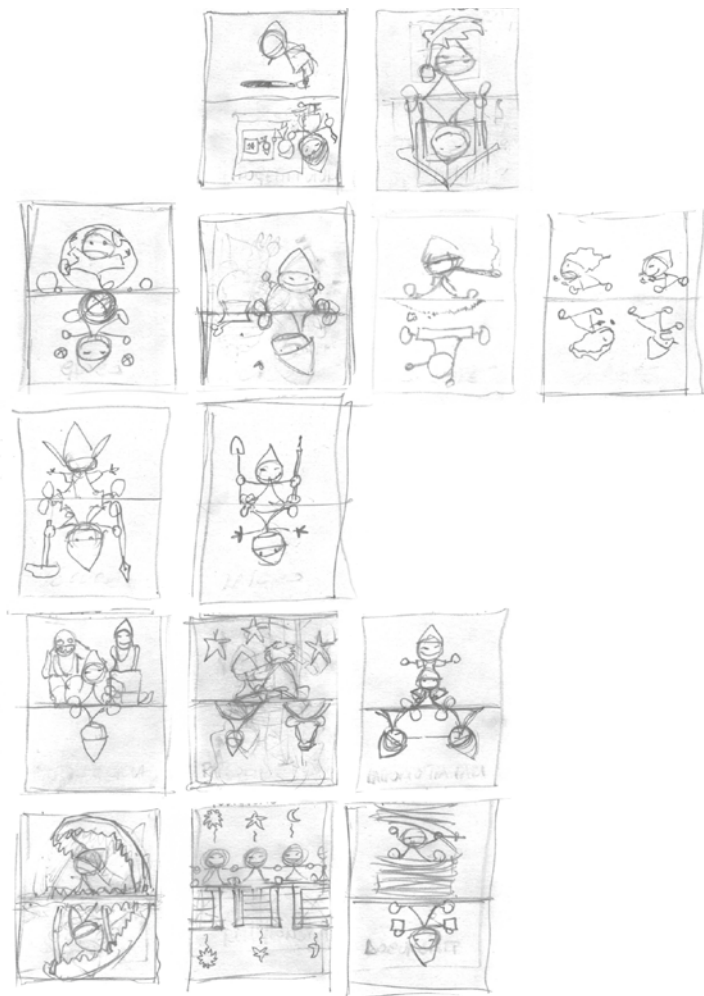


De rol van voogden in de bescherming tegen kinderhandel en uitbuiting

Knelpunten en aanbevelingen

Nationaal rapport Nederland



GATE
GUARDIANS
AGAINST CHILD TRAFFICKING
AND EXPLOITATION

MIGRATIERECHT

GATE

NATIONAAL RAPPORT

DEFENCE FOR CHILDREN -
ECPAT NEDERLAND

FEBRUARI 2013



With the financial support from the Prevention of and Fight against Crime Programme of the European Union European Commission- Directorate-General Home Affairs. This publication reflects the views only of the author, and the European Commission can not be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING.....	4
ACTUALITEIT.....	8
VOORWOORD.....	9
INTRODUCTIE.....	10
Doel van het onderzoek en achtergrond	10
Methodologie	10
A. STATISTIEKEN	12
B. NATIONALE WETGEVING EN PROCEDURES.....	14
B.1 Strafbaarstelling mensenhandel	14
B.2 Verblijfsprocedures	14
B.2.1 Asielprocedure	14
B.2.2 Reguliere verblijfsvergunningen	15
B.2.3 B9-vergunning (als slachtoffer mensenhandel)	16
B.3 Signalering slachtoffers mensenhandel	17
B.4 Verwijningen van alleenstaande minderjarigen	17
B.5 Verdragen en het beleid	18
B.5.1 Herijking beleid alleenstaande minderjarige vreemdelingen.....	20
B.5.2 Kritiek op leeftijdsonderzoek niet serieus genomen	20
B. 5.3 Alleenstaande minderjarigen na hun achttiende in de kou	21
Uitkomsten interviews.....	21
Gewaarborgde beschermingsfactoren.....	23
Knelpunten	24
Aanbevelingen	25
C. HET NEDERLANDSE VOOGDIJSYSTEEM.....	26
C.1 Betrokken partijen	26
C.2 Opvanginstellingen	27
C.2.1 Procesopvanglocatie (POL)	27

C.2.2	OWGplus: een veelbelovende opvang	29
C.2.3	Schadelijke situatie voor kinderen op de campus	29
C.2.4	Opvang voor (potentiële) slachtoffers van kinderhandel en/of uitbuiting	30
	Uitkomsten interviews	31
	Gewaarborgde beschermingsfactoren.....	33
	Knelpunten	33
	Aanbevelingen	35
	LITERATUURLIJST	37
	Bijlage I: Aanbevelingen.....	39
	Bijlage II: Risicofactoren uit het onderzoeksrapport ‘Inzicht in uitbuiting’ aangevuld met genoemde risicofactoren uit het GATE-onderzoek	41
	Bijlage III: Kwaliteitsstandaarden voor voogden van alleenstaande minderjarige vreemdelingen.....	43

SAMENVATTING

In de eerste acht maanden van 2012 hebben 289 alleenstaande minderjarigen asiel aangevraagd in Nederland. Jaarlijks worden er ongeveer 60 buitenlandse minderjarige slachtoffers van mensenhandel geïdentificeerd en gerapporteerd. Dit blijkt echter het topje van de ijsberg. Bureau jeugdzorg en voogdijinstelling Nidos hebben hierin een rol om alle slachtoffers te signaleren en te melden bij het Coördinatiecentrum Mensenhandel.

Het GATE (Guardians Against Child Trafficking and Exploitation) project onderzoekt het beschermingsniveau en de risico's waar alleenstaande minderjarige vreemdelingen aan worden blootgesteld. Noodzakelijk voor een effectieve bescherming van alleenstaande minderjarigen is een voogd die aan de kant van het kind staat en actief de rechten en bescherming van het kind verdedigt.

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen die naar Nederland komen, kunnen een asielvergunning aanvragen of een reguliere (niet-asiel) vergunning. De meesten vragen asiel aan maar slechts weinigen krijgen een vergunning. Met de aangekondigde **herijking van het beleid voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen** waarbij per 1 april 2013 de speciale reguliere vergunning voor alleenstaande minderjarigen (AMV-vergunning) dreigt te worden afgeschaft, is er geen enkele procedure meer specifiek gericht op alleenstaande minderjarigen. Door het mogelijk verdwijnen van de AMV-vergunning raken nog meer kinderen ongedocumenteerd in Nederland. Dat maakt hen kwetsbaar om (wederom) slachtoffer te worden van kinderhandel of uitbuiting.

Het beoordelen van kindspecifieke asielelementen door de autoriteiten in de asielprocedure staat nog in de kinderschoenen en in de B9-procedure (voor slachtoffers mensenhandel) staat niet het kind als slachtoffer centraal maar de strafrechtelijke veroordeling van de dader. Respondenten zijn voorstander van **een speciale B9-regeling die toeziet op kindslachtoffers** en niet op het strafrechtelijke proces jegens de dader. De focus moet liggen op de bescherming van het kind zonder dat het kind aangifte moet doen bij de politie tegen de daders. Er zou een belangrijke rol weggelegd zijn voor de voogd om te verklaren of een kind al dan niet slachtoffer is van mensenhandel en dit zou een belangrijke overweging moeten zijn bij het al dan niet toekennen van een verblijfsvergunning. De hulpverlening zou na het achttiende levensjaar langer door moeten kunnen lopen (nu kan maximaal een verlenging van drie maanden worden aangevraagd voor het verblijf in de Beschermd Opleiding). Er zou binnen een jaar duidelijkheid moeten zijn over het toekomstperspectief van het kind.

Voogdijinstelling Nidos had tot 1 januari 2013 **een speciale afdeling op het Aanmeldcentrum** bij Schiphol, met als taak het identificeren van (potentiële) slachtoffers van mensenhandel. Deze afdeling werd als zeer kundig ervaren door de respondenten in dit onderzoek. De afdeling is echter verplaatst naar het Aanmeldcentrum in Ter Apel. Er is mogelijk kennis en ervaring verloren gegaan door deze verplaatsing naar de andere kant van het land.

(Potentiële) minderjarige slachtoffers van mensenhandel en uitbuiting kunnen worden geplaatst in de **Beschermde Opvang**, een opvang van Bureau Jeugdzorg, of in een gesloten Jeugdzorginstelling (opgelegd door de rechter). De meeste (potentiële) slachtoffers belanden, na indicatie van de voogden op het Aanmeldcentrum, in de Beschermde Opvang die is ontwikkeld door Nidos, COA en Stichting Jade. Er is echter een gebrek aan beleid met betrekking tot het plaatsen van (potentiële) slachtoffers van mensenhandel in de meest geschikte opvang.

Er worden weinig minderjarigen doorgeplaatst naar de Beschermde Opvang door andere voogden dan die op het Aanmeldcentrum werken. Het zou kunnen zijn dat de voogden op het Aanmeldcentrum 100% van de (potentiële) slachtoffers identificeren, maar ook is het denkbaar dat voogden op de andere opvanglocaties nog onvoldoende kennis en ervaring hebben met het signaleren van (potentiële) slachtoffers.

In een rapport van het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum (WODC), 'Tussen beheersing en begeleiding'¹, wordt geconcludeerd dat de Beschermde Opvang als een vrijheidsbenemende en gesloten setting bestempeld kan worden waarvoor geen grond is in de Nederlandse wet. Rechteren zijn niet betrokken bij de beslissing een minderjarige in de Beschermde Opvang te plaatsen. Volgens het WODC is dit in strijd met mensenrechtenverdragen en de Nederlandse Grondwet. Het verdient aanbeveling dat een richtlijn wordt opgesteld over de Beschermde Opvang en het gebruik van vrijheidsbepalende maatregelen. Door de fluctuaties van de instroom van alleenstaande minderjarigen binnen Europa zou onderzoek moeten worden gedaan naar de mogelijkheden voor een opvangmodel voor (potentiële) slachtoffers van mensenhandel en uitbuiting op Europees niveau.

Kinderen die niet als kwetsbaar of slachtoffer mensenhandel worden aangemeld, verblijven de eerste drie maanden in een procesopvanglocatie (POL). De onderzoekers van het GATE-project zijn van mening dat er **niet voldoende veiligheid wordt geboden op de POL**. Uit het veldonderzoek komen signalen naar voren dat kinderen op de POL net als op de grootschalige campussen (vervolgopvang) vaak ongelukkig zijn. Veel kinderen hebben psychische klachten. De voogden voelen zich onmachtig om de kinderen op deze locaties goed te beschermen.

Er verdwijnen relatief veel alleenstaande minderjarigen vanuit de POL en campussen. Zo kan het voorkomen dat een voogd op de POL een caseload van zeven kinderen heeft, waarvan er drie zijn verdwenen. Kwantitatieve data van de **verdwijningen** zijn echter niet beschikbaar. Men vermoedt dat de kinderen die verdwijnen op weg zijn naar familieleden. Anderen denken dat de kinderen uit de campuslocatie vertrekken vanwege de slechte migra-

¹ Het WODC rapport (2010), Tussen beheersing en begeleiding, is beschikbaar via: <http://wodc.nl/onderzoeksdatabase/evaluatie-pilot-beschermde-opvang-alleenstaande-minderjarige-vreemdelingen.aspx>.

tieprocedures, het niet ervaren van een toekomstperspectief en de dreigingen van de Dienst Terugkeer en Vertrek om teruggestuurd te worden naar het land van herkomst als ze 18 worden of de angst om in detentie te worden geplaatst. Weinig jongeren worden teruggevonden na hun verdwijning en het blijft dan ook onzeker of zij op doorreis zijn naar een ander land of in Nederland in een uitbuitingssituatie terecht zijn gekomen. Een opvallende bevinding is dat enkele voogden aangaven in beginsel een vermissing van een alleenstaande minderjarige pas te melden na drie dagen.

Een kind tussen de 15 en 18 jaar kan in een **campus** worden geplaatst (in Almelo, Drachten of Oude Pekela). Dit is een grootschalige instelling voor 100 minderjarigen die 24 uur per dag onder toezicht staan. De capaciteit van de campussen wordt niet volledig benut vanwege de lage instroom van alleenstaande minderjarigen. De Inspectie Jeugdzorg stelt dat de grootschalige campussen niet in overeenstemming zijn met de belangen van kinderen. De fysieke veiligheid wordt volgens de inspectie wel geboden maar er is meer aandacht nodig voor de emotionele ontwikkeling van kinderen. De voogdijinstelling Nidos pleit ervoor dat kinderen in kleinschalige opvang en pleeggezinnen worden geplaatst omdat dit beter is voor hun ontwikkeling. De kinderen op de campussen die geen verblijfsvergunning hebben, geven aan dat zij niet worden gestimuleerd om naar school te gaan, ze ervaren geen toekomstperspectief. Ze vervelen zich en gaan zich steeds slechter voelen, hetgeen ze kwetsbaar maakt voor uitbuiting.

De meest aangehaalde aanbeveling in dit onderzoek is dan ook: **Sluit de grootschalige campussen en plaats kinderen alleen in pleeggezinnen of kleine opvangvormen**. De opvang in de campus is duur en dient geen doel. Kinderen raken er beschadigd in hun ontwikkeling en worden niet gesteund om aan hun toekomst te werken. Door de lage instroom zouden kinderen eenvoudig in pleeggezinnen of kleinschalige opvang geplaatst kunnen worden. Dit is kindvriendelijker, goedkoper en er verdwijnen minder kinderen.

Een nieuwe **veelbelovende opvangvorm**, die wordt uitgevoerd in een pilot, is de OWGplus (Opvang en wonen in gezinsverband). Hier zorgen pleegouders voor maximaal 10 kinderen, voornamelijk met een vergelijkbare culturele achtergrond. Er zou onderzocht moeten worden of deze opvang van pilot kan uitgroeien tot een reguliere opvangvorm.

Voogden wijzen op **conflicterende situaties** die kunnen ontstaan als de migratieautoriteiten om vertrouwelijke informatie verzoeken van de voogden. Voogden verklaren dat zij handelen in overeenstemming met hun opvatting over hun geheimhoudingsplicht. De (immigratie)autoriteiten moeten de rol van de voogd respecteren als hoofdverantwoordelijke voor de bescherming van het kind, zoals dit is verwoord in kwaliteitsstandaard 3 voor voogden van alleenstaande minderjarigen in Europa².

Door het **stopzetten van de Perspectiefprojecten**, waardoor de meeste alleenstaande minderjarigen na hun achttiende niet meer in beeld zijn van instanties of leefgeld krijgen, worden de risico's om slachtoffer te worden van uitbuiting groter ingeschat voor deze kwetsbare groep jongeren.

² Kwaliteitsstandaard 3: De voogd beschermt de veiligheid van het kind. Zie voor de volledige tekst van de kwaliteitsstandaarden bijlage III in dit rapport.

De overheid zou de situatie van kinderen die zijn teruggekeerd naar hun land van herkomst moeten **monitoren** om informatie te verwerven voor voogden en autoriteiten om zo de huidige praktijk, het beleid en de wetgeving te evalueren met betrekking tot de terugkeer en de risico's om (wederom) slachtoffer te worden van mensenhandel.

‘Meer minderjarigen slachtoffer van mensenhandel’³

De overheid onderschat het aantal minderjarigen dat seksueel wordt uitgebuit. Dat blijkt uit een onderzoek van Corinne Dettmeijer, Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, over de periode 2007 tot 2012.

Bureau jeugdzorg en voogdijinstelling Nidos blijken slachtoffers nauwelijks bij het Coördinatiecentrum Mensenhandel te melden. Hulpverleners registreren bovendien meestal de leeftijd van slachtoffers als ze hulp zoeken en dat is soms jaren nadat de uitbuiting begon. ‘Als alle instanties correct zouden registreren, wordt het probleem veel groter dan we nu aannemen’, stelt Dettmeijer in de Volkskrant van 24 december 2012. Van de 1.222 in 2011 bekende slachtoffers is 16 procent minderjarig.

Het tekort aan opvangplaatsen voor slachtoffers is volgens Dettmeijer nijpender dan minister van Veiligheid Ivo Opstelten in zijn brief van 18 december aan de Tweede Kamer doet vermoeden. De behoefte aan opvang steeg in 2011 van 225 naar 280 plaatsen, maar voor 119 slachtoffers was geen opvang beschikbaar.

³ Nederlands Jeugdinstituut: website 3 januari 2013, beschikbaar via: <http://www.nji.nl/smartsite.dws?id=145996>.

VOORWOORD

“Bij de GATE wacht een voogd en dat is essentieel”.

Regional manager Nidos.

Het GATE-project heeft tot doel voogdijsystemen te versterken om zo de competenties en capaciteiten van voogden te verbeteren in de bestrijding van kinderhandel en uitbuiting. Het delen van ervaringen door voogden en alleenstaande minderjarige vreemdelingen in verschillende opvangfaciliteiten heeft in grote mate bijgedragen aan de kennis over de risico's waar deze kinderen aan worden blootgesteld in Nederland. Maatregelen zijn noodzakelijk om de bescherming van alleenstaande minderjarigen in Nederland te verbeteren.

Defence for Children-ECPAT Nederland bedankt de alleenstaande minderjarigen, voogden, mentoren, pleeggezinnen, managers en andere professionals voor hun tijd en het delen van hun ervaringen binnen het veldonderzoek voor dit project. Zonder jullie waardevolle bijdragen was dit rapport niet tot stand gekomen. Informatie-uitwisseling en samenwerking zijn essentieel om kinderen te beschermen tegen mensenhandel en uitbuiting. We bedanken, cultureel antropologe Marlien Denekamp, voor haar ondersteuning bij dit project. Speciale dank gaat uit naar de projectpartners, voogdijinstelling Nidos en UNICEF-Nederland voor de constructieve samenwerking. En het Preventie en Bestrijding van Misdaad programma (Prevention of and Fight Against Crime Programme) van de Europese Commissie en het Nederlandse Ministerie voor Veiligheid en Justitie voor hun financiële bijdragen aan dit project.

Martine Goeman

Nationaal projectcoördinator
Defence for Children-ECPAT Nederland

INTRODUCTIE



DOEL VAN HET ONDERZOEK EN ACHTERGROND

Een 'GATE' trekt een grens. De poort kan iemand beschermen tegen de buitenwereld; maar hij kan ook dichtgaan en juist voorkomen dat iemand zich veilig voelt. Hij kan iemand gevangen houden op een plaats of de toegang beperken tot een andere plaats. De poort kan ervaren worden als een verdediging, een bedreiging, of een middel voor uitsluiting.

De afgelopen jaren is er een toenemende aandacht voor mensenhandel, zeker wanneer er kinderen bij betrokken zijn. In veel gevallen ligt de focus op de vervolging van criminele activiteiten die gepaard gaan met mensenhandel. Het GATE-project tracht in breder perspectief het beschermingsniveau en de risico's waar alleenstaande minderjarige vreemdelingen aan worden blootgesteld, vast te stellen. Het uitgangspunt is dat alle kinderen op grond van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) recht hebben om beschermd te worden. Noodzakelijk voor een effectieve bescherming van alleenstaande minderjarigen is een voogd die aan de kant van het kind staat en actief de rechten en bescherming van het kind verdedigt.

Het GATE-project onderzoekt in hoeverre de bescherming en voogdijsystemen in vier Europese landen (Cyprus, Griekenland, Italië en Nederland) effectief zijn in de bestrijding van kinderhandel en uitbuiting. Het doel is de voogdijsystemen te versterken om de bescherming van kinderen te vergroten en de risicofactoren voor mensenhandel en uitbuiting te verminderen.

METHODOLOGIE

Het GATE-project sluit aan bij het project 'Closing a protection gap: core standards for guardians of separated children in Europe'.⁴ Binnen dit project heeft Defence for Children-ECPAT Nederland veel informatie verzameld over het Nederlandse voogdijsysteem en samen met zeven andere Europese landen gewerkt aan kwaliteitsstandaarden voor voogden van alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Deze kwaliteitsstandaarden zijn gebaseerd op de ervaringen van de jongeren en hun rechten op basis van het IVRK. Van december 2012 tot december 2014 werkt Defence for Children-ECPAT Nederland als coördinator aan een vervolgpriject om de voogdijsystemen in beleid en praktijk te verankeren.

⁴ Zie voor meer informatie en de kwaliteitsstandaarden voor voogden van alleenstaande minderjarige vreemdelingen: www.defenceforchildren.nl en bijlage III in dit rapport.

Het GATE-project focust op de ervaringen van alleenstaande minderjarigen, voogden, mentoren en pleegouders omtrent de verschillende opvangfaciliteiten en op het herkennen van risico's waar alleenstaande minderjarigen aan worden blootgesteld. Het veldonderzoek heeft inzicht gegeven in de maatregelen die genomen kunnen worden om de bescherming van alleenstaande minderjarigen te verbeteren. Naast alle informatie die is opgedaan omtrent de risicofactoren rond kinderhandel en ervaringen met verschillende opvangfaciliteiten, zal dit nationale rapport tevens ingaan op: verdwijningen van alleenstaande minderjarigen, de risico's met betrekking tot uitbuiting als het kind achttien jaar wordt, mogelijke gevolgen van het herziene beleid voor alleenstaande minderjarigen en de (B9) verblijfsvergunning voor slachtoffers van mensenhandel en uitbuiting.

Simultaan met het GATE-onderzoek dat focust op de rol van voogden in de preventie en bescherming van kinderen tegen mensenhandel en uitbuiting, hebben UNICEF-Nederland en Defence for Children-ECPAT Nederland een onderzoek uitgevoerd om inzicht te krijgen in uitbuiting en kinderhandel (ten aanzien van Nederlandse en buitenlandse slachtoffers).⁵ De onderzoekers deelden informatie met elkaar zodat de projecten elkaar hebben versterkt.

Voor het onderzoek is gebruik gemaakt van het onderzoeksprotocol dat is vastgesteld door de coördinatoren van het GATE-project (Defence for Children-Italië en KMOP uit Griekenland). Daarin staat centraal dat een adequate en passende reactie op de basisbehoeften en rechten van het kind, zoals verwoord in internationale verdragen, een cruciale rol speelt in de bescherming tegen mensenhandel en uitbuiting.

Het veldonderzoek is uitgevoerd in de periode april tot en met september 2012. Er is gekozen voor een kwalitatief veldonderzoek. De onderzoekers in Nederland hebben 25 mensen geïnterviewd: vijf alleenstaande minderjarige vreemdelingen, zes voogden, twee managers, acht pleegouders en mentoren en vier ondersteunende organisaties. De respondenten werken of wonen in de volgende opvanginstellingen: pleeggezinnen, een speciale jeugdzorginstelling voor slachtoffers van mensenhandel, de Beschermd Opgang speciaal voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (georganiseerd door Nidos, COA & Stichting Jade), een nieuwe opvanginstelling genaamd OWGplus (Opgang en Wonen in Gezinsverband), een procesopvanglocatie (POL) en een campus.

De belangrijkste uitkomsten uit de interviews, beschermingsfactoren, knelpunten in de bescherming van de alleenstaande minderjarigen en aanbevelingen worden weergegeven na hoofdstuk B over de nationale wetgeving en procedures en hoofdstuk C over het Nederlandse voogdijsysteem. In bijlagen zijn de aanbevelingen opgenomen om het beschermingssysteem voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen ten aanzien van kinderhandel en uitbuiting te verstevigen, een overzicht van de risicofactoren en de kwaliteitsstandaarden voor voogden van alleenstaande minderjarige vreemdelingen in Europa.

⁵ Dit rapport wordt in het tweede kwartaal van 2013 verwacht.

A. STATISTIEKEN



Het aantal alleenstaande minderjarige vreemdelingen dat naar Nederland komt fluctueert. In vergelijking met voorgaande jaren waarin veel alleenstaande kinderen naar Nederland kwamen; (3.654 in 2001, 2.361 in 2002 en 1.031 in 2009⁶) is het aantal in 2012 historisch laag. Tot 1 september 2012 hebben 289 alleenstaande minderjarigen asiel aangevraagd in Nederland. Ongeveer de helft valt in de leeftijdscategorie van 16 tot 18 jaar. De meeste kinderen die asiel aanvragen in Nederland komen oorspronkelijk uit Afghanistan (50%), Somalië (8%), Guinee (8%) of Sierra Leone (3%).

Onder de alleenstaande minderjarigen zijn ook kinderen die slachtoffer zijn geweest, of kunnen worden, van kinderhandel of uitbuiting. Omdat seksuele uitbuiting van minderjarigen plaatsvindt onder illegale omstandigheden, is het moeilijk om grip te krijgen op het exacte aantal slachtoffers. Desalniettemin registreert Coördinatiecentrum Mensenhandel (CoMensha) de gemelde (potentiële) slachtoffers.

Jaarlijks worden er ongeveer 60 buitenlandse minderjarige slachtoffers van mensenhandel geïdentificeerd en gerapporteerd bij CoMensha. Opmerkelijk is dat het aantal slachtoffers tussen tien en veertien jaar oud toeneemt. Bijna 80% van de slachtoffers in deze leeftijdscategorie wordt uitgebuit in de seksindustrie. De meest voorkomende landen van herkomst van de buitenlandse slachtoffers zijn West-Afrika (Nigeria, Guinee en Sierra Leone) en China. De meeste meisjes zijn slachtoffer van commerciële seksuele uitbuiting. Jongens worden vaak het slachtoffer van gedwongen diefstal of ze worden uitgebuit als "Dancing boy". Dit zijn voornamelijk Afghaanse jongens die worden gedwongen om te dansen en seksuele gunsten voor volwassen mannen te verlenen.

Uit het rapport 'Mensenhandel in en uit beeld'⁷ van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, Corinne Dettmeijer, blijkt dat er sprake is van onderregistratie. Een aantal organisaties dat met minderjarige slachtoffers in contact komt, waaronder voogdijinstelling Nidos zou dit niet of niet altijd bij CoMensha melden.

⁶ Cijfers afkomstig van het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers: www.coa.nl.

⁷ Dit rapport is beschikbaar via: <http://www.nationaalrapporteur.nl/publicaties/mensenhandel-in-en-uit-beeld/>.

AANBEVELING:

Verzeker dat voogden van Stichting Nidos alle buitenlandse minderjarige slachtoffers van mensenhandel en uitbuiting die bij hen bekend zijn, melden bij CoMensha.

B. NATIONALE WETGEVING EN PROCEDURES



B.1 STRAFBAARSTELLING MENSENHANDEL

Mensenhandel is strafbaar gesteld in Artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht. Lid 1 omschrijft wanneer iemand schuldig is aan het misdrijf en luidt als volgt:

“degene die een ander door dwang, geweld of een andere feitelijkheid of door dreiging met geweld of een andere feitelijkheid, door afpersing, fraude, misleiding dan wel door misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht, door misbruik van een kwetsbare positie of door het geven of ontvangen van betalingen of voordelen om de instemming van een persoon te verkrijgen die zeggenschap over die ander heeft, werft, vervoert, overbrengt, huisvest of opneemt, met het oogmerk van uitbuiting van die ander of de verwijdering van diens organen”

Kinderhandel is mensenhandel, alleen heeft het slachtoffer de leeftijd van achttien jaar nog niet bereikt. Bij kinderhandel hoeft er geen sprake te zijn van dreiging of dwang. Het is altijd strafbaar, ongeacht de bedoelingen of methoden van de mensenhandelaren.

B.2 VERBLIJFSPROCEDURES

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen die naar Nederland komen, hebben de mogelijkheid een asielaanvraag of een reguliere (niet-asiel) aanvraag te doen. De focus ligt in de praktijk vaak op de asielprocedure waarna weinig kinderen in aanmerking komen voor een vergunning. Met de aangekondigde herijking van het beleid voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen, waarbij per 1 april 2013 de speciale reguliere vergunning voor alleenstaande minderjarigen dreigt te worden afgeschaft, is er geen enkele procedure meer specifiek gericht op alleenstaande minderjarigen. Het beoordelen van kindspecifieke asielementen door de autoriteiten in de asielprocedure staat nog in de kinderschoenen en in de B9-procedure (voor slachtoffers mensenhandel) staat niet het kind als slachtoffer centraal maar de strafrechtelijke veroordeling van de dader. In dit hoofdstuk zullen kort de verschillende verblijfsrechtelijke procedures worden besproken, waarna aanbevelingen worden gedaan om de verblijfsprocedures meer in lijn te brengen met de speciale rechten van alleenstaande minderjarigen en kindslachtoffers van mensenhandel zoals het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) verwoordt.

B.2.1 Asielprocedure

Ten tijde van het GATE-onderzoek moesten alleenstaande minderjarigen zich bij aankomst melden bij het Aanmeldcentrum op luchthaven Schiphol. Daar vond een interview met de vreemdelingenpolitie plaats om de nationaliteit van het kind vast te stellen. De autoriteiten stellen de voogdijinstelling Nidos op de hoogte, ongeacht de status of mogelijke asielaanvraag van het kind. Vanaf 1 januari 2013 moeten alleenstaande minderjarige vreemdelingen zich melden op het Aanmeldcentrum in Ter Apel⁸, voordat ze naar de procesopvanglocatie (POL) worden gebracht in de buurt van Den Bosch, waar ze maximaal de eerste drie maanden in Nederland verblijven. Op deze POL krijgen de kinderen een rust- en voorbereidingstijd van drie weken voordat de asielprocedure start. De rust- en voorbereidingstijd is echter een relatief begrip. Het kind heeft gedurende deze weken veel afspraken. Verschillende organisaties en mensen moeten worden bezocht, zoals Vluchtelingenwerk Nederland, MediFirst (onderzoekt of het kind consistent kan verklaren of dat er medische belemmeringen zijn), mentoren en de advocaat. Een mogelijke verlenging van de rust- en voorbereidingstijd kan worden verzocht door de voogd. Hier blijkt in de praktijk echter verschillend mee om te worden gegaan door voogden. Voogden op de POL vragen bijvoorbeeld bijna nooit een verlenging van deze rust- en voorbereidingstijd aan. Terwijl voogden van een nieuwe opvang, de OWGplus (Opvang en Wonen in Gezinsverband), bijna altijd een verlenging aanvragen. De Algemene Asielprocedure (AA) duurt acht dagen vanaf het eerste gehoor tot de beschikking van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en kan verlengd worden met 14 dagen in bijzondere zaken. De alleenstaande minderjarige moet zijn asiel aanvraag bevestigen door middel van het invullen van een aanvraagformulier. Dit formulier moet zowel door het kind, als door de voogd worden ondertekend. Voor kinderen onder de twaalf jaar tekent alleen de voogd het aanvraagformulier.

Indien een alleenstaande minderjarige wordt gekenmerkt als een kwetsbaar kind, dan kan Nidos het kind rechtstreeks vanuit het Aanmeldcentrum⁹ in een pleeggezin plaatsen zonder de tussenkomst van een verblijf in een POL.

Wanneer de asielprocedure van een alleenstaande minderjarige niet kan worden afgedaan in een AA omdat bijvoorbeeld meer onderzoek nodig is of omdat er medische redenen zijn, dan wordt de Verlengde Asielprocedure (VA) gevolgd. Het kind wordt gedurende de VA-procedure in een andere opvang geplaatst dan de POL.

B.2.2 Reguliere verblijfsvergunningen

De reguliere vergunning kan een 'buitenschuld-vergunning' (voor vreemdelingen die buiten hun schuld niet terug kunnen keren naar hun land van herkomst) inhouden, een 'schrijnendheid-vergunning' (waarbij de minister of staatssecretaris in individuele schrijnende zaken gebruik kan maken van zijn discretionaire bevoegdheid om een verblijfsvergunning te verstrekken),

⁸ De respondenten in het GATE-onderzoek gaven goede beoordelingen aan het team van Nidos op Schiphol die gespecialiseerd was in het herkennen van signalen van mensenhandel. Defence for Children-ECPAT Nederland vreest dat de verplaatsing van het Aanmeldcentrum voor alleenstaande minderjarigen naar Ter Apel heeft geleid tot een verlies van de opgebouwde expertise.

⁹ Vanaf 1 januari 2013 vanaf het Aanmeldcentrum in Ter Apel.

een verblijfsvergunning op grond van medische redenen of een verblijfsvergunning als slachtoffer mensenhandel (de zogenaamde B9-vergunning). Een alleenstaande minderjarige vreemdeling die niet in aanmerking komt voor een asielvergunning, maar voor wie geen adequate opvang is in het land van herkomst, kan daarnaast in aanmerking komen voor een reguliere verblijfsvergunning als alleenstaande minderjarige vreemdeling. De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft echter aangekondigd deze vergunningsmogelijkheid per 1 april 2013 te willen afschaffen.¹⁰

B.2.3 B9-vergunning (als slachtoffer mensenhandel)

Hoofdstuk B9 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (daarom wel de B9-vergunning genoemd) biedt slachtoffers en getuigen van mensenhandel een tijdelijk recht op verblijf met opvang, onderdak, medische bijstand, rechtshulp, levensonderhoud en het recht om te werken.

Vreemdelingen die slachtoffer zijn geweest, of getuige zijn geweest van mensenhandel, hebben recht op een bedenktijd van maximaal drie maanden. Bij een 'geringe aanwijzing' dat iemand slachtoffer is van mensenhandel kan de politie de B9-bedenktijd aanbieden. In de periode van maximaal drie maanden kan het slachtoffer besluiten of hij of zij mee wil werken aan de strafrechtelijke procedure. Indien het slachtoffer besluit om aangifte te doen en bereid is om medewerking te verlenen aan de politie en het Openbaar Ministerie, krijgt hij of zij een tijdelijke verblijfsvergunning voor één jaar. Deze verblijfsvergunning is slechts geldig gedurende de tijd dat het strafrechtelijke proces loopt. Op het moment dat de strafrechtelijke procedure eindigt (door een sepot of rechterlijk vonnis), wordt de verblijfsvergunning ingetrokken.

Een tijdelijke verblijfsvergunning kan tevens worden verleend indien er daadwerkelijke dreigingen heersen en/of er sprake is van medische of psychische beperkingen. Na het aflopen van de B9-vergunning kan voortgezet verblijf worden aangevraagd. Dit zal worden verleend indien de informatie leidt tot veroordeling van de verdachte met betrekking tot mensenhandel en/of de minister de risico's voor terugkeer te groot acht. De procedure rond de B9-vergunning verschilt niet voor volwassenen en kinderen. In de procedure ligt de nadruk niet op de bescherming en belangen van het kind, maar op de strafrechtelijke procedure. Gedurende het verblijf met een B9-vergunning is de toekomst heel onzeker voor het kind.

“De B-9 is volgens ons geschreven voor volwassenen. Als voogden moeten wij de mogelijkheid hebben om te kunnen zeggen dat het kind niet veilig is, beschermd moet worden en een verblijfsvergunning moet krijgen. Kinderen willen vaak geen aanklacht indienen bij de politie. Ze worden in grote mate beïnvloed door hun angst en willen zichzelf niet zien als een slachtoffer. Uit ervaring kunnen wij bevestigen dat er signalen zijn en dat de kinderen bang zijn. Deze signalen zijn duidelijk en kun je los zien van de verhalen van de kinderen.”

Voogd

¹⁰ Kamerstukken II, 2011/12, 27 062, nr. 75, beschikbaar via: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/06/22/kamerbrief-herijking-beleid-alleenstaande-minderjarige-vreemdelingen.html>.

B.3 SIGNALERING SLACHTOFFERS MENSENHANDEL

Voogdijinstelling Nidos had tot 1 januari 2013 een speciale afdeling op het Aanmeldcentrum bij Schiphol, met als taak het identificeren van (potentiële) slachtoffers van mensenhandel. Deze afdeling is vanaf 1 januari 2013 gevestigd in het Aanmeldcentrum in Ter Apel. Op het Aanmeldcentrum kunnen twee groepen van kinderen aangemerkt worden als (potentiële) slachtoffers van mensenhandel: de kinderen die zijn aangetroffen in het land en vervolgens naar het Aanmeldcentrum zijn gebracht en de kinderen die met het vliegtuig zijn aangekomen. Er bestaan verschillende lijsten met indicatoren die wijzen op mensenhandel. Een combinatie van verschillende indicaties is nodig om kindslachtoffers te herkennen. Zo geven voogden van Nidos aan dat ze (potentiële) slachtoffers veelal op basis van ervaring herkennen. Nidos ontwikkelt echter wel een methodiek. Wanneer voogden op het Aanmeldcentrum indicaties hebben dat het kind mogelijk slachtoffer is geweest of gaat worden van mensenhandel, kan het kind worden doorgeplaatst naar een Beschermd Opvang (zie voor meer informatie paragraaf C.2.4 Opvang voor (potentiële) slachtoffers van mensenhandel en/of uitbuiting). Er worden weinig minderjarigen doorgeplaatst naar de Beschermd Opvang door andere voogden (bijvoorbeeld op de POL of grootschalige campussen). Het zou kunnen dat de voogden op het Aanmeldcentrum 100% van de (potentiële) slachtoffers signaleren, maar de oorzaak van dit verschil kan ook zijn dat voogden op de andere opvanglocaties nog onvoldoende kennis en ervaring hebben met het signaleren van (potentiële) slachtoffers.

B.4 VERDWIJNINGEN VAN ALLEENSTAANDE MINDERJARIGEN

Er zijn altijd kinderen geweest die verdwijnen vanuit de opvanginstellingen. Het hoge aantal kinderen dat verdween uit de grootschalige campussen, en (potentieel) slachtoffer was van mensenhandel of uitbuiting, was één van de redenen om een speciale afdeling van Nidos op te zetten op het Aanmeldcentrum op Schiphol. Door de speciale afdeling bij het Aanmeldcentrum is het mogelijk om direct een voogd toe te wijzen zodra het duidelijk is dat het om een alleenstaande minderjarige vreemdeling gaat. Het hoge aantal verdwijningen van alleenstaande minderjarigen heeft tevens geresulteerd in de oprichting van de Beschermd Opvang (georganiseerd door Stichting Nidos, het COA en Stichting Jade) voor alleenstaande minderjarigen die (potentiële) slachtoffers zijn van mensenhandel en uitbuiting.

Hoewel de meeste (potentiële) slachtoffers geplaatst worden in de Beschermd Opvang, verdwijnen er nog steeds veel alleenstaande minderjarigen vanuit de POL en campussen. Dit is een belangrijke reden om te pleiten voor kleinschalige opvang waar veel minder verdwijningen plaatsvinden.

“Als een kind verdwijnt, verdwijnt het niet met een onbekende bestemming. Het kind vlucht voor het huidige systeem dat zich enkel focust op de terugkeer van het kind”

Voogd

Respondenten van het GATE-onderzoek geven aan dat de kinderen vaak verdwijnen vlak voordat zij achttien jaar worden. Vanaf hun achttiende stopt iedere steun en hulp en kunnen zij opgepakt worden om teruggestuurd te worden naar hun land van herkomst. Ook zou de Dienst Terugkeer en Vertrek bij de jongeren aangeven dat ze in bewaring kunnen worden gezet vanaf hun achttiende. Uit angst verdwijnen de jongeren dan voor hun achttiende. Na hun verdwijning worden weinig jongeren teruggevonden en is het onzeker of zij op doorreis zijn naar een ander land of in Nederland in een uitbuitingssituatie terecht zijn gekomen. Een opvallende bevinding tijdens het veldonderzoek was dat enkele voogden aangaven in beginsel een vermissing van een alleenstaande minderjarige pas te melden na drie dagen. Jongeren zouden vaak na een dag weer terugkeren op de locatie. De politie zal normaal gesproken binnen 24 uur actie ondernemen wanneer een kind vermist is of direct wanneer het kind een hoog risico loopt. Deze 24 uur (of direct handelen wanneer er indicaties zijn voor een hoog risico) zouden voogden tevens aan moeten houden om melding van de vermissing te doen.

In de eerste helft van 2012 deed het fenomeen zich voor dat Afghaanse jongens zich niet wilden registreren op het Aanmeldcentrum op Schiphol en geen asiel wilden aanvragen in Nederland. De jongens gaven aan op doorreis te zijn naar Scandinavische landen om herenigd te worden met hun familie. Uiteraard konden de jongeren niet gedwongen worden om een verblijfsvergunning aan te vragen. Als gevolg hiervan verdwenen de jongeren uit beeld zonder dat duidelijk werd of zij hun uiteindelijke bestemming veilig hadden bereikt. Sommige jongeren werden dagen later wederom gesignaleerd rondom Schiphol omdat ze geen geld hadden voor hun doorreis. De jongeren waren in hoge mate kwetsbaar voor uitbuiting omdat zij onzichtbaar waren voor de voogdijinstelling en andere betrokkenen. Opvallend genoeg blijkt het fenomeen zich vanaf de tweede helft van 2012 niet meer voor te doen volgens de voogden en de advocatuur. Het is echter wel aan te bevelen dat de voogdijinstelling en advocatuur een plan opstellen voor het geval dit fenomeen zich weer voordoet.

Daarnaast zijn er geen kwantitatieve data beschikbaar van het aantal verdwijningen van alleenstaande minderjarigen per opvanglocatie. Dit dient beter geregistreerd te worden zodat het fenomeen meer inzichtelijk wordt.

B.5 VERDRAGEN EN HET BELEID

Nederland heeft verdragen geratificeerd met betrekking tot kinderhandel. Dit zijn onder meer het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK), het Facultatief protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie en het Protocol inzake de preventie, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, ter aanvulling van het VN-Verdrag inzake Grensoverschrijdende Georganiseerde Misdaad (Palermo protocol, 2000).

Voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen die mogelijk slachtoffer zijn of kunnen worden van mensenhandel en uitbuiting zijn de volgende artikelen uit het IVRK belangrijke stenen om hun bescherming mee op te bouwen:

(Belangrijke passages uit de artikelen voor de bescherming van alleenstaande minderjarige vreemdelingen zijn vet gedrukt).

Artikel 20 IVRK: Kinderen zonder ouderlijke zorg

1. Een kind dat tijdelijk of blijvend het leven in het gezin waartoe het behoort, moet missen, of dat men in zijn eigen belang niet kan toestaan in het gezin te blijven, **heeft recht op bijzondere bescherming en bijstand van staatswege.**
 2. De Staten die partij zijn, waarborgen, in overeenstemming met hun nationale recht, een andere vorm van zorg voor dat kind.
 3. Deze zorg kan, onder andere, plaatsing in een pleeggezin omvatten, kafalah volgens het Islamitische recht, adoptie, of, indien noodzakelijk, plaatsing in geschikte instellingen voor kinderzorg. Bij het overwegen van oplossingen wordt op **passende wijze rekening gehouden met de wenselijkheid van continuïteit in de opvoeding** van het kind en met de etnische, godsdienstige en culturele achtergrond van het kind en met zijn achtergrond wat betreft de taal.
-

Artikel 22 IVRK: Vluchtelingenkinderen

1. De Staten die partij zijn, nemen passende maatregelen om te waarborgen dat een kind dat de vluchtelingenstatus wil verkrijgen of dat in overeenstemming met de toepasselijke internationale of nationale wet en rechtsregels en procedures als vluchteling wordt beschouwd, **ongeacht of het al dan niet door zijn ouders of door iemand anders wordt begeleid, passende bescherming en humanitaire bijstand krijgt bij het genot van de van toepassing zijnde rechten** beschreven in dit Verdrag en in andere internationale akten inzake de rechten van de mens of humanitaire akten waarbij de bedoelde Staten partij zijn.
 2. Hiertoe verlenen de Staten die partij zijn, naar zij passend achten, hun medewerking aan alle inspanningen van de Verenigde Naties en andere bevoegde intergouvernementele of niet-gouvernementele organisaties die met de Verenigde Naties samenwerken, om dat kind te beschermen en bij te staan en de ouders of andere gezinsleden op te sporen van een kind dat vluchteling is, teneinde de nodige inlichtingen te verkrijgen voor hereniging van het kind met het gezin waartoe het behoort. In gevallen waarin geen ouders of andere familieleden kunnen worden gevonden, wordt aan het kind, overeenkomstig de in dit Verdrag omschreven beginselen, **dezelfde bescherming verleend als aan ieder ander kind dat, om welke reden ook, blijvend of tijdelijk het leven in een gezin moet ontberen.**
-

Artikel 34 IVRK: Seksueel misbruik

De Staten die partij zijn, verbinden zich ertoe het kind te **beschermen tegen alle vormen van seksuele exploitatie en seksueel misbruik.** Hiertoe nemen de Staten die partij zijn met name alle passende nationale, bilaterale en multilaterale maatregelen om te voorkomen dat:

- a) een kind ertoe wordt aangespoord of gedwongen deel te nemen aan onwettige seksuele activiteiten;
 - b) kinderen worden geëxploiteerd in de prostitutie of andere onwettige seksuele praktijken;
 - c) kinderen worden geëxploiteerd in pornografische voorstellingen en pornografisch materiaal.
-

Artikel 35 IVRK: Handel in kinderen

De Staten die partij zijn, nemen alle passende nationale, bilaterale en multilaterale maatregelen ter **voorkoming van de ontvoering of de verkoop van of van de handel in kinderen voor welk doel ook of in welke vorm ook.**

Deze artikelen verwoorden dat ieder kind het recht heeft op bescherming tegen misbruik en kinderhandel en om in een liefdevol gezin op te groeien of in een gezinsvervangende situatie. Zoals uit dit GATE-rapport blijkt, voldoet de huidige opvang in grootschalige campussen en procesopvanglocaties niet aan dit criterium. In plaats van bijzondere bijstand en bescherming te bieden aan alleenstaande minderjarigen, die mogelijk ook nog slachtoffer zijn van mensenhandel, raken deze kinderen vaak extra beschadigd in hun ontwikkeling door hun verblijf in Nederland. Dit is in strijd met artikel 3 IVRK dat de overheid verplicht de belangen van kinderen voorop te stellen en met hun recht op een goede ontwikkeling (artikel 6 IVRK).

B.5.1 HERIJKING BELEID ALLEENSTAANDE MINDERJARIGE VREEMDELINGEN

De Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel heeft op 22 juni 2012 een brief gepubliceerd¹¹ over de herijking van het beleid voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen. De nadruk ligt in deze brief op de terugkeer van alleenstaande minderjarigen naar het land van herkomst. Het ministerie heeft aangegeven dat de mogelijkheid om een verblijfsvergunning te krijgen op grond van "het zijn van een alleenstaande minderjarige" (de AMV-vergunning) naar verwachting zal verdwijnen per 1 april 2013. Defence for Children-ECPAT Nederland en andere NGO's hebben hun zorgen geuit over mogelijke kinderrechtenschendingen die de herijking met zich meebrengt.¹² Door het verdwijnen van de AMV-vergunning raken meer kinderen ongedocumenteerd in Nederland. Wel houden de kinderen recht op onderdak, onderwijs en gezondheidszorg. Ze zullen echter geen (vervangende) identiteitskaart ontvangen wat hen kwetsbaar maakt om (wederom) slachtoffer te worden van kinderhandel of uitbuiting. De aangekondigde herijking van het beleid voor alleenstaande minderjarigen maakt de noodzaak nog groter om de asielprocedure, alsook de B9-procedure, voor alleenstaande minderjarigen en kindslachtoffers van mensenhandel aan te passen zodat wordt voldaan aan de rechten van deze kinderen.

B.5.2 KRITIEK OP LEEFTIJDSONDERZOEK NIET SERIEUS GENOMEN

Als iemand beweert minderjarig te zijn maar de autoriteiten vermoeden dat iemand in werkelijkheid meerderjarig is, dan kunnen zij een leeftijdsonderzoek starten. Het kind moet zijn/haar toestemming geven en het verzoek om een leeftijdsonderzoek ondertekenen. Tijdens een vergadering van deskundigen in mei 2012 is dit leeftijdsonderzoek sterk bekritiseerd. Vele deskundigen en wetenschappers maken zich zorgen over het leeftijdsonderzoek in Nederland. Onderzoeken gebaseerd op röntgenfoto's zijn onbetrouw-

¹¹ Kamerstukken II, 2011/12, 27 062, nr. 75, beschikbaar via: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/06/22/kamerbrief-herijking-beleid-alleenstaande-minderjarige-vreemdelingen.html>.

¹² Zie hiervoor: <http://www.defenceforchildren.nl>.

baar en er is nooit goed wetenschappelijk onderzoek naar uitgevoerd. Een radioloog presenteerde tijdens de bijeenkomst foto's waaruit zou blijken dat het Nederlands Forensisch Instituut vanaf de verkeerde kant foto's heeft bestudeerd. Hierdoor lijkt een sleutelbeen gesloten, waardoor iemand als meerderjarig wordt beoordeeld, terwijl dit niet zo hoeft te zijn. Een multidisciplinaire aanpak wordt noodzakelijk geacht, in plaats van louter de nadruk te leggen op biologische eigenschappen. Zo'n aanpak zou tevens in lijn zijn met de Statement of Good Practice en Position paper van het Separated Children in Europe Programme.¹³ Desalniettemin oordeelt de Commissie Leefijdsonderzoek in haar laatste rapport dat het leeftijds onderzoek in Nederland wel betrouwbaar is.¹⁴

B. 5.3 ALLEENSTAANDE MINDERJARIGEN NA HUN ACHTTIENDE IN DE KOU

“Het was net voordat ik 18 werd dat ik erachter kwam dat ik een asielzoeker was en dat ik actie moest ondernemen om mijn verblijf in de toekomst te verzekeren. Voordat ik 18 werd, had de voogd tegen me gezegd: “Veel succes met je procedure. Ik hoop dat alles goed zal uitpakken en dan kun je ons komen bezoeken”. Er was mij verteld dat wanneer ik 18 zou worden, dat ik dan niet meer op Nidos (voogd) kon terugvallen, geen geld meer zou krijgen en dat ik dan papieren nodig had. Toen ik 18 werd, gaven ze me m'n dossier en toen begon ik te lezen.”

Alleenstaande jongere (19 jaar oud)

Op initiatief van de PvdA werd op 1 oktober 2009 een project gestart gericht op integratie en steun aan voormalige alleenstaande minderjarigen zonder een verblijfsvergunning. Het zogenaamde Perspectiefproject streefde naar het verkleinen van de risico's rond mensenhandel en uitbuiting. Het project vond plaats in 18 gemeentes in Nederland, maar stopte eind 2011 omdat de Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel besloot om geen financiële middelen meer te bieden. De terugkeercijfers zouden te laag zijn. De minister benadrukte dat het doel van het project niet was om te voorzien in onbeperkte faciliteiten voor de deelnemers. In sommige plaatsen loopt het project nog wel door met financiering van de gemeente. NGO's hebben hun zorgen geuit over het verdwijnen van Perspectiefprojecten of andere steun vanaf de 18de verjaardag. Door deze Perspectiefprojecten waren voormalige alleenstaande minderjarige vreemdelingen in beeld van instanties en kregen zij leefgeld waardoor ze minder kwetsbaar waren om (wederom) slachtoffer te worden van mensenhandel of uitbuiting.

UITKOMSTEN INTERVIEWS

- Het aantal kinderen dat verdwijnt uit de beschermde opvanginstellingen is verkleind, daarentegen is het aantal kinderen dat uit grootschalige opvanginstellingen (POL's en campuslocaties) verdwijnt, vergroot. Sommige kinderen willen geen asiel aanvragen of geregistreerd worden in Nederland omdat ze naar een ander land willen reizen, waarbij ze

¹³ Zie voor meer informatie over het SCEP Netwerk en de verschillende publicaties: <http://www.separated-children-europe-programme.org/publications/reports/index.html>.

¹⁴ Commissie Leefijdsonderzoek, (2012), Rapport Commissie Leefijdsonderzoek, beschikbaar op: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2012/04/24/rapport-commissie-leefijdsonderzoek.html>.

vermelden dat ze daar familieleden hebben. Het hebben van familieleden in een ander land is volgens de voogden vaak de reden dat kinderen uit POL's verdwijnen. Men vermoedt dat de kinderen die verdwijnen uit de campuslocatie vertrekken vanwege de slechte migratieprocedures, het niet ervaren van een toekomstperspectief en de dreigingen van de Dienst Terugkeer en Vertrek om teruggestuurd te worden naar hun land van herkomst als ze 18 worden of de angst om in detentie te worden geplaatst.

- Respondenten stellen vast dat de kinderen, voordat ze aangifte doen bij de politie, niet in de gelegenheid worden gesteld om de bedenktijd te nemen waar het kind recht op heeft. Omdat het kind niet verzoekt om een bedenktijd, maar soms ook omdat de politie de verhalen van de kinderen over mensenhandel en uitbuiting niet gelooft. Ongedocumenteerde kinderen hebben een grote angst voor de politie. Ze zijn namelijk bang om in de gevangenis te worden gezet omdat ze geen identiteitskaart hebben. De procedures zijn niet gericht op het slachtoffer, maar op de strafrechtelijke procedure tegen de dader.

“Ik heb een pupil van 14 jaar oud, waarbij ik duidelijk merk dat hij seksueel is misbruikt. Hij heeft mij ook verteld dat hij was gefilmd en dat er foto's zijn gemaakt van de mishandeling. De jongen is erg getraumatiseerd. De politie behandelde de zaak niet als een B-9 procedure omdat de identiteit van de dader onbekend was. Jongens als deze pupil zouden een vergunning moeten krijgen omdat ze gedoemd zijn voor het leven. Zijn vader is onbekend en zijn moeder is vermoord. Hij ontvangt mentale hulp en kan niet terugkeren naar land van herkomst.”

Voogd

- De groep van (potentiële) slachtoffers van mensenhandel is de afgelopen jaren veranderd. Voorheen ging het vooral om meisjes uit Nigeria die slachtoffer waren geweest van mensenhandel en uitbuiting. In 2012 komen de meeste potentiële slachtoffers uit Guinee. Zij zijn vaak nog niet daadwerkelijk slachtoffer geworden van mensenhandel en uitbuiting en zijn zich soms niet bewust van de risico's die zij lopen. Dit brengt met zich mee dat voogden hun aanpak continu moeten aanpassen aan de groep minderjarigen.
- Respondenten zijn voorstander van een speciale B9-regeling die toeziet op kindslachtoffers en niet op het strafrechtelijke proces jegens de dader. Om het belang van het kind als fundamentele kern aan te houden, is het noodzakelijk dat het huidige beleid verandert.
- De onderzoekers hebben niet gesproken met kinderen die nog contact hebben met hun familie in het land van herkomst. Contact behouden met de familie kan een negatieve invloed hebben, vooral als zij betrokken waren/zijn bij de mensenhandel en uitbuiting van het kind. De familie kan ook een risicofactor vormen omdat de kinderen zich veel zorgen maken over hun familie, hetgeen psychische problemen veroorzaakt bij het kind.
- De kinderen hebben vrienden met verschillende nationaliteiten. Sommige hebben veel Nederlandse vrienden, terwijl andere graag (meer) Nederlandse vrienden zouden willen hebben. Het is erg moeilijk

voor de kinderen om in contact te blijven met vrienden die zijn teruggekeerd naar het land van herkomst. Met name wanneer deze vrienden in gevaarlijke situaties terecht komen. Sommige kinderen willen graag vrienden die zich niet hoeven te bekommeren om een verblijfsvergunning, ook omdat het niet hebben van een verblijfsvergunning het drank- en drugsgedrag van kinderen negatief kan beïnvloeden.

- De meeste kinderen die geïnterviewd zijn, hebben een gevaarlijke reis moeten doorstaan voordat ze Nederland bereikten. Dit heeft invloed gehad op de mate waarin de kinderen zich veilig voelen en de relaties die deze kinderen met volwassenen hebben. De consequenties van de gevaarlijke reis kunnen een risicofactor vormen met betrekking tot uitbuiting en mensenhandel. Soms eenvoudigweg door de verhoogde kwetsbaarheid en soms letterlijk omdat er nog grote sommen geld terugbetaald moeten worden. En het feit dat ze vaak geen vergunning krijgen terwijl ze wel bescherming nodig hebben.

“We moesten ongeveer 12 uur lopen van Afghanistan naar Iran. Het was erg moeilijk, maar we moesten wel. En dan vanaf Iran naar Turkije, ook ongeveer 16 uur in de bergen onderweg. Ik heb ook een van mijn vrienden tijdens de reis verloren. We zaten in de auto en de politie zei dat we moesten stoppen. Toen begon de politie te schieten omdat wij doorreden. Ze raakte mijn vriend en hij overleed. Het enige wat hij zei was “aah” en hij legde zijn hoofd op mijn schouder. Toen stopte de auto en zeiden ze “kom op, kom op, heel snel uit de auto”. Ik zag toen veel bloed in de auto. Ik vroeg aan de agent wat hij met mijn vriend ging doen. Ik vroeg of we hem mee moesten nemen, maar hij zei dat we hem gewoon zo moesten laten. Hij zei dat we hem ergens in de bergen of zee moesten achterlaten. Bij de grens van Griekenland naar Italië, werden er veel mensen vermoord omdat ze in de vrachtwagen kwamen. Het is soms erg warm in de vrachtwagen. De meeste jongens gingen dood in de vrachtwagen, omdat je 36 uur lang op het schip zit. De vrachtwagen gaat in het schip en je kunt er pas uit wanneer ze Italië hebben bereikt. De meeste jongens, konden na die 36 uur niks meer. Ze konden niet ademen, ze konden geen frisse lucht aan of wat dan ook. Hierdoor overlijden ze dan. Ik heb dat met drie jongens zien gebeuren. Ze overleefden het niet, alle drie niet, ze gingen alle drie dood. En ze hebben niet het nummer van familieleden of iets, ik weet niet wat ze met de jongens gedaan hebben.”

Alleenstaande minderjarige

GEWAARBORGDE BESCHERMINGSFACTOREN

- In de basisbehoeften van het kind (bed, bad, brood) wordt voorzien. De eindverantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de voogd die de rol van een casemanager vervult in het leven van het kind.
- In het algemeen hebben alle kinderen een leerplicht en ook de mogelijkheid om naar school te gaan.

KNELPUNTEN

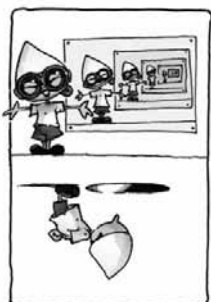
- Er is mogelijk kennis en ervaring verloren gegaan onder voogden van Nidos door de verplaatsing van het Aanmeldcentrum voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen van Aanmeldcentrum Schiphol naar Ter Apel.
- Er lijkt niet genoeg focus gelegd te worden op de signalen van mensenhandel en uitbuiting door voogden en mentoren, anders dan door de speciale afdeling van Nidos op het Aanmeldcentrum. Eén van de signalen is bijvoorbeeld dat kinderen in auto's van vreemden stappen, zonder dat ze vertellen waar ze zijn geweest.
- In de migratieprocedures en de B9-procedure (voor slachtoffers van mensenhandel) ligt de nadruk niet op de bescherming en belangen van de kinderen. De zorg en opvang van een minderjarige is niet verbonden aan "het zijn van een kindslachtoffer", maar het is verbonden aan de migratieprocedures. Hierdoor krijgen niet alle kindslachtoffers de hulp die ze nodig hebben. De huidige B9-regeling is niet in lijn met de verplichting om geschikte maatregelen te nemen om herstel en re-integratie van het kind te bevorderen (artikel 39 IVRK). Minderjarige slachtoffers van mensenhandel en uitbuiting worden onvoldoende beschermd en er is onvoldoende aandacht voor kindspecifieke asielelementen.
- Geen verblijfsvergunning hebben, vormt een risicofactor voor de bescherming van kinderen tegen mensenhandel en uitbuiting. De kinderen hebben geen zicht op een toekomstperspectief en leven maanden of zelfs jaren in onzekerheid voordat ze een (eind)oordeel krijgen in hun migratieprocedure. Dit beïnvloedt in grote mate hun mentale gezondheidstoestand.
- Als (potentiële) slachtoffers van mensenhandel 18 worden, is de voortgang van de opvang en zorg onlosmakelijk verbonden met de B9-verblijfsvergunning. Kinderen zijn niet goed voorbereid op de consequenties die volgen zodra ze 18 worden. Kinderen zijn zich niet bewust van hun procedures en hebben soms zelfs maar één keer hun advocaat gezien voordat ze 18 worden. Ze zijn niet altijd bekend met de redenen waarop hun aanvraag is afgewezen. Volgens de respondenten is een verandering in het beleid noodzakelijk om zo de focus te leggen op het voorzien in de behoeften van de minderjarige.
- Rechters in migratieprocedures hebben te weinig aandacht voor de opvattingen van de voogden met betrekking tot de belangen van het kind. Dit komt voornamelijk door de administratieve procedurele regels, waardoor de rechter enkel mag oordelen omtrent de motivering en gronden van de beslissingen van de bevoegde autoriteiten.
- Respondenten benadrukken dat de terugkeer van kinderen naar het herkomstland in een korte termijn geregeld zou moeten worden. Er is weinig informatie over kinderen die terug zijn gekeerd, hoe het met hen gaat en of zij mogelijk risico lopen om (wederom) slachtoffer te worden van mensenhandel en uitbuiting.
- Een relatief groot aantal kinderen lijkt te verdwijnen met onbekende bestemming uit de procesopvanglocaties of de campussen. Verdwijningen van alleenstaande minderjarigen worden soms pas na drie dagen gemeld bij de politie. Dit beleid is niet in overeenstemming met het non-discriminatie beginsel (artikel 2 IVRK) en de verplichtingen om adequate maatregelen te nemen tegen mensenhandel (artikel 35 IVRK).

- Veel kinderen hebben emotionele en psychische gezondheidsproblemen gedurende hun verblijf in de procesopvanglocatie of de campus, wat hen kwetsbaarder maakt voor uitbuitingssituaties.

AANBEVELINGEN

- Onderzoek het verlies aan kennis en ervaring door de verhuizing van het Aanmeldcentrum voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen van Schiphol naar Ter Apel.
- Stimuleer het delen van ervaringen van de voogden in het herkennen en werken met (potentiële) kindslachtoffers van mensenhandel.
- Pas de B9-procedure aan zodat de rechten van kwetsbare kinderen worden beschermd. In de B9-procedure voor kinderen moet de focus liggen op bescherming van het kind zonder dat het kind aangifte moet doen bij de politie tegen de daders. Er zou een belangrijke rol weggelegd zijn voor de voogd om te verklaren of een kind al dan niet slachtoffer is van mensenhandel en dit zou een belangrijke overweging moeten zijn bij het al dan niet toekennen van een verblijfsvergunning. De hulpverlening zou na het achttiende levensjaar langer door moeten kunnen lopen (nu kan maximaal een verlenging van 3 maanden worden aangevraagd voor het verblijf in de Beschermd Opleiding). Er zou binnen een jaar duidelijkheid moeten zijn over het toekomstperspectief van het kind.
- Monitor kinderen die zijn teruggekeerd naar hun land van herkomst om informatie te verwerven voor voogden en autoriteiten om zo de huidige praktijk, beleid en wetgeving te evalueren met betrekking tot de terugkeer en de risico's om (wederom) slachtoffer te worden van mensenhandel.
- Verdwijningen van alleenstaande minderjarigen moeten altijd binnen een dag worden gemeld bij de politie of direct wanneer er sprake is van een hoog risico.
- Verdwijningen vanuit de verschillende opvanglocaties moeten (kwantitatief) geregistreerd worden door Nidos zodat de omvang van de verdwijningen inzichtelijker wordt.
- Er dient een plan opgesteld te worden door de voogdijinstelling en advocatuur voor het geval het fenomeen zich weer voordoet dat jongeren geen asiel willen aanvragen in Nederland en als gevolg hiervan verdwijnen zonder dat het duidelijk is of zij hun uiteindelijke bestemming veilig bereiken.

C. HET NEDERLANDSEVOOGDIJSYSTEEM



Alleenstaande minderjarige vreemdelingen worden onder toezicht van voogdijinstelling Stichting Nidos gesteld. Voordat de rechter oordeelt over de aangewezen voogdij, heeft Nidos al prevoogdijschap over de kinderen die binnenkomen in Nederland. Nidos had in 2011 de voogdij over 2375 alleenstaande kinderen. In 2011 waren er 970 nieuwe voogdijschappen.¹⁵ Het Centraal orgaan opvang asielzoekers (COA) registreert alle kinderen die asiel aanvragen in Nederland.

C. I BETROKKEN PARTIJEN

Naast de voogd van Nidos heeft een alleenstaande minderjarige onder andere ook te maken met de vreemdelingenpolitie, immigratieautoriteiten, MediFirst, het COA, mentoren, pleegouders, een advocaat, leraren, de Dienst Terugkeer en Vertrek en het IOM. Bij al deze contacten functioneert de voogd als een casemanager. De mentoren (in opvanginstellingen) en de pleegouders (in pleeggezinnen) zijn verantwoordelijk voor de dagelijkse zorg van de kinderen. Conflicterende situaties kunnen ontstaan wanneer de immigratieautoriteiten om vertrouwelijke informatie over het kind verzoecken aan de voogd. Dit is in strijd met de rol van de voogd in de bescherming van de veiligheid van het kind zoals verwoord in de kwaliteitsstandaarden voor voogden van alleenstaande minderjarige vreemdelingen in Europa.

STANDAARD 3

De voogd beschermt de veiligheid van het kind.

Indicatoren:

De voogd:

- A) Geeft de hoogst mogelijke prioriteit aan de veiligheid van het kind en zorgt ervoor dat zijn/haar eigen handelen het kind niet in gevaar brengt.
- B) Verzekert dat het kind weet dat hij/zij altijd zorgen mag uiten over zijn/haar veiligheid of ander gevaar dat hij/zij ervaart.
- C) Houdt alle informatie over en van het kind geheim, tenzij het noodzakelijk is deze geheimhouding te doorbreken om het kind of een ander kind te beschermen. In dat geval informeert de voogd het kind, indien mogelijk,

¹⁵ Nidos (2011), Jaarverslag 2011, beschikbaar op www.nidos.nl.

- over het doorbreken van deze geheimhouding.
- D) Kan signalen van kindermisbruik en kinderoitbuiting herkennen, neemt actie bij signalen van gevaar voor het kind en meldt deze signalen aan de relevante kinderbeschermingsautoriteiten.
- E) Is zich bewust van bijkomende druk, gevaren en risico's die het kindervaart van de mensenhandelaar of de persoon die de reis heeft geregeld.
- F) Zorgt ervoor dat een kind dat slachtoffer is van geweld, misbruik of mensenhandel de juiste behandeling krijgt.
- G) Meldt de verdwijning van een kind te allen tijde.
- H) Staat open voor controle en monitoring van eigen gedrag.

C.2 OPVANGINSTELLINGEN

Om te bepalen in welke opvanginstelling een alleenstaande minderjarige wordt geplaatst, moeten verschillende factoren in overweging worden genomen. Het essentiële criterium hiervoor is de mate van kwetsbaarheid, maar daarnaast wordt ook in overweging genomen de leeftijd, ontwikkeling van het kind en het vooruitzicht op een verblijfsvergunning in Nederland of terugkeer naar het land van herkomst. Een kwetsbaar kind wordt rechtstreeks vanuit het Aanmeldcentrum in een pleeggezin geplaatst. De voorkeur gaat naar een familie met vergelijkbare culturele achtergrond.

In het algemeen wordt een kind tussen de 15 en 18 jaar geplaatst in verschillende opvanginstellingen van COA. Nidos is bevoegd om een kind te plaatsen, maar het COA is verantwoordelijk voor de opvanginstellingen (procesopvanglocaties, campuslocaties, kleinschalige woongroepen en kleinschalige wooneenheden¹⁶).

C.2.1 Procesopvanglocatie (POL)

Alleenstaande minderjarigen, tussen de 15 en 18 jaar, die niet als (extra) kwetsbaar worden aangemerkt en die asiel aanvragen worden na hun aanmelding in het Aanmeldcentrum eerst in een procesopvanglocatie (POL) geplaatst. Deze locaties liggen vlakbij Den Bosch en Wageningen. De kinderen worden hier maximaal drie maanden ondergebracht gedurende de rust- en voorbereidingstijd en de algemene asielprocedure. Als de voogd het noodzakelijk acht dan kan het kind eerder in een andere opvanginstelling worden ondergebracht. De POL is een speciale afdeling voor kinderen in een asielzoekerscentrum. Het is een grootschalige opvang. Kinderen delen kamers, soms zelfs met z'n vieren. De bedden zijn gemaakt van staal en het is er verre van knus. De kinderen die in een POL verblijven, gaan ook naar school op het centrum. De volledige capaciteit van de POL vlakbij Den Bosch werd tijdens het bezoek voor het GATE-onderzoek niet benut vanwege de lage instroom van alleenstaande minderjarigen. Vanuit de POL die de onderzoekers hebben bezocht, zijn veel alleenstaande kinderen verdwenen. Het is de vraag of signalen van mensenhandel en uitbuiting als dusdanig worden herkend door medewerkers op de POL. Er worden weinig kinderen overgeplaatst naar een Beschermd Opleg vanaf de

¹⁶ De kleinschalige wooneenheden (KWE) en kleinschalige woongroepen (KWG) zijn niet onderzocht in dit GATE-onderzoek. In een KWE wonen maximaal vier kinderen tussen de 15 en 17 jaar met 28 uur per week toezicht van een mentor. In een KWG wonen maximaal 12 minderjarigen met 24 uur toezicht van een mentor.

POL of de locaties waar de kinderen later worden geplaatst. Dit kan betekenen dat de voogden van Nidos op het Aanmeldcentrum 100% van de (potentiële) slachtoffers heeft geïdentificeerd, maar dit kan ook betekenen dat nog niet alle (potentiële) slachtoffers worden herkend op de andere locaties. Ook komt het voor dat er signalen van uitbuiting worden geconstateerd door medewerkers in de POL. Het is echter moeilijk om hiervoor bewijs te bemachtigen, waardoor het lastig is gevolg te geven aan de signalen.

De Inspectie Jeugdzorg concludeerde in een rapport van 16 januari 2013¹⁷ dat het COA voldoende fysieke veiligheid aan alleenstaande minderjarigen biedt in de procesopvanglocaties. Deze veiligheid zou bereikt worden door een combinatie van technische maatregelen, goed toezicht, onderzoek naar veiligheidsbeleving van jongeren en een voortdurende bereikbaarheid van de mentoren. Een verbeterpunt is volgens de inspectie dat jongeren onbemmerd toegang moeten hebben tot een onafhankelijke klachtencommissie. Ook adviseert de inspectie om het onderzoek naar de veiligheidsbeleving van jongeren kwantitatief en kwalitatief analyseerbaar te maken.

De onderzoekers van het GATE-project zijn van mening dat er niet voldoende veiligheid wordt geboden op de POL. Zoals de Inspectie Jeugdzorg eerder aangaf in een rapport over de grootschalige campussen¹⁸ is veiligheid meer dan fysieke veiligheid. Uit het veldonderzoek voor dit GATE-project komen signalen naar voren dat kinderen op de POL net als op de campussen vaak niet gelukkig zijn of voldoende liefde ervaren. De kinderen hebben veel psychische klachten en er verdwijnen relatief veel kinderen met onbekende bestemming. De voogden geven aan dat ze werken met kinderen in een ongezonde situatie. Er zijn kinderen met mentale problemen. Omdat het tijd kost om een diagnose en behandeling te starten, wordt ervoor gekozen om dit pas in de volgende opvang op te starten. Het verdient hierdoor aanbeveling dat gezocht wordt naar alternatieven voor de procesopvanglocaties, zoals rechtstreekse plaatsing in pleeggezinnen vanaf het Aanmeldcentrum. Daarnaast is het aan te bevelen dat de inspectie onaangekondigd een bezoek brengt aan de locaties en met alle partijen afzonderlijk spreekt. De onderzoekers in het GATE-project ontvingen bijvoorbeeld signalen dat mentoren informatie gaven die de voogden niet bekend voorkwam. Dit zou met alle partijen afzonderlijk besproken moeten worden.

Wanneer een Verlengde Asielprocedure wordt gevolgd (omdat meer onderzoek nodig is dan in de achtdaagse Algemene Asielprocedure gedaan kan worden), wordt een alleenstaande minderjarige vanaf de POL overgeplaatst naar een andere opvanginstelling. Dit kan een pleeggezin, Kinderwoongroep, Kinderwooneenheid of campus zijn. Uit berekeningen van het tv-programma de Rekenkamer blijkt dat het plaatsen van een kind in grootschalige campussen beduidend meer kost (€ 40.971 per jaar) dan het plaatsen van een kind in een pleeggezin (€ 6.000 per jaar).

¹⁷ Rapport verkrijgbaar via www.inspectiejeugdzorg.nl.

¹⁸ Zie voor het rapport van de Inspectie Jeugdzorg over de campussen en de reactie van de minister in een Kamerbrief: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/05/21/kamerbrief-over-rapport-inspectie-jeugdzorg-over-opvang-amv-s-in-campuslocaties.html>.

C.2.2 OWGplus: een veelbelovende opvang

“Een kind is net als een bloem: als je het oppakt, verliest het zijn wortels.”

Pleegmoeder

Een nieuwe veelbelovende opvangvorm, die wordt uitgevoerd in een pilot, is de OWGplus (Opvang en Wonen in Gezinsverband). In deze opvang zorgen pleegouders voor maximaal 10 kinderen, voornamelijk kinderen met een vergelijkbare culturele achtergrond. Een pleegouder komt uit Afghanistan en de andere pleegouder komt uit Iran. De opvang biedt een alternatief voor de huidige opvang van het COA. Voor het GATE-project is een bezoek gebracht aan deze nieuwe opvang. De situatie in het pleeggezin is vergelijkbaar met ‘normale’ gezinnen. Er wonen kinderen van verschillende leeftijden samen. De kinderen delen een kamer met één of twee andere kinderen. De locatie is een groot huis, met gezellige kleden op de grond, huisdieren en banken om op te ontspannen. Het huis staat in een klein dorp. De omgeving past op de kinderen en er zijn geen coffeeshops in de buurt. Er zijn afspraken gemaakt met de plaatselijke arts, tandarts en psycholoog zodat de kinderen de juiste medische zorg krijgen. De pleegmoeder heeft connecties met scholen waardoor de kinderen vanaf dag 1 in het pleeggezin naar school gaan. De pleegouders organiseren aanvullende trainingen wanneer dit nodig is. De kinderen spreken hun eigen taal in het pleeggezin. De pleegmoeder en voogd vergezellen het kind naar alle belangrijke bijeenkomsten met de IND, advocatuur etc. Volgens een manager van Nidos krijgen meer kinderen in deze opvang een asielvergunning dan kinderen op andere locaties omdat ze vertrouwen hebben in de mensen die voor hen zorgen en daardoor hun ware verhaal durven te vertellen. De onderzoekers van het GATE-project achten de OWGplus veelbelovend. Er zou onderzocht moeten worden of deze opvang van pilot uit kan groeien tot een reguliere opvang. Nidos onderzoekt in samenwerking met de stichting van de pleegouders de mogelijkheden om meer OWGplus gezinnen op te zetten.

C.2.3 Schadelijke situatie voor kinderen op de campus

“De keuken van de jongens was erg vies. De gordijnen waren aanvankelijk blauw van kleur, maar waren vanwege het vuil veranderd in bruin. In de douche was er veel schimmel en er lag bloed op de grond. Volgens mijn cliënt vinden er altijd gevechten plaats. Hij moet vechten om zichzelf te kunnen beschermen. De voogden of mentoren hebben niet de mogelijkheid om hier iets aan te veranderen. De jongens liggen alleen maar op hun bed en gaan niet naar school. Mijn cliënt heeft in de afgelopen paar jaar vier verschillende voogden gehad. Hij vertelt zijn verhaal aan niemand. Hij had een keer hele dure kleding aan, ik heb geen idee waar hij het geld vandaan heeft gehaald om zulke dure kleding te kopen. Maar ik ben bang dat het niet legaal was.”

Advocaat

Een kind tussen de 15 en 18 jaar kan in een campus worden geplaatst (er is een campus in Almelo, Drachten en Oude Pekela). Dit is een grootschalige instelling voor 100 minderjarige kinderen die 24 uur per dag onder toezicht

staan. De capaciteit van de campussen wordt niet volledig benut vanwege de lage instroom van alleenstaande minderjarigen. Er is door de Inspectie Jeugdzorg gesteld dat de grootschalige campussen niet in overeenstemming zijn met de belangen van kinderen. De fysieke veiligheid wordt volgens de inspectie wel geboden. Maar veiligheid is meer dan louter fysieke veiligheid.¹⁹ Volgens de inspectie moet er meer aandacht worden geschonken aan de emotionele ontwikkeling van individuele kinderen. De voogdijinstelling Nidos pleit ervoor dat kinderen in kleinschalige opvang en pleeggezinnen worden geplaatst omdat dit beter is voor hun ontwikkeling.

“De mensen die hier verblijven, daarvan kan ik met zekerheid over 60% vertellen dat ze verslaafd zijn. Sommige aan alcohol, sommige aan marihuana. Ik dronk vroeger en gebruikte ook veel marihuana. Ik dacht toen veel na over mijn problemen en had veel stress. Ik kon mezelf echt niet tegenhouden. Een week geleden probeerde ik zelfs mezelf te snijden.”

Alleenstaande minderjarige

C.2.4 Opvang voor (potentiële) slachtoffers van kinderhandel en/of uitbuiting

“In de beschermde opvang waar ik hiervoor woonde, zorgden ze ervoor dat ik naar school ging. En dat vond ik leuk. Ze zeiden “je moet naar school omdat het goed voor je”. Ze leggen je uit hoe noodzakelijk het is om naar school te gaan. En als je echt problemen had of je niet goed voelde, dan mocht je natuurlijk wel thuis blijven.”

Alleenstaande minderjarige

(Potentiële) kindslachtoffers van mensenhandel en uitbuiting kunnen worden geplaatst in de Beschermde Opvang (ontwikkeld door Nidos, COA and Stichting Jade), een speciale opvang van Bureau Jeugdzorg, of in een gesloten Jeugdzorginstelling (opgelegd door de rechter). De meeste (potentiële) slachtoffers belanden in de Beschermde Opvang die is ontwikkeld door Nidos, COA en Stichting Jade. Deze Beschermde Opvang onderscheidt zich van andere opvanginstellingen voor alleenstaande minderjarigen door de hoge mate van toezicht. De jongeren worden begeleid als ze naar buiten willen en worden intensief ondersteund tijdens hun verblijf door mentoren van Stichting Jade. Er zijn twee fasen die het kind ondergaat in de Beschermde Opvang. In de eerste fase is het kind meer beschermd. Als het kind vooruitgang boekt, dan gaat hij of zij naar de tweede fase. In de tweede fase heeft het kind meer vrijheid en verantwoordelijkheden. Het beschermde karakter ligt, volgens twee voogden die daar werken, in het feit dat de voogden en mentoren afspraken maken met de alleenstaande minderjarigen over bijvoorbeeld het niet alleen op pad gaan en dat de kinderen geen telefoon mogen hebben.

In een rapport van het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum

¹⁹ Zie voor het rapport van de Inspectie Jeugdzorg (2012) Grootschalige opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen, opvang van amv's op de drie campussen en de reactie van de minister in een Kamerbrief: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/05/21/kamerbrief-over-rapport-inspectie-jeugdzorg-over-opvang-amv-s-in-campuslocaties.html>

(WODC), 'Tussen beheersing en begeleiding'²⁰, wordt geconcludeerd dat de Beschermd Opleving als een vrijheidsbenemende en gesloten setting bestempeld kan worden. De Nederlandse wetgeving kent geen grond voor een vrijheidsbenemende en gesloten setting van de Beschermd Opleving. Rechter is niet betrokken bij de beslissingen in het kader van plaatsingen in Beschermd Opleving. Volgens het WODC rapport is dit in strijd met mensenrechtenverdragen en de Nederlandse Grondwet.

“Wij hebben de beschermde opvang opgericht, waarbij ik hoop dat het leeg zit in de toekomst. Ik zou echter wel spijt krijgen als de kinderen in plaats daarvan eindigen in België en Duitsland. Als je effectief iets wilt bereiken dan moeten er afspraken worden gemaakt op Europees niveau.”

Manager mentoren

UITKOMSTEN INTERVIEWS

- De geïnterviewde voogden zijn het niet eens met de uitkomsten van het WODC-onderzoek. Zij vinden de setting in de Beschermd Opleving in overeenstemming met de belangen van kinderen. De voogden en mentoren geven aan dat de opvang in het verleden een meer gesloten setting had, maar dit zou veranderd zijn. Bij de nieuwe groep (potentiële) kindslachtoffers (meestal uit Guinee) wordt een gesloten setting niet meer noodzakelijk geacht voor hun bescherming. Volgens voogden zijn de volgende factoren in Beschermd Opleving van belang: veiligheid, rust, gespecialiseerde mentoren, meer aandacht en structuur, activiteiten met mentoren en dagelijkse begeleiding.
- Nidos is actief in verschillende regio's. In sommige regio's slagen zij erin om de meeste kinderen in pleeggezinnen te plaatsen (soms zelfs 70%), in andere regio's ligt dit rond de 40%. Een pleeggezin biedt de meeste bescherming voor een kind volgens de respondenten. Opleving in grootschalige campussen schiet daarentegen vaak te kort in het voorzien van de basisbehoeften van de kinderen. De negatieve sfeer op de campussen maakt de kinderen ongelukkig en kwetsbaarder.
- Omdat de voogden het er niet mee eens zijn dat Beschermd Opleving een gesloten karakter zou hebben, zijn zij daarom ook van mening dat de rechter zich niet hoeft uit te laten over de beslissingen rondom plaatsing in de Beschermd Opleving. Echter, sommige andere respondenten beschouwen de Beschermd Opleving wel als een gesloten setting waarvoor meer regelgeving of een richtlijn ontwikkeld zou moeten worden.
- Volgens respondenten zouden de oplevingsinstellingen en zorgfaciliteiten waarschijnlijk anders ingericht zijn wanneer er meer financiële middelen beschikbaar zouden zijn.
- De grootschalige campussen blijken in de praktijk slecht te functioneren volgens alle respondenten. De voorkeur van de respondenten gaat uit naar kleinschalige oplevingsinstellingen of pleeggezinnen, aangezien deze oplevingsmethoden het meest overeenstemmen met het belang van het kind. Bovendien verdwijnen er minder kinderen uit deze oplevingsvormen. De respondenten pleiten ervoor dat de Inspectie Jeugdzorg onverwachts langs gaat bij de grootschalige oplevingsinstellingen, om zo een duidelijk en eerlijk beeld te krijgen van de omstandigheden in de grootschalige

²⁰ Het WODC rapport (2010), Tussen beheersing en begeleiding, is beschikbaar via: <http://wodc.nl/onderzoeksdatabase/evaluatie-pilot-beschermd-opvang-alleenstaande-minderjarige-vreemdelingen.aspx>.

campussen en te praten met meerdere jongeren.

- In het huidige beleid van Nidos moet de voogd één keer per maand het pleeggezin bezoeken en er moet elk halfjaar een evaluatiegesprek plaatsvinden. Uit de interviews met de pleeggezinnen concluderen de onderzoekers dat de voogden dit beleid niet altijd naleven in de praktijk.

“Gisteren hoorde ik op het nieuws dat 10% van de kinderen in pleeggezinnen wordt misbruikt. De voogd is verantwoordelijk voor de veiligheid van het kind en moet een band opbouwen met de pleeggezinnen en het kind. Je kunt van een kind niet verwachten dat hij of zij de voogd op de hoogte brengt wanneer iets fout gaat. Daar zien ze een voogd te weinig voor. Ons pleegkind had drie verschillende voogden in een korte periode. Wie moet hij dan vertrouwen?”

Pleegouder

- Voogden wijzen op de conflicterende situaties die kunnen ontstaan als de migratieautoriteiten vertrouwelijke informatie vragen aan de voogden. Voogden verklaren dat zij handelen in overeenstemming met hun professionaliteit. Kernwaarde daarbij is betrouwbaarheid. Dit zorgt voor levendige discussies tussen de voogden en de migratieautoriteiten.

“Als voogd ben jij de stem van het kind dat zelf geen stem heeft.”

Voogd

- De respondenten (uitgezonderd de voogden die geïnterviewd zijn) vonden dat de voogden meer activiteiten moeten ondernemen met de kinderen om zo het vertrouwen van de kinderen te winnen.
- Hoewel er wordt voorzien in de gezondheidsbehoeften van kinderen, is het recht op een maximale gezondheidstoestand (artikel 24 IVRK) nog niet bereikt. De zorg hangt sterk samen met het type instelling waar het kind verblijft. Verblijven in een grootschalige opvanginstelling brengt de mentale gezondheidstoestand van veel kinderen in gevaar. Kinderen die voordat ze naar Nederland kwamen geen problemen hadden, kunnen desalniettemin ernstige gezondheidsproblemen krijgen naarmate ze langer in Nederland verblijven. Dit verklaren zowel kinderen als voogden. Daarnaast wordt (psychische) behandeling soms uitgesteld totdat het kind is overgeplaatst van de POL naar een andere locatie.
- Een vertrouwensband is een belangrijk onderwerp dat door de kinderen is aangekaart. Wisselende voogden en mentoren hebben geen positieve invloed in het creëren van een vertrouwensband. Een goede relatie tussen enerzijds het kind en anderzijds de voogden en mentoren is belangrijk, zo kan het kind zich veilig voelen en zal het vertrouwelijke informatie delen met de voogd (hetgeen noodzakelijk is om het kind te beschermen). Gebrek aan een vertrouwensband maakt het kind (weer) kwetsbaarder voor mensenhandel en uitbuiting.
- Er zijn signalen dat de kinderen hun geloof niet kunnen praktiseren zoals zij dat wensen. Dit is echter geen risicofactor met betrekking tot mensenhandel en uitbuiting. Daarnaast wordt dit gebrek niet veroor-

zaakt door de voogden, maar door de belemmering omtrent het praktiseren van het geloof (er is bijvoorbeeld geen moskee aanwezig in het dorp waar de kinderen verblijven).

GEWAARBORGDE BESCHERMINGSFACTOREN

- Geïdentificeerde alleenstaande kinderen krijgen direct een (pre)voogd aangewezen bij aankomst in Nederland (zowel kinderen die asiel aanvragen als kinderen die dat niet doen). Dit is in overeenstemming met de verplichting om speciale bescherming en ondersteuning te bieden aan het kind, van wie het gezinsleven tijdelijk of permanent is ontnoemen (artikel 20 IVRK).
- Het feit dat er geen wachtlijsten bestaan voor het toekennen van een voogd of een opvang, is tevens een belangrijke beschermingsfactor in het Nederlandse systeem.
- De speciale afdeling op het Aanmeldcentrum van Nidos, die verantwoordelijk is voor het identificeren van (potentiële) slachtoffers van mensenhandel en uitbuiting, heeft een belangrijke rol bij het onderbrengen van alleenstaande kinderen in de opvang- en beschermingsinstellingen.
- Pleeggezinnen vormen een belangrijke factor in de bescherming van kinderen. De risico's om slachtoffer te worden van mensenhandel lijken te verschillen, afhankelijk van de opvanginstelling waar het kind verblijft. In de grootschalige POL en campuslocaties lopen kinderen de meeste risico's en er heerst een laag beschermingsniveau. In pleeggezinnen lopen de kinderen het minst risico.
- Het bestaan van de Beschermde Opvang wordt als essentieel beschouwd voor de effectieve bescherming van (potentiële) slachtoffers.
- De samenwerking tussen voogden (verantwoordelijk voor het kind) en de mentoren (verantwoordelijk voor de dagelijkse zorg van de kinderen) van (potentiële) slachtoffers mensenhandel wordt als goed ervaren door de respondenten.

KNELPUNTEN

- Het onderbrengen van alleenstaande minderjarigen in grootschalige opvanginstellingen is niet in het belang van de kinderen en in strijd met hun recht op overleving en ontwikkeling (artikel 6 IVRK). Alleenstaande minderjarigen en kindslachtoffers van mensenhandel en uitbuiting hebben recht op speciale bescherming en ondersteuning (artikel 20 en 34 IVRK). De omstandigheden in de grootschalige opvanginstellingen voldoen niet aan de standaarden die vastgelegd zijn in het IVRK. Het lijkt niet binnen het vermogen van voogden en mentoren te liggen kinderen te beschermen tegen de schadelijke effecten van opvang in grootschalige POL's of campussen.
- Er is een gebrek aan stelselmatig beleid met betrekking tot het plaatsen van (potentiële) kindslachtoffers van mensenhandel in de meest geschikte opvang. Er is geen duidelijk protocol met betrekking tot het plaatsen van alleenstaande minderjarigen in een speciale opvang van Jeugdzorg (gemixt met Nederlandse kinderen) of plaatsing in de

Beschermde Opvang voor alleenstaande minderjarigen (georganiseerd door Nidos, COA & Stichting Jade) of verwijzing naar een gesloten Jeugdzorginstelling (op basis van een beslissing door de rechter).

- Grootschalige opvang blijkt vele malen duurder te zijn dan opvang in pleeggezinnen. Desalniettemin heeft het COA besloten om de kleinschalige opvanginstellingen te sluiten in plaats van de grootschalige opvanginstellingen.
- Monitoring en training van pleegouders in het signaleren van mensenhandel en communicatie met de voogd lijkt in de onderzochte gezinnen voor verbetering vatbaar.
- Autoriteiten respecteren niet altijd de rol die de voogd als vertrouwenspersoon van het kind heeft en verzoeken vertrouwelijke informatie door te geven aan de immigratieautoriteiten.
- Het is niet wenselijk dat de voogden, advocaten en de opvanginstellingen van de kinderen van tijd tot tijd veranderen. De lange afstanden naar advocaten worden ervaren als een knelpunt voor de voogd om de kinderen altijd te kunnen vergezellen bij belangrijke afspraken.
- Psychologen hanteren volgens respondenten geen geschikte werkwijze voor de slachtoffers van mensenhandel in de beschermde opvanginstellingen.
- Respondenten geven aan dat het lastig is om de effectiviteit van beschermende maatregelen voor (potentiële) kindslachtoffers te evalueren, gezien de lage instroom en het feit dat de autoriteiten de kinderen uit het oog verliezen nadat ze 18 zijn geworden.
- De kinderen op de campussen die niet in het bezit zijn van een verblijfsvergunning geven aan dat zij niet worden gestimuleerd om naar school te gaan. Zij hebben teveel tijd om te piekeren. Hierdoor vervelen zij zich in de opvanginstellingen, hetgeen ze kwetsbaar maakt voor uitbuiting aangezien ze geen toekomstperspectief ervaren in Nederland.

“Elke ochtend kwamen de mentoren langs in de ochtend als we naar school moesten. Ze klopten op de deur en zeiden: “Het is tijd, wil je naar school of niet?”. Ik heb het zelf nooit meegemaakt, maar ik hoorde van de andere jongens dat als je zegt dat je niet naar school wilt, dat zij dan antwoorden met: “Ok, slaap lekker”.

Alleenstaande minderjarige

- Zorgwekkend zijn de hoge boetes die om verschillende redenen als strafsanctie worden gegeven in de grootschalige opvanginstellingen. De kinderen gaven als voorbeeld: een hoge boete omdat ze niet hun kamer hadden schoongemaakt of omdat iemand uit frustratie zijn hoofd tegen een ruit had geslagen. Van kinderen die terug moeten keren, kan vanuit het land van herkomst verwacht worden dat ze geld verzamelen. Zij voelen dan veel druk om in een korte periode een flink bedrag te moeten verzamelen. Hierdoor zijn zij extra kwetsbaar voor mensenhandel en uitbuiting.

“Nou, ik was een keertje heel erg aan het huilen. Het ging er slecht aan toe. Ik was veel aan het drinken en de enige persoon waaraan ik het toen had verteld was mijn voogd. Hij zei dat het allemaal goed zou komen. De mentoren schenken ons geen aandacht en wij zijn niet echt belangrijk voor ze. Je krijgt niet het gevoel dat je bij ze terecht kan. Ze weten dat alle jongens hier problemen hebben, maar ze schenken geen aandacht aan deze problemen. Het enige waar zij zich mee bezighouden zijn de boetes die ze kunnen uitdelen.”

Alleenstaande minderjarige op een campus

- Het ontbreken van een vertrouwensband maakt het kind (weer) kwetsbaarder voor mensenhandel en uitbuiting.
- Bij de effectiviteit van het voogdijsysteem om kinderen te beschermen tegen mensenhandel en uitbuiting kunnen kanttekeningen worden geplaatst. Veel risicofactoren hangen namelijk samen met het ontbreken van verblijfsvergunningen en het afbreken van de zorg nadat de kinderen 18 worden.

AANBEVELINGEN

- Zoek naar alternatieven voor de procesopvanglocaties, zoals rechtstreeks plaatsing in pleeggezinnen vanaf het Aanmeldcentrum.
- Sluit de grootschalige campussen en plaats kinderen alleen in pleeggezinnen of kleine opvangvormen. De opvang in de campus is duur en dient geen doel. Kinderen raken er beschadigd in hun ontwikkeling en worden niet gesteund om aan hun toekomst te werken. Door de lage instroom zouden kinderen eenvoudig in pleeggezinnen of kleinschalige opvang geplaatst kunnen worden. Dit is kindvriendelijker, goedkoper en er verdwijnen minder kinderen uit deze opvangvormen.
- De onderzoekers van het GATE-project achten de OWGplus een veelbelovende opvang. Onderzoek of deze opvang van pilot uit kan groeien tot een reguliere opvang.
- De onderzoekers vinden het moeilijk om een oordeel te vellen omtrent de setting van de Beschermd Opleg, aangezien zij geen toestemming kregen om de locatie te bezoeken. Een van de kinderen die vroeger in een Beschermd Opleg verbleef, gaf aan dat de gesloten setting hem een veilig gevoel gaf. Gezien de wisselende samenstelling van de groep (potentiële) slachtoffers en de wisselende methodiek, verdient het aanbeveling dat een richtlijn wordt opgesteld over de Beschermd Opleg en het gebruik van vrijheidsbepalende maatregelen (bijvoorbeeld: wanneer mag je als voogd of mentor de deur wel of niet op slot doen). Er zou een rol weggelegd zijn voor de Raad voor de Kinderbescherming en kinderrechtshouders om mee te denken over dergelijke richtlijnen.
- Stimuleer specialisatie van psychologen in de behandeling van (potentiële) minderjarige slachtoffers van mensenhandel en uitbuiting.
- Totdat de campussen worden gesloten zouden mentoren (maatschappelijk werkers) en voogden zich meer moeten inspannen voor een goede communicatie met de kinderen en voor het creëren van een meer huiselijke sfeer.
- Onderzoek de mogelijkheden voor een opvangmodel voor (potentiële)

slachtoffers van mensenhandel en uitbuiting op Europees niveau.

- Monitor pleeggezinnen en train pleegouders om mensenhandel en uitbuiting te kunnen signaleren. Verbeter de communicatie tussen de pleeggezinnen en voogden.
- De (immigratie)autoriteiten moeten de rol van de voogd respecteren als hoofdverantwoordelijke voor de bescherming van het kind, zoals dit is verwoord in artikel 5 IVRK en kwaliteitsstandaard 3 voor voogden van alleenstaande minderjarigen in Europa (zie bijlage III voor de volledige tekst van de tien kwaliteitsstandaarden voor voogden).
- Link advocaten en voogden aan cliënten die in dezelfde regio wonen. Kinderen en voogden hoeven dan niet veelvuldig lange afstanden af te leggen.
- Mentoren en voogden zouden alle kinderen die zij begeleiden moeten stimuleren om naar school te gaan en een vrijetijdsbesteding te hebben. Verveling blijkt een belangrijke factor te zijn voor negatief en slecht gedrag, zoals drank- en marihuanagebruik. Leuke activiteiten verrichten, heeft als effect dat de kinderen meer geluk in hun leven ervaren. Het is niet alleen noodzakelijk dat er meer activiteiten worden georganiseerd, maar ook dat de sfeer in grootschalige instellingen verandert. (Vrijwilligers) werk voor alleenstaande minderjarigen vooral tijdens de zomervakantie, wordt aanbevolen om zo verveling tegen te gaan. Verveling, negatieve gedachten en drinken zijn aspecten die de kinderen extra kwetsbaar maken voor mensenhandel en uitbuiting en vormen dan ook risicofactoren.

“We hebben plezier echt nodig. We hebben zoveel energie hier allemaal, maar die energie wordt weggedrukt. Ik zou het leuk vinden om te gaan zwemmen, sporten of om ergens heen te gaan. Bijvoorbeeld naar de bioscoop, park of museum. Gewoon iets, om eruit te zijn! Hier zitten we tussen vier muren en je kunt niet bewegen. Je staat onder druk.”

Alleenstaande minderjarige op een campus

“Geef me meer aandacht. Niet gewoon aandacht aan iedereen, maar aan iedereen individueel. Als je de jongens hier zou zien, dan zou je zien dat ze gek worden hier. Sommige jongens zijn veranderd, veel jongens veranderen hier. Laat ze ergens heengaan, ergens waar jij denkt dat beter voor ze is. Om rust te hebben, of iets. Ik weet het niet. Echt, het wachten is dodend. Het maakt mensen helemaal gek. Mijn vriend van Afghanistan wacht al zeven of acht maanden. Hij heeft geen enkele informatie gekregen. Dit zet je echt aan het denken over alles.”

Alleenstaande minderjarige op een campus

Literatuurlijst

- Aarts, J. and Staring, R. (2010) Jong en illegaal in Nederland, WODC, beschikbaar via: <http://repub.eur.nl/res/pub/21445/Jong%20en%20illegaal.pdf>.
- Britton, B. (2001), (Separated Children in Europe Programme Training Guide, beschikbaar via: <http://www.jrseurope.org/accompanydetainees/docs/SCE%20Guide.pdf>.
- Bruin, R., (2012) Individuele toelatingsgronden, Asiel & Migrantenrecht, nr. 3, pp.160-161.
Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel (BNRM) (2012), Opsporing van mensenhandel en de B9 regeling. Vreemdelingrechtelijke en strafrechtelijke aspecten van geseponeerde mensenhandelzaken, available at: <http://www.bnrm.nl/rapportages/B9/>.
- CoMensha, (2012) Jaarcijfers Comensha, Aard en omvang mogelijke slachtoffers mensenhandel 2011 in Nederland, beschikbaar via: <http://www.mensenhandel.nl/cms/docs/jaarcijfers2011comensha.pdf>.
- Commissie Leeftijdsonderzoek, (2012), Rapport Commissie Leeftijdsonderzoek, beschikbaar via: <http://www.rijks-overheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2012/04/24/rapport-commissie-leeftijdsonderzoek.html>.
- Defence for Children-ECPAT NL, (2010) Enhancing Vulnerable Asylum Seeker Protection, beschikbaar via: <http://www.evasp.eu/dutchReport-.pdf>.
- Defence for Children, (2011a) Mensenrechtencommissaris bekritiseert Nederlands leeftijdsonderzoek, beschikbaar via: <http://www.defenceforchildren.nl/p/53/2162/mo89-mc190/mo124-m0/mo125-cg196/mensenrechtencommissaris-bekritiseert-nederlands-leeftijdsonderzoek>.
- Defence for Children, (2011b) Jaarbericht Kinderrechten, beschikbaar via: <http://www.defenceforchildren.nl/p/59/2110/mo89-mc21/mo45-mc52/jaarbericht-kinderrechten-2011>.
- ECPAT (2008), Bestrijding van handel in en seksuele uitbuiting van minderjarigen. Training voor beroepskrachten werkzaam in de opsporing, vervolging, opvang en hulpverlening, beschikbaar via: <http://www.ecpat.nl/images/13/552.pdf>.
- ECPAT, (2011) Global monitoring report, beschikbaar via: <http://www.ecpat.nl/p/1/137/mo45-mc55/publicaties-ecpat>.
- Essaklili, S., (2007) Seeking asylum alone in the Netherlands, Vrije Universiteit Amsterdam, p. 31.
- European Migration Network (2010), Alleenstaande minderjarige vreemdelingen in Nederland, beschikbaar via: http://www.emnetherlands.nl/EMN_rapporten/2010/Alleenstaande_Minderjarige_Vreemdelingen_in_Nederland.
- Goeman, M. en Van Os, C. (2010) Closing a protection gap: National report, Defence for Children, beschikbaar via: <http://www.defenceforchildren.nl/p/43/522/mo89-mc97/english>.
- Goeman et al. (2011) Closing a protection gap: Core Standards for guardians of separated children of separated children in Europe, goals for guardians and authorities, beschikbaar via: <http://www.defenceforchildren.nl/images/69/1632.pdf>.
- Inspectie Jeugdzorg (2012) Grootschalige opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen, opvang van amv's op de drie campussen, beschikbaar via www.inspectiejeugdzorg.nl.
- Inspectie Jeugdzorg (2006), Doelgerichte ontwikkeling AMA's, beschikbaar via: <http://www.inspectiejeugdzorg.nl/documenten/Landelijk%20rapport%20AMA%20s%20feb%2006.pdf>.
- Inspectie Jeugdzorg (2011), De voogdijtaak van Nidos, beschikbaar via: <http://www.inspectiejeugdzorg.nl/documenten/DEF%20Eindrapport%20Nidos%20sept.2011.pdf>.
- Inspectie Jeugdzorg (2012), Grootschalige opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen, beschikbaar via: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2012/05/21/rapport-grootschalige-opvang-van-alleenstaande-minderjarige-vreemdelingen.html>.
- Halvorsen, K., (2008) Separated children seeking asylum; the most vulnerable of all, FMR, Vol. 12, nr. 7, pp. 34-36.
- Kamerstukken II, 2011/12, 27 062, nr. 75, beschikbaar via: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/06/22/kamerbrief-herijking-beleid-alleenstaande-minderjarige-vreemdelingen.html>.
- Kamerstukken II, 2011/12, 27 062, nr. 74, beschikbaar via: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/05/21/kamerbrief-over-rapport-inspectie-jeugdzorg-over-opvang-amv-s-in-campuslocaties.html>.

Kinderechtcollectief (2012), Kinderrechten in Nederland 2008-2012. De vierde ngo-rapportage van het Kinderrechtcollectief aan het VN-Kinderrechtencomitee, beschikbaar via: <http://www.defenceforchildren.nl/images/68/1760.pdf>.

Kromhout et al., (2010) WODC, Tussen beheersing en begeleiding: een evaluatie van de pilot 'beschermd opvang risico-AMV's, beschikbaar via: <http://wodc.nl/onderzoeksdatabase/evaluatie-pilot-beschermd-opvang-alleenstaande-minderjarige-vreemdelingen.aspx?cp=44&cs=6799>.

Lodder, G.G. and Rodrigues, P.R. eds. (2012), Het kind in het immigratierecht. The Hague: Sdu Uitgevers.

Ministerie van Justitie (2006) Rapportage vreemdelingenketen over de periode september - december 2005.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2012), Mensenhandel in en uit beeld, beschikbaar via: <http://www.nationaalrapporteur.nl/publicaties/mensenhandel-in-en-uit-beeld/>.

Nidos (2008), Jaarverslag 2008, beschikbaar via www.nidos.nl.

Nidos (2010), Jaarverslag 2010, beschikbaar via www.nidos.nl.

Nidos (2011), Jaarverslag 2011, beschikbaar via www.nidos.nl.

Separated Children in Europe Programme (May 2011), *Review of current laws, policies and practices relating to age assessment in sixteen European countries*, p. 18-20, beschikbaar via: http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/publications/reports/index.html.

Verstegen, T. & Murk, J. (2010), Towards an European Network of Guardianship Institutions, ENGI-rapport, Amsterdam.

Van Borne, A & Kloosterboer, K (2005), Inzicht in uitbuiting; Handel in minderjarigen nader onderzocht, Amsterdam, beschikbaar via: <http://www.ecpat.nl/images/13/526.pdf>.

Werson, H. 2012), De Fatale Fuik, Amsterdam: Uitgeverij Carrera.

Websites

ECPAT: www.ecpat.nl.

COA: <http://www.coa.nl/NED/website/page.asp?menuid=101>.

COA, AMV: Helemaal in je uppie in een vreemd land, <http://www.coa.nl/NED/cms/data/attachments/411/download/Basischool%20spreekbeurt%20over%20amv.pdf>.

CoMensha: www.comensha.nl.

Ministerie van Justitie: Wat te doen wanneer iemand vermist wordt, http://nl.missingkids.com/nl_NL/Wat_te_doen.pdf.

Nederlands Jeugdinstuut: www.nji.nl

Social plan Nidos, <http://www.mijnvakbond.nl/Documenten%20MijnVakbond.nl/Welzijn/Algemeen/Nidos.pdf>.

BIJLAGE I: AANBEVELINGEN

Voor voogden en de voogdijinstelling:

- Verzeker dat voogden van Stichting Nidos alle buitenlandse minderjarige slachtoffers van mensenhandel en uitbuiting die bij hen bekend zijn, melden bij CoMensha.
- Stimuleer het delen van ervaringen tussen de voogden in het herkennen en werken met (potentiële) kindslachtoffers van mensenhandel.
- Verdwijningen van alleenstaande minderjarigen moeten altijd binnen een dag worden gemeld bij de politie of direct wanneer er sprake is van een hoog risico.
- Verdwijningen vanuit de verschillende opvanglocaties moeten (kwantitatief) geregistreerd worden door Nidos zodat de omvang van de verdwijningen inzichtelijker wordt.
- Er dient een plan opgesteld te worden door de voogdijinstelling en advocatuur voor het geval het fenomeen zich weer voordoet dat jongeren geen asiel willen aanvragen in Nederland en als gevolg hiervan verdwijnen zonder dat het duidelijk is of zij hun uiteindelijke bestemming veilig bereiken.
- Gezien de wisselende samenstelling van de groep (potentiële) slachtoffers in de Beschermd Opleiding en de wisselende methodiek, verdient het aanbeveling dat een richtlijn wordt opgesteld over de Beschermd Opleiding en het gebruik van vrijheidsbeperkende maatregelen (bijvoorbeeld, wanneer mag je als voogd of mentor de deur wel of niet op slot doen). Er zou een rol weggelegd zijn voor de Raad voor de Kinderbescherming en de kinderrechtshouders om mee te denken over dergelijke richtlijnen.
- Monitor pleeggezinnen en train pleegouders om mensenhandel en uitbuiting te kunnen signaleren. Verbeter de communicatie tussen de pleeggezinnen en voogden.
- Voogden en mentoren zouden alle kinderen die zij begeleiden moeten stimuleren om naar school te gaan en een vrijetijdsbesteding te hebben. Verveling blijkt een belangrijke factor te zijn voor negatief en slecht gedrag zoals drankgebruik en het gebruiken van marihuana. Leuke activiteiten verrichten heeft als effect dat de kinderen meer geluk in hun leven ervaren. Het is niet alleen noodzakelijk dat er meer activiteiten worden georganiseerd, maar ook dat de sfeer in grootschalige instellingen verandert. (Vrijwilligers) werk voor de alleenstaande minderjarigen, vooral tijdens de zomervakantie, wordt aanbevolen om zo verveling tegen te gaan. Totdat de campussen worden gesloten zouden mentoren (maatschappelijk werkers) en voogden zich meer moeten inspannen voor een goede communicatie met de kinderen en voor het creëren van een meer huiselijke sfeer.

Voor autoriteiten en politici:

- Zoek naar alternatieven voor de procesopvanglocaties (POL's), zoals rechtstreekse plaatsing in pleeggezinnen vanaf het Aanmeldcentrum.
- De Inspectie zou onverwachts langs moeten gaan bij de grootschalige opvanginstellingen, om zo een duidelijk en eerlijk beeld te krijgen van de omstandigheden in de POL's en grootschalige campussen en te praten met meerdere jongeren.
- Grootschalige campussen moeten gesloten worden. De opvang is duur en dient geen doel. Kinderen raken er beschadigd in hun ontwikkeling en worden niet gesteund om aan hun toekomst te werken. Door de lage instroom zouden kinderen eenvoudig in pleeggezinnen of kleinschalige opvang geplaatst kunnen worden. Dit is kindvriendelijker, goedkoper en er verdwijnen minder kinderen uit deze opvangvormen.
- Onderzoek of de OWGplus opvang (Opvang en Wonen in Gezinsverband) van pilot kan uitgroeien tot een reguliere opvang.
- Pas de B9-procedure (voor slachtoffers mensenhandel) aan zodat de rechten van kwetsbare kinderen worden beschermd. In de B9-procedure voor kinderen moet de focus liggen op bescherming van het kind zonder dat het kind aangifte moet doen bij de politie tegen de daders. Er zou een belangrijke rol weggelegd zijn voor de voogd om te verklaren of een kind al dan niet slachtoffer is van mensenhandel en dit zou een belangrijke overweging moeten zijn bij het al dan niet toekennen van een verblijfsvergunning. De hulpverlening zou na het achttiende levensjaar langer door moeten kunnen lopen (nu kan maximaal een verlenging van drie maanden worden aangevraagd voor de Beschermd Opgang). Er zou binnen een jaar duidelijkheid moeten zijn over het toekomstperspectief van het kind.
- Monitor kinderen die zijn teruggekeerd naar hun land van herkomst om informatie te verwerven voor voogden en autoriteiten om zo de huidige praktijk, beleid en wetgeving te evalueren met betrekking tot de terugkeer en de risico's om (wederom) slachtoffer te worden van mensenhandel.
- De (immigratie)autoriteiten moeten de rol van de voogd respecteren als hoofdverantwoordelijke voor de bescherming van het kind, zoals dit is verwoord in artikel 5 IVRK en kwaliteitsstandaard 3 voor voogden van alleenstaande minderjarigen in Europa (zie bijlage III voor de volledige tekst van de tien kwaliteitsstandaarden voor voogden).
- Onderzoek het verlies aan kennis en ervaring door de verhuizing van het Aanmeldcentrum voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen van Schiphol naar het Aanmeldcentrum op Ter Apel.
- Onderzoek de mogelijkheden voor een opvangmodel voor (potentiële) slachtoffers van mensenhandel en uitbuiting op Europees niveau.
- In overleg met voogden zouden meer psychologen zich moeten specialiseren in hulpverlening aan (potentiële) minderjarige slachtoffers van mensenhandel en uitbuiting.
- Link advocaten en voogden aan cliënten die in dezelfde regio wonen. Kinderen en voogden hoeven dan niet veelvuldig lange afstanden af te leggen.

BIJLAGE II: RISICOFACTOREN UIT HET ONDERZOEKSRAPPORT 'INZICHT IN UITBUITING'²¹ AANGEVULD MET GENOEMDE RISICOFACTOREN UIT HET GATE-ONDERZOEK.

- weglopen van huis
- niet naar school gaan
- veel uitgaan
- ruzie thuis
- vertelt niet wat hij/zij doet
- erg veel dure schoenen/kleding hebben
- veel geld hebben
- veel lingerie hebben
- mobieltjes die heilig zijn
- 's nachts veel weggaan
- veel mannen die over de vloer komen
- verdwijningen
- omgang met oudere mannen
- zwangerschappen
- niet beschikken over identiteitsdocument
- geen woonruimte hebben
- angst voor uitzetting
- illegaal verblijf of illegale binnenkomst
- spreekt geen Nederlands
- is afkomstig uit een land waar meerdere slachtoffers van mensenhandel vandaan komen
- ontvangt geld van een 'beschermer'
- (dreiging met) geweld en vertellen aan thuisfront over prostitutie
- geen zelfstandige bewegingsvrijheid hebben
- geweld jegens familie
- valse beloftes
- druggebruik
- verkrachting
- aanwezigheid van een 'beschermer'

De grijs gemarkeerde signalen zijn gerelateerd aan de migratie van alleenstaande minderjarige vreemdelingen en werden genoemd door respondenten in het GATE-onderzoek.

²¹ Het rapport 'Inzicht in uitbuiting' (2005) van ECPAT is beschikbaar op www.ecpat.nl. Op deze website kunt u ook de 'training manual' (2008) downloaden.

Aanvullend noemden de respondenten in het GATE-onderzoek:

- Het land binnen gekomen met een vals paspoort
- Heeft niet zelf voor zijn/haar reis betaald
- Heeft zijn/haar mobiele telefoon tegen de regels van de (beschermde) opvang in gebruikt
- Trauma's (ook gerelateerd aan de situatie in het land van herkomst)
- Kwetsbaar/angstig
- Worstelen met zijn/haar migratieverhaal
- Lijkt beïnvloed te zijn door volwassenen/ lijkt instructies gegeven te zijn
- Wanneer een jongen er heel mooi uitziet en dure kleding draagt, kan dit een signaal zijn dat de jongen een (potentieel) slachtoffer is van mensenhandel en uitbuiting (als zogenaamde 'dancing boy')
- Meegaan in een auto van een vreemde en terugkomen naar de opvang zonder te vertellen wat hij/zij heeft gedaan.

BIJLAGE III: KWALITEITSSTANDAARDEN VOOR VOOGDEN VAN ALLEENSTAANDE MINDERJARIGE VREEMDELINGEN IN EUROPA

CLOSING A PROTECTION GAP: DE ROL VAN DE VOOGD

“Ik heb het gevoel dat het de taak is van een voogd om een woordvoerder te zijn voor jonge mensen. Je voelt je verplicht om alle relevante wetgeving nauwkeurig te bestuderen.”

Voogd, Denemarken.

“Het is moeilijk om alleen te zijn, weet je. Ik denk dat een goede voogd iemand is die je begrijpt en met je meevoelt en je niet alleen ziet als een vluchteling uit een ander land. De voogd is iemand die je echt bekijkt als een mens die bescherming nodig heeft.”

Alleenstaande minderjarige, Slovenië.

“De rol van een voogd is duidelijk een rol waarbij een emotionele betrokkenheid wordt verondersteld. In het begin was ik daar bezorgd over, maar uiteindelijk ben ik erachter gekomen dat het leven ons ‘regels’ geeft en dat het belangrijk is voor kinderen dat ze aanspreekpunten hebben, ook emotioneel gezien.”

Voogd, Italië.

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen hebben recht op een voogd die hun rechten en belangen beschermt. De bescherming en zorg die alleenstaande minderjarigen krijgen van hun voogd varieert per land waar het kind (vaak willekeurig) is binnengekomen. De huidige verschillen in de mate van bescherming die deze kinderen ontvangen in Europese landen is onacceptabel. Alle Europese landen hebben het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (hierna: Kinderrechtenverdrag) ondertekend. Daarin staat ook de plicht om de specifieke behoeften van alleenstaande minderjarigen in acht te nemen.

Deze voogdijstandaarden hebben als doel voogden te sterken in hun rol als waakhond en pleitbezorger voor de rechten van minderjarigen die onder hun verantwoordelijkheid staan. Voogden zijn sleutelpersonen in het leven van deze kinderen en hun rol is essentieel bij het begeleiden van het kind gedurende verblijfsrechtelijke procedures en bij het identificeren van duurzame oplossingen; zoals bij de integratie in Nederland, de verhuizing naar een ander land, of de terugkeer naar het land van herkomst. Voogden kunnen met de voogdijstandaarden aan de slag gaan door er hun eigen werk aan te toetsen en er over in gesprek te gaan met collega's. Met de voogdij-

standaarden in de hand kunnen voogden ook bij de overheid en instanties pleiten voor de erkenning van hun positie en verantwoordelijkheden.

Input van kinderen en voogden

De voogdijsstandaarden zijn ontwikkeld op basis van de input van alleenstaande minderjarigen en voogden uit acht Europese landen. Alleenstaande minderjarigen is gevraagd wat zij nodig hebben van hun voogd en wat zij zouden doen als zij voogd zouden zijn. Voogden is gevraagd wat zij zouden willen van een voogd als ze zelf een alleenstaande minderjarige vreemdeling zouden zijn. De voogdijsstandaarden zijn het resultaat van een analyse van interviews met kinderen en voogden. Hun meningen zijn gereleerd aan het Kinderrechtenverdrag en andere bronnen uit het internationale recht. De 'Quality4Children' standaarden voor de Jeugdzorg aan kinderen in residentiële instellingen of pleeggezinnen zijn een inspiratiebron geweest voor dit project en de ontwikkelde indicatoren. Voor het wetgevingskader en de uitkomsten van de nationale onderzoeken, verwijzen wij naar het internationale rapport en de acht nationale rapporten, op: www.defenceforchildren.nl.

Steun voor voogden van de Mensenrechtencommissaris

Voogden hebben de steun van de Mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa, Thomas Hammarberg. In zijn inspirerende voorwoord bij het internationale rapport met de voogdijsstandaarden schrijft hij over de belangrijke rol die voogden hebben in het leven van een alleenstaande minderjarige. Volgens de Mensenrechtencommissaris kunnen de tien voogdijsstandaarden een effectief instrument zijn in het versterken van de rol van de voogd bij het beschermen van kinderen.

“De doelen die gesteld zijn voor voogden en beleidsmakers zijn ambitieus, maar zeker niet onmogelijk te verwezenlijken. Het gaat erom dat alle standaarden systematisch worden toegepast en dat ze in samenhang worden gebruikt, zodat de bescherming van het kind wordt gewaarborgd, adequate ondersteuning wordt geboden en een goede ontwikkeling van deze kinderen wordt bepleit.”

Voorwoord van Thomas Hammarberg bij de voogdijsstandaarden.

HOE KUNNEN DE VOOGDIJSTANDAARDEN WORDEN GEBRUIKT?

De voogdijsstandaarden zijn gebaseerd op de visie van kinderen en voogden. Ze zijn ontwikkeld om voogden een instrument te geven om hun werk te kunnen toetsen en hun rol als voogd in de praktijk te versterken.

Voogdijsystemen in Europa vertonen grote verschillen en er is geen definitie van 'de voogd'. Voogden in Europa kunnen vrijwilligers, freelancers of betaalde professionals zijn die toegewezen worden door een overheidsinstelling en/of non-gouvernementele organisatie. In sommige landen worden

gespecialiseerde instellingen aangesteld als voogdijinstelling en geldt aparte wetgeving voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen. In andere landen is dezelfde wetgeving en dezelfde instelling verantwoordelijk voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen als voor andere kinderen in het land die een voogd nodig hebben. Verantwoordelijkheden, taken en competenties kunnen verschillen per voogd en de caseload in Europa varieert van één kind tot tweehonderd kinderen. Bovendien verschilt het mandaat dat voogden hebben om beslissingen te nemen op basis van het belang van het kind in de verschillende landen. Door allerlei factoren in de huidige voogdijsystemen in Europa zijn er vele obstakels die een voogd moet overwinnen voordat hij of zij alle voogdijstandaarden succesvol kan implementeren in het dagelijks werk. Voogden met een hoge caseload worden in het bijzonder geconfronteerd met meerdere dilemma's. Zij willen toegankelijk zijn voor de kinderen, aanwezig zijn bij belangrijke afspraken en de kinderen adequate ondersteuning bieden, maar omdat zij niet genoeg tijd voor elk kind hebben, kunnen zij hier niet aan voldoen. In sommige landen hebben voogden niet het mandaat om beslissingen te nemen of advies te geven over duurzame oplossingen voor het kind.

Het doel van de voogdijstandaarden is uiteraard niet om voogden te frustreren. Als blijkt dat voogden door omstandigheden die buiten hun macht liggen, niet aan alle standaarden kunnen voldoen, is het nog altijd mogelijk om de standaarden als doelen voor de toekomst te stellen. De voogdijstandaarden kunnen als meetlat langs het werk van voogden worden gelegd. Veranderingen bij de overheid of voogdijinstelling kunnen worden bepleit zodat voogden in staat worden gesteld om aan de voogdijstandaarden te voldoen.

VOOGDIJSTANDAARDEN EN INDICATOREN

STANDAARD 1

De voogd bepleit dat alle beslissingen genomen worden in het belang van het kind en gericht zijn op de bescherming en ontwikkeling van het kind.

Indicatoren:

De voogd:

- A) Bepaalt het belang van het kind, voordat beslissingen worden genomen over bijvoorbeeld:
 - juridische procedures;
 - de keuze voor een advocaat;
 - woonruimte en opvang;
 - onderwijs;
 - (gezondheids)zorg;
 - vrijetijdsbesteding;
 - overige ondersteuning.
- B) Verzekert dat de beoordeling van het belang van het kind is gebaseerd op de zienswijze en mening van het kind en zijn of haar individuele omstandigheden.
- C) Betrekt alle relevante partijen bij het vaststellen van het belang van het kind bij beslissingen die een impact hebben op het kind, zodat een multidisciplinaire aanpak wordt bewerkstelligd.
- D) Voorkomt zelf tegenstrijdige belangen te hebben en werkt onafhankelijk van andere partijen die beslissingen nemen over het welzijn en de juridische status van het kind.
- E) Herbeoordeelt het belang van het kind regelmatig en neemt daarbij minimaal de volgende factoren in acht:
 - de persoonlijke achtergrond van het kind en ervaringen uit het verleden in het land van herkomst en de daaropvolgende reis;
 - zijn/haar ontwikkeling;
 - familiesituatie;
 - duur van het verblijf in Nederland;
 - fase van verblijfsprocedure of -status.

STANDAARD 2

De voogd verzekert de participatie van het kind bij elke beslissing die het kind aangaat.

Indicatoren:

De voogd:

- A) Verstrekt het kind alle relevante informatie over zijn/haar rechten en de informatie die nodig is voor zijn/haar participatie in een taal die het kind begrijpt, op een kindvriendelijke manier, herhaalt deze informatie zo vaak als nodig is en controleert of het kind de informatie heeft begrepen en kan onthouden.
- B) Luistert aandachtig naar het kind en hecht aan zijn/haar mening en standpunt passend belang, in overeenstemming met zijn/haar leeftijd, ontwikkeling en capaciteiten.
- C) Informeert het kind over de resultaten van het besluitvormingsproces en

- legt uit hoe zijn/haar mening en standpunt is meegewogen.
- D) Zorgt dat het kind weet wat hij van zijn/haar participatie mag verwachten.
- E) Zorgt ervoor dat toekomst- of ontwikkelingsplannen gebaseerd zijn op de mening en het standpunt van het kind en dat deze plannen worden gedeeld met het kind.
- F) Zorgt ervoor dat afspraken worden gemaakt met *informed consent* van het kind.
- G) Informeert het kind over klachtenprocedures rondom de voogdij en staat open voor feedback van het kind.
- H) Gebruikt creatieve instrumenten, zoals beeldmateriaal waar nodig, zodat de participatie van het kind verzekerd is.

STANDAARD 3

De voogd beschermt de veiligheid van het kind.

Indicatoren:

De voogd:

- A) Geeft de hoogst mogelijke prioriteit aan de veiligheid van het kind en zorgt ervoor dat zijn/haar eigen handelen het kind niet in gevaar brengt.
- B) Verzekert dat het kind weet dat hij/zij altijd zorgen mag uiten over zijn/haar veiligheid of ander gevaar dat hij/zij ervaart.
- C) Houdt alle informatie over en van het kind geheim, tenzij het noodzakelijk is deze geheimhouding te doorbreken om het kind of een ander kind te beschermen. In dat geval informeert de voogd het kind, indien mogelijk, over het doorbreken van deze geheimhouding.
- D) Kan signalen van kindermisbruik en kinderoitbuiting herkennen, neemt actie bij signalen van gevaar voor het kind en meldt deze signalen aan de relevante kinderbeschermingsautoriteiten.
- E) Is zich bewust van bijkomende druk, gevaren en risico's die het kind ervaart van de mensenhandelaar of de persoon die de reis heeft geregeld.
- F) Zorgt ervoor dat een kind dat slachtoffer is van geweld, misbruik of mensenhandel de juiste behandeling krijgt.
- G) Meldt de verdwijning van een kind te allen tijde.
- H) Staat open voor controle en monitoring van eigen gedrag.

STANDAARD 4

De voogd treedt op als pleitbezorger voor de rechten van het kind.

Indicatoren:

De voogd:

- A) Is een assertieve, toegewijde en moedige waakhond, die zich richt op het verdedigen van de rechten van het kind.
- B) Is niet bang om een andere visie te hebben dan die van de (migratie)autoriteiten, handelt volledig onafhankelijk en baseert zich uitsluitend op het belang van het kind.
- C) Verzet zich tegen beslissingen waarbij niet het belang van het kind voorop wordt gesteld en streeft naar eerlijke procedures voor het kind.
- D) Toont emotionele kracht en kan omgaan met moeilijke situaties, frustraties of druk van derde partijen.
- E) Is aanwezig bij bijeenkomsten die gaan over de invulling van het belang van het kind op basis waarvan belangrijke besluiten worden genomen.

STANDAARD 5

De voogd is een brug tussen en een aanspreekpunt voor het kind en andere betrokken partijen.

Indicatoren:

De voogd:

- A) Houdt contact met, en is het aanspreekpunt voor:
 - de advocaat;
 - maatschappelijk werkers (mentoren);
 - (psycho)sociale en medische zorgverleners;
 - migratieautoriteiten;
 - docenten;
 - pleegouders;
 - medewerkers van sociale voorzieningen;
 - familieleden in Nederland en/of in het land van herkomst;
 - andere relevante partijen.
- B) Informeert het kind over zijn/haar rechten en plichten met betrekking tot de andere partijen.
- C) Assisteert in het leggen van contacten met de omgeving van het kind en het ontwikkelen van belangrijke relaties die het kind een gevoel geven van verbondenheid met een familie of groep.
- D) Zorgt ervoor geïnformeerd te worden over beslissingen die impact hebben op het kind en is aanwezig tijdens belangrijke vergaderingen en interviews waar besluiten worden genomen.

STANDAARD 6

De voogd zorgt voor een tijdige identificatie en implementatie van duurzame oplossingen voor het kind.

Indicatoren:

De voogd:

- A) Daagt anderen uit om te bewijzen dat de voorgestelde duurzame oplossingen en implementatieplannen het belang van het kind voorop stellen, waarbij in ieder geval rekening wordt gehouden met:
- de gezinssituatie van het kind;
 - de situatie in het land van herkomst;
 - de adequaatheid van opvangfaciliteiten zodat een veilige en stabiele omgeving wordt gegarandeerd;
 - de veiligheid van het kind en risico's waaraan het kind wordt blootgesteld;
 - de mate van integratie in Nederland;
 - de geestelijke en lichamelijke gezondheid;
 - de ontwikkelingsmogelijkheden.
- B) Ondersteunt de hereniging van het kind met zijn/haar familie wanneer dit in het belang is van het kind:
- beoordeelt hun mogelijkheden om op een veilige en geschikte manier voor het kind te zorgen;
 - onderzoekt of er mogelijke signalen van mensenhandel zijn in relatie tot de familieleden of andere verzorgers in het land van herkomst.
- C) Ondersteunt de integratie van het kind in Nederland wanneer dit in belang van het kind is, met bijzondere aandacht voor:
- taal;
 - sociale contacten;
 - onderwijs en werkgelegenheid.
- D) Ondersteunt de veilige terugkeer naar het land van herkomst als dit in het belang van het kind is:
- afhankelijk van de wensen van het kind, wordt het kind tijdens de terugreis begeleidt door de voogd of hij/zij regelt iemand anders om het kind te begeleiden;
 - de voogd houdt toezicht op de voorbereiding en monitoring van een re-integratieplan vóór en na de terugkeer;
 - de voogd probeert te worden geïnformeerd over het welzijn van het kind nadat hij/zij is teruggekeerd naar het land van herkomst.
- E) Bereidt het kind voor op alle voorspelbare veranderingen die plaatsvinden nadat hij/zij achttien wordt.

STANDAARD 7

De voogd behandelt het kind met respect en eerbied.

Indicatoren:

De voogd:

- A) Behandelt het kind op een onbevooroordeelde, open manier.
- B) Luistert naar de mening en zorgen van het kind en neemt deze serieus.
- C) Geeft in houding en gedrag het juiste voorbeeld van wat hij/zij ook van het kind verwacht.
- D) Toont interesse in het leven van het kind door vragen te stellen zonder opdringerig te zijn.
- E) Is gevoelig voor culturele en/of religieuze verschillen.
- F) Respekteert het recht van het kind op privacy en informeert het kind over mogelijkheden om zelfstandig een andere professional te bezoeken.
- G) Ondersteunt het kind in het waarborgen en/of creëren van een identiteit en gevoel van eigenwaarde.
- H) Toont een flexibele aanpak op basis van individuele behoeftes van het kind.
- I) Maakt geen inbreuk op het recht van het kind om zijn/haar fysieke en mentale integriteit te behouden.

STANDAARD 8

De voogd bouwt een relatie op met het kind, gebaseerd op wederzijds vertrouwen en openheid.

Indicatoren:

De voogd:

- A) Kent het kind persoonlijk.
- B) Houdt alle informatie over het kind en van het kind vertrouwelijk tenzij het noodzakelijk is om de geheimhouding te verbreken om het kind of een ander kind te beschermen en informeert het kind, indien mogelijk, over de breuk van de geheimhouding.
- C) Oordeelt niet over de redenen van het kind om zijn/haar herkomstland te verlaten en laat dit niet de relatie met het kind beïnvloeden.
- D) Is altijd eerlijk tegenover het kind en houdt zich aan zijn beloftes.
- E) Verschaft altijd duidelijke informatie over zijn rol en beperkingen op een manier die het kind kan begrijpen en onthouden.
- F) Laat zien dat hij/zij echt om het kind geeft, vanuit het hart werkt en dat hij/zij zich verantwoordelijk voelt voor het kind.
- G) Maakt duidelijk naar het kind dat een kind dat wegloopt altijd weer contact kan opnemen met de voogd.
- H) Besteedt aandacht aan zowel verbale als non-verbale communicatie.
- I) Is empathisch ten opzichte van het kind en geeft morele en emotionele ondersteuning.

STANDAARD 9

De voogd is toegankelijk.

Indicatoren:

De voogd:

- A) Ziet het kind zo snel mogelijk na zijn/haar aankomst in Nederland in een persoonlijk gesprek.
- B) Bezoekt het kind regelmatig.
- C) Kan gemakkelijk per telefoon of per email bereikt worden door het kind.
- D) Communiqueert op een manier die past bij de leeftijd en de ontwikkeling van het kind.
- E) Maakt, indien nodig, gebruik van tolken.
- F) Werkt en woont zo dicht bij het kind dat hij/zij snel kan inspelen op problemen.
- G) Informeert het kind waar en wanneer zij elkaar kunnen ontmoeten.
- H) Benadert het kind van tijd tot tijd om in contact te blijven ook als daar geen specifieke aanleiding voor is.

STANDAARD 10

De voogd is uitgerust met relevante professionele kennis en competenties.

Indicatoren:

De voogd:

- A) Heeft praktische kennis over:
 - kinderrechten;
 - migratie- en asielrecht;
 - ontwikkelingspsychologie van een kind;
 - traumata;
 - mensenhandel;
 - interculturele communicatie;
 - kindermishandeling en kindbescherming;
 - sociaal welzijn;
 - de situatie en het leven van het kind in het land van herkomst.
- B) Kent zijn/haar persoonlijke en professionele grenzen en staat er open voor om zijn kennis, methodologie en houding te verbeteren.
- C) Is proactief bij het identificeren van leer- en ontwikkelingsdoelen en pleit waar nodig voor scholing/training.
- D) Beheert zijn/haar caseload op een manier zodat genoeg aandacht wordt gegeven aan alle kinderen met wie hij/zij werkt.
- E) Is goed georganiseerd, houdt dossiers bij en gedraagt zich verantwoordelijk.
- F) Kan de kosten en beschikbare middelen beheren.
- G) Werkt volgens een vaste methodologie.
- H) Zoekt steun en begeleiding wanneer nodig en wisselt regelmatig ervaringen uit met zijn/haar collega's.
- I) Is open voor supervisie en controle.
- J) Toont zelfreflectie op zijn/haar gedrag, rol en motivatie.





© Februari 2013. Defence for Children-ECPAT Nederland.

Het Guardians Against Child Trafficking and Exploitation (GATE) project is uitgevoerd in vier Europese landen; Cyprus, Griekenland, Italië en Nederland.

De partners in het project zijn:

- KMOP (Griekenland, projectcoördinator)
- Cardet (Cyprus)
- Defence for Children International-Italië
- Defence for Children-ECPAT Nederland

Dit rapport is een uitgave van Defence for Children-ECPAT Nederland en samengesteld door Martine Goeman, projectcoördinator voor Nederland.

Defence for Children-ECPAT Nederland
Hooglandse Kerkgracht 17-G
2312 HS Leiden
Nederland

T +31 (0)71 516 09 80
E info@defenceforchildren.nl
www.defenceforchildren.nl

Dit nationale rapport is een samenvatting van een uitgebreid rapport dat in het Engels beschikbaar is op: www.gate-eu.org en www.defenceforchildren.nl.

Project partners:

