



> Retouradres Postbus 483 3500 AL Utrecht

Aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Bezoekadres
Stadsplateau 1
3521 AZ Utrecht
T 088 370 02 30
www.inspectiejeugdzorg.nl

Inlichtingen bij
Dhr. drs. P. de Jonge

Ons kenmerk
IJZ/16-01-2773/WtL/14-04P

Bijlagen
1

Uw kenmerk

Datum 21 januari 2016
Betreft Rapport over de kwaliteit van de beschermde opvang
voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen

Geachte heer Dijkhoff,

Hierbij ontvangt u het door de Inspectie Jeugdzorg en Inspectie Veiligheid en Justitie opgestelde rapport over de kwaliteit van de beschermde opvang voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen.

In de periode 2012-2014 heeft de Inspectie Jeugdzorg onderzoeken afgerond naar de kwaliteit en veiligheid van de opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv) in campussen, procesopvanglocaties en in opvang- en woongezinnen van Nidos. De laatste stap in dit meerjarig traject is dat de Inspectie Jeugdzorg in 2015 in samenwerking met de Inspectie Veiligheid en Justitie onderzoek heeft uitgevoerd naar de beschermde opvang, als bijzondere vorm van kleinschalige opvang.

De Inspectie Veiligheid en Justitie is in dit onderzoek betrokken, omdat zij sinds eind 2014 belast is met het toezicht op de gehele vreemdelingenketen.

Beschermde opvang

In deze opvangvorm worden jongeren geplaatst van wie betrokken instanties inschatten dat zij een verhoogd risico lopen te verdwijnen, omdat ze slachtoffer zijn of mogelijk zullen worden van mensenhandel. Nidos, de instantie die de voogdij uitvoert, beslist of een jongere in aanmerking komt voor een plaats in de beschermde opvang. Jade voert de beschermde opvang uit¹ in opdracht van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA). De beschermde opvang heeft een capaciteit van 66 plaatsen. Jade neemt jaarlijks gemiddeld 150 jongeren op in de beschermde opvang.

Oordeel

Het eindoordeel van de inspecties luidt dat de kwaliteit van de beschermde opvang voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen **onvoldoende** is.

¹ Sinds 1 januari van dit jaar is de uitvoering verdeeld over twee organisaties: Jade heeft een capaciteit van 42 plaatsen, Xonar heeft 22 plaatsen beschermde opvang.



De inspecties hebben geconstateerd dat de jongeren die extra bescherming nodig hebben deze onvoldoende krijgen. Daarnaast vinden de inspecties het zorgelijk dat (specifieke groepen) jongeren uit de beschermde opvang verdwijnen.

De inspecties zijn zich ervan bewust dat de huidige toestroom van vluchtelingen in Europa veel vraagt van het COA en haar ketenpartners om hiervoor adequate opvang te bieden. Niettemin dient de opvang, begeleiding en bescherming voor amv's, juist omdat deze jongere zo kwetsbaar zijn voor mensenhandel, zorgvuldig te worden uitgevoerd.

Inspectie Jeugdzorg

Kenmerk

IJZ/16-01-2773/WtL/14-04P

Vervolg

De inspecties zijn van oordeel dat de kwaliteit van de beschermde opvang voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen op alle in het toetsingskader gestelde criteria voldoende dient te zijn. Nu is dat bij slechts 6 van de 18 criteria het geval. De inspecties verwachten dat COA met Jade, na overleg met Nidos, binnen zes weken na publicatie van dit rapport een verbeterplan opstelt.

In dit plan moeten concrete maatregelen zijn opgenomen om de kwaliteit te verbeteren en om het verdwijnen van jongeren tegen te gaan. De inspecties zullen gezamenlijk beoordelen of het plan aansluit bij de geconstateerde tekortkomingen. Vervolgens zullen zij volgen of het COA en Jade de maatregelen met voldoende urgentie oppakken en of er voldoende procesmatige waarborgen zijn opgenomen om het verbeterplan uit te kunnen voeren. De beide inspecties laten zich door het COA informeren over de uitvoering van het verbeterplan. Daarnaast verwachten de inspecties dat het COA u en de beide inspecties medio 2016 zal informeren over de effectiviteit van de maatregelen, inclusief de maatregelen omtrent het tegengaan van verdwijningen. De inspecties verwachten dat het COA daarbij gebruik maakt van uitkomsten van een eigen audit naar de kwaliteit van de beschermde opvang.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Mede namens J.G. Bos

Hoofd van de Inspectie Veiligheid en Justitie

de hoofdinspecteur van de Inspectie Jeugdzorg,

mw. drs. G.E.M. Tielen



De kwaliteit van de
beschermde opvang voor
alleenstaande minderjarige
vreemdelingen

Utrecht, januari 2016

Dit is een uitgave van:

Inspectie Jeugdzorg
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Motto

Naar zichtbare kwaliteit in de jeugdhulp!

Missie

De Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie voor de Gezondheidszorg en de Inspectie Veiligheid en Justitie voeren het landelijk toezicht in het kader van de Jeugdwet uit. Als waren zij één inspectie zien zij in het kader van de Jeugdwet toe op de kwaliteit van de jeugdhulp, de jeugdbescherming en -reclassering en de andere instellingen in het jeugddomein. Daarnaast zien zij toe op de naleving van de wetgeving. Het landelijk toezicht jeugd stimuleert met haar toezicht de voorzieningen tot goede en veilige verzorging, opvoeding en behandeling van kinderen in de jeugdhulp en in de jeugdbescherming en -reclassering en de ondersteuning van ouders en verzorgers van die kinderen. Het landelijk toezicht jeugd draagt er aan bij dat de samenleving er op kan vertrouwen dat kinderen en ouders op tijd en op maat de hulp en zorg krijgen van de instellingen en de professionals. Het onafhankelijke oordeel van het landelijk toezicht jeugd over de kwaliteit van de jeugdhulp, de jeugdbescherming en -reclassering is relevant voor de professional, de instelling en de overheid en helpt bij het verbeteren van die kwaliteit.

De kwaliteit van de
beschermde opvang voor
alleenstaande minderjarige
vreemdelingen

Voorwoord

Jongeren zijn kwetsbaar. Alleenstaande minderjarige vreemdelingen zijn zo mogelijk nog kwetsbaarder. Het is de verantwoordelijkheid van de Nederlandse overheid om deze jongeren te beschermen en te begeleiden zolang zij in Nederland (mogen) verblijven. De specifieke kwetsbaarheid van de jongeren vraagt om opvang in een veilige en aandachtvolle omgeving. Ook in de huidige veranderende context van toestroom van vluchtelingen, waarin veel gevraagd wordt van organisaties die verantwoordelijk zijn voor de opvang van (minderjarige) vreemdelingen. Jongeren bij wie het vermoeden bestaat dat zij slachtoffer zijn of kunnen worden van mensenhandel, worden in de beschermde opvang geplaatst. De beschermde opvang wordt uitgevoerd door Jade, in opdracht en onder verantwoordelijkheid van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA).

De inspecties Jeugdzorg en Veiligheid en Justitie presenteren in dit rapport de resultaten van hun onderzoek naar de kwaliteit van de beschermde opvang. Deze opvangvorm onderscheidt zich van andere opvangvormen doordat aan jongeren (ongevraagd) bescherming wordt geboden, een bescherming die van invloed is op hun (bewegings-)vrijheid en zelfbeschikking. Dit verlangt een zorgvuldige manier van werken.

De inspecties beogen met dit rapport een bijdrage te leveren aan het verbeteren van de kwaliteit van de bescherming en de begeleiding van alleenstaande minderjarige vreemdelingen in de beschermde opvang.

De inspecties waarderen de betrokkenheid van de medewerkers van de beschermde opvang bij hun werk, en de medewerking die zij hebben verleend aan het onderzoek.

Mede namens J.G. Bos

Hoofd van de Inspectie Veiligheid en Justitie

mw. drs. G.E.M. Tielen

Hoofdinspecteur Inspectie Jeugdzorg

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
1 Inleiding	6
1.1 Beschermde opvang	6
1.2 Onderzoek.....	7
1.3 Toetsingskader en reikwijdte onderzoek.....	8
1.4 Leeswijzer	8
2 Bevindingen	9
2.1 Veilige en aandachtvolle omgeving	9
2.2 Ondersteuning en begeleiding in ontwikkeling.....	12
2.3 Rechtspositie	15
2.4 Effectieve informatieoverdracht aan de vervolgoegang.....	17
3 Eindoordeel en vervolg.....	19
3.1 Eindoordeel	19
3.2 Vervolg.....	19
Bijlage 1 – Toetsingskader Kwaliteit van de beschermde opvang.....	20
Bijlage 2 – Verantwoording	24

Samenvatting

Aanleiding onderzoek

De Inspectie Jeugdzorg heeft in 2015 in samenwerking met de Inspectie Veiligheid en Justitie een onderzoek uitgevoerd naar de beschermde opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's). In het gezamenlijke jaarwerkprogramma Toezicht Jeugd 2015 van de Inspectie Jeugdzorg, Inspectie voor de Gezondheidszorg en de Inspectie Veiligheid en Justitie staat hierover het volgende:

In de periode 2012-2014 heeft de Inspectie Jeugdzorg onderzoeken afgerond naar de kwaliteit en veiligheid van de opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen in campussen, procesopvanglocaties en in opvang- en woongezinnen Nidos. Als laatste in dit meerjarig traject doet de Inspectie Jeugdzorg in 2015 in samenwerking met de Inspectie Veiligheid en Justitie onderzoek bij de kleinschalige vormen van amv-opvang.

De Inspectie Veiligheid en Justitie is in dit onderzoek betrokken, omdat zij sinds eind 2014 belast is met het toezicht op de gehele vreemdelingenketen. De inspecties zorgen er met de uitvoering van het meerjarig traject voor dat van elke opvangvorm voor amv's is onderzocht wat de kwaliteit is van de betreffende opvang.

Beschermde opvang

In deze opvangvorm worden jongeren geplaatst van wie betrokken instanties inschatten dat het risico op verdwijnen groot is, omdat ze slachtoffer zijn of mogelijk zullen worden van mensenhandel. Bij aankomst in het aanmeldcentrum van Ter Apel vinden met jongeren gesprekken plaats om ondermeer de risico's op verdwijning vanwege mensenhandel in te schatten. Nidos, de instantie die de voogdij uitvoert, beslist of een jongere in aanmerking komt voor een plaats in de beschermde opvang. Jade voert de beschermde opvang uit in opdracht van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA).

Landelijk zijn er 66 plaatsen, verdeeld over zes groepen op drie locaties. Op twee locaties worden jongens opgevangen en op de derde locatie meisjes (waaronder jonge tienermoeders). Eén van de locaties voor jongens ligt landelijk en afgelegen, de twee andere locaties zijn huizen in woonwijken. Jongeren verblijven er gemiddeld tussen de zes en negen maanden. Jade neemt jaarlijks gemiddeld 150 jongeren op in de beschermde opvang.

Onderzoek

Doel van het onderzoek is om te bepalen in hoeverre Jade ervoor zorgt dat alleenstaande minderjarige vreemdelingen verantwoorde opvang en begeleiding krijgen in de beschermde opvang.

Het eindoordeel van de inspecties luidt dat de kwaliteit van de beschermde opvang voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen, die Jade uitvoert in opdracht van het COA, **onvoldoende** is.

De inspecties hebben geconstateerd dat de jongeren die extra bescherming nodig hebben, deze onvoldoende krijgen en niet voorkomen kan worden dat jongeren, met name een specifieke groep, met onbekende bestemming vertrekken. De inspecties realiseren zich dat de actualiteit van de toestroom van vluchtelingen in Europa hoge eisen stelt aan het COA en Jade. De beschermde opvang van amv's vormt een beperkt deel van de totale opvang door het COA en Jade. Niettemin dient ook voor amv's in de beschermde opvang zorgvuldige opvang, begeleiding en bescherming geboden te worden, juist omdat deze jongeren zo kwetsbaar zijn voor mensenhandel.

De inspecties zijn van oordeel dat de kwaliteit van de beschermde opvang voor amv's op alle criteria van het toetsingskader 'kwaliteit van de beschermde opvang' voldoende dient te zijn. Nu is dat bij 6 van de 18 criteria het geval.

De inspecties verwachten dat COA met Jade, na overleg met Nidos, binnen zes weken na publicatie van dit rapport een verbeterplan opstelt. In dit plan moeten concrete maatregelen zijn opgenomen, ook over het tegengaan van verdwijningen van jongeren. Na ontvangst zullen de inspecties het plan beoordelen op volledigheid, ambitie en realisme. De inspecties zullen beoordelen of het plan aansluit bij de geconstateerde tekortkomingen, of het COA en Jade deze met voldoende urgentie oppakken, en of er voldoende procesmatige waarborgen zijn om het plan uit te voeren. De inspecties volgen de uitvoering van het verbeterplan. Daarnaast verwachten de inspecties dat het COA de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie en hen op een nader over een te komen moment informeert over de effectiviteit van de maatregelen, inclusief het tegengaan van verdwijningen. De inspecties verwachten dat het COA daarbij gebruik maakt van uitkomsten van een eigen audit naar de kwaliteit van de beschermde opvang.

1 Inleiding

In 2011 heeft de Inspectie Jeugdzorg een meerjarenprogramma opgesteld voor onderzoeken in de verschillende opvangvormen voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's). In de periode 2012-2014 heeft de Inspectie Jeugdzorg vervolgens onderzoeken afgerond naar de kwaliteit en veiligheid van de opvang in de grootschalige opvangvormen zoals campussen en procesopvanglocaties. Verder zijn de opvang- en woongezinnen van Nidos onderzocht.

Als laatste onderdeel van dit meerjarig traject heeft de Inspectie Jeugdzorg medio 2015 in samenwerking met de Inspectie Veiligheid en Justitie een onderzoek uitgevoerd bij de beschermde opvang. Dit is één van de kleinschalige opvangvormen. De Inspectie Veiligheid en Justitie is in dit onderzoek betrokken, omdat deze inspectie sinds eind 2014 belast is met het toezicht op de gehele vreemdelingenketen. De Inspectie Veiligheid en Justitie heeft in het onderzoek met name de effectieve informatieoverdracht vanuit de beschermde opvang aan de vervolgovang beoordeeld (zie thema 4 in bijlage 1), de Inspectie Jeugdzorg de overige drie thema's.

De kleinschalige opvangvormen bestaan uit: kinderwoongroepen (KWG's), kleinschalige wooneenheden (KWE's) en de beschermde opvang (BO). De inspecties hebben besloten de beschermde opvang te onderzoeken, omdat deze opvangvorm vanaf 1 januari 2016 onveranderd blijft wat betreft de verantwoordelijkheid en de doelgroep¹.

Voor de uitvoering van de beschermde opvang heeft COA op dit moment Jade gecontracteerd. COA is als opdrachtgever eindverantwoordelijk voor de kwaliteit van de beschermde opvang.

1.1 Beschermde opvang

De beschermde opvang startte in 2008 als pilot en is sinds 2010 structureel onderdeel van de opvang van amv's. De pilot was het gevolg van het feit dat in de jaren daarvoor zowel Indiase jongens als (later) Nigeriaanse meisjes kort na aankomst in Nederland met onbekende bestemming vertrokken uit de opvanglocaties. Gevreesd werd dat deze jongeren slachtoffer waren van georganiseerde mensenhandel. Met de pilot werd een speciale opvangvorm gecreëerd met als voornaamste doel de verdwijningen van de jongeren tegen te gaan. Uitgangspunten daarbij waren:

- Kleine woongroepen: de jongeren worden opgevangen in woongroepen met een maximale grootte van twaalf plaatsen. Er is 24/7 begeleiding aanwezig;
- Professionele begeleiding: de begeleiding wordt uitgevoerd door pedagogisch medewerkers B (deze zijn mentor van jongeren), pedagogisch medewerkers A (vervullen geen mentorschap, maar zijn coachend voor mentoren), teamleiders, een sectormanager, een projectmanager en een directeur;

¹ De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft op 15 september 2014 de Tweede Kamer per brief geïnformeerd over nieuw opvangbeleid voor amv's per 1 januari 2016 (kamerstuk 27062, nr. 95)

- Intensieve begeleiding: in vergelijking met andere vormen van amv-opvang is de begeleiding intensiever. Er is meer personele bezetting;
- Methodisch handelen: er is een speciale methodiek voor de beschermde opvang ontwikkeld die in 2013 is geactualiseerd. Deze methodiek onderscheidt drie fasen in het verblijf van de amv's in de beschermde opvang: de wenfase, de woonfase en de vertrekfase. In het doorlopen van de verschillende fasen leert de jongere vaardigheden die hij nodig heeft om voldoende zelfstandig en weerbaar te zijn. Bij elke fase-overgang hoort een toename van vrijheid en verantwoordelijkheid van de jongere.

Als een alleenstaande minderjarige vreemdeling aankomt in het aanmeldcentrum in Ter Apel, vinden gesprekken plaats om ondermeer de risico's op verdwijning als gevolg van mensenhandel in te schatten. Nidos, die de voogdij over amv's uitvoert, beslist (mede op advies van de Afdeling Vreemdelingen Identificatie Mensenhandel² en de Immigratie- en Naturalisatiedienst) of een jongere in aanmerking komt voor een plaats in de beschermde opvang. Het perspectief voor de jongere (mag hij of zij in Nederland blijven of niet) is dan nog niet bekend.

Ten tijde van het onderzoek waren er landelijk 66 plaatsen voor beschermde opvang, verdeeld over zes groepen op drie locaties. Op twee locaties worden jongens opgevangen en op de derde locatie meisjes (waaronder jonge tienermoeders). Eén van de locaties voor jongens ligt landelijk en afgelegen, de twee andere locaties zijn huizen in woonwijken. Jongeren verblijven er gemiddeld tussen de zes en negen maanden. Ze gaan naar dezelfde school (het Jadecollege), waarbij Jade zorgt voor het vervoer. Jaarlijks neemt Jade gemiddeld 150 jongeren op in de beschermde opvang.

1.2 Onderzoek

Doel van het onderzoek is om te bepalen in hoeverre Jade ervoor zorgt dat alleenstaande minderjarige vreemdelingen verantwoorde opvang en begeleiding krijgen in de beschermde opvang. De inspecties hebben hiervoor de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

Wordt aan alleenstaande minderjarige vreemdelingen verantwoorde opvang en begeleiding geboden in de beschermde opvang?

De inspecties hebben de onderzoeksvraag geoperationaliseerd in vier thema's:

1. de jongeren verblijven in een veilige en aandachtvolle omgeving;
2. de jongeren worden ondersteund en begeleid in hun ontwikkeling;
3. de rechtspositie van de jongeren is gewaarborgd;
4. de informatieoverdracht aan de vervolgoegang over noodzakelijke bescherming en begeleiding van en hulp aan de jongeren is effectief.

² Voorheen vreemdelingenpolitie

1.3 Toetsingskader en reikwijdte onderzoek

Voorafgaand aan het onderzoek stelden de inspecties een toetsingskader op (zie bijlage 1). Als uitgangspunt gebruikten de inspecties het toetsingskader Verantwoorde Hulp voor Jeugd van de Inspectie Jeugdzorg³. De inspecties bepaalden, op grond van wet- en regelgeving en beleid, welke kwaliteitseisen voor de beschermde opvang relevant zijn en verwerkten deze in het toetsingskader. De thema's zijn uitgewerkt in criteria, die grotendeels voortkomen uit het toetsingskader Verantwoorde Hulp voor Jeugd.

De focus van het onderzoek ligt op de kwaliteit van de beschermde opvang zoals deze wordt geboden en richt zich op de opname, het verblijf en de beëindiging van de plaatsing in de beschermde opvang. Dit onderzoek gaat niet over de wijze waarop jongeren geselecteerd worden voor plaatsing in de beschermde opvang of de wijze waarop Nidos de voogdij voert over deze jongeren.

De inspecties realiseren zich dat de actualiteit van de toestroom van vluchtelingen in Europa hoge eisen stelt aan COA en Jade. De beschermde opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen vormt een beperkt deel van de totale opvang door het COA en Jade. Niettemin dient ook voor hen in de beschermde opvang van overheidswege zorgvuldige opvang en begeleiding geboden te worden. Juist omdat deze jongeren mogelijk slachtoffer zijn van mensenhandel of hiervoor extra kwetsbaar zijn.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport bestaat naast de inleiding uit twee hoofdstukken. In hoofdstuk 2 behandelen de inspecties de vier thema's en bijbehorende criteria. Per criterium geven de inspecties weer wat het oordeel en de bevindingen zijn. In hoofdstuk 3 volgt het eindoordeel van de inspecties. In bijlage 1 is het toetsingskader opgenomen dat voor dit onderzoek is gebruikt. In bijlage 2 staat beschreven hoe het onderzoek is vormgegeven.

³ Zie voor het Toetsingskader Verantwoorde Hulp voor Jeugd de website: www.inspectiejeugdzorg.nl onder toetsingskader.

2 Bevindingen

In dit hoofdstuk geven de inspecties hun oordeel weer op de thema's:

1. alleenstaande minderjarige vreemdelingen verblijven in een veilige en aandachtvolle omgeving,
2. zij worden ondersteund en begeleid in hun ontwikkeling,
3. hun rechtspositie is gewaarborgd,
4. de informatieoverdracht aan de vervolgopvang over noodzakelijke bescherming en begeleiding van en hulp aan de alleenstaande minderjarige vreemdeling is effectief.

Ieder thema is uitgewerkt in een aantal criteria. Elke paragraaf bevat een tabel met de oordelen van de inspecties over elk criterium:

V	voldoende
O	onvoldoende

De inspecties lichten de oordelen toe aan de hand van de bevindingen. In het toetsingskader, dat is opgenomen in bijlage 1, beschrijven de inspecties waaraan moet worden voldaan om tot het oordeel 'voldoende' te komen.

De inspecties hebben de drie verschillende locaties onderzocht. De onderzoeksresultaten gelden voor alle locaties, al zijn er wel verschillen tussen de locaties waargenomen. Deze verschillen zijn echter te klein om de resultaten uit te splitsen naar locatie. Waar relevant, worden de verschillen in de tekst aangegeven.

Ten tijde van het inspectieonderzoek verbleven 35 jongeren (53% van de beschikbare plaatsen) in de beschermde opvang.

2.1 Veilige en aandachtvolle omgeving

De inspecties hebben onderzocht in hoeverre de jongeren in een veilige en aandachtvolle omgeving verblijven. Hieronder verstaan de inspecties dat zij in de beschermde opvang worden beschermd tegen gevaren die hun ontwikkeling bedreigen. De inspecties hebben hiertoe zeven criteria beoordeeld.

Thema 1: amv's verblijven in een veilige en aandachtvolle omgeving	
Professionals houden goed zicht op de veiligheid van de jongeren.	O
Professionals beperken de veiligheidsrisico's voor de jongeren.	O
Professionals zorgen ervoor dat acuut onveilige situaties voor jongeren worden opgeheven.	V

De instelling handelt conform de wet om haar doelen te bereiken.	V
De fysieke leefomgeving is van goede kwaliteit.	O
Het leefklimaat is passend bij de jongeren.	O
Professionals hebben een respectvolle houding naar de jongeren.	V

Onderbouwing

De methodiek van de beschermde opvang gaat uit van een activiteitenprogramma voor de individuele jongere en de groep. In de activiteiten moet de jongere uitgedaagd worden op zijn competenties. Verder bevat de methodiek instrumenten voor het inschatten, het beoordelen en het verminderen van de veiligheidsrisico's van de jongeren. De *quickscan risico-inventarisatie* is een instrument voor het in beeld brengen van de (veiligheids-)risico's bij opname waarmee in de begeleiding rekening gehouden moet worden. De *signaleringslijst* is een instrument om gedurende het verblijf in kaart te brengen welk risicovol/zorgelijk gedrag een jongere laat zien, wanneer en door wie dit gedrag is gesignaleerd en welke actie daarop is ondernomen of ondernomen moet worden. Vanaf de woonfase schrijft de methodiek het opstellen van een *veiligheidsplan* voor, waarin de mentor met de jongere afsprekt hoe de jongere zichzelf moet beschermen buiten de opvang. In dat veiligheidsplan moeten tevens afspraken (over de begeleiding) worden opgenomen op grond van ingeschatte veiligheidsrisico's.

De veiligheidsrisico's, acties en doelen in de begeleiding dienen in het *werkplan* te worden opgenomen.

Criterium: Professionals houden goed zicht op de veiligheid van de jongeren

De medewerkers van de beschermde opvang schatten de veiligheidsrisico's van jongeren niet systematisch in met behulp van de daarvoor ontwikkelde en voorgeschreven instrumenten: de quickscan risico-inventarisatie en de signaleringslijst. Het inschatten van de veiligheidsrisico's gebeurt bij de opname alleen als er voldoende voorinformatie over de jongere beschikbaar is om de quickscan risico-inventarisatie zo volledig mogelijk te kunnen invullen. Regelmatig is dit niet het geval. De medewerkers ondernemen in dat geval geen actie om gedurende het verblijf van de jongere gericht informatie te verzamelen om wel de veiligheidsrisico's in te kunnen schatten. Tijdens het verblijf van de jongeren hanteren de medewerkers zelden de beschikbare signaleringslijst. De medewerkers geven aan dat zij niet weten dat zij de signaleringslijst moeten gebruiken en op welke momenten zij de signaleringslijst moeten invullen.

De medewerkers hebben voldoende aandacht voor de actuele veiligheid van de jongeren. Ze houden bij wie wat doet, waar de jongere is en mag zijn, afhankelijk van de fase waarin de jongere zich bevindt. In teamvergaderingen of bilateraal bespreken medewerkers en leidinggevenden de veiligheid van de jongeren.

Criterium: Professionals beperken de veiligheidsrisico's voor de jongeren

De medewerkers gebruiken niet het veiligheidsplan, onderdeel van de methodiek beschermde opvang. Doordat medewerkers de veiligheidsrisico's niet systematisch inschatten en geen

veiligheidsplannen opstellen, kan niet nagegaan worden of eventueel aanwezige veiligheidsrisico's zijn verminderd.

Criterium: Professionals zorgen ervoor dat acuut onveilige situaties voor jongeren worden opgeheven

De medewerkers van de beschermde opvang handelen actief bij acuut onveilige situaties. Zo ondernemen medewerkers direct actie als een jongere wordt vermist. In overleg met collega's, leidinggevend en voogd bepalen ze vervolgens hoe te handelen.

Criterium: De instelling handelt conform de wet om haar doelen te bereiken

Jade beschikt over actuele Verklaringen Omtrent Gedrag (VOG's) van de medewerkers die contact hebben met de jongeren in de beschermde opvang.

Criterium: De fysieke leefomgeving is van goede kwaliteit

De drie locaties van de beschermde opvang zijn schoon en opgeruimd, maar vooral de jongenslocaties zijn sober en weinig huiselijk ingericht. Er is beperkt materiaal in huis dat hen stimuleert en uitdaagt in hun ontwikkeling, zoals sport- en spelartikelen. Elke locatie beschikt wel over een televisie.

Het komt voor dat jongeren een kamer delen. Ze hebben geen gelegenheid om eigen spullen zelf afgesloten te bewaren. Jongeren mogen hun eigen spulletjes neerzetten en ophangen om van hun leefomgeving meer een eigen plek te maken.

De gebouwen van twee van de drie opvanglocaties zijn niet overzichtelijk. Met het oog op de veiligheid, is het voor de medewerkers moeilijk om goed zicht te houden op de jongeren. Op één van de locaties bevinden de slaapkamers en het kantoor van de medewerkers zich in een ander gebouw dan de keuken en de woonkamer. Zo kan het voorkomen dat een medewerker zich in een ander deel van de locatie bevindt dan de jongeren. Op een andere locatie is de indeling van het woonhuis onoverzichtelijk. Er hangen camera's om het toezicht te ondersteunen, maar ten tijde van het inspectieonderzoek was de monitor, waarop de medewerkers de camerabeelden zouden moeten kunnen zien, kapot.

Criterium: Het leefklimaat is passend bij de jongeren

Het leefklimaat van de beschermde opvang is onvoldoende passend bij de leeftijd en de ontwikkelingsfase van de jongeren. Het ontbreekt aan een samenhangend programma in de drie leefsferen: de school, de groep en vrije tijd. De jongeren gaan op doordeweekse dagen elke dag naar school. In het begin van hun verblijf zijn ze veel binnenshuis op tijden dat ze niet naar school gaan, omdat ze niet ongeleid naar buiten mogen.

Voor de jongeren is er 's avonds, in het weekend en in de vakanties slechts een beperkt georganiseerd activiteitenprogramma. De jongeren die de inspecties hebben gesproken, vertelden dat ze in de vrije tijd weinig te doen hadden. Hierbij speelt wel een rol dat jongeren relatief kort in de beschermde opvang verblijven, waardoor lidmaatschap van bijvoorbeeld een sportclub lastig is. Specifieke programma's of (groeps-)activiteiten gericht op het bespreekbaar maken van thema's

als seksualiteit, gezondheid, mensenhandel, veiligheid en culturele achtergronden hebben de inspecties weinig aangetroffen.

Eén locatie ligt afgelegen, waardoor voor de jongeren het (oefenen in) contact met de Nederlandse samenleving lastig is.

Positief is dat Jade zorgt voor een duidelijke dagelijkse routine, die aan jongeren wordt verteld en op schrift staat. Ook bespreken de mentoren met de jongeren wat de huis- en omgangsregels zijn.

Jade was ten tijde van het inspectieonderzoek bezig met het organiseren van een Summer School gedurende de zomervakantie en met het organiseren van meer activiteiten op de groep.

Criterion: Professionals hebben een respectvolle houding naar de jongeren

De medewerkers tonen zich betrokken bij het wel en wee van de jongeren en handelen hier ook naar. Ze steken energie in het maken en onderhouden van contact met de jongeren. Zo hebben de inspecties geconstateerd dat als jongeren uit school op de locatie aankomen, er tijd en positieve aandacht aan ze wordt besteed. De medewerkers zoeken, waar nodig samen met anderen, naar oplossingen voor de problemen van jongeren. Ze handelen zoveel mogelijk vanuit afstemming met de jongere. Het is voor de inspecties duidelijk dat de medewerkers veel affiniteit hebben met de doelgroep van de beschermde opvang.

2.2 Ondersteuning en begeleiding in ontwikkeling

De inspecties hebben onderzocht in hoeverre de jongeren voldoende ondersteund en begeleid worden in hun ontwikkeling. Hieronder verstaan de inspecties dat zij de begeleiding en hulp krijgen die zij nodig hebben om zich onbedreigd te kunnen ontwikkelen. De inspecties hebben hiertoe vijf criteria beoordeeld.

Thema 2: amv's worden ondersteund en begeleid in hun ontwikkeling	
Professionals bieden passende begeleiding.	O
Professionals bieden begeleiding van goede kwaliteit.	O
Professionals betrekken de jongeren en hun voogd bij de begeleiding.	V
Professionals stemmen af met de bij de jongeren betrokken instanties.	O
De instelling zet gekwalificeerde professionals in.	O

Onderbouwing

In de methodiek voor de beschermde opvang staat het competentiegericht werken centraal. 'Het doel is dat, wanneer de jongeren de beschermde opvang verlaten, zij voldoende weerbaar zijn tegen uitbuiting en misbruik en zelfstandig kunnen functioneren. Per fase (wennen, wonen en vertrek) vult de mentor een *competentielijst* in: wat kan de jongere al in deze fase en wat (nog)

niet. Aan de hand hiervan stelt de mentor met de jongere leerdoelen voor de komende periode op die in het fasegebonden *werkplan* worden vastgelegd. Volgens de methodiek is het werkplan samen met de competentielijsten en de signaleringslijst de basis voor de begeleiding wat betreft veiligheid, risicomanagement en de ontwikkeling van de jongere.

Criterium: Professionals bieden passende begeleiding

De begeleiding van de medewerkers in de beschermde opvang sluit onvoldoende aan bij de relevante ontwikkelgebieden en eventuele problematiek van de jongere doordat niet (consequent) wordt gewerkt volgens de voor deze opvang geldende methodiek. Hoewel in het begin van het verblijf van de jongere de mentoren de competentielijst gebruiken, worden de te ontwikkelen competenties niet allemaal vertaald in leerdoelen. Ook ontbreekt de motivering van de keuzes. In het werkplan of dossier is niet terug te vinden op grond waarvan de mentor met de jongere heeft vastgesteld aan welke competenties gewerkt zal gaan worden. De manier waarop er met een jongere wordt gewerkt aan het behalen van doelen en welke middelen hiertoe worden ingezet, is afhankelijk van de individuele mentor. De doelen waaraan een jongere moet werken in en op de groep, worden niet meegenomen in het functioneren van de jongere op school. Ook zijn die doelen niet bepalend voor de activiteiten die een jongere doet of aangeboden krijgt in de vrije tijd. Verder wordt niet aangegeven op welke wijze rekening is gehouden met de eigen (on)mogelijkheden van de jongere en het (verblijf-)perspectief.

Verder komt het voor dat werkplannen ontbreken, vooral die van de vertrekfase. Hierdoor is bij vertrek niet zichtbaar aan welke doelen een jongere heeft gewerkt, wat de mentor heeft gedaan om de jongere daarbij te helpen, of de doelen zijn behaald en of de jongere inmiddels voldoende zelfredzaam en weerbaar is om de beschermde opvang te verlaten.

Positief is dat de medewerkers in de eerste weken na opname van de jongere het eerste werkplan opstellen en dat dit wordt gezien door een teamleider en/of een pedagogisch medewerker-A en daarmee is vastgesteld. De mening van de jongere over het werkplan wordt vastgelegd in een gespreksverslag in IBIS (informatie- en registratiesysteem van COA).

Medewerkers ondersteunen het contact tussen de jongere en de voogd; als een jongere contact met de voogd wil, dan regelt de medewerker dat. Contact onderhouden met het netwerk loopt vooral via de voogd.

Criterium: De professionals bieden begeleiding van goede kwaliteit

De medewerkers van de beschermde opvang werken, zoals bij voorgaande criteria beschreven, beperkt volgens de methodiek voor beschermde opvang. Dit komt mede doordat het informatie- en registratie systeem (IBIS) slechts gedeeltelijk de toepassing van de methodiek ondersteunt: het bevat geen formats voor het werkplan en het veiligheidsplan, wel voor signaleringslijsten en competentielijsten. Jade gebruikt een eigen format voor het werkplan. Voor het veiligheidsplan heeft Jade geen format.

De mentoren maken vooral gebruik van gesprekken om competenties en vaardigheden van een jongere te vergroten. Daarnaast worden via 'learning by doing' huishoudelijk taken en reizen met

openbaar vervoer aangeleerd. Er wordt weinig gebruik gemaakt van educatieve methoden of specifieke dagactiviteiten om gericht te werken aan de leerdoelen/ontwikkeling van de jongeren. Kernbeslissingen, zoals overgang naar een volgende fase, worden genomen in teamvergaderingen. In de dossiers zijn het kernbesluit en de onderbouwing niet duidelijk terug te vinden. Wel is het soms af te leiden uit informatie: zo is in een gespreksverslag aangetroffen dat de mentor aan de jongere uitlegt dat tijdens de vergadering is besproken dat de jongere over kan naar de volgende fase.

Criterium: Professionals betrekken de jongeren en hun voogd bij de begeleiding

Medewerkers stemmen hun handelen voldoende af met de jongere en de voogd. Er is regelmatig contact met de voogd, veelal over praktische zaken, maar ook als het over het welzijn van de jongere gaat. De mentor spreekt met de jongere over de inhoud van het werkplan, met als doel om overeenstemming te bereiken over de specifieke doelen waaraan de jongere gaat werken.

Criterium: Professionals stemmen af met de bij de jongeren betrokken instanties

Op casusniveau vindt over de begeleiding van de jongeren onvoldoende systematische afstemming plaats tussen de medewerkers van Jade en de voogden van Nidos. Afstemming tussen mentor, voogd en jongere over de (resultaten van de) begeleiding en het functioneren van de jongere dient elke zes weken in een zogenoemd driegesprek plaats te vinden. Uit het onderzoek blijkt dat deze (evaluatie-)gesprekken weliswaar gepland zijn, maar om onduidelijke redenen vaak geen doorgang vinden.

Verder vindt er onvoldoende afstemming plaats tussen de leerkrachten uit het onderwijs en de mentoren van de beschermde opvang over de aandachtspunten/leerdoelen van de jongere op school en op de groep. Overleg tussen leerkrachten en mentoren vindt alleen plaats bij zorgen of bijzondere omstandigheden, terwijl de methodiek uitgaat van regelmatig overleg en informatie-overdracht. De docenten voeren tienminutengesprekken met de mentor en de jongere aan het eind van een trimester, maar expliciete afstemming over de leerdoelen van de jongere, in de groep en op school, vindt niet standaard plaats.

Criterium: De instelling zet gekwalificeerde professionals in

Niet alle medewerkers zijn geschoold in de methodiek beschermde opvang. Scholing hierin blijkt voor medewerkers/mentoren niet verplicht: Jade schat dat 60 procent van de medewerkers is geschoold in de methodiek beschermde opvang en 40 procent enkel in de reguliere AMV-methodiek. Ook voor het werken met het informatiesysteem IBIS geldt dat scholing niet verplicht is.

Van de medewerkers wordt verwacht dat zij hulp en steun bieden aan de jongere in de opvang. Lichamelijke en/of psychische klachten dient de mentor te signaleren en te monitoren. Het is aan de mentor om in te schatten of specialistische hulp noodzakelijk is. De jongeren zijn vaak getraumatiseerd⁴ en mogelijk slachtoffer van uitbuiting en seksueel geweld. Medewerkers zijn niet (systematisch) getraind in het herkennen van signalen van mogelijk seksueel geweld of psychische problemen. Jade voorziet niet in inhoudelijke expertise die de mentoren hierin ondersteunt. De

⁴ Tussen beheersing en begeleiding, een evaluatie van de pilot 'beschermde opvang risico-amv's', WODC, 2010, blz. 62.

medewerkers doen wel kennis op door de veelal jarenlange ervaring die ze hebben met het begeleiden van deze doelgroep.

Desgevraagd geven medewerkers aan niet bekend te zijn met het actieplan voor de aanpak van slachtoffers van loverboys/mensenhandel, opgesteld door de commissie Azough⁵.

2.3 Rechtspositie

De inspecties hebben onderzocht in hoeverre de rechtspositie van jongeren in de beschermde opvang voldoende is gewaarborgd. Hieronder verstaan de inspecties dat Jade jongeren voldoende mogelijkheden biedt om voor hun individuele en gemeenschappelijke belangen op te komen. De inspecties hebben hiertoe vier criteria beoordeeld.

De beschermde opvang onderscheidt zich van andere amv-opvangvormen, doordat maatregelen worden toegepast die gericht zijn op één van de doelen van de opvang: het beschermen van minderjarige asielzoekers tegen ongewenste invloeden van buitenaf, zoals mensenhandel. De inspecties verwachten dat maatregelen, die als consequentie hebben dat de vrijheid van jongeren wordt ingeperkt, zorgvuldig worden uitgevoerd.

Thema 3: de rechtspositie van amv's is gewaarborgd	
De instelling past vrijheidsbeperkende maatregelen bij jongeren zorgvuldig toe.	O
De instelling geeft jongeren de mogelijkheid om voor hun individuele belangen op te komen.	O
De instelling draagt zorg voor de behartiging van gemeenschappelijke belangen van jongeren.	V
De instelling gaat zorgvuldig om met de gegevens van jongeren.	O

Onderbouwing

Criterium: De instelling past vrijheidsbeperkende maatregelen bij jongeren zorgvuldig toe

Om een oordeel te kunnen vellen over de zorgvuldige toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen, hebben de inspecties gezien welke vrijheidsbeperkende maatregelen Jade in de beschermde opvang voor de jongeren precies toepast en hoe dit wordt gedaan.

Het is de inspectie in het onderzoek gebleken dat er jongeren verdwijnen uit de beschermde opvang. De aantallen verschillen sterk: in 2010 verdween één jongere, in 2011 verdwenen acht jongeren, in 2013 verdwenen er geen jongeren, in 2014 verdwenen elf jongeren en in 2015 verdwenen tot juni 2015 tien jongeren.

Nadrukkelijk geven medewerkers en management aan dat zij jongeren niet (mogen) vastpakken, vasthouden, opsluiten of tegenhouden wanneer zij weg willen. Als een jongere weg wil lopen,

⁵ Hun verleden is niet hun toekomst, Actieplan Aanpak meisjesslachtoffers van loverboys/mensenhandel in de zorg voor jeugd, Commissie Aanpak meisjesslachtoffers van loverboys/mensenhandel in de zorg voor jeugd (commissie Azough), Nederlands Jeugdinstituut, 2014.

proberen medewerkers de jongere te overtuigen te blijven. Als een jongere toch wegloopt, wordt de politie gewaarschuwd wegens onttrekking aan het gezag. Als de politie de jongere aantreft, wordt deze teruggebracht naar de beschermde opvang. In zoverre is, volgens de inspecties, geen sprake van het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen als vastpakken, vasthouden en/of afzonderen.

De vrijheidsbeperkende maatregelen die Jade wel toepast, staan in het teken van het beschermen van de jongeren tegen bedreigingen van buitenaf (mensenhandelaren). Jade noemt het dan ook beschermende maatregelen. In dat kader beperkt Jade het contact tussen de jongeren en de buitenwereld. In de huisregels en het recht- en plichtenformulier zijn deze zogeheten beschermende maatregelen opgenomen. De jongeren mogen in de eerste periode (de wenfase die ongeveer drie maanden duurt) alleen onder begeleiding naar buiten. De jongeren worden met een bus naar school gebracht en weer opgehaald. Ze mogen in die periode niet vrij beschikken over hun (zak-)geld en hebben ook geen toegang tot het internet. Bij opname verwacht Jade dat de jongeren hun telefoon inleveren.

De inspecties constateren dat het bij Jade in de beschermde opvang ontbreekt aan een vastgestelde visie en beleid op het zorgvuldig toepassen van deze vrijheidsbeperkende maatregelen. Jade heeft niet vastgesteld welke maatregelen worden toegepast, in welke mate daarin differentiatie plaatsvindt (wanneer is welke maatregel voor een jongere nodig), hoe medewerkers moeten handelen en wat de afspraken zijn als jongeren zich hier niet aan houden. Uit het onderzoek blijkt, dat de meeste van de maatregelen die gelden voor een jongere in de wenfase, ook nog gelden in de vertrekfase. Zo mag een jongere ook in de vertrekfase niet zelf op internet, is het zakgeld nog steeds in het beheer van de medewerkers en heeft de jongere geen telefoon. Ook wordt hij of zij nog steeds naar school gebracht en gehaald. Wel mag een jongere steeds vaker en langer zelf naar buiten, voor het overige kan hij nauwelijks oefenen met vrijheden en verantwoordelijkheden waar hij in de vervolgoopvang direct mee moet kunnen omgaan. Jongeren waarmee de inspecties in de vervolgoopvang hebben gesproken, vertellen dat zij de overgang te groot vonden: ze waren niet goed voorbereid op de vrijheden en verantwoordelijkheden die zij na de overplaatsing ineens kregen, zoals het zelfstandig omgaan met geld.

De medewerkers geven aan dat differentiatie wordt bemoeilijkt, doordat de jongeren uit verschillende fasen bij elkaar in een groep verblijven. Dit betekent bijvoorbeeld dat als een jongere in de vertrekfase een mobiele telefoon zou hebben, een jongere in de wenfase in dezelfde groep ook gebruik zou kunnen maken van de telefoon en dat kan onveilig zijn.

Criterium: De instelling geeft jongeren de mogelijkheid om voor hun individuele belangen op te komen

Jade heeft een vertrouwenspersoon en is voor behandeling van klachten aangesloten bij een interprovinciale klachtencommissie. Toch beoordelen de inspecties dit criterium als onvoldoende. Er ontbreekt een duidelijke klachtenregeling voor alleenstaande minderjarige asielzoekers. Jade heeft een algemene klachtenregeling, waarin is aangegeven dat deze regeling voor het amv-deel beperkt van toepassing is. In de regeling is niet aangegeven wat dan wel en niet van toepassing is. Daarnaast is het niet duidelijk of jongeren zelf contact kunnen leggen met de

klachtencommissie. In het klachtenreglement staat weliswaar dat jongeren zich in principe direct tot de klachtencommissie kunnen wenden, de inspecties constateren echter dat de jongeren dat niet kunnen doen zonder hulp van medewerkers.

Hetzelfde speelt bij de vertrouwenspersoon. Op elke locatie hangt een poster met informatie over de vertrouwenspersoon, maar deze is voor de jongeren niet anders dan via de mentor te benaderen. Bovendien komt de vertrouwenspersoon niet of nauwelijks op de locaties als daar geen directe aanleiding voor is.

Criterium: De instelling draagt zorg voor de behartiging van gemeenschappelijke belangen van jongeren

De medewerkers spannen zich voldoende in om met jongeren te praten over zaken die de groep/locatie aangaan. De wijze waarop wisselt per locatie. Op de ene locatie worden wekelijks bewonersvergaderingen georganiseerd en kunnen jongeren agendapunten van te voren inbrengen. Op een andere locatie wordt met jongeren in een informele setting gesproken over het wonen in de beschermde opvang en wat daarin goed gaat en wat beter kan. Gemaakte afspraken worden door de medewerkers van Jade vastgelegd. In een volgende vergadering wordt teruggekomen op deze gemaakte afspraken

Criterium: De instelling gaat zorgvuldig om met de gegevens van de jongeren

Voor de jongeren is niet duidelijk welke persoonlijke informatie Jade aan anderen verstrekt.

Wanneer jongeren in de beschermde opvang komen, vraagt Jade hen een formulier te ondertekenen over uitwisseling van gegevens van de jongere met derden. Met dit formulier geeft de jongere Jade toestemming om informatie uit te wisselen, maar Jade heeft niet gespecificeerd wie onder 'derden' worden verstaan.

Het merendeel van de jongeren vertrekt na verblijf in de beschermde opvang naar een vervolgovang van het COA. Alle informatie over een jongere, die in het informatiesysteem IBIS is opgeslagen, is dan toegankelijk voor de medewerkers van de vervolgovang. De medewerkers van de beschermde opvang controleren hierbij niet of alle informatie, waaronder privacygevoelige zaken, ook noodzakelijk is voor de vervolgovang.

Jade hanteert het rechten- en plichtenformulier dat door het COA is opgesteld. In dit formulier, dat de jongere moet ondertekenen, is ook geregeld dat een jongere inzage kan krijgen in de gegevens die over hem of haar zijn vastgelegd. Daartoe kan de jongere een schriftelijk verzoek indienen bij het COA in Rijswijk.

2.4 Effectieve informatieoverdracht aan de vervolgovang

De inspecties hebben onderzocht in hoeverre de beschermde opvang zorgt voor effectieve informatieoverdracht aan de vervolgovang. Hieronder verstaan de inspecties dat Jade de noodzakelijke informatie overdraagt zodat, indien nodig, de bescherming, hulp en begeleiding van amv's in de vervolgovang kan worden gecontinueerd. De inspecties hebben hiertoe twee criteria beoordeeld.

Thema 4: de informatieoverdracht aan de vervolgopvang is effectief.	
De professionals informeren de vervolgopvang tijdig over de jongere.	V
De professionals informeren de vervolgopvang adequaat over de jongere.	O

Onderbouwing

Criterium: De professionals informeren de vervolgopvang tijdig over de jongere

Medewerkers van Jade stellen een overdrachtsverslag (overdracht van doorplaatsing) op aan de hand van een vast format. Het overdrachtsverslag wordt vijf werkdagen voor de overplaatsing naar de vervolgopvang verstuurd.

Criterium: De professionals informeren de vervolgopvang adequaat over de jongere

De informatieverstrekking aan de vervolgopvang bevat onvoldoende informatie over de jongere voor wat betreft al dan niet noodzaak van specifieke bescherming, begeleiding of (continuering van) hulp.

Als een minderjarige jongere doorstroomt naar een vervolgopvang, wordt vanuit de beschermde opvang informatie over de jongere naar de plaatsingscommissie van het COA verstuurd.

De informatie bestaat uit vier documenten: een aanmeldformulier, een formulier 'overdracht bij doorplaatsing', het laatste werkplan en een 'begeleidingsformulier'. De plaatsingscommissie bepaalt vervolgens waar de jongere wordt geplaatst. De mentor zorgt voor de betreffende documenten ten behoeve van de plaatsing in een vervolgopvang en is verantwoordelijk voor de inhoud. De mentor geeft in de documenten weliswaar aan wat de jongere kan, maar niet standaard wat de specifieke aandachtspunten/ontwikkelpunten zijn op het gebied van bescherming/weerbaarheid, zelfredzaamheid en psychisch welbevinden en welke hulp hiervoor nodig is en/of gecontinueerd moet worden.

Verder is er niet standaard een mondelinge overdracht tussen de beschermde opvang en de vervolgopvang over de overdracht. De ene medewerker geeft aan dat dit gebeurt, een ander zegt van niet.

3 Eindoordeel en vervolg

3.1 Eindoordeel

Het eindoordeel van de inspecties luidt dat de kwaliteit van de beschermde opvang voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen, die Jade uitvoert in opdracht van het COA, **onvoldoende** is.

In de beschermde opvang worden alleenstaande minderjarige vreemdelingen geplaatst van wie betrokken instanties inschatten dat het risico op verdwijnen groot is, omdat ze slachtoffer zijn of kunnen worden van mensenhandel. De inspecties hebben in dit onderzoek geconstateerd dat de jongeren die extra bescherming nodig hebben, deze onvoldoende krijgen en niet voorkomen kan worden dat jongeren, met name een specifieke groep, met onbekende bestemming vertrekken. De inspecties realiseren zich dat de actualiteit van de toestroom van vluchtelingen in Europa hoge eisen stelt aan het COA en Jade. De beschermde opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen vormt een beperkt deel van de totale opvang door het COA en Jade. Niettemin dient ook voor amv's in de beschermde opvang zorgvuldige opvang, begeleiding en bescherming geboden te worden. Juist omdat deze jongeren zo kwetsbaar zijn voor mensenhandel.

3.2 Vervolg

De inspecties zijn van oordeel dat de kwaliteit van de beschermde opvang voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen op alle criteria van het toetsingskader 'kwaliteit van de beschermde opvang' voldoende dient te zijn.

Nu is dat bij 6 van de 18 criteria het geval.

De inspecties verwachten dat COA met Jade, na overleg met Nidos, binnen zes weken na publicatie van dit rapport een verbeterplan opstelt. In dit plan moeten concrete maatregelen zijn opgenomen, ook over het tegengaan van verdwijningen van jongeren. Na ontvangst zullen de inspecties het plan beoordelen op volledigheid, ambitie en realisme. De inspecties zullen beoordelen of het plan aansluit bij de geconstateerde tekortkomingen, of het COA en Jade deze met voldoende urgentie oppakken, en of er voldoende procesmatige waarborgen zijn om het plan uit te voeren. De inspecties volgen de uitvoering van het verbeterplan. Daarnaast verwachten de inspecties dat het COA de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie en hen op een nader over een te komen moment informeert over de effectiviteit van de maatregelen, inclusief het tegengaan van verdwijningen. De inspecties verwachten dat het COA daarbij gebruik maakt van uitkomsten van een eigen audit naar de kwaliteit van de beschermde opvang.

Bijlage 1 – Toetsingskader Kwaliteit van de beschermde opvang

Centrale onderzoeksvraag:

Wordt aan alleenstaande minderjarige vreemdelingen verantwoorde opvang en begeleiding geboden in de beschermde opvang?

Deelvragen (c.q. thema's)

1. In hoeverre verblijven alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) in een veilige en aandachtvolle omgeving?
2. In hoeverre worden zij voldoende ondersteund en begeleid in hun ontwikkeling?
3. In hoeverre is hun rechtspositie voldoende gewaarborgd?
4. In hoeverre zorgt de beschermde opvang voor effectieve informatieoverdracht aan de vervolgoenvang?

1. In hoeverre verblijven amv's in een veilige en aandachtvolle omgeving? (thema 1)

Professionals houden goed zicht op de veiligheid van jongeren.	<i>Verwachtingen:</i> • Professionals hebben een actueel beeld van de veiligheid van jongeren. • Professionals schatten de veiligheid van jongeren in aan de hand van een gestandaardiseerd risicotaxatie instrument. • Professionals beoordelen de veiligheid in multidisciplinair verband.
Professionals beperken de veiligheidsrisico's voor jongeren.	<i>Verwachtingen:</i> • 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.
Professionals zorgen ervoor dat acuut onveilige situaties voor jongeren worden opgeheven.	<i>Verwachtingen:</i> • Professionals treden bij acute onveiligheid actief op. • Professionals bepalen multidisciplinair hoe bij acute onveiligheid van jongeren te handelen. • Professionals zijn toegerust om met acuut onveilige situaties voor jongeren om te kunnen gaan.
De instelling handelt conform de wet om haar doelen te bereiken.	<i>Verwachtingen:</i> • De instelling beschikt over actuele VOG's van professionals die contact hebben met jongeren.
De fysieke leefomgeving is van goede kwaliteit.	<i>Verwachtingen:</i> • Jongeren zijn tevreden over de fysieke leefomgeving. • De leefomgeving is schoon, passend en veilig. • Jongeren hebben invloed op de inrichting van de fysieke leefomgeving.

Het leefklimaat is passend bij de jongeren.	<i>Verwachtingen:</i> • Het leefklimaat past bij de leeftijd en de ontwikkelingsfase van de jongeren. • Jongeren kennen de dagelijkse routine en de regels binnen de instelling. • Met de jongeren worden afspraken gemaakt over omgangsregels binnen de groep. • Jongeren leiden een voor hen zo gewoon mogelijk leven, inclusief onderwijs en vrijetijdsbesteding.
Professionals hebben een respectvolle houding naar de jongeren.	<i>Verwachtingen:</i> • Jongeren vertrouwen de professionals. • Professionals hebben tijd en aandacht voor de jongeren. • Professionals belonen positief gedrag van jongeren. • Professionals tonen voorbeeldgedrag.

2. In hoeverre worden amv's voldoende ondersteund en begeleid in hun ontwikkeling? (thema 2)

Professionals bieden passende begeleiding.	<i>Verwachtingen:</i> • Professionals bieden begeleiding die aansluit bij de relevante ontwikkelgebieden, de problematiek van de jongeren en de fase van hun verblijf. • Professionals bieden begeleiding die aansluit bij de achtergrond, eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van jongeren. • Professionals spannen zich in dat jongeren contact kunnen (onder)houden met voogd en netwerk.
Professionals bieden begeleiding van goede kwaliteit.	<i>Verwachtingen:</i> • Professionals werken volgens professionele standaarden. • Professionals zetten tijdig de hulp in. • Professionals nemen kernbeslissingen in multidisciplinair verband.
Professionals betrekken jongeren en hun voogd bij de begeleiding.	<i>Verwachtingen:</i> • Professionals werken met een plan dat door of in overleg met jongeren en hun voogd is opgesteld. • Professionals bieden jongeren en hun voogd duidelijkheid over de inhoud en uitvoering van de begeleiding. • Professionals bejegenen jongeren en hun voogd met respect en nemen hen serieus bij de uitvoering van de begeleiding.
Professionals stemmen af met de bij de jongeren betrokken instanties.	<i>Verwachtingen:</i> • Professionals stemmen het plan af met de plannen van de overige betrokken begeleidende en hulpverlenende instanties. • Professionals evalueren regelmatig het resultaat van de geboden begeleiding met de overige betrokken instanties. • Professionals zorgen voor overdracht naar de overige betrokken instanties (i.c. de vreemdelingenketen).
De instelling zet gekwalificeerde professionals in.	<i>Verwachtingen:</i> • De instelling zet professionals in die aantoonbaar zijn geschoold voor de functie die zij uitoefenen.

	• De instelling biedt professionals de mogelijkheid kennis en vaardigheden actueel te houden. • De instelling heeft richtlijnen en procedures vastgesteld voor het handelen van de professionals.
--	--

3. In hoeverre is de rechtspositie van amv's voldoende gewaarborgd? (thema 3)

De instelling past vrijheidsbeperkende maatregelen bij jongeren zorgvuldig toe.	<i>Verwachtingen:</i> • De instelling heeft beleid opgesteld over vrijheidsbeperkende maatregelen. • De professionals voeren de vrijheidsbeperkende maatregelen uit volgens het beleid. • De instelling heeft beleid opgesteld over toe te passen sancties. • De professionals voeren het sanctiebeleid uit volgens het beleid.
De instelling geeft jongeren de mogelijkheid om voor hun individuele belangen op te komen.	<i>Verwachtingen:</i> • De instelling onderneemt actie indien jongeren aangeven ontevreden te zijn over de aan hen geboden begeleiding/hulp. • Jongeren kunnen gebruikmaken van een onafhankelijke vertrouwenspersoon. • Jongeren kunnen een klacht indienen bij een onafhankelijke klachtencommissie.
De instelling draagt zorg voor de behartiging van gemeenschappelijke belangen van jongeren	<i>Verwachtingen:</i> • De instelling organiseert bewonersvergaderingen per locatie/groep. • Jongeren kunnen meebepalen waar in de bewonersvergaderingen over wordt gesproken. • Afspraken die in de bewonersvergadering worden gemaakt, worden door de professionals vastgelegd. • Op gemaakte afspraken wordt terug gekomen (in een volgende vergadering) richting de jongeren.
De instelling gaat zorgvuldig om met de gegevens van jongeren	<i>Verwachtingen:</i> • De instelling waarborgt de privacy van jongeren. • De instelling reageert adequaat op een inzage-, afschrift-, of wijzigingsverzoek van jongeren en/of hun voogd.

4. In hoeverre zorgt de beschermde opvang voor effectieve informatieoverdracht aan de vervolgopvang over noodzakelijke bescherming en begeleiding van en hulp aan de amv? (thema 4)

Nadrukkelijk dient te worden gesteld dat deze onderzoeksvraag alleen geldt voor de jongeren die recht hebben op vervolgopvang.

De professionals informeren de vervolgopvang tijdig over de jongere	<i>Verwachtingen:</i> • De professionals stellen een overdrachtsverslag ten behoeve van de vervolgopvang op. • Het verslag is beschikbaar ten behoeve van de vervolgopvang voordat de jongere is vertrokken uit de beschermde opvang. • Professionals informeren de vervolgopvang over de actuele situatie van de jongere voordat het vertrekt uit de beschermde opvang.
De professionals informeren de vervolgopvang adequaat over de jongere	<i>Verwachtingen:</i> • De professionals verstrekken op een gestandaardiseerde wijze overdrachtsinformatie ten behoeve van de vervolgopvang. • De professionals geven informatie over de bescherming die de jongere (nog) nodig heeft na de beschermde opvang. • De professionals geven aan wat de jongere kan en nog moet leren. In de informatie is aangegeven welke extra professionele hulp gecontinueerd moet worden.

Bijlage 2 – Verantwoording

Het toezicht is uitgevoerd bij de drie locaties van de beschermde opvang, uitgevoerd door Jade.

Het toezicht bestond uit de volgende onderdelen:

1. Gestructureerde (groeps-)interviews met:

- Pedagogische medewerkers A en B van de verschillende locaties;
- De twee teamleiders van de beschermde opvang;
- De cliëntvertrouwenspersoon;
- Het management van de beschermde opvang.

De inspecties hebben ook gesproken met jongeren die in de beschermde opvang hebben verbleven.

2. De check van twaalf dossiers op de aanwezigheid van de Verklaring Omtrent het Gedrag van medewerkers en opleiding, waarbij de inspecties zelf de dossiers hebben geselecteerd op basis van een aantal criteria.

3. Gestructureerde interviews met pedagogisch medewerkers/mentoren van de verschillende locaties aan de hand van dossiers van jongeren. De inspecties hebben zelf de dossiers geselecteerd op basis van een aantal criteria. In totaal zijn vijf dossiers bestudeerd.

4. De check van twaalf dossiers van de 35 aanwezige jongeren, onder andere op de aanwezigheid van een plan en risico-inschattingen en –beoordelingen. De inspecties hebben zelf de dossiers geselecteerd.

Voorafgaand aan het toezicht zijn documenten (van het COA en andere instanties) geanalyseerd over de onderwerpen van het toezicht. Ook hebben de inspecties een vooronderzoek verricht, waarbij (telefonische) gesprekken zijn gevoerd met voogden van Nidos, Defence for children, Pharos, Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel, een onderzoeker van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en seksueel geweld, GGZ De Evenaar, de Inspectie van het Onderwijs over het Jade College.

Wat is het landelijk toezicht jeugd?

Het landelijk toezicht jeugd bestaat uit de Inspectie Jeugdzorg (IJZ), de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) en de Inspectie Veiligheid en Justitie (IVenJ).

Wat zegt de wet over het landelijk toezicht jeugd?

De Jeugdwet geeft de inspecties die het landelijk toezicht jeugd vormen de volgende taken:

- onderzoek doen naar de kwaliteit in algemene zin van de jeugdhulp, de gecertificeerde instellingen, de certificerende instelling, het adviespunt huiselijk geweld en kindermishandeling, de Raad voor de Kinderbescherming en de justitiële jeugdinrichtingen;
- toezicht houden op de naleving van de kwaliteitseisen die in de wet staan;
- voorstellen doen voor verbetering.

Het toezicht gebeurt uit eigener beweging of op verzoek van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en/of de minister van Veiligheid en Justitie. Het landelijk toezicht houdt bij de vervulling van haar taak rekening met de behoeften van gemeenten.

Wat is toezicht?

Toezicht houden betekent dat de inspecties informatie verzamelen over de kwaliteit van de instellingen die onder de Jeugdwet vallen, zich een onafhankelijk oordeel vormen en zo nodig ingrijpen. Daarbij kijken zij of het beleid voor deze instellingen in de praktijk goed werkt. De rapporten zijn in principe openbaar. De openbaar gemaakte rapporten staan op de website van de inspecties.

Wat wil het landelijk toezicht jeugd bereiken?

Het landelijk toezicht jeugd wil met haar onderzoeken bijdragen aan:

- het behouden en bevorderen van de kwaliteit van de jeugdhulp en de gecertificeerde instellingen en de andere instellingen in het jeugddomein;
- het versterken van de positie van jeugdigen en hun ouders of verzorgers (de cliënten);
- de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het beleid.

Waarop houdt zij toezicht?

Er zijn vijf verschillende wetten en regelingen met toezichttaken en bevoegdheden voor de inspecties die het landelijk toezicht jeugd vormen:

- Jeugdwet;
- Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen;
- Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie;
- Wet Centraal Orgaan opvang Asielzoekers;
- Subsidieregeling opvang kinderen van ouders met een trekkend/varend bestaan.

Op grond van die wetten en al dan niet in samenwerking met andere inspecties wordt er toezicht gehouden op de volgende organisaties:

- de jeugdhulpaanbieders (jeugdzorg, jeugd-GGZ en jeugd-LVB);
- de certificerende instelling voor jeugdbescherming en jeugdreclassering;
- de gecertificeerde aanbieders van jeugdbescherming en jeugdreclassering;
- Veilig Thuis: het advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling;
- de justitiële jeugdinrichtingen;
- de vergunninghouders voor interlandelijke adoptie;
- de opvangvoorzieningen voor (alleenstaande) minderjarige vreemdelingen;
- de Raad voor de Kinderbescherming
- Halt;
- de schippersinternaten.

Inspectie Jeugdzorg

Postbus 483

3500 AL Utrecht

088-370 0230

www.inspectiejeugdzorg.nl

**Inspectie Veiligheid en
Justitie**

Postbus 20301

2500 EH Den Haag

070-370 7345

www.ivenj.nl



25-01-2016

's-Gravenhage, Loire 1

Port betaald

vanstraatpost.nl

DHL-4-BRENG-12

GV-LO-PBSN

2500EH20301

0854



FMHaaglanden

26 JAN. 2016

Ontvangen

Gezien scankamer
V&J
26 JAN. 2016

De staatssecretaris van Venj

Postbus 20301

2500 EH Den Haag

