschillende culturele en taalachtergrond dan de Nederlandse. De begeleidings- en opvangorganisaties hebben dan ook te maken met een scala aan culturen binnen opvanggroepen.
- amv's komen uit verschillende landen, culturen en situaties. Hierdoor kunnen zij onderling erg verschillen in wat ze kennen (kennis, onderwijs), kunnen (vaardigheden, zelfstandigheid) en meegemaakt hebben (positieve en negatieve ervaringen).
- Elke amv kenmerkt zich door het feit dat hij/zijzelf of anderen ervoor hebben gekozen dat zij op jonge leeftijd het thuisland (alleen) hebben moeten verlaten. Alleen al dit feit kan ervoor zorgen dat veel amv's (onverwerkte) traumatische ervaringen hebben opgedaan wanneer zij Nederland binnenkomen.
- **Continuïteit:** de opvang in Nederland is zo georganiseerd dat amv's na binnenkomst doorgeplaatst worden naar een andere opvangvoorziening. Ook kunnen jongeren in een opvangvoorziening nog worden overgeplaatst. Dit heeft invloed op de stabiliteit en continuïteit in de opvang en begeleiding van jongeren.

Meerjarenprogramma toezicht Inspectie Jeugdzorg

Het Nidos en COA zijn verantwoordelijk voor de opvang en begeleiding van amv's. Het is de taak van deze organisaties om, rekening houdend met de specifieke kenmerken en omstandigheden van amv's zoals hiervoor geschetst, deze jongeren zo adequaat mogelijk op te vangen en te begeleiden.

De eisen die gesteld kunnen worden aan de opvang en begeleiding⁴ vertonen veel overeenkomsten met andere vormen van jeugdzorg:

- de jongere moet hulp en begeleiding krijgen bij belangrijke besluiten en gebeurtenissen in zijn leven tijdens het verblijf in Nederland;
- de opvang moet voor de amv's fysiek en sociaal veilig zijn;
- de opvang moet passend zijn voor de leeftijd van de jongere;
- in de opvang moet een aanbod beschikbaar zijn dat is afgestemd op de jongere (scholing, trainingen, dagstructuur en –besteding).

De Inspectie Jeugdzorg houdt toezicht op de organisaties die met de amv-opvang en –begeleiding zijn belast, Nidos en COA. Dit doet zij op basis van de Wet COA en het toezichtarrangement⁵ amv's. Het COA maakt voor een deel van de opvang gebruik van andere (jeugdzorg-)organisaties waar zij contracten mee afsluit.

In het toezicht richt de inspectie zich op de eisen die aan opvang en begeleiding te stellen zijn. Met andere woorden, de inspectie verwacht dat betrokken organisaties zorgen voor een veilige opvang voor amv's met een passend programma en scholingsaanbod, individuele begeleiding en belangenbehartiging.

De afgelopen jaren heeft de inspectie de volgende onderzoeken uitgevoerd:

- Opvang met Zorgen (2002) *Incidentenonderzoek in het opvangcentrum in Leiden.*
- Kansen en Risico's (2004) *Beleidsonderzoek naar de veiligheid van AMA opvang.*
- Zicht op ontwikkeling (2004) *Praktijkonderzoek naar de veiligheid van AMA opvang.*
- Doelgerichte ontwikkeling AMA's (2006) *Onderzoek bij 5 COA opvanglocaties en 5 Nidos regiokantoren.*

In 2010 heeft de inspectie een onderzoek uitgevoerd naar de begeleiding van amv's door voogden van Nidos. Op basis van deze bevindingen heeft de inspectie voorstellen gedaan voor vervolgonderzoek. Hierbij hanteert zij het uitgangspunt van risicogestuurd programmeren. Dit betekent dat de inspectie in haar toezichtprogramma voorrang geeft aan de toezichtgebieden waar de risico's het grootst worden ingeschat.

Op dit moment zijn de signalen over risico's in de grootschalige opvang van het COA⁶ het meest opvallend. In de grootschalige opvang lijkt de problematiek van de amv's vanuit de specifieke kenmerken het meest aan de orde: kwetsbare veiligheid, kwetsbare motivatie voor het aanbod, eventuele acties van amv's gericht op het kunnen blijven in Nederland (weglopen, netwerk opbouwen).

De inspectie wil daarom voorrang geven aan een toezicht op deze vorm van opvang, georganiseerd door het COA. Aangezien er meer jongeren op campussen verblijven en de POL's pas per 1 juli 2010 zijn opgericht, start de inspectie in 2011 met de campussen.

⁴ Zie ook: Toetsingskader "Onder Voogdij van Nidos", 2010

⁵ Toezichtarrangement "Zorg voor ama's", Inspectie Jeugdzorg, 2004

⁶ Het gaat in totaal om vier amv-campussen en drie POL's, cijfers zie laatste paragraaf.

De aanbevelingen uit de inspectie-onderzoeken uit 2004 en 2006 zullen meegenomen worden in dit vervolgonderzoek.

Vervolgens is de inspectie, gezien de kwetsbaarheid van de jonge doelgroep en het aantal amv's dat in de opvanggezinnen verblijft, van plan in 2013 een onderzoek uit te voeren naar de opvang- en woongezinnen, verzorgd door Nidos.

Tegelijkertijd zal de inspectie in 2011 en 2012 toezien op de incidentenregistratie van het COA en Nidos. De inspectie ontvangt weinig tot geen incident- of calamiteitsmeldingen van beide organisaties, terwijl bekend is dat incidenten zich wel voordoen. Het toezicht op de incidentenregistratie vindt de inspectie om twee redenen van belang:

De inspectie wil de kwaliteit van de incident- en calamiteitsafhandeling van Nidos en COA kunnen beoordelen. Zij wil hierbij niet alleen zien dat een calamiteit goed wordt afgehandeld, maar ook dat instellingen leren van incidenten die zich hebben voorgedaan.

De inspectie wil in beeld hebben hoeveel en welke incidenten en calamiteiten zich voordoen in de verschillende opvangvormen van amv's, zodat zij een analyse daarvan kan gebruiken voor het risicogestuurd programmeren van het toezicht.

Het toezichtprogramma voor de komende jaren ziet er als volgt uit:

- 2011: - Toezicht op de 3 campussen van het COA.
- Start toezicht op de incidentregistratie en analyse van COA en Nidos.
- 2012: - Toezicht op de 3 POL's van het COA.
- Toezicht op de incidentregistratie en analyse van COA en Nidos.
- 2013: - Toezicht op de opvang- en woongezinnen verzorgd door Nidos.
- 2014: - Toezicht op andere vormen van amv-opvang (bijvoorbeeld KWE, KWG en beschermde opvang). De keuze wordt bepaald na overleg met het ministerie van Veiligheid en Justitie, veldpartijen, en de uitkomsten uit de risicoanalyse.

Recente cijfers mbt de begeleiding en opvang van amv's⁷

1. Totaal aantal voogdij-jongeren onder Nidos (exclusief kortlopende voogdijen in Schipholproject⁸):

31-12-2010	2624
31-12-2009	2641
31-12-2008	2030
31-12-2007	2158

2. Leeftijdsoverzicht in % in 2010
Totaal = 3008

Tot 12 jaar	21%
12-16 jaar	27%
16-18 jaar	52%

3. Verblijfplaats op 31 december 2010 in %

COA centrale opvang	22%
COA woonproject	15%
Gezinsopvang Nidos	35%
Zelfstandig	3%
Ouders	5%
Jeugdinternaat	3%
Diversen ⁹	17%

4. Opvang en wonen in gezinsverband, leeftijdsverdeling (2010)

12-	264
12	64
13	87
14	119
15	131
16	161
17	162
Totaal	988

⁷ Jaarverslag Nidos 2010

⁸ Kinderen die op de luchthaven Schiphol achterblijven nadat hun ouders of begeleiders zijn aangehouden en in verzekering zijn gesteld in verband met de verdenking van het plegen van een strafbaar feit.

⁹ Een groot aantal van de categorie 'Diversen' zijn jongeren die met onbekende bestemming vertrekken.

5. Capaciteit jongeren in campussen (15 t/m 17)

Campus Baexem ¹⁰	100
Campus Drachten	100
Campus Oude Pekela	100
Campus Almelo	100
Totaal jongeren op 31-12-2010	330

6. Capaciteit jongeren in POL's (13 t/m 17)

POL Oisterwijk	88
POL Eindhoven	80
POL Wageningen	45
Totaal jongeren op 31-12-2010	148

¹⁰ Deze campus is in 2011 gesloten, vóór het toezicht van de inspectie.