

**RAPPORT d.d. 31 maart 2022** van de Kinderombudsman Amsterdam in verband met de sluiting van de Covid-opvang in het Teleporthotel.

### **Inleiding**

Er zijn grote zorgen over de opvang van dakloze gezinnen, vooral van remigrantengezinnen. In december 2019 hebben de Nationale kinderombudsman en de kinderombudsmannen van Amsterdam, Den Haag en Rotterdam hierover een gezamenlijke brief gestuurd aan premier Rutte. Over dit onderwerp is vervolgens het rapport Zelfredzame remigrantengezinnen van bureau HHM verschenen en er is een Adviesrapport van de interbestuurlijke werkgroep versterking beleid huisvesting aandachtsgroepen (rapport Ter Haar) uitgekomen, maar concrete landelijke maatregelen zijn niet bekend. Wel is er sprake van een landelijke pilot voor dakloze migrantengezinnen, maar die lijkt vooralsnog niet van de grond te komen.

### **Sluiting Covid-opvang**

In Amsterdam is het onderwerp opnieuw schrijnend in beeld gekomen door de sluiting van de van rijkswege gefinancierde Covid-opvang, die voor 9 februari jl was voorzien. Uiteindelijk heeft de gemeente de gezinnen die toen geen onderdak konden vinden in het eigen netwerk, in de gelegenheid gesteld om de uitspraak van de rechter op een verzoek om een voorlopige voorziening in de opvang af te wachten. Deze uitspraken zijn inmiddels bekend<sup>1</sup> en leiden ertoe dat de gemeente de beslissingen op bezwaar moet afwachten voordat wordt besloten om de noodopvang al dan niet te beëindigen. Daarmee is de directe bemoeienis van de Kinderombudsman geëindigd. Wel heeft de Kinderombudsman aan de gemeente geadviseerd om de gezinnen in de tussentijd alle hulp te geven die zij nodig hebben om een oplossing voor hun woonprobleem te vinden, ergens in Nederland.

### **Aanleiding en opzet onderzoek**

In de dynamiek rond de voorgenomen sluiting van de Covid-opvang op 9 februari was opvallend dat de feitelijke verhalen over wat er met deze gezinnen aan de hand was nogal uit elkaar liepen. Daarnaast bleek dat de betrokken buurtteammedewerkers zich niet gehoord voelden door hun collega's van de GGD en op het stadhuis. Dat was voor de Kinderombudsman reden om een onderzoek te starten naar het proces rond de beëindiging van de opvang van de vier gezinnen die in de avond van 9 februari jl. nog in beeld waren<sup>2</sup>. Daartoe is gesproken met de betrokken buurtteammedewerkers, de GGD, de begeleider van de Regenbooggroep en een aantal advocaten. De gezinnen zelf en hun kinderen zijn niet gesproken, aangezien zij al met (te) veel instanties te maken hebben en vermeden moest worden om bij hen verwachtingen te scheppen. Bovendien is de uiteindelijke beoordeling en belangenafweging niet aan de Kinderombudsman, deze heeft alleen naar het proces gekeken.

---

<sup>1</sup><https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBAMS:2022:1471&showbutton=true&keyword=22%2f931>

<sup>2</sup> Later bleek het om vijf gezinnen te gaan. Het vijfde gezin is niet meegenomen in het onderzoek, aangenomen kan worden dat de resultaten vergelijkbaar zouden zijn geweest.

## Conclusies uit het onderzoek

1. Het ging om gezinnen met kinderen. Deze kinderen hebben het recht om in Nederland op te groeien en hun belangen dienen steeds de eerste overweging zijn.  
De GGD screent de gezinnen in opdracht van de gemeente. Dat gebeurt met een formulier Screening MO Gezinnen, met daarin een onderdeel met de titel "Kind-veiligheid en opvoedingsvaardigheden". Daarin wordt gescreend op actuele problemen bij ouder en kind. Over de eventuele effecten voor het kind van het stopzetten van de opvang wordt in de formulieren niet gesproken. Wel wordt soms aangegeven welke problemen het kind had met de woonsituatie waaruit het afkomstig was. Dat is opvallend, aangezien het idee achter het niet opvangen van deze gezinnen is dat de gezinnen ergens vandaan komen en daar dus ook naar terug kunnen. Maar in deze formulieren wordt niet beschreven wat zo'n terugplaatsing met het kind zou doen<sup>3</sup>. Bij de aanleiding tot de aanmelding dient volgens dit formulier aandacht besteed te worden aan de opvoeding en veiligheid van de kinderen. In de formulieren was echter alleen aandacht voor de veiligheid, over de (gevolgen voor) de opvoeding van het mogelijk niet toekennen of beëindigen van de opvang was niets vermeld. Bij 'Advies en conclusie' in deze formulieren werd geen aandacht meer aan de kinderen besteed, daardoor is niet kenbaar dat hun belangen zijn meegewogen in het uiteindelijke besluit.
2. In het verleden is in Amsterdam afgesproken dat gezinnen waarvan de opvang wordt beëindigd de gelegenheid krijgen om zich tot de rechter te wenden. Ook na een voor het gezin negatieve uitspraak van de rechter kregen zij nog kort de gelegenheid om een oplossing te zoeken. Van dit alles was bij de sluiting van de van rijkswege gefinancierde Covid-opvang geen sprake. Niet voor gezinnen en overigens ook niet voor de alleenstaanden die tijdelijk in sporthallen zijn opgevangen.  
Het recht om rechtsbescherming te zoeken is echter niet gebaseerd op de vraag wie betaalt, maar op behoorlijkheidsnormen die voor zowel Rijk als gemeente gelden. De strikte juridische benadering van de gemeente rond de beëindiging acht de Kinderombudsman in strijd met die behoorlijkheidsnormen, met name met het recht dat burgers hebben om zich tot de rechter te wenden. De gemeente leek er voornamelijk op gericht om procedures tegen de gemeente te vermijden en wilde daarom geen beslissingen tot beëindiging afgeven. Het is wisselend in hoeverre de gezinnen en de betrokken buurtteammedewerkers hebben meegekregen dat de opvang 9 februari zou eindigen, een formele brief daarover ontbrak in alle gevallen. Daardoor werd niet alleen rechtsbescherming bemoeilijkt, het werd ook lastiger voor hen om naar andere oplossingen te zoeken aangezien de urgentie niet duidelijk was.
3. De samenwerking tussen buurtteammedewerkers en GGD was niet optimaal. De buurtteammedewerkers hadden het gevoel niet gehoord te worden door de GGD, de GGD merkte dat buurtteams het beleid rond deze gezinnen niet kenden en was ook niet bij machte om hen 'mee te krijgen' in dat beleid. Aan dat laatste ligt ook ten grondslag dat het beleid omtrent remigrantengezinnen door velen als onrechtvaardig en in strijd met de belangen van de betrokken kinderen wordt gevoeld. De gemeente en de buurtteamorganisaties dienen daaraan meer aandacht te besteden.

---

<sup>3</sup> Overigens was bij deze gezinnen zonneklaar dat terugkeer naar de oude verblijfplaats niet mogelijk was.

4. Met ingang van 1 april 2021 worden gezinnen die aanspraak maken op opvang als maatwerkvoorziening in de zin van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) tijdens het onderzoek (de screening met het bij 1 bedoelde formulier) niet langer opgevangen. De Wmo noodzaakt ook niet in alle gevallen tot noodopvang. In Amsterdam betekende het niet langer opvangen echter een duidelijke wijziging in de uitvoeringspraktijk, tot aan 1 april 2021 werd immers altijd opvang geboden. Voor de betrokken gezinnen en hun hulpverleners was niet duidelijk dat dit niet langer gebeurde. Het verdient aanbeveling om een duidelijke wijziging als deze, daargelaten of het over beleid gaat of alleen over de uitvoering van beleid, duidelijk te communiceren met alle betrokkenen, waaronder de buurtteams. Overigens kan in een echte noodsituatie een beroep worden gedaan op artikel 2.3.3 van de Wmo en is het de Kinderombudsman bekend dat in noodgevallen soms een oplossing in de zin van opvang wordt geboden. Waarbij aantekening verdient dat organisaties als het Rode Kruis in dat soort gevallen vaak als voorliggend worden gezien. Dit terwijl de financiële middelen van het Rode Kruis daarop niet berekend zijn
5. De gemeente heeft in de periode rond 9/10 februari aan De Regenbooggroep gevraagd om de betrokken gezinnen verder te helpen. Die vraag was echter beperkt tot het zoeken van een oplossing in het eigen netwerk. Inmiddels is de begeleiding door de Regenbooggroep gericht op het vinden van een duurzame oplossing en worden de gezinnen geholpen om ergens in Nederland een woonplek te zoeken en te vinden. De Kinderombudsman gaat er van uit dat daarbij ook financiële ondersteuning wordt geboden.

### **Aanbeveling**

Als de gemeente besluiten neemt waarbij kinderen betrokken zijn, vraagt dat om een volledig onderzoek. De belangen van het kind dienen immers volgens het Internationaal Verdrag van de Rechten van het Kind (IVRK) een eerste overweging te zijn. Daarvoor moeten die belangen uit een volledig onderzoek duidelijk worden. Uit de screeningsformulieren die de Kinderombudsman heeft gezien blijkt dat wel enige aandacht is besteed aan de kinderen, maar niet dat sprake is van een zorgvuldige belangenafweging. De kindbelangen worden in het uiteindelijke besluit zelfs niet genoemd. Laat staan dat het ontwikkelingsbelang van de betrokken kinderen bij het besluit voorop heeft gestaan, zoals aanbevolen door de Nationale Kinderombudsman in het stappenplan 'Het beste besluit voor het kind'<sup>4</sup>.

Uit de vele verhalen die de Kinderombudsman hoort over kinderen die in een minder stabiele woonsituatie leven, weten we dat de voortdurende onzekerheid en het gesleep van locatie naar locatie aan kinderen vreet. Ook wordt steeds het gevaar gevoeld dat zij van hun ouders gescheiden zullen worden, mede veroorzaakt door Veilig Thuis, die met regelmaat aan ouders te kennen geeft dat alleen opvang voor kinderen mogelijk is en niet voor hun ouders. In die gevallen dat ouders zelf onderdak vinden voor hen en hun kinderen, is dat vaak verre van optimaal. We kennen verhalen over kinderen die overdag buiten moeten blijven, niet naar school kunnen, wekelijks verplaatsen etc. De Kinderombudsman wil daarom aanbevelen dat alle gemeentelijke organisaties deugdelijk onderzoek doen en daarbij het stappenplan van de Nationale

---

<sup>4</sup> <https://www.kinderombudsman.nl/toolkit-beste-besluit/uitleg-stappenplan-het-beste-besluit-voor-het-kind-professionals>

Kinderombudsman volgen, voordat in individuele gevallen besluiten worden genomen die kinderen aangaan.

De Kinderombudsman zal de nieuwe wethouder Jeugd en Zorg uitnodigen om in gezamenlijkheid de landelijke overheid te bewegen om de verantwoordelijkheid te nemen voor die gezinnen die niet behoren bij enige gemeente, zoals overwogen door de rechter in de uitspraken van 22 maart 2022.



**Anne Martien van der Does**  
Kinderombudsman Amsterdam