

Fundamentele rechten van ontheemde kinderen in de EU door de Russische oorlog

België

Juni 2023

Uitvoerder: Vrije Universiteit Brussel

Auteur: Pieter Van Roeyen

Disclaimer

Dit document is in opdracht van het Agentschap voor Fundamentele Rechten van de Europese Unie (FRA) gemaakt als achtergrondmateriaal voor het project 'Fundamentele rechten van ontheemde kinderen in de EU zijn door de Russische oorlog'. De informatie en standpunten in het document weerspiegelen niet noodzakelijkerwijs de standpunten of het officiële standpunt van het FRA. Het document wordt alleen openbaar gemaakt voor transparantie- en informatiedoeleinden en vormt geen juridisch advies of juridisch standpunt.

Inhoud

1.	Kinderen op de vlucht voor Oekraïne	3
1.1.	Gegevens over kinderen die Oekraïne ontvluchtten	3
2.	Kinderbescherming - wettelijk, beleidskader en bestaande procedures	8
2.1.	Verantwoordelijkheden van de kindbeschermingsautoriteiten	8
2.1.1.	Individuele kinderen, inclusief niet-begeleide en van hun familie gescheiden kinderen	9
2.1.2.	Kinderen geëvacueerd uit Oekraïense instellingen	11
3.	Regelingen voor voogdij/wettelijke vertegenwoordiging voor niet-begeleide en van hun familie gescheiden kinderen die Oekraïne ontvluchtten	13
3.1.	Zonder begeleiding aangekomen	13
3.2.	Aangekomen zonder ouders, maar met andere familieleden, burens of familie vrienden 16	
3.3.	Aangekomen in een groep, uit een Oekraïense instelling of pleeggezinnen (met of zonder aangewezen wettelijke voogd).....	17
3.4.	Aangekomen in een groep, via privé-initiatieven, zoals voetbalclubs (met of zonder aangewezen wettelijke voogd).....	17
4.	Informatie en praktische uitdagingen bij de toegang tot basisvoorzieningen voor kinderen die Oekraïne ontvluchtten	18
4.1.	Algemene informatie en uitdagingen.....	18
4.2.	Uitdagingen voor kinderen met een meervoudig risico/achterstand.....	19
5.	Bestaand beleid	20
5.1.	Specifiek actieplan en/of geïntegreerde maatregelen.....	20
5.2.	Europese kindergarantie	21
5.3.	Begroting	22

Dit verslag is gebaseerd op openbaar beschikbare informatie, gecombineerd met raadpleging van meerdere actoren die in het veld werkzaam zijn. Niet alle actoren hebben gereageerd op het verzoek om informatie. Als gevolg daarvan biedt dit verslag geen exhaustief overzicht, maar is het beperkt tot de informatie die binnen het beschikbare tijdsbestek kon worden verzameld.

1. Kinderen op de vlucht uit Oekraïne

1.1. Gegevens over kinderen die gevlucht zijn uit Oekraïne

Tabel 1 Kinderen op de vlucht uit Oekraïne

Categorie kind	Registratie-systeem J/N	Aantal kinderen (zo uitgesplitst mogelijk) (per 30 april 2023 tenzij anders aangegeven)
Totaal aantal kinderen	N (zie hieronder)	<p>Aantal kinderen dat op 30 april 2023 de tijdelijke beschermingsstatus kreeg¹ :</p> <p>Mannelijk, 0-12 jaar: 8.249 Mannelijk, 13-17 jaar: 3,280</p> <p>Vrouwelijk, 0-12 jaar: 7.968 Vrouwelijk, 13-17 jaar: 2.905</p> <p>Onbepaald, 0-12 jaar: 6 Onbepaald, 13-18 jaar: 1</p> <p>Totaal: 22.409</p>
Aangekomen vergezeld door moeder, vader of een andere wettelijke vertegenwoordiger	N (zie hieronder)	Aantal kinderen dat op 30 april 2023 tijdelijke bescherming kreeg en niet door de Dienst Vreemdelingenzaken als niet-begeleide minderjarige werd

¹ Algemene Directie Dienst Vreemdelingenzaken (2023), [Tijdelijke bescherming, maandstatistieken december 2022](#), Brussel, 5 januari 2023; Algemene Directie Dienst Vreemdelingenzaken, *Direction Générale de l'Office des étrangers* (2023), [Tijdelijke bescherming, maandstatistieken april 2023](#), Brussel, 10 mei 2023; [Informatie over ontheemden uit Oekraïne](#) op de webpagina van het *Belgisch statistiekbureau* (Statbel).

		gesignaleerd aan de Dienst Voogdij ² : 21,111
Aangekomen als niet-begeleide minderjarigen volgens de Belgische wet (zie punt 3)	N (zie hieronder)	<p>1) Aantal kinderen dat vanaf 30 april 2023 tijdelijke bescherming kreeg en door de Dienst Vreemdelingenzaken is gesignaleerd als niet-begeleide minderjarige:</p> <p>Mannelijk: 0-5 jaar: 27 6-12 jaar: 128 13-17 jaar: 582</p> <p>Vrouwelijk: 0-5 jaar: 24 6-12 jaar: 132 13-17 jaar: 405</p> <p>Onbepaald: 0</p> <p>Totaal: 1.298</p> <p>2) Cijfergegevens van de Dienst Voogdij³ :</p> <p>Op 14 juni 2023:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Waren 1.453 Oekraïense niet-begeleide minderjarigen gesignaleerd

² Algemene Directie Dienst Vreemdelingenzaken (2023), [Tijdelijke bescherming, maandstatistieken december 2022](#), Brussel, 5 januari 2023; Algemene Directie Dienst Vreemdelingenzaken, (2023), [Tijdelijke bescherming, maandstatistieken april 2023](#), Brussel, 10 mei 2023. Dit aantal is gebaseerd op het totale aantal kinderen dat op 30 april 2023 de status van tijdelijke bescherming kreeg, min het aantal kinderen dat volgens de maandelijkse statistieken van de Dienst Vreemdelingenzaken bij de Dienst Voogdij werd gesignaleerd.

³ Interview met een projectcoördinator bij de Dienst Voogdij, 14 juni 2023.

		<ul style="list-style-type: none"> - Waren 186 voogden aangesteld o 78 van deze voogdijen liepen nog o 108 van deze voogdijen werden beëindigd (43 omdat de minderjarige meerderjarig werd; 4 overplaatsingen naar een andere lidstaat; 22 omdat de ouders werden geïdentificeerd; 32 omdat de ouders in België aankwamen) - Ongeveer 80-85% van de NBMV's woont bij familie of vrienden - Ongeveer 155 NBMV's worden begeleid door pleeggezinnen.
Aangekomen zonder ouders, maar met andere familieleden, burens of vrienden	N (zie hieronder)	<p>Geen informatie beschikbaar.</p> <p>De beschikbare informatie maakt geen onderscheid tussen kinderen die zonder ouders, maar met andere familieleden, burens of vrienden zijn aangekomen en kinderen die zonder begeleiding zijn aangekomen.</p>
Zonder begeleiding aangekomen	N (zie hieronder)	<p>De beschikbare informatie maakt geen onderscheid tussen kinderen die zonder ouders, maar met andere familieleden, burens of vrienden zijn aangekomen en kinderen die zonder begeleiding zijn aangekomen.</p>
Aangekomen in een groep kinderen, als een georganiseerde evacuatie uit Oekraïense instellingen of pleegzorgers (met of	N (zie hieronder)	<p>Geen sluitende informatie beschikbaar.</p> <p>Het kabinet van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie verklaarde op de hoogte te zijn van een evacuatie</p>

zonder een aangewezen wettelijke voogd)		<p>van 58 kinderen uit de omgeving van Bucha.⁴ Zij werden echter niet uit instellingen of pleeggezinnen geëvacueerd, maar van bij hun families.</p> <p>Het kabinet verklaarde dat er mogelijk andere initiatieven zijn, maar dat ze daarvan niet op de hoogte waren. Andere overheidsinstanties of gecontacteerde belanghebbenden hebben echter geen melding gemaakt van andere georganiseerde evacuaties.</p> <p>(zie hieronder)</p>
Aangekomen in een groep kinderen, via privé-initiatieven, zoals voetbalclubs (met of zonder aangewezen wettelijke voogd)	N (zie hieronder)	Geen informatie beschikbaar. (zie hieronder)

Er is geen centraal registratiesysteem dat informatie bevat over alle kinderen die Oekraïne ontvluchtten.

Er bestaan meerdere registratiesystemen en databanken die delen van deze informatie bevatten, bijvoorbeeld de bevolkingsregisters⁵, de interne databank van de Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, de interne databank van het Federaal Asielagentschap (Fedasil). Er is echter niet één systeem of databank dat alle betrokken kinderen kan identificeren. Anderzijds is er in sommige gevallen een overlapping van gegevens. Personen die bijvoorbeeld zowel tijdelijke bescherming als internationale bescherming aanvragen, worden in meerdere databanken geregistreerd.

⁴ E-mail van het kabinet van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, 22 juni 2023.

⁵ Gebaseerd op Belgische Federale Regering, *Wet betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten*, 19 juli 1991, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 3 september 1991.

In sommige registratiesystemen (bijvoorbeeld de bevolkingsregisters) is het onmogelijk om het verband tussen de registratie en de oorlog in Oekraïne duidelijk vast te stellen, tenzij de persoon een tijdelijke beschermingsstatus heeft gekregen.

Het belangrijkste deel van de beschikbare gegevens betreft dan ook alle kinderen die een tijdelijke beschermingsstatus kregen.

De eerste bron voor deze gegevens is de officiële website van de Dienst Vreemdelingenzaken van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken. Op de website deelt de Dienst Vreemdelingenzaken maandelijkse rapporten over tijdelijke bescherming. De rapporten⁶ vermelden dat de gegevens gebaseerd zijn op informatie in de databank van de Dienst Vreemdelingenzaken, Evibel. Voor de eerste weken van de massale toestroom is de informatie gebaseerd op tellingen door het personeel van de Dienst Vreemdelingenzaken.

De tweede bron is de officiële website van het Belgisch Bureau voor de Statistiek, Statbel, onderdeel van de Federale Overheidsdienst Economie. De bron van deze gegevens is de Dienst Vreemdelingenzaken.

Dit dekt slechts een deel van de gevraagde gegevens.

Deze gegevens laten zien hoeveel kinderen tijdelijke bescherming hebben gekregen sinds de activering van de tijdelijke bescherming. Ze laten niet zien hoeveel er op 30 april 2023 nog in België geregistreerd staan. Ze tonen ook niet hoeveel kinderen die Oekraïne ontvluchtten in België verblijven maar geen tijdelijke bescherming hebben.

Deze gegevens zijn aangevuld met cijfergegevens afkomstig van de Dienst Voogdij.

⁶ Algemene Directie Dienst Vreemdelingenzaken (2023), [Tijdelijke bescherming, maandelijkse statistieken april 2023](#), Brussel, 10 mei 2023.

2. Kinderbescherming – wettelijk kader, beleidskader en bestaande procedures

2.1. Verantwoordelijkheden van de jeugdbeschermingsautoriteiten

In België wordt het regelgevend kader rond jeugdbescherming voornamelijk geregeld op het niveau van de gemeenschappen (Federatie Wallonië-Brussel; Vlaamse Gemeenschap; Duitstalige Gemeenschap). Naast overheidsdiensten bestaan er veel non-profitorganisaties, particuliere organisaties en lokale initiatieven die zich bezighouden met jeugdhulp en bescherming van kinderen.

In Vlaanderen is de belangrijkste verantwoordelijke overheidsinstelling Opgroeien en meer bepaald haar afdeling Jeugdhulp⁷. Het decreet Integrale Jeugdhulp⁸ legt een verregaande samenwerking vast tussen alle sectoren die betrokken zijn bij jeugdhulp. Het is een complex landschap. Er is een grote verscheidenheid aan actoren en diensten⁹ beschikbaar, die eenvoudig advies of meer complexe probleemgerelateerde hulp bieden. Het agentschap heeft een specifiek project "Ukrainians on the move"¹⁰. De focus ligt daarbij op gezinnen met jonge kinderen, zwangere vrouwen en niet-begeleide minderjarigen.

Voor de Federatie Wallonië-Brussel werd de Jeugdhulpdienst¹¹ (*Service Aide à la Jeunesse, (SAJ)*) opgericht om hulp te bieden aan jongeren onder de 18 jaar waarvan de

⁷ Algemene [website](#) van Opgroeien.

⁸ Vlaamse Regering, *Decreet betreffende de Integrale Jeugdhulp*, 12 juli 2013, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 13 september 2013.

⁹ Artikel op de [website](#) van Jeugdhulp waarin wordt uitgelegd hoe jeugdhulp in Vlaanderen werkt.

¹⁰ Artikel op de [website](#) van Opgroeien gewijd aan informatie over de ondersteuning van ontheemden uit Oekraïne.

¹¹ Algemene [website](#) van SAJ.

gezondheid of veiligheid in gevaar is, en aan ouders die problemen ondervinden met hun kinderen. Deze algemene diensten zijn ook beschikbaar voor Oekraïners. Veel van de informatieboekjes over deze diensten zijn vertaald in het Oekraïens en Russisch. Dit omvat bijvoorbeeld informatie over het SAJ en hun contactgegevens¹², over beschikbare sociaal-medische ondersteuning voor aanstaande moeders tijdens de zwangerschap en de eerste jaren na de geboorte van het kind¹³ en over pleegzorg¹⁴. Centraal in het regelgevend kader van jeugdbescherming in Wallonië-Brussel staat het decreet dat het wetboek over preventie, jeugdhulp en jeugdbescherming omvat.¹⁵

2.1.1. Individuele kinderen, inclusief niet-begeleide en van hun familie gescheiden kinderen

In Vlaanderen is in de eerste plaats het agentschap Opgroeien verantwoordelijk voor de ondersteuning van niet-begeleide minderjarigen uit Oekraïne.¹⁶ Bij die ondersteuning staat pleegzorg centraal en wordt die vrijwel onmiddellijk na aankomst gecombineerd met intensieve begeleiding.¹⁷ De begeleiding van deze kinderen en van de pleegzorgers gebeurt door een pleegzorgbegeleider van Pleegzorg en door de organisatie Minor Ndako¹⁸ die gespecialiseerd is in hulp aan niet-begeleide minderjarigen uit derde landen. Als een kind zich registreert in het registratiecentrum voor tijdelijke bescherming zonder

¹² SAJ, [flyer](#) met algemene informatie in het Oekraïens.

¹³ Bureau voor geboorte en kind (*Office de la naissance et de l'enfance (ONE)*), algemeen [informatieboekje](#) in het Oekraïens.

¹⁴ Mentor Jeunes, [flyer](#) met algemene informatie in het Oekraïens.

¹⁵ Federatie Wallonië-Brussel, [Decreet](#) houdende het wetboek van preventie, jeugdhulp en jeugdbescherming (*Décret portant le Code de prévention, d'aide à la jeunesse et de protection de la jeunesse*), 18 januari 2018, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 3 april 2018.

¹⁶ Opgroeien (2022), "[Ondersteuning en opvang mensen op de vlucht uit Oekraïne](#)".

¹⁷ Opgroeien (2022), officiële mededeling, '[Opvangbeleid m.b.t. de vluchtelingen uit Oekraïne](#)'. In 2022 waren er in Vlaanderen 175 van deze snelle plaatsingen in pleegzorg van niet-begeleide Oekraïense minderjarigen. 55 kinderen werden in pleegzorg geplaatst na een collectieve evacuatie, 69 werden aangemeld voor netwerkobservatie en verbleven bij iemand uit hun sociale of familiale netwerk. 51 vielen buiten deze categorieën. Op 31 december 2022 waren 56 plaatsingen beëindigd. Vlaamse Regering, Taskforce Oekraïne (2023), [Activiteitenverslag 2022 \(Vlaanderen helpt Oekraïne, terugblik op 2022\)](#).

¹⁸ Officiële [website](#) van Minor Ndako.

een verblijfplaats te hebben, neemt het Federaal Asielagentschap (Fedasil) contact op met een permanentiedienst van Pleegzorg, die onmiddellijk overgaat tot het koppelen van het kind aan een geschikt pleeggezin. Het kind wordt overgedragen aan het pleeggezin en de begeleiding wordt onmiddellijk opgestart.¹⁹ Als een kind zich aanmeldt en al een gezin heeft waar het terecht kan, of als een kind zich aanmeldt in het gezelschap van iemand waarbij het kan verblijven, zal het kind daar onmiddellijk verblijven. Het persoon bij wie het kind zich voegt krijgt uitleg over hoe Pleegzorg werkt, inclusief contactgegevens. Het gezin kan contact opnemen met Pleegzorg om de begeleiding op te starten. De gemeenten worden ook geïnformeerd over de activiteiten van Pleegzorg. Wanneer het kind zich aanmeldt bij de gemeente, kan de gemeente ook contact opnemen met Pleegzorg of het kind of het gezin doorverwijzen.²⁰ Een medewerker van Pleegzorg verklaarde dat het aanvankelijk de bedoeling was om de permanentie van Pleegzorg op de hoogte te stellen van de komst van elk kind, niet alleen als een kind geen opvang had. Dit bleek onmogelijk door het grote aantal aankomsten. Hierdoor zijn mogelijk niet alle kinderen en gezinnen op de hoogte van de mogelijke ondersteuning die Pleegzorg biedt.²¹

Als pleegzorg niet de meest geschikte maatregel blijkt te zijn, kan een kind worden doorverwezen via het klassieke kindbeschermingssysteem en kan een maatregel worden genomen die beter is aangepast aan de persoonlijke situatie van het kind, zoals plaatsing in een aangepaste instelling.²²

Op het gebied van geestelijke gezondheidszorg werd de non-profitorganisatie Solentra²³ versterkt, die een jarenlange expertise heeft opgebouwd in de behandeling van niet-begeleide minderjarige vluchtelingen. Naast actoren die gespecialiseerd zijn in het werken met migrantenkinderen, bieden ook actoren die met alle kinderen werken ondersteuning, zoals de Centra voor Leerlingenbegeleiding (CLB).

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verklaarde dat er een sterke focus is op de band tussen de ouders, het kind en het pleeggezin, en dat extra hulp/ondersteuning, zoals psychologische begeleiding, wordt geboden wanneer nodig.²⁴

¹⁹ E-mail van een medewerker van Pleegzorg, 22 augustus 2023.

²⁰ E-mail van een medewerker van Pleegzorg, 22 augustus 2023.

²¹ E-mail van een medewerker van Pleegzorg, 22 augustus 2023.

²² E-mail van een medewerker van Minor Ndako, 23 juni 2023.

²³ Officiële [website](#) van Solentra.

²⁴ Vlaams Parlement (2022), [antwoord](#) van Minister Hilde Crevits op schriftelijke vraag nr. 236 van Vlaams parlementslid Katja Verheyen, 16 december 2022.

Voor de ondersteuning en begeleiding van gezinnen met kinderen schuift Vlaanderen de reguliere actoren naar voren, bijvoorbeeld de Huizen van het Kind, de lokale teams van Kind en Gezin en samenwerkingsverbanden zoals 1 Gezin, 1 Plan²⁵.

In Wallonië en Brussel coördineert de afdeling voor het educatieve, administratieve en financiële beheer van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen van het SAJ de hulp aan niet-begeleide minderjarigen uit Oekraïne.²⁶ De vereniging Mentor Jeunes²⁷ selecteert gastgezinnen en biedt ondersteuning aan de niet-begeleide minderjarigen die aan deze gezinnen worden toevertrouwd. Ook in deze regio blijven gescheiden kinderen die in België aankomen onder de hoede van een familielid dat niet het ouderlijk gezag of de voogdij heeft bij dit familielid, tenzij er tegenindicaties zijn.²⁸ Het familielid kan de rol van pleegzorger op zich nemen, maar dit is niet noodzakelijk het geval.

In het algemeen kan een voogd een centrale rol spelen in de bescherming van niet-begeleide kinderen (zie verder hoofdstuk 3).

Voor niet-begeleide kinderen die bij familieleden of andere personen verblijven die voor hen zorgen, kan het niveau van opvolging en toezicht echter beperkt zijn. De Dienst Voogdij (zie verder punt 3) verklaarde²⁹ dat ze contact opneemt met de niet-begeleide minderjarigen die nog geen voogd hebben om hun huidige verblijfplaats en individuele situatie te controleren. In deze gevallen is het aan de diensten die in contact staan met het kind (lokale overheid, school, ...) om waakzaam te blijven en indien nodig contact op te nemen met de kindbescherming.

2.1.2. Kinderen geëvacueerd uit Oekraïense instellingen

In België bevestigde het kabinet van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie dat 58 kinderen collectief geëvacueerd werden uit de regio Bucha in het kader van een

²⁵ Jeugdhulp, officiële [website](#) van 1 Gezin, 1 Plan (1G1P).

²⁶ Unie van de Steden en Gemeenten van Wallonië (*Union des Villes et Communes de Wallonie, (UVCW)*) (2022), [Mineurs étrangers non-Niet-ingezetten \(MENA\) en provenance d'Ukraine'](#), 30 juni 2022.

²⁷ Officiële [website](#) van Mentor Jeunes.

²⁸ E-mail van een medewerker van Minor Ndako, 23 juni 2023.

²⁹ Interview met een projectcoördinator van de Dienst Voogdij, 14 juni 2023.

bilaterale samenwerking tussen de Oekraïense en Belgische overheid.³⁰ Dit waren echter geen weeskinderen uit Oekraïense instellingen, maar kinderen van wie de ouders toestemming hadden gegeven om hen in veiliger gebieden op te vangen omdat ze tijdelijk niet voor hen konden zorgen of met hen naar België konden reizen. Al deze kinderen werden een paar dagen in een collectieve voorziening ontvangen, waarna ze konden ontspannen en kennis konden maken met Pleegzorg en hun pleegzorgers geplaatst werden bij hun pleeggezin.³¹ De pleegzorgers worden begeleid door Pleegzorg en Minor Ndako. Minor Ndako bevestigde dat ze een rol speelden als facilitator en de contacten onderhielden tussen Oekraïense en Belgische ambtenaren.³² De organisatie was ook betrokken bij de voorbereiding (identificatie, organisatie van de overdracht,...) en het algemene onthaal van de kinderen.

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin³³ bevestigde dat deze kinderen zowel voor als na aankomst medisch gescreend werden. Verdere opvolging van hun medische situatie gebeurt zowel door de pleegzorger als door Kind en Gezin en het Centrum voor Leerlingenbegeleiding, afhankelijk van hun leeftijd.

Het kabinet van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie verklaarde dat de meerderheid van deze kinderen intussen is teruggekeerd naar hun familie met de hulp van het Federaal Asielagentschap (Fedasil) en de Oekraïense regering. Minor Ndako verklaarde dat zij hielpen bij de terugkeer en aanwezig waren bij de terugreis van een groep kinderen. Sommige kinderen verblijven nog steeds in pleeggezinnen.³⁴

³⁰ E-mail van het kabinet van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, 22 juni 2023.

³¹ Vlaamse Radio en Televisie (VRT). (2022), ['Alle kinderen uit Boetsja die naar België kwamen, wonen nu bij pleeggezinnen: "Zorg, maar vooral ook normaliteit bieden"'](#), 25 april 2022.

³² E-mail van een medewerker van Minor Ndako, 23 juni 2023.

³³ Vlaams Parlement (2022), [Verslag](#) van de vergadering van de Commissie Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding, 5 juli 2022.

³⁴ E-mail van een medewerker van Minor Ndako, 23 juni 2023.

3. Voogdij/wettelijke vertegenwoordigingsregelingen voor niet-begeleide en van hun familie gescheiden kinderen die Oekraïne ontvluchtten

3.1. Zonder begeleiding aangekomen

In België vallen niet-begeleide minderjarigen die Oekraïne ontvluchtten onder hetzelfde voogdijsysteem als andere niet-begeleide minderjarigen uit derde landen. Dit voogdijsysteem wordt geregeld door de Voogdijwet van 24 december 2002³⁵. De Dienst Voogdij is verantwoordelijk voor de organisatie van dit systeem, dat van toepassing is op alle niet-begeleide minderjarigen.

Een niet-begeleide minderjarige is³⁶ :

- Een persoon jonger dan 18 jaar;
- die geen burger is van een land dat lid is van de EER³⁷ ;
- die niet wordt begeleid door een volwassene die het ouderlijk gezag of de voogdij uitoefent
- en die om internationale bescherming heeft verzocht of niet voldoet aan de voorwaarden voor binnenkomst en verblijf op het grondgebied

Hoewel kinderen die Oekraïne ontvluchtten in bepaalde gevallen niet aan de laatste voorwaarde voldoen, bevestigde de Dienst Voogdij deze soepel toe te passen.

³⁵ Belgische federale regering, [Wet](#) op de voogdij voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (hierna voogdijwet), *Programmawet (I)(art. 479) - Titel XIII - Hoofdstuk VI : Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen*, 24 december 2002, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 31 december 2002.

³⁶ Art. 5 van de Voogdijwet.

³⁷ Voor kinderen die onderdaan zijn van Zwitserland of een EER-lidstaat gelden andere voorwaarden, zoals vermeld in art. 5/1 van de Voogdijwet.

Alle overheidsdiensten, met inbegrip van de politie, de Dienst Vreemdelingenzaken en lokale autoriteiten, evenals alle sociale actoren of gewone burgers kunnen 24/7 een veronderstelde niet-begeleide minderjarige melden bij de Dienst Voogdij³⁸.

Volgens de voogdijwet³⁹ beoordeelt de Dienst Voogdij of de gesignaleerde persoon een niet-begeleide minderjarige is en wijst hij voor elke niet-begeleide minderjarige een voogd aan.

Niet iedereen kan als voogd worden aangesteld. Men moet een selectieprocedure doorlopen en de juiste competenties en kennis aantonen voordat de Dienst Voogdij de persoon als voogd zal erkennen. Voogden kunnen vrijwilligers of professionals zijn.⁴⁰

De taken van de voogd worden gedefinieerd door de wet⁴¹ en verduidelijkt in officiële richtlijnen⁴² en een handboek⁴³. Ze omvatten juridische vertegenwoordiging en begeleiding, bescherming van de minderjarige en hulp bij toegang tot onderwijs, psychologische ondersteuning, medische zorg en vermogensbeheer.

In het algemeen⁴⁴ is het de taak van de voogd om de menselijke, culturele en juridische middelen van het ouderlijk gezag te gebruiken om bij te dragen aan een duurzame oplossing in overeenstemming met de belangen van het kind. Hij betreft het kind bij de verschillende stappen en beslissingen die van hem worden verwacht en begeleidt hem tot het einde van de voogdij.

De voogd is onder andere verantwoordelijk voor het indienen van een asielaanvraag of een aanvraag voor een verblijfsvergunning voor de minderjarige; voor het uitoefenen van rechtsmiddelen als hij/zij van mening is dat beslissingen met betrekking tot het kind niet in overeenstemming zijn met zijn/haar belangen; om ervoor te zorgen dat het kind onderwijs en psychologische ondersteuning krijgt, evenals de nodige medische zorg,

³⁸ Website van de Voogdijdienst, [informatie over het signaleren van een alleenstaande minderjarige](#).

³⁹ Art. 6 en 8 van de Voogdijwet.

⁴⁰ Website van de Voogdijdienst, [informatie over hoe je een wettelijke voogd kunt worden](#).

⁴¹ Art. 9 tot 16 van de Voogdijwet.

⁴² Dienst voogdij (2013), '*Algemene richtlijnen voor voogden van niet-begeleide minderjarigen*', Brussel, 2 december 2013.

⁴³ Dienst voogdij (2022), *Handboek voor voogden*.

⁴⁴ Website van de Voogdijdienst, [inleidende informatie over voogdij](#).

passende huisvesting en hulp van de autoriteiten; en om alle nuttige maatregelen te nemen om de familieleden van het kind op te sporen⁴⁵.

De voogd werkt met de steun van de Dienst Voogdij en onder toezicht van de vrederechter. Als methodologisch kader beschikt de voogd onder andere over het 'levensproject', zoals gedefinieerd in de aanbeveling van de Raad van Europa van juli 2007 over levensprojecten voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen⁴⁶.

De voogdij kan om verschillende redenen eindigen, de belangrijkste in deze context is wanneer het kind wordt toevertrouwd aan de persoon die het ouderlijk gezag of de voogdij uitoefent of wanneer het kind de leeftijd van 18 jaar bereikt⁴⁷.

De Dienst Voogdij heeft echter bevestigd dat⁴⁸ in de praktijk niet alle niet-begeleide minderjarigen onmiddellijk een voogd krijgen, vanwege een tekort aan erkende voogden. Op 14 juni 2023 waren er op een totaal van 1.453 niet-begeleide minderjarigen die bij de Dienst Voogdij waren aangemeld, 186 voogden aangewezen. Omwille van dit tekort wordt prioriteit gegeven aan kwetsbare kinderen zoals zwangere kinderen, slachtoffers van mensenhandel, kinderen met (mentale) gezondheidsproblemen of kinderen die alleen in België aankomen of noodopvang nodig hebben. Kinderen die niet onmiddellijk op deze prioriteitenlijst staan, kunnen op elk moment worden toegevoegd wanneer de Dienst Voogdij op de hoogte wordt gebracht van eventuele kwetsbaarheden. De Dienst Voogdij wijst binnen maximaal enkele weken een voogd toe aan kinderen die op de prioriteitenlijst staan. Desondanks wachten er nog meer dan 1.200 niet-begeleide kinderen op een voogd. Deze kinderen krijgen de contactgegevens van de Dienst Voogdij. Ze kunnen contact opnemen met de dienst als ze informatie of dringende hulp nodig hebben.

De media melden dat het gebrek aan voogden potentiële risico's met zich meebrengt voor deze kwetsbare groep die kan worden blootgesteld aan misbruik.⁴⁹

In sommige gevallen kunnen andere wettelijke vertegenwoordigingsmechanismen worden gebruikt om kinderen in België van een wettelijke vertegenwoordiger te

⁴⁵ Website van de Dienst Voogdij, [informatie over de taken en verantwoordelijkheden van de wettelijke voogd](#).

⁴⁶ Raad van Europa, Comité van Ministers (2007), [Aanbeveling](#) CM/Rec(2007)9 aan de lidstaten over levensprojecten voor niet-begeleide migrantenkinderen, 12 juli 2007.

⁴⁷ Website van de Dienst Voogdij, [informatie over het einde van de voogdij](#).

⁴⁸ Interview met een projectcoördinator bij de Dienst Voogdij, 14 juni 2023.

⁴⁹ Vlaamse Radio en Televisie (2022), ['Meer dan 1.000 niet-begeleide minderjarigen uit Oekraïne geregistreerd in ons land'](#) (*Meer dan 1.000 niet-begeleide minderjarigen uit Oekraïne geregistreerd in ons land*), 24 augustus 2022.

voorzien, zoals pleegvoogdij (art. 475bis - 475septies Belgisch Burgerlijk Wetboek), wettelijke voogdij (art. 389 - 420 Belgisch Burgerlijk Wetboek) of OCMW-voogdij (art. 63 - 68 OCMW-wet⁵⁰). De Dienst Voogdij verklaarde deze vormen van wettelijke vertegenwoordiging te willen faciliteren, maar merkt op dat deze beschermingsmechanismen vaak onbekend zijn en in de praktijk zelden worden gebruikt.⁵¹ Het is niet bekend of ze zijn gebruikt voor kinderen die uit Oekraïne zijn gevlucht, hoe vaak en of deze maatregelen effectief zijn geweest.

3.2. Aangekomen zonder ouders, maar met andere familieleden, buren of vrienden

In België wordt een kind dat vergezeld wordt door familieleden, buren of vrienden die niet het ouderlijk gezag of de voogdij hebben, volgens de wet van 24 december 2002 beschouwd als een niet-begeleide minderjarige. Als een persoon beweert het ouderlijk gezag of de wettelijke voogdij te hebben, zal de Dienst Voogdij deze bewering verifiëren. De Dienst voogdij verklaarde dat ze nog geen Oekraïense voogdij in België hadden aanvaard. Notariële documenten volstaan volgens de Dienst niet om de voogdij vast te stellen.⁵² De discussie blijft echter beperkt, aangezien de volwassene die het kind vergezelt vaak een belangrijke rol zal blijven spelen in het dagelijkse leven van het kind, bevestigde de Dienst Voogdij.

Als het kind wordt beschouwd als een niet-begeleide minderjarige, is het systeem onder 3.1. van toepassing.

Hoewel er een voogd zou moeten worden aangesteld, zal er door het huidige gebrek aan voogden geen voogd worden aangesteld, tenzij de niet-begeleide minderjarige als zeer kwetsbaar wordt beschouwd. Bijgevolg zal in de meeste gevallen de begeleidende volwassene de ouderrol op zich nemen. Aangezien deze persoon geen wettelijke vertegenwoordiger is, kan dit problemen opleveren wanneer een wettelijke vertegenwoordiger nodig is (zie hieronder, 4).

⁵⁰ Belgische federale regering, [Wet](#) betreffende de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn, 8 juli 1976, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 5 augustus 1976.

⁵¹ Interview met een projectcoördinator bij de Dienst Voogdij, 14 juni 2023.

⁵² Interview met een projectcoördinator bij de Dienst Voogdij, 14 juni 2023. Ook vermeld in Voogdijdienst (2022), *Handboek voor voogden*, p.27.

3.3. Aangekomen in een groep, uit een Oekraïense instelling of pleeggezinnen (met of zonder aangewezen wettelijke voogd)

Voor zover we kunnen nagaan, hebben er **in België** geen groepsaankomsten vanuit Oekraïense instellingen of pleeggezinnen plaatsgevonden.

Voor de groep kinderen die uit Bucha werden geëvacueerd, zoals vermeld in punt 2.1.2., werden voogden aangesteld door de Dienst Voogdij.

3.4. Aangekomen in een groep, via privé-initiatieven, zoals voetbalclubs (met of zonder aangewezen wettelijke voogd)

In België is er geen overzicht van kinderen die via een particulier initiatief in een groep aangekomen zijn. Het kabinet van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie bevestigde dat er hoogstwaarschijnlijk meerdere privé-initiatieven zijn geweest, zoals sporters die al banden hadden met België, bijvoorbeeld begeleid door hun coach.⁵³ Een voorbeeld is de Oekraïense nationale U17 wielerploeg. Deze kinderen volgen dezelfde procedures als andere kinderen (zie 3.1. en 3.2.), maar de Dienst bevestigt waakzaam te blijven.

⁵³ E-mail van het kabinet van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, 22 juni 2023.

4. Informatie en praktische uitdagingen bij de toegang tot basisvoorzieningen voor kinderen die Oekraïne ontvluchtten

4.1. Algemene informatie en uitdagingen

In België kan door een ernstig tekort aan voogden⁵⁴ niet elke niet-begeleide minderjarige meteen een voogd toegewezen krijgen⁵⁵. Er is een lange wachtlijst.⁵⁶ Het tekort aan voogden kan tot meerdere problemen leiden. Niet alleen is er niemand die specifiek de belangen van de niet-begeleide kinderen verdedigt en een oogje in het zeil houdt, er zijn ook meer concrete knelpunten. Veel banken weigeren bijvoorbeeld om bankdiensten aan te bieden als er geen wettelijke vertegenwoordiger is, er kunnen problemen zijn met schoolinschrijvingen en het ontvangen van kinderbijslag.⁵⁷ Een ander mogelijk gevolg is dat niet-begeleide minderjarigen die kwetsbaarder zijn, maar niet als zodanig geregistreerd staan of nog geen voogd toegewezen hebben gekregen, langer onder de radar kunnen blijven.

De media rapporteerden dat in Vlaanderen het grote aantal nieuwkomers de specifieke opvangklassen voor nieuwkomers die de Nederlandse taal niet beheersen (OKAN-classes) onder grote druk heeft gezet, waardoor kinderen op wachtlijsten terechtkomen

⁵⁴ Website van de Vlaamse Overheid over Oekraïne, [richtlijnen voor lokale overheden over welzijn](#).

⁵⁵ Website van de Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten (VVSG), [informatie over niet-begeleide minderjarigen uit Oekraïne](#).

⁵⁶ Le Soir (2022), 'Oorlog in Oekraïne: niet-begeleide minderjarigen wachten op een voogd' (*Guerre en Ukraine: les mineurs non accompagnés attend un tuteur*), 12 april 2022.

⁵⁷ Website van de Vlaamse vereniging voor Steden en Gemeenten, [informatie over niet-begeleide minderjarigen uit Oekraïne](#).

en niet naar school gaan.⁵⁸ Minor Ndako bevestigde dit en verklaarde dat dit probleem vooral de kinderen treft die het meest recent zijn aangekomen.⁵⁹

4.2. Uitdagingen voor kinderen met meerdere risico's/achterstanden

In België, en meer specifiek in Vlaanderen, verklaarde Minor Ndako dat de opvang van niet-begeleide kinderen met specifieke zorgbehoeften altijd een uitdaging is, ongeacht hun nationaliteit. Het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) biedt geen specifieke hulp voor nieuwkomers. Om te bepalen in welke mate iemand een handicap heeft, zijn vaak tests nodig. Dit vereist een bepaald niveau in het Nederlands, wat een probleem kan zijn.

⁵⁸ Vlaamse Radio en Televisie (2022), '*Tekort aan OKAN-klassen blijft toenemen in Antwerpen: 200 anderstalige jongeren krijgen geen les*', 12 oktober 2022.

⁵⁹ E-mail van een medewerker van Minor Ndako, 23 juni 2023.

5. Bestaand beleid

5.1. Specifiek actieplan en/of geïntegreerde maatregelen

In België bestaat er niet één specifiek actieplan dat de verschillende problemen van kinderen die Oekraïne ontvluchtten combineert en dat meerdere onderwerpen en overheidsstakeholders omvat.

Hoewel er geen overkoepelend actieplan is, lijken er enkele initiatieven te zijn om de overheidsaanpak van kwesties met betrekking tot kinderen die Oekraïne ontvluchtten te organiseren.

In maart 2022 deelde de minister van Ontwikkelingssamenwerking mee dat in samenwerking met Unicef België een plan werd opgesteld om kinderen op de vlucht te beschermen, van Oekraïne tot hun aankomst in België.⁶⁰ De minister verklaarde dat ze Unicef België had gevraagd om informatie en expertise te delen met de bevoegde autoriteiten in België en om hulpmiddelen ter beschikking te stellen. Unicef België bevestigde dat de Belgische steun aan Unicef voor humanitaire acties in Oekraïne en de buurlanden in 2022 in totaal 5.000.000 euro bedroeg. Daarbovenop kwam nog eens 500.000 euro specifiek voor de bescherming van kinderen op de vlucht in Oekraïne. Daarnaast werd een vergadering georganiseerd tussen het kabinet van de minister en het Regionaal Kantoor voor Europa van Unicef en blijft Unicef België de minister voorzien van algemene berichtgeving over de situatie van kinderen uit en in Oekraïne.⁶¹ Unicef België bevestigde dat het geen andere concrete activiteiten heeft uitgevoerd in verband met dit plan.

De Vlaamse Regering organiseerde een taskforce "Vlaanderen Helpt Oekraïne" bestaande uit de leidinggevende ambtenaren (of hun afgevaardigden) van de relevante

⁶⁰ Minister van Ontwikkelingssamenwerking (2022), '[Meyrame Kitir brengt plan ter bescherming van kinderen op de vlucht en steunt Unicef](#)', persbericht, 23 maart 2022.

⁶¹ E-mail van de External Relations Manager van het Belgisch Comité voor UNICEF, 26 juni 2023.

Vlaamse beleidsdomeinen, die de coördinatie van maatregelen in de verschillende domeinen vergemakkelijkt.⁶²

In de Federatie Wallonië-Brussel werd een taskforce Oekraïne opgericht. De administratie heeft in april 2022 een actieplan voor Oekraïense kinderen opgesteld, maar dit heeft nooit een officiële status gekregen.⁶³ Het Waals Gewest heeft ook een taskforce Oekraïne en in Brussel werden een aantal werkgroepen opgericht, zoals de Werkgroep Gezondheid en Sociale Zaken binnen de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.⁶⁴

5.2. Europese Kindgarantie

In België is de Programmatorische Federale Overheidsdienst voor Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Federaal Stedenbeleid (POD SI-POD MI)⁶⁵ de federale overheidsdienst die verantwoordelijk is voor de implementatie van de Europese Kindgarantie. De dienst heeft bevestigd op 16 juni 2023⁶⁶ dat de nationale actieplannen voor de implementatie van de Europese Kindgarantie⁶⁷ niet aangepast waren aan de specifieke situatie die ontstaan is door de oorlog in Oekraïne. De eerste tweejaarlijkse update wordt verwacht in maart 2024 en de mogelijkheid bestaat dat er specifieke initiatieven voor kinderen die Oekraïne ontvluchtten worden toegevoegd⁶⁸.

⁶² Website van de Vlaamse Overheid, [informatie over de Taskforce](#).

⁶³ E-mail van de directeur van de afdeling voor het educatief, administratief en financieel beheer van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen van het SAJ, 31 juli 2023.

⁶⁴ E-mail van de directeur van de afdeling voor het educatief, administratief en financieel beheer van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen van SAJ, 31 juli 2023.

⁶⁵ Algemene [website](#) van de PPS SI-POD MI.

⁶⁶ E-mail van de PPS SI, 16 juni 2023.

⁶⁷ POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Federaal Stedenbeleid (2022), [Belgisch Nationaal Actieplan voor de Europese Kindgarantie 2022-2030](#), Brussel, 3 mei 2022.

⁶⁸ E-mail van de PPS SI, 16 juni 2023.

5.3. Budget

In België heeft de Vlaamse regering in een tussentijds verslag over de uitvoering van het plan "*Vlaanderen Helpt Oekraïne*" een overzicht⁶⁹ gegeven van de budgetten die in 2022 werden gebruikt voor verschillende maatregelen in verband met de massale instroom van ontheemden uit Oekraïne. Dit omvat bijvoorbeeld budgetten voor kinderbijslag, financiële middelen voor Pleegzorg, Kind en Gezin, 1 gezin 1 plan, Centra voor Leerlingenbegeleiding, Minor Ndako en Solentra en meerdere maatregelen om het schoolstelsel te versterken.

De Dienst Voogdij verklaarde op 14 juni 2023⁷⁰ extra middelen te hebben ontvangen van de federale overheid om hun capaciteit te verhogen, alsook tijdelijke financiering via EU AMIF om de niet-begeleide minderjarigen die Oekraïne ontvluchtten op te volgen. Een ministerieel besluit van 12 juli 2022⁷¹ kent extra financiële middelen toe aan organisaties die professionele voogden in dienst hebben voor niet-begeleide minderjarigen om hun capaciteit te verhogen. Op 9 juni 2023 besloot de Ministerraad de extra financiering voor de Dienst Voogdij te verlengen voor het jaar 2023 voor een bedrag van 700.000,- EUR.⁷² Deze middelen zullen worden gebruikt voor de registratie en follow-up van nieuw aangekomen niet-begeleide minderjarigen die Oekraïne ontvluchtten.

Er is geen informatie over het algemene budget dat is toegewezen door de Federatie Wallonië-Brussel. Het SAJ bevestigde echter dat er een budget van 185.180,- EUR werd toegekend aan Mentor Jeunes voor 2023.⁷³

⁶⁹ Vlaamse Regering, Taskforce Oekraïne (2023), [Activiteitenverslag 2022 \(Vlaanderen helpt Oekraïne, terugblik op 2022\)](#).

⁷⁰ Interview met een projectcoördinator van de Dienst Voogdij, 14 juni 2023.

⁷¹ Belgische Federale Regering, [Koninklijk besluit](#) houdende toekenning van een uitzonderlijke en tijdelijke subsidie aan de verenigingen waarmee de dienst Voogdij protocolakkoorden heeft afgesloten in uitvoering van de artikelen 7bis en 13, § 3 van het koninklijk besluit van 22 december 2003, en laatst gewijzigd bij besluit van 6 december 2018, 12 juli 2022, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad op 18 oktober 2022.

⁷² Federale Regering, Ministerraad, '[Oekraïne: bijkomende financiering voor de dienst Voogdij van de FOD Justitie](#)', persbericht, 9 juni 2023.

⁷³ E-mail van de directeur van de afdeling voor het educatief, administratief en financieel beheer van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen van het SAJ, 31 juli 2023.