



Retouradres: Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

Aan de leden van de gemeenteraad van Amsterdam

Datum 2 februari 2021

Ons kenmerk

Behandeld door Stan Diederer, s.diederer@amsterdam.nl

Onderwerp Uitwerking van het initiatiefvoorstel van raadslid de heer Ceder getiteld:
"Basisvoorzieningen voor Amsterdamse ongedocumenteerde jongeren."

Geachte leden,

In de vergadering van de gemeenteraad van 18 april 2019 heeft de raad het initiatiefvoorstel van raadslid Ceder (CU) aangenomen waarin het college gevraagd wordt:

- 1.) Te inventariseren welke knelpunten er zijn op het gebied van scholings- en stagemogelijkheden voor ongedocumenteerde jongeren en met een indicatie te komen van de capaciteit en het budget dat nodig zou zijn om deze punten aan te pakken;
- 2.) Te inventariseren welke mogelijkheden er zijn/ gecreëerd kunnen worden om ongedocumenteerde jongeren deel te laten nemen aan financiële minimavoorzieningen waarvan de gemeente zelf de kaders mag opstellen, inclusief een indicatie van de capaciteit en het budget dat nodig zal zijn om dit uit te voeren;
- 3.) Te inventariseren welke knelpunten er zijn op het gebied van medische zorg voor ongedocumenteerden en met een indicatie te komen van de capaciteit en het budget dat nodig zal zijn om deze punten aan te pakken
- 4.) Sportvoorzieningen mogelijk te maken voor ongedocumenteerde jongeren en duidelijk aan deze doelgroep te communiceren dat deze regelingen ook voor ongedocumenteerde jongeren gelden;
- 5.) Te inventariseren hoeveel capaciteit en budget er nodig zou zijn om een denktank te organiseren, mede bestaande uit al reeds bestaande organisaties, voor ongedocumenteerde jongeren die uiteindelijk kan uitgroeien tot een netwerk en op termijn als volwaardige gesprekspartner kan meepraten over beleid;
- 6.) Een inventarisatie te maken van de capaciteit en het budget dat nodig zou zijn om een steun- en informatiepunt te ontwikkelen voor ongedocumenteerden;
- 7.) Bij de inventarisatie, die aan de hand van dit initiatiefvoorstel zal worden

opgeleverd, ook terug te komen op een breder perspectief/kader over welke voorzieningen voor minima jongeren wel of niet beschikbaar zijn voor ongedocumenteerde jongeren.

Uitwerking

Op 20 december 2018 had raadslid Ceder het initiatiefvoorstel 'Basisvoorzieningen voor Amsterdamse ongedocumenteerde jongeren' ingediend. In het initiatiefvoorstel verzocht raadslid Ceder het college:

1. Te onderzoeken welke scholings- en stagemogelijkheden voor ongedocumenteerde jongeren na hun achttiende verjaardag kunnen worden geboden, zodat ongedocumenteerden in ieder geval hun opleiding kunnen afronden;
2. Te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn/ gecreëerd kunnen worden om ongedocumenteerde jongeren deel te laten nemen aan financiële minimavoorzieningen waar de gemeente zelf de kaders van mag opstellen;
3. Zorg voor ongedocumenteerden vanuit gemeentelijke coördinatie beter te organiseren, ondersteunen en uitbreiden;
4. Sportvoorzieningen mogelijk te maken voor ongedocumenteerde jongeren;
5. Een denktank te organiseren voor ongedocumenteerde jongeren die uiteindelijk kan uitgroeien tot een netwerk en op termijn als volwaardige gesprekspartner kan meepraten over beleid;
6. Een steun- en informatiepunt te ontwikkelen voor ongedocumenteerden;

In de bestuurlijke reactie van 29 januari 2019 heeft het college de strekking van het initiatiefvoorstel onderschreven om deze kwetsbare groep ongedocumenteerde kinderen te ondersteunen in hun ontwikkeling en basisvoorzieningen voor hen beschikbaar te maken. Wel gaf het college ter overweging mee dat nog onduidelijk is welke inzet en kosten vereist zijn voor de uitvoering van zowel punt 5, het opzetten van een denktank, als punt 6, het opzetten van een steun- en informatiepunt voor ongedocumenteerden. Het college adviseerde het initiatiefvoorstel in gewijzigde vorm opnieuw aan te bieden waarbij punt 5 en 6 worden aangepast om in eerste instantie te onderzoeken welke inzet hiervoor vereist is.

Hieronder gaat het college in op de punten die de indiener voorstelt in het gewijzigde initiatiefvoorstel met de daar bijbehorende conclusies.

Context

Ongedocumenteerde kinderen vormen een kwetsbare groep. Alhoewel zij vaak niet goed zichtbaar zijn bij instanties hebben ook deze kinderen recht op bescherming, goede zorg, onderwijs en andere basisvoorzieningen. Het college onderschrijft dan ook de oproep van raadslid Ceder om ongedocumenteerde Amsterdamse jongeren te ondersteunen in hun ontwikkeling en basisvoorzieningen voor hen beschikbaar te maken. Het college benadrukt dat de bevoegdheid en verantwoordelijkheid met betrekking tot de toepassing van de regels binnen het vreemdelingen- en sociale beleid niet bij het college ligt, maar bij het kabinet en de verantwoordelijke ministeries. Hierdoor zijn de verzoeken van raadslid Ceder niet zondermeer lokaal te realiseren.

In opdracht van het ministerie van Justitie en Veiligheid presenteerde de Commissie van Zwol in 2019 een rapport over langdurig verblijvende vreemdelingen zonder bestendig verblijfsrecht. Een van de aanbevelingen is dat het belang van het kind beter wordt meegenomen door de migratieautoriteiten. Vooralsnog zijn er naar aanleiding van het advies geen beleidswijzigingen geweest waarmee de situatie van ongedocumenteerden kinderen in Nederland is verbeterd. Met het wegvallen van de discretionaire bevoegdheid van de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid is tegelijk een belangrijk middel verdwenen om in bijzondere gevallen een oplossing te vinden als wet- en regelgeving daar geen ruimte toe laten. Een regeling die juist voor gewortelde gezinnen en jongeren in het verleden soelaas kon bieden. Het college betreurt dat ongedocumenteerde kinderen de kennis en talenten die ze hebben ontwikkeld niet kunnen inzetten wanneer zij meerderjarig zijn geworden. Daardoor kunnen zij na hun 18^e in schrijnende situaties terechtkomen.

Het college blijft daarom met de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid in gesprek om de positie van ongedocumenteerden jongeren en het wegvallen van de discretionaire bevoegdheid aan de orde te stellen. In deze reactie op het initiatiefvoorstel van het raadslid Ceder wordt uitgewerkt wat het college – binnen deze landelijke kaders – doet om Amsterdamse jongeren te ondersteunen.

Wie zijn deze jongeren?

Het initiatiefvoorstel focust zich specifiek op ongedocumenteerde jongeren zonder asielverleden. Dit zijn jongeren die geboren zijn in Nederland, of op hele jonge leeftijd naar Nederland zijn gekomen. Ze zijn nooit in contact geweest met de Immigratie en Naturalisatiedienst¹.

Ongedocumenteerden zijn vaak onzichtbaar bij overheidsinstanties, maar wel in beeld bij andere organisaties als Dokters van de Wereld, Kruispost, Amsterdam City Rights en FairWork. Deze organisaties geven aan dat zij ongedocumenteerde jongeren zonder asielverleden daarentegen vrijwel niet zien. Dit veronderstelt een dubbele onzichtbaarheid, wat ongedocumenteerde jongeren zeer kwetsbaar maakt.

Hoeveel ongedocumenteerde jongeren zijn er in Amsterdam?

Ongedocumenteerde kinderen komen meestal niet in officiële statistieken voor, zeker niet als een asielverleden ontbreekt. De meest recente gegevens stellen er tussen 1 juli 2012 tot en met 30 juni 2013 35.530 ongedocumenteerden in Nederland woonden². Naar een schatting uit 2010 worden er jaarlijks 2000 baby's van ongedocumenteerde ouders geboren³. Hoeveel van deze kinderen in Amsterdam worden geboren is onmogelijk te zeggen. Het is in deze gehele uitwerking belangrijk om scherp te houden dat er een algeheel gebrek aan data is. Dit betekent ook dat de knelpunten die besproken worden gebaseerd zijn op gesprekken met hulpverleners en ongedocumenteerde jongeren⁴, maar dat een concreet aantal casussen onbekend is.

¹ Initiatiefvoorstel Basisvoorzieningen voor Amsterdamse ongedocumenteerde jongeren.

² <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2402-illegalenschatting.aspx>

³

http://www.lampion.info/documents/doc/eindrapport_ongedocumenteerde_kinderen_en_de_toegang_tot_ziekenhuiszorg.pdf

⁴ De jongeren zelf hebben hun knelpunten aangedragen op een evenement van Pakhuis de Zwijger, wat plaatsvond op 2 maart 2020.

Opbouw brief

In deze brief worden de onderwerpen scholing- en stagemogelijkheden, financiële minimavoorzieningen, medische zorg, sportvoorzieningen, denktank en een steun- en informatiepunt toegelicht.

De onderwerpen scholing- en stagemogelijkheden, financiële minimavoorzieningen en de medische zorg worden eerst juridisch gekaderd. Daarna zal ingegaan worden op de knelpunten waar jongeren in tegenaan lopen. Onder knelpunten wordt verstaan: problemen die zich in de praktijk voordoen, waardoor jongeren onvoldoende aanspraak kunnen maken op hun rechten. Hierna wordt ingegaan op wat reeds is gedaan en daarna op aanbevelingen om de knelpunten op te lossen, of de impact van deze knelpunten te mitigeren.

1.) Scholings- en stagemogelijkheden

Recht op onderwijs

In de vergadering van de gemeenteraad van 18 april 2019 heeft de raad het initiatiefvoorstel van raadslid Ceder (CU) aangenomen waarin het college gevraagd wordt te inventariseren welke knelpunten er zijn op het gebied van scholings- en stagemogelijkheden voor ongedocumenteerde jongeren en met een indicatie te komen van de capaciteit en het budget dat nodig zou zijn om deze punten aan te pakken.

Juridisch kader

Alle kinderen, dus ook ongedocumenteerden, hebben recht op onderwijs⁵ en zijn leerplichtig tot ze een startkwalificatie hebben behaald⁶. Indien het kind een (vervolg)opleiding is gestart voor zijn of haar achttiende verjaardag heeft het kind het recht om de opleiding af te maken, ook als meerderjarige⁷. De ongedocumenteerde leerling krijgt een vervangend onderwijsnummer bij DUO, zodat scholen deze leerlingen kunnen meetellen voor de leerlingtelling⁸ en de school hier bekostiging voor ontvangt⁹. Dit geldt echter niet wanneer de ongedocumenteerde jongere al achttien jaar is geworden voor aanvang van de vervolgopleiding¹⁰.

Mbo

Stage lopen is voor ongedocumenteerde meerderjarigen niet toegestaan¹¹. Stage lopen is in het mbo echter verplicht om een opleiding af te maken. Om te kunnen voldoen aan het recht op het afmaken van een opleiding is er voor ongedocumenteerde mbo-studenten een uitzondering. Zij

⁵ Artikel 40, lid 1, Wet op het primair onderwijs en artikel 27, lid 1a, onder b en d, van de Wet op het voortgezet onderwijs

⁶ Artikel 4b van de leerplichtwet.

⁷ Op grond van artikel 8.1.1. eerste lid onder d WEB en artikel 7.32 vijfde lid van WHW.

⁸ <http://iedereen-aandeslag.nl/wp-content/uploads/2017/04/Informatie-voor-Scholen-die-te-maken-krijgen-met-leerlingen-zonder-verblijfsvergunning-DEF.pdf>

⁹ Dit in navolging van Artikel 27 lid 1a onder b van e van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO), en onder d van datzelfde artikellid.

¹⁰ WEB artikel 8.1.1 lid 1 onder b en c.

¹¹ Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen (BuWAV)

mogen in het kader van hun opleiding wél stage lopen, ook als ze al meerderjarig zijn, mits de stage onbezoldigd is¹².

Hoger Onderwijs

In het hoger onderwijs geldt ook dat een opleiding die als minderjarige gestart is, mag worden afgemaakt. Echter geldt de uitzondering op het verbod op stage lopen niet in het hbo en wo, omdat de wetgever voor het hoger onderwijs ook niet bepaald heeft dat stage een vereist onderdeel is van het onderwijsprogramma¹³.

Knelpunten

Zoals al naar voren kwam in het juridisch kader zijn de mogelijkheden die jongeren hebben in het onderwijs sterk afhankelijk van of ze gestart zijn als minder- of meerderjarige. Zodoende zal de bespreking van de knelpunten worden opgesplitst in knelpunten die los staan van leeftijd bij vervolgopleiding, knelpunten die specifiek van toepassing zijn op jongeren die nog minderjarig zijn bij de start van de opleiding, en jongeren die meerderjarig zijn bij de start van de opleiding.

Knelpunten voor alle ongedocumenteerde jongeren

Collegegeld

Ongedocumenteerde jongeren betalen vanaf hun 18^e levensjaar collegegeld, net als andere leerlingen. Over het algemeen zijn ongedocumenteerde kinderen onderdeel van minimagezinnen. In tegenstelling tot andere studenten kunnen ongedocumenteerde jongeren geen studiefinanciering of studentenreisproduct aanvragen. Dit maakt het collegegeld voor deze jongeren een obstakel.

Signalen over problemen op scholen

Vanuit stadsdeel West wordt aangegeven dat er enkele casussen bekend zijn waarbij ongedocumenteerde jongeren ofwel niet worden aangenomen bij een vervolgopleiding, ofwel bij het nieuwe schooljaar automatisch worden uitgeschreven. Het is onmogelijk om te zeggen of dit een structureel verschijnsel is. Deze signalen zijn niet via de reguliere leerplichtambtenaar binnen gekomen, maar via een vertrouwenspersoon van ongedocumenteerde jongeren zelf. Dit suggereert dat het voor ongedocumenteerde jongeren niet duidelijk is waar ze bijstand kunnen vinden.

Gestart als minderjarige met een vervolgopleiding

Wanneer een ongedocumenteerde jongere als minderjarige start met een vervolgopleiding heeft hij of zij de meeste mogelijkheden. De knelpunten die worden ervaren verschillen per onderwijsniveau, en zullen om deze reden ook zo worden opgedeeld.

¹² Kamerstukken II 2012/13, 32 144, nr. 21.

¹³ <http://iedereen-aandeslag.nl/wp-content/uploads/2019/09/Ongedocumenteerd-en-toch-naar-school-School-en-Wet-september-20191.pdf>

Mbo

VOG

Ongedocumenteerde jongeren die de beroepsopleidende leerweg (bol) volgen kunnen als normale student naar school en stagelopen. Echter vereisen de meeste stageplekken een Verklaring Omtrent Gedrag (VOG). Dit is alleen aan te vragen met behulp van een Burgerservicenummer (BSN).

Onduidelijkheid bij werkgevers

Aan het verlenen van werk of een stageplek aan ongedocumenteerden zit een behoorlijke boete verbonden voor de werkgever¹⁴. Dat er een uitzondering is voor ongedocumenteerde mbo-studenten die als minderjarige zijn begonnen is voor werkgevers vaak onduidelijk. De angst voor boetes maakt het voor ongedocumenteerden lastig om een stage te vinden¹⁵.

Arbeidsovereenkomsten

Ongedocumenteerde jongeren die de beroepsbegeleidende leerweg-opleiding (bbl) volgen mogen in theorie stage lopen. Echter maakt de voorwaarde dat stages onbezoldigd moeten zijn het voor ongedocumenteerde jongeren onmogelijk om een beroepsbegeleidende leerweg-opleiding te volgen, omdat de bbl de aanwezigheid van een arbeidsovereenkomst en daarmee loon veronderstelt^{16,17}.

Hoger Onderwijs

Stages lopen

Zoals al in het juridisch kader is geschetst geldt de uitzondering op het stageverbod niet voor het hoger onderwijs doordat de wetgever voor het hoger onderwijs dit niet als vereist onderdeel van het curriculum heeft vastgelegd. Echter laat de praktijk zien dat met regelmaat, en zeker op hbo-opleidingen, stages wel vereist worden. Dit maakt het voor ongedocumenteerde jongeren onmogelijk om gebruik te maken van het recht om hun opleiding af te ronden. Daarentegen staat het scholen vrij om op maat een aanpassing in het curriculum te maken, gezien het geen vereist onderdeel is.

Gestart als meerderjarige met een vervolgopleiding

Geen rijksbekostiging

Reguliere onderwijsinstellingen ontvangen rijksbekostiging voor hun studenten. Indien een ongedocumenteerde al de leeftijd van 18 is gepasseerd kan de school geen bekostiging bij het rijk meer ontvangen voor de ongedocumenteerde. Met andere woorden, onderwijsinstellingen laten

¹⁴ artikel 2, eerste lid Wav, en een overtreding van artikel 15a Wav.

¹⁵ Dit signaal kwam naar voren uit stadsdeel West, en werd bevestigd bij een programma in Pakhuis de Zwijger over ongedocumenteerde jongeren, waar ook werkgevers aan het woord waren.

¹⁶ Op grond van het BuWAV is in het geval van de bbl geen ontheffing van de benodigde tewerkstellingsvergunning mogelijk.

¹⁷ <http://iedereen-aandeslag.nl/wp-content/uploads/2019/09/Ongedocumenteerd-en-toch-naar-school-School-en-Wet-september-20191.pdf>

ongedocumenteerde meerderjarige jongeren niet toe, omdat ze voor hen geen financiering kunnen ontvangen.

Wat is al gedaan

Gemeentelijke stages openstellen voor ongedocumenteerden

Voorheen konden ongedocumenteerde jongeren alleen een snuffelstage lopen bij de gemeente Amsterdam. Voor een meewerkstage, wat vereist is vanuit het mbo, was een VOG nodig. Inmiddels is in samenwerking met het gemeentelijk stagebureau een overeenkomst gesloten om in het geval van ongedocumenteerde jongeren de mentor van de school een verklaring van goed gedrag te laten afgeven, als vervanging van een VOG. Dit maakt een stage vinden voor ongedocumenteerde jongeren makkelijker en geeft een signaal af aan werkgevers dat de gemeente Amsterdam hen ook als reguliere jongeren behandelt.

Opschalen naar nationale kindermobudsman via Amsterdamse kindermobudsman

Een aantal knelpunten, zoals collegegeld, stage lopen in het hoger onderwijs en (on)mogelijkheden bij het aanvragen van een VOG, zijn belegd in nationale wetgeving. Hier schiet de bevoegdheid van de gemeente Amsterdam tekort. Deze knelpunten zullen door de kindermobudsman van Amsterdam worden opgeschaald naar de nationale ombudsman. Zo wordt de discussie over nationale wetgeving gevoerd waar dit thuishoort.

Gesprekken gestart met het Rijk over activering

In het kader van het LVV-programma wordt in gesprek met het Rijk onderzocht wat de mogelijkheden op het gebied van activering zijn voor ongedocumenteerden. De uitkomsten van dit onderzoek zouden eventueel ook voor de doelgroep ongedocumenteerde jongeren een uitkomst kunnen bieden. Hierbij valt te denken aan mogelijkheden voor studenten in het hoger onderwijs om stage te lopen, en toegankelijkheid van cursussen of vervolgoopleidingen voor ongedocumenteerde jongeren die al meerderjarig zijn.

Advies

Heldere communicatie over de (on)mogelijkheden voor werkgevers

Op de website van de gemeente Amsterdam is helder vermeldt dat stage lopen voor ongedocumenteerde mbo studenten wél mag, dit is een duidelijk signaal naar werkgevers.

Informatievoorziening over ondersteuning leerplichtambtenaar

Kinderen die onterecht worden afgewezen bij een mbo-opleiding (bol) kunnen in een gewenste situatie hun weg vinden naar de leerplichtambtenaar om hier een melding van te maken. Zij kunnen de desbetreffende school dan aanspreken. Op de webpagina van de gemeente Amsterdam voor ongedocumenteerde jongeren is deze route expliciet genoemd¹⁸. Tevens zal de afdeling onderwijs van de gemeente Amsterdam het onder de aandacht brengen van de besturen van mbo scholen.

¹⁸ <https://www.amsterdam.nl/zorg-ondersteuning/ondersteuning/vluchtelingen/ongedocumenteerde-jongeren/>

Stimuleren dialoog tussen Haagse Hogeschool en Amsterdamse onderwijsinstellingen

Reguliere onderwijsinstellingen kunnen geen rijksbekostiging aanvragen voor ongedocumenteerde jongeren die al meerderjarig zijn bij de start van de opleiding. Dit betekent niet dat de weg naar hoger onderwijs volledig is afgesloten, scholen kunnen immers besluiten om geen rijksbekostiging aan te vragen en toch de jongere toe te laten op de school voor een gereduceerd tarief. Een voorbeeld van een dergelijke onderwijsinstelling is de Haagse Hogeschool. Team ongedocumenteerden van de gemeente Amsterdam zal samen met de afdeling onderwijs van de gemeente Amsterdam, onderwijsinstellingen attenderen, en dialoog stimuleren tussen de Haagse Hogeschool en Amsterdamse onderwijsinstellingen zodat zij zich bewust zijn van deze mogelijkheid.

Schematische conclusie

Leeftijd bij start vervolgopleiding	Opleidings-type	Knelpunt	Oplossingsrichtingen
Alle leeftijden	Alle opleidingstypen	Ongedocumenteerde jongeren kunnen geen aanspraak maken op studiefinanciering of OV.	Aanpassing vereist een nationale wetswijziging, en ligt daarmee niet in de bevoegdheid van de gemeente. Dit kan via de kinderombudsman van Amsterdam worden opgeschaald naar de nationale kinderombudsman.
	Onwelwillende scholen	Sommige scholen nemen ongedocumenteerde jongeren niet aan, of schrijven ze automatisch uit bij het nieuwe schooljaar.	Op de gemeentelijke webpagina wordt duidelijk vermeldt dat ongedocumenteerde jongeren in zulke gevallen ondersteuning kunnen krijgen van een leerplichtambtenaar.
Minderjarig	Wo/hbo	Stage is geen officieel onderdeel van het curriculum, maar in de praktijk toch vaak onderdeel van het programma	Aanpassing vereist een nationale wetswijziging, en ligt daarmee niet in de bevoegdheid van de gemeente. Er zijn in het kader van de LVV-pilot gesprekken met het Rijk om dit soort vormen van <u>activering toch mogelijk te maken.</u>
	bbl	Stage is in deze variant vereist altijd een arbeidsovereenkomst, en daarmee loon wat op grond van het BuWAV onmogelijk is.	Een aanpassing vereist een nationale wetswijziging in de vreemdelingenwet, wat niet binnen de bevoegdheid van de gemeente valt. Dit knelpunt wordt via de Amsterdamse

			kinderombudsman opgeschaald naar de nationale kinderombudsman.
	bol	Hoewel stage lopen officieel mag is het in de praktijk moeilijk doordat stagebedrijven een VOG willen zien die niet aan te vragen is zonder BSN	De verbinding van een VOG aan het BSN is een kwestie van nationale wetgeving en ligt daarmee niet in de bevoegdheid van de gemeente.
			De gemeente Amsterdam stelt stages open voor ongedocumenteerden om het vinden van een stage te versimpelen.
		Bij (sommige) werkgevers is het onduidelijk dat ongedocumenteerde MBO studenten een uitzondering vormen op de Wav.	De gemeente Amsterdam vermeldt duidelijk op de gemeentelijke website dat deze doelgroep stage laten lopen wél mogelijk is.
Meerderjarig	Wo/hbo	Reguliere onderwijsinstellingen kunnen geen rijksbekostiging voor ongedocumenteerde studenten aanvragen, waardoor ongedocumenteerden meestal niet worden toegelaten.	Ongedocumenteerden hebben wel toegang tot niet rijksbekostigd onderwijs. Hierin kan onderzocht worden of er partijen zijn die tegemoetkoming op collegegeld kunnen geven.
			Reguliere onderwijsinstellingen kunnen ongedocumenteerden wel toelaten, zonder rijksbekostiging voor hen aan te vragen. Een voorbeeld van een school die hiermee bezig is, is de Haagse Hogeschool. De gemeente Amsterdam zal de dialoog tussen deze hogeschool en andere onderwijsinstellingen stimuleren.
	bol	Het recht op afmaken van onderwijs vervalt als ongedocumenteerde studenten starten als meerderjarigen, dus vervalt het recht op stage lopen ook.	Aanpassing vereist een nationale wetswijziging, en ligt daarmee niet in de bevoegdheid van de gemeente. Er zijn in het kader van de LVV-pilot gesprekken met het Rijk

bbl	Stage is in deze variant altijd betaald, en ongedocumenteerden mogen geen betaalde stage lopen	Een aanpassing vereist een nationale wetswijziging in de vreemdelingenwet, waar geen draagvlak voor is.
-----	--	---

Figuur 1.

Schematische uiteenzetting knelpunten onderwijs- en stagemogelijkheden

2.) Financiële minimavoorzieningen

In de vergadering van de gemeenteraad van 18 april 2019 heeft de raad het initiatiefvoorstel van raadslid Ceder (CU) aangenomen waarin het college gevraagd wordt te inventariseren welke mogelijkheden er zijn/ gecreëerd kunnen worden om ongedocumenteerde jongeren deel te laten nemen aan financiële minimavoorzieningen waarvan de gemeente zelf de kaders mag opstellen, inclusief een indicatie van de capaciteit en het budget dat nodig zal zijn om dit uit te voeren.

Juridisch kader

Naast armoedevoorzieningen die zijn gebaseerd op de participatiewet, zijn er ook armoedevoorzieningen gebaseerd op artikel 108 van de gemeentewet. Dit gaat om voorzieningen die de gemeente zelf in het leven heeft geroepen. Helaas betekent dit niet dat de gemeente aan deze regelingen kan sleutelen, omdat dit in strijd is met het koppelingsbeginsel uit artikel 10 van de Vreemdelingenwet. Het maakt dus niet uit of het gaat om voorzieningen op basis van de Participatiewet, of voorzieningen op grond van artikel 108 van de gemeentewet. Deze voorzieningen kunnen niet worden opengesteld voor ongedocumenteerde kinderen, met uitzondering van voorzieningen die betrekking hebben op onderwijs of gezondheidszorg.

Mogelijkheden binnen de uitzonderingen

De laatstgenoemde uitzonderingen bieden wel mogelijkheden. Echter worden deze uitzonderingen, ondersteuning van ongedocumenteerde kinderen op het gebied van onderwijs, al uitgevoerd door stichting Leergeld en stichting SINA. Dit betekent dat alles wat de gemeente wettelijk zou mogen doen op het gebied van armoedevoorzieningen reeds wordt uitgevoerd.

3.) Recht op medische zorg

In de vergadering van de gemeenteraad van 18 april 2019 heeft de raad het initiatiefvoorstel van raadslid Ceder (CU) aangenomen waarin het college gevraagd wordt te inventariseren welke knelpunten er zijn op het gebied van medische zorg voor ongedocumenteerden en met een indicatie te komen van de capaciteit en het budget dat nodig zal zijn om deze punten aan te pakken.

Kader

Minderjarige ongedocumenteerde jongeren kunnen aanspraak maken op medisch noodzakelijke zorg¹⁹. De zorgverlener maakt bij het helpen van ongedocumenteerde jongeren kosten. De zorgverlener is verplicht om deze kosten eerst te verhalen op de patiënt of de ouders van de

¹⁹ Artikel 10, lid 2, van de Vreemdelingenwet 2000

patiënt zelf. Als ouders de rekening niet kunnen voldoen, kan er een brief teruggezonden worden waarin wordt vermeld dat vanwege de illegale status geen verzekering kan worden afgesloten, en er zelf onvoldoende inkomsten zijn om de rekening te betalen²⁰. De zorgverlener kan in dat geval de kosten²¹ declareren bij het CAK. Als de zorgverlener een contract heeft met CAK wordt 100% vergoed. Indien de zorgverlener géén contract heeft met CAK kan 80% worden vergoed, maar dan moet wel worden aangetoond dat overplaatsing naar een gecontracteerde partij medisch onverantwoord was ²².

Knelpunten

Knelpunten voor professionals

Hoge druk op zorg

Ongedocumenteerden in Amsterdam hebben moeite met het vinden van huisartsen, door algemene overbezetting van huisartsen en angst voor administratieve lasten die bij het CAK proces komen kijken ²³. Hierdoor kunnen ongedocumenteerde jongeren niet altijd gebruik maken van de zorg waar ze recht op hebben.

Geen opbouw persoonlijk medisch dossier

Medische dossiers waarin zaken zijn opgenomen als medische geschiedenis, medicijngebruik en eventuele allergieën worden bij het wisselen van artsen, wat vaak gebeurt bij ongedocumenteerde kinderen, verloren. Het ontbreken van medische dossiers kan inefficiënte en gevaarlijke situaties opleveren, aangezien de ongedocumenteerde jongere zelf de arts moet voorzien van de medische geschiedenis ²⁴.

Knelpunten worden niet doorgegeven aan de gemeente en de GGD

Signalen van weigering van ongedocumenteerde jongeren door zorginstellingen zijn in mindere mate bekend bij de GGD, maar bekend bij organisaties als Dokters van de Wereld en Kruispost. Dit betekent dat signalen onvoldoende worden doorgegeven aan relevante partners.

Knelpunten voor ongedocumenteerde patiënten

Angst voor politie

Ongedocumenteerde jongeren en hun ouders zijn bang dat, op het moment dat ze om zorg vragen, hun gegevens doorgespeeld zullen worden naar de politie en ze uitgezet zullen worden²⁵.

²⁰ <https://doktersvandewereld.org/informatie-voor-paramedici/>

²¹ Dit geldt voor zorg die onder het basispakket van de zorgverzekeringswet valt. In het geval van meerderjarige ongedocumenteerden geldt dit alleen voor 'medisch noodzakelijke zorg'. Zorg aan minderjarigen valt hier altijd onder.

²² <http://www.ilegaalkind.nl/?pageAlias=hoofd&mainId=57&id=332&setNivo=3>

²³ <https://doktersvandewereld.org/ongedocumenteerde-migranten-massaal-geweigerd-bij-huisartsenpraktijken-in-amsterdam/>

²⁴ Dit blijkt uit de resultaten van het meldpunt van de Nederlandse Vereniging voor Kindergeneeskunde ²⁵

http://www.lampion.info/documents/doc/eindrapport_ongedocumenteerde_kinderen_en_de_toegang_tot_ziekenhuiszorg.pdf

Angst voor kosten

Hoewel er, zoals in het kader uiteen gezet is, een regeling is voor de medische kosten die worden gemaakt indien ze niet betaald kunnen worden is er toch een angst voor deze kosten ²⁶. Dit suggereert dat ongedocumenteerde jongeren onvoldoende kennis hebben van hun recht op medische zorg. Daar komt bij dat de CAK regeling een vaststelling van inkomenstekort vereist. Deze vaststelling wordt weer uitgevoerd door zorgverzekeraars. Wantrouwen van ongedocumenteerden jegens onbekende organisaties is eerder regel dan uitzondering. Dit maakt voor ongedocumenteerden het opvragen van zorg extra onaantrekkelijk.

Advies

Verbeterde informatievoorziening over zorgrechten

Ongedocumenteerde jongeren en hun ouders zijn onvoldoende op de hoogte van hun rechten. Op het moment dat de gemeente Amsterdam investeert in een verbeterde informatievoorziening, bijvoorbeeld via de website en andere communicatiemethoden waar in volgende hoofdstukken nader op zal worden ingegaan, kan de angst van ongedocumenteerde jongeren en hun ouders worden verminderd.

Verbeterde werkafspraken tussen de GGD en NGO's

De eerdergenoemde knelpunten op het gebied van zorg zijn aangedragen door sleutelfiguren en verschillende NGO's als Dokters van de Wereld en Kruispost. NGO's geven bovendien aan dat het bij hen onbekend is dat zij signalen van onder andere zorgweigering kunnen doorspelen naar de GGD. De GGD stelt dat het voor hen onmogelijk is om signalen op te pakken, als deze niet bij hen aankomen. Hoewel er in werkafspraken wel gesproken wordt hierover is het dus niet helder bij NGO's. Aanbeveling is daarom dat de GGD dit blijft verkondigen in werkafspraken, zodat NGO's signalen doorgeven. Alleen zo kan de GGD efficiënt signalen oppakken. Team ongedocumenteerden van de gemeente Amsterdam zal dit organiseren met de GGD en aangesloten NGO's.

Daarnaast is in de commissievergadering AZ van 30 januari 2020 toegezegd om de mogelijkheden voor betere toegang tot zorg voor de groep ongedocumenteerden te bespreken met wethouder Kukenheim en de commissie hierover te informeren (TA2020-000180). De gemeente is daarom in gesprek met de huisartsenkoepel, GGD en Dokters van de Wereld over de signalen dat ongedocumenteerden in de praktijk soms moeite hebben om de zorg te krijgen waar ze recht op hebben. Gekeken wordt of de toegang tot zorg verder verbeterd kan worden door middel van een voorlichtingscampagne aan huisartsen en betere afspraken met het CAK. Hiermee is deze toezegging afgehandeld.

Ten aanzien van tandheelkundige zorg wordt door het programma ongedocumenteerden onderzocht wat de mogelijkheden zijn voor de tandheelkundige zorg aan volwassen ongedocumenteerden. Bij de Kruispost is tandheelkundige pijnbestrijding mogelijk door tanden en kiezen te trekken. Daarom wordt er onderzocht of er via particuliere tandartsen zorg verleend kan worden.

²⁶ https://doktersvandewereld.org/wp-content/uploads/2018/07/Dokter-van-de-Wereld-Hoofdrapport_Zorgrecht-2018.pdf

4.) Sportvoorzieningen

In de vergadering van de gemeenteraad van 18 april 2019 heeft de raad het initiatiefvoorstel van raadslid Ceder (CU) aangenomen waarin het college gevraagd wordt sportvoorzieningen mogelijk te maken voor ongedocumenteerde jongeren en duidelijk aan deze groep te communiceren dat deze regelingen ook voor ongedocumenteerde jongeren gelden.

Motie ongedocumenteerde jongeren toegang tot sportvoorzieningen

In de vergadering van de gemeenteraad van 8 november 2018 heeft uw raad bij de behandeling van de Begroting 2019 motie 1138 van raadsleden Simons (Bij1), Ceder (CU) en Kiliç (Denk) aangenomen waarin het college gevraagd wordt te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om ongedocumenteerde Amsterdamse jongeren toegang te verlenen tot sportvoorzieningen op een soortgelijke wijze als dat ook voor minima via de 'stadspas met groene stip' geregeld is, en de raad op de hoogte te brengen van de resultaten van dit onderzoek. Op 12 november 2019 is er een afhandelingsvoorstel gestuurd naar de raad. Het verzoek van de raad om ongedocumenteerde Amsterdamse jongeren toegang te verlenen tot sportvoorzieningen, zoals ook minimajongeren met een stadspas met groene stip dat hebben, wordt reeds uitgevoerd. De motie 1138 en afhandeling is bijgevoegd.

Mogelijk maken sportvoorzieningen

Ongedocumenteerde jongeren kunnen namelijk sportcontributie vergoed krijgen van het Jeugdfonds Sport binnen de regeling Sportvergoeding (SV) Jeugd. In dit sportarrangement voor minimakinderen vergoedt de gemeente sportcontributie voor jongeren tot 18 jaar die opgroeien in een huishouden met een besteedbaar inkomen dat gelijk is of lager dan 120% van het Wettelijk Sociaal Minimum. In SV Jeugd werken de gemeente, het Jeugdfonds Sport (JFS) en stichting Samen is niet alleen (SINA) samen. Naast een jaarlijkse gemeentelijke subsidie, hebben het JFS en SINA eigen middelen uit fondsenwerving en van sponsors.

De gemeente vergoedt de contributie rechtstreeks aan de kinderen met een stadspas. Het JFS doet dat voor de kinderen die geen stadspas hebben en waarvan de ouders een laag besteedbaar inkomen hebben. De rol van SINA is dat de stichting met intermediairs actief zoekt naar minimakinderen op talloze vindplekken in de stad, zoals bij buurthuizen, voedselbanken en stadspleintjes, en regelt de vergoeding van de contributie voor ze.

Aan een aanvraag voor een vergoeding door een jongere (of de ouders) zonder verblijfspapieren gaat altijd een (inkomens)gesprek vooraf met een intermediair van het JFS of met stichting SINA. Deze laatste doet dat tijdens een gesprek bij de sportvereniging of bij een huisbezoek. Er wordt dan gekeken naar de hele gezinssituatie en ondersteuning geboden op andere gebieden als dat nodig blijkt. Hierbij kan gedacht worden aan bedden of een koelkast of een doorverwijzing naar andere maatschappelijke initiatieven in de stad.

Communicatie

Communicatie aan ongedocumenteerde jongeren over deze regeling gebeurt vooral via scholen, waar kinderen en jongeren deelnemen aan sportstimuleringstrajecten. Vanuit daar worden ze via intermediairs van stichting SINA en het JFS net als andere leeftijdsgenoten toe geleid naar structurele sportbeoefening.

Daarnaast is de informatie over de sportvoorzieningen inmiddels opgenomen op de webpagina 'Ongedocumenteerde jongeren' van de gemeente Amsterdam. Hier zal in het hoofdstuk steun- en informatiepunt verder op worden ingegaan.

5.) Denktank

In de vergadering van de gemeenteraad van 18 april 2019 heeft de raad het initiatiefvoorstel van raadslid Ceder (CU) aangenomen waarin het college gevraagd wordt te inventariseren hoeveel capaciteit en budget er nodig zou zijn om een denktank te organiseren, mede bestaande uit al reeds bestaande organisaties, voor ongedocumenteerde jongeren die uiteindelijk kan uitgroeien tot een netwerk en op termijn als volwaardige gesprekspartner kan meepraten over beleid.

Werkgroep Ongedocumenteerde Jongeren

In de periode van november 2018 tot juni 2019 is een werkgroep bestaande uit maatschappelijke organisaties, de gemeente Amsterdam en de IND actief geweest op het onderwerp ongedocumenteerde jongeren. De stadsdelen West en Zuidoost zijn initiatiefnemer en aanjager van de werkgroep geweest, met als doel om de knelpunten waar de jongeren tegenaan lopen in kaart te brengen en het onderwerp op de politieke agenda te krijgen. Het voortzetten van bijeenkomsten van deze werkgroep met enkele aanpassingen kan in het vervolg fungeren als denktank zoals in het initiatiefvoorstel wordt voorgesteld.

Aanbeveling

De werkgroep wordt geformaliseerd en zal tenminste eenmaal per jaar samenkomen. Voor de werkgroep lag het initiatief bij stadsdeel West en Zuidoost. De stadsdelen geven de voorkeur dat het initiatief van de denktank bij de centrale stad ligt, gezien de ongedocumenteerde jongeren zich niet tot één stadsdeel beperken. Het onderwerp van wat er bij de bijeenkomst besproken wordt moet wel aangedragen worden uit de stadsdelen, gezien zij het dichts op de jongeren en hun hulpverleners zitten.

De eerdergenoemde mogelijkheid om door de kinderombudsman van Amsterdam het concrete aantal ongedocumenteerde minderjarigen in Amsterdam te achterhalen heeft als voorwaarde dat het achterhalen van het aantal noodzakelijk is om de positie van ongedocumenteerde jongeren te verbeteren. Dusver is het achterhalen van het concrete aantal ongedocumenteerde minderjarigen in Amsterdam in Amsterdam niet noodzakelijk, en is het voorstel om de noodzakelijkheid die er in een later stadium wellicht wel is te laten bepalen door de denktank.

Partners

De reeds betrokken partners van de werkgroep zijn het Rode Kruis, Goed Werk Foundation, Stichting Bridge to Better, NIDOS, I.O.M., Vluchtelingenwerk Nederland-MOH, Stap Verder, Wereldhuis, ASKV|Steunpunt Vluchtelingen, Steungroep Vrouwen Zonder Verblijfsvergunning (SVZV), Diversity House Oost, Talentmakelaar Blik op Talent, ambtenaren van de stadsdelen, van afdeling OJZ, Programma aanpak 18-/18+, programma ongedocumenteerden, Juridisch Bureau, Overlast Multi probleem Gezinnen en het Loket Ongedocumenteerden Amsterdam.

Relevante partners die bij de uitvoering van dit initiatiefvoorstel relevant bleken zijn de kinderombudsman van Amsterdam en Jongereninformatiepunt Noord (JIP).

Voorwaarden

Continuïteit

De denktank moet minimaal één keer per jaar samenkomen, om het continue karakter te waarborgen, en de bewustwording van het onderwerp te onderhouden. Ongedocumenteerde jongeren zijn vrij onzichtbaar, waardoor het snel van de agenda verdwijnt.

Bepaling waar initiatief ligt

Het voorstel is om het initiatief voor de bijeenkomsten te leggen bij de centrale stad en de inbreng van de onderwerpen vanuit de stadsdelen te laten komen. Het is essentieel dat er binnen de centrale stad een afdeling is die hier regie over voert en eigenaarschap op zich neemt. Dit beperkt zich niet enkel tot het organiseren van de bijeenkomsten, maar ook tot eigenaarschap over de aanbevelingen en oplossingen die dankzij de denktank tot stand komen. Voorstel is om dit te beleggen bij het programma ongedocumenteerden van de gemeente Amsterdam en hen bij de opstart ambtelijk te laten ondersteunen door stadsdeel West gezien daar initiatief lag bij het opstarten van de werkgroep in 2018.

Relevante partners

Afhankelijk van het onderwerp wat wordt aangedragen voor de denktank moet er een selectie worden gemaakt van de relevante partners. Hoe kleiner de groep, hoe efficiënter en effectiever er vergaderd kan worden. Behalve reeds genoemde partners zouden ook externe experts die nu niet genoemd zijn betrokken kunnen worden. Als het bijvoorbeeld gaat over medische voorzieningen kan een expert van de Nederlandse Vereniging van Kindergeneeskunde eenmalig betrokken worden.

Capaciteit en Budget

Uit gesprekken met de stadsdelen is gebleken dat aan elke bijeenkomst er gemiddeld drie dagen aan ambtelijke voorbereiding zitten. Verder zijn de financiële kosten van de voorbereidende fase minimaal, gezien het kan plaatsvinden in vergaderruimtes van de gemeente zelf. Een ingewikkelder vraagstuk betreft de inschatting van de benodigde capaciteit voor de uitvoering van aanbevelingen en oplossingen die door de denktank worden aangedragen. Binnen de huidige budgetten is er geen financiële ruimte om dit te kunnen bewerkstelligen. Afhankelijk van de aanbevelingen en de ambtelijke capaciteit die beschikbaar is, moet bekeken worden of er mogelijkheden zijn om hier een beperkt budget voor vrij te maken.

6.) Steun- en informatiepunt

In de vergadering van de gemeenteraad van 18 april 2019 heeft de raad het initiatiefvoorstel van raadslid Ceder (CU) aangenomen waarin het college gevraagd wordt te inventariseren hoeveel capaciteit en budget er nodig zou zijn om een steun- en informatiepunt te ontwikkelen voor ongedocumenteerde jongeren.

Ongedocumenteerd, of jongere?

Over het concept 'steun- en informatiepunt voor ongedocumenteerde jongeren' zijn gesprekken met verschillende partners, sleutelfiguren en ongedocumenteerde jongeren zelf gevoerd. Uit deze gesprekken kunnen een aantal conclusies worden getrokken.

Allereerst schamen ongedocumenteerde jongeren zich voor hun ongedocumenteerde status. Ze liegen erover op school en tegen vriendjes, en identificeren zich eerder als Amsterdamse jongere dan als ongedocumenteerde jongeren. Naar verwachting zullen deze jongeren dus ook niet naar een punt komen wat bekend staat als een punt speciaal voor ongedocumenteerde jongeren. Ten tweede komen ongedocumenteerde jongeren grotendeels uit minimagezinnen. Als een jongerenpunt alleen bereikbaar is met het openbaar vervoer dan zal geldgebrek een barrière vormen voor deze jongeren om hierheen te komen.

Alternatieve aanbeveling

Het Jongeren Informatiepunt Amsterdam-Noord (JIP Noord) is een steun- en informatiepunt voor jongeren. Zij zien ook met regelmaat ongedocumenteerde jongeren, en hebben een sterk en uitgebreid netwerk om hen te ondersteunen. Dit punt is dus een algemeen punt voor jongeren, met ervaring met ongedocumenteerde jongeren. Dit punt fungeert op zichzelf dus al als een steun- en informatiepunt zoals wordt voorgesteld in het initiatiefvoorstel. Gezien de tweede conclusie in de voorgaande paragraaf dat ongedocumenteerde jongeren niet zomaar met het openbaar vervoer kunnen reizen, is het daarbij laten wellicht niet afdoende. Een aantal stadsdelen heeft al een steun- en informatiepunten en andere stadsdelen hebben de ambitie om dit op te zetten. In overleg met JIP Noord, OJZ Jeugd en WPI is het voorstel om hulpverleners van JIP Noord voorlichting te laten geven aan hulpverleners bij de reeds bestaande informatiepunten en aan nog op te zetten informatiepunten. Ook kunnen zij jongeren informatiepunten ondersteunen in het opzetten van een soortgelijk zorgnetwerk wat zij al in Amsterdam-Noord hebben. Zo kunnen ongedocumenteerde jongeren op dezelfde plek terecht als andere Amsterdamse jongeren, wordt het probleem van schaamte en reiskosten ondervangen en is het bestaan van steun- en informatiepunten niet afhankelijk van de portefeuille ongedocumenteerden, maar van de portefeuille jeugd waardoor het een duurzamer karakter krijgt. Verder zullen de nieuw te vormen buurtteams een rol krijgen in het ondersteunen van ongedocumenteerde jongeren en de OKC's en OKT's zijn aangehaakt op ongedocumenteerde jongeren.

Capaciteit en Budget

JIP Noord heeft aangegeven dat het voorlichten van reeds bestaande en nog op te richten informatiepunten binnen de reeds begrote capaciteit voor trainingen kan vallen. Hier hoeft dus geen extra capaciteit voor te worden vrijgemaakt. De hulpverleners van JIP Noord krijgen een training over het dagelijks leven en een training over de juridische positie van ongedocumenteerden, zodat ze ongedocumenteerde jongeren beter kunnen ondersteunen. De training over de juridische positie wordt gegeven door iemand van stichting Landelijk Ongedocumenteerden Steunpunt. Zij hebben recent een soortgelijke voorlichting gegeven aan een aantal schooldirecteuren. Daarnaast geeft één sleutelfiguur, die ook werkzaam is bij het Wereldhuis, de training over het dagelijks leven van ongedocumenteerden. De trainingen vinden plaats in februari 2021.


Het college vindt het belangrijk om Amsterdamse jongeren te ondersteunen en hier actief aan bij te dragen. Wij willen het raadslid de heer Ceder daarom bedanken voor zijn voorstellen aan de raad om de positie van ongedocumenteerde Amsterdamse jongeren te verbeteren.

Zoals eerder in de brief is aangegeven, blijven wij namens de gemeente Amsterdam aandacht vragen bij de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid om de positie van ongedocumenteerde jongeren te verbeteren.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Namens het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam,

A handwritten signature in blue ink, consisting of a series of loops and curves, representing the name Rutger Groot Wassink.

Rutger Groot Wassink
Wethouder Sociale Zaken, Diversiteit en Democratisering