



> Retouradres Postbus 2730 3500 GS Utrecht

De minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs, dhr. D. Wiersma

Cc:

De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, dhr. E. van der Burg

De staatssecretaris van VWS, dhr. M. van Ooijen

De Inspecteur-generaal Gezondheidszorg en Jeugd, mevr. M. Eckenhausen

De Inspecteur-generaal Justitie en Veiligheid, mevr. E. de Kleuver

**Locatie Utrecht**

St.-Jacobsstraat 200  
Postbus 2730  
3500 GS Utrecht

T 088 669 6000  
www.onderwijsinspectie.nl

**Contact**

Miriam Baltussen  
Onderzoekseerder  
m.baltussen@owinsp.nl

**Onze referentie**

35250107

**Bijlage(n)**

Rapport 'Veiligheid op  
gezinslocaties in beeld'

Datum 1 februari 2023

Betreft Signaalbrief onderwijs aan asielzoekers/nieuwkomers

Geachte heer Wiersma,

Hierbij informeer ik u over het toezicht dat de Inspectie van het Onderwijs (hierna inspectie) uitvoerde in oktober en november 2022 op de vijf COA-gezinslocaties, die zijn bestemd voor uitgeprocedeerde gezinnen. De inspectie onderzocht of de leerlingen die hier wonen een ononderbroken ontwikkeling (kunnen) doormaken en of hun veiligheid en hun toegang tot onderwijs kunnen worden gewaarborgd. De Staat der Nederlanden heeft het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind ondertekend en heeft daarbij het recht van kinderen op onderwijs (artikel 28) en ontplooiing (artikel 29) onderschreven en is daar dus op aanspreekbaar.

Op basis van de bezoeken aan de gezinslocaties<sup>1</sup> constateren wij dat de Staat der Nederlanden onvoldoende de randvoorwaarden creëert voor scholen om aan hun wettelijke verplichtingen te voldoen, te weten de zorgplicht voor de sociale veiligheid (WPO, art. 4c; WVO, art. 3.40), de zorg voor de ononderbroken sociaal-emotionele en cognitieve ontwikkeling van leerlingen (WPO, art. 8, derde lid; WVO, art. 1.4, tweede lid) en het bijbrengen van respect en kennis van de basiswaarden van de democratische rechtsstaat (WPO, art. 8, derde lid; WVO, art. 2.2, eerste lid). Wij onderschrijven de eerdere bevindingen van de Inspectie Veiligheid en Justitie en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd.<sup>2</sup> Voor een te groot aantal nieuwkomerskinderen kan de Nederlandse overheid onvoldoende de veiligheid en de mogelijkheid om zich optimaal te kunnen ontwikkelen, waarborgen.

Scholen en besturen doen hun uiterste best om hun leerlingen een relatief stabiele schoolomgeving te bieden, waarin zij zich veilig voelen en zich kunnen ontwikkelen. De scholen voldoen wat dat betreft aan de wettelijke vereisten van art. 4c WPO; art. 3.40 eerste en tweede lid WVO 2020, art. 5a WEC). De leerlingen groeien echter op in een structureel onveilige omgeving.

<sup>1</sup> Zie rapportage *Veiligheid op gezinslocaties in beeld*. Inspectie van het Onderwijs (2022).

<sup>2</sup> [Kinderen in de asielopvang | Brief | Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd \(igj.nl\)](#)

**Datum**

1 februari 2023

**Onze referentie**

35250107

Wij vragen u om – in samenwerking met het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Volksgezondheid, Veiligheid en Sport – te waarborgen dat kinderen en jongeren die op de COA-gezinslocaties verblijven, ononderbroken onderwijs kunnen volgen, een ononderbroken ontwikkeling kunnen doormaken en zich veilig kunnen voelen. Wij geven u in overweging om hiertoe het initiatief te nemen. Toegang van kinderen en jongeren tot onderwijs dient leidend te zijn.

**Aanleiding onderzoek**

De situatie van kinderen en jongeren uit gezinnen die zijn uitgeprocedeerd en op gezinslocaties verblijven, leidt al enige tijd tot zorg. Een geweldsincident<sup>3</sup> op een van de gezinslocaties, waar zowel de dader als het slachtoffer een kind waren, leidde tot een brandbrief van burgemeesters uit de betreffende gemeenten aan de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.<sup>4</sup> Het incident en de brief van de burgemeesters vormden de aanleiding voor de Inspectie van het Onderwijs om onderzoek te doen naar de veiligheidssituatie en toegang tot onderwijs van kinderen en jongeren op de gezinslocaties. Wij zijn nagegaan in hoeverre de toegang tot onderwijs is gewaarborgd en scholen de veiligheid en ononderbroken ontwikkeling van deze leerlingen kunnen waarborgen.

**Bevindingen***Verblijf in gezinslocaties is vaak langdurig*

Gezinnen verblijven vaak langdurig op de gezinslocaties. Uit gegevens van 2019 blijkt dat 60% van de gezinnen die toen op de gezinslocaties verbleven, langer dan drie jaar in Nederland was; 35% van deze groep langer dan vijf jaar.<sup>5</sup> In de huidige situatie, waarin de asielprocedures nog veel langer duren dan in 2019, is de verblijfsduur naar alle waarschijnlijkheid verder toegenomen. Recente gegevens zijn voor ons niet beschikbaar.

*Toegang tot onderwijs en ononderbroken ontwikkeling niet gegarandeerd*

Het lange verblijf in de asielopvang, en de organisatie en regelgeving rond de opvang, leiden ertoe dat uitgeprocedeerde kinderen en jongeren vaak vele malen verhuizen en dus ook vaak van school moeten veranderen. Vijf, zes of zeven keer verhuizen is voor negen- of tienjarige kinderen geen uitzondering. Er zijn op de scholen op de gezinslocaties echter ook leerlingen van tien of elf jaar die al hun hele leven op deze locaties, of in andere asielzoekerscentra, verblijven. Het langdurige verblijf en de vele verhuizingen zorgen voor breuken in de schoolloopbaan en hebben een negatieve invloed op de ononderbroken ontwikkeling van kinderen en jongeren. Zeer ernstig is dat verhuizing veelal leidt

---

<sup>3</sup> Het betreft een mishandeling van een vijfjarige jongen en mogelijke betrokkenheid van een elfjarige, waarbij de vijfjarige zeer ernstig verwond is. Beelden van de kleuter in comateuze toestand zijn breed gedeeld onder bewoners.

<sup>4</sup> Brief aan ministerie van Veiligheid en Justitie d.d. 12 april 2022, Kenmerk: Z2848577D2849025.

<sup>5</sup> Rapport Onderzoekscommissie Langdurig verblijvende vreemdelingen zonder bestendig verblijfsrecht (2019). Den Haag: Rijksoverheid.

**Datum**

1 februari 2023

**Onze referentie**

35250107

tot een kortere of langere onderbreking van het onderwijs. Dit heeft verschillende oorzaken. Verhuizingen vinden vaak onvoorbereid en op korte termijn plaats, hetgeen een soepele overdracht bemoeilijkt. Daarnaast is er in het nieuwkomeronderwijs sprake van wachtlijsten. Met name internationale schakelklassen (isk) in het voortgezet onderwijs hebben daarmee te kampen, waardoor jongeren van de gezinslocatie niet kunnen worden geplaatst.<sup>6</sup> Tot slot is er te weinig aanbod voor leerlingen van 16+ die 'te oud' zijn voor een isk, maar vaak niet toelaatbaar worden geacht op het mbo.

*Woonomstandigheden en verhuizingen schaden veiligheid en ontwikkeling van kinderen en jongeren*

De gezinslocaties zijn ingericht op sobere opvang. De veiligheidssituatie op de gezinslocaties staat echter – door de huidige verstopping in de asielketen en de huisvesting van verschillende groepen asielzoekers op deze locaties – onder druk. Kinderen zijn getuige van (soms zeer ernstige) conflicten. Dit zorgt voor een structureel gevoel van onveiligheid. Scholen zorgen in deze omstandigheden voor een relatief veilige plek, maar kunnen het structurele gevoel van onveiligheid in de woonomgeving bij de kinderen en jongeren niet wegnemen. De sobere woonomstandigheden (gehorig, klein, soms geen eigen kookgelegenheid) hebben tot gevolg dat zij niet goed kunnen slapen of niet goed eten, wat belemmerend werkt op het goed kunnen leren.

*Scholen kunnen niet voldoen aan wettelijke taak betreffende burgerschap*

Scholen op een gezinslocatie geven aan dat ze wel willen, maar niet kunnen voldoen aan hun wettelijke burgerschapsopdracht (om sociale cohesie, actief burgerschap en respect voor de basiswaarden van de democratische rechtsstaat te bevorderen). Dat komt omdat met de huidige wet- en regelgeving de uitgeprocedeerde ouders van deze leerlingen niet (volledig) in onze samenleving kunnen meedoen. Leerlingen op deze scholen leven daarom op afstand van de Nederlandse maatschappij, hoezeer scholen ook trachten om verbinding tot stand te brengen. Door hun langdurig verblijf op de opvanglocatie zijn leerlingen op scholen op de gezinslocatie daarbij niet vrij, en ook niet gelijkwaardig aan andere burgers in de samenleving. Scholen geven aan dat het moeilijk is om leerlingen respect bij te brengen voor basiswaarden van de democratische rechtsstaat, als zij geen aanspraak lijken te kunnen maken op ten minste twee van deze basiswaarden: vrijheid en gelijkwaardigheid.

**Oplossingsrichtingen**

De Inspectie van het Onderwijs vindt het van het grootst mogelijke belang, dat de overheid zo snel mogelijk de toegang tot onderwijs voor alle nieuwkomers mogelijk maakt, hun ononderbroken ontwikkeling waarborgt en stappen onderneemt om de veiligheid van met name de kinderen en jongeren woonachtig op de gezinslocaties te verbeteren. Hoe langer de huidige situatie duurt, hoe

---

<sup>6</sup> Zie: <https://www.lowan.nl/vo/nieuws/het-nieuwkomeronderwijs-onder-grote-druk/>

**Datum**

1 februari 2023

**Onze referentie**

35250107

schadelijker dit is voor hun ontwikkeling.<sup>7</sup> Wij onderkennen dat de ruimte voor aanpassingen in de asielketen beperkt is. Daarom is het des te belangrijker om de zaken die hierin wél veranderbaar zijn, aan te pakken.

Wij geven u de volgende oplossingsrichtingen in overweging.

#### *Stel het belang van kinderen meer centraal*

Het belang van kinderen moet meer centraal staan in de asielprocedures en in de asielzoekerscentra. Kinderen die in de asielprocedures zitten, zijn kwetsbaar. Hun veiligheid en kansen op een goede ontwikkeling zouden leidend moeten zijn, zeker op de gezinslocaties. Dit uitgangspunt lijkt tot nu toe in de organisatie van de asielketen geen rol te spelen, maar is van evident maatschappelijk en kinderrechtelijk belang. Het recht op onderwijs is in internationale verdragen verankerd, onder ander in het Europees Verdrag Rechten van de Mens (Artikel 2 van het Eerste Protocol) en in het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (artikel 28 en 29): niemand mag het recht op onderwijs worden ontnomen. Het belang van kinderen centraal stellen, vraagt om duidelijke afspraken rondom communicatie, uitwisseling van informatie, hanteren van de AVG, overlegstructuren en verantwoordelijkheden. Ook de vele verhuizingen, met negatieve gevolgen voor kinderen, zijn niet in het belang van kinderen. Dit schaadt hun ontwikkeling en moet worden vermeden.

#### *Ga uit van een realistische verblijfsduur*

Gezinnen blijven vaak geen weken, maar jaren op gezinslocaties. Dit is de realiteit die we onder ogen moeten zien. Dit betekent dat voor kinderen op de gezinslocaties niet het perspectief 'kort verblijf' uitgangspunt moet zijn, maar de realistische verblijfsduur. Het onderwijs voor deze groep leerlingen moet ook vanuit dat perspectief vorm krijgen. Gezien de lange verblijfsduur zijn toegang tot onderwijs en het waarborgen van veiligheid en een ononderbroken ontwikkeling, extra belangrijk.

#### *Houd kinderen in beeld*

Elke verhuizing betekent een breuk in de ontwikkeling en vormt een risico. Scholen weten niet altijd waar kinderen blijven als ze verhuizen. Ze raken uit beeld tot een vervolgschool contact opneemt, of blijven uit beeld. Het is nodig dat leerplicht landelijk op dezelfde manier met deze kwestie omgaat: proberen te achterhalen waar de leerlingen zijn, en of ze wel of niet naar school gaan en – als dit niet het geval is – niet door handhaving (boetes) maar door stimuleren (controle en ondersteuning) bevorderen dat kinderen en jongeren weer naar school gaan.

#### **Tot slot**

De problematiek van kinderen en jongeren verblijvend op de gezinslocaties is uitermate ernstig en heeft nu aandacht nodig. Velen delen de zorgen die wij

---

<sup>7</sup> Van Os, C., Zijlstra, E., Knorth, E., Post, E. & Kalverboer, M. (2019): [Het belang van het gevluchte kind in kaart gebracht.](#)

**Datum**

1 februari 2023

**Onze referentie**

35250107

hebben over de huidige situatie van de kinderen in de gezinslocaties. Wij hopen dat dit onderzoek verbindend kan werken en partners, die zijn betrokken bij de kinderen in de gezinslocaties, samenbrengt om actie te ondernemen gericht op verbetering van de omstandigheden van deze kinderen.

Wij doen deze aanbevelingen vanuit kinderrechtelijke overwegingen, vanuit onze rol als toezichthouder en met het oog op het maatschappelijk belang om jeugdige nieuwkomers, ongeacht de status van hun ouders, zo goed mogelijk tot volwaardig burger te laten opgroeien, in welk land hun toekomst zich ook mag bevinden. Wij verzoeken u het rapport volgens geldende afspraken binnen vijf weken te publiceren, bij voorkeur met een beleidsreactie uwer zijde.

Wij zijn uiteraard graag bereid het bovenstaande nader toe te lichten.

Hoogachtend,

De Inspecteur-generaal van het Onderwijs

Alida Oppers