

Vergaderjaar 2012–2013

31 839

Jeugdzorg

Nr. 306

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juli 2013

I. Inleiding

Met deze brief doe ik mede namens de Staatssecretaris van VWS en de Minister van OCW op hoofdlijnen verslag van de uitvoering van de Rijksbrede aanpak loverboyproblematiek, actieplan 2011 – 2014, tot nu toe. Het actieplan is op 20 december 2011 aan uw Kamer aangeboden (Kamerstuk 31 839 / 28 638, nr. 166). Dit is conform mijn toezegging tijdens de begrotingsbehandeling van Veiligheid en Justitie van 28 november 2012. De rapportage over de voortgang gebeurt langs de volgende 3 lijnen van het actieplan: 1) prevention, 2) prosecution en 3) protection. Ook zal in deze brief nadrukkelijk worden ingegaan op de opvang en behandeling van loverboyslachtoffers. Op deze wijze wordt tevens voldaan aan de toezegging van de Staatssecretaris van VWS tijdens het Algemeen Overleg Geweld in Afhankelijkheidsrelaties op 27 maart 2013.

Loverboys en hun slachtoffers

Loverboys zijn mensenhandelaren die met verleidingstactieken, manipulaties, chantage en geweld meisjes inpalmen met als oogmerk hen later voor zich te laten werken in de prostitutie of in andere (illegale) sectoren. Loverboys zijn mensenhandelaren, die een specifieke methodiek toepassen, namelijk ronselen en groomen: door (de belofte van) het aangaan van een liefdesrelatie het slachtoffer uitbuiten.¹ Iedereen kan slachtoffer worden van een loverboy, maar er is een aantal achtergrondkenmerken dat maakt dat iemand vatbaarder is voor de verleidingen van een loverboy. Het gaat doorgaans om jonge meisjes en vrouwen. Deze meisjes en vrouwen hebben in veel gevallen een problematische opgroei- en gezinssituatie ervaren waarbij er onder andere

¹ Rianne Verwijs, Arnt Meis e.a., Loverboys en hun slachtoffers, inzicht in de aard en omvang problematiek en in het aanbod aan hulpverlening en opvang, Verwey-Jonker Instituut, december 2011.

sprake was van (seksueel) geweld, verwaarlozing of uitsluiting. Uit de literatuur komt naar voren dat eerder opgelopen (seksueel) trauma de kans op herhaald slachtofferschap vergroot.² Meisjes en vrouwen met een licht verstandelijk beperking blijken vatbaarder voor een loverboy omdat ze doorgaans eenvoudiger beïnvloedbaar zijn, risicovolle situaties minder goed kunnen inschatten en/of minder weerbaar zijn.

De meisjes zijn het slachtoffer van praktijken die gekenmerkt worden door dwang, geweld, misleiding en verleiding. Zij worden misbruikt voor geldelijk gewin. Op slinkse wijze wordt hen hun zelfvertrouwen en vertrouwen in anderen ontnomen. Ook worden ze door de loverboys – veelal geleidelijk – in een afhankelijke positie gebracht, bijvoorbeeld door ervoor te zorgen dat ze bij hen een schuld opbouwen. Bovenal worden de slachtoffers op allerlei manieren bang gemaakt, bijvoorbeeld door het toepassen van geweld of het schermen daarmee. Onder deze meisjes is vaak sprake van schaamte, bijvoorbeeld over het werk dat zij verrichten.

Hierbij dient te worden opgemerkt dat het weliswaar in veruit de meeste gevallen gaat om het gedwongen worden tot prostitutie, maar het kan bijvoorbeeld ook gaan om het afsluiten van telefoonabonnementen, het transporteren van drugs of het plegen van diefstal. Ook dan is sprake van loverboyproblematiek, oftewel mensenhandel.

Het gaat om een ernstig misdrijf met een grote impact op het slachtoffer en de omgeving. Vanwege de ingrijpende werkwijze van de daders en de onderdrukte positie van de slachtoffers die daarvan het gevolg is, zijn slachtoffers van loverboys in veel gevallen afhankelijk van anderen voor het doen van meldingen en aangiften. Vrees voor of juist verbondenheid met de loverboy beperkt de aangiftebereidheid van deze slachtoffers. In 2012 registreerde Comensha 278 slachtoffers van loverboytechnieken. In 2011 waren dit er nog 242 en in 2010 en 2009 respectievelijk 210 en 119 slachtoffers. Er komen de laatste jaren dus steeds meer slachtoffers van loverboys in beeld. Sinds medio 2011 registreert Comensha slachtoffers van loverboys als aparte categorie, waarbij tevens kenmerken worden geregistreerd als leeftijd en achterliggende problematiek. Het overgrote deel van de slachtoffers van loverboymethodieken in 2012 heeft de Nederlandse nationaliteit. Zowel in 2011 als in 2012 zijn de meeste slachtoffers tussen 18 en 23 jaar oud.

II. Prevention. Voorkomen van slachtofferschap

Om te voorkomen dat jongeren slachtoffer worden van loverboys, is ingezet op 2 hoofdlijnen:

- 1) mogelijke slachtoffers seksueel weerbaar maken; het gaat dus niet alleen om de doelgroep meer bewust te maken van de gevaren, maar ook om hun weerbaarheid te vergroten.
- 2) de ouders van mogelijke slachtoffers meer bewust maken van de loverboyproblematiek.

De ernst van deze problematiek is in den brede onder de aandacht gebracht, en dan met name bij diegenen die kwetsbaar zijn voor slachtofferschap, hun ouders en anderen die mogelijk een rol kunnen spelen in het voorkomen ervan.

In opdracht van het Ministerie van Veiligheid en Justitie is de film «De mooiste chick van het web» ontwikkeld. Doel van deze film is om kinderen, ouders, vrienden en leraren te wijzen op de risico's van social media in dit kader. Deze film is onder andere via www.mediawijzer.net te bekijken. Daarnaast heeft Codenamefuture in opdracht van Veiligheid en

² Idem.

Justitie een lespakket rond deze film ontwikkeld, waarmee scholen actief aan de slag kunnen. De doelgroep bestaat uit leerjaar 1 en 2 vmbo, havo en vwo van alle VO-scholen. De scholen zullen in september 2013 over het lespakket worden geïnformeerd.

Ook op de site van het Centrum voor School en Veiligheid (www.schoolenveiligheid.nl) wordt aandacht aan de loverboyproblematiek besteed en is ook een link naar de film opgenomen.

Met ingang van 1 december 2012 zijn de kerndoelen in primair onderwijs, voortgezet en speciaal onderwijs die betrekking hebben op respectvolle omgang met elkaar, aangevuld met een passage die aangeeft dat leerlingen leren respectvol om te gaan met seksualiteit en met diversiteit binnen de samenleving, waaronder seksuele diversiteit. Deze aanpassing geeft scholen een verdere stimulans om aandacht te besteden aan een gezonde seksuele ontwikkeling en het bevorderen van de seksuele weerbaarheid.

Om leraren beter in staat te stellen om deze onderwerpen bespreekbaar te maken, gaat de Minister van OCW de mogelijkheden verkennen om 1) te inventariseren hoe lerarenopleidingen aandacht besteden aan seksualiteit en seksuele diversiteit en 2) de bij- en nascholing voor zittende en aankomende docenten stimuleren.

In september 2012 is de «We Can-young campagne» van het Ministerie van OCW start gegaan. Er doen 15 gemeenten mee. De focus ligt op het vergroten van de relationele en seksuele weerbaarheid van jongeren, met een focus op de leeftijdscategorie 14–18 jaar. In een aantal gemeenten wordt expliciet aandacht gevraagd voor de loverboyproblematiek.

Rutgers WPF en SOA Aids Nederland zijn – in opdracht van de Ministeries van VWS en OCW – bezig met de uitwerking van de jongerenaanpak social media. Hierbij wordt voortgebouwd op de campagne «Maak seks lekker duidelijk» van de afgelopen jaren. Onderdeel van de aanpak is de ontwikkeling van een «weerbaarheidstool» voor sociale media die jongeren inzicht geeft in hun weerbaarheidsprofiel en individueel advies geeft, de inzet van een online educatieve game «Can you fix it» en ouderondersteuning op het gebied van seksuele weerbaarheid. Daarbij wordt een koppeling gemaakt met bestaande structuren zoals de inzet van GGD'en op dit terrein en www.sense.info. Dit beleid wordt voortgezet tot en met 2014 en dan geëvalueerd. Er wordt een weerbaarheidstool ontwikkeld en er komt een update van Can you fix it».

De afgelopen jaren zijn er naast de «We can-youngcampagne» en de jongerenaanpak social media verschillende (lokale) initiatieven geweest om voorlichting te geven aan jongeren over loverboyproblematiek. Zo heeft Mee Zuid-holland de vierdaagse cursus «Echte liefde of loverboys/ girls?» voor jongeren verzorgd. Spirit voorlichting op scholen over o.a. loverboyproblematiek en seksuele weerbaarheid met de campagne «Liefde is». Ook de activiteiten in het kader van «Beauty and the beast» (onderdeel van het initiatief «Pretty woman») zijn gericht op bewustwording omtrent loverboyproblematiek. Daarnaast is het project «Nieuwe perspectieven» van Spirit gericht op het voorkomen van recidive en grensoverschrijdend gedrag onder jongeren.

III. Prosecution. Loverboys aangepakt

Overall doelstelling in dit kader is – zoals verwoord in het actieplan 2011–2014 «Rijksbrede aanpak loverboyproblematiek» – het versterken van de integrale aanpak van loverboys en het verhogen van de straffen voor mensenhandel. Hier kan allereerst worden verwezen naar de

Taskforce mensenhandel. Sinds 2011 staat de versterking van de integrale aanpak van mensenhandel centraal binnen de Taskforce. De aanpak van loverboys is een expliciet aandachtspunt binnen de Taskforce.

Loverboys opgespoord

Er zijn geen cijfers specifiek ten aanzien van loverboys voor handen, maar wel kan worden geconcludeerd dat de brede trends ten aanzien van mensenhandel, ook van toepassing zijn op loverboys. Uit de recente cijfers van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel blijkt onder andere dat – uitgaande van de cijfers over 2012 – sinds 2000 het grootste aantal mensenhandelzaken bij het OM is ingeschreven; maar liefst 311³.

Ten aanzien van het aantal aangepakte criminele netwerken, dat zich met mensenhandel bezighoudt, zijn ambitieuze doelstellingen geformuleerd. Zo moet in 2015 het aantal aangepakte criminele samenwerkingsverbanden zijn verdubbeld ten opzichte van 2009. Over 2012 zijn 106 projectmatige onderzoeken naar criminele samenwerkingsverbanden op het terrein van mensenhandel en mensensmokkel door politie en OM in de regio's uitgevoerd. In 2011 waren dit er nog 76.

In opdracht van Veiligheid en Justitie is Meld Misdaad Anoniem sinds juni 2012 van start gegaan met de campagne «Schijn bedriegt». De campagne richt zich voornamelijk op bezoekers van prostituees, die mogelijke signalen van mensenhandel kunnen herkennen. Via sekssites zoals Hookers en Kinky wordt toegelicht hoe zij mogelijke signalen van gedwongen prostitutie kunnen herkennen en worden ze gestimuleerd om misstanden te melden. Dit heeft geleid tot 30.000 views op de speciale campagnesite en 77.000 views op de fora van de sekssites. Ook heeft Meld Misdaad Anoniem in verschillende gemeenten workshops gegeven, bijvoorbeeld aan zorgconsulenten, die in hun werk met slachtoffers van mensenhandel in contact komen. In deze workshops stond onder andere de vraag centraal welke dilemma's spelen bij het doen van meldingen.

Uit de cijfers van Meld Misdaad Anoniem blijkt dat de meldingen over gedwongen prostitutie zijn gestegen met 76% sinds de start van deze nieuwe campagne. Opvallend is de stijging van meldingen over mogelijke minderjarige slachtoffers: 1 op de 4 meldingen over mensenhandel gaat hierover. In 2011 was dit nog 1 op de 8 meldingen. Bijna alle anonieme tips zijn voor onze politieonderzoeken bruikbaar en 83% is in onderzoek genomen. Tweederde van de anonieme informatie was nieuw en was niet op andere wijze bij de politie binnengekomen. Veel M.-meldingen worden meegenomen bij politiecontroles, waaronder acties bij escortdiensten en thuisprostitutie. Dankzij de anonieme tipgevers kunnen deze onderzoeken gerichter worden uitgevoerd.

In de Rotterdamse pilot «Loverboys zijn laffe boys» zijn onder meer vernieuwende methodes beproefd om in contact te komen met slachtoffers en daders. Door middel van deelname aan chatsessies kon worden onderzocht wie chatgesprekken aangaan met minderjarige meisjes en op welke wijze men dat doet. Een opvallend onderdeel van de pilot in Rotterdam was daarnaast een voorlichtingscampagne met de naam loverboys 2.0, gericht op meisjes van 12–18 jaar, hun ouders en leerkrachten. De Rotterdamse rapster Reshmay is binnen dit project ingezet. Onderdeel van de campagne was tevens een scholentour.

Loverboys vervolgd

Zeer recent – per 1 april 2013 – is de strafmaat van het gronddelict mensenhandel verhoogd van 8 naar 12 jaar. In 2009 was het wettelijk

³ Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, «Mensenhandel in en uit beeld. Cijfers vervolging en berechting 2008–2012», 28 mei 2013.

strafmaximum al verhoogd van 6 naar 8 jaar. Met de laatste verhoging is de strafmaat hoger dan de EU-richtlijn mensenhandel voorschrijft. Uit recente cijfers van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel blijkt dat in 2012 sprake is van een recordaantal door het OM afgehandelde mensenhandelzaken; maar liefst 338 zaken. Het aandeel dagvaardingen voor mensenhandel binnen het totaal aantal door het OM afgehandelde mensenhandelzaken is in de periode 2008–2012 ongeveer gelijk gebleven (gemiddeld 70% variërend tussen de 65% in 2009 en de 73% in 2010). In lijn met voorgaande ontwikkeling heeft de rechter in eerste aanleg in 2012 de meeste mensenhandelzaken afgedaan (153). Het aandeel veroordelingen voor mensenhandel – dat in de periode 2004–2009 met 25% was gedaald – is zowel in 2010 als in 2012 weer flink toegenomen (naar 71%). Daarmee komt het aantal veroordelingen in 2012 in totaal op 109. Voor wat betreft straftoemeting maakt het rapport van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel «Jurisprudentie mensenhandel 2009–2012» duidelijk dat gemiddeld in seksuele uitbuitingszaken in 2010 die tot een veroordeling (mede) voor mensenhandel hebben geleid en waarbij in ieder geval een (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf is opgelegd de duur van de onvoorwaardelijke gevangenisstraf ongeveer 1,8 jaar was. In 2010 waren opgelegde onvoorwaardelijke gevangenisstraffen van langer dan 4 jaar een uitzondering. De verwachting is dat de straffen de komende jaren een stijgende lijn laten zien. Aldus de Nationaal Rapporteur Mensenhandel zijn de laatste jaren in een aantal mensenhandelzaken in eerste aanleg relatief zwaardere straffen opgelegd. De verhoging van het wettelijk strafmaximum in 2009 van 6 naar 8 jaar was in de vonnissen over 2010 nog nauwelijks terug te zien. Daar komt de recente verhoging van 8 naar 12 jaar nog eens bovenop. Slachtoffers van loverboys kunnen zich onder meer als benadeelde partij voegen in het strafproces en in tal van «loverboy-zaken» worden bijvoorbeeld contact- en gebiedsverboden opgelegd.

Loverboys integraal aangepakt

In het kader van het actieplan heeft het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid in opdracht van Veiligheid en Justitie een handreiking aanpak loverboyproblematiek vervaardigd. De handreiking is gepresenteerd tijdens een conferentie op 31 mei 2012. De handreiking geeft een raamwerk voor een brede, integrale aanpak van de loverboyproblematiek. In de handreiking worden daarnaast onder meer mogelijke interventies en praktijkvoorbeelden uiteengezet. De handreiking is verspreid onder (jeugd)zorg, onderwijsinstellingen, gemeente en de politie. Ook is de handreiking te downloaden via www.hetccv.nl.

Verder is via de site van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid een webdossier loverboys beschikbaar. In dit webdossier zijn naast de handreiking een voorlichtingsfilm en een stappenplan te vinden (www.hetccv.nl/dossiers/loverboys/index).

IV. Protection. Bescherming en opvang van slachtoffers

Als derde onderdeel staat in het actieplan 2011–2014 het verbeteren van de zorg voor en bescherming van slachtoffers van loverboys centraal. Slachtoffers van loverboys, zoals ook «andere slachtoffers van mensenhandel», moeten beschermd worden in lijn met de Europese Richtlijn 2011/36/EU, oftewel hebben recht op bescherming vanaf het moment van identificatie tot aan de nazorg. Om dit te bereiken, is er op een aantal terreinen verbetering nodig. Dit zijn: identificatie en registratie, opvang en behandeling en investeren in aangiftebereidheid. Het is van belang dat slachtoffers van dit ernstige misdrijf de zorg en opvang krijgen die zij nodig hebben. Uitgangspunt hierbij is bovendien dat door goede bescherming van slachtoffers de aangiftebereidheid onder

hen zal toenemen, waardoor niet alleen daders kunnen worden aangepakt, maar ook weer mogelijke nieuwe slachtoffers kunnen worden voorkomen.

Hieronder wordt beschreven hoe de komende jaren zal worden gewerkt aan een verbetering van identificatie en registratie, aan meer effectieve zorg aan deze slachtoffers met duurzame resultaten en aan het vergroten van de aangiftebereidheid. Hiermee wordt ook tegemoet gekomen aan de wens van de Kamer om deze zorg te concentreren bij instellingen die gespecialiseerd zijn in loverboyproblematiek (motie Van der Burg/Dille⁴). In mei 2013 heb ik het rapport «Kinderhandel in Nederland, de aanpak van kinderhandel en de bescherming van minderjarige slachtoffers in Nederland» van Unicef Nederland en Defence for Children-Ecpat ontvangen. In juni 2013 ontving ik het rapport «mensenhandel, het slachtofferperspectief, een verkennende studie naar behoeften en belangen van slachtoffers mensenhandel in Nederland» Van Conny Rijken e.a. Na de zomer ontvangt u een beleidsreactie op beide rapporten.

Identificatie en registratie

De bescherming van een slachtoffer van mensenhandel begint bij identificatie. De precieze omvang van de groep slachtoffers van loverboys in de jeugdzorg en de vrouwenopvang is moeilijk te bepalen. Dit komt onder andere door het feit dat er binnen de jeugdzorg en vrouwenopvang niet of nauwelijks geregistreerd wordt of er sprake is van een slachtoffer van een loverboy. Om te bepalen wat er nodig is voor de bescherming van de slachtoffers, is het echter noodzakelijk dat de aard en omvang in kaart worden gebracht.

In juli verschijnt de rapportage van Movisie over een registratieproject bij instellingen en bureaus jeugdzorg van slachtoffers van loverboys. Op basis daarvan zal VWS met Jeugdzorg Nederland afspraken maken over verbeteren van registratie bij de bureaus en de instellingen.

Deskundigheidsbevordering

Het is van groot belang om de algemene kennis en vaardigheden rond de aanpak van loverboy problematiek bij jeugdzorginstellingen en vrouwenopvang op een zo hoog mogelijk peil te brengen. Om dit te bereiken geeft Movisie trainingen, advies en consultatie en casusbesprekingen aan jeugdzorginstellingen. De rapportage van Movisie – die in juli 2013 uit zal uitkomen –, zal ook op dit aspect ingaan.

Brochure over rechten en plichten slachtoffers

Naast opvang en behandeling is het ook van belang dat slachtoffers van mensenhandel, waaronder slachtoffers van loverboys, weten wat hun rechten zijn en weten waar ze ondersteuning kunnen krijgen. In opdracht van het Ministerie van VenJ is de brochure «Hoe nu verder? Informatie voor slachtoffers van mensenhandel» ontwikkeld. Daarnaast is er een bijbehorende website (www.hoenuverder.nl) gelanceerd om slachtoffers van mensenhandel te informeren over hun rechten en voor hen belangrijke procedures. De informatie op de website is in meerdere talen beschikbaar.

Opvang en behandeling van slachtoffers van loverboys in de praktijk

Het huidige aanbod voor opvang en behandeling van slachtoffers loverboys varieert van instellingen met een generiek aanbod (in gemengde groep of in een categorale groep met alleen meisjes) met

⁴ Kamerstuk 31 839, nr. 188

daarbinnen specifieke interventies tot een enkele gespecialiseerde instelling. Het generieke aanbod vindt zowel in de jeugdzorg als de vrouwenopvang plaats.⁵

Generieke opvang met specifieke programma's of specialistische behandeling

De vrouwenopvang en de instellingen voor provinciale jeugdzorg en jeugdzorg^{plus} bieden behandeling aan voor loverboyslachtoffers. Minderjarige slachtoffers van loverboys verblijven meestal in de jeugdzorg terwijl meerderjarige slachtoffers in de vrouwenopvang verblijven.

Het aanbod behelst generieke opvang en generieke, specifieke of specialistische behandeling. De instellingen stellen voor een brede groep cliënten een behandelplan op maat samen op basis van problematiek en het beschikbare hulpverleningsaanbod. Enkele van deze instellingen bieden meer specifieke hulpverleningsprogramma's aan, voor meisjes specifieke problematiek of meisjes met een verstandelijke beperking. Terugkerende aspecten bij het hulpaanbod en de behandeling zijn: het opbouwen van het zelfbeeld, het leren omgaan met grenzen en het weerbaarder maken.

Jeugdzorg^{plus} instellingen zijn gespecialiseerd in complexe problematiek in combinatie met veiligheid. Veiligheid kan worden geboden door een positief leefklimaat en door geslotenheid. Geslotenheid is nodig voor de meest kwetsbare groep slachtoffers, namelijk de groep die tegen zichzelf en/of hun dader beschermd moet worden. Voor de behandeling worden specifieke methoden gebruikt, gericht op seksueel grensoverschrijdend gedrag, risicogedrag en kwetsbaarheid als gevolg van vroegkinderlijk trauma. Om ervaringen en problemen bespreekbaar te maken is behandeling als groep noodzakelijk. In bijlage 1⁶ treft u een niet-limitatieve lijst aan van therapieën en interventies die specifiek voor deze meisjes (kunnen) worden ingezet.

Categoriaal specialistisch aanbod

Fier Fryslan is een expertise- en behandelcentrum op het terrein van geweld in afhankelijkheidsrelaties. Fier biedt onder andere behandeling via het zorgprogramma Asja aan. Asja⁷ van Fier Fryslân is een opvang- en behandelvoorziening die specialistisch, categoriaal aanbod biedt. Deze plekken worden deels door het Rijk gefinancierd. Bij Asja worden meiden van 12 t/m 23 jaar opgevangen en behandeld die als gevolg van misleiding, dwang en/of geweld in de prostitutie terecht zijn gekomen, of ernstig risico lopen om hierin terecht te komen vanwege hun contacten met loverboys en andere foute contacten.

In Asja verblijven meiden gemiddeld 9 tot 12 maanden. Hier worden meiden opgenomen bij wie sprake is van complexe en meervoudige problematiek, waaronder complex trauma. Uit recent onderzoek⁸ komt naar voren dat de problemen bij deze meiden doorgaans al in de kindertijd begonnen en dat er sprake is van een doorgaande lijn van verwaarlozing, mishandeling en misbruik. Er is vrijwel altijd sprake van ernstige problemen in het gezin, van gezags- en gedragsproblemen, van psychi(atri)sche problematiek (trauma en persoonlijkheidsstoornissen in

⁵ De beschrijving van het aanbod is voor belangrijk deel ontleend aan Rianne Verwijs, Arnt Meis e.a., Loverboys en hun slachtoffers, inzicht in de aard en omvang problematiek en in het aanbod aan hulpverlening en opvang, Verwey-Jonker Instituut, december 2011.

⁶ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

⁷ Asja is zowel de naam van de opvang- en behandelvoorziening als de naam van het zorgprogramma waar mee gewerkt wordt.

⁸ De meiden van Asja. De gang naar de jeugdprostitutie. Uitgeverij SWP, 2012.

ontwikkeling), veiligheidsproblemen (de meiden worden bedreigd en moeten tegelijkertijd worden beschermd tegen zichzelf) en schooluitval. De kern van het Asja programma is dat er een geïntegreerd aanbod wordt geboden bestaande uit jeugdzorg (opvoed-, gezags- en gedragsproblemen), jeugd-ggz (trauma, ontwikkelingsstagnatie en persoonlijkheidsstoornissen in ontwikkeling), onderwijs (schooluitval) en participatie/mee doen/pedagogische civil society (samenwerking met sportverenigingen, vrijwilligerswerk, maatjesprojecten etc.). De behandeling is gericht op de bovenliggende problematiek (loverboyproblematiek, schooluitval etc.) en op de onderliggende, in stand houdende problematiek (hechtingsproblemen, traumatisering etc.). Verder wordt intensief gewerkt met ouders (systeemtherapie).

De Erkenningscommissie Interventies heeft geoordeeld dat het zorgprogramma Asja theoretisch goed onderbouwd is. Het zorgprogramma is opgenomen in de databank effectieve interventies van het Nederlands Jeugd Instituut.

Verbetering opvang en behandeling van slachtoffers van loverboys

Zoals hierboven geschetst is er een gevarieerd aanbod beschikbaar voor opvang en behandeling van slachtoffers. Over het bereik en de effectiviteit, zeker op de lange termijn, van de interventies en methodieken is nog onvoldoende bekend. Uit onderzoek blijkt dat een positief leefklimaat een voorwaarde is voor een effectieve behandeling.⁹ In de expertmeeting van het Verwey-Jonker instituut bleek duidelijk dat met het slachtofferchap van loverboys specifieke problematiek en traumatisering gepaard gaat en dat veel meisjes opnieuw slachtoffer worden van seksuele uitbuiting. Dit vraagt om een specifieke behandeling die aankomende jaren nader aangescherpt moet worden om herhaald slachtofferchap te voorkomen. Daarom geeft VWS ZonMw opdracht een meerjarig effectiviteitsprogramma te ontwikkelen waarin de komende jaren de methodieken die toegepast worden gevolgd worden in hun resultaten. Dat gebeurt zowel bij generieke *opvang met specifieke programma's of specialistische behandeling* als categorale instellingen.

Onderzoek effectiviteit

Zoals al gezegd is er weinig bekend over de effectiviteit van de gebruikte interventies en methodieken. Bekend is wel dat slachtoffers van loverboys een grote kans lopen na behandeling opnieuw slachtoffer te worden. Over de redenen waarom dit het geval is, is minder bekend. Daarom laat VWS dit jaar een studie verrichten naar de werkzame bestanddelen van bestaande interventies en argumenten voor verdere onderbouwing van bestaande interventies in de open en gesloten jeugdzorg. De kernvraag daarbij is: welke interventies zijn nu (in potentie) effectief? Wat zijn werkzame bestanddelen van bestaande interventies in de jeugdzorg ter voorkoming van herhaald slachtofferchap van deze specifieke groep? Om deze vragen te beantwoorden, zet de Staatssecretaris van VWS het volgende in gang, waarbij over de specifieke invulling van de onderzoeksvragen nog overleg gevoerd zal worden met de sector.

1. *Quick scan werkzame elementen huidige interventies.*

Onderzoek naar de lange termijn effecten van interventies is nodig, maar kost tijd om te realiseren. Veel minder tijd kost het inventariseren en beschrijven van al bekende en veelbelovende interventies. De Staatssecretaris van VWS laat daarom dit najaar door ZonMW en het Verwey Jonker Instituut de bestaande interventies onderzoeken op werkbare elementen op het gebied van verlichting van de problematiek en het voorkomen van herhaald slachtofferchap. De resultaten

⁹ Wat werkt in de gesloten jeugdzorg, Peer van der Helm en Joep Hanrath, september 2011

van deze quick scan komen eind 2013 beschikbaar en zullen worden besproken met en verspreid onder de instellingen in de jeugdzorg, vrouwenopvang en categorale opvang.

2. *Programmaliijn binnen het programma Effectief Werken in de Jeugdsector.*

Bovenstaand onderzoek zal ook input leveren voor en richting geven aan het nog te starten onderdeel van de programmaliijn «Hulpmiddelen» binnen het programma Effectief werken in de jeugdsector¹⁰ (2012–2019) waarbinnen onderzoek naar de effectiviteit van interventies en methodieken wordt uitgezet. Binnen de deelprogrammaliijn wordt onderzoek uitgezet naar de effectiviteit van opvang en behandeling van slachtoffers loverboys, met als doel meer inzicht te krijgen in wat werkt en niet werkt voor deze doelgroep. Hierbij zal ook gekeken worden naar de effecten van het al dan niet samen plaatsen van meisjes en jongens. Deelname aan de programmaliijn staat vrij aan die instellingen die bereid zijn slachtoffers van loverboys te registreren en gebruik maken van methodieken die in potentie effectief zijn.

Pilot

Fier Fryslân, Horizon en Humanitas hebben de intentie uitgesproken om samen te werken en elkaar te versterken op het terrein van «specialistische zorg voor meiden». In aanvulling op het bestaande aanbod hebben Horizon (open en gesloten jeugdzorg), Fier Fryslân (gespecialiseerde opvang en behandeling slachtoffers mensenhandel) en Humanitas het initiatief genomen om een pilot te ontwikkelen waarin ze hun krachten bundelen. De pilot betreft residentiële opvang en behandeling in een open, besloten en gesloten omgeving. Er wordt een behandelprogramma ontwikkeld waarin de onderliggende en bovenliggende problematiek van meiden die slachtoffer zijn geworden van een loverboy, gelijktijdig, integraal en in samenhang worden behandeld. De kennis en expertise van de jeugd ggz, de orthopedagogiek en de maatschappelijke opvang worden in het behandelprogramma volledig geïntegreerd en versterken elkaar. Er wordt voortgebouwd op het aanbod van Asja, Metta (behandeling van complex trauma c.q. vroegkinderlijke chronische traumatisering) en De Vaart (voorheen Alexandra).

Het streven is er op gericht om een voorziening op te zetten met: 10 jeugdzorg^{plus} bedden waarbij het onderwijs binnen de geslotenheid wordt door Horizon verzorgd (Horizon); 8 klinische bedden/ZVW-bedden (Fier Fryslân); 8 WMO-bedden (Humanitas).

Over de uitwerking van deze pilot wordt momenteel overleg gevoerd vanuit het Ministerie van VWS met de initiatiefnemers. Aansluiting op het lokale aanbod is een belangrijk aandachtspunt bij de uitwerking van dit pilotvoorstel.

Aan de hand van de resultaten van de quick scan, het ZonMW onderzoek en de pilot wordt bezien hoe de zorg voor de loverboy slachtoffers het beste vorm gegeven kan worden.

Verhogen aangiftebereidheid

Onder andere uit het rapport van het Verweij-Jonker Instituut blijkt dat er bij de slachtoffers van loverboys een geringe bereidheid bestaat om aangifte te doen. Redenen daarvoor zijn schaamte en angst, maar ook het feit dat veel meiden zich niet zien als slachtoffer.

¹⁰ Het ZonMw-programma «Effectief werken in de Jeugdsector» heeft als missie: het vergroten, bundelen en uitdragen van kennis over het bevorderen van de psychosociale ontwikkeling van kinderen en jeugdigen die bruikbaar is voor de (huidige) sectoren jeugdgezondheidszorg, lokaal preventief jeugdbeleid en/of cliënten op het snijvlak van geïndiceerde jeugdzorg/jeugdggz/jeugd-ivb.

Voor het bestrijden van het fenomeen mensenhandel in het algemeen en loverboys in het bijzonder is het van belang dat zoveel slachtoffers als mogelijk aangifte doen. Slachtoffers moeten beschermd worden en loverboys gestraft. Per geval moet in samenspraak worden gezien of het slachtoffer in staat is om aangifte te doen. Als het slachtoffer hiertoe in staat wordt geacht, moet het slachtoffer worden begeleid naar aangifte. Hiervoor is een nauwe ketensamenwerking noodzakelijk tussen de opvang en de opsporing. Vertrouwen tussen de opvang en de opsporing is hierbij van essentieel belang en dit vergt ook aan de kant van de opsporing de nodige expertise en ervaring met slachtoffers van loverboys. Naast afspraken over registratie zal VWS met Jeugdzorg Nederland afspraken maken over de mogelijke bijdrage van de hulpverlening aan het verhogen van de aangiftebereidheid. De eerder genoemde rapportage van Movisie, die in juli 2013 gereed zal zijn, is in dit kader eveneens relevant. In het verlengde hiervan zal tevens uitvoering worden gegeven aan de motie Van der Burg/Ypma, waarin wordt verzocht om met gespecialiseerde jeugdzorginstellingen, vrouwenopvang en categorale opvang in gesprek te gaan en te stimuleren dat naast hulpverlening aan slachtoffers ook aandacht wordt besteed aan verhoging van de aangiftebereidheid van slachtoffers van loverboys en hun hulpverleners bij het hebben van kennis over strafbare feiten (Kamerstuk 33 400 XVI/VI, nr. 28).

Transitie jeugdzorg

Met de transitie van de jeugdzorg zal de zorg voor de opvang en behandeling van de slachtoffers van loverboys een verantwoordelijkheid worden van de gemeenten. Dit biedt kansen waar het gaat om het voorzien in een geïntegreerd en afgestemd aanbod van de jeugdhulp die overgaat naar gemeenten (zoals jeugdzorgplus, provinciale jeugdhulp, JeugdGGZ) en voorzieningen in het kader van de AWBZ en de Wmo. In mijn overleg met gemeenten over de transitie jeugdzorg zal ik apart aandacht vragen voor de problematiek van de slachtoffers van loverboys. Het is aan gemeenten om een standpunt te bepalen op welke schaal deze slachtoffers de benodigde specialistische behandeling kan worden geboden.

V. Conclusie:

Er is de afgelopen tijd veel in gang gezet in het kader van de rijksbrede aanpak loverboyproblematiek en de uitvoering loopt over het geheel genomen op schema. Door zeer uiteenlopende partijen worden inspanningen verricht. Er zijn inmiddels vele concrete acties uit het actieplan in gang gezet en ook tot aan eind 2014 zijn nog de nodige acties in het vooruitzicht. De eerste resultaten zijn hoopgevend; zo komen slachtoffers van deze mensonterende praktijken steeds meer in beeld en worden loverboys daadwerkelijk hard aangepakt. Deze rijksbrede aanpak loopt nog door tot eind 2014. Begin 2015 zal uw Kamer dan ook een eindrapportage ontvangen, waarin uiteindelijk de totaalbalans zal kunnen worden opgemaakt ten aanzien van de uitvoering van dit actieplan. Verder kan worden vastgesteld dat het debat over de vraag waar slachtoffers van loverboys het beste kunnen worden opgevangen op het scherpst van de snede is en wordt gevoerd. Dit wordt omarmd, omdat het de professionals gaat om het belang van de slachtoffers van loverboys. Uitgangspunt in dit debat is dat de slachtoffers van loverboys die zorg moeten krijgen die zij nodig hebben. Daarbij mag het niet uitmaken of de slachtoffers deze zorg krijgen in een categorale setting, jeugdzorginstelling dan wel in de vrouwenopvang. Het is de opgave van de gehele sector om professionals in staat te stellen «om alles uit de kast te halen» om deze slachtoffers te beschermen en te behandelen.

Daarvoor is nodig dat professionals gebruik maken van de meest effectieve interventies en de juiste aanpak. De pilot zoals die in Rotterdam wordt voorbereid is een goed voorbeeld van samenwerking door jeugdzorg, Fier Fryslân en Humanitas. Maar er is meer nodig: het discours over wat «evidence based», op de lange termijn bijdraagt aan het voorkomen van herhaald slachtofferschap is niet zomaar beslecht en moet nu op structurele basis worden opgepakt. Daarvoor is onderzoek vereist. De Staatssecretaris van VWS zal dat in gang zetten. Dit onderzoek en de resultaten ervan wordt vervolgens onder andere in het programma Effectief werken in de Jeugdzorg belegd en wordt ter beschikking gesteld aan de instellingen in de jeugdzorg, de vrouwenopvang en aan Fier Fryslân.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten