

INSPELEN OP DE EDUCATIE- EN ZORGNODEN VAN KINDEREN VAN VLUCHTELINGEN EN ASIELZOEKERS IN EUROPA EN NOORD-AMERIKA



Maki Park, Caitlin Katsiaficas, en Margie McHugh



TRANSATLANTIC FORUM ON INCLUSIVE EARLY YEARS

INVESTING IN THE DEVELOPMENT OF YOUNG CHILDREN FROM MIGRANT AND LOW-INCOME FAMILIES

**INPELEN OP DE EDUCATIE- EN ZORGNODEN VAN KINDEREN
VAN VLUCHTELINGEN EN ASIELZOEKERS IN EUROPA EN
NOORD-AMERIKA**

Maki Park, Caitlin Katsiaficas, en Margie McHugh

April 2018

DANKWOORD

Het Transatlantic Forum on Inclusive Early Years is een internationaal project dat de Koning Boudewijnstichting heeft opgezet samen met 13 Europese en Amerikaanse partnerstichtingen. Het initiatief liep over een periode van vier jaar en onderzocht welk beleid en welke programma's er bestaan ter ondersteuning van de ontwikkeling van jonge kinderen uit gezinnen met een migratieachtergrond en/of met een laag inkomen, in Europa en de Verenigde Staten.

Dit is de vertaling van de samenvatting van een rapport dat gepubliceerd zal worden door het Migration Policy Institute in april 2018. Het volledige rapport, in het Engels, zal toegankelijk zijn op: www.migrationpolicy.org.

© 2018 Migration Policy Institute.
Alle rechten voorbehouden.

Omslagontwerp en lay-out: Sara Staedicke, MPI
Omslagfoto: D. Telemans/UNHCR
Vertaling uit het Engels: Antoine Pennewaert

Niets van deze publicatie mag worden gereproduceerd of eender hoe doorgestuurd, elektronisch of mechanisch, met inbegrip van fotokopieën, of eender welk systeem voor informatieopslag of -opvraging, zonder de toelating van het Migration Policy Institute. De integrale PDF van dit document kan gratis worden gedownload via www.migrationpolicy.org.

Informatie over het reproduceren van uittreksels uit deze publicatie is te vinden op www.migrationpolicy.org/about/copyright-policy. Aanvragen kunnen ook worden gericht aan: communications@migrationpolicy.org.

Voorgestelde referenties: Park, Maki, Caitlin Katsiaticas, en Margie McHugh 2018. *Inspelen op de educatie- en zorgnoden van kinderen van vluchtelingen en asielzoekers in Europa en Noord-Amerika*. Washington, DC: Migration Policy Institute.





Samenvatting

Door de aankomst, in de afgelopen jaren, van een recordaantal vluchtelingen en asielzoekers in heel Europa en Noord-Amerika, hadden veel landen het moeilijk om hen de nodige basisopvang te bieden en te zorgen voor effectieve integratiediensten. Jonge kinderen vormden een aanzienlijk deel van deze nieuwkomers, en velen waren het slachtoffer van ernstige trauma- en stresservaringen, wat een groot gevaar inhoudt voor hun cognitieve, psychosociale en lichamelijke ontwikkeling. Voorzieningen die werken rond opvang en onderwijs van jonge kinderen vanaf de geboorte (ECEC, Early Childhood Education and Care) bieden belangrijke middelen waarmee gastlanden veel van de risico's die deze kinderen lopen, kunnen beperken; tegelijk dragen ze bij tot hun educatie- en carrièretraject en ondersteunen ze een succesrijke integratie op langere termijn. Aangezien de ouders ten behoeve van hun kinderen meewerken met deze diensten, bieden dergelijke programma's een belangrijke kans om ook hen te bereiken en om een succesvolle integratie van vluchtelingenouders en -families in het algemeen te promoten.

Om een beter inzicht te krijgen in de huidige beleidskeuzes en praktijken, coördineerde het Migration Policy Institute (MPI) een internationale studie over de uitdagingen en successen die de belangrijkste gastlanden in Europa en Noord-Amerika ervaren bij het aanbieden van kwaliteitsvolle opvang en onderwijsvoorzieningen voor jonge kinderen van vluchtelingen en asielzoekers. Het veldwerk voor deze studie werd uitgevoerd in België, Canada, Duitsland, Griekenland, Italië, Nederland, Zweden, Turkije en de Verenigde Staten. Tussen de landen is er vaak een grote variatie inzake de karakteristieken van de groepen vluchtelingen en asielzoekers, en inzake hun migratiemanagement en hun educatie- en zorgsystemen; toch werden er een aantal uitdagingen en beloftevolle beleidskeuzes geïdentificeerd.

A. Recente trends inzake aankomsten en uitdagingen voor opvang- en integratiesystemen

In 2015 en 2016 brachten bijzonder veel migraties over de hele wereld grote aantallen asielzoekers en vluchtelingen ertoe bescherming te zoeken in Europa en Noord-Amerika. EU-lidstaten ontvingen in 2015 1,26 miljoen asielaanvragen die voor het eerst werden ingediend, en in 2016 1,21 miljoen. De Verenigde Staten en Canada kenden in dezelfde periode eveneens een aanzienlijke toename van het aantal asielaanvragen, terwijl ze beloofden ook meer vluchtelingen te hervestigen, gedeeltelijk wegens de oorlog in Syrië.

Door deze snelle toename van nieuwkomers, kampten veel EU-lidstaten met een grote achterstand in hun asielsystemen. Aangezien aanvragers lang moeten wachten op een beslissing over hun aanvraag, moeten velen een tijdelijk onderkomen zoeken; een regeling die bijkomende stress betekent voor families die vaak al meerdere keren moesten verhuizen in gastlanden, wat hun toegang tot essentiële ondersteunende diensten verstoort. En terwijl de EU-wetgeving stelt dat alle kinderen recht hebben op scholing ongeacht hun wettelijk statuut, en dat alle landen binnen drie maanden na het indienen van een asielaanvraag aan de betrokken kinderen toegang tot onderwijs moeten verlenen, wachten vele landen langer. Kinderen verblijven vaak langere tijd in opvangcentra zonder scholingsmogelijkheden, en zowel de opvang- als de onderwijssystemen spanden zich in om de capaciteit op te bouwen om aan dit wettelijk recht te voldoen. Zoals dit rapport aantoont, is de capaciteit om jonge kinderen van asielzoekers en vluchtelingen via programma's voor erg jonge kinderen te bereiken en effectief te helpen, ook ruim onvoldoende van zodra de gezinnen de initiële opvangfase voorbij zijn. Vermits het aantal gedwongen migraties in de komende jaren overal ter wereld vermoedelijk hoog zal blijven, blijft ook het verbeteren van deze systemen een belangrijke uitdaging voor beleidsmakers, zelfs als het huidige gevoel van acute crisis afneemt.

B. *Het belang van kwaliteitsvolle opvang en onderwijs voor jonge kinderen van vluchtelingengezinnen*

Jonge vluchtelingenkinderen hebben sterk uiteenlopende achtergronden. Hun gedeelde ervaring als vluchtelingen wordt echter gekenmerkt door een aanzienlijke mate van stress en ontbering. Voor deze kinderen, die zich in een kritieke fase van hun cognitieve en socialemotionele ontwikkeling bevinden, kunnen armoede, fysieke en emotionele stressfactoren, en een ontbrekende taalvaardigheid een nefaste invloed hebben op hun latere studie- en professionele trajecten en hun perspectieven op een succesvolle integratie in een nieuwe samenleving.

Kwaliteitsvolle opvang- en onderwijsvoorzieningen voor jonge kinderen kunnen deze risicofactoren helpen beperken door te zorgen voor een sterke basis voor schoolrijpheid en -succes. Onderzoek toont aan dat ondersteunende diensten voor kinderen in hun eerste levensjaren zowel grotere voordelen als een hogere return on investment opleveren dan dure ingrepen in een latere fase. Programma's voor jonge kinderen bevinden zich ook in een unieke positie om betekenisvolle relaties op te bouwen met ouders en families; aldus bieden ze gastlanden een beloftevol instrument om de integratiedoelstellingen te halen en de sociale cohesie te promoten.

Ondanks deze talrijke potentiële voordelen, blijkt dat vluchtelingenfamilies significante belemmeringen moeten overwinnen om toegang te krijgen tot kwaliteitsvolle opvang- en onderwijsvoorzieningen; het is dan ook minder waarschijnlijk dan bij Belgische families dat zij hun kinderen daarvoor inschrijven. Deze belemmeringen omvatten een tekort aan taalkundig en cultureel aangepaste programma's, de kostprijs, bureaucratische barrières, en rigide uurroosters die botsen met de professionele verplichtingen van de ouders.

C. *Belangrijkste bevindingen van het vergelijkend onderzoek*

Veldonderzoek dat werd uitgevoerd in de negen belangrijkste gastlanden in Europa en Noord-Amerika identificeerden de volgende uitdagingen, beloftevolle praktijken, en actiemogelijkheden.

I. *Uitdagingen*

Ondanks verschillen in het migratiemanagement, het beleid rond kwaliteitsvolle opvang en onderwijsvoorzieningen voor jonge kinderen, en de toegekende middelen om ze te implementeren, worden veel van de meest significante uitdagingen voor de dienstverlening aan jonge kinderen van vluchtelingen en asielzoekers, gedeeld door alle landen. Twee overkoepelende en bijzonder prominente uitdagingen springen eruit:

Alle betrokken landen reageerden bijzonder zwak op de educatie- en zorgnoden van jonge kinderen van vluchtelingen en asielzoekers, hoewel de meeste landen verplicht zijn om deze diensten te verlenen aan deze bevolkingsgroep. Nationale verantwoordelijkheden en aansprakelijkheid ontbreken grotendeels, en in de meeste gevallen is er ook te weinig steun voor de lokale regeringen die belast zijn met het leveren van deze diensten.

Interviews en veldonderzoek onthulden significante capaciteitsbeperkingen binnen het agentschap dat toeziet op de hervestiging en integratie van vluchtelingen, en ook bij het agentschap dat verantwoordelijk is voor programma's voor jonge kinderen. Er bleek een gebrek aan duidelijkheid te zijn over welke actor verantwoordelijk is voor jonge kinderen van vluchtelingen en asielzoekers, net als over de gebrekkige aansprakelijkheid voor hun welzijn. Opvangcentra in alle betrokken landen boden bijvoorbeeld doorgaans geen activiteiten aan voor



kinderen onder 6 jaar. En aangezien deze kinderen nog niet leerplichtig zijn, kunnen leemtes in de dienstverlening en belemmeringen voor participatie onzichtbaar blijven voor het beleidsniveau; los van de opvangcentra bestaan er weinig programma's en diensten die zich specifiek op deze groep richten.

In veel landen is er ook een duidelijk fundamenteel gebrek aan contact tussen vluchtelingen- en asiendiensten — die worden beheerd door nationale regeringen en internationale agentschappen — en voorzieningen voor jonge kinderen, die meestal het domein zijn van regeringen die bevoegd zijn voor de gemeenschappen en de gewesten. Tevens zijn educatie- en zorgdiensten vaak niet overal verplicht of beschikbaar, en zijn er vaak slechts weinig dienstverleners die taalkundig en cultureel in staat zijn om deze bevolkingsgroepen effectief te bedienen. Gezien het ontbreken van een duidelijk beleid, financiering, en ondersteuning van capaciteitsopbouw vanuit verschillende overheidsniveaus, zijn veel lokale systemen niet in staat om passend en daadwerkelijk te voldoen aan de noden van jonge kinderen van families van vluchtelingen en asielzoekers.

Educatie- en zorgprogramma's erkennen dat het belangrijk is om trauma's deskundig te verzorgen, maar de vorming en de middelen om zo'n ondersteuning te bieden, ontbreken vrijwel overal.

Hoewel steeds meer wordt erkend dat trauma's opgelopen in de vroegste levensjaren langdurige, nadelige effecten kunnen hebben, bieden weinig programma's en systemen de nodige opleidingen en andere middelen om ervoor te zorgen dat jonge vluchtelingenkinderen passende steun krijgen. Vrijwel overal hebben dienstverleners versterking nodig om geestelijke gezondheidsnoden te identificeren, om de veerkracht te vergroten, en om potentiële negatieve effecten van trauma's te beperken. Een gebrek aan expertise en informatie over deskundige traumazorg — in relatie met de specifieke noden van vluchtelingenfamilies — is een knelpunt met betrekking tot de vele recent aangekomen kinderen die geconfronteerd werden met het verlies van hun dierbaren, blootstelling aan geweld, en een hoge mate van onzekerheid na hun aankomst in het gastland.

2. Beloftevolle praktijken en kansen voor beleidsacties

Hoewel de beleidsmaatregelen betreffende de zorg voor jonge vluchtelingenkinderen tekortschieten in de meeste landen die betrokken zijn bij deze studie, hebben sommige (vooral Zweden en Duitsland) ofwel op het nationale of op het lokale niveau significante beleidsmaatregelen en -programma's ingevoerd om het verlenen van educatie- en zorgdiensten aan deze kinderen te ondersteunen. Daarnaast zijn er in sommige landen zonder een formeel beleid niet-gouvernementele organisaties (ngo's) opgestaan om de leemten in de dienstverlening op een innovatieve manier in te vullen. Drie van de meest beloftevolle praktijken en beleidsbenaderingen zijn:

Systematische ondersteuning bieden aan lokale overheden en educatie- en zorgprogramma's die capaciteit aan het opbouwen zijn om te voldoen aan de noden van kinderen van vluchtelingen- en asielzoekersfamilies. Sleutelondersteuning omvat uitgebreide diensturen, taalondersteuning en opleiding op maat van medewerkers en mentorprogramma's voor ouders.

Begeleiding en ondersteuning van het hele systeem is vaak nodig voor het opschalen van de medewerkers en van de programmaonderdelen zodat deze kinderen effectief kunnen worden geholpen. Dit is specifiek het geval wanneer de educatie- en zorgmedewerkers nog niet beschikken over de competenties om te werken met kinderen met een diverse achtergrond.

In de meeste landen in deze studie lijkt het voorzien van programma's voor educatie en zorg voor jongere kinderen van vluchtelingenfamilies nog geen prioriteit te zijn. Duitsland blijkt een opvallende uitzondering. Aangezien de hele regering achter de benadering stond om grofweg een miljoen vluchtelingen en asielzoekers die in de afgelopen jaren aankwamen in Duitsland, te integreren, kon de federale overheid uitpakken met belangrijke initiatieven en investeringen, in partnerschap met een reeks subfederale overheidsactoren waaronder ook deze die bevoegd zijn voor educatie en zorg voor jonge kinderen. Via het 'Sprach-Kitas'-programma bijvoorbeeld levert het federale ministerie voor gezinszaken professionele steun aan programma's die werken aan een betere taalverwerving. Het ministerie investeert bijna 400 miljoen euro tussen 2017 en 2020 om het programma uit te breiden en het aantal beschikbare stafmedewerkers te verdubbelen. Federale investeringen dragen ook bij tot de opschaling van het 'Instappen in kindercare'-programma dat momenteel actief is in 200 locaties en zich inzet om het vertrouwen te winnen van vluchtelingenouders zodat ze hen warm kan maken voor de educatieve en zorgdiensten voor jonge kinderen in het land.

Diensten verlenen aan jonge vluchtelingenkinderen aan de zijde van hun Duitse leeftijdsgenoten in gemengde klassen om de segregatie van educatie- en zorgprogramma's te vermijden en om de sociale cohesie te bevorderen.

In Zweden worden families van vluchtelingen en asielzoekers verspreid gehuisvest omdat men verwacht dat het zo voor hen gemakkelijker zal zijn om zich te integreren in hun nieuwe gemeenschappen. Steden en scholen spannen zich op een gelijkaardige manier in om te werken met gemengde klassen; onderzoek toont immers aan dat kinderen van nieuwkomers betere resultaten halen, als ze niet geconcentreerd zijn in een enkele school en kunnen leren aan de zijde van Zweedse kinderen. Op dezelfde manier wil het Duitse 'Modell-Kitas'-programma in Berlijn de inclusie en integratie van vluchtelingenfamilies ondersteunen door hen samen met andere families uit dezelfde wijk diensten aan te bieden.

Het aangaan van partnerschappen tussen agentschappen en gemeenschappen moedigt samenwerking aan, en stelt opvang en onderwijsvoorzieningen in staat om meerdere krachten in te zetten en om de impact van de dienstverlening te maximaliseren.

Een gebrek aan coördinatie en communicatie tussen aparte overheidsdiensten werd tijdens het MPI-veldwerk nadrukkelijk aangekaart als de sleuteluitdaging die het ontbreken van effectieve educatie- en zorgmaatregelen en voorzieningen voor vluchtelingenkinderen in de hand werkt. Als zodanig werd gesteld dat partnerschappen essentieel zijn, zowel binnen als buiten de overheid, op het nationale en op het lokale niveau. In België bijvoorbeeld heeft Kind en Gezin, het overheidsagentschap van de Vlaamse Gemeenschap voor educatie en zorg voor jonge kinderen, een samenwerkingsovereenkomst met Fedasil (het Belgische federale agentschap voor de opvang van asielzoekers) en het Rode Kruis, dat de opvangcentra in het land beheert. Dit partnerschap zorgt ervoor dat vluchtelingen en asielzoekers 'als ouders van jonge kinderen' toegang hebben tot verschillende diensten van Kind en Gezin, zoals preventieve, prenatale, en postnatale gezondheidszorg; ouderschapsondersteuning; huisbezoeken; en raadplegingen.

D. Besluit

Veel overheids- en ngo-initiatieven gebruiken doordachte oplossingen om broodnodige ondersteuning te bieden aan piepjonge kinderen van vluchtelingen en asielzoekers, en aan hun families, maar er moet nog veel meer worden gedaan. In de meeste gevallen bereiken deze programma's slechts een klein aantal van diegenen die er nood aan hebben. Diensten die hun effectiviteit bewezen hebben, worden nog lang niet genoeg gesystematiseerd en voorzien van voldoende middelen om te zorgen voor een brede toegankelijkheid en leefbaarheid op lange termijn. Diensten voor jonge kinderen



worden vaak over het hoofd gezien bij inspanningen voor noodhulp-response en integratie op lange termijn, hoewel ze onmiskenbaar enorme voordelen bieden, zowel voor de nieuwkomersfamilies als voor de samenleving in haar geheel. Nu het acute crisisgevoel voorbij is en het steeds duidelijker wordt dat er onvermijdelijk nieuwe uitdagingen zullen opduiken kunnen gastlanden best prioritair investeren in het leveren van kwaliteitsvolle educatie- en zorgdiensten aan vluchtelingenfamilies met het oog op een hogere return later.



The Migration Policy Institute is a nonprofit, nonpartisan think tank dedicated to the study of the movement of people worldwide. MPI provides analysis, development, and evaluation of migration and refugee policies at the local, national, and international levels. It aims to meet the rising demand for pragmatic and thoughtful responses to the challenges and opportunities that large-scale migration, whether voluntary or forced, presents to communities and institutions in an increasingly integrated world.

www.migrationpolicy.org

1400 16th Street NW
Suite 300
Washington, DC 20036

Tel: 001 202-266-1940
Fax: 001 202-266-1900

