

Philip Veerman

Beschermde Opvang van buitenlandse minderjarige slachtoffers mensenhandel¹

SAMENVATTING

Rond 2007 zijn de Nederlandse autoriteiten wakker geworden en werd begrepen dat Nederland ook een bestemmingsland was voor jongeren, slachtoffer van mensenhandel. Vaak waren die jongeren bestemd voor de prostitutie. Ook is Nederland een doorvoerland van deze slachtoffers van mensenhandel naar andere landen. Via het aanmeldcentrum in Ter Apel plaatst de voogdijinstelling voor alleenstaande minderjarige asielzoekers NIDOS de (potentiële) slachtoffers mensenhandel in de Beschermde Opvang (BO). Het werk in deze BO wordt in dit artikel belicht. Jongeren komen daar onder andere uit Albanië, Afghanistan, Kongo, Eritrea en Vietnam. De populatie van de BO is de laatste jaren veranderd. Vaak spreken ze nauwelijks Nederlands. In de BO probeert men een veilig orthopedagogisch basisklimaat te scheppen zodat de slachtoffers tot rust kunnen komen en zich veilig weten. De mensenhandelaren zijn echter nog vaak op zoek naar hen en oefenen druk uit om weg te lopen uit de BO. In dit artikel is er aandacht voor recente kritiek van de Inspecties Veiligheid en Justitie en Jeugdzorg op het werk in de BO. Geeft de druk van de mensenhandelaren al veel angst en stress, daar komt nog eens de stress bovenop van de juridische procedures. Hun advocaten geven de keus: de asielprocedure in, of de procedure in die verbonden is met de strafrechtelijke procedure tegen de mensenhandelaren, waar de jongeren dan moeten getuigen en aangifte doen. De BO moet werken binnen deze context waar jongeren zich grote zorgen maken of hun zaak is afgewezen en ze teruggestuurd gaan worden naar het land van herkomst. Recente voorstellen van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel voor een nieuwe procedure en de door de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie beloofde multidisciplinaire werkwijze met deze kinderen worden besproken. Komt de nieuwe werkwijze voldoende tegemoet aan de problemen die de Inspecties constateerden met betrekking tot de BO waar men voorsnog verder moet werken met de stressvolle vreemdelingrechtelijke procedures? Welke andere maatregelen zijn nodig om tegemoet te komen aan de kritiek van de inspecties?

De problematiek van minderjarige slachtoffers mensenhandel lijkt meer dan ooit actueel. Gezien de huidige aantallen asielzoekers en vluchtelingen is het risico dat migranten, onder wie ook minderjarigen, in handen vallen van mensenhandelaren enorm toegenomen

1 Inleiding

Het Palermo Protocol² voor de voorkoming, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, geeft in artikel 3 voor de toepassing van de aanvulling op een Verdrag tegen georganiseerde misdaad, een algemeen geaccepteerde definiëring van de problematiek³ welke handig is opdat de lezer weet waar we het hier over hebben:

- a *‘mensenhandel’*: het werven, vervoeren, overbrengen van en het bieden van onderdak aan of het opnemen van personen, door dreiging met of gebruik van geweld of andere vormen van dwang, ontvoering, bedrog, misleiding, machtsmisbruik of misbruik van een kwetsbare positie of het verstrekken of in ontvangst nemen van betalingen of voordelen teneinde de instemming van een persoon te verkrijgen die zeggenschap heeft over een andere persoon, ten behoeve van uitbuiting. Uitbuiting omvat mede: ten minste de uitbuiting van prostitutie van anderen of andere vormen van seksuele uitbuiting, gedwongen arbeid of diensten, slavernij of praktijken die vergelijkbaar zijn met slavernij, onderworpenheid of de verwijdering van organen;
- b *de instemming van een slachtoffer van mensenhandel met de beoogde uitbuiting, bedoeld in onderdeel a van dit artikel, is irrelevant indien een van de in onderdeel a bedoelde middelen is gebruikt;*
- c *het werven, vervoeren en overbrengen van, het bieden van onderdak aan of het opnemen van een kind met het oogmerk van uitbuiting wordt beschouwd als ‘mensenhandel’, ook indien hierbij geen van de in onderdeel a van dit artikel bedoelde middelen zijn gebruikt;*
- d *‘kind’*: iedere persoon jonger dan achttien jaar.

De problematiek van minderjarige slachtoffers mensenhandel lijkt meer dan ooit actueel. Gezien de huidige aantallen asielzoekers en vluchtelingen is het risico dat migranten, onder wie ook minderjarigen, in handen vallen van mensenhandelaren enorm toegenomen.⁴

Behalve dat nu ook nog op vluchtelingen geaasd wordt, zijn er de oude ‘doelgroepen’ van de zeer winstgevende (‘multi-billion-dollar’⁵) georganiseerde misdaad.⁶ Deze buitenlandse jongeren worden als ze in Nederland worden aangetroffen onder voogdij geplaatst van NIDOS, een onafhankelijke (gezins)voogdijinstelling welke, op grond van de wet, belast is met de voogdijtaak voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen. De voogd voert de regie over de ontwikkeling naar zelfstandigheid van de jongere. Bij de groep slachtoffers mensenhandel is die ontwikkeling gestagneerd en hebben slachtoffers meestal niet veel vertrouwen in andere mensen meer. Dat vertrouwen is weggeslagen door de heftige gebeurtenissen waaraan de jongere werd blootgesteld. De voogd is de belangenbehartiger van de jongere en coördineert met de advocaat of de juridische procedures lopen.

In januari 2016 verscheen een gezamenlijk rapport van de inspecties Jeugdzorg en Veiligheid en Justitie over de opvang van alleenstaande minderjarige slachtoffers van mensenhandel.⁷ Deze opvang wordt geboden in de Beschermd Opvang (BO). De Inspecties vonden dat de medewerkers van Stichting Jade die voor het COA (het Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers)⁸ de opvang in de BO biedt, onvoldoende zicht hielden op de veiligheid van de jongeren, alhoewel zij in de ogen van de inspecties er wel voor zorgden dat acuut onveilige situaties voor de jongeren werden opgeheven. De inspecties vonden het terecht zorgelijk dat (specifieke groepen) jongeren uit de BO verdwenen. De druk van de mensenhandelaren (die vaak de jongeren dreigen hun familie iets aan te laten doen) en ook de invloed van de voodoo⁹ is groot (vaak zijn voor-

afgaande aan de reis de jongeren onderworpen aan een voodoo-ritueel waardoor de jongeren denken dat ze nu moeten gehoorzamen opdat anders duistere krachten zich zullen wreken). Ook elders wordt men geconfronteerd met minderjarige slachtoffers mensenhandel die ‘met onbekende bestemming zijn vertrokken’ (en vaak door de politie niet meer te vinden zijn). In november 2016 werd in het Verenigd Koninkrijk een rapport gepubliceerd over de alarmerende cijfers van slachtoffers mensenhandel die uit hun zorginstellingen verdwenen.¹⁰ Bijna een kwart van alle slachtoffers mensenhandel in het Verenigd Koninkrijk wordt als vermist opgegeven.

In 2015 verschenen in Nederland rapporten over de vreemdelingrechtelijke en strafrechtelijke procedures waarmee alleenstaande minderjarige slachtoffers van mensenhandel te maken kunnen krijgen.¹¹ In deze rapporten werd gewezen op de bewijsproblematiek in straf- en vreemdelingenzaken en de complexe juridische procedures. Aangiften van kinderen tegen de mensenhandelaren bevatten vaak onvoldoende aanknopingspunten voor strafvervolgning, maar ook voor een beslissing op een aanvraag om een verblijfsvergunning. De jongeren in de Beschermd Opleidingsovername werden de laatste jaren door hun advocaten doorgaans niet naar de specifieke voor slachtoffers van mensenhandel geëigende maatregelen toegeleid, uitgewerkt in de hoofdstukken B8/3 en B9 van de Vreemdelingen-circulaire. Als de zaak tegen de mensenhandelaar bijvoorbeeld wordt geseponeerd (bij gebrek aan bewijs omdat de verhalen van de jongeren te vaag zijn) moet de jongere (die meewerkte aan het politieonderzoek en in die periode mocht blijven) vaak terug. Vaak uit die angst terug te moeten worden doorgaans door de advocaat gekozen voor de asielprocedure. Of deze asielprocedure leidde tot een duurzame oplossing voor de kinderen was niet altijd duidelijk, maar in ieder geval bleven zo de mensenhandelaren veelal buiten schot.

In een reactie op het rapport van de Rapporteur Mensenhandel van de Nationaal Rapporteur van 7 december 2015, erkende staatssecretaris Dijkhof van Veiligheid en Justitie dat alleenstaande minderjarige slachtoffers van mensenhandel vaak door verschillende instanties worden ondervraagd, zowel door politiefunctionarissen, de Immigratie- en naturalisatiedienst (IND) en jeugdbeschermers.¹² De staatssecretaris stelde dat hij samen met de Nationaal Rapporteur en de verschillende ketenpartners wil onderzoeken hoe het verhaal van een jongere centraler kan komen te staan en het aantal gesprekken tot een minimum te beperken is om te voorkomen dat de jongeren opnieuw slachtoffer worden, maar nu van de procedures. In reactie op het rapport van de Inspectie over de Beschermd Opleidingsovername van 7 maart 2016 doet de staatssecretaris een concretere toezegging.¹³ Hij schrijft dat er momenteel wordt gewerkt ‘... aan een herziene werkwijze die gericht is op een multidisciplinaire risicoanalyse van de kwetsbaarheden van de jongeren in de beschermd opleidingsovername.’

In vele opzichten was de ‘Koolvis’-zaak een beginpunt. De autoriteiten in ons land begonnen zich toen te realiseren dat de georganiseerde misdaad buiten Nederland niet alleen ons land had uitgezocht als doorvoerplek naar andere landen (zoals Italië), maar dat in een aantal gevallen deze minderjarigen voorbestemd waren voor de prostitutie hier

2 Beschermd Opleidingsovername

De Beschermd Opleidingsovername is in 2008 begonnen. Tot het najaar van 2007 verdwenen vele alleenstaande minderjarigen uit Nederlandse asielzoekerscentra. Het betrof met

name meisjes uit Nigeria. Onder meer door het omvangrijke opsporingsonderzoek, dat onder de oorspronkelijke codenaam 'Koolvis' bekend zou worden, werd pas duidelijk dat een deel van deze kinderen voorbestemd was voor de prostitutie. In vele opzichten was de 'Koolvis'-zaak¹⁴ een beginpunt. De autoriteiten in ons land begonnen zich toen te realiseren dat de georganiseerde misdaad buiten Nederland niet alleen ons land had uitgezocht als doorvoerplek naar andere landen (zoals Italië), maar dat in een aantal gevallen deze minderjarigen voorbestemd waren voor de prostitutie hier. Ook realiseerden de leidinggevenden van de vele organisaties en instellingen die bij deze jongeren betrokken raakten zich dat mensenhandel in minderjarigen alleen te bestrijden zou zijn als er intensief zou worden samengewerkt en als er een opvangplek gecreëerd kon worden waar (potentiële) minderjarige slachtoffers zouden kunnen worden opgevangen en beschermd tegen mensenhandelaren. Die gewenste opvang en beschermingsmogelijkheid ging in januari 2008 van start als 'de pilot Beschermd Opgang (BO) voor minderjarige asielzoekers die slachtoffers zijn of dreigen te worden van mensenhandel'.¹⁵ In 2008 kon de toenmalige staatssecretaris rapporteren dat er vanaf de start van de BO slechts één verdwijning had plaatsgevonden, tegenover 20 verdwijningen in 2006 en 2007¹⁶, een succes dus. De huidige BO kent diverse opvangmodaliteiten. Zo worden jongens en meisjes apart opgevangen. Er is eveneens een specifieke opvangmodaliteit voor meisjes die zwanger zijn of reeds bevallen zijn van een baby.¹⁷ De BO is niet *gesloten*¹⁸, maar de opvang in haar huidige vorm noemt de organisatie die er de kinderen plaatst (de voogdijorganisatie NIDOS) *beschermd en besloten*.¹⁹ De bedoeling is vooral dat niemand de BO zomaar binnenkomt (en uiteraard vooral geen mensenhandelaren). Na plaatsing in de BO zal de jongere eerst moeten wennen aan de BO (door Jade de 'wenfase' genoemd), zodat hij of zij tot rust kan komen in een veilige omgeving. Ook moet de jongere kennisnemen van regels en structuur. Wanneer dit gebeurd is gaat het vooral om het in kaart brengen van de competenties van de jongeren en worden doelen waaraan gewerkt zal worden geformuleerd. Zodra bekend wordt dat de jongere zal vertrekken start de 'vertrekfase'. In die laatste fase wordt de jongere hierop voorbereid en op waar deze naartoe gaat (integratie in Nederland of terug naar het land van herkomst). Ongeveer een derde van de populatie van de BO bij Jade krijgt naast hun verblijf in de BO een ambulante behandeling (o.a. voor trauma) bij de Evenaar, het Centrum voor Transculturele Psychiatrie Noord-Nederland (van GGZ Drenthe). De Evenaar lijkt de logische partner om de mentoren van de BO meer kennis bij te brengen over signalen, hoe om te gaan met kenmerken van psychotrauma, oplopende angst en dergelijke. Veel van de mentoren zouden welvaren bij bijscholing. De Evenaar heeft ook kennis over culturele aspecten van klachten en verschillende betekenisgeving rondom (traumagerelateerde) klachten. Nogal wat van de jongeren in de BO hebben problemen met slapen, hebben sterke angsten, hebben soms nergens meer zin in en ervaren allerlei lichamelijke klachten. Overigens gaan op het gebied van behandeling van trauma de ontwikkelingen snel en wordt steeds meer ervaring opgedaan met Eye Movement Desensitization and Reprocessing (EMDR), welke geprotocolleerde behandelmethode vast ook bij slachtoffers mensenhandel in de toekomst vaker zal kunnen worden ingezet. Sinds 2008 heeft de grotere instroom van jongeren van vele nationaliteiten die in de grotere instroom met volwassenen meereizen de problematiek veel complexer gemaakt. De populatie van de BO is nu veel meer gemêleerd geworden dan in de beginperiode, hetgeen nieuwe eisen aan de begeleiding stelt. De begeleiding moest zich al door allerlei tolken laten bijstaan, daarnaast moet men steeds meer omgaan met nieuwe culturele gegevens.

Opvallend was dat van de jongeren die recent verdwenen uit de BO veel van Vietnamese afkomst waren. Een hypothese van NIDOS is dat deze jongeren naar het Verenigd Koninkrijk worden gebracht door de mensenhandelaren en daar opgesloten worden in dichtgetimmerde *cannabis farms* om er de planten water te geven.²⁰ Wat de mensenhandelaren zelf betreft kan gesteld worden dat de criminele organisaties goed op de hoogte zijn van wet- en regelgeving en/of procedures. Daarnaast zijn er nieuwe rekruteringsmethoden van de mensenhandelaren die gebruikmaken van het internet, wat nieuwe uitdagingen creëert.²¹

... dat jongeren die worden opgevangen op twee sporen hulp nodig hebben: enerzijds het bieden van het orthopedagogisch basisklimaat binnen de Beschermd Opleiding ... Anderzijds dient er hulp geboden te worden bij de juridische procedures die (gaan) lopen om het slachtofferschap van mensenhandel erkend te krijgen en/of voor hen verblijfsrecht te verkrijgen

3 De vreemdelingrechtelijke procedures

Voor een goed begrip van de werking van de BO is het van belang ons te realiseren dat jongeren die worden opgevangen op twee sporen hulp nodig hebben: enerzijds het bieden van het orthopedagogisch basisklimaat binnen de Beschermd Opleiding, waarbij de begeleiding van de voogden (van NIDOS) en de additionele psychische hulp die zij krijgen (zoals bij De Evenaar, het Centrum voor Transculturele Psychiatrie) van belang is. Anderzijds dient er hulp geboden te worden bij de juridische procedures die (gaan) lopen om het slachtofferschap van mensenhandel erkend te krijgen en/of voor hen verblijfsrecht te verkrijgen. Naast de spanning die de juridische procedures geven, blijft de stress over de mensenhandelaren (die vaak op zoek naar deze slachtoffers blijven) een belangrijke factor in alle procedures van alleenstaande minderjarige vreemdelingen die slachtoffer zijn van mensenhandel.

Het is voor alle instanties die te maken hebben met kinderen in de Beschermd Opleiding moeilijk om het vertrouwen te krijgen van de kinderen (hetgeen wel logisch is na wat ze allemaal meegemaakt hebben). Naast de negatieve ervaringen met mensenhandelaars kan ook sprake zijn van negatieve ervaringen met of percepties over de autoriteiten. De kinderen komen uit landen waar corruptie hoogtij viert en overheidsdienaren soms onder één hoedje spelen met de mensenhandelaren. De mensenhandelaren vertellen de jongeren ook dat dit in Nederland eveneens het geval is en dat zij 'connecties' hebben, waardoor de jongeren op hun hoede zijn en (zeker in het begin) vaak denken dat ook de Nederlandse politieagenten met de mensenhandelaren samenwerken.

Veel van het leven in de BO draait om het bespreken van (de consequenties van) de stand van zaken in de juridische procedures. Het wachten op brieven van de instanties en telefoontjes van advocaten levert spanning op. De procedures zijn voor de minderjarigen vaak ook moeilijk te begrijpen.²² Er staan meerdere routes open.

In de eerste plaats is er de B8-route die nauw is verbonden met het strafrechtelijk proces tegen de mensenhandelaren. Aan slachtoffers van mensenhandel wordt een periode bedenktijd gegeven om aangifte te doen of te getuigen. Als zij dit doen wordt ambtshalve een tijdelijke verblijfsvergunning verleend voor een jaar en deze kan verlengd worden voor de duur van het strafrechtelijk proces (van de mensenhandelaar).

Als het strafrechtelijk traject ondanks de medewerking van het slachtoffer niet leidt tot een veroordeling van de mensenhandelaar, kan een verblijfsvergunning worden verleend op humanitaire gronden, de B9-procedure. Dit kan te maken hebben met de duur van de strafrechtelijke procedure (drie jaar of langer), of bijvoorbeeld met risico's die het slachtoffer in eigen land loopt van de kant van mensenhandelaren of van de eigen omgeving in het land van herkomst. Onder bepaalde voorwaarden kunnen kwetsbare slachtoffers mensenhandel in aanmerking komen voor een (tijdelijke) verblijfsvergunning, zonder dat zij hoeven mee te werken aan de opsporing van de mensenhandelaren (bekend geworden als het 'schrijnend pad'²³).

In de tweede plaats is er de asielprocedure. Hoewel een asielverzoek kan worden gegrond op vrees voor vervolging of een reëel risico op ernstige schade vanwege de mensenhandel, worden ook andere gronden voor een asielstatus onderzocht.²⁴ Voogden van NIDOS vertelden mij dat veel advocaten en voogden de cliënten in de BO adviseren om asiel aan te vragen omdat hun ervaring is dat aangiftes tegen mensenhandelaren vaak (en relatief snel) door het OM worden geseponeerd.²⁵ Het is in de praktijk niet goed duidelijk welke factoren een rol spelen bij de toelating in de asielprocedure.

De staatssecretaris stelde in de brief van 7 december 2015²⁶ het door de Rapporteur mensenhandel geschetste beeld van 'keuzestress' (tussen de B8 route of de asiel-route) niet te herkennen. Misschien zit de stress echter niet zozeer in de keuze voor de ene of de andere procedure maar gaat het erom dat jongeren zich gedurende hun verblijf in de BO (waar zij zich geheel beschermd zouden moeten weten) ondanks of wellicht juist door de juridische procedures toch niet veilig voelen. Overigens is het advies dat advocaten de jongeren vaak geven om de asielprocedure²⁷ te gaan doorlopen niet gebaseerd op een rooskleurig beeld over dit verblijfsrecht.

Een besluit van de Immigratie- en Naturalisatiedienst waarin verklaringen van een jongere niet geloofwaardig worden geacht door de IND kan bij een pupil in de BO inslaan als een bom. Het slachtofferschap in zulke gevallen 'ongeloofwaardig' te noemen staat niet direct beschreven in de ter zake geldende beleidsaanwijzingen, maar is een belangrijke factor in de asielprocedure of, als deze weg zou worden gevolgd, in het besluit om een 'B9-vergunning' al of niet te verlenen.

Een mogelijk gevolg van de keuze voor de asielprocedure is dat minder aangifte wordt gedaan door alleenstaande minderjarige slachtoffers van mensenhandel.²⁸ Vooral bij mensenhandelaren uit Vietnam en Afrika lukt het niet om tot een veroordeling te komen, zo stelt de voor dit artikel geconsulteerde jurist van NIDOS. Er zijn echter wel een paar successen te melden die hebben geleid tot veroordeling van mensenhandelaren uit Midden- en Oost-Europa (en Nederland zelf).²⁹

De nieuwe richting (waar de Nationaal Rapporteur een aanzet toe geeft met het voorgestelde kindgericht beschermingssysteem) gaat ervan uit dat pas als het vertrouwen is gegroeid van de jongeren in hun mentoren, voogden, advocaten en politiemedewerkers zij meer zullen loslaten, waarbij verondersteld wordt dat de informatie die ze geven dan betrouwbaarder zal zijn

4 Eerste indicatiestelling en latere evaluaties

Het is een punt van zorg dat het niet meer volgen van de 'slachtoffers mensenhandel-route' (ze mogen blijven voor de tijd dat het onderzoek loopt tegen mensenhandelaar

en de tijd van de eventuele rechtszaak tegen de handelaar) voor alleenstaande, minderjarige slachtoffers tot gevolg kan hebben dat de aandacht van IND en de AVIM, de Afdeling Vreemdelingen Identificatie Mensenhandel (de nieuwe naam van de voormalige Vreemdelingenpolitie), voor hun mogelijke slachtofferschap vermindert.

NIDOS, de voogdijinstelling voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen, speelt een centrale rol in de eerste contacten tussen de kinderen en de Nederlandse autoriteiten. In het aanmeldcentrum Ter Apel probeert NIDOS nu zoveel mogelijk eerst de jongeren tegemoet te treden en dan te introduceren bij AVIM en de IND.³⁰

Hoe eerder een betere indicatiestelling en risicoanalyse kan plaatsvinden des te beter kan een alleenstaand minderjarig slachtoffer van mensenhandel worden beschermd waardoor een beslissing kan worden genomen teneinde een duurzame oplossing te vinden.

Met de huidige strategie probeert men snel gegevens over de mensenhandelaren te krijgen (uitgaande van de hypothese dat de herinnering nog vers is zodat de gegevens nog betrouwbaar zijn).

In het rapport *‘Mensenhandel: Naar een kindgericht beschermingssysteem voor alleenstaande minderjarige asielzoekers’*³¹ schrijft de Nationaal Rapporteur dat als de jongere in de BO zijn verhaal kan vertellen *‘... het belangrijk is dat er één procedure bestaat waarin het volledige verhaal centraal staat.’* Daaruit kan dan gefilterd worden *‘... of de jongere langdurige bescherming nodig heeft en te bepalen welke handelingen opportuun zijn om de mensenhandelaar op te sporen.’* Dit leidde tot een aanbeveling aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie om *‘... een specifieke verblijfsprocedure voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen die mogelijk slachtoffer zijn van mensenhandel te creëren waarin het verhaal van de jongere centraal staat.’* De staatssecretaris is vooralsnog niet voor zo’n langere procedure, maar met het breken van een lans voor deze kwetsbare groep heeft de Nationaal Rapporteur de eerste stappen gezet in de richting van een verbetering van hun rechtsbescherming.

De nieuwe richting (waar de Nationaal Rapporteur een aanzet toe geeft met het voorgestelde kindgericht beschermingssysteem) gaat ervan uit dat pas als het vertrouwen is gegroeid van de jongeren in hun mentoren, voogden, advocaten en politiemedewerkers zij meer zullen loslaten, waarbij verondersteld wordt dat de informatie die ze geven dan betrouwbaarder zal zijn. Het lijkt erop dat de wetenschappelijke literatuur deze hypothese ondersteunt. Vermetten en Op den Velde³² stellen bijvoorbeeld dat *‘... mensen met zeer belastende ervaringen in de voorgeschiedenis geneigd kunnen zijn hierover te zwijgen, of die bij navraag zelfs ontkennen.’* Het heeft in zo’n geval niet veel zin om vanaf het eerste interview aan te blijven dringen op het geven van informatie: het is een betere strategie eerst rust te geven en vertrouwen op te bouwen. Indien een minderjarige zich beschermd en veilig weet, zal deze naar mijn mening uiteindelijk ook meer geneigd zijn een bijdrage te kunnen en willen leveren om de mensenhandelaren veroordeeld te krijgen. Ook de behandeling van traumagerelateerde psychische problemen zou dan meer kans van slagen hebben. Het werk in de BO zal verlicht worden indien de aanbevelingen van de Nationaal Rapporteur voor een kindgericht beschermingssysteem geïmplementeerd worden.

In de nieuwe werkwijze die de staatssecretaris in maart 2016 aankondigde gaat het om een multidisciplinaire risicoanalyse waarbij verschillende organisaties zijn betrokken: de Stichting NIDOS (de voogdijinstelling), het COA (dat verantwoordelijk is voor de opvang), de Stichting Jade (die de opvang in de beschermde opvang biedt), het Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel en het Expertisecentrum Vreemdelingen, Identificatie en Mensenhandel, de IND en de Evenaar.

De organisaties zullen volgens de staatssecretaris intensiever samenwerken om bij-

voorbeeld medische, psychische, culturele, religieuze en orthopedagogische factoren die samen kunnen hangen met het slachtofferschap van mensenhandel in kaart te brengen. In de eerdergenoemde brief wordt door hem aangegeven dat de multidisciplinaire risicoanalyse binnen zes weken na plaatsing van een jongere in de BO plaats zou moeten vinden. Dit is in de praktijk (zo is mij gebleken uit gesprekken met medewerkers van NIDOS) vooral geïnterpreteerd als de verplichting zes weken na plaatsing in de BO na te gaan of een jongere wel thuishoort in de BO en indien dat niet het geval is bij te sturen en te kijken waar de betrokken jongere dan wel thuishoort. Dit gaat over de juiste zorg voor de betrokken jongeren. Er is echter geen nieuwe multidisciplinaire werkwijze. Anderzijds is er het voornemen van de staatssecretaris dat in geval van een sepot een groep deskundigen nagaat of tot de juiste conclusie is gekomen. Dit gaat over het verblijfsrecht van jongeren. Er is geen samenhang tussen de hier genoemde multidisciplinaire risicoanalyse om te kijken of een jongere wel thuishoort in de BO en een groep die een evaluatie doet van de septos.

De Jade Zorggroep (die namens het COA de BO in het noordoosten van ons land realiseert) draagt de noodzakelijke informatie over zodat, indien nodig, de bescherming, hulp en begeleiding van jongeren die geplaatst werden in de BO in de vervolgoptvang kan worden gecontinueerd. Om de informatieoverdracht te verbeteren heeft het COA de maatregel genomen dat door middel van een gestandaardiseerd formulier deskundigen de overdrachtsinformatie kunnen delen met de vervolgoptvang.

Een risicotaxatie-instrument³³ voor jongeren die mogelijke slachtoffers van mensenhandel zijn, is voor buitenlandse jongeren in Nederland in de BO nog niet ontwikkeld.³⁴ Wel is er iets dergelijks voor mogelijke Nederlandse slachtoffers van loverboys in de jeugdzorg.³⁵ De gedragskundige krijgt zo een checklist en komt op een meer gestructureerde wijze tot zijn of haar oordeel. De staatssecretaris repte niet over zo'n werkwijze.

Het realiseren van het voorstel van de Nationaal Rapporteur voor een nieuwe juridische procedure zou betekenen dat de dwang van het doen van aangifte door deze kwetsbare (potentiële) slachtoffers van mensenhandel wordt losgelaten en de mentoren van de BO, de voogden, de advocaten en medewerkers van de politie (in samenwerking met elkaar) de tijd en rust gegeven wordt om toe te werken naar aangifte doen zonder dat er een tijdslimiet aan wordt gekoppeld. Bij zo'n werkwijze is er al meteen minder angst en meer vertrouwen kan gemakkelijker groeien. Dat zal - volgens mij - tot meer geneigdheid bij de jongeren in de BO leiden om informatie over de mensenhandelaren te geven. Want nu is er sprake van een discrepantie tussen de orthopedagogische/sociale bescherming en de juridische bescherming, die niet gemakkelijk doorbroken wordt.

Het lijkt erop dat de inspecties in hun oordeel niet voldoende verdisconteerd hebben dat medewerkers van de BO moeten werken met jongeren die liggen in het Procrustesbed van bepaalde juridische maatregelen (maatregelen voor slachtoffers mensenhandel of asielpcedure) en de enorme stress die dat bij de jongeren geeft omdat zij zich doorgaans wel in de BO maar toch nog niet juridisch voldoende beschermd weten

5 Daadwerkelijk beschermd in de Beschermd Opvang?

In hun rapport over de BO tonen de inspecties Jeugdzorg en Veiligheid en Justitie zich op een aantal punten kritisch over de opvang die door Jade wordt geboden. De

activiteiten van Jade-groepsleiders in de BO ('mentoren'), staan centraal in het rapport van de inspecties.³⁶ Het lijkt erop dat de inspecties in hun oordeel niet voldoende verdisconteerd hebben dat medewerkers van de BO moeten werken met jongeren die liggen in het Procrustesbed van bepaalde juridische maatregelen (maatregelen voor slachtoffers mensenhandel of asielprocedure) en de enorme stress die dat bij de jongeren geeft omdat zij zich doorgaans wel in de BO maar toch nog niet juridisch voldoende beschermd weten.

Het idee van het bieden van een BO was om allereerst een veilige plek te bieden waar de minderjarige tot rust zou kunnen komen.³⁷ Het diende een instelling te zijn waar de mensenhandelaar feitelijk geen grip op de minderjarige zou kunnen hebben. De mentoren van Jade in de BO worden geacht alert te zijn op alle mogelijke signalen. Zij moeten nagaan of de kinderen onder druk staan van de mensenhandelaar. Dit is niet eenvoudig, zeker omdat de jongeren het Nederlands vaak nog niet machtig zijn (of maar zeer gebrekkig Nederlands spreken).

De kritiek van de inspecties was dat de veiligheidsrisico's niet regelmatig systematisch in beeld zijn gebracht. De inspecties vonden ook dat twee van de drie opvanglocaties van de BO niet overzichtelijk zijn en dat men in de gebouwen geen goed zicht kan houden op de jongeren, wat het werk van de mentoren bemoeilijkt. De inspecties vonden dat een zekere mate van differentiatie zou kunnen plaatsvinden (wanneer is voor welke jongere nu welke maatregel nodig). Jongeren uit verschillende fasen zaten bij elkaar in de groep. Jongeren die al langer in de BO zitten zouden meer vrijheden aankunnen, zo stelden de inspecties.

In het rapport van de inspecties wordt geoordeeld dat het leefklimaat in de BO onvoldoende passend was bij de situatie van de jongeren. De inspecties vonden dat het aan een samenhangend programma in de drie leefsferen (de school, de leefgroep en vrije tijd) ontbrak: '*... de jongeren die de inspecties hebben gesproken, vertelden dat ze in de vrije tijd weinig te doen hadden. Hierbij speelt wel een rol dat jongeren relatief kort in de beschermde opvang verblijven, waardoor lidmaatschap bijvoorbeeld van een sportclub lastig is.*' De jongeren gaan naar een speciale school (het Jade College waar men alert kan zijn op pogingen van mensenhandelaren om toenadering te zoeken tot hun slachtoffers, zo komen er bijvoorbeeld geen foto's van de leerlingen op het internet, uit angst dat de mensenhandelaren hen zo kunnen opsporen).³⁸ Uit het zinnetje over de sportclub blijkt dat de inspecties zich toch geen voorstelling hebben kunnen maken hoe serieus er soms gevist wordt naar die jongeren en hoe kwetsbaar ze zijn als ze nu al toe zouden treden tot een sportclub.

Serieuzer is de kritiek van de inspecties dat '*... specifieke programma's of (groeps-)activiteiten gericht op het bespreekbaar maken van thema's als seksualiteit, gezondheid, mensenhandel, veiligheid en culturele achtergronden de inspecties weinig hebben aangetroffen.*' Daar hadden de jongeren zeker van kunnen profiteren en die opmerking zal de leiding van Jade en het COA stof tot nadenken hebben gegeven.

Het was opvallend met zo'n unieke, internationale doelgroep dat in het rapport van de inspecties geen referentie te vinden is van een beschermde opvang in het buitenland, die zijn er overigens wel.³⁹

Doordat er een harde cesuur bij 18 jaar ligt, kon voor een groot aantal kwetsbare jongeren de noodzakelijke opvang en begeleiding niet meer geboden worden als zij deze leeftijd bereikten, waardoor ze weer in handen dreigden te vallen van de mensenhandelaar. Als een jongere bijvoorbeeld van 17 jaar en acht maanden in de BO geplaatst werd, was er geen tijd genoeg om de jongere weerbaar te maken tegen

de mensenhandelaar. De staatssecretaris heeft het voorstel van NIDOS geaccepteerd dat de jongere/jongvolwassene kan rekenen op opvang met passende bescherming, voortgezette begeleiding en een blijvende aansluiting op opsporing van de mensenhandelaar, zorgcoördinatie en waar nodig behandeling. De jongeren mogen nu van de staatssecretaris een traject van 9 maanden afmaken, ook al zijn ze officieel volwassen geworden. De rol van de voogd wordt bij de overgang naar de volwassenheid beëindigd en hij of zij wordt een mentor⁴⁰. Dat is een grote verbetering.

6 Conclusies

Ondanks dat het werk met minderjarige slachtoffers van mensenhandel in Nederland niet van een leien dakje gaat (als dat al zou kunnen met zo'n beschadigde en getraumatiseerde groep kinderen), zijn wij toch toonaangevend in Europa⁴¹, wat betreft de identificatie, de opvang en de begeleiding van alleenstaande, minderjarige vreemdelingen die (mogelijk) slachtoffer zijn van mensenhandel. Er is een goede infrastructuur en er is een begin gemaakt met ketensamenwerking. De voogd van NIDOS en de advocaat van de jongere zijn de spijlen om wie die ketensamenwerking draait. Een gecoördineerde aanpak van al de verschillende instellingen en organisaties rond de betrokken kinderen (niet alleen jeugdbescherming en hulpverlening maar ook politieorganisaties) blijkt cruciaal. Er moet steeds opnieuw veel energie in geïnvesteerd worden om ketensamenwerking draaiende te houden. De voogdijorganisatie NIDOS, die deze jongeren plaatst in de BO en die over hen de voogdij heeft, is er het laatste jaar meer alleen voor komen te staan nu bij de Nationale Politie, AVIM en de marechaussee andere prioriteiten worden gesteld en er nogal wat expertise over mensenhandel is weggelekt naar de bestrijding van terrorisme en mensensmokkel. Als voor de ketenregie geen extra potje is (zoals voor het *project ketenregie* gedurende anderhalf jaar wat door de auteur voor NIDOS werd uitgevoerd en waarvoor financiering werd gevonden bij het Europese Vluchtelingen Fonds) dan kan dat wat werd opgebouwd al snel weer inzakken. Vanwege het verloop bij sommige instellingen is een constante investering noodzakelijk. Het is belangrijk dat alle instellingen en instanties inzetten op het creëren van 'a culture of trust'⁴².

Sinds de start in 2008 van de Beschermd Opvang voor minderjarige slachtoffers mensenhandel is de cliëntenpopulatie van de BO sterk veranderd. Er is ook steeds meer overlap tussen mensensmokkel en mensenhandel waardoor de criteria voor opname in de BO (voor slachtoffers mensenhandel) moeilijker te handhaven zijn. Aanvankelijk werden vooral Nigeriaanse meisjes opgevangen die moeilijk binnen te houden waren (door de druk van de mensenhandelaren en de vloek van voodoo). Daarna werden jongeren opgevangen die het feit dat ze binnen de muren van de BO veilig waren meer rust gaf. In die periode (rond 2013) verdween er niemand uit de BO. Op jongeren uit bijvoorbeeld Vietnam, die nu ook opgevangen worden, is de druk weer groter om weg te lopen (vaak terug naar de mensenhandelaren). Taalbarrières maken het voor mentoren van de BO en voor de voogden moeilijk in te schatten of het risico op met onbestemde bestemming vertrekken hoog is. Als een Nederlands kind wordt vermist is het gehele land in rep en roer en gaan meteen Amber Alerts uit, maar bij het 'in rook opgaan' van deze buitenlandse jongeren is de commotie een stuk lager.

Het inschatten of de minderjarige slachtoffers mensenhandel een hoog, middelgroot of laag risico lopen is niet eenvoudig. Vaak is het vertrouwen nog niet genoeg ge-

groeid om hun angst te kunnen bespreken. Daar is veel tijd voor nodig en een begripvolle omgeving. Zetten de contactpogingen en dreigementen van de kant van mensenhandelaren deze jongeren al op scherp, de druk van de huidige juridische procedures doet daar nog eens een schep bovenop. De Nationaal Rapporteur heeft onlangs een voorstel gedaan tot een nieuwe (langere) specifieke verblijfsprocedure voor minderjarige slachtoffers mensenhandel, welk idee door het ministerie van Veiligheid en Justitie nog niet is overgenomen. Als er meer rust is voor deze jongeren en er meer vertrouwen kan groeien, dan zullen ze, zo is de hypothese, ook meer bereid en in staat zijn wat zij weten over de mensenhandelaren te delen met de politie. Kritiek van de Inspecties Jeugdzorg en Veiligheid en Justitie zijn zowel door Jade als de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie opgepakt. In de praktijk leidde dit ertoe dat na zes weken met meerdere organisaties wordt geëvalueerd of de jongere wel geïndiceerd is voor de BO (en indien niet wat dan wel een geëigende plek is). Ik pleit ervoor ook nog een gestructureerde risicoanalyse in te bouwen welke door een gedragskundige verricht kan worden. Los hiervan zijn ook stappen genomen om te analyseren waarom het tot seponeren van de zaak van de mensenhandelaren komt. Juridische procedures die zouden moeten beschermen geven stress en angst.⁴³ De realisatie van het voorstel van de Nationaal Rapporteur mensenhandel zou een grote stap vooruit zijn. De dwang om aangifte te doen door deze kwetsbare (potentiële) slachtoffers mensenhandel wordt dan losgelaten en de mentoren BO, de therapeuten in De Evenaar, die veel van deze jongeren in therapie hebben, maar ook de politie krijgt dan meer rust en tijd. Nu is het werken in de BO werk in een hogedrukketel.

NOTEN

- ¹ Commentaar op het conceptartikel werd door de auteur gevraagd van de heer Gert Buist, stafmedewerker van het Nationaal Expertisecentrum Vreemdelingen, Identificatie en Mensenhandel (EVIM), Mw. Brigitte Claassen, voormalig regiomanager Ter Apel van NIDOS, Karin Veurink, van NIDOS, Yvonne Zwetsloot, jurist van NIDOS, mw. mr. Inge Hidding, advocaat bij Hidding, Breuls en Meijerink Advocaten, dr. Cees Laban, psychiater en hoofd behandelbeleid van De Evenaar, Centrum voor Transculturele Psychiatrie Noord Nederland, de heer Frank Noteboom, teamleider van het Centrum Kinderen Mensenhandel van Fier en mr. Stefan Kok verbonden aan het Instituut voor Immigratierecht van de Universiteit Leiden, die ook de concepttekst heeft geredigeerd. Mw. mr. Nanette Weteling, advocaat en partner bij Mosa Advocaten heeft een belangrijke inhoudelijke bijdrage geleverd aan het artikel. De sterk verkorte versie van dit artikel verscheen op 13 december 2016 als een opiniestuk in *A&MR* (Asiel- en Migrantenrecht) 2016-10.
- ² *Protocol inzake de voorkoming, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, tot aanvulling van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad*, New York, 15 november 2000. Het Protocol is ingevolge artikel 17, tweede lid, voor het Koninkrijk der Nederlanden op 26 augustus 2005 in werking getreden. Wat betreft het Koninkrijk der Nederlanden, geldt het Protocol alleen voor Nederland.
- ³ Zie: Ton Liefwaard & Julia Sloth-Nielsen, *The United Nations Convention on the Rights of the Child, Taking Stock after 25 Years and Looking Ahead*, Chapter 22. Philip Veerman (2016). *Protecting The Victims of Child Trafficking*. Leiden: Brill.
- ⁴ Dat wordt bevestigd in: International Organisation for Migration (IOM), *Mixed Migration Flows in the Mediterranean and Beyond: Findings of the Counter-trafficking Survey*, Geneva, IOM (2016).
- ⁵ Interpol: <https://www.interpol.int/Crime-areas/Trafficking-in-human-beings>
- ⁶ Het betreft hier: mensenhandel: 'het werven, vervoeren, overbrengen van en het bieden van onderdak aan of het opnemen van personen, door dreiging met of gebruik van geweld of andere vormen van dwang, ontvoering, bedrog, misleiding, machtsmisbruik of misbruik van een kwetsbare positie of het verstrekken of in ontvangst nemen van betalingen of voordelen teneinde de instemming van een persoon te verkrijgen die zeggenschap heeft over een andere persoon, ten behoeve van uitbuiting. Uitbuiting omvat mede: ten minste de uitbuiting van prostitutie van anderen of andere vormen van seksuele uitbuiting, gedwongen arbeid of diensten, slavernij of praktijken die vergelijkbaar zijn met slavernij, onderworpenheid of de verwijdering van organen' (artikel 3a van het *Protocol inzake de voorkoming, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, tot aanvulling van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad*, New York, 15 november 2000.
- ⁷ Inspectie Jeugdzorg en Inspectie Veiligheid en Justitie (2016). *De kwaliteit van de beschermde opvang voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen*. Utrecht.

- ⁸ Het COA is een zelfstandig bestuursorgaan (zbo) en valt onder de politieke verantwoordelijkheid van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.
- ⁹ C.S. Baarda (2016). Human trafficking for sexual exploitation from Nigeria into Western Europe: The role of voodoo rituals in the functioning of a criminal network. *European Journal of Criminology*, vol. 13, 2, 257-273.
- ¹⁰ Andrea Simon, Chloe Setter & Lucy Holmes (2016). *Heading Back to Harm; A study on trafficked and unaccompanied children going missing from care in the UK*. London: ECPAT-UK and Missing People. ECPAT is een wereldwijde organisatie die werkt tegen seksuele uitbuiting van kinderen en Missing People is een organisatie die zich inzet voor mensen die zijn vermist.
- ¹¹ Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel geweld tegen kinderen (2015). *Mensenhandel: Naar een kindgericht beschermingssysteem voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen*. Den Haag. Kok, S. (2015). *Kind en mensenhandel in het vreemdelingenrecht*. Leiden: Universiteit Leiden/Instituut voor Immigratierecht.
- ¹² *Kamerstukken II*, 19637 en 28638, nr. 98.
- ¹³ Zie hiervoor de brieven van de staatssecretaris naar de Tweede Kamer: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2015/12/07/tk-kabinetsreactie-mensenhandel-naar-een-kindgericht-beschermingssysteem-voor-amv-s>
<https://www.inspectiejeugdzorg.nl/documenten/Reactie%20staatssecretaris%20op%20de%20kwaliteit%20van%20de%20beschermden%20opvang%20voor%20alleenstaande%20minderjarige%20vreemdelingen.pdf>
- ¹⁴ Openbaar Ministerie (2012). Veroordelingen tot zeven jaar in mensenhandelzaak Koolvis. In *Jaarbericht 2011 On Line*, 15 mei 2012.
- ¹⁵ De BO wordt uitgevoerd door de Jade Zorggroep (die vanaf de start van de pilot van de BO de jongeren opvang). Het werk in de BO van Jade wordt sinds enige jaren door hen uitgevoerd als 'onderaannemer' van het Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers (COA). Naast Jade heeft sinds januari 2016 de Limburgse jeugdupvang organisatie Xonar in opdracht van het COA 22 plaatsen in een nieuwe beschermde opvanglocatie geopend.
- ¹⁶ *Brief van de staatssecretaris van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer* van 4 november 2008, met als kenmerk 5566555 en als onderwerp *de voortgangsrapportage pilot beschermde opvang*. Zie ook (voor een evaluatie van de eerste jaren van de 'pilot' van de BO): Kromhout, M.H.C., Liefwaard, T., Galloway, A.M., Beenackers, E.M.Th., Kamstra. B. & Aidala, R. (2010). *Tussen beheersing en begeleiding; een evaluatie van de pilot 'beschermde opvang risico AMV's'*. Den Haag: WODC.
- ¹⁷ In een recent rapport in het Verenigd Koninkrijk wordt gesteld dat 20-25% van de slachtoffers mensenhandel (dus niet alleen minderjarigen) zwanger is. Zie: The Anti Trafficking Monitoring Group (2016). *Time to deliver, Considering pregnancy and parenthood on the UK's response to human trafficking*. London: Anti-Slavery International. Dit is weer een speciale manier om de jongeren (met een baby) afhankelijk te maken van de mensenhandelaar.
- ¹⁸ De beschermde opvang is geen 'instelling voor gesloten jeugdzorg', als bedoeld in artikel 29b lid 3 Wet op de Jeugdzorg (WJZ). Als een jongere echt gesloten geplaatst moet worden voor zijn/haar eigen veiligheid, wordt door NIDOS aan de kinderrechter gevraagd een machtiging plaatsing in een gesloten jeugdzorginstelling te verlenen.
- ¹⁹ Informatie van een manager van NIDOS.
- ²⁰ RACE (2013). In Europe project, *Briefing trafficking for forced labour in cannabis cultivation*. London. Zie: www.ecpat.org.uk
Zie ook: BBC News (17 June 2013). 'Why are so many of the UK's missing teenagers Vietnamese?' Te bekijken op <http://www.bbc.co.uk/news/magazine-22903511>
- ²¹ Kunze, E.I. (2010). Sex trafficking via the internet: How international agreements address the problem and fail to go far enough. *J. High Tech. L.* 241-89.
- ²² Stefan Kok (2015). *Kind en mensenhandel in het vreemdelingenrecht*. Leiden: Universiteit Leiden/ Instituut voor Immigratierecht, p. 4 en 5.
- ²³ Frank Noteboom & Corinne Dettmeijer-Vermeulen (2015). Dossieronderzoek naar verblijfsrecht mensenhandel voor kwetsbare slachtoffers: Verkenning van het schrijnend pad. In *4 Asiel- en Migratierecht*, 155-160.
- ²⁴ Stefan Kok (2015). *Kind en mensenhandel in het vreemdelingenrecht*. Leiden: Universiteit Leiden/ Instituut voor Immigratierecht, p. 4 en 5.
- ²⁵ Hierbij was mogelijk een factor dat het tot 20 juli 2015 niet mogelijk was om gelijktijdig een asielprocedure en een regulier traject voor toelating te volgen.
- ²⁶ *Brief van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie de heer K.H.D.M. Dijkhoff aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal*. Den Haag, 7 december 2015 m.b.t. (27 062) Alleenstaande minderjarige asielzoekers en (28 638) Mensenhandel.
- ²⁷ Er ligt bij de Tweede Kamer een voorstel van wet (nummer 34541) van de leden Voortman en Kuiken tot wijziging van de Vreemdelingenwet in verband met het verankeren van het belang van het kind. De indieners zijn van mening dat het in ons land ontbreekt aan een duidelijke vaststelling en weging van het belang van het kind in asielprocedures en willen dit met hun wetsvoorstel veranderen. Of dit voorstel over een meerderheid kan beschikken is niet duidelijk. Indien dat zo zou zijn, zou de doelgroep van dit artikel er wel bij varen.
- ²⁸ Een regiomanager bij NIDOS vertelde mij dat jongeren in de BO toch nog wel geneigd zijn om aangifte te doen, al zal het snel seponeren van zaken van anderen hen niet echt aanmoedigen.
- ²⁹ Een doorbraak is dat de Turkse mensenhandelaar Saban B. door het gerechtshof in Turkije is veroordeeld om de in Nederland opgelegde straf van zeven jaar uit te zitten in Turkije. Deze Saban B. (berucht om zijn gewelddadigheid: hij ging vrouwen met een honkbalknuppel te lijf als ze niet genoeg verdienden achter het raam) mocht van een naïeve Nederlandse rechter zijn baby bezoeken (verwekt bij een slachtoffer) en werd op humanitaire gronden even vrijgelaten, waarop hij gelijk de benen nam

- naar Turkije. *NRC Handelsblad*, Saban B., Turkse straf voor vrouwenhandelaar, 18 November (2016).
- ³⁰ Deze meer sturende taakopvatting geeft een andere houding van NIDOS weer dan vroeger het geval was.
- ³¹ Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel geweld tegen kinderen (2015). *Mensenhandel: Naar een kindgericht beschermingsstelsel voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen*. Den Haag.
- ³² Eric Vermetten & Wybrand op den Velde (2007). Geheugen en trauma. In Petra G.H. Aarts & Wim D. Visser (redactie). *Trauma: diagnostiek en behandeling*. Houten: Bohn Stafleu Van Loghum, 129-140. Zie ook: www.EMDR.nl
- ³³ In het algemeen passen risico-evaluaties in een nieuwe trend. Hierbij vertrouwen psychologen en psychiaters steeds minder op hun klinisch oordeel (nattevingerwerk) maar op de vraag (van bijvoorbeeld de rechtbank) hoe het risico wordt ingeschat wordt het antwoord geformuleerd aan de hand van een gestructureerd risico taxatie-instrument (doorgaans in de vorm van een gestandaardiseerde checklist) om aan te kunnen geven of het risico laag, matig of hoog is. Om na te gaan welke maatregelen genomen kunnen worden om het risico te verminderen dat een gewelddadige adolescent nogmaals een delict pleegt werd in Nederland bijvoorbeeld de SAVRY geïntroduceerd door Lodewijks. Ook leidde de invoering van het 'adolescentenstrafrecht' (op 1 april 2014) ertoe dat van deskundigen gevraagd werd of iemand volgens het adolescentenstrafrecht berecht zou dienen te worden. In 2013 heeft het Nederlands Instituut Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP) een wegingslijst ontwikkeld waarmee Pro Justitia-rapporteurs handvatten worden geboden om tot zo'n advies te komen. Ook hier is slechts afgaan op het klinisch oordeel niet meer aan de orde.
Zie: Lodewijks, H. (2008). *Violence risk assessment in adolescents in the Dutch juvenile justice system - Studies on the reliability and predictive accuracy of the SAVRY*. Amsterdam, Vrije Universiteit. Zie ook: Lieke Vogelvang & Maaike Kempes (2015). *Implementatie van de wegingslijst adolescentenstrafrecht bij het NIFP*. Utrecht: NIFP.
- ³⁴ Andere reeds bestaande instrumenten die gerelateerde problemen in kaart brengen zouden ook in dit verband bekeken kunnen worden, zie bijvoorbeeld: Briere, J. (1996). *Trauma Symptom Checklist for Children (TSCC)*, *Professional Manual*. Odessa: Psychological Assessment Resources.
- ³⁵ Josine Holdorp (NJI), Kristin Janssens (Movisie), Klaas Kooijman (NJI) en Wilma Schakenraad (Movisie) voor de Commissie Aanpak meisjesslachtoffers loverboys/mensenhandel in de zorg voor jeugd (Commissie Azough) (2015). *Aanpak van Loverboy/Mensenhandelproblematiek in de zorg voor jeugd*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut. Opvang van Nederlandse (potentiële) slachtoffers gebeurt door de organisaties Fier, Kompaan en de Bocht, De Rading en Spirit.
- ³⁶ Een probleem was dat inkrimping bij Jadepersoneel op bepaalde locaties ertoe leidde dat personeel van andere locaties (met anciënniteit) op de BO werden geplaatst terwijl deze medewerkers mogelijk niet zo toegesneden waren op deze populatie. Wel werden begeleiders (mentoren) in de BO getraind in omgang met deze minderjarige slachtoffers teneinde bijvoorbeeld door verhalen van alleen boodschappen te willen doen, waarachter mogelijk een ontmoeting met een mensenhandelaar kan zitten, heen te prikken.
- ³⁷ Tijdens de pilot beschermde opvang is vaker naar voren gebracht dat er in de BO in feite sprake is van vrijheidsbeperking en dat deze besloten opvang geen wettelijke grondslag heeft. In Het WODC-rapport (zie noot 4), waarbij onderzoek is gedaan naar de BO, wordt dit punt eveneens aan de orde gesteld. Hoewel deze wettelijke grondslag er nog steeds niet is, zijn er in de praktijk geen gevallen bekend van juridische stappen die in dit kader tegen de BO door de advocaat van een jongere zijn genomen. Een paar jaar geleden was dit een issue, wat de gemoederen toen meer bezighield dan nu. Een oorzaak is ook gelegen in het feit dat het kind er bij de verblijfsrechtelijke procedure en ook wat betreft zorg- en hulpverlening voordeel bij heeft om in de BO geplaatst te worden. Wanneer het gaat om een slachtoffer van mensenhandel, die is ontsnapt aan een mensenhandelaar, voelt het slachtoffer zich doorgaans beschermd in de BO.
- ³⁸ Onlangs zijn er desondanks vanuit de school ook een paar jongeren verdwenen.
- ³⁹ Zie bijvoorbeeld voor zo'n rapport: ECPAT UK (2011). *On the Safe Side, principles for the safe accommodation of child victims of trafficking*. London.
- ⁴⁰ Philip Veerman & Brigitte Claassen (2014). *Achttien jaar en kwetsbaar. Voorstel voor het begeleiden van kwetsbare (mogelijke) slachtoffers van mensenhandel bij het bereiken van de meerderjarige leeftijd*. Utrecht: NIDOS.
- ⁴¹ European Union Agency for Fundamental Rights (FERA, Vienna) (2014). *Guardianship for children deprived of parental care; A handbook to reinforce systems to cater for the specific needs of child victims of trafficking*. Luxembourg: Publishing Office of the European Union. Nederland loopt in Europa voorop met professionele maatschappelijk werkers als voogden (in sommige landen zijn dat vrijwilligers).
- ⁴² Andrea Simon, Chloe Setter & Lucy Holmes (2016). *Heading back to harm*, p. 97.
- ⁴³ Niet zonder reden want Nederlandse autoriteiten zijn vaak erg naïef bij het terugsturen naar het land van herkomst. Zo toonden Bruin en Oukil aan dat Nigeriaanse meisjes die bij terugkomst in Nigeria werden geplaatst in de opvang van de National Agency for the Prohibition of Trafficking in Persons (NAPTIP) een ernstig risico liepen om daar opnieuw te worden gerekruteerd voor de prostitutie in Europa. Zie: S. Bruin & S. Oukil (2014). Slachtoffers mensenhandel voldoende beschermd? Het septot van aangiften van Nigeriaanse slachtoffers. In *A&MR*, 269-279.

OVER DE AUTEUR



Philip Veerman ontwikkelde een van de eerste kleine gezinshuizen in 1972 en zette vervolgens vanuit de afdeling kinderpsychiatrie in Rotterdam de Therapeutische Gezinsverpleging op. Hij werkte met jongeren met school-leerproblemen bij het PPI-Amsterdam en studeerde (naast het werk in de avonden) orthopedagogiek aan de Universiteit van Amsterdam waar hij promoveerde bij Lea Dasberg op *The Rights of the Child and the Changing Image of Childhood* (gepubliceerd door Martinus Nijhoff in 1992). Hij was 17 jaar directeur van *Defence for Children International* (DCI) in Israël en 5 jaar voorzitter van DCI in Genève. Hij is de oprichter van het *International Journal of Children's Rights*. Bij terugkomst in Nederland in 2004 was hij 10 jaar Pro Justitia rapporteur en zette voor BoumanGGZ (een verslavingszorginstelling) het werk met jongeren op. Voor NIDOS was hij projectleider van het project ketenregie tegen mensenhandel in kinderen. Hij werkt thans als gz-psycholoog onder meer in de verslavingszorg. Vanaf 9 januari is hij regiebehandelaar bij *Kick Your Habits/Sijthoff en van Empel* in Amsterdam. Voor een overzicht van zijn publicaties zie: www.childrightsfocus.org
E-mail: info@drpveerman.nl