



Help!,

ook na mijn 18de

**Doorlopende gespecialiseerde hulp
aan meisjes na seksuele uitbuiting
noodzakelijk**

mr. Karin Kloosterboer



Hart voor Kinderrechten

**DEFENCE for
CHILDREN** 


ecpat

Help!, ook na mijn 18de

Doorlopende gespecialiseerde hulp aan meisjes
na seksuele uitbuiting noodzakelijk

Defence for Children – ECPAT

mr. Karin Kloosterboer

Voor u ligt de korte versie van *Help!, ook na mijn 18de*. Deze heeft de omvang en opbouw van een pleidooi, om u te leiden naar een verbetering van de hulp aan meisjes die slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting.

Daarnaast is er een rapport-versie van *Help!, ook na mijn 18de*. Hierin vindt u een uitgebreide toelichting, aanvullende informatie en literatuurverwijzingen.

Gebruik de hyperlink of scan de QR-code.

<http://defenceforchildren.nl/actueel/publicaties/seksuele-uitbuiting/help-ook-na-mijn-achttiende/>



Alle rechten voorbehouden. Behoudens de door de Auteurswet 1912 gestelde uitzonderingen, mag niets uit deze uitgave worden vereenvoudigd (waaronder het opslaan in een geautomatiseerd gegevensbestand) of openbaar gemaakt, op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg is besteed, aanvaarden de auteur(s), redacteur(en) en uitgever geen aansprakelijkheid voor eventuele fouten of onvolkomenheden.

© Defence for Children – ECPAT | November 2019

Inhoudsopgave

Help!	4
1. Inleiding	6
2. Situatieschets	9
2.1 De instelling	9
2.2 Achttien worden	10
2.3 Aansluiting	11
2.4 Knelpunten en zorgplicht	12
2.5 Passende zorg	12
2.6 Verbetering	12
3. Seksuele uitbuiting	15
3.1 Het meisje	15
3.2 De deskundige toeschouwer	17
4. De hulp	19
4.1 Vraag en aanbod	21
5. De gemeente	23
5.1 Blinde vlekken	24
6. Kinderrechten	27
6.1 Het belang van het kind	27
6.2 Recht op bescherming	28
7. Aanbevelingen	30
7.1 Aanbevelingen aan de gemeenten	30
7.2 Aanbevelingen aan de Rijksoverheid	36
8. Bronnen	38

Help! voorwoord

Help, I need somebody

Help, not just anybody

Help!, ook na mijn 18de gaat over meisjes. Meisjes die seksueel zijn uitgebuit en in verband daarmee hulp krijgen in een (jeugd)instelling. Meisjes die bovendien achttien worden, meerderjarig, waardoor er veel verandert in de geboden hulp.

Hoe meer u zich erin verdiept, hoe naarder het wordt. Meisjes die opgesloten zitten, omdat ze seksueel zijn uitgebuit. Uitbuiters die vrij rondlopen en weer andere meisjes uitbuiten. En daar grof geld mee verdienen. Die de maatschappij in het gezicht uitlachen omdat ze niet gepakt worden, zich machtig voelen en goed in de slappe was zitten.

Als maatschappij kunnen we kennelijk niet voorkomen dat meisjes worden uitgebuit. Alleen daarom al hebben we slachtoffers de best mogelijke hulp te geven. Hoe oud ze ook zijn, hoe lastig en uitzichtloos dat soms ook is. Daar gaat *Help!* over. Het is een pleidooi voor doorlopende specialistische hulp aan slachtoffers van seksuele uitbuiting, voor en na hun achttiende verjaardag.

Help me if you can, I'm feeling down

And I do appreciate you being round

Help me get my feet back on the ground

Won't you please, please help me

(The Beatles, 1965)



1. Inleiding

Voor de meeste lezers zal seks een ongemakkelijk onderwerp zijn, meer iets voor de privésfeer. Om maar te zwijgen over gedwongen seks. En dan gaat het in *Help!, ook na mijn 18de* de hele tijd over gedwongen seks met minderjarigen. Daar kunt en wilt u zich waarschijnlijk helemaal niets bij voorstellen. Daar wilt u zich waarschijnlijk ook niets bij kunnen voorstellen. Seksuele uitbuiting van minderjarige meisjes is een grove schending van kinderrechten die in het VN-Kinderrechtenverdrag zijn vastgelegd. Het is te gruwelijk om aan te denken, te vreselijk om te herkennen en te heftig om adequaat op te reageren als iemand het tegenkomt.

Dat is een menselijke reactie, die makkelijk leidt tot wegstijgen, bagatelliseren of zelfs *victim blaming* en schaamte daarover. “Het komt hier niet voor”, “Het zijn uitzonderingen” en “Had ze maar ‘nee’ moeten zeggen!” Omdat we het ons niet kunnen voorstellen en het daarom misschien wel niet echt willen geloven. Voor onze eigen gemoedsrust.

“Je krijgt vaak te horen: Ik snap jou wel. Ook van hulpverleners. Maar als je het zelf niet hebt meegemaakt, dan denk ik niet dat je het echt begrijpt.” (Gemma, 20)

Methodiek

Help!, ook na mijn 18de is het resultaat van onderzoek – van eind februari tot half juli 2019 – in opdracht van Defence for Children – ECPAT als onderdeel van de Coalitie tegen Seksuele Kinderuitbuiting waarbij literatuuronderzoek gekoppeld is aan kwalitatief onderzoek. Voorafgaand daaraan deed Defence for Children – ECPAT een verkennend onderzoek, dat hierin is verwerkt.

Op basis van deskresearch (literatuur, beleidsstukken en relevante sites) is onderzocht welke aspecten van belang zijn bij de hulp aan meisjes die slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting, de overgang van minder- naar meerderjarigheid (18-/18+) en andere hobbels in de continuïteit van hulp. Ook is daarbij gekeken naar de regelgeving en ‘goede voorbeelden’ om hulp te laten doorlopen.

Naast deskresearch zijn er diepte-interviews afgenomen met twaalf meisjes, drie ouders en drie ervaringsdeskundigen. De twaalf geïnterviewde Nederlandse meisjes die slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting variëren in leeftijd van veertien tot tweeëntwintig jaar. Daarnaast is, ook vaak diepgaand, met 46 verschillende deskundigen gesproken. Alle geïnterviewden komen anoniem aan het woord en de meisjes onder een pseudoniem.

De ontmoetingen waren bijna allemaal intensief, bijzonder en ontroerend. De manier waarop meisjes, ouders en professionals hun hart openden voor een onbekende was indrukwekkend. Hun motivatie om (andere) meisjes te helpen door samen na te denken over de hulpverlening, maakte diepe indruk. Daar past alleen maar groot respect en dank bij.



2. Situatieschets

Ieder jaar worden naar schatting ruim 1.300 minderjarigen slachtoffer van seksuele uitbuiting. Verreweg de meeste van deze slachtoffers zijn meisjes. Slechts een beperkt aantal van hen wordt daadwerkelijk als slachtoffer herkend. De belangrijkste redenen daarvoor kunnen zijn:

- Het problematische gedrag van het meisje is opvallender dan de achterliggende trauma's en andere oorzaken van dit gedrag.
- Het meisje ziet zichzelf niet als slachtoffer of wil dat niet zien.
- Seksuele uitbuiting van minderjarigen is een taboe en wordt daardoor moeilijk herkend.
- De directe omgeving van het meisje (school, ouders, politie, hulpverleners) is terughoudend vanwege de dubbelzinnigheid van signalen en schaamte daarover.

“Ik had niet het idee dat mijn ex echt een loverboy was. Wel dat hij een narcist is. Hij kan meisjes echt zo laag laten voelen dat ze echt niks meer waard waren en gewoon mishandelen en zo, maar ik heb niet het idee gehad dat hij een loverboy was. Maar ja, dat zeggen al die meisjes, hè, dat hun vriend geen loverboy is.” (Babet, 19)

2.1 De instelling

Een flink aantal van deze meisjes komt terecht in een gesloten jeugdhulpinstelling. Dat kan onder dwang doordat de kinderrechter een gesloten uithuisplaatsing oplegt, bijvoorbeeld omdat het meisje vrijwillige vormen van hulp weigert. Het kan ook doordat de ouders namens het minderjarige meisje instemmen met gesloten plaatsing, omdat zij denken haar zo te beschermen tegen de uitbuiters. In vrijwel alle gevallen zit het minderjarige slachtoffer van seksuele uitbuiting in een (gesloten) instelling tegen haar eigen wil.

De hulp in een (gesloten) instelling aan minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting is vaak inadequaat. De belangrijkste redenen daarvoor zijn:

- Het slachtofferschap van het meisje en de achterliggende trauma's worden niet of pas laat herkend, waardoor het behandelplan vooral

gericht is op haar onaangepaste gedrag of op een zeer beperkte diagnose.

- Er is sprake van veelvuldig overplaatsen van het meisje, soms naar tientallen opeenvolgende instellingen met verschillende begeleiders en behandelaars.
- Het repressieve karakter van een gesloten instelling beschadigt het meisje.
- Vaak wordt een behandeling bij gesloten plaatsing niet gestart omdat de machtiging slechts voor drie maanden wordt afgegeven.
- Wanneer het meisje bij (gesloten) plaatsing zeventien jaar of ouder is, vindt de hulpverlening het vaak niet meer de moeite waard een behandeling te beginnen die niet kan worden afgemaakt, want: als het meisje achttien wordt, vervalt de juridische grond voor de gedwongen gesloten plaatsing. Het meisje vertrekt uit de jeugdhulpinstelling.

2.2 Achttien worden

Het minderjarige slachtoffer van seksuele uitbuiting komt in een volstrekt ander zorglandschap terecht wanneer zij meerderjarig wordt.

Het lijkt op een toneelstuk waarin de hoofdpersoon midden op het toneel staat. Dan gaat de bel en is zij jarig. Ineens lopen alle medespelers het toneel af en worden de rekvisieten en decors gewisseld waarbij toneelknechten het meisje een paar keer bijna omverlopen. Dan verschijnen er nieuwe toneelspelers, die het inmiddels meerderjarige meisje verrast aankijken en met elkaar smoezen: *“Hé, een nieuwe!”*

“Wat er zou gebeuren als ik het nu zelf moest doen? Nou, dat zou helemaal verkeerd gaan. Je bent niet zomaar met achttien huppakee volwassen, niet iedereen kan dat, niet iedereen weet wat ie moet doen”
(Gemma, 20)

De hulp aan minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting is ook na hun achttiende verjaardag vaak inadequaat. De belangrijkste redenen daarvoor zijn:

- Van het meerderjarige slachtoffer wordt een grote mate van zelfredzaamheid geëist, die het meisje vaak niet heeft vanwege haar persoonskenmerken en haar voorgeschiedenis. En waarop zij in de

- (gesloten) hulpinstelling ook niet wordt voorbereid.
- Een meerderjarig meisje kan op grond van haar zelfbeschikkingsrecht verregaand hulp weigeren. Dit staat haaks op de beschermingsplicht van de samenleving om haar te helpen.
 - De aandacht voor (seksuele) uitbuiting van volwassenen is doorgaans meer gericht op opsporing en vervolging van daders dan op hulp aan slachtoffers.
 - Volwassenenzorg is vooral gericht op het bevorderen van de participatie in de samenleving en nauwelijks op de persoonlijke ontwikkeling van het recent nog minderjarige maar nog onzelfstandige slachtoffer van seksuele uitbuiting.
 - De uitbouter heeft het meisje vaak wél voorbereid op haar meerderjarigheid en staat bij de poort van de instelling klaar om haar opnieuw aan het werk te zetten.

“Met achttien jaar was het ineens over. Ik mocht weg. Ik had een conflict met mijn vader, dus daar kon ik niet terecht. Mijn moeder ging met vakantie, en die wilde niet dat ik in haar huis zou zitten. Er was niets geregeld.” (Lily, 18)

2.3 Aansluiting

De hulp aan deze meisjes en dan met name de hulp rond het moment waarop zij achttien worden, raakt de Jeugdwet, de Wmo en de verantwoordelijkheid van gemeenten en hulpaanbieders. Het gaat in *Help!, ook na mijn 18de* over systeemdenken, hokjesgeest, ontschotter, inkoopprotocollen en over warme overdrachten in een integrale benadering. Als we ons daarbij echter uitsluitend richten op de overgang naar meerderjarigheid, dan komen we niet verder dan de inadequate hulp vóór haar achttiende en de inadequate hulp ná haar achttiende beter op elkaar te laten aansluiten.

Daarom gaat dit pleidooi verder dan alleen over de 18-/18+ overgang en bijbehorende oplossingen. Het laat zien dat het bieden van doorlopende specialistische hulp meteen vanaf het begin goed geregeld moet worden en dient door te lopen tot het moment dat de hulp geholpen heeft en een slachtoffer verder kan met haar leven. Of ze nou zestien, achttien of twintig is.

“Hoe de overgang naar 18+ gaat? Als wij er als ouders niet waren geweest dan was er een enorm gat gevallen. Ik vind het onbegrijpelijk dat er tegen meisjes wordt gezegd: “Je bent achttien, zoek het maar uit.” (Moeder)

2.4 Knelpunten en zorgplicht

Er zijn verschillende knelpunten in de zorg aan minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting. Deze worden hierna benoemd en geanalyseerd om een beeld te geven van de hardnekkigheid ervan. Uiteindelijk is de gemeente het eerste aanspreekpunt voor verbetering. Niet omdat de gemeente de boosdoener is, maar omdat die rol voortvloeit uit onder meer de Jeugdwet, die aangeeft dat de gemeente een *zorgplicht* heeft. Zorgaanbieders zijn slechts verantwoordelijk voor de kwaliteit van de bestaande zorg. De gemeente is eveneens verantwoordelijk voor de *bestaande zorg* en daarnaast voor het opzetten van de noodzakelijke *zorg die er nog niet is*. De Rijksoverheid is stelselverantwoordelijk en moet ingrijpen als gemeenten structureel niet aan hun zorgplicht voldoen of daar niet aan kunnen voldoen.

2.5 Passende zorg

Defence for Children – ECPAT pleit voor *doorlopende specialistische zorg* voor minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting, die inhoudelijk gecoördineerd wordt vanuit enkele *landelijke instellingen*. De belangrijkste redenen daarvoor zijn:

- De specifieke aard van seksuele uitbuiting van minderjarigen.
- De kwetsbaarheid van het meisje en haar traumatische verleden.
- De beperkte omvang van de doelgroep en de noodzakelijke specialistische zorg.

2.6 Verbetering

Het vraagt *bijzondere inspanningen* van gemeenten om daadwerkelijk tot deze zorg te komen. De belangrijkste zijn:

- Herken de (minderjarige) slachtoffers van seksuele uitbuiting en de vroege signalen daarvan in alle domeinen (zorg, onderwijs, wonen, schuldhulpverlening, enz.).
- Herken de specifieke aard van seksuele uitbuiting en de trauma's die dit veroorzaakt.
- Organiseer aanbod van doorlopende specialistische zorg voor minderjarige slachtoffers, ook als zij meerderjarig worden.

- Ontwikkel integrale hulp: zorg in combinatie met onderwijs, wonen, werken en financiën.
- Werk samen met andere gemeenten, overheden en deskundigen bij het oprichten en onderhouden van enkele landelijke instellingen.
- Sla alarm bij de Rijksoverheid als stelselverantwoordelijke wanneer de noodzakelijke samenwerking met collega-gemeenten niet (goed) van de grond komt.

Deze onderdelen worden uitgewerkt in negentien aanbevelingen om te komen tot passende zorg voor minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting, ook als zij meerderjarig worden. Want ze worden niet allemaal gezien en herkend, maar ze zijn er wel. Naar schatting ruim 1.300 per jaar.

*“Laatst zei een burgemeester van een middelgrote stad nog:
‘Nee, dat speelt hier niet.’” (Deskundige, hulpverlening)*



3. Seksuele uitbuiting

Uitbuiting van een meisje kan beginnen met een verliefdheid of puber-gedrag. Gaandeweg komt zij onder invloed van haar uitbuiters. Vaak wordt dit type uitbuiters een *loverboy* genoemd. Volgens sommigen een misleidende term omdat het daardoor klinkt als iets met echte liefde en een leuke jongen. Het gebeurt ook dat een uitbuiters vrijwel onmiddellijk dreiging, geweld of chantage inzet. Soms gaat het om een enkele jongen maar het kan ook een goed georganiseerd crimineel netwerk zijn. En het gaat om geld. Soms heel veel geld.

“Kijk, ze zeggen: ‘Loverboys zijn psychopaten’. En er zal vast een gedeelte zo zijn, maar ze zijn ook gewoon slecht... op een andere manier grootgebracht. Die hebben andere dingen meegemaakt, andere dingen gezien.” (Ervaringsdeskundige)

3.1 Het meisje

In principe kan het ieder meisje overkomen, hoe onvoorstelbaar dat ook lijkt. Meestal isoleert de uitbuiters zijn slachtoffer. Zo wordt zij volledig afhankelijk van zijn aandacht, die voor sommigen voelt als oprechte liefde. Ook ontwikkelen meisjes vaak heftige tegenstrijdige emoties: doodsangst voor wat hun uitbuiters hen aandoet én paniek dat de aandacht die ze van hem krijgen verdwijnt. Uiteindelijk kan dat hen emotioneel verlammen en tot diepe schaamte leiden.

Sommige slachtoffers beoordelen hun situatie en hun relatie met de uitbuiters zelf als ‘normaal’, door hun traumatische verleden en uit schaamte. Dat verklaart wat voor een buitenstaander vaak onbegrijpelijk is, namelijk dat veel meisjes die slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting zichzelf niet zien als slachtoffer. Als een meisje zichzelf niet als slachtoffer ziet, voelt zij ook zelf niet de noodzaak van hulp. Dat is al een groot probleem als zij minderjarig is, maar helemaal als zij achttien wordt en de regelgeving ervan uitgaat dat zij zelfstandig is.

In principe kan het ieder meisje overkomen. Maar niet ieder meisje loopt even veel gevaar. Meisjes lopen een grotere kans om slachtoffer te worden als ze:

- Traumatische gebeurtenissen in hun (vroeg) jeugd hebben meegemaakt. Mishandeling, misbruik en verwaarlozing verstoren de normale ontwikkeling van het kind tot een gezonde puber.
- Makkelijk beïnvloedbaar zijn, bijvoorbeeld door (puberale) onzekerheid of een licht verstandelijke beperking (LVB).
- Opgroeien in een instabiel of onveilig gezin.
- Opgroeien in een eer-cultuur, waarin meisjes maagd moeten blijven tot ze trouwen.
- Ouders hebben die zelf ook slachtoffer waren. Dat maakt de onveilige thuisituatie met alle (verborgen) trauma's voor iedereen tot de 'normale' situatie.

"Ik wou niet naar mijn ouders toe omdat we zoveel ruzie hadden, vriendinnen had ik niet meer en de enige plek waar ik heen kon was de crisisopvang. Ik schaamde me ook heel erg tegenover mijn vriendinnen. Dus ik zag geen uitweg en bleef bij hem. Dan hoopte ik dat hij een goeie bui had of dat we met zijn vrienden iets gingen doen. Hij wist precies wanneer hij weer even lief moest zijn en dan na een paar dagen begon het weer." (Babet, 19)

Minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting hebben door hun jeugd en vooral door de uitbuiting een verwrongen, ongezond beeld van wat een 'normale' relatie is. Dit, en de last van een vaak langdurige opeenvolging van traumatische ervaringen geeft een eerste indruk van de grote noodzaak van hulp voor het meisje. Temeer omdat onderzoek laat zien dat de meisjes nadat ze zijn losgelaten uit een gesloten instelling vrijwel allemaal opnieuw in de problemen komen en zelfs weer onder invloed van hun uitbouter raken.¹

1 Krabbedam, A., *Troubled girls, troubled futures - The adverse adult outcomes of detained adolescent females*, Uitgeverij SWP, 2016.

“Als je geen innerlijk gevoel van veiligheid hebt, is het lastig om onderscheid te maken tussen veiligheid en gevaar. Als je je voortdurend verdoofd voelt, kunnen mogelijk gevaarlijke situaties je het gevoel geven dat je werkelijk leeft. Als je tot de conclusie bent gekomen dat je een vreselijke persoon bent (waarom zouden je ouders je anders zo behandelen?), verwacht je ook dat anderen op die manier met je omgaan. Waarschijnlijk verdien je dat en is er sowieso niets aan te doen. Als gedesorganiseerde mensen dit soort zelfbeelden hebben, zijn ze als het ware voorbeschikt om getraumatiseerd te worden door toekomstige gebeurtenissen.”²

3.2 De deskundige toeschouwer

Onmacht, handelingsverlegenheid en schaamte tegenover een minderjarig slachtoffer van langdurige gedwongen seks, uitbuiting en mensenhandel. De combinatie van al die ongemakkelijkheid maakt adequaat handelen lastig.

Het slachtoffer maakt vaak zelf geen kwetsbare indruk. Zowel in uiterlijk als gedrag lijkt zij volwassen, stevig en goed gebekt in het leven te staan. Zij denkt dat zij beter af is bij haar uitbouter dan binnen de reguliere hulp. Het meisje voelt zichzelf wellicht eerder slachtoffer van de samenleving dan van haar uitbouter.

“Deze meisjes zijn retemoeilijke kinderen.” (Deskundige, hulpverlening)

Het onaangepaste gedrag is vaak het meest zichtbaar en voor anderen ook het meest storend. Vaak is de hulpverlening al in enige vorm betrokken, net als de politie en de school. Iedereen heeft een vermoeden maar niemand weet het zeker. Niets doen voordat je het zeker weet, is een vorm van professionele zorgvuldigheid. Maar soms is het ook een excuus om niets te hoeven doen, om het niet te hoeven zien. Tot de situatie echt onhoudbaar wordt. Dan grijpt de omgeving – de politie, de school, de hulpverlening – eindelijk in, maar dan vaak alleen op grond van wat zij wél zien: haar onaangepaste gedrag. En zo belandt het meisje in een (gesloten)

² Van der Kolk, B., *Traumasporen. Het herstel van lichaam, brein en geest na overweldigende ervaringen*, Uitgeverij Mens!, 2019.

jeugdzorginstelling. Niet als minderjarig slachtoffer van seksuele uitbuiting maar als een weerbarstige onhandelbare tiener.

“Dossiervorming is een probleem. Je krijgt meteen een stempel en dat raak je niet meer kwijt. De voogd ziet jou maar weinig, maar die zet in het dossier wat hij denkt. En dat is dan bepalend.” (Anna, 21)

Help!, ook na mijn 18de vraagt aandacht voor de zorg voor minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting wanneer zij achttien worden. Het is goed om dan stil te staan bij de belemmeringen door bijvoorbeeld regelgeving, budgetstructuren en inkoopprotocollen. Het is ook goed, en misschien wel urgenter, om stil te staan bij hoe het komt dat we liever een onhandelbare tiener zien dan een minderjarig slachtoffer van seksuele uitbuiting. En ons realiseren dat dat invloed heeft op de hulp die we het meisje bieden.

4. De hulp

Iedere gemeente is wettelijk verplicht om passende zorg te organiseren voor zijn inwoners, zoals slachtoffers van seksuele uitbuiting. Uit onderzoek komt echter naar voren dat gemeenten geen vaste eenduidige definitie van passende hulp hanteren.³ Deskundigen noemen in de literatuur de volgende factoren die belangrijk zijn bij specialistische zorg voor deze meisjes:⁴⁻⁵

- Integraal behandelprogramma.
- Achterliggende problematiek aanpakken.
- Begeleiding en behandeling.
- Veiligheid en bescherming in een open setting, zonder drang en dwang.
- Een goed pedagogisch leefklimaat.
- Orthopedagogische hulpverlening en kinder- en jeugdpsychiatrie.
- Herstel van het meisje is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle behandelaars en groepsleiding.
- Samenwerking hulpverlening, politie, justitie, onderwijs en gemeente.
- Aandacht voor geld, school, opleiding, werk, huisvesting en vrije tijd als onderdeel van de hulp en als vervolg daarop.
- Aandacht voor de relatie met de ouders.

Meisjes zelf zijn eensgezind over een aantal basisingrediënten voor goede hulp:

- Duidelijkheid en doen wat beloofd wordt.
- Echt gezien worden, echt contact en luisteren.
- Eigen regie.
- Effectieve behandeling en hulp, ook na meerderjarigheid.
- Zelf geholpen willen worden.
- Opleiding.

“Heel veel dingen beloven, maar niet waarmaken. Dat was in beide instellingen zo.” (Babet, 19)

3 Friel, R.D. et al., *Eerste evaluatie Jeugdwet - Na de transitie nu de transformatie*, ZonMw, 2018.

4 Mein, A. et al., *De effectiviteit van behandelmethoden voor slachtoffers van loverboys*, Verwey-Jonker Instituut, 2014.

5 Van der Helm, G.H.P et al., *Group climate and treatment motivation in secure residential and forensic youth care from the perspective of self determination theory*, in: *Children and Youth Services Review*, Vol. 93, pp. 339–344, Elsevier, 2018.

“Ik denk dat een ander die het niet heeft meegemaakt het echt nooit helemaal kan begrijpen, maar ik denk dat vooral luisteren wel helpt. Inleven, niet oordelen.” (Isabel, 20)

“Ze zeiden op een gegeven moment tegen me: nou, ons behandelplan werkt niet, maak jij er zelf maar een en dan gaan we kijken of dat reëel en haalbaar is. Daar had ik behoefte aan: zelf de touwtjes in handen.” (Anna, 21)

Al deze punten zijn samen te vatten als doorlopende specialistische zorg toegespitst op het (minderjarige) slachtoffer van seksuele uitbuiting. Deze kan variëren van ambulante hulp, via kleinschalige opvang tot hulp in een instelling met een open karakter waarbij in zeer specifieke situaties beperkende maatregelen mogelijk zijn. De huidige algemene zorginstellingen bieden deze hulp vaak niet aan slachtoffers omdat ze niet zien wat nodig is.

“Ze weten vaak helemaal niks van seksueel misbruik of uitbuiting en keer op keer wordt dat als diagnose gemist. Meisjes vertellen het niet, ze zwijgen. Ze krijgen een hele trits aan diagnoses en dat eindigt altijd met borderline. En de onderliggende pijn wordt niet gezien en dan duurt het soms jaren voordat traumabehandeling wordt gestart en dit boven komt.” (Deskundige, hulpverlening)

De belangrijkste redenen voor de inadequate hulp zijn eerder al genoemd. Hieruit volgt dat de complexe hulpbehoefte van het meisje niet in zijn volledigheid en samenhang wordt gezien en dat de hulp aan haar wordt opgeknipt in onderdelen die slecht op elkaar aansluiten, zowel inhoudelijk als in de tijd.

“Er werd altijd alleen gekeken naar wat ze zagen. Zoals naar mijn eetproblemen. Maar nooit naar wat er nou echt aan de hand was. En ik denk dat het anders zou zijn gelopen als ze dat wel hadden gedaan.”
(Isabel, 20)

Waar ligt nu het aangrijpingspunt voor duurzame verbetering van de hulp aan minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting?

4.1 Vraag en aanbod

De zorg is een markt, met vraag naar en aanbod van ‘zorgproducten’. Voor minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting werkt de zorgmarkt niet goed. De belangrijkste redenen daarvoor zijn:

- De werkelijke zorgvraag van de minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting wordt niet gesteld. Seksuele uitbuiting wordt vaak niet herkend, en van wel herkende slachtoffers is onvoldoende bekend wat zij nodig hebben.
- Het passende zorgaanbod komt niet tot stand omdat aanbieders dit niet voldoende vergoed krijgen. Aanbieders ontwikkelen vooral zorgproducten op basis van hun bestaande expertise waarmee ze uit de kosten komen.

Natuurlijk is Defence for Children – ECPAT voorstander van een beter zorgaanbod voor slachtoffers van seksuele uitbuiting. Een aanbieder kan echter niet verplicht worden zorg te ontwikkelen die hij niet duurzaam kostendekkend kan leveren. Dat is de consequentie van het inrichten van de zorg als een markt.

Daar komt bij dat zolang de zorgvraag niet goed is geformuleerd, niemand het als een probleem voelt dat er geen passend aanbod is. Daarom richt *Help!*, ook na mijn 18de zich vooral op het door gemeenten goed formuleren van de werkelijke zorgvraag van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting en met name in de periode waarin zij achttien worden.

“Er zit een groot verschil tussen hetgeen inhoudelijk nodig is en beleidsmatig gewenst.” (Deskundige, gemeente)



5. De gemeente

In het huidige zorgstelsel heeft de gemeente een centrale positie. In de marktmetafoor van de zorg heeft de gemeente de rol van marktmeester. Door haar kennis van de lokale situatie kan zij op efficiënte wijze de vraag en het aanbod van de zorg bij elkaar brengen. De verantwoordelijkheid van de gemeente is echter groter. De gemeente koopt de zorg in en bepaalt hiermee mede namens zijn inwoners de zorgvraag.

Veel gemeenten hebben echter voor zichzelf enkele onoverkomelijk obstakels opgeworpen om de zorgvraag namens minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting adequaat vast te stellen:

- Binnen de gemeentelijke organisatie worden minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting zelden als zodanig geregistreerd en daarmee wordt ook hun complexe zorgbehoefte niet herkend.
- Vooral bij kleinere gemeenten ontbreekt de expertise om zelfstandig de zorgvraag te formuleren voor complexe situaties zoals die van minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting. Dan wordt de zorgvraag niet geformuleerd op basis van de werkelijke zorgbehoefte. De zorgvraag wordt dan een afspiegeling van het bestaande aanbod, en dat is niet passend voor deze meisjes.
- In veel gemeenten is de uitvoering van de Jeugdwet en de Wmo organisatorisch bij verschillende afdelingen belegd en soms ook bestuurlijk bij verschillende wethouders. Er worden verschillende zorgdefinities en kwaliteitskaders, verschillende inkoopprotocollen en verschillende tarieven gehanteerd. Ambtenaren die van elkaars bestaan slechts een vermoeden hebben en vanuit het eigen perspectief beperkte mogelijkheden hebben en zelden of nooit een minderjarig slachtoffer van seksuele uitbuiting tegenkomen in de overzichten en rapportages.
- De Jeugdwet geeft onder voorwaarden de mogelijkheid tot verlengde jeugdzorg tot 23 jaar maar daarvoor wordt in veel gemeenten onvoldoende zorg ingekocht bij gebrek aan gevoelde urgentie en financiën.

De leeftijdsgrens van achttien jaar speelt vooral zo'n grote rol doordat de gemeente de zorg voor haar inwoners op bovengenoemde manier organiseert. In de *financiering* van de zorg staat de leeftijdsgrens terecht centraal omdat de Jeugdwet en de Wmo deze leeftijdsgrens hanteren.

Er is echter geen enkele wettelijke reden om deze leeftijdsgrens ook centraal te stellen in de *organisatie* van de zorg:

- In het huidige stelsel is er geen enkele beperking om ‘zorgproducten’ te definiëren zonder leeftijdsgrens.
- Er is geen enkele wettelijke beperking om het slachtoffer van seksuele uitbuiting na haar achttiende verjaardag dezelfde zorg te bieden als daarvoor.
- Er zijn geen zwaarwegende argumenten die de gemeente in de weg staan om hun zorgplicht na te komen en voor minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting passende, doorlopende specialistische hulp te organiseren, ook na meerderjarigheid.

5.1 Blinde vlekken

Gemeenten hebben een aantal blinde vlekken waardoor de hulp aan slachtoffers niet goed tot stand komt. Dat beeld komt naar voren uit het onderzoek en de bestaande literatuur. De hieronder geformuleerde blinde vlekken gelden niet voor alle gemeenten en ook niet altijd in dezelfde mate. Veel gemeenten zien en doen al ontzettend veel om meisjes en andere slachtoffers de best mogelijke hulp te bieden. Anderen zijn zeer actief om daders op te sporen en te vervolgen. En weer anderen richten zich vol op de preventie van mensenhandel. En er zijn zelfs gemeenten die het allemaal doen.

Natuurlijk is deze opsomming niet bedoeld om gemeenten nu eens even te vertellen wat ze verkeerd doen of niet zien. De bedoeling hiervan is om de hulp aan slachtoffers van seksuele uitbuiting te verbeteren, hoe oud ze ook zijn en waar in Nederland ze zich ook bevinden.

Mensenhandel en seksuele uitbuiting

Sommige gemeenten zijn niet op de hoogte van het feit dat seksuele uitbuiting een vorm van mensenhandel is of dat zoiets in hún gemeente kan voorkomen. Ze kennen het fenomeen niet en door het verborgen karakter van mensenhandel kun je het ook lang niet (hoeven) zien. Bovendien is het voor gemeenten - net als voor iedereen - moeilijk om er zich iets bij voor te stellen. En al helemaal om te bedenken hoe ze erop moeten reageren als ze het binnen hun gemeentegrenzen aantreffen.

Verantwoordelijkheid voor de slachtoffers

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de *hulp* aan minder- en meerderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting. Natuurlijk weten gemeenten dat en willen ze dat. Dat ze die verantwoordelijkheid ook heel concreet moeten waarmaken, is voor sommige gemeenten nog een lastige stap. Ook in de *opsporing en vervolging* van uitbuiters heeft de gemeente een belangrijke verantwoordelijkheid. In het driehoeksoverleg bepaalt de burgemeester samen met politie en justitie hoe actief de gemeente is in de slachtoffer- en de dadergerichte aanpak van mensenhandel.

Passend aanbod

Gemeenten gaan doorgaans uit van drie aannames over hulp, namelijk:

- a. Problemen moeten op het niveau van wijk, stadsdeel of dorp opgelost worden.
- b. Doorverwijzing naar de specialistische zorg mag pas als het echt niet anders kan.
- c. Hulp in de regio. Verwijzing naar een landelijke voorziening mag pas als het echt niet anders kan.

Deze vooronderstellingen sluiten niet aan op hetgeen slachtoffers van seksuele uitbuiting nodig hebben. Het lijkt alsof veel gemeenten uitgaan van de status quo van het bestaande aanbod in hun gemeente of regio. In de praktijk betekent het dat er eerst lokaal of regionaal van alles wordt geprobeerd. Verwijzing van een meisje naar een landelijke specialistische instelling wordt pas overwogen als de hulp in de lokale of (boven)regionale instelling volledig vastloopt. Slachtoffers moeten dan alsnog naar een gespecialiseerde instelling buiten de regio worden overgeplaatst. Met alle gevolgen van dien, zoals afgebroken hulp, nieuwe begeleiders, behandelaars, groepsgenoten, scholen, verhuizingen, negatieve ervaringen en ondergraven van motivatie.

Overgang 18- 18+

In de hulp aan slachtoffers zit een flinke 'knip' in de overgang van minderjarigheid (18-) naar meerderjarigheid (18+). Andere regelingen en kwaliteitskaders, verschillende afdelingen en wethouders, andere zorgaanbieders en andere samenwerkingsverbanden. Dit levert serieuze problemen op voor de hulp aan meisjes. Door de manier waarop veel gemeenten zich intern hebben georganiseerd herkennen zij deze problemen onvoldoende. Ook herkent niet iedere gemeente de mogelijkheden om daar

een mouw aan te passen zodat de hulp kan doorlopen en haar eigen verantwoordelijkheid om dat ook voortvarend te doen.

Integrale aanpak

Seksuele uitbuiting van minderjarigen kent een veelheid aan aspecten, die vaak afzonderlijk zijn belegd binnen de gemeentelijke organisatie. Zo kan bij de opsporing en vervolging verwarring bestaan over of de uitbuiting onder zeden, mensenhandel of vermissing valt. Of onder allemaal tegelijk. Voor de preventie van mensenhandel, de contacten met onderwijs op dit punt, zijn weer andere afdelingen verantwoordelijk. Als het gaat om de hulp dan zijn er meestal bijkomende praktische zaken te regelen, zoals onderwijs, huisvesting en schuldhulpverlening. Hierdoor ontbreekt vaak het zicht op de samenhang tussen al deze aspecten, die opgeteld de hulpbehoevende situatie van het meisje veroorzaken.

6. Kinderrechten

Kinderrechtenverdrag en andere internationale regels

Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) of kortweg het VN-Kinderrechtenverdrag is uiterst helder over de bescherming van slachtoffers van seksuele uitbuiting: alles moet in het werk worden gesteld om kinderen - en hun ouders - te beschermen, te helpen, te ondersteunen bij re-integratie in de samenleving. Zowel bij de hulpverlening als in het strafproces moet het belang van het minderjarige slachtoffer voorop staan. Gemeenten en andere overheden worden opgeroepen om hiervoor te zorgen. Het Verdrag richt zich rechtstreeks tot ons allemaal.

6.1 Het belang van het kind

In artikel 3 van het VN-Kinderrechtenverdrag staat dat het belang van het kind altijd een eerste overweging moet zijn als er een beslissing wordt genomen die het kind aangaat. De verplichting om het belang van het kind een eerste overweging te laten zijn, geldt voor openbare en particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn, rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten en wetgevende lichamen.

Lid 1. Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen *de belangen van het kind de eerste overweging*.

Lid 2. De staten die partij zijn, verbinden zich ertoe het kind te verzekeren van de *bescherming en de zorg die nodig zijn voor zijn of haar welzijn*, rekening houdend met de rechten en plichten van zijn of haar ouders, wettige voogden of anderen die wettelijk verantwoordelijk voor het kind zijn, en nemen hiertoe alle passende wettelijke en bestuurlijke maatregelen.

Lid 3. De staten die partij zijn, waarborgen dat de instellingen, diensten en voorzieningen die verantwoordelijk zijn voor de zorg voor of de bescherming van kinderen *voldoen aan de door de bevoegde autoriteiten vastgestelde normen, met name ten aanzien van de veiligheid, de gezondheid, het aantal personeelsleden en hun geschiktheid, alsmede bevoegd toezicht*.

6.2 Recht op bescherming

Verschillende rechten die zijn vastgelegd in het VN-Kinderrechtenverdrag zijn relevant voor minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting:

- Ouders zijn eerstverantwoordelijk: artikel 18.
- Het recht op bescherming tegen geweld, mishandeling en verwaarlozing, zowel in het gezin als daarbuiten: artikel 19.
- Het recht op bescherming tegen seksuele uitbuiting: artikel 34.
- Het recht op bescherming tegen kinderhandel: artikel 35.
- Het recht op passende zorg gericht op herstel en herintegratie van slachtoffers: artikel 39.
- Het recht op periodieke evaluatie van uithuisplaatsing: artikel 25.
- Het recht op participatie en informatie: artikel 12 en artikel 17.
- Het recht op privacy: artikel 16.

Het VN-Kinderrechtencomité licht in de 13e General Comment toe hoe artikel 19 in de praktijk moet worden toegepast. Dit algemene commentaar gaat in op de verantwoordelijkheid van gemeenten en andere overheden om slachtoffers te beschermen en voldoende maatregelen, capaciteit en kennis in stelling te brengen. Door dit niet (voldoende) te doen veroorzaken zij schade bij kinderen.

Aanvullende regels op de Verdragsartikelen van het VN-Kinderrechtenverdrag zijn te vinden in het Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie. Daarin is onder meer aandacht voor de kwetsbaarheid van kinderslachtoffers in strafrechtelijke procedures.

Naast en in aanvulling op het VN-Kinderrechtenverdrag zijn er verschillende internationale en Europese instrumenten op het gebied van mensenhandel, waar seksuele uitbuiting onder valt. Deze richten zich op het voorkomen en bestrijden van mensenhandel en op de bescherming van slachtoffers. De internationale instrumenten zijn vertaald in nationale regelgeving, zoals in de Jeugdwet en aanwijzingen voor het Openbaar Ministerie (OM).

In september 2019 heeft het VN-Kinderrechtencomité een nieuwe richtlijn gepubliceerd om kinderen beter te beschermen tegen seksuele uitbuiting.⁶

6 https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/CRC.C.156_OPSC%20Guidelines.pdf



7. Aanbevelingen

De kern is dat seksueel uitgebuite meisjes momenteel niet goed worden geholpen door knelpunten in de hulp, de organisatie daarvan en de continuïteit daarin. Blinde vlekken bij de gemeenten blokkeren een structurele verbetering. Hieronder staan concrete stappen die iedere gemeente kan zetten. Groot, klein en alles daartussen. Daarnaast zijn er enkele aanbevelingen aan de Rijksoverheid die vanuit het VN-Kinderrechtenverdrag eindverantwoordelijk is voor het zorgstelsel.

7.1 Aanbevelingen aan de gemeenten

Deze aanbevelingen gaan over de individuele behandeling, de instelling en de gemeente.

1. Ga uit van de (internationale) minimumnormen

- Pas de heldere regels van het VN-Kinderrechtenverdrag en andere (inter)nationale regelgeving en richtlijnen toe.
- Zet het belang van slachtoffers voorop en sluit aan bij hun visie.

2. Creëer basiskennis over seksuele uitbuiting

- Zorg dat alle betrokkenen bij de gemeente weten wat mensenhandel en seksuele uitbuiting inhoudt en dat dit ook binnen hun gemeente kan voorkomen.
- Maak gebruik van bestaande protocollen en stappenplannen.⁷

3. Ken de specialisten op dit terrein

Natuurlijk hoeft niet iedere gemeenteambtenaar alle ins en outs over mensenhandel, inclusief seksuele uitbuiting, te weten. Maar wel moeten alle betrokkenen weten waar deze kennis zo nodig aanwezig is. Zodat na herkenning een adequate reactie mogelijk is.

4. Verbeter de registratie

- Werk samen met regionale meldpunten loverboys/jeugdprostitutie en met regionale zorgcoördinatoren (CoMensha) in de registratie van slachtoffers van seksuele uitbuiting.
- Registreer daarnaast ook gegevens van de meisjes die de zorg

⁷ Bijvoorbeeld: <https://www.comensha.nl/mensenhandel-academy/gemeenten%20en%20Nederlands%20Jeugdinstituut/>.

verlaten en die mogelijk op een later moment alsnog hulp nodig hebben.

5. Investeer in opsporing zonder aangifte

- Stimuleer de politie om een strafrechtelijk onderzoek te starten op basis van een melding, inzetten van informanten, doorzoeking van panden, observatie, telefoontaps, werken onder dekmantel.
- Stimuleer de politie om verschillende soorten informatie (van verschillende slachtoffers) te verzamelen om op die manier een zaak op te bouwen via de stapelmethode.
- Houd rekening met de kwetsbaarheid van meisjes in contacten met de politie: zorg voor getrainde rechercheurs.

6. Werk samen met het onderwijs

- Creëer basiskennis over seksuele uitbuiting bij scholen en leerlingen.
- Voer de regels over schoolverzuim uit.

7. Gebruik nieuwe technieken voor hulp en opsporing

Gemeenten kunnen samenwerken en dankbaar gebruikmaken van de aanpak van organisaties die met digitale technieken, internetcommunicatie en sociale media werken voor de hulp aan slachtoffers en de opsporing van daders.

8. Focus bij het ontwikkelen van mensenhandelbeleid eerst op seksuele uitbuiting van minderjarigen

- Formuleer een slachtoffergerichte aanpak voor minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting in je gemeente.
- Formuleer een dadergerichte aanpak voor seksuele uitbuiting van minderjarigen in je gemeente.
- Gebruik beide aanpakken als basis voor je gemeentelijke mensenhandelbeleid, zodat dat voor 2022 in orde is.

9. Betrek ervaringsdeskundigen

Betrek jongeren zelf en hun ouders. Zij kunnen vanuit hun ervaring aangeven wat van belang is. Ervaringsdeskundige meisjes kunnen helpen bij het formuleren van beleid voor uw gemeente. Praat met ze, zie ze en neem ze serieus. Er zijn verschillende organisaties (van ervaringsdeskundigen) die jeugdparticipatie op gemeenteniveau op kunnen zetten.

10. Vraag residentiële jeugdzorginstellingen om periodiek te rapporteren over het leefklimaat

- De behandeling van meisjes kan alleen effectief zijn als het leefklimaat in een instelling veilig en stabiel is.
- Er ligt al veel klaar. Er zijn bijvoorbeeld vragenlijsten voor verschillende leeftijdsgroepen die de instelling kan gebruiken en die ingaan op vier thema's: ondersteuning, groei, repressie en sfeer.⁸
- Neem de uitkomsten mee in de aanbesteding.

11. Laat u inspireren door voorbeelden uit het buitenland

Het Nederlands Jeugdinstituut heeft onderzocht welke lessen we kunnen leren van Denemarken, Duitsland, Engeland, Zweden en Noorwegen als kwetsbare jongeren achttien worden en hulp nodig hebben.⁹

12. Ga uit van de integraal geformuleerde hulpvraag

- Formuleer de hulpvraag vanuit het perspectief van het slachtoffer.
- Kijk onafhankelijk van leeftijd naar wat nodig is voor het meisje en organiseer dat in doorlopende zorg.
- Eerst de inhoud, dan de aanpak, daarna pas de organisatie en de financiering.

13. Ga er niet van uit dat deze meisjes op hun achttiende (ineens) volwassen zijn

- Realiseer je dat de autonomie en zelfredzaamheid juist bij deze groep zo gering zijn dat dit een onderdeel van het probleem is, zeker als sprake is van LVB.
- Organiseer een steunnetwerk. De voorafgaande opvang heeft het isolement alleen maar versterkt. Deze meisjes hebben vaak geen ander sociaal vangnet dan hun uitbouter en zijn netwerk.
- Beëindig de hulp pas als basale zaken rond huisvesting, financiën, opleiding, werk, vrije tijd en relatie met ouders geregeld zijn.

14. Doe een afgebakende pilot

- Haal niet het hele zorglandschap en de daarbij horende gemeentelijke organisatie overhoop.
- Gebruik de aanpak van seksuele uitbuiting van minderjarigen als

8 <https://www.hsleiden.nl/residentiele-jeugdzorg/onderzoek-en-projecten/leefklimaat/index>

9 Buisman, A. et al., *Kwetsbaar, 18 jaar en dan?*, Nederlands Jeugdinstituut, 2018.

voorbeeld in een werkelijk integrale benadering waarin de onderdelen van het concept *high intensive care, high safety & intensive education/ participation* samenkomen.

- Laat de pilot niet verwateren in een algemene verbetering van de overgang van 18- naar 18+, want daarin blijven de minderjarige slachtoffers onzichtbaar.
- Creëer focus. Richt de pilot op de hulpvraag van de slachtoffers die nu nog vooral in een gesloten residentiële instelling terechtkomen. Laat de pilot niet verwateren in verbeteringen van de gehele gesloten jeugdhulp.

15. Zoek medestanders en legitimiteit

- Medestanders kunnen op onverwachte plekken zitten in de eigen gemeentelijke organisatie, bij andere gemeenten en bij andere maatschappelijke organisaties.
- Maak de inspanning belangrijk genoeg om effect te kunnen hebben, maar niet nóg belangrijker. Hiermee voorkom je dat alles verzandt in overleg en afstemming.
- Neem initiatief, maar ga niet geïsoleerd te werk.

16. Neem als gemeente een actieve rol

- Formuleer zelf de hulpvraag voor minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting. Zoek hierbij ondersteuning van gespecialiseerde instellingen en praat met jongeren en ouders.
- Overleg, maar wacht niet af met welk aanbod jeugdhulpaanbieders komen.
- Stem de hulpvraag af met collega-gemeenten. Zoek hierbij ondersteuning van organisaties zoals de VNG, het NJI, GGZ Nederland en de branchevereniging voor orthopedagogische centra.
- Sla alarm bij de Rijksoverheid als stelselverantwoordelijke wanneer de noodzakelijke samenwerking met collega-gemeenten niet (goed) van de grond komt.

17. Creëer doorlopende gespecialiseerde behandeling voor slachtoffers

De zorg aan meisjes die slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting vergt gespecialiseerde zorg. Deze zorg kan onder coördinatie van een gespecialiseerde instelling in verschillende vormen effectief zijn, afhankelijk van de situatie van het meisje:

- Ambulante zorg, wanneer thuis de beste plek is voor het meisje om te wonen.

- In kleinschalige opvang, zoals in een gezinshuis in de eigen regio of daarbuiten.
- In een gespecialiseerde instelling met een open karakter waarbij in zeer specifieke situaties beperkende maatregelen mogelijk zijn.

Ieder meisje heeft een eigen verhaal, een eigen voorgeschiedenis en individuele omstandigheden. Daarmee heeft zij binnen het gespecialiseerde kader een eigen zorgbehoefte, die gedurende de behandeling kan veranderen. Bijvoorbeeld via een gezinshuis naar ambulante, of via gesloten opvang naar een gezinshuis. Dit zijn variaties binnen één, flexibel behandeltraject. Zonder onderbrekingen, zonder misplaatsingen, zonder onnodige bureaucratie, onder coördinatie van de gespecialiseerde instelling.

Deze trajectbenadering biedt meisjes doorlopende zorg met zo mogelijk vaste hulpverleners tot het moment dat een meisje er daadwerkelijk aan toe is om zonder ondersteuning verder te kunnen.

De gespecialiseerde instelling heeft in het behandeltraject een spilfunctie:

- Regie over en begeleiding bij het gehele individuele behandeltraject.
- Expertisecentrum voor ondersteuning van ambulante hulp en kleinschalige opvang.
- Expertise- en informatiecentrum voor slachtoffers, ouders en andere betrokkenen, gemeenten, en behandelaars en andere professionals.
- Gespecialiseerde residentiële opvang met een open karakter waarbij in zeer specifieke situaties beperkende maatregelen mogelijk zijn.
- Ontwikkelaar van trauma-sensitieve alternatieven voor gesloten jeugdzorg, zoals high intensive care, high safety & intensive education/participation in een open setting.

Een gespecialiseerde zorginstelling is te vergelijken met een brandwondencentrum:

“Het is volstrekt helder dat je wordt doorverwezen naar een van deze drie specialistische centra wanneer je ernstige brandwonden oploopt. Het zijn plekken waar de beste artsen rondlopen en waar de hoogste kwaliteit van zorg geleverd wordt.”¹⁰

¹⁰ Terpstra, L., Van Dijke, A., Twintig jaar Asja, Fier, 2019.

Vanwege de omvang van de doelgroep en de hoge mate van specialisatie van de gevraagde zorg, gaat het om een klein aantal gespecialiseerde instellingen verspreid over het land.

“De decentralisatie mag niet ten koste gaan van de mogelijkheid dat slachtoffers buiten hun eigen regio geplaatst kunnen worden. Dit is vaak nodig omdat hun veiligheid binnen de eigen regio niet kan worden gegarandeerd.”¹¹

“Als je vanuit niks kon beginnen, zou ik vier landhuizen maken in het groen en vriendelijk. Wel met een hek eromheen, maar niet gevangenisachtig. Veel onderwijs. Geruime tijd de mogelijkheid om aan zichzelf werken en geholpen te worden. Langer in een instelling hospitaliseert, maar aan de andere kant is het te snel weer loslaten een groot risico. Dan gaan ze gewoon weer terug.” (Deskundige, onderzoek)

Er moeten voldoende landelijke gespecialiseerde plekken komen voor deze meisjes:

- Ga uit van de bestaande richtlijnen.¹²
- Maak gebruik van de ervaringen van bestaande specialistische instellingen.
- Stel de bescherming en veiligheid van de meisjes voorop.
- Formuleer de zorgvraag en het zorgaanbod zonder leeftijdsgrens.
- Indiceer voor langdurige plekken, met een trajectbenadering, en indicaties die doorlopen na de achttiende verjaardag.
- Bied ieder meisje een goede opleiding in of vanuit de instelling, eindigend in een diploma.

11 NRM, *Mensenhandel: Negende rapportage van de Nationaal rapporteur*, Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, 2013.

12 Zoals: Commissie Azough I, *Hun verleden is niet hun toekomst. Actieplan aanpak meisjesslachtoffers van loverboys/mensenhandel in de zorg voor jeugd*, 2014. En: Commissie Azough II, *Kwaliteitskader voor jeugdhulporganisaties die gespecialiseerde opvang en hulp bieden aan meisjesslachtoffers van loverboys/mensenhandel*, 2015.

Je kunt wel iemand proberen te helpen door over een probleem te praten, maar als je niet echt naar de toekomst kijkt en naar een oplossing, ja dan blijf je waar je op dat moment bent en dan kom je niet zoveel verder. Je wilt toch vanuit de dingen die je geleerd hebt echt iets gaan maken. Voor de toekomst. Voor een leven.” (Debbie, 21)

Het initiatief ligt bij de gemeenten als eerstverantwoordelijken. Zij moeten gezamenlijk formuleren welke bovenregionale, landelijke hulp nodig is voor dat deel van hun inwoners dat tot nu toe vrijwel buiten beeld is gebleven. In onderlinge samenwerking met ministeries, met hulp van de VNG, het NJI en bestaande instellingen die expertise en ervaring hebben met de gespecialiseerde hulp aan minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting.

Het blijkt in de praktijk enorm lastig voor gemeenten om gezamenlijk beleid te formuleren, daar verantwoording voor te dragen en om gezamenlijk de uitvoering van beleid te financieren vanuit gedecentraliseerde budgetten. Dat is voor het organiseren van zeer specialistische hulp aan slachtoffers van seksuele uitbuiting niet anders.

Wanneer blijkt – en de eerste signalen wijzen daarop – dat gemeenten niet in staat zijn om de zeer specialistische zorg voor uitbuitingslachtoffers te organiseren, dan moet de Rijksoverheid haar eigen verantwoordelijkheid voor het zorgstelsel actief waarmaken.

7.2 Aanbevelingen aan de Rijksoverheid

De verantwoordelijkheid voor adequate hulp aan slachtoffers van seksuele uitbuiting ligt primair bij de gemeenten. Het Rijk is echter stelselverantwoordelijk. Bovendien is Nederland, en daarmee de landelijke overheid, gebonden aan het VN-Kinderrechtenverdrag. Als eindverantwoordelijke moet de Rijksoverheid de rechten van minderjarige slachtoffers verwezenlijken, met onder meer helpende hulp en ondersteuning.

In bovenstaande aanbevelingen formuleren we op welke manier gemeenten hun verantwoordelijkheid kunnen organiseren zodat de hulp aan uitgebuite meisjes verbetert. Deels gaat het daarbij om de aanpak van seksueel misbruik en uitbuiting binnen gemeenten zelf. Daarnaast gaat het om het realiseren en onderhouden van landelijke zeer gespecialiseerde hulpinstellingen. Dat vereist intensieve samenwerking van alle gemeenten

tezamen met andere partijen. De eerste signalen zijn dat deze samenwerking niet van de grond komt. Het is urgent dat de Rijksoverheid haar stelselverantwoordelijkheid activeert.

1. Ondersteun de ontwikkeling van inhoudelijke expertise over hulp aan uitbuitingslachtoffers

- Ondersteun de ontwikkeling van trauma-sensitieve alternatieven, zoals relationele beveiliging, kleine groepen, traumasensitief werken zonder repressie, integratie van specialistische jeugdzorg en ggz en onderwijs-zorg trajecten.
- Ondersteun pilots van doorlopende integrale specialistische hulp aan uitbuitingslachtoffers.
- Ontwikkel één kwaliteitskader voor zowel minder- als meerderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting.

2. Neem de regie waar het de gemeenten niet lukt

- Monitor nauwlettend in hoeverre gemeenten gezamenlijk actief zijn bij het organiseren van doorlopende specialistische hulp aan slachtoffers van uitbuiting.
- Ondersteun gemeenten en grijp tijdig in als dat nodig is.
- Maak gebruik van de mogelijkheden die al eerder zijn toegepast, zoals regie vanuit het ministerie en toekenning van extra middelen.
- Ontwikkel nu al een voorstel voor een aanpassing van het zorgstelsel waarbij meer ruimte ontstaat voor landelijke specialistische instellingen en de financiering daarvan.
- Wacht niet langer om meisjes die seksueel uitgebuit zijn echt te helpen.

8. Bronnen

De in deze korte versie van *Help!, ook na mijn 18de* gebruikte relevante bronnen staan vermeld in de voetnoten.

De uitgebreide rapport-versie die online te raadplegen is, heeft als bijlage een literatuurlijst waarin alle voor het onderzoek geraadpleegde en gebruikte bronnen zijn opgenomen.



Colofon

Help!, ook na mijn 18de

Doorlopende gespecialiseerde hulp aan meisjes na seksuele uitbuiting noodzakelijk

mr. Karin Kloosterboer, kinderrechtenskundige Kind met recht

In opdracht van Defence for Children – ECPAT

ISBN 978-90-74270-46-5

Uitgave

Defence for Children – ECPAT

Disclaimer

Aan de informatie en afbeeldingen, zoals die in deze publicatie worden weergegeven, kunnen geen rechten worden ontleend. Ondanks de voortdurende zorg en aandacht die zijn besteed aan de samenstelling van de publicatie en de daarin opgenomen gegevens, geeft de uitgever geen garanties op de volledigheid, juistheid of voortdurende actualiteit van de gegevens, noch van websites die op enigerlei wijze met de publicatie zijn verbonden.

Beeldmateriaal | Shutterstock

Drukwerk | OkayColor BV

Oplage | 500 exemplaren

Ontwerp | Designink

Contact

Defence for Children – ECPAT

Hooglandse Kerkgracht 17-G

2312 HS Leiden

Telefoon: +31 (0)71 516 09 80

E-mail: info@defenceforchildren.nl

www.defenceforchildren.nl

Dit rapport maakt onderdeel uit van de werkzaamheden van de Coalitie tegen Seksuele Kinderuitbuiting. De Coalitie, bestaande uit Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel (CKM), Fier en Defence for Children – ECPAT, richt zich op het terugdringen van seksuele uitbuiting van kinderen en licht verstandelijke beperkte slachtoffers tot en met 23 jaar in Nederland. De Coalitie wordt onder meer ondersteund door de Adessium Foundation en Stichting Janivo.

“Je kunt wel iemand proberen te helpen door over een probleem te praten, maar als je niet echt naar de toekomst kijkt en naar een oplossing, ja dan blijf je waar je op dat moment bent en dan kom je niet zoveel verder. Je wilt toch vanuit de dingen die je geleerd hebt echt iets gaan maken. Voor de toekomst. Voor een leven.” (Debbie, 21)

ISBN 978-90-74270-46-5



9 789074 270465