

SEPTEMBER 2024

STANDPUNT

IN DE EERSTE PLAATS EEN KIND

BETER BELEID VOOR NIET-BEGELEIDE KINDEREN OP DE VLUCHT

KINDERRECHTENCOALITIE VLAANDEREN



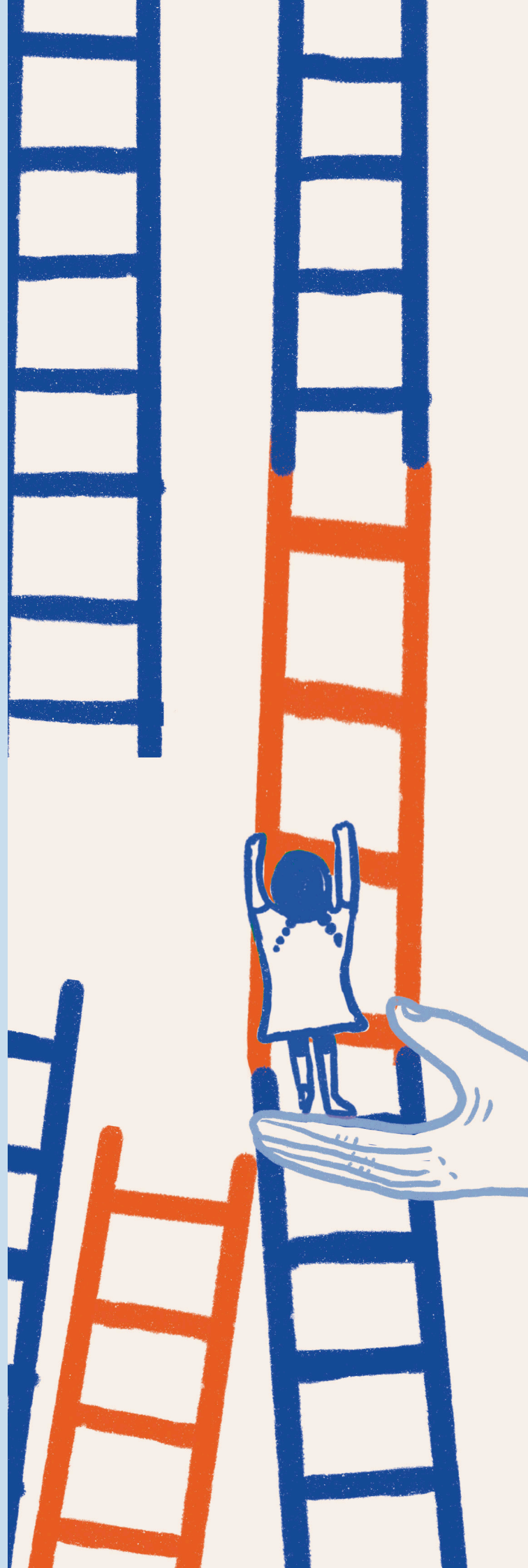


INHOUD

INLEIDING: NIET-BEGELEIDE KINDEREN OP DE VLUCHT	3
DEEL 1: RECHTEN, PROCEDURES EN VOOGDIJ BELEIDSAANBEVELINGEN	6 13
DEEL 2: OPVANG BELEIDSAANBEVELINGEN	14 19
DEEL 3: ONDERWIJS BELEIDSAANBEVELINGEN	20 23



KINDERRECHTENCOALITIE
VLAANDEREN



BESTE LEZER,

We publiceren dit standpunt tegen de achtergrond van een systeemcrisis. De afgelopen jaren werd België geconfronteerd met een verhoogde toestroom aan (bijzonder jonge) niet-begeleide kinderen in migratie (in België benoemd als ‘niet-begeleide minderjarige vreemdeling’). Het opvangnetwerk was verzadigd, er was een tekort aan voogden, een tekort aan plaatsen in het (onthaal)onderwijs en een gebrek aan toekomstperspectieven voor te veel kinderen.

De overheid en alle betrokken diensten hebben bergen verzet om deze problemen het hoofd te bieden. Het opvangnetwerk staat minder onder druk, een nieuwe lichter voogden schiet uit de startblokken en het tekort aan plaatsen in het (onthaal)onderwijs wordt weggewerkt. Zowel op EU-niveau met het nieuwe migratiepact als op Belgisch niveau worden de hiaten in het beleid gedicht. Tegelijkertijd stelde die crisis veel onderliggende pijnpunten weer scherp. In het memorandum voor de verkiezingen van 2024 dat wij met UNICEF België en La CODE publiceerden,¹ gingen wij al in op het beleid voor kinderen op de vlucht. Met dit verdiepende standpunt richt Kinderrechtencoalitie Vlaanderen de blik op één specifieke groep: niet-begeleide kinderen op de vlucht.

Dit standpunt kwam tot stand met de actieve medewerking van Minor Ndako, SOS Kinderdorpen, Child Focus, Vlaams Welzijnsverbond, GRIP, GAMS en Tumult, een aantal van onze lidorganisaties. De inhoud is gebaseerd op bestaande literatuur, rapporten en onderzoek, evenals uitvoerige gesprekken met onze lidorganisaties en informatieve gesprekken met het Kinderrechtencommissariaat, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Defence for children International / ECPAT - Belgium en Prof. dr. Ilse Derluyn. De bevindingen en aanbevelingen werden voorgesteld aan de Cel Jongeren van Fedasil, Agentschap Opgroeien, de dienst Voogdij en het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen. Tot slot gaven ook voormalige niet-begeleide kinderen en hun begeleiders zelf feedback op dit standpunt en hun prioriteiten voor het beleid.²

We wensen u veel inspiratie toe!



1 Kinderrechtencoalitie Vlaanderen, La CODE, UNICEF België, *Partij kiezen voor kinderen in België en doorheen de wereld. Memorandum van kinderrechtenactoren voor de verkiezingen van juni 2024, 2024*
2 Via SOS Kinderdorpen en Tumult. Enkele van hun uitspraken vindt u terug doorheen het standpunt.

INLEIDING

NIET-BEGELEIDE

KINDEREN OP DE VLUCHT

Een 'niet-begeleide minderjarige vreemdeling' die in België aankomt, is in de eerste plaats een kind. Een kind met veerkracht, omdat het veel heeft doorstaan om hier te raken. Een kwetsbaar kind, aangezien het alleen aankomt, zonder ouder of andere bescherming. Een kind dat behoefte heeft aan veiligheid, vertrouwen en verbinding. Maar bovenal: een kind met onvervreembare rechten, verankerd in het *Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind* (hierna: *IVRK*).

In sommige Europese landen is het beleid voor niet-begeleide kinderen gefundeerd op het juridische kader voor kindbescherming of kindwelzijn en is hun juridisch statuut en verblijfsrecht gebaseerd op hun minderjarigheid.³ In België is het statuut en verblijfsrecht van niet-begeleide kinderen gefundeerd op het juridische kader voor asiel en migratie.⁴

Voor Kinderrechtencoalitie Vlaanderen is de fundamentele vraag: benadert ons beleid deze kinderen in de eerste plaats als kind, of als migrant?⁵ De legale perspectieven die onze overheid biedt, vertrekken vanuit de beschermingsmogelijkheden voor migranten. Ook voor hun opvang beschouwt onze overheid hen als een aparte categorie dan andere kinderen in kwetsbare situaties en op dezelfde manier scheiden we deze kinderen op school van hun leeftijdsgenoten. **Omdat het beleid deze kinderen in de eerste plaats als migrant behandelt, vertrekt dat beleid te weinig vanuit het kind en diens rechten als kind.** Bijgevolg zijn de procedures, juridische omkadering, opvang en integratie in het onderwijs vaak niet afgestemd op de belangen van deze kinderen.

We moeten streven naar een benadering die vertrekt vanuit het kind zelf. We willen een aanpak die het kind in de eerste plaats als kind benadert, ermee in verbinding treedt en in zijn volledigheid ziet. Een aanpak die het belang van het kind bovenaan plaatst en samen met het kind bouwt aan een toekomst.

In de volgende hoofdstukken richten wij ons op de eerste stappen in het traject dat een niet-begeleid kind in België aflegt: de rechten en procedures, de opvang en het onderwijs. Zijn daarmee volgens ons alle knelpunten aangekaart? Absoluut niet. In 2020 publiceerde de Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind (NCRK), waar wij ook deel van uitmaken, de resultaten van hun studie *Make all children count! De rechten van kinderen in migratie in België onder de loep genomen*, met bijbehorend *Advies betreffende de rechten van kinderen in migratie in België*.⁶ Hier stipte de NCRK onder meer aan dat ook het welzijn, de geestelijke gezondheid en de beperkte integratie tot vrije tijd van deze kinderen dringend aangepakt moeten worden.

In het huidige standpunt kiest Kinderrechtencoalitie Vlaanderen voor een verdiepende blik op de thema's 'rechten en procedures', 'opvang' en 'onderwijs', omdat we geloven dat daar de bouwstenen liggen voor het beleid van de toekomst.

3 Specifiek: Frankrijk, Italië en Spanje. In Italië en Spanje hoeven niet-begeleide kinderen geen bescherming aan te vragen, maar krijgen ze automatisch verblijfsrecht op basis van hun minderjarigheid. In Frankrijk dienen ze wel verblijf aan te vragen.

4 Kulu-Glasgow I., van der Meer M., Schans J.M.D, Scheepmaker M.P.C., *I have nothing to lose: Nomadic unaccompanied minors in Europe*, WODC Research and Documentation Centre, 2023.

5 UNHCR maakte deze analyse eerder ook al in hun standpunt *Naar een sterkere bescherming van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen in België*, 2019.

6 K. Van Laethem, A. Bourgeois en C. Péters, *Make all children count ! De rechten van kinderen in migratie in België onder de loep genomen*, Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind, Brussel, 2020.

DE CIJFERS*

Aantal niet-begeleide kinderen dat gemeld werd bij de dienst Voogdij:

- 2020: 3.424
- 2021: 4.881
- 2022: 6.434

Het aantal leeftijdsschattingen (waarvan gemiddeld 70% meerderjarig werd bevonden):

- 2020: 918
- 2021: 2.435
- 2022: 2.619

Het aantal nieuwe voogdijen dat werd opgestart:

- 2020: 2.022
- 2021: 1.935
- 2022: 2.335

Dat is minder dan het aantal niet-begeleide kinderen, terwijl elk niet-begeleid kind recht heeft op een voogd. In september 2023 waren er 1.197 niet-begeleide kinderen zonder voogd.

De gemiddelde leeftijden in deze jaren:

- 16 - 18 jaar: 62%
- 11 - 15 jaar: 34%
- 6 - 10 jaar: 3%
- < 6 jaar: 1%

Deze verhoudingen blijven stabiel en voorspelbaar.

De belangrijkste landen van herkomst:

- Afghanistan
- Eritrea
- Syrië
- Marokko

Aantal genoteerde verdwijningen van niet-begeleide kinderen in 2023:

- 332 (Child Focus). Dit is een stijging van 144.12% ten opzichte van 2022.
- 775 (dienst Voogdij)
- 832 (Fedasil)

Een groot deel van deze kinderen verdween uit collectieve opvangcentra. In 2022 en 2023 vormden respectievelijk Afghaanse en Marokkaanse kinderen de grootste groep 'verdwijners'.

* Cijfers via *Statistieken dienst Voogdij 2023*, Kinderrechtencommissariaat *Jaarverslag 2022 - 2023*, Child Focus, *Jaarverslag 2022*, en Fedasil.



DEEL 1

**RECHTEN,
PROCEDURES
EN VOOGDIJ**

“Zodra je bij het interview binnenkomt, denk je: ‘Die mens wil mij negatief geven’. Je voelt geen vertrouwen, omdat het voor een groot deel gaat over hoe goed je jouw verhaal kan vertellen. Wat je wil voelen wanneer je daar binnenkomt, is: ‘Deze persoon heeft het beste met mij voor.’ Je wil een normaal gesprek waarbij ze naar alles kijken en jou in je geheel zien.”

Abdul Kader, voormalig niet-begeleid kind, 23 jaar*

1. HET BELANG VAN HET KIND IS TE WEINIG HET VERTREKPOINT

Artikel 3 van het IVRK stelt dat bij alle maatregelen betreffende kinderen, het belang van het kind de eerste overweging moet vormen. In zijn *General Comment 14* (2013) verduidelijkt het VN-Kinderrechtencomité dat bij elk besluit dat een impact zal hebben op een kind, ‘de besluitnemer een evaluatie [moet] opnemen van de mogelijke impact (positief of negatief) van het besluit op het betrokken kind of de betrokken kinderen.’⁷ De Verenigde Naties stelden ook richtlijnen op voor de evaluatie en bepaling van het belang van het kind.⁸ Ook onderzoekers aan de Universiteit van Groningen ontwikkelden methodieken om zo’n evaluatie uit te voeren.⁹

Om in België verblijf aan te vragen, kunnen niet-begeleide kinderen en hun voogd een beroep doen op de volgende procedures: de procedure van verzoek om internationale bescherming, de zogenoemde ‘duurzame-oplossingprocedure’, de regularisatieprocedures op grond van medische of humanitaire redenen en tot slot de procedure met betrekking tot mensenhandel.

In elk van de verblijfsprocedures wordt onderzocht in welke mate het kind overeenstemt met een afgebakend (migratie)profiel. **De Belgische verblijfsprocedures vertrekken niet vanuit een totaalbeeld op het kind, en gaan niet automatisch gepaard met een evaluatie van het belang van het kind.** Het belang van het kind vormt wel het uitgangspunt in de bijzondere verblijfsprocedure, maar dit is vaak niet de eerste procedure die wordt opgestart.

In hun *Slotbeschouwingen over het gecombineerde vijfde en zesde periodieke verslag van België* uit 2019 (hierna: *Slotbeschouwingen*) maande het VN-Kinderrechtencomité ons land aan om ervoor te zorgen dat het belang van het kind meer wordt toegepast bij beslissingen over migranten- en vluchtelingenkinderen.¹⁰ Op 11 juni 2024 bevestigde het Hof van Justitie van de Europese Unie dat een beslissing over een verzoek tot internationale bescherming van een niet-begeleid kind pas correct is uitgevoerd wanneer eerst het belang van het kind werd vastgesteld.¹¹ Voor Kinderrechtencoalitie Vlaanderen moet de overheid deze uitspraken zo snel mogelijk in de praktijk omzetten.

* Citaten komen uit een interview tussen Kinderrechtencoalitie Vlaanderen en enkele (voormalig) niet-begeleide kinderen die actief zijn bij de jeugdwerkorganisatie Tumult.

7 Vrij vertaald uit het Engels: ‘Whenever a decision is to be made that will affect a specific child, (...) the decision-making process must include an evaluation of the possible impact (positive or negative) of the decision on the child or children concerned.’

8 De VN maken een onderscheid tussen de evaluatie (‘best interest assessment’) en bepaling (‘best interest determination’).

9 Carla Van Os, Elianne Zijlstra, Erik J. Knorth, Wendy Post, Margrite Kalverboer, ‘Methodology for the assessment of the best interests of the child for recently arrived unaccompanied refugee minors’, in Mateja Sedmak, Birgit Sauer, Barbara Gornik, *Unaccompanied children in European migration and asylum practices: In whose best interests?* Routledge, Taylor and Francis group, 2017.

10 Verenigde Naties, Comité voor de Rechten van het Kind, *Slotbeschouwingen over het gecombineerde vijfde en zesde periodieke verslag van België*, 2019.

11 Arrest van het Hof (Grote kamer) van 11 juni 2024. K en L tegen Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid. Document 62021CJ0646.

2. EEN HOLISTISCHE BENADERING ONTBREEKT

Wat Kinderrechtencoalitie Vlaanderen betreft, vormt een evaluatie en bepaling van het belang van het kind zelfs het absolute vertrekpunt van het traject van een niet-begeleid kind in ons land. **Zodra een niet-begeleid kind wordt aangemeld, moeten de diensten voor asiel en migratie, jeugdwelzijn en jeugdbescherming worden betrokken en moeten zij een gezamenlijk zorgplan uitwerken.** Dat stellen ook de VN-vluchtelingenorganisatie UNHCR (2019),¹² het VN-Kinderrechtencomité en het Comité voor de bescherming van de rechten van alle arbeidsmigranten en hun gezinsleden (2017).¹³ Toch krijgt niet elk niet-begeleid kind onmiddellijk een voogd toegewezen en er is geen structurele samenwerking tussen de dienst Voogdij en Jeugdhulp om een gezamenlijk zorgplan uit te werken.

In hun rapport uit 2019 wijst UNHCR erop dat het zonder een multidisciplinaire evaluatie van het belang van het kind niet altijd mogelijk is om een duurzame oplossingsprocedure naar behoren uit te voeren, omdat relevante informatie en expertise mogelijk ontbreken.¹⁴ Zo wordt het potentiële slachtofferschap van mensenhandel vaak niet in beschouwing genomen, terwijl dit de beoordeling wel kan beïnvloeden.¹⁵

De Staatssecretaris voor Asiel en Migratie is zich bewust van de nood aan betere coördinatie tussen Fedasil, Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) en het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS) en verenigt hen binnen één dienst.¹⁶ Kinderrechtencoalitie Vlaanderen benadrukt dat het hierbij belangrijk is om zo snel mogelijk een multidisciplinaire evaluatie van het belang van het kind te laten uitvoeren door een neutrale instantie, niet bevoegd met de beoordeling van verblijfsaanvragen.

Door vervolgens samenwerkingsprotocollen uit te werken tussen deze neutrale instantie, de dienst Voogdij, Op-groeien en Fedasil, kunnen de actoren voor jeugdbescherming en jeugdwelzijn een gezamenlijk zorgplan voor het kind uitwerken en kan de voogd de meest gepaste verblijfsprocedures opstarten. Door op dezelfde manier protocollen voor informatiedeling uit te werken met bovengenoemde actoren en het CGVS en DVZ, kan informatie relevant voor de diverse verblijfsaanvragen gedeeld worden met de beoordelende diensten zonder de neutraliteit van deze diensten in het gedrang te brengen. Op die manier is het mogelijk om aanvragen te beoordelen in functie van het belang van het kind en met alle relevante perspectieven in beschouwing genomen.

3. BIJ TWIJFEL WORDT HET KIND ALS VOLWASSENE BEHANDELD

Is er twijfel over de vermeende minderjarigheid van een niet-begeleid kind, dan wordt een procedure voor leeftijdsschatting opgestart.¹⁷ **Er worden regelmatig twijfels geuit over de wetenschappelijke waarde van de botanalyse die tijdens een procedure voor leeftijdsschattingen wordt uitgevoerd.**¹⁸ In zijn *Slotbeschouwingen* (2019) maande het VN-Kinderrechtencomité ons land aan om dergelijke botanalyses te verbieden en multidisciplinaire methodieken te ontwikkelen met voldoende aandacht voor alle aspecten van de ontwikkeling van een kind.¹⁹ Desondanks wordt deze botanalyse in 2024 nog altijd uitgevoerd.

12 UNHCR, *Naar een sterkere bescherming van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen in België*, 2019.

13 Verenigde Naties, *Gezamenlijk General Comment nr. 4* (2017) van het Comité voor de bescherming van de rechten van alle migrerende werknemers en hun gezinsleden en *nr. 23* (2017) van het Comité voor de Rechten van het Kind over de verplichtingen van de Staten die partij zijn betreffende mensenrechten van kinderen in de context van internationale migratie in de landen van herkomst, doorreis, bestemming en terugkeer*, 2017.

14 UNHCR, *Naar een sterkere bescherming van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen in België*, 2019.

15 DEI Belgique, Platform Kinderen op de Vlucht, *Advies: De plaats van de kinderrechten in het nieuwe migratiewetboek*, 2021.

16 Nicole De Moor, *Algemene Beleidsnota Asiel en Migratie*, (DOC 55 2934/006), 2022.

17 Programmawet van 24 december 2002 (I) – Titel XIII – Hoofdstuk VI: *Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen*, B.S., 31 december 2002, Art. 7 §1.

18 Katja Fournier, *Leeftijdsschatting van niet-begeleide kinderen (NBMV) in vraag: Probleemstelling, analyse en aanbevelingen*, Platform Kinderen op de vlucht, 2017.

19 Verenigde Naties, Comité voor de Rechten van het Kind, *Slotbeschouwingen over het gecombineerde vijfde en zesde periodieke verslag van België*, 2019.

Wanneer een vermeend kind aan een leeftijdsschatting wordt onderworpen, krijgt deze persoon geen voogd en geen toegang tot voorzieningen tot er uitsluitel is over de leeftijd. Daarnaast voorziet de Opvangwet de mogelijkheid om deze personen op te sluiten wanneer zij in een gesloten centrum aan de grens verblijven.²⁰ De kans bestaat dat ons land zo alsnog kinderen opsluit, wat een ernstige schending is van artikel 37 van het IVRK. Bij twijfel moet een vermeend kind als kind beschouwd worden tot het tegendeel bewezen is.

“Het allerbelangrijkste? Mijn familie. Een kans om mijn ouders naar hier te halen. Ik wil hen zo graag zien. Leven zonder hen is heel moeilijk.”

Sham, niet-begeleid kind, 17 jaar

4. TE VEEL OBSTAKELS VOOR GEZINSHERENIGING

Het recht op hereniging met het gezin is verankerd in het IVRK²¹ en in hun *Gezamenlijk General Comment 4* en 23 bevestigen het VN-Kinderrechtencomité en het Comité voor de bescherming van de rechten van alle migrerende werknemers en hun gezinsleden dat het behoud van de eenheid van het gezin een belangrijke overweging moet zijn bij het bepalen van het belang van het kind.²² Kinderen die ouders, broers of zussen hebben moeten achterlaten in het land van herkomst, worden ernstig getekend door dat gemis. Hun vermogen om een taal te leren, vorming of scholing te volgen, sociale banden aan te gaan en te functioneren in deze samenleving worden aangetast.²³ **Om zich te ontwikkelen als volwaardige leden van deze samenleving, moeten we deze kinderen reële kansen geven op een hereniging met hun gezin.**

Door praktische en procedurele obstakels is het vaak onhaalbaar om de aanvraag voor gezinshereniging op tijd en volledig in te dienen. In *Gezinshereniging onder druk* (2024) biedt Pascal Debruyne een overzicht van de vele manieren waarop ‘dat wat op papier een recht is, in de praktijk al te vaak wordt ondermijnd.’²⁴ De Europese Commissie riep lidstaten al in 2014 op om de mogelijkheid te bieden gezinshereniging aan te vragen vanuit het gastland van het kind²⁵ en CD&V diende al eens een amendement in om de aanvraag tot gezinshereniging in België te kunnen indienen.²⁶ Door het Afrin-arrest van 2022²⁷ maken de federale overheid en DVZ werk van uitzonderingsmaatregelen om aanvragen tot gezinshereniging op alternatieve wijze te kunnen indienen.²⁸ **Het is nodig om te onderzoeken hoe ook andere procedurele obstakels, zoals de korte indientermijn, kunnen worden vermeden.**

20 Wet van 12/1/2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, Art. 41, §2.

21 *Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind*, Art. 10.

22 Verenigde Naties, *Gezamenlijk General Comment nr. 4* (2017) van het Comité voor de bescherming van de rechten van alle migrerende werknemers en hun gezinsleden en *nr. 23* (2017) van het Comité voor de Rechten van het Kind over de verplichtingen van de Staten die partij zijn betreffende mensenrechten van kinderen in de context van internationale migratie in de landen van herkomst, doorreis, bestemming en terugkeer*, 2017.

23 UNHCR, *A new beginning: refugee integration in Europe*, 2013.

24 Pascal Debruyne, *Gezinshereniging onder druk: Transnationaal sociaal werk*, Epo, 2024.

25 Europese Commissie, 'Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende richtsnoeren voor de toepassing van Richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging', 2014.

26 Parl.St. Kamer, *Amendement Nr. 15* van N. Lanjri en F. Demon bij wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen wat de reglementering omtrent de gezinshereniging betreft, DOC 55 0574/003.

27 Hof van Justitie, Zaak C-1/23 PPU | Afrin, 2022.

28 Pascal Debruyne, *Gezinshereniging onder druk: Transnationaal sociaal werk*, Epo, 2024.

5. BEPERKTE (LEGALE) PERSPECTIEVEN

Ondanks de diverse legale pistes om een toekomst voor deze kinderen uit te stippelen – in België of elders – zien we een steeds grotere groep niet-begeleide kinderen die amper perspectief hebben. Ongeveer 62% van de niet-begeleide kinderen zijn tussen de 16 en 18 jaar op het moment van aankomst. Een groot deel van hen is van Afghaanse origine. De weigeringsgraad van Afghaanse asielzoekers ligt in België veel hoger dan in onze buurlanden.²⁹ Omwille van de leeftijd waarop ze hier aankomen, zijn de kansen op regularisatie en een ‘duurzame oplossing’ klein, en bovendien kunnen Afghaanse kinderen niet terugkeren naar hun land van herkomst en worden ze niet uitgewezen. Een andere kwetsbare groep zijn Maghrebijnse niet-begeleide kinderen. Zij zijn vaak geen verzoeker van internationale bescherming, verdwijnen uit de opvangcentra, belanden op straat en zijn vatbaar voor verschillende vormen van uitbuiting.

De VN wezen er al op dat ‘een restrictief migratie- of asielbeleid’ en het gebrek aan ‘toereikende kinderbeschermingsystemen (...) niet-begeleide en alleenstaande kinderen kwetsbaar maken voor geweld en misbruik.’³⁰ **Omdat er een discrepantie is tussen hun noden, hun kwetsbare positie en de legale perspectieven, werkt ons land ongewild verdwijningen van niet-begeleide kinderen en misbruik in de hand.** Een strategische analyse van de Europese politiediensten toont dat bijna een derde van de slachtoffers van mensenhandel minderjarig is.³¹ Kinderen van Maghrebijnse en Afghaanse origine worden vaak het slachtoffer van extreem geweld³² en worden ingezet in de Europese en Belgische cocaïnehandel.^{33 34} Ongeacht of hun toekomst in België ligt of niet, het is nodig om niet-begeleide kinderen die geen aanspraak maken op bestaande verblijfsstatuten of die geen verblijf aanvragen, meer toekomstperspectief te bieden.

6. NIET ELK NIET-BEGELEID KIND KRIJGT EEN VOOGD

Elk niet-begeleid kind dat in ons land aankomt, heeft recht op wettelijke vertegenwoordiging.³⁵ In België wordt die rol vervuld door een voogd, die tevens een opdracht heeft als vertrouwenspersoon.³⁶ Alleen zoekt niet elk niet-begeleid kind verblijf, opvang of hulp. **Kinderen die zich bewust zijn van hun beperkte kansen op verblijf, die niet weten waar ze heen willen, op doorreis zijn of eerdere negatieve ervaringen hebben met autoriteiten³⁷, vermijden vaak contact met autoriteiten. Voor de dienst Voogdij zijn er dan weinig aanknopingspunten om een voogd toe te wijzen.**

De dienst Voogdij wijst ook niet altijd onmiddellijk een voogd toe. In geval van twijfel over de vermeende minderjarigheid wijst de dienst pas een voogd toe nadat een procedure voor leeftijdsschatting de minderjarigheid heeft bevestigd. Daarnaast wijst de dienst Voogdij ook vaak pas een voogd toe nadat een niet-begeleid kind een plaats heeft gekregen in de ‘tweede fase’-opvang. Het opvangnetwerk van Fedasil en Jeugdhulp is in zijn oorsprong ontworpen voor de opvang van personen die verblijf zoeken. Daardoor ligt de focus binnen deze opvangstructuren vaak op registratie. Niet-begeleide kinderen die andere plannen hebben of niet zeker zijn of ze hier willen blijven, hebben nood aan een ander soort opvang waarbinnen de focus eerder ligt op de stabilisatie van hun situatie en een minder afgelijnde zoektocht naar een toekomstperspectief. Niet-begeleide kinderen die dit opvangnetwerk vermijden, krijgen dus niet altijd een voogd.

29 Myria, *Migratie in cijfers en in rechten 2023: het jaarverslag van Myria*, 2023.

30 Verenigde Naties, *Gezamenlijk General Comment nr. 4* (2017) van het Comité voor de bescherming van de rechten van alle migrerende werknemers en hun gezinsleden en *nr. 23* (2017) van het Comité voor de Rechten van het Kind over de verplichtingen van de Staten die partij zijn betreffende mensenrechten van kinderen in de context van internationale migratie in de landen van herkomst, doorreis, bestemming en terugkeer*, 2017.

31 Eric Garbar, Nicolas Callant, *Minors exploitation in THB: European strategic analysis*, 2023.

32 *The Guardian*, ‘Beaten and tortured: the north African children paying a bloody price for Europe’s insatiable appetite for cocaine’, 11 juni 2024.

33 *The Guardian*, ‘Revealed: drug cartels force migrant children to work as foot soldiers in Europe’s booming cocaine trade’, 11 juni 2024.

34 *De Standaard*, ‘Er is een onzichtbare vorm van mensenhandel met kinderen aan de gang’, 17 juni 2024.

35 *Voogdijwet*, Titel XIII, Hoofdstuk VI van de Programmawet (I) (art. 479) van 24 december 2002.

36 Zie FOD Justitie - Dienst Voogdij, *Handboek voor voogden, Boek 1: Dienst Voogdij en opdracht van de voogd*, 2022.

37 In het rapport *XTRA MENA: Niet-begeleide kinderen op doortocht in België en de nood aan pre-opvang* (2021) kaarten CAW Brabantia en Caritas International het politiegeweld aan waar niet-begeleide kinderen soms aan worden blootgesteld.

Zonder wettelijke vertegenwoordiging hebben deze kinderen weinig kansen om hun belangen te verdedigen en hun rechten effectief uit te oefenen. Hierover stellen de *Guidelines for Alternative care for children* (2009) van de Verenigde Naties duidelijk: 'Geen enkel kind mag op enig moment zonder de steun en bescherming vallen van een wettelijke voogd of een andere erkende verantwoordelijke volwassene of bevoegde overheidsinstantie.'³⁸ Om deze reden beviel UNHCR eerder al aan om voor elk niet-begeleid kind een (tijdelijke) voogd aan te wijzen, ook wanneer er nog een leeftijdsschatting wordt uitgevoerd.³⁹

De afgelopen jaren zijn zowel de overheid⁴⁰ als ngo's in de bres gesprongen om deze niet-begeleide kinderen te ondersteunen. Intussen zijn er twee laagdrempelige centra opgericht in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en wordt er gewerkt aan een laagdrempelig project voor Maghrebijnse jongeren die overleven op straat. Diverse organisaties ontwikkelden al expertise rond straathoekwerk, outreachend werk en het inzetten van vertrouwensfiguren.⁴¹ Deze initiatieven tonen dat **er nog meer nood is aan opvang op maat, outreachend werk en bovenal: meer toekomstperspectief voor deze kinderen.**

7. GEEN EVENWAARDIGE VOOGDIJ

Ook kinderen die volgens de dienst Voogdij wel klaar zijn om een voogd aan toe te wijzen, hadden de afgelopen jaren geen garantie dat die voogd er tijdig kwam. **Door een tekort hadden in september 2023 bijna 1200 niet-begeleide kinderen geen voogd.** Zonder voogd kunnen ze hun verblijfsprocedure niet voortzetten en hebben ze geen toegang tot fundamentele rechten zoals het Groeipakket of het openen van een bankrekening.

In juni 2024 startten 65 nieuwe voogden. Daarmee zou volgens de dienst Voogdij het tekort aan voogden zijn weggewerkt. Kinderrechtencoalitie Vlaanderen juicht dit toe, maar plaatst er ook twee kanttekeningen bij. Om te beginnen mag de toegang tot basisrechten niet afhankelijk zijn van voorwaarden zoals het hebben van een voogd, zeker wanneer België deze voorwaarden zelf niet kan garanderen. Sinds kort is het niet meer nodig om een voogd te hebben om zich aan te sluiten bij een ziekenfonds, maar volstaat een 'Verklaring van plaatsing onder de hoede door de dienst Voogdij'.⁴² Dit soort oplossingen zijn meer nodig.

Daarnaast werkt het merendeel van de voogden zelfstandig (40%). 33% werkt op vrijwillige basis en amper 14% werkt in loondienst.⁴³ Volgens Kinderrechtencoalitie Vlaanderen hebben voogden in loondienst het voordeel dat ze een groter aantal dossiers kunnen verwerken, meer expertise kunnen opbouwen en makkelijker op te leiden en op te volgen zijn. **Een kwalitatieve opleiding en evaluatie is ook nodig om te garanderen dat elke voogd ten volle zijn opdracht waarmaakt als vertrouwensfiguur en begeleider in diverse levensdomeinen.**

38 Verenigde Naties, *Guidelines for Alternative care for children*, 2009. Vrij vertaald uit het Engels: 'No child should be without the support and protection of a legal guardian or other recognized responsible adult or competent public body at any time.'

39 UNHCR, *Naar een sterkere bescherming van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen in België*, 2019.

40 Nicole De Moor, *Algemene Beleidsnota Asiel en Migratie*, (DOC 55 2934/006), 2022.

41 Zie bijvoorbeeld het rapport van Caritas *Niet-begeleide kinderen 'op doorreis' in België: Het belang van pre-opvang en specifieke begeleiding*, 2023.

42 Omzendbrief VI nr 2024/0 van 9 april 2024.

43 Voogden in loondienst zijn niet rechtstreeks in dienst van de dienst Voogdij, maar zijn in dienst van verenigingen waar de dienst Voogdij protocolakkoorden mee heeft afgesloten (Caritas, Rode Kruis-Vlaanderen, Seso/SETM, CAW).

8. DE RECHTSpraak EN PROCEDURES ZIJN NIET AANGEPAST AAN DE DOELGROEP

Artikel 12 van het *IVRK* verankert het recht op vrije meningsuiting en het recht om te worden gehoord in elke gerechtelijke of administratieve procedure. De realisatie van dit recht hangt ook samen met de realisatie van artikel 17 van het *IVRK* betreffende het recht op passende informatie. Om dit in de praktijk te zetten, ontwikkelde The Council of Europe met *Guidelines on Child-Friendly Justice* (2009) een leidraad voor kindvriendelijke rechtspraak en juridische procedures.

Toch zijn bepaalde delen van de rechtspraak en procedures niet afgestemd op niet-begeleide kinderen. Hoorzittingen duren vaak langer dan wat voor een kind haalbaar is. Het taalgebruik en de beschikbare informatie zijn niet altijd aangepast aan het kind.⁴⁴ Het VN-Kinderrechtencomité droeg ons land in zijn *Slotbeschouwingen* (2019) op om 'kindvriendelijke instrumenten te ontwikkelen en te verspreiden om kinderen die asiel zoeken te informeren over hun rechten en de manieren om toegang tot het gerecht te hebben.'⁴⁵

Er is de afgelopen jaren grote vooruitgang geboekt. Zo beschikt het CGVS over een coördinator voor alle kinderen, worden kinderen gehoord door een gespecialiseerde *protection officer* en bestaat er een aangepaste methode en gids voor niet-begeleide minderjarigen die asiel aanvragen in België.⁴⁶ Daarnaast startten de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen en Universiteit Gent recent met de ontwikkeling van een kindvriendelijke zittingszaal voor kinderen in een beroepsprocedure. Er is dus zichtbaar engagement maar ook nog een lange weg te gaan.

Daarnaast merkt het VN-Kinderrechtencomité het gebrek aan opleiding en expertisedeling op, zowel in het hoger onderwijs als op de werkvloer. **Niet alle werkrachten die in aanraking komen met niet-begeleide kinderen hebben voldoende kennis over de rechtspositie van niet-begeleide kinderen of expertise rond kindvriendelijkheid, cultuursensitiviteit, traumaverwerking en emotionele ontwikkeling bij kinderen.** Dit geldt voor alle relevante belanghebbenden, zowel medewerkers van de overheidsdiensten en politiediensten als gezondheidswerkers, maatschappelijk werkers, orthopedagogen of medewerkers van opvangcentra (ook logistiek personeel en veiligheidspersoneel).

Tot slot wijzen zowel onderzoek van de Universiteit Gent⁴⁷ als een grootschalige bevraging van niet-begeleide kinderen in het project *What Do You Think* van UNICEF België⁴⁸ op de enorme impact van de wachttijden bij procedures. Niet-begeleide kinderen verkeren lange tijd in onzekerheid en hun leven staat 'on hold'. Dit schaadt hun mentaal welzijn en hun vertrouwen in de toekomst.

44 UNHCR, *Naar een sterkere bescherming van niet-begeleide en van hun ouders geschreden kinderen in België*, 2019.

45 Verenigde Naties, Comité voor de Rechten van het Kind, *Slotbeschouwingen over het gecombineerde vijfde en zesde periodieke verslag van België*, 2019.

46 Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, *Het kind in de asielpprocedure*.

47 Ilse Derluyn et al., *The impact of flight experiences on the mental health of unaccompanied minors on the move*, Childmove Project, Universiteit Gent, 2022.

48 UNICEF België, *Migranten- en vluchtelingkinderen in België aan het woord, 'What Do You Think?'*, 2018.

BELEIDSAANBEVELINGEN (FEDERAAL)

1. **Zorg dat elke en enige verblijfsprocedure wordt voorafgegaan door een multidisciplinaire evaluatie en bepaling van het belang van het kind**, uitgevoerd in samenwerking met het kind, waarbij toekomstoriëntering, in de brede zin van het woord, centraal staat. Stel een onafhankelijke instantie aan voor de uitvoering van de evaluatie en het beheren van de informatie die hieruit voortkomt.
2. **Stel samenwerkingsprotocollen en protocollen voor informatiedeling op** tussen de dienst Voogdij, Agentschap Opgroeien, Fedasil, het CGVS, DVZ en de onafhankelijke instantie bevoegd voor de evaluatie en bepaling van het belang van het kind. Doe dit met inachtnaam van de beginselen van vertrouwelijkheid, participatie en geïnformeerde toestemming van het kind.
3. **Maak, d.m.v. de voorgaande aanbeveling, relevante verbindingen tussen verblijfsaanvragen mogelijk**. Integreer alvast het aspect 'slachtofferschap van mensenhandel' binnen de bijzondere verblijfsprocedure.
4. **Onderzoek hoe de overheid meer legale perspectieven kan bieden** aan niet-begeleide kinderen die geen aanspraak maken op de bestaande verblijfstitels.
5. Verhoog de ondersteuning aan niet-begeleide kinderen om de **eenheid van hun gezin te herstellen**. Onderzoek welke procedurele obstakels kunnen worden weggewerkt zodat het voor deze doelgroep **meer haalbaar is om een aanvraag voor gezinshereniging in te dienen**.
6. Verhoog de initiatieven in **outreaching werk en straathoekwerk om niet-begeleide kinderen die zich niet registreren te bereiken**.
7. **Organiseer meer laagdrempelige opvanginitiatieven voor niet-begeleide kinderen die zich niet registreren**. Focus daarbij op toekomstoriëntering en het opbouwen van vertrouwen.
8. Zorg voor een **meer voogden onder werknemersstatuut**.
9. Zorg dat de dienst Voogdij meer kan investeren in de **vorming en evaluatie van hun voogden**, en dit met meer nadruk op de opdracht van de voogd als vertrouwensfiguur, opdat voogden ten volle en in gelijke mate **niet-begeleide kinderen gidsen in alle levensdomeinen**, zoals integratie, het onderwijs-traject, de zoektocht naar werk en participatie aan vrije tijd.
10. Onderzoek hoe de **basisrechten van niet-begeleide kinderen te allen tijde kunnen worden toegekend**, ook wanneer er door omstandigheden (nog) geen voogd is toegewezen. Bouw hiervoor verder op de recente initiatieven om de aansluiting bij een ziekenfonds te garanderen.
11. Voorzie een **(tijdelijke) voogd voor elk niet-begeleid kind dat wordt gesignaleerd**, ook bij twijfel aan de leeftijd.
12. Voer een **nieuwe procedure in om de leeftijd van niet-begeleide kinderen vast te stellen** van wie de minderjarigheid twijfelachtig is. Verzeker dat deze procedure multidisciplinair is en onafhankelijk is van de migratie-autoriteiten.
13. Breid het **verbod op de detentie** van niet-begeleide kinderen uit naar kinderen wier minderjarigheid in twijfel wordt getrokken.



14. Zorg ervoor dat alle procedures voor niet-begeleide kinderen ook aan deze doelgroep zijn aangepast.

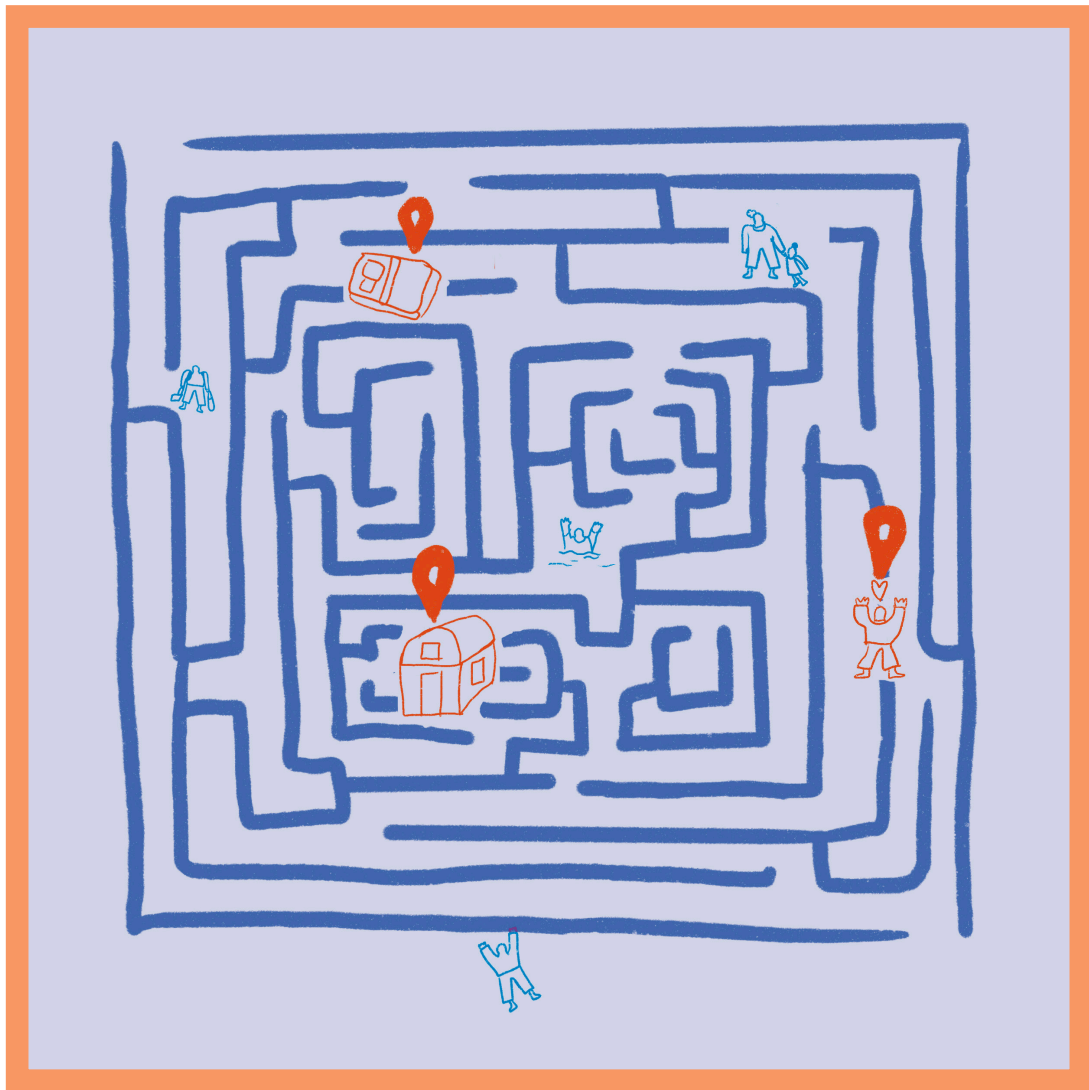
Kort o.m. de **wachttijden voor de uitslag** van een procedure zo veel mogelijk in en zorg voor transparante communicatie over deze wachttijden. Zorg ervoor dat ze **toegang hebben tot passende informatie** over hun rechten en rechtsmiddelen, asiel- en migratieprocedures, onderwijsmogelijkheden en het beschikbare hulp- en ondersteuningsaanbod. Zorg ervoor dat de duur van de hoorzittingen aangepast is aan het kind.

15. Versterk de opleiding van elke werkracht die met deze doelgroep in aanraking komt. Versterk zowel de opleidingen in het hoger onderwijs als de opleidingen op de werkvloer. Verhoog de kennis rond traumasensitiviteit, cultuursensitiviteit en emotionele ontwikkeling bij kinderen, evenals de kennis over de rechtspositie van niet-begeleide kinderen en de bepalingen van het IVRK.



DEEL 2

OPVANG



“Om van de school naar het opvangcentrum terug te keren, zit ik twee uur op de bus. Daarna moet ik nog de was doen én mijn huiswerk maken. Ik ben op mijn eentje verantwoordelijk voor mijn leven, ik heb hier geen ouders of iemand die mij helpt. We leven met zes meisjes in één kamer. Het is hier zo druk en ik wil gewoon kunnen studeren.”

Sham, niet-begeleid kind, 17 jaar

I. GEZAMENLIJKE VERANTWOORDELIJKHEID ONTBREEKT

De opvang van niet-begeleide kinderen is in oorsprong een bevoegdheid van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie⁴⁹ en dus niet van het beleidsdomein kinderopvang, dat bevoegd is voor de opvang van andere kinderen in kwetsbare situaties. Niet-begeleide kinderen worden als een aparte categorie beschouwd dan andere kinderen in kwetsbare situaties en komen terecht in een apart opvangnetwerk.⁵⁰

Vandaag de dag nemen verschillende overheidsdomeinen verantwoordelijkheid op over hun opvang, waarbij de centrale doorverwijzing gebeurt door Fedasil. Zelf organiseert Fedasil (i.s.m. opvangpartners zoals Rode Kruis Vlaanderen) de opvang van niet-begeleide kinderen naar het model voor volwassenen op de vlucht: in collectieve opvangstructuren. Voor niet-begeleide kinderen onder de 15 jaar en de meest kwetsbare profielen boven de 15 jaar heeft Fedasil sinds 2016, wat de Vlaamse Gemeenschap betreft, conventies met het Vlaams Agentschap Op-groeien. Deze opvangplaatsen zijn gemodelleerd naar de opvangvormen en pedagogische kaders van Jeugdhulp, waarbij kleine leefgemeenschappen en familiale structuren de norm zijn. Niet-begeleide kinderen boven de 15 jaar die een verblijfsvergunning hebben, kunnen worden opgevangen door gemeentelijke OCMW's in lokale opvanginitiatieven (LOI's), of door Agentschap Op-groeien.

We zien vandaag een gefragmenteerd opvanglandschap waarbij de bevoegdheid over diverse beleidsniveaus verdeeld wordt: federaal, gemeenschappen en gemeentelijk. Door deze versnippering zijn de afzonderlijke verantwoordelijkheden niet altijd duidelijk. Het is vaak moeilijk om tot een doeltreffende afstemming te komen.

De versnippering van bevoegdheden maakt het ook moeilijk om vanuit een gedeeld pedagogisch kader te handelen. De opvanginitiatieven van Fedasil en de OCMW's vertrekken vanuit andere pedagogische kaders dan de initiatieven door jeugdhulporganisaties en hebben niet dezelfde middelen ter beschikking. Binnen Jeugdhulp wordt de opvang van kwetsbare kinderen afgestemd op de individuele noden van het kind, vertrekkend vanuit een holistisch zorgplan. Doordat de opvang van niet-begeleide kinderen op de vlucht georganiseerd wordt volgens statuut en leeftijd, worden deze kinderen behandeld alsof zij allemaal dezelfde opvangnoden hebben. Doordat slechts een deel van deze kinderen opgevangen wordt volgens de pedagogische kaders van Jeugdhulp, ontstaat er een ongelijke behandeling en een incorrecte opdeling in meer en minder kwetsbare kinderen.⁵¹

Kinderrechtencoalitie Vlaanderen ziet de meerwaarde van elk van deze bevoegde instanties (Fedasil, Agentschap Op-groeien en de gemeentelijke OCMW's). Maar in lijn met het beginsel van nondiscriminatie⁵² moeten de pedagogische kaders en werkvormen op elkaar worden afgestemd. De pedagogische opleidingen moeten van toepassing zijn voor het hele opvangnetwerk en de bevoegde instanties moeten over gelijkaardige middelen beschikken om dezelfde kwaliteit te realiseren. Wat de Kinderrechtencoalitie betreft, moeten het pedagogisch kader en de budgetten uit Jeugdhulp als maatstaf gelden.⁵³

49 Wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen.

50 Ilse Derluyn, *Hier & Ginder: Hoe we jonge vluchtelingen kunnen ondersteunen*, Owl Press, 2024.

51 Ilse Derluyn, *Hier & Ginder: Hoe we jonge vluchtelingen kunnen ondersteunen*, Owl Press, 2024.

52 *Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind*, Art. 2.

53 Zie ook: Ilse Derluyn, 'Niet-begeleide buitenlandse kinderen: de confrontatie tussen juridische en pedagogische perspectieven.' in: Ellen Desmet, Jinske Verhellen en Steven Bouckaert (red.) *Migratie- en migrantenrecht 18. Rechten van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen in België*, die Keure, 2019.

“De begeleiders in het opvangcentrum zijn goed,
ze werken hard en doen hun best, maar ze kunnen niet
bij alles helpen. Ze hebben er gewoon geen tijd voor.”

Abdul Kader, ex-niet-begeleid kind, 23 jaar

2. GROTE OPVANGSTRUCTUREN ZIJN NIET AFGESTEMD OP KINDEREN EN ER ZIJN TE WEINIG KLEINSCHALIGE STRUCTUREN

Artikel 27 van het IVRK stelt dat elk kind het recht heeft op een toereikende levensstandaard om op te groeien. Het merendeel van de niet-begeleide kinderen wordt opgevangen in collectieve centra. Een uitgebreid rapport van UNHCR,⁵⁴ het *What Do You Think?*-rapport van UNICEF België⁵⁵ en recente onderzoeken door zowel Odisee Hogeschool⁵⁶ als de Universiteit van Gent⁵⁷ tonen allemaal aan dat deze collectieve opvangcentra vaak niet de privacy, rust, veiligheid, begeleiding en psychosociale ondersteuning bieden die deze kinderen nodig hebben. In de *Guidelines for Alternative care for children* (2009) adviseerden de VN al nadrukkelijk om nieuwe residentiële structuren te verbieden en kinderen hoogstens in zeer kleine residentiële structuren op te vangen wanneer dat noodzakelijk blijkt voor het kind zelf.⁵⁸

Fedasil werkt hard om de collectieve opvangcentra kindvriendelijker te maken.⁵⁹ ⁶⁰ Volgens Kinderrechtencoalitie Vlaanderen moeten we echter concluderen dat collectieve opvangcentra structureel niet de familiale omgeving kunnen bieden die kinderen nodig hebben, hoe hard we er ook aan werken. Kleinschalige opvangvormen brengen minder risico's met zich mee en hebben een groter draagvlak bij de lokale bevolking.⁶¹ Bovendien suggereren recente berekeningen⁶² dat de meest aangepaste opvangvormen voor kinderen minder duur zijn dan grootschalige opvang en rijst de vraag of collectieve opvangvormen op lange termijn geen hogere schaduwkosten meebrengen voor de samenleving.⁶³

De kleine, familiale structuren die het meest geschikt blijken voor de opvang van kinderen in ontwikkeling, zijn slechts beperkt beschikbaar. Vandaag zijn veel van die plaatsen ingenomen door 15-16-jarigen en verblijft een belangrijk deel van de groep onder de 16 jaar noodgedwongen in grootschalige opvang. Ook voor de allerjongsten is er een gebrek aan plaatsen in pleegzorg of bij opvanggezinnen. Ook in de lokale opvanginitiatieven (LOI's) van gemeentelijke OCMW's, is er een tekort aan plaatsen. Jongeren boven de 15 jaar die erkend zijn als vluchteling moeten soms maanden wachten tot ze kunnen doorstromen naar een plaats in een LOI. Daarnaast verloopt de evolutie naar zelfstandigheid, waar deze opvangvorm op gericht is, vaak moeizaam.⁶⁴

55 UNICEF België, *Migranten- en vluchtelingenkinderen in België aan het woord, 'What Do You Think?'*, 2018.

56 Katja Fournier et al., *Kind zijn in een asielcentrum, kansen versterken voor gezinnen na de vlucht*, Acco, 2022.

57 Ilse Derluy et al., *The impact of flight experiences on the mental health of unaccompanied minors on the move*, Childmove Project, Universiteit Gent, 2022.

58 Verenigde naties, *Guidelines for alternative care for children*, 2009.

59 Fedasil, *Geïntegreerd Managementplan 2021-2026*.

60 Katja Fournier et al., *Visietekst: Begeleide kinderen en gezinnen in de asielopvang*, Odisee Hogeschool, 2022.

61 Platform O, *'De kunst van kleinschalige opvang: vluchtelingen in de polder'*, 2016.

62 Het Rekenhof, *Opvang van asielzoekers, Verslag van het Rekenhof aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers*, 2017.

63 Amnesty International, *Migratiewetenschapper Hein de Haas: 'Er is helemaal geen explosieve toename van migratie'*, 15 nov. 2023.

64 UNHCR, *Naar een sterkere bescherming van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen in België*, 2019.

3. TE WEINIG ONDERSTEUNING IN DE OVERGANG NAAR MEERDERJARIGHEID

We kijken met toenemende bezorgdheid naar de groep niet-begeleide kinderen die de leeftijd van 18 jaar bereiken en van de ene dag op de andere de aangepaste opvang en ondersteuning verliezen. Jongeren die meerderjarig worden op het moment dat ze nog in een (beroeps)procedure zitten, moeten verhuizen naar collectieve opvangcentra voor volwassenen (of volwassenenplaatsen in hetzelfde opvangcentrum). Jongeren die een verblijfstitel hebben, moeten plots op hun eigen benen staan, en jongeren die meerderjarig worden en een negatieve beslissing kregen of vermoedelijk zullen krijgen, komen dan weer vaak terecht in preciaire verblijfsituaties.⁶⁵ Hoewel het binnen Jeugdhulp gangbaar is om ook na de meerderjarigheid enige continuïteit in de ondersteuning te voorzien, is dergelijke ondersteuning niet de norm wanneer het gaat over niet-begeleide kinderen op de vlucht.

UNHCR pleitte in zijn rapport uit 2019 al voor overgangsmaatregelen tot 21 jaar voor die kinderen die het nodig hebben⁶⁶ en ook het VN-Kinderrechtencomité moedigt dit aan.⁶⁷ Momenteel rollen o.a. Fedasil en Rode Kruis Vlaanderen hier nieuwe projecten rond uit. Het is dringend nodig om op grote schaal en over beleidsdomeinen heen oplossingen te zoeken. Ook hier kan de expertise van Jeugdhulp als toonaangevend kader gelden.

4. TE WEINIG STABILITEIT IN HET OPVANGTRAJECT

Tussen al die opvanginitiatieven moeten niet-begeleide kinderen vaak verhuizen, mede omdat de beslissing over waar een niet-begeleid kind wordt opgevangen, is gefundeerd op statuut en leeftijd, en niet op individuele noden en belangen. Het onderzoek van het Childmove Project bewees hoe nefast deze verhuizingen zijn voor de lokale binding, het schooltraject en de deelname aan vrijetijdsbesteding.⁶⁸ Ook in het *What do you think?*-project van UNICEF België drukten kinderen hun frustraties uit over deze ontwrichtende verhuizingen.⁶⁹ Hoewel het altijd de eerste betrachting is van Fedasil om dergelijke verhuizingen binnen dezelfde regio te organiseren, is dat in de praktijk vaak niet haalbaar.



65 Agentschap Opgroeien publiceerde in 2023 een visietekst voor deze doelgroep: *Jongvolwassenen in precair verblijf: enkele kapstokken in visie*.

66 UNHCR, *Naar een sterkere bescherming van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen in België*, 2019.

67 Verenigde Naties, *Gezamenlijk General Comment nr. 4 (2017) van het Comité voor de bescherming van de rechten van alle migrerende werknemers en hun gezinsleden en nr. 23 (2017) van het Comité voor de Rechten van het Kind over de verplichtingen van de Staten die partij zijn betreffende mensenrechten van kinderen in de context van internationale migratie in de landen van herkomst, doorreis, bestemming en terugkeer**, 2017.

68 Ilse Derluyn et al., *The impact of flight experiences on the mental health of unaccompanied minors on the move*, Childmove Project, Universiteit Gent, 2022.

69 UNICEF België, *Migranten- en vluchtelingkinderen in België aan het woord, 'What Do You Think?'*, 2018.



BELEIDSAANBEVELINGEN (FEDERAAL EN VLAAMS)

- 1. Verhoog het aantal kleinschalige opvangvormen** (pleeggezinnen, gezinshuizen, kleine leefgemeenschappen, individuele opvang en vormen van begeleid autonoom wonen). Op termijn moet het volledige opvanglandschap van niet-begeleide kinderen bestaan uit een diffuus aanbod van kleinschalige vormen. **Stem de opvangvorm daarbij volledig af op het kind zelf, op basis van een multidisciplinaire evaluatie van het belang van het kind en in lijn met een holistisch zorgplan.** Organiseer verhuizen enkel wanneer dat in het belang is van het kind en zet in op de lokale binding door ook het beleidsdomein Jeugd als partner te betrekken bij de opvang.
- 2. Werk aan de stapsgewijze uitfasering van collectieve opvangcentra voor niet-begeleide kinderen.** Hanteer hierbij de volgende fasen:
 - **Onmiddellijk:** Bouw geen nieuwe grootschalige centra waar niet-begeleide kinderen zullen verblijven. Zorg er zo snel mogelijk voor dat niet-begeleide kinderen onder de 15 jaar niet langer worden opgevangen in collectieve opvangcentra.
 - **Binnen een termijn van 5 jaar:** Bouw af volgens principe van lokale binding. Opvangcentra die het verst verwijderd zijn van een omringende gemeenschap moeten het eerst sluiten.
 - **Binnen een termijn van 10 jaar:** Bouw af volgens het principe van grootte. De grootste centra sluiten eerst.
- 3. Voer een vergelijkende analyse uit van de beschikbare budgetten en personeelsinvesteringen per opgevangen niet-begeleid kind** tussen Fedasil, Agentschap Opgroeien en de OCMW's. Evalueer tevens de evolutie doorheen de tijd. Zorg ervoor dat de beschikbare **budgetten bij Fedasil zoveel mogelijk worden opgetrokken naar de budgetten gehanteerd door Agentschap Opgroeien.**
- 4. Zorg ervoor dat alle opvang is afgestemd op de inhoudelijke standaarden en werkvormen van Jeugdhulp.** Investeer hiervoor in expertisedeling en samenwerking tussen Agentschap Opgroeien, Fedasil en de OCMW's.
- 5. Organiseer een overkoepelend coördinatie-orgaan om het opvanglandschap en de evolutie daarvan te monitoren,** waarin Fedasil en haar opvangpartners, Jeugdhulp, Pleegzorg en de OCMW's vertegenwoordigd zijn. Leg daarbinnen de onderlinge verantwoordelijkheden vast.
- 6. Voorzie ondersteuning en overgangsmatregelen voor niet-begeleide kinderen die meerderjarig worden** en de aangepaste opvang verlaten. Voorzie trajectbegeleiding op alle levensdomeinen, zoals onderwijs en werk. Zoek in Vlaanderen samen met Agentschap Wonen naar oplossingen om duurzame huisvesting te garanderen.
- 7. Werk sneller en intensiever aan verzelfstandiging in alle fasen van het opvangtraject.** Investeer in het bijzonder in de omkadering van niet-begeleide kinderen die in de 'derde fase-opvang' (de lokale opvanginitiatieven van gemeentelijke OCMW's) zitten.
- 8. Investeer in externe ondersteuning** voor niet-begeleide kinderen en zorg voor vlotte toegang tot rehabilitatiediensten en geestelijke gezondheidszorg. Bouw een helpdesk uit voor niet-begeleide kinderen en hun begeleiders.

DEEL 3
ONDERWIJS



"OKAN ging goed, maar de eerste maanden in het normale onderwijs waren echt heel moeilijk. Dat kwam vooral door de taal. Een beetje meer hulp zou wel fijn zijn."

Sham, niet-begeleid kind, 17 jaar

I. GESEGREGEERD ONTHAALONDERWIJS LEIDT NIET TOT INCLUSIE

Onderwijs is een fundamenteel kinderrecht⁷⁰ en voor niet-begeleide kinderen speelt onderwijs een essentiële rol om aansluiting te vinden bij de samenleving.⁷¹ In lijn met het beginsel van nondiscriminatie en het recht op inclusie⁷² moet de toegang tot het onderwijs op gelijke voet gebeuren met de kinderen van het land waar ze wonen.

Binnen de Vlaamse Gemeenschap worden niet-begeleide kinderen geïntroduceerd in het middelbaar onderwijs via aparte onthaalklassen (OKAN). In de praktijk leidt dit systeem vaak tot een grote kloof,⁷³ waardoor volwaardige en duurzame deelname erg moeilijk is.⁷⁴ Het VN-Kinderrechtencomité wees er al op dat segregatie in het onderwijs een negatieve impact heeft op hun kans om de taal te leren en effectief te integreren, en adviseert expliciet tegen enige vorm van segregatie.⁷⁵

Die moeizame inclusie zien we ook in de overstap van het onthaalonderwijs naar het reguliere onderwijs. Het niveau van het Nederlands ligt er een stuk hoger en de jongeren missen vaak de nodige begeleiding om bij te benen. Op basis van verdragen bij de taalverwerving worden deze kinderen soms te snel naar de B-stroom georiënteerd.⁷⁶ Het VN-Kinderrechtencomité beveelt dan ook aan om extra ondersteuning en personeel te voorzien om de toegang tot het reguliere onderwijs te bevorderen.⁷⁷

70 Belgische Grondwet, Art. 24/3, en Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, Art. 28.

71 Vlaamse Overheid, 'Onthaalonderwijs voor anderstalige nieuwkomers,' BaO/2006/03.

72 Belgische Grondwet, Art. 22ter.

73 UNICEF België, *Migranten- en vluchtelingenkinderen in België aan het woord, 'What Do You Think?'*, 2018.

74 GRIP, 'Wat is het verschil tussen inclusie, integratie, segregatie en uitsluiting?' 2017.

75 Verenigde Naties, *Gezamenlijk General Comment nr. 4* (2017) van het Comité voor de bescherming van de rechten van alle migrerende werknemers en hun gezinsleden en *nr. 23* (2017) van het Comité voor de Rechten van het Kind over de verplichtingen van de Staten die partij zijn betreffende mensenrechten van kinderen in de context van internationale migratie in de landen van herkomst, doorreis, bestemming en terugkeer*, 2017.

76 UNHCR, *Naar een sterkere bescherming van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen in België*, 2019.

77 Verenigde Naties, *Gezamenlijk General Comment nr. 4* (2017) van het Comité voor de bescherming van de rechten van alle migrerende werknemers en hun gezinsleden en *nr. 23* (2017) van het Comité voor de Rechten van het Kind over de verplichtingen van de Staten die partij zijn betreffende mensenrechten van kinderen in de context van internationale migratie in de landen van herkomst, doorreis, bestemming en terugkeer*, 2017.

2. TEKORT AAN PLAATSEN IN HET (ONTHAAL)ONDERWIJS

Elk kind op de vlucht moet vanaf de 60ste dag na zijn inschrijving in het vreemdelingenregister worden ingeschreven in het onderwijs.⁷⁸ **Door een tekort aan plaatsen in het onthaalonderwijs in het schooljaar 2022-2023 moesten niet-begeleide kinderen soms maanden wachten** voor ze konden starten en ook in het schooljaar 2023-2024 konden er op verschillende plaatsen geen nieuwe leerlingen meer ingeschreven worden in het onthaalonderwijs.

Het is moeilijk om een juist beeld te krijgen van de omvang van het tekort in het onthaalonderwijs omdat er geen instrumenten zijn om dit te monitoren.⁷⁹ We weten niet of een kind zich in meerdere scholen heeft proberen in te schrijven, waar het kind al dan niet op een wachtlijst staat en of het kind intussen al in een school is binnen geraakt.

Een van de initiatieven die de overheid heeft genomen om deze wachtlijsten weg te werken, is de beslissing dat kinderen in migratie die datzelfde jaar meerderjarig zouden worden, niet noodzakelijk moeten worden ingeschreven in het onderwijs. **Omdat de toegang tot een aantal sociale rechten gekoppeld is aan de inschrijving in het voltijds dagonderwijs, lopen niet-begeleide kinderen die niet ingeschreven zijn in het onderwijs verschillende voorzieningen en rechten mis.**

3. VERSTORINGEN IN HET OPVANGTRAJECT HEBBEN EEN NEGATIEVE IMPACT

Niet-begeleide kinderen hebben leerplicht vanaf de eerste dag dat ze in België zijn maar worden in de praktijk pas in het onderwijs ingeschreven eens ze in de tweede fase van het opvangtraject verblijven. **Wanneer de plaatsen in de tweede fase volzet zijn, worden kinderen niet ingeschreven in het onderwijs.** Momenteel onderzoeken Fedasil en de gemeenschappen hoe ze onderwijs kunnen garanderen voor niet-begeleide kinderen in de eerste fase-opvang. Kinderrechtencoalitie Vlaanderen hoopt op een positieve uitkomst van deze gesprekken en benadrukt het belang om het recht op onderwijs altijd te erkennen.

Soms verhuizen niet-begeleide kinderen ook tussen opvangplaatsen, bijvoorbeeld omdat ze van de tweede fase naar de 'derde fase-opvang' doorstromen. Wanneer deze verhuizing niet binnen dezelfde regio plaatsvindt, wordt ook hun onderwijstraject onderbroken. Ze moeten opnieuw een school zoeken met opnieuw het risico dat ze nergens ingeschreven raken en op wachtlijsten terechtkomen, en verliezen het (sociale) netwerk dat ze hadden opgebouwd.

Het VN-Kinderrechtencomité beveelt staten nadrukkelijk aan om te vermijden dat kinderen, als gevolg van verstoringen tijdens de migratieprocedures, moeten verhuizen.⁸⁰ Een opvangnetwerk dat vertrekt vanuit het belang en de noden van elk kind, is daarvoor een basisvoorwaarde. In het hoofdstuk 'Opvang' deden wij al aanbevelingen om stabiliteit en duurzaamheid in het opvangnetwerk te garanderen. In het hoofdstuk 'Rechten en procedures' raadden we aan om het aantal werknemers-voogden te verhogen en te investeren in de kwaliteitsbewaking en opvolging, zodat alle voogden volledig de rol opnemen van begeleider in diverse levensdomeinen. Tegelijk moeten zij mee waken over de schoolloopbaan.

78 Wet betreffende de leerplicht van 29 juni 1983, Art. 1, § 7.

79 Kinderrechtencommissariaat, Advies 'Capaciteitstekort in OKAN: houd de vinger dicht bij de pols', 2023.

80 Verenigde Naties, *Gezamenlijk General Comment nr. 4* (2017) van het Comité voor de bescherming van de rechten van alle migrerende werknemers en hun gezinsleden en *nr. 23* (2017) van het Comité voor de Rechten van het Kind over de verplichtingen van de Staten die partij zijn betreffende mensenrechten van kinderen in de context van internationale migratie in de landen van herkomst, doorreis, bestemming en terugkeer*, 2017

BELEIDSAANBEVELINGEN (VLAAMS)

1. **Investeer in inclusief onderwijs** en verhoog de integratie van anderstalige nieuwkomers in het reguliere onderwijs.
2. **Garandeer het recht op onderwijs voor alle kinderen in migratie.** Ook zij die datzelfde jaar meerderjarig worden, moeten de kans krijgen om zich in te schrijven in het leerplichtonderwijs.
3. **Ontwikkel de nodige instrumenten om te monitoren waar er nog vrije plaatsen zijn,** waar jongeren niet meer kunnen worden ingeschreven en hoeveel kinderen op de wachtlijst staan. Dit moet raadpleegbaar zijn door het onderwijs en alle opvanginitiatieven.
4. **Voorzie bijkomende ondersteuning en remediëring** zodat niet-begeleide kinderen alle kansen krijgen om door te groeien in het vervolgonderwijs.





TOT SLOT

Dit standpunt schreven we met de actieve medewerking van Minor Ndako, SOS Kinderdorpen, Child Focus, Vlaams Welzijnsverbond, GRIP, GAMS en Tumult: 7 van de 33 lidorganisaties van Kinderrechtencoalitie Vlaanderen. De andere 25 leden gaven hun akkoord over de volledige inhoud van de tekst.

Beleidsmedewerker Maarten Luyten schreef de tekst: maarten.luyten@kinderrechtencoalitie.be.

Media & communicatie? Eva Keustermans: eva.keustermans@kinderrechtencoalitie.be, 0471 97 21 23.

Voor de illustraties zorgde Evangeline Agape. Op Instagram: [@kriebelsessies](https://www.instagram.com/kriebelsessies), website: www.kriebelsessies.be.

Kinderrechtencoalitie Vlaanderen bundelt de krachten van 33 middenveldorganisaties rond het thema kinderrechten. Door deze NGO's samen te brengen voor overleg, informatie-uitwisseling en gezamenlijke actie creëren we een forum en een netwerk. Volg ons via www.kinderrechtencoalitie.be, [@kinderrechtencoalitie](https://www.instagram.com/kinderrechtencoalitie) (Instagram) en Kinderrechtencoalitie Vlaanderen (LinkedIn). Ons adres: Koningin Maria Hendrikaplein 5/201, 9000 Gent.



