

Rol van het COA in het amv-beleid

Inleiding

In opdracht van de Minister voor Immigratie en Asiel draagt het COA zorg voor de materiële en immateriële opvang van asielzoekers. De wettelijke taken van het COA zijn vastgelegd in de wet COA (art. 3):

- de materiële en immateriële opvang van asielzoekers in een opvangcentrum;
- het plaatsen van asielzoekers in opvangcentra;
- het plaatsen van asielzoekers op gemeentelijke opvangplaatsen, alsmede het betalen van een bijdrage aan de desbetreffende gemeente ten behoeve van de kosten van deze opvang;
- werkzaamheden met betrekking tot de bemiddeling bij de uitstroom van verblijfsgerechtigden;
- door de Minister aan het COA op te dragen andere taken die samenhangen met de opvang van asielzoekers.

De taak van het COA met betrekking tot de opvang van alleenstaande minderjarige asielzoekers (amv) is geregeld in de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 (Rva 2005), voor het laatst gewijzigd per 1 juli 2010. In de Rva 2005 is bepaald dat aan alleenstaande minderjarige vreemdelingen opvang wordt geboden.

Historische context van de amv-opvang

In maart 2000 is de Beleidsnota ‘alleenstaande minderjarige asielzoekers’ verschenen naar aanleiding waarvan een nieuw beleidskader voor toelating van de amv is vastgesteld. De belangrijkste wijziging ten opzichte van het eerdere beleid is dat, na afwijzing van het asielverzoek, een amv-vergunning wordt verleend tot uiterlijk het bereiken van de leeftijd van 18 jaar. Consequentie hiervan is dat elke amv die ouder dan 15 jaar is ten tijde van het indienen van zijn asielaanvraag en die geen vergunning op asielgronden ontvangt het land op zijn 18^{de} dient te verlaten en dat het recht op opvangvoorziening bij het bereiken van die leeftijd eindigt.

In mei 2001 vindt er, in de voortgangsnota van de toenmalige Staatssecretaris van Justitie Kalsbeek, een aanscherping van het amv-beleid plaats. Deze aanscherping komt voort uit de verhoogde instroom, het georganiseerde karakter van de instroom, misbruik van de opvang (meerderjarigen die zich uitgeven als minderjarigen) en het lage aantal amv dat terugkeert naar het land van herkomst.

Het huidige amv-beleid is nog altijd voor een belangrijk deel vanuit deze beleidswijziging ingericht. Amv's kunnen een verblijfsvergunning krijgen tot hun 18^e, als er geen adequate opvang is in het land van herkomst en zij niet zelfredzaam zijn (voor amv van 16 jaar of ouder).

Op verzoek van de toenmalige Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie hebben het COA en Nidos een gezamenlijk voorstel gedaan voor de opvang van amv. In 2005 heeft Uw Kamer ingestemd met de realisatie van dit nieuwe amv-opvangmodel. Dit model, dat nog altijd van toepassing is en aansluit op de beleidslijn uit 2001, is gericht op het plaatsen van een amv in de opvang van het COA op basis van competenties, ontwikkeling, leeftijd en bijzonderheden van het kind.

Om de scheiding tussen opvang en voogdij hierbij te behouden en zuiver in te richten is de verantwoordelijkheid voor de opvang van amv in zowel de kleinschalige opvang, als op de amv-campus bij het COA belegd. De opvang van amv in de leeftijd van 0 -12 jaar in opvanggezinnen vindt onder verantwoordelijkheid van Nidos plaats. Ter realisatie van dit opvangmodel zijn per 1 januari 2008 de contracten voor de kleinschalige opvang door het COA overgenomen van Nidos. De kleinschalige opvang wordt uitgevoerd door (jeugd)instellingen waarmee het COA een overeenkomst heeft afgesloten. Het COA behoudt de verantwoordelijkheid voor deze vorm van opvang en bewaakt dat de afspraken zoals omschreven in de contracten worden nagekomen. Overigens vindt de opvang in campuslocaties verdeeld over verschillende units plaats, zodat de amv's voor de medewerkers goed "zichtbaar" zijn.

Uitgangspunten huidige amv-opvangmodel

De per 1 juli 2010 geïmplementeerde verbeterde asielpcedure heeft niet geleid tot aanpassingen in het opvang-beleid. De in de beleidsnotitie van december 2005 van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie beschreven uitgangspunten voor het amv-opvangmodel bepalen nog steeds de huidige inrichting van de huisvesting en begeleiding van amv bij het COA. Deze uitgangspunten zijn:

1. Nidos is verantwoordelijkheid voor de opvang van amv in pleeggezinnen (dit geldt voor alle amv die op datum van instroom jonger zijn dan 13 jaar).
2. Het COA is verantwoordelijk voor de opvang van alle amv die niet in het pleeggezin geplaatst worden (dit geldt voor alle amv die op datum van instroom ouder dan 12 jaar zijn).

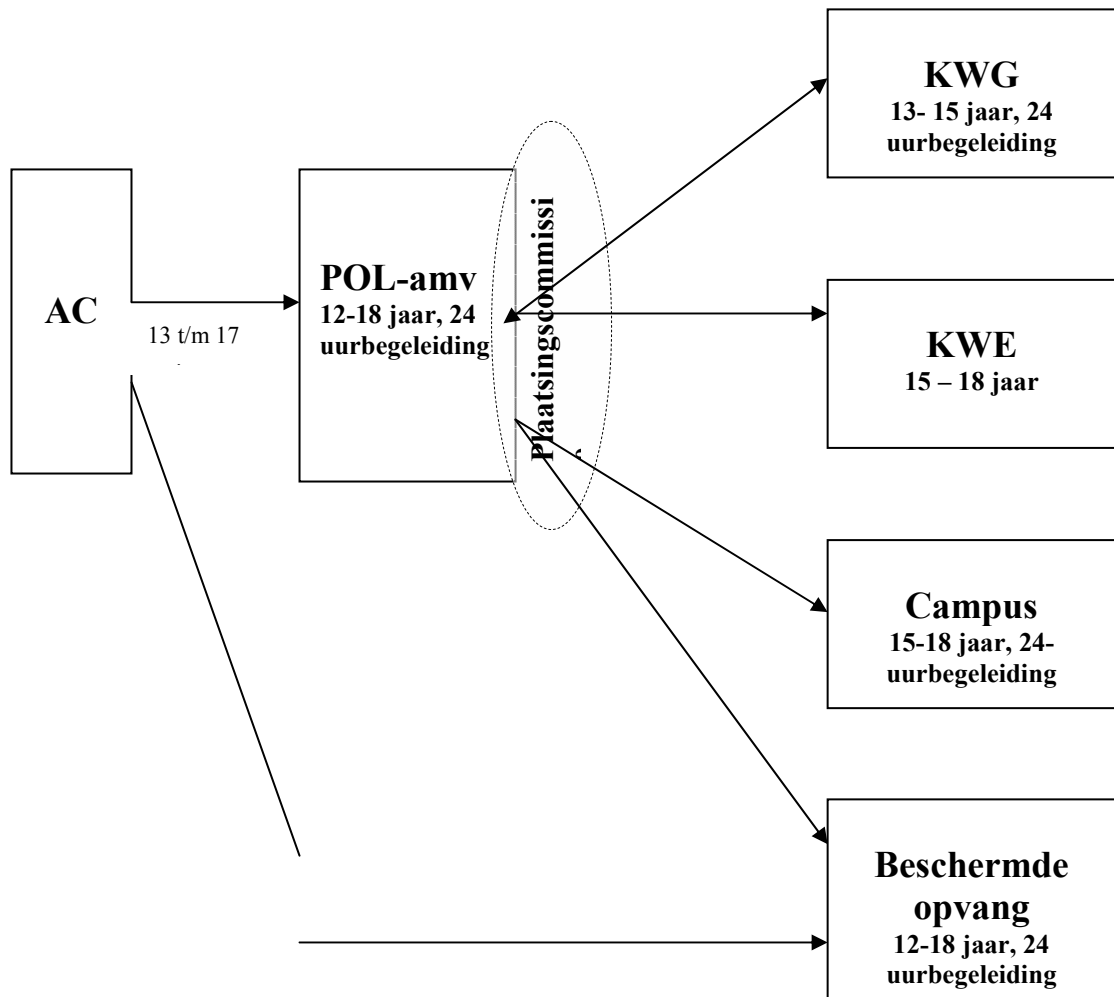
3. Bij het plaatsen van de amv in de opvang wordt primair onderscheid gemaakt tussen leeftijdsgroepen, waarbij de ontwikkeling en bijzonderheden van de amv kunnen leiden tot plaatsing in een andere opvangvorm. Hierbij wordt uitgegaan van het belang van het kind, waarbij met name de competenties van het kind uitgangspunt zijn.
4. Ook bij (over-)plaatsing staat het belang van het kind voorop. Daarnaast worden de volgende richtlijnen gehanteerd:
 - Jongeren van 15 jaar of ouder worden bij binnenkomst in principe geplaatst in een amv-campus of kleinschalige wooneenheid (kwe).
 - Jongeren van 13 tot 15 jaar worden in beginsel in een kinderroegroep geplaatst.
 - Amv die evident niet ouder zijn dan 12 jaar worden direct door Nidos in een opvanggezin geplaatst.

Voor een goede ontwikkeling van amv is continuïteit en stabiliteit in huisvesting en begeleiding nodig. Verhuizingen vinden zo min mogelijk plaats.

5. De voogd is beslissingsbevoegd bij het indiceren van de amv voor de bij hem best passende opvangmodaliteit. Het COA adviseert en plaatst.
6. Binnen elke opvangmodaliteit wordt maatwerk geleverd gekoppeld aan perspectief en competenties van de jongere.
7. De amv wordt hiertoe begeleid door professionals die werken met een hiervoor in samenwerking met Nidos specifiek ontwikkelde methodiek die zich richt op het ontwikkelen van competenties van de amv.
8. Daarnaast is de begeleiding binnen de opvangmodaliteiten gericht op het toekomstperspectief van de amv. Om verplaatsing van de jongere gedurende verblijf bij het COA te minimaliseren is het toekomstperspectief van de amv niet bepalend voor de plaatsing in een specifiek hiervoor ingerichte opvangvorm. Er is geen sprake van onderscheid tussen integratie- of terugkeervariant. Het toekomstperspectief wordt als doel opgenomen in het plan van aanpak van voogd en mentor.
9. Binnen de amv- opvang voorziet het COA in een veilige leefomgeving waarbinnen de amv zich kan ontwikkelen. De opvang van deze kwetsbare groep is zo vormgegeven dat de jongere zich veilig voelt, negatieve invloeden van buitenaf beperkt blijven en de jongeren bij de mentoren in beeld zijn.

Stroomschema COA-opvang amv

In onderstaand schema zijn de amv-opvangmodaliteiten weergegeven:



- AC = Aanmeldcentrum
- POL = Procesopvanglocatie
- KWG = Kleinschalige woongroep
- KWE = Kleinschalige wooneenheid