

KINDERRECHTEN IN NEDERLAND

De vierde ngo-rapportage van het Kinderrechtencollectief
aan het VN-Kinderrechtencomité



Kinderrechtencollectief
www.kinderrechten.nl

KINDERRECHTEN IN NEDERLAND

De vierde ngo-rapportage van het Kinderrechtencollectief
aan het VN-Kinderrechtencomité

INHOUDSOPGAVE

INHOUDSOPGAVE

Auteurs	6
Geraadpleegde deskundigen	9
Lijst van ondertekenaars	11
Voorwoord	12
Verantwoording	13
Inleiding	13
1. Kinderrechten en maatschappelijke ontwikkelingen	17
1.1 Algemene toepassingsmaatregelen	17
1.2 Algemene beginselen	21
Literatuurlijst	23
2. Gezinssituatie en alternatieve zorg	25
2.1 Familierecht	25
2.2 Jeugdzorg	26
Literatuurlijst	33
3. Kinderen met een beperking, elementaire gezondheidszorg en armoede	36
3.1 Kinderen met een beperking	36
3.2 Elementaire gezondheidszorg	38
3.3 Armoede	43
Literatuurlijst	46
4. Onderwijs, openbare ruimte en vrije tijd	50
4.1 Onderwijs	50
4.2 Openbare ruimte en vrije tijd	53
Literatuurlijst	55
5. Speciale beschermingsmaatregelen	57
5.1 Kindermishandeling	57
5.2 Jeugdstrafrecht	62
5.3 Kinderen in het migratierecht	68
5.4 Kinderarbeid	76
Literatuurlijst	78
6. Kinderrechten en ontwikkelingssamenwerking	86
Literatuurlijst	88
7. Verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie	89
Literatuurlijst	99
8. Kinderen in gewapende conflicten	101
8.1 Algemene toepassingsmaatregelen	101
8.2 Preventie	102
8.3 Bescherming, demobilisatie en re-integratie	104
Literatuurlijst	105
Naleving van de aanbevelingen uit 2009 van het VN-Kinderrechtencomité	107

AUTEURS

Coördinatie en eindredactie

Mirjam Blaak	Defence for Children
Sabine de Jong	UNICEF Nederland
Yvonne ten Kate	Defence for Children
Pien Klieverik	Defence for Children
Madelief Schagen	Defence for Children
Yael Schleijsen	Defence for Children

Met ondersteuning van:

Dick Schoonenwolf	Defence for Children
Jolien Verweij	Defence for Children

2012:

Manon Eijgenraam	Defence for Children
Majorie Kaandorp	UNICEF Nederland
Esther Polhuijs	Defence for Children
Aysel Sabahoglu	Defence for Children
Beata Stappers	Defence for Children

1. Kinderrechten en maatschappelijke ontwikkelingen

1.1 Algemene toepassingsmaatregelen

Mirjam Blaak	Defence for Children
Joyce Brummelman	Defence for Children
Pien Klieverik	Defence for Children

1.2 Algemene beginselen

Mirjam Blaak	Defence for Children
Joyce Brummelman	Defence for Children
Pien Klieverik	Defence for Children

2012:

Marcel Bamberg	NJR
Aysel Sabahoglu	Defence for Children
Beata Stappers	Defence for Children

2. Gezinssituatie en alternatieve zorg

2.1 Familierecht

Joyce Brummelman	Defence for Children
Pien Klieverik	Defence for Children
Yael Schleijsen	Defence for Children

2.2 Jeugdzorg

Maartje Berger	Defence for Children
Mirjam Blaak	Defence for Children
Joyce Brummelman	Defence for Children
Yvonne ten Kate	Defence for Children
Pien Klieverik	Defence for Children
Odilia van Manen	Stichting Kinderpostzegels Nederland
Yael Schleijsen	Defence for Children

2012:

Coby van der Kooi
Karin Matthijsse

Defence for Children
Stichting Kinderpostzegels Nederland

3. Kinderen met een beperking, elementaire gezondheidszorg en armoede**3.1 Kinderen met een beperking**

Sabine de Jong

UNICEF Nederland

2012:

Majorie Kaandorp
Lidwien Schulten

UNICEF Nederland
William Schrikker Groep

3.2 Elementaire gezondheidszorg

Sabine de Jong

UNICEF Nederland

2012:

Majorie Kaandorp

UNICEF Nederland

3.3 Armoede

Sabine de Jong

UNICEF Nederland

2012:

Majorie Kaandorp

UNICEF Nederland

4. Onderwijs, openbare ruimte en vrije tijd**4.1 Onderwijs**

Yvonne ten Kate
Pien Klieverik

Defence for Children
Defence for Children

2012:

Zeki Arslan
Sandra Pardoel
Walter Roza

Stichting Forum
De Katrol: Leerondersteuning aan huis
Stichting Pet'je Af

4.2 Openbare ruimte en vrije tijd

Malou Durve
Yael Schleijsen

Jantje Beton
Defence for Children

2012:

Malou Durve
Wil Houtman
Anne Koning

Jantje Beton
Jantje Beton
Jantje Beton

AUTEURS

5. Speciale beschermingsmaatregelen

5.1 Kindermishandeling

Channa Al	Augeo Foundation
Mariëlle Dekker	Augeo Foundation

2012:

Channa Al	Augeo Foundation
Mariëlle Dekker	Augeo Foundation
Coby van der Kooi	Defence for Children

5.2 Jeugdstrafrecht

Maartje Berger	Defence for Children
----------------	----------------------

5.3 Kinderen in het migratierecht

Carla van Os	Defence for Children
Martin Vegter	Defence for Children
Jorg Werner	Defence for Children

2012:

Karin Matthijsse	Stichting Kinderpostzegels Nederland
Carla van Os	Defence for Children

5.4 Kinderarbeid

Talinay Strehl	Terre des Hommes
----------------	------------------

6. Kinderrechten en internationale samenwerking

Dennis Arends	UNICEF Nederland
Mark Wijne	UNICEF Nederland

2012:

Sharon Detrick	Defence for Children
Tanja van de Linde	Plan Nederland
Talinay Strehl	Terre des Hommes
Mark Wijne	UNICEF Nederland
Roelie Wolting	DCDD

7. Verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie

Laura Bosch	Defence for Children - ECPAT Nederland
Theo Noten	Defence for Children - ECPAT Nederland
Celine Verheijen	Defence for Children - ECPAT Nederland

8. Kinderen in gewapende conflicten

Sabine de Jong	UNICEF Nederland
Mark Wijne	UNICEF Nederland

2012:

Eamonn Hanson	War Child
Tanja van de Linde	Plan Nederland
Annabel Trapp	War Child
Wout Visser	War Child

Herman Baartman	Emeritus hoogleraar Vrije Universiteit
Karin Bemelmans	Voedingscentrum
Rina Beers	Federatie Opvang
Gepke Boezaard	ieder(in)
Goos Cardol	Hogeschool Zuyd
Bettie Carmiggelt	Nederlands Centrum Jeugdgezondheid
Karen van Drongelen	Voedingscentrum
Jeanet van de Korput	Bernard van Leer Foundation
Ton Liefwaard	Universiteit Leiden
Majorie Kaandorp	UNICEF Nederland
Lybrich Kramer	Stichting Babyvoeding
Kristoffel Lieten	Emeritus hoogleraar Universiteit van Amsterdam
Stan Meuwese	Oud-directeur Defence for Children
Jodi Mak	Verwey Jonker Instituut
Hella Masuger	Stichting Zwerfjongeren Nederland
Karin Matthijsse	Stichting Kinderpostzegels Nederland
Ria van Nistelrooij	Stichting De Vonk
Sandra Pardoel	De Katrol: Leer- en gezinsondersteuning aan huis
Tessa Roseboom	AMC
Walter Roza	Stichting Pet'je Af
Bep van Sloten	Zelfstandig adviseur jeugd- en pleegzorg
Nori Spauwen	COC Nederland
Bas Tierolf	Verwey Jonker Instituut
Anke Tijtsma	Stichting Babyvoeding
Niek Tweehuysen	ATD Vierde Wereld
Ingrid van Veen	Stichting Kinderpostzegels Nederland
Nicole Visée	Regionale Toetsingscommissie Euthanasie
Carry van der Zon	Bestuurslid Stichting Q4C Nederland en adviseur Better Care Network

DESKUNDIGEN

LIJST VAN ONDERTEKENAARS

Aflatoun - Stichting Child Savings International
ATD Vierde Wereld Nederland
Augeo Foundation
Bernard van Leer Foundation
Better Care Network Nederland
COC Nederland
CoMensha/La Strada Nederland
Cordaid
De Katrol: Leer- en gezinsondersteuning aan huis
Defence for Children
ECPAT Nederland
Federatie Opvang
HVO (humanistisch centrum voor onderwijs en opvoeding)
ICCO
ieder(in)
INLIA
International Child Development Initiatives (ICDI)
ICS (International Child Support)
Jantje Beton
Jeugdcultuurfonds Nederland
Jeugdsportfonds Nederland
Johannes Wier Stichting
Kerk in Actie
Kinder- en Jongerenrechtswinkel Amsterdam
Kinder- en Jongerenrechtswinkel Den Haag
Kinder- en Jongerenrechtswinkel Gelderland
Kinder- en Jongerenrechtswinkel Leiden
Kinder- en Jongerenrechtswinkel Limburg
Kinder- en Jongerenrechtswinkel Noord-Holland Noord
Kinder- en Jongerenrechtswinkel Noord-Nederland
Kinder- en Jongerenrechtswinkel Rotterdam
Kinder- en Jongerenrechtswinkel Utrecht
Landelijk Cliëntenforum Jeugdzorg (LCFJ)/LOC Zeggenschap in de zorg
Liliane Fonds
Meldpunt Kinderporno
NJR (Nationale Jeugd Raad)
Nederlands Instituut voor Onderwijs en Opvoedingszaken (NIVOZ)
Nederlands Jeugdinstituut (Nji)
Nederlandse Vereniging voor Kindergeneeskunde (NVK)
NSGK (Nederlandse Stichting voor het Gehandicapte Kind)
Nederlands Centrum Jeugdgezondheid
NUSO Speelruimte Nederland
Plan Nederland
Platform Ruimte voor de Jeugd
Pretty Woman
Save the Children
Scouting Nederland
Skanfonds
sos Kinderdorpen
Stichting Alexander

Stichting Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg (AKJ)
Stichting Babyvoeding
Stichting Centrum Internationale Kinderontvoering
Stichting De Vonk
Stichting Fair Work
Stichting Kind & Ziekenhuis
Stichting Kinderen-Ouders-Grootouders
Stichting Kinderperspectief
Stichting Kinderpostzegels Nederland
Stichting LOS
Stichting Overlegorgaan Caribische Nederlanders (OCAN)
Stichting Pet'je Af
Stichting Quality4Children Nederland (Q4C)
Stichting STUK
Stichting Veilig Onderwijs
Stichting Zorg voor Borstvoeding
Stichting Zwerfjongeren Nederland
Terre des Hommes Nederland
UNICEF Nederland
Verwey-Jonker Instituut
VluchtelingenWerk Nederland
War Child
Wereldkinderen
William Schrikker Groep

ONDER TEKENAARS

Nederland ratificeerde in 1995 het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (hierna: VN-Kinderrechtenverdrag of IVRK) en was vanaf dat moment gebonden aan de bepalingen. Een tweede verplichting die uit de ratificatie volgde, was de verplichting voor de regering om elke vijf jaar een rapport in te leveren bij het VN-Comité voor de Rechten van het Kind (hierna: VN-Kinderrechtencomité) over de kinderrechtsituatie in het land. Enkele maanden voordat de Nederlandse regering met het VN-Kinderrechtencomité spreekt over het regeringsrapport, mogen niet-gouvernementele organisaties (hierna: ngo's) langs komen bij het VN-Kinderrechtencomité om hun visie te geven op wat er beter kan in het Koninkrijk der Nederlanden. Daarvoor moet een rapport worden ingediend met informatie over en aanbevelingen voor een betere implementatie en naleving van het VN-Kinderrechtenverdrag in Nederland: de ngo-rapportage.

Dit is de vierde ngo-rapportage die is geschreven en opgestuurd naar het VN-Kinderrechtencomité. Het is een update van de eerdere versie die in 2012 is gemaakt. De ngo-rapportage beslaat de periode van januari 2008 tot en met juli 2014 en wordt uitgebracht namens het Kinderrechtencollectief.

Omdat de rapportage wordt geschreven door ngo's en maatschappelijke organisaties uit heel Nederland die zich dagelijks bezighouden met kinderen en kinderrechten, ontstaat een goed beeld van de kinderrechtsituatie in Nederland.

De ngo-rapportage wordt door het VN-Kinderrechtencomité gebruikt om aanbevelingen te maken voor verbeteringen. En er kan veel beter, dat blijkt wel na het lezen van deze ngo-rapportage. Hoewel Nederland een ontwikkeld land is waar veel kinderen het goed hebben, vallen er ook kinderen buiten de boot. Dit rapport gaat dan ook over de kinderen in Nederland met wie het niet goed gaat of met wie het niet goed dreigt te gaan.

De ngo-rapportage wordt onderschreven door ruim 60 maatschappelijke organisaties. Het Kinderrechtencollectief is alle auteurs en deskundigen die hebben meegewerkt aan deze ngo-rapportage bijzonder erkentelijk voor hun inspanningen bij het tot stand brengen van dit rapport.

Aloys van Rest

Voorzitter Kinderrechtencollectief

Augustus 2014

VERANTWOORDING

Dit is de geactualiseerde versie van de ngo-rapportage 2012. De ngo-rapportage 2012 en de update 2014 zijn onderverdeeld in clusters, zoals ook de regeringsrapporten ingedeeld worden. Per onderwerp schetst het Kinderrechtencollectief actuele positieve en negatieve ontwikkelingen en doet het aanbevelingen. Als startmoment voor het opstellen van de ngo-rapportage hield het Kinderrechtencollectief een brede consultatie met zo'n tachtig maatschappelijke organisaties die voor en met kinderen werken. Daarnaast bestudeerden de auteurs de meest recente publicaties over de onderwerpen die in de rapportage zijn opgenomen. Tenslotte benaderde het Kinderrechtencollectief diverse deskundigen die de teksten kritisch hebben gelezen en becommentarieerd. Aan het eind van de rapportage zijn per onderwerp tabellen terug te vinden met de aanbevelingen van het VN-Kinderrechtencomité aan de Nederlandse regering uit 2009. Per aanbeveling geeft het Kinderrechtencollectief een beoordeling van de mate van opvolging door de Nederlandse regering.

Deze geactualiseerde versie van de ngo-rapportage is in augustus 2014 aan het VN-Kinderrechtencomité toegestuurd voor de pre-session op 24 september 2014. De update is in augustus 2014 tevens aan de Tweede Kamer en de Nederlandse regering gepresenteerd.

De pre-session is een hoorzitting waarin het VN-Kinderrechtencomité ngo's en andere bevoegde organen de gelegenheid biedt extra informatie te verschaffen over de kinderrechtsituatie in het Koninkrijk der Nederlanden. Op basis van deze hoorzitting wordt vervolgens een list of issues opgesteld. Deze list of issues is een lijst met aanvullende vragen aan de Nederlandse regering van het VN-Kinderrechtencomité ter voorbereiding van de hoorzitting met de Nederlandse regeringsdelegatie die in mei 2015 plaatsvindt.

De ngo-rapportage heeft betrekking op Nederland en zal niet ingaan op de aanbevelingen die door het VN-Kinderrechtencomité uit 2009 voor de in die tijd nog bestaande Nederlandse Antillen en Aruba geformuleerd zijn. Wel wordt uiteraard informatie verschaft over de situatie op de eilanden Bonaire, St. Eustatius en Saba, die sinds 10 oktober 2010 bijzondere gemeenten vormen van Nederland.

Naast de ngo-rapportage werkt NJR (Nationale Jeugdraad) in samenwerking met het Kinderrechtencollectief aan een jongerenrapportage waarin jongeren hun visie geven op wat er beter kan op het terrein van kinderrechten in Nederland.

INLEIDING

Het VN-Kinderrechtencomité kijkt met een kritische blik naar de rapporterende landen. Deze blik wordt kritischer naarmate een land over meer middelen beschikt om de rechten van kinderen conform het VN-Kinderrechtenverdrag te implementeren (artikel 4 IVRK). Met andere woorden: het VN-Kinderrechtencomité kijkt anders naar een land in ontwikkeling dan naar een ontwikkeld land zoals Nederland. Het leven van kinderen in Nederland is over het algemeen goed. Alle basisvoorzieningen zijn beschikbaar, en vaak meer dan dat. Niet ieder kind in Nederland kan echter op dezelfde wijze gebruikmaken van deze voorzieningen. Bovendien vraagt het VN-Kinderrechtenverdrag meer dan het aanbieden van basisvoorzieningen.

Maatschappelijke en politieke ontwikkelingen

Deze geactualiseerde ngo-rapportage 2014 van het Kinderrechtencollectief komt tot stand in een land met een College voor de Rechten van de Mens en een Kinderombudsman, maar waar geen speciale minister voor Jeugd en Gezin meer bestaat en waar grote bezuinigingen worden

doorgevoerd. Vanaf 2015 vinden er grote veranderingen plaats binnen het stelsel van jeugdvorzieningen. Door een decentralisatie van taken zullen vanaf dat moment gemeenten verantwoordelijk worden voor de zorg voor kinderen en jongeren.

Geén minister voor Jeugd en Gezin

In de regeerperiode 2007-2010 was er in Nederland voor het eerst een (programma)ministerie voor Jeugd en Gezin. Het beleid van de minister was expliciet gebaseerd op het VN-Kinderrechtenverdrag. Daarmee bevestigde hij het centrale en gezaghebbende belang van dit verdrag als bron voor het jeugdbeleid. Het Kinderrechtencollectief heeft zich sterk gemaakt voor het behoud van een minister voor Jeugd en Gezin. Desondanks heeft de vorige regering het (programma)ministerie voor Jeugd en Gezin opgeheven en heeft het jeugdbeleid thematisch over diverse ministeries verdeeld, de huidige regering heeft die lijn voortgezet. De staatssecretaris voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport is op dit moment de coördinerend bewindspersoon.

Minder rechtsbescherming voor kwetsbare groepen kinderen

De regeerakkoorden 'Vrijheid en verantwoordelijkheid' uit september 2010 en 'Bruggen Slaan' uit 2012 spreken weliswaar van respect voor internationale verdragen en het belang van bescherming van bepaalde grondrechten, maar stellen uitdrukkelijk dat de grenzen van grondrechten en het Europees recht opgezocht zullen worden, vooral waar het gaat om de mogelijkheden om een restrictief en selectief immigratiebeleid te kunnen voeren. Daar waar nieuw nationaal beleid op juridische grenzen stuit, zal Nederland zich binnen de Europese Unie of in ander verband inzetten voor wijziging van de betreffende verdragen, richtlijnen of afspraken. De verwachting is dat bescherming van kinderen uit kwetsbare groepen, zoals kinderen zonder papieren (ongedocumenteerde kinderen), hierdoor zal verminderen.

Kinderrechten in het Nederlands buitenlandbeleid

Anders dan in 2007, toen de toenmalige minister van Buitenlandse Zaken nog uitvoerig aandacht besteedde aan de bevordering van kinderrechten in het Nederlands buitenland- en internationaal mensenrechtenbeleid, is de expliciete aandacht voor kinderrechten sinds 2011 afgenomen. De prioriteiten zijn verschoven naar handelssamenwerking in combinatie met hulp en investeringen. Vanwege de bezuinigingen op ontwikkelingssamenwerking is de Nederlandse hulp afgenomen. Zo is het budget voor onderwijs fors verminderd en wordt dit de komende jaren zelfs afgebouwd tot nul. Het Kinderrechtencollectief vindt het van groot belang dat kinderrechten weer nadrukkelijk onderdeel gaan vormen van het Nederlands buitenland- en internationaal mensenrechtenbeleid. De bezuinigingen op ontwikkelingssamenwerking houden grote risico's in voor onder andere onderwijsprogramma's en voor het behoud van resultaten die de afgelopen jaren al behaald zijn.

Koninkrijk der Nederlanden

Sinds 10 oktober 2010 is het Koninkrijk der Nederlanden anders ingedeeld. Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten zijn zelfstandige landen in het Koninkrijk der Nederlanden. De eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: BES-eilanden) zijn bijzondere gemeenten van Nederland. De kinderrechtsituatie op de BES-eilanden voldoet allerminst aan de eisen die het VN-Kinderrechtenverdrag hieraan stelt. Er is veel armoede, geweld binnens- en buitenshuis vindt geregeld plaats en er is geen of slechts een gebrekkig dataregistratiesysteem.

HOOFDSTUK 1 T/M 8

1. KINDERRECHTEN EN MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELINGEN

1.1 ALGEMENE TOEPASSINGSMAATREGELEN

(artikelen 4, 42 en 44 lid 6 IVRK)

Inleiding

Het Kinderrechtencollectief vreest dat door de bezuinigingen en decentralisatie van overheidstaken de naleving van het VN-Kinderrechtenverdrag in Nederland onder druk komt te staan. Ook zijn er grote zorgen over het achterblijven van de naleving van kinderrechten in Caribisch Nederland. Met de komst van de Kinderombudsman en het College voor de Rechten van de Mens is echter wel een zeer belangrijke stap gezet in het versterken van het toezicht op de naleving van het VN-Kinderrechtenverdrag en andere verdragen.

De Kinderombudsman

Met de benoeming van de Kinderombudsman in februari 2011 voldoet Nederland aan de herhaalde aanbeveling van het VN-Kinderrechtencomité hierover. De Kinderombudsman is ondergebracht bij het instituut van de Nationale ombudsman en legt verantwoording af aan de Eerste en Tweede Kamer (*Stb.* 2010, 716). Hij heeft onder andere de volgende taken:

- de regering en het parlement adviseren over wetgeving en beleid die de rechten van kinderen raken;
- verzorgen van voorlichting en informatie over de rechten van kinderen;
- klachten behandelen, niet alleen over overheidsinstanties, maar ook over andere organisaties met een relevante taak voor de jeugd (zoals scholen, kinderopvang, jeugdzorg en ziekenhuizen);
- mogelijke schendingen van kinderrechten in Nederland onderzoeken.

Verder geeft de Kinderombudsman advies aan kinderen over de wijze waarop ze voor hun rechten kunnen opkomen en vergroot hij in het algemeen het bewustzijn over het bestaan van kinderrechten.

Een nieuw mensenrechteninstituut

De Nederlandse overheid heeft gehoor gegeven aan de oproep van de Verenigde Naties om conform de *Paris Principles (UN Doc A/RES/48/134)* – de criteria die door de Verenigde Naties zijn opgesteld en waar een nationaal mensenrechteninstituut aan moet voldoen – te komen tot de oprichting van een Nationaal Mensenrechteninstituut. Dat instituut is in 2012 opgericht in de vorm van het College voor de Rechten van de Mens. Het College ziet toe op de naleving van mensen- en kinderrechten in Nederland. De Commissie Gelijke Behandeling is opgegaan in het nieuwe instituut. Het instituut heeft een adviserende en informerende functie. De bevoegdheid om rechtsvorderingen in te stellen bij de burgerlijke rechter zal bij het Mensenrechteninstituut beperkt blijven tot zaken over gelijke behandeling. Het Kinderrechtencollectief betreurt dat deze bevoegdheid niet naar alle werkerterreinen van het Mensenrechteninstituut verbreed wordt.

Nog niet geratificeerde verdragen

Nederland heeft de volgende verdragen nog niet geratificeerd:

- Facultatief Protocol bij het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten (*Trb.* 2010, 15);
- Internationaal Verdrag over de bescherming van alle migrantenwerkers en hun familieleden (*UN Doc A/RES/45/158*);
- ILO Verdrag ter bescherming van huishoudelijk werkers (*Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189)*);
- Facultatief Protocol bij het VN-Kinderrechtenverdrag betreffende een Klachtenprocedure (*UN Doc A/C.3/66/L.66*);

- Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (*CETS* no. 210, 2011).

Deze verdragen en protocollen bieden (kwetsbare) kinderen (minimum)bescherming. Het kabinet zet zich in voor een zo spoedig mogelijke ratificatie van diverse van deze verdragen (*Kamerstukken II* 2013/14, 33 826, nr. 1, bijlage Nationaal Actieplan Mensenrechten). Het Kinderrechtencollectief adviseert de Nederlandse overheid deze verdragen en protocollen zo spoedig mogelijk te ratificeren.

Op 14 juli 2014 is een wetsvoorstel (*Kamerstukken II* 2013/14, 33 990, nr. 2) ingediend bij de Tweede Kamer om het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap te kunnen bekrachtigen (*Trb.* 2007, 169). Het wetsvoorstel bevat wijzigingen in de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (*Stb.* 2003, 206) en in de Kieswet (*Stb.* 1989, 423).

Aanbevelingen

- Ratificeer het derde Protocol bij het VN-Kinderrechtenverdrag betreffende een Klachtenprocedure.
- Ratificeer alle andere mensenrechtenverdragen en de daarbij behorende Protocollen.

Voorbehouden bij het VN-Kinderrechtenverdrag

De voorbehouden bij de artikelen 26, 37 sub c en 40 van het VN-Kinderrechtenverdrag zijn nog steeds van kracht. Deze artikelen zien op het recht van kinderen op sociale zekerheid, het verbod op het van toepassing verklaren van het volwassenenstrafrecht op kinderen van zestien jaar en ouder en het recht van kinderen op juridische bijstand. Ondanks aanbevelingen van het VN-Kinderrechtencomité heeft de Nederlandse regering besloten de voorbehouden niet in te trekken (*Kamerstukken II* 2013/14, 26 150, nr. 134, bijlage Fourth Periodic Report of the Kingdom of the Netherlands concerning the Implementation of the International Convention on the Rights of the Child (October 2006 - December 2012)).

Aanbeveling

- Trek de voorbehouden bij het VN-Kinderrechtenverdrag in.

Bezuinigingen

Nederland heeft de aanbeveling van het VN-Kinderrechtencomité om het voorbehoud op te heffen bij artikel 26 IVRK, dat voorziet in een eigen recht van kinderen op sociale voorzieningen, niet opgevolgd. De overheid rapporteerde in 2008 aan het VN-Kinderrechtencomité dat Nederland een dekkend systeem van sociale verzekeringen en voorzieningen kent dat burgers een minimuminkomen garandeert. De huidige regering moet de komende jaren grote bezuinigingen doorvoeren. De bezuinigingen zullen in het bijzonder de gezinnen en kinderen treffen die van een minimuminkomen leven. In hoofdstuk 3.3 van deze rapportage wordt uitgebreid gerapporteerd over armoede in Nederland.

Aanbeveling

- Bescherm kinderen tegen de effecten van de financiële crisis en tegen de gevolgen van de bezuinigingen.

Decentralisatie

De gemeenten worden in 2015 verantwoordelijk voor jeugdzorg, werk en inkomen en zorg aan langdurig zieken en ouderen (*Stb.* 2014, 105). Zij hebben een deel van deze taken al en krijgen vanaf 2015 nog meer taken overgeheveld die voorheen bij de landelijke overheid lagen. Het

Kinderrechtencollectief maakt zich zorgen over de monitoring van kinderrechten nu al deze verantwoordelijkheden worden gedecentraliseerd naar de gemeenten.

Het nieuwe Jeugdstelsel zal in 2015 in werking treden (Stb. 2014, 105). Vanaf dan valt de gehele jeugdzorg onder verantwoordelijkheid van de gemeenten. De inhoudelijke vernieuwing, ook wel transformatie genoemd, staat onder druk omdat de transitie onder grote tijdsdruk tot stand moet worden gebracht. Het Kinderrechtencollectief vindt dit zorgelijk, omdat juist de transformatie kan bijdragen aan de implementatie van het VN-Kinderrechtenverdrag. Daarnaast is er bij de transitie naar de gemeenten nog veel onzekerheid over het waarborgen van kwaliteit, professionaliteit en capaciteit om al deze taken uit te voeren. Op basis van het VN-Kinderrechtenverdrag blijft de staat verantwoordelijk voor het naleven van kinderrechten. Hoe het Rijk deze verantwoordelijkheid gaat invullen en de jeugdhulp landelijk gaat monitoren, is vooralsnog niet geheel duidelijk.

Dataverzameling

De overheid stelt jaarlijks de Jeugdmonitor op: een met cijfers onderbouwde samenvatting van de leefsituatie van jongeren tussen 0 en 25 jaar in Nederland die rapporteert over de thema's jongeren en gezin, gezondheid en welzijn, onderwijs, arbeid en veiligheid en justitie (CBS, 2013). De Jeugdmonitor bevat geen informatie over seksuele uitbuiting en mensenhandel. Wel bevat de monitor gegevens over kindermishandeling en jeugdzorg. Behalve informatie op landelijk niveau, bevat de monitor ook informatie op regionaal niveau. Daarnaast verscheen eind 2011 de publicatie 'Regionaal beeld van de jeugd 2011', waarin de situatie van de jeugd in de Nederlandse gemeenten opgenomen is (CBS, 2011). Desalniettemin heeft de Nederlandse overheid haar cijfers niet geheel op orde, onder meer ten aanzien van kindermishandeling, jeugdzorg, jeugdstrafrecht, 'vreemdelingenkinderen', seksuele uitbuiting en mensenhandel. Soms moeten ngo's gebruikmaken van administratieve procedures op basis van de Wet openbaarheid van bestuur om de meest actuele cijfers van de overheid te verkrijgen.

Aanbeveling

- Monitor de data over alle kwesties die de rechten van kinderen raken en stel de (statistische) gegevens beschikbaar aan de samenleving en ngo's.

Kinderrechteneducatie

In de afgelopen periode zijn diverse activiteiten ondernomen om het onderwijs in mensenrechten te stimuleren. In de wetgeving voor het basis- en voortgezet onderwijs is opgenomen dat het onderwijs mede is gericht op actief burgerschap en sociale integratie. Scholen zijn vrij om een eigen invulling te geven aan deze bepaling. In de praktijk vullen veel scholen dit in met onder andere het leren over de democratische rechtsstaat en over de wijze waarop een actieve bijdrage kan worden geleverd aan de samenleving. Het College voor de Rechten van de Mens beveelt in zijn 'Rapportage Mensenrechten in Nederland 2013' aan om mensenrechten expliciet in de kerndoelen voor het primair en voorgezet onderwijs te benoemen. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap beziet dit voorstel, in het kader waarvan de staatssecretaris samen met het onderwijsveld het aanscherpen van de kerndoelen van burgerschap en het explicieter maken van mensenrechten in 2014 onderzoekt (Kamerstukken II 2013/14, 33, 826, nr. 1, bijlage Nationaal Actieplan Mensenrechten).

Aanbeveling

- Stel kinderrechteneducatie verplicht in het onderwijs.

Naleving van kinderrechten in Caribisch Nederland

Op 10 oktober 2010 werd het Koninkrijk der Nederlanden opgesplitst in vier aparte landen: Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten. De eilanden Aruba, Curaçao en Sint Maarten zijn - net als Nederland - zelfstandige landen in het Koninkrijk der Nederlanden. De overheden van deze

(jonge) landen zijn in de eerste plaats zelf verantwoordelijk om goed voor hun kinderen te zorgen. De eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: BES-eilanden) zijn bijzondere gemeenten van Nederland. Zij hebben een aparte status binnen Nederland en worden Caribisch Nederland genoemd. Onderzoek naar de leefomstandigheden van de meer dan vijfduizend kinderen van de BES-eilanden laat zien dat de situatie er niet voldoet aan de eisen die het VN-Kinderrechtenverdrag stelt. De drie belangrijkste problemen die hierbij spelen zijn armoede, geweld en een gebrek aan dataregistratie (UNICEF Nederland, 2013).

Armoede

Op de BES-eilanden is sprake van grote armoede. Ouders, en vooral alleenstaande moeders, hebben vaak meerdere banen. Zelfs dan is het voor veel ouders zeer lastig om in de primaire levensbehoeftes zoals voedsel, kleding en de huur van een huis te voorzien. Het leven op de eilanden is duur. Bijna alles moet worden ingevoerd en dit drijft de prijs van levensmiddelen op. Tegelijkertijd is het salaris van werknemers relatief laag en zijn er onvoldoende geschikte en betaalbare woningen. Ouders krijgen geen kinderbijslag zoals in Europees Nederland. In extreme gevallen is er niet genoeg geld om (gezond) eten of kleding te kopen en komen kinderen met honger op school. Het gevolg is dat ouders hun kinderen niet kunnen laten opgroeien met een adequate levensstandaard.

Aanbeveling

- Garandeer financiële ondersteuning van ouders, kinderopvang en een gezonde woonsituatie in Caribisch Nederland.

Geweld

Veel kinderen op de BES-eilanden worden geconfronteerd met huiselijk geweld of mishandeling. Ook geweld op school is een punt van zorg en dan met name in de relatie tussen leraren en leerlingen. Hoewel er de afgelopen jaren veel is verbeterd in de aanpak van jeugdige delinquenten, zijn er ook nog veel verbeterpunten. Zo ontbreekt er in Caribisch Nederland een verbod op lijfstraffen. Het is daarnaast net als in het Europees deel van Nederland mogelijk om het volwassenstrafrecht op zestien- en zeventienjarigen toe te passen. In Caribisch Nederland bestaat bovendien de mogelijkheid tot een levenslange veroordeling.

Aanbevelingen

- Verbeter de hulp aan kinderen en ouders op de BES-eilanden door te investeren in capaciteit en kennis van hulpverleners en hulpinstanties.
- Verbied lijfstraffen op de BES-eilanden.
- Stop de mogelijkheid tot een levenslange veroordeling voor minderjarigen op de BES-eilanden.

Dataregistratie

Voor zover bekend is er nog geen begin gemaakt om op alle terreinen die kinderen raken – zoals gezondheid, opvoeding, onderwijs en veiligheid – gegevens te verzamelen en te monitoren zodat zichtbaar wordt welke aanpak werkt en welke niet. Zonder dataregistratie blijft onduidelijk op welke schaal sprake is van geweld en armoede, hoe vaak schooluitval voorkomt of hoeveel kinderen er in armoede leven. Zonder adequate monitoring kan er ook geen gericht beleid gemaakt worden om de situatie te verbeteren.

Aanbeveling

- Verzamel en monitor de data over alle kwesties die de rechten van kinderen op de BES-eilanden raken en stel de (statistische) gegevens beschikbaar aan de samenleving en ngo's.

1.2. ALGEMENE BEGINSELEN

(artikelen 2, 3, 6 en 12 IVRK)

Inleiding

Het Kinderrechtencollectief ziet in vergelijking met vijf jaar geleden een toename in de bekendheid over en de toepassing van het VN-Kinderrechtenverdrag. Toch kan er nog veel vooruitgang geboekt worden, vooral waar het gaat om de invulling van het begrip ‘belang van het kind’, het tegengaan van discriminatie van kwetsbare groepen kinderen en het versterken van kinder- en jongerenparticipatie.

Het VN-Kinderrechtenverdrag in beleid en rechtspraak

De afgelopen jaren is het VN-Kinderrechtenverdrag bekender geworden. Het wordt vaker gebruikt als uitgangspunt bij het ontwikkelen van wetgeving en beleid en toegepast in de Nederlandse rechtspraak. Toch is er nog veel terrein te winnen (De Graaf e.a., 2012). Het belangrijkste knelpunt is dat er nog steeds onvoldoende kennis is over het belang en de reikwijdte van het VN-Kinderrechtenverdrag en de invulling van het begrip ‘belang van het kind’ (Pulles, 2011). Het VN-Kinderrechtencomité heeft in zijn aanbevelingen uit 2009 opmerkingen (aanbevelingen 28 en 29) gemaakt over de noodzaak van een betere toepassing van artikel 3 IVRK (het belang van het kind) in relevante wetgeving en jurisprudentie. In de praktijk zijn de rechterlijke macht en de overheid daarin niet geslaagd.

In een rechtszaak moeten alle aspecten van het belang van het kind aan de orde komen. Desondanks blijken rechters in de praktijk moeite te hebben met toetsing aan het begrip ‘belang van het kind’. Niet alleen rechters, maar alle betrokken professionals moeten zich er de gehele procedure van bewust zijn dat het belang van het kind een eerste overweging dient te zijn. Ook als er bereidheid bestaat hebben professionals vaak onvoldoende kennis en vaardigheden om de ontwikkelde instrumenten die kunnen helpen bij toetsing te gebruiken. Op dit moment is de naleving van het VN-Kinderrechtenverdrag door de rechtspraak in Nederland nog (te) inconsistent. In het bijzonder in verblijfsprocedures wordt zelden aandacht besteed aan het belang van het kind (Reneman, 2011).

Aanbevelingen

- Zorg voor periodieke, publieke bewustwordingscampagnes over het VN-Kinderrechtenverdrag en de Facultatieve Protocollen, inclusief de ontwikkeling van een begrijpelijke, kindvriendelijke versie van de relevante wettelijke instrumenten in relevante talen.
- Zorg voor voldoende training van professionals in het gebruik van het VN-Kinderrechtenverdrag en van de ontwikkelde toetsingsinstrumenten die invulling geven aan het belang van het kind. Betrek ngo's, de Kinderombudsman en andere relevante organisaties bij de ontwikkeling en uitvoering van deze activiteiten.

Non-discriminatie

Alle kinderen moeten effectief beschermd worden tegen elke vorm van discriminatie en uitsluiting, kwetsbare kinderen in het bijzonder. Kwetsbare kinderen zijn bijvoorbeeld kinderen van asielzoekers en ongedocumenteerden, kinderen van etnische minderheden, kinderen met een beperking en chronisch zieke kinderen. Zij kunnen in Nederland niet op dezelfde rechten en dezelfde behandeling rekenen als alle andere kinderen (*Kamerstukken II 2013/14*, 33 826, nr. 1, bijlage Nationaal Actieplan Mensenrechten). De levensomstandigheden, de toegang tot gezondheidszorg, onderwijs of stage en werk zijn voor deze groepen kinderen beduidend slechter dan voor andere kinderen. Er dient specifiek aandacht besteed te worden aan de kinderen in de gemeenten in het Caribisch Koninkrijksdeel, omdat een groot deel van de kinderen dat in armoede opgroeit daar woont (*Kamerstukken I 2012/13*, 33 400-IV, Y).

Aanbeveling

- Bescherm de meest kwetsbare kinderen tegen sociale uitsluiting en discriminatie.

LHBTI-kinderen

Kinderen die lesbisch, homoseksueel, biseksueel of transgender zijn of een intersekse-conditie hebben (LHBTI-kinderen) zijn een erg kwetsbare groep. Hoewel Nederland veel maatregelen neemt om de situatie van deze specifieke doelgroep te verbeteren, ligt het aantal zelfmoordgedachten en -pogingen onder deze groep nog steeds vier tot vijf keer hoger dan gemiddeld. Verder zijn er problemen in onderwijs, gezondheidszorg en jeugdzorg, en is de toegang voor specifieke zorg voor transgender kinderen niet gegarandeerd. Over de specifieke situatie van kinderen met een intersekse-conditie is bijna niets bekend. Sociale normen op het gebied van gender (man/vrouw) en seksualiteit (heteroseksualiteit als de norm) hebben vergaande impact op het leven van LHBTI-kinderen. Ze ervaren discriminatie, sociale uitsluiting en stigmatisering. Onderzoek door COC Nederland uit 2013 toont aan dat er veel ruimte is voor verbetering, met name in onderwijs en jeugdzorg (COC Nederland, 2013).

De ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport hebben specifiek beleid gericht op deze groep. Concrete maatregelen zijn bijvoorbeeld de nieuwe transgenderwet en de verplichte voorlichting over seksuele diversiteit op scholen. Hoewel de nieuwe transgenderwet (Stb. 2014, 222) een verbetering is omdat transgenders zich niet langer verplicht moeten laten steriliseren, is het nog steeds nodig om een expertverklaring te verkrijgen en kunnen kinderen onder de 16 onder geen enkele omstandigheid het geslacht in hun officiële documenten veranderen. Deze voorwaarden constitueren een schending van het recht van kinderen op zelfbeschikking. Sinds 2012 zijn scholen verplicht om informatie over seksuele diversiteit op te nemen in hun curriculum. Docenten hebben vaak echter zelf te weinig kennis over het onderwerp, vooral als het gaat over transgender kinderen of kinderen met een intersekse-conditie. Hierdoor kan de voorlichting niet adequaat plaatsvinden. Homofobie pesten maakt dat scholen een onveilige sociale omgeving zijn voor LHBTI-kinderen, wat negatieve gevolgen heeft op hun welzijn en toegang tot onderwijs.

In de jeugdzorg en gezondheidszorg blijft er een aantal belangrijke problemen bestaan. De kwaliteit van transgenderzorg in Nederland is erg hoog, maar toegang tot deze diensten is niet altijd gegarandeerd. De wachtlijsten zijn lang en er is maar een klein aantal plekken in Nederland waar transgender kinderen terecht kunnen. In de jeugdzorg zijn LHBTI-kinderen onzichtbaar. Hierdoor zijn ze extra kwetsbaar. Er is een gebrek aan expertise en bewustzijn bij jeugdzorgmedewerkers.

Kinderen met een intersekse-conditie ervaren specifieke mensenrechtenschendingen. Door gebrek aan onderzoek is er weinig bekend over 'normaliserende' medische ingrepen bij pasgeboren baby's met een intersekse-conditie, maar het staat wel vast dat dit soort procedures vaak geen medisch nut dienen en een schending van het recht op zelfbeschikking inhouden. Over het algemeen is er een gebrek aan kennis over de situatie van kinderen met een intersekse-conditie, en meer onderzoek is nodig.

Aanbevelingen

- Zorg voor aandacht voor seksuele diversiteit en genderdiversiteit op alle docentopleidingen om te zorgen dat zij geschoold worden in het bespreekbaar maken van deze onderwerpen, en integreer deze onderwerpen in het reguliere lesmateriaal op basis- en middelbare scholen.
- Bevorder de zichtbaarheid van kinderrechten van kinderen met een intersekse-conditie, door onderzoek naar hun welzijn en situatie te stimuleren en door specifiek beleid te ontwikkelen.
- Verbeter de expertise van medewerkers in de jeugd- en gezondheidszorg en stimuleer het in kaart brengen van de specifieke behoeften van LHBTI-kinderen. Ontwikkel specifiek beleid om continue aandacht voor deze groep te waarborgen.

Minderheidstalen

In bepaalde delen van Nederland wordt, naast het Nederlands, een andere taal gesproken. Erkende minderheidstalen in Nederland zijn Fries, Limburgs en Nedersaksisch. Organisaties melden dat het voor kinderen vaak moeilijk is om deze taal te spreken omdat er in het onderwijsprogramma en op televisie en radio weinig tot geen aandacht aan besteed wordt. Ook zijn er klachten dat te weinig onderwijzers gekwalificeerd zijn voor het geven van vakken in deze minderheidstalen.

Aanbeveling

- Garandeer dat er op school en in de media voldoende aandacht wordt besteed aan minderheidstalen.

Status van inspraak van kinderen en jongeren in Nederland

Het Kinderrechtencollectief maakt zich zorgen om de status van inspraak van kinderen en jongeren in Nederland. Kinderen hebben niet de mogelijkheid zich als kiesgerechtigden tegen het beleid van de overheid te keren. Kinderen mogen niet stemmen en kunnen zich niet op die manier laten horen in de democratische samenleving. Andere mogelijkheden tot inspraak zijn vereist, in het bijzonder in die gevallen waarin het gaat om beleid dat de jeugd direct treft. Het VN-Kinderrechtenverdrag schrijft participatie van kinderen voor in zaken waarin beslissingen worden genomen over kinderen. Het is van belang dat de regering haar verantwoordelijkheid voor inspraak neemt door zorg te dragen voor een gelijk niveau van inspraak op nationaal en lokaal niveau. Jongerenorganisaties zijn nodig om het recht op inspraak in de praktijk te realiseren.

Op de financiering van kinder- en jongerenorganisaties wordt landelijk en lokaal gekort, tegen de aanbeveling van het VN-Kinderrechtencomité in. Dit zal de mogelijkheid tot inspraak, die nu nog veilig wordt gesteld door een gezonde structuur aan jongerenorganisaties, reduceren.

Aanbevelingen

- Waarborg het inspraakrecht voor kinderen en jongeren op alle beleidsniveaus.
- Zorg dat jongerenorganisaties geen slachtoffer worden van de bezuinigingen. Investeer in (het voortbestaan van) een gezonde structuur van jongerenorganisaties die mogelijkheden tot inspraak oplevert voor kinderen en jongeren.

LITERATUURLIJST HOOFDSTUK 1

- Arts, C.J.M. (2011), 'Rechtsbescherming van mensenrechten in Nederland: Mag het een onsje meer Zijn?', in: B. Niemeijer, M. Smit en P. Winkelman (red.) (2011). *Internationalisering, Veiligheid en Recht*, Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie 2011, p. 28-34.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2013), *Jaarrapport 2013 Landelijke Jeugdmonitor*, Den Haag/Heerlen: CBS 2013.
- College voor de Rechten van de Mens (2014). *Rapportage Mensenrechten 2013*, Utrecht: College voor de Rechten van de Mens.
- COC Nederland (2013), *LHBTI-kinderen in Nederland. Rapportage over de leefwereld en rechten van een vergeten groep kwetsbare kinderen*, Amsterdam: COC Nederland.
- Graaf, J.H. de, Limbeek, M.M.C., Bahadur, N.N. & van der Meij, N. (2012), *De toepassing van het Internationaal verdrag inzake de Rechten van het Kind in de Nederlandse Rechtspraak*, Nijmegen: Ars Aequi Libri.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Centraal Bureau voor de Statistiek (2011), *Regionaal beeld van de jeugd 2011*, Den Haag/Heerlen: CBS.
- Pulles, G.J.W. (2011), 'Onduidelijkheid over de rechtstreekse werking van kernbepalingen van het

VN-kinderrechtenverdrag', NJB 2011, nr. 4, p. 231-234.

- Reneman, A.M. (2011), 'Het Kinderrechtenverdrag krijgt tanden', *A&MR*, 2011, 8, p. 349-362.
- UNICEF Nederland (2013), *Kind op Bonaire (Sint Eustatius, Saba), Kinderrechten in Caribisch Nederland*, Voorburg: UNICEF Nederland.

Kamerstukken

- *Kamerstukken I* 2012/13, 33 400, IV, Y, Brief van de minister van binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties.
- *Kamerstukken II* 2013/14, 26 150, nr. 134, bijlage Fourth Periodic Report of the Kingdom of the Netherlands concerning the Implementation of the International Convention on the Rights of the Child (October 2006 - December 2012).
- *Kamerstukken II* 2013/14, 33 826, nr. 1, bijlage Nationaal Actieplan Mensenrechten.
- *Kamerstukken II* 2013/14, 33 990, nr. 2, Voorstel van wet Uitvoering van het op 13 december 2006 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (*Trb.* 2007, 169).

Wet- en regelgeving

- Besluit van 19 juni 2014, houdende aanwijzing van deskundigen als bedoeld in artikel 28a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek (Besluit aanwijzing deskundigen transgenders) *Stb.* 2014, 222.
- Wet van 28 september 1989, houdende nieuwe bepalingen inzake het kiesrecht en de verkiezingen (Kieswet), *Stb.* 1989, 423.
- Wet van 31 oktober 1991 houdende regelen betreffende de openbaarheid van bestuur, *Stb.* 1991, 703.
- Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, *Stb.* 2003, 206.
- Wet van 29 juni 2006 houdende nieuwe regels betreffende maatschappelijke ondersteuning (Wet maatschappelijke ondersteuning), *Stb.* 2006, 351.
- Wet van 20 september 2010 tot wijziging van de Wet Nationale ombudsman in verband met de instelling van de Kinderombudsman (Wet Kinderombudsman), *Stb.* 2010, 716.
- Wet van 1 maart 2014 inzake regels over de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor preventie, ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en ouders bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen (Jeugdwet), *Stb.* 2014, 105.
- Wet van 28 september 1989, houdende nieuwe bepalingen inzake het kiesrecht en de verkiezingen (Kieswet), *Stb.* 1989, 423.

2. GEZINSSITUATIE EN ALTERNATIEVE ZORG

2.1. FAMILIERECHT

(artikelen 3, 5, 9, 12, 17, 18, 19, 20, 25 IVRK)

Inleiding

Bij veel zaken in het familierecht, zoals echtscheiding en afstammings- of gezagskwesties, zijn minderjarigen direct of indirect betrokken. Het VN-Kinderrechtenverdrag schrijft voor dat in alle zaken waarbij minderjarigen betrokken zijn, de belangen van de minderjarige als een eerste overweging moeten gelden. In Nederland is dat nog niet standaard het geval. Ook aan het recht van minderjarigen om hun mening te geven, waaraan passend belang gehecht moet worden, wordt nog te weinig voldaan.

Horen van kinderen

In tegenstelling tot oudere kinderen worden kinderen onder de twaalf jaar niet standaard gehoord in zaken die (ook) hen betreffen, zoals een scheiding, omgangsregeling of uithuisplaatsing. Zij kunnen de rechter wel verzoeken om gehoord te worden, maar het is aan de rechter om te bepalen of hij dat nodig vindt. Hierdoor is de positie van kinderen jonger dan twaalf jaar aanzienlijk zwakker dan die van jongeren van twaalf jaar en ouder. Professionals die betrokken zijn in familierechtelijke procedures dienen opgeleid en getraind te worden in het communiceren met kinderen op een wijze die past bij de leeftijd en ontwikkelingsfase van het kind.

Aanbevelingen

- Vervang de leeftijdsgrens van twaalf jaar voor het horen van kinderen in het personen- en familierecht door een grens die niet strikt is gebaseerd op leeftijd, maar rekening houdt met de capaciteiten van het kind, gebaseerd op de leeftijd, rijpheid en ontwikkeling van het kind.
- Train alle betrokken professionals in familierechtelijke procedures in het communiceren met kinderen op een manier die aansluit bij hun leeftijd en ontwikkelingsfase.

Vertegenwoordiging door een bijzondere curator

Minderjarigen, hulpverleners en juristen zijn onvoldoende bekend met de bestaande mogelijkheden van de bijzondere curator, terwijl deze een belangrijke rol kan spelen bij het naar voren brengen van de belangen en de stem van het kind. Het gevolg hiervan is dat de bijzondere curator in te weinig zaken wordt benoemd (Kentie & Hendriks, 2013; De Kinderombudsman, 2012). In beginsel zijn minderjarigen in Nederland niet bevoegd in civiele zaken zelf naar de rechter te stappen. Zij worden vertegenwoordigd door hun wettelijk vertegenwoordiger, vaak de ouder. In rechtszaken waarin een conflict speelt en de belangen van het kind en zijn of haar vertegenwoordiger uiteenlopen, maakt de Nederlandse wet benoeming van een bijzondere curator mogelijk. Voorbeelden van dergelijke zaken zijn een echtscheidingsprocedure of een ondertoezichtstelling of uithuisplaatsing. De bijzondere curator treedt dan op als procesvertegenwoordiger en belangenbehartiger van het kind. Een bijzondere curator is niet beperkt tot behandeling van zaken bij de rechtbank, hij kan ook buiten rechte optreden als bemiddelaar tussen ouders of voogden en het kind. Gebleken is dat sommige rechtbanken de bijzondere curator sneller benoemen dan andere en dat bij de benoeming verschillende criteria worden gehanteerd, waardoor niet ieder kind dat dit nodig heeft een bijzondere curator krijgt toegewezen (Kentie & Hendriks, 2013; De Kinderombudsman, 2012). Het Landelijk Overleg Vakinhoud Familie- en Jeugdrecht (LOVF) stuurde begin 2014 een werkinstructie over de inzet van de bijzondere curator naar alle rechtbanken en gerechtshoven. Het Kinderrechtencollectief ziet deze werkinstructie als een positieve stap naar meer uniformiteit en bekendheid van de bijzondere curator. De werkinstructie is echter nog onvoldoende geïmplementeerd en onvoldoende bekend bij ouders, minderjarigen en hulpverleners.

Aanbevelingen

- Vergroot de bekendheid van de bijzondere curator bij minderjarigen, hulpverleners en juridische professionals.
- Zorg er voor dat de bijzondere curator voor minderjarigen vaker wordt ingezet en op basis van uniforme criteria benoemd wordt.

Vertegenwoordiging in procedures tot uithuisplaatsing

Minderjarigen die betrokken worden in een procedure strekkende tot hun uithuisplaatsing hebben niet altijd recht op een eigen advocaat. Behalve in het geval van een uithuisplaatsing in een gesloten instelling, worden de ouders van de betrokken minderjarigen geacht hun kinderen te vertegenwoordigen. Het is twijfelachtig of ouders altijd in staat zullen zijn hun kinderen op een objectieve en goede manier te vertegenwoordigen. Ook is het de vraag of minderjarigen door hun ouders voldoende worden geïnformeerd over hun eigen rechten en of hun standpunt op een juridisch juiste manier aan de rechter kenbaar wordt gemaakt. Het Kinderrechtencollectief is van mening dat toewijzing van een jeugdrechtsadvocaat aan minderjarigen die betrokken zijn in een procedure tot uithuisplaatsing tot de mogelijkheden moet behoren.

Aanbeveling

- Zorg ervoor dat iedere minderjarige bij een uithuisplaatsing een beroep kan doen op kosteloze bijstand van een in het jeugdrecht gespecialiseerde advocaat, zodat de minderjarige voldoende wordt geïnformeerd over zijn of haar eigen rechten en zijn of haar mening op een juridisch juiste wijze aan de rechter kenbaar wordt gemaakt.

2.2 JEUGDZORG

(artikelen 2, 3, 5, 6, 9, 11, 12, 16, 17, 18, 19, 20, 23, 24, 25, 27 lid 4 en 39 IVRK)

Inleiding

Het gehele stelsel van jeugdhulpverlening zal in 2015 ingrijpend veranderen. De veranderingen die momenteel worden voorbereid zorgen voor veel onzekerheid. Het Kinderrechtencollectief is bezorgd over de gevolgen van de stelselherziening voor de naleving van kinderrechten.

Stelselherziening jeugdzorg

Met de invoering van de Jeugdwet op 1 januari 2015 verplaatst de verantwoordelijkheid voor vrijwel alle vormen van jeugdhulpverlening van de centrale overheid naar de gemeenten (*Stb.* 2014, 105). Deze operatie gaat gepaard met bezuinigingen. De werklast en tijdsdruk van de gemeenten zijn erg hoog, waardoor het voor een deel van de gemeenten zeer de vraag is of de door te voeren veranderingen voor 1 januari 2015 gerealiseerd zijn (*NJI*, 2014). Uit de vierde rapportage van de Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd blijkt dat er te weinig capaciteit en expertise bij de gemeenten is en dat de inkoop van jeugdhulp achterloopt, waardoor de continuïteit van de jeugdzorg na de transitie in gevaar komt. Ook de informatie aan cliënten over het aanbod dat gemeenten gaan realiseren is onvoldoende (*TSJ*, 2014). Bovendien vindt het Kinderrechtencollectief het zorgelijk dat de huidige monitoring door het Rijk en de gemeenten nog niet goed op gang is gekomen.

Het Kinderrechtencollectief steunt in beginsel de uitgangspunten van het nieuwe jeugdstelsel. De focus op het beter aansluiten op de specifieke behoeften van het kind en het bieden van tijdige en passende hulp met oog voor de eigen kracht van het gezin en het netwerk kan bijdragen aan implementatie van het VN-Kinderrechtenverdrag (*Kamerstukken II* 2012/13, 33 684, nr. 3). Deze uitgangspunten kunnen echter alleen waargemaakt worden als de gemeenten voor bovengenoemde knelpunten een oplossing kunnen vinden.

Aanbevelingen

- Zorg dat gemeenten de verantwoordelijkheid voor jeugdhulp kunnen dragen en ieder kind binnen de gemeentegrenzen dat dit nodig heeft, tijdig passende zorg en jeugdbescherming kunnen bieden.
- Zorg dat de gemeenten en het Rijk doorlopend de risico's en uitdagingen van het nieuwe stelsel in kaart brengen en monitoren.

Uitsluiting ongedocumenteerde kinderen

Ondanks het feit dat het VN-Kinderrechtenverdrag uitgangspunt geweest is bij het opstellen van de Jeugdwet, is deze wet op een aantal punten in strijd met het VN-Kinderrechtenverdrag en andere internationale verdragen. In de Jeugdwet zijn ongedocumenteerde kinderen bijvoorbeeld wettelijk uitgesloten van toegang tot jeugdhulp (art. 1.3 lid 2 Jeugdwet). Dit is in strijd met artikel 2 IVRK. Het Uitvoeringsbesluit Jeugdwet repareert deze uitsluiting deels (art. 1.2 lid 1 Uitvoeringsbesluit Jeugdwet). Hierin staat dat de jeugdhulpplicht van de gemeenten ook zal gelden voor vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf in Nederland hebben, maar deze plicht is beperkt tot ten hoogste de duur van het verblijf met een maximum van een half jaar. Daarnaast is pleegzorg voor ongedocumenteerde kinderen alleen mogelijk als dit in het belang is van de ontwikkeling van het kind (art. 1.2 lid 2 Uitvoeringsbesluit Jeugdwet, vergelijk art. 2.3 lid 6 Jeugdwet). Het Kinderrechtencollectief vindt deze reparatie verre van voldoende. Nog steeds is er sprake van ongelijke toegang tot jeugdhulp voor ongedocumenteerde kinderen. Het Kinderrechtencollectief dringt er op aan de Jeugdwet op dit punt te wijzigen.

Aanbeveling

- Schrap de wettelijke uitsluiting van ongedocumenteerde kinderen in de Jeugdwet.

Rechterlijke toets bij tenuitvoerlegging voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp

De nieuwe Jeugdwet maakt vrijheidsbeneming in een gesloten jeugdzorginstelling mogelijk, zonder een direct daaraan voorafgaande rechterlijke toets (art. 6.1.4 Jeugdwet). De voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp wordt in eerste instantie afgegeven door de rechter. De beslissing tot tenuitvoerlegging van deze machtiging echter wordt genomen door de jeugdhulpaanbieder (art 6.1.6 lid 2 Jeugdwet). Deze jeugdhulpaanbieder is tevens verantwoordelijk voor de plek in de instelling en de naleving van de voorwaarden door de minderjarige (art 6.1.6 lid 1 Jeugdwet). Het Kinderrechtencollectief wijst erop dat een rechterlijke toets vereist is bij vrijheidsbeneming en roept op om de tenuitvoerlegging van de voorlopige machtiging tot plaatsing in een gesloten jeugdzorginstelling voorafgaand door een rechter te laten toetsen.

Aanbeveling

- Regel in de nieuwe Jeugdwet dat de voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdzorg alleen ten uitvoer gelegd kan worden na een direct daaraan voorafgaande rechterlijke toets.

Kinder- en jongerenparticipatie

Een belangrijke voorwaarde voor het bereiken van de beoogde doelen van de transitie en transformatie is dat minderjarigen en hun ouders actief worden betrokken bij de inrichting van het stelsel, het beleid en de uitvoering ervan. Door de transitie en alle onzekerheden die daarmee gepaard gaan, ziet het Kinderrechtencollectief dat het proces van transformatie onder druk komt te staan en er niet of nauwelijks aan deze voorwaarde wordt voldaan.

Uit onderzoek blijkt dat gemeenten een positieve intentie hebben om cliënten en cliëntenorganisaties bij de beleidsvoorbereiding te betrekken, maar dat zij daar in de praktijk nauwelijks aan toekomen (Van der Gaag e.a., 2013). Het is bovendien de vraag of de gemeenten voldoende toegerust zijn om kinderen, jongeren en hun ouders daadwerkelijk actief te betrekken bij het beleid en de uitvoering van de Jeugdwet in de praktijk. Participatie van kinderen, jongeren en ouders krijgt vooralsnog geen prioriteit. Het Kinderrechtencollectief vindt het van groot belang dat

hier verandering in komt. De stem van kinderen, jongeren en ouders die te maken krijgen met jeugdhulp moet gehoord worden, niet alleen in individuele gevallen, maar ook collectief. De bezuinigingen op cliëntenparticipatie in de jeugdzorg vindt het Kinderrechtencollectief een zorgelijke ontwikkeling. Er is de afgelopen jaren bijvoorbeeld bezuinigd op het Landelijk Cliëntenforum Jeugdzorg (LCFJ) door het ministerie van Veiligheid en Justitie. Daarnaast fuseerde op 1 april 2012 het LOC Zeggenschap in Zorg, de grootste cliëntenorganisatie voor jeugdzorg, geestelijke gezondheidszorg, maatschappelijke zorg en verslavingszorg, met het LCFJ. De bezuiniging en de fusie vanwege de minimale financiële ondersteuning van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, betekenen dat er minder aandacht is voor de belangenbehartiging van kinderen, jongeren en ouders in de jeugdzorg.

Dat gemeenten kinderen, jongeren en ouders actief bij de invulling en uitvoering van beleid dienen te betrekken, is verankerd in de Jeugdwet (*Stb.* 2014, 105) en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) (*Stb.* 2006, 351). Op basis van de Jeugdwet dient er tevens naar te worden gestreefd om kinderen, jongeren en hun ouders meer invloed te geven op de kwaliteit van de zorg die hen geboden wordt. Dit is in het licht van het VN-Kinderrechtenverdrag een belangrijk streven. Om de dialoog over kwaliteit van zorg tussen bestuurders/professionals en kinderen en jongeren en ouders op gang te brengen, zou nog meer gebruik kunnen worden gemaakt van de Quality 4 Children Kwaliteitsstandaarden Jeugdzorg (Q4C). Q4C geeft vanuit het perspectief van kinderen, jongeren en hun (pleeg)ouders een visie op de kwaliteit van zorg (Van Beek & Rutjes, 2009).

Aanbevelingen

- Betrek kinderen, jongeren en hun ouders actief bij de vorming en uitvoering van het jeugdhulpbeleid op lokaal en nationaal niveau.
- Garandeer dat kinderen, jongeren en hun ouders daadwerkelijk invloed hebben op de invulling en beoordeling van de kwaliteit van zorg.

Toegang tot passende zorg

Door de decentralisatie van overheidstaken voor de bescherming en zorg aan kinderen, kan rechtsongelijkheid ontstaan. De Rijksoverheid wordt systeemverantwoordelijk voor de jeugdhulp en gemeenten worden verantwoordelijk voor de uitvoering en de financiering ervan (Hoofdstuk 2 Jeugdwet & art 2.6. Jeugdwet). De lokale overheid heeft beleidsvrijheid om zelf invulling te geven aan de jeugdhulp in hun gemeenten. Het aanbod en de toegang tot jeugdhulp zullen dus afhankelijk zijn van de keuzes die op gemeentelijk niveau worden gemaakt. Dit kan tot gevolg hebben dat een kind in de ene gemeente wel hulp krijgt, terwijl een kind in een andere gemeente met exact dezelfde problematiek minder effectieve of zelfs geen hulp ontvangt. Het Kinderrechtencollectief wijst erop dat dit in strijd is met artikel 2 IVRK.

Aanbeveling

- Voorkom dat in het nieuwe jeugdstelsel ongerechtvaardigde verschillen ontstaan in de toegang tot en in de kwaliteit van de jeugdhulp.

Jeugdhulpplicht

Het Kinderrechtencollectief vreest dat de gemeenten er niet in zullen slagen voldoende zorg in te kopen om kinderen en gezinnen vroegtijdig en laagdrempelig hulp te kunnen bieden en waar nodig te ondersteunen met zwaardere vormen van zorg, zoals bijvoorbeeld de jeugd-geestelijke gezondheidszorg (jeugd-ggz). De veelal hoge kosten die hieraan verbonden zijn, zullen vanaf 1 januari 2015 door de gemeenten moeten worden gedragen (TSJ, 2014). Met de invoering van de nieuwe Jeugdwet verdwijnt het 'recht op jeugdzorg' zoals vastgelegd in de Wet op de jeugdzorg en het verzekerde recht op jeugd-ggz, zoals vastgelegd in de Zorgverzekeringswet. Hiervoor in de plaats komt de jeugdhulpplicht: de plicht van gemeenten om voorzieningen te treffen voor minderjarigen wanneer dat nodig is, zodat een minderjarige veilig en gezond kan opgroeien (Van der Gaag e.a.,

2013). Tijdens het debat over de Jeugdwet in de Eerste Kamer verzekerde de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport dat de jeugdhulpplicht betekent dat gemeenten verplicht zijn zorg te regelen als de professional van mening is dat zorg nodig is, ook als hiervoor geen budget meer beschikbaar is (*Kamerstukken I* 2013/14, 33 684, nr. 19). In de praktijk zal moeten blijken of deze toezegging voldoende is. Het Kinderrechtencollectief roept op te zorgen dat alle minderjarigen daadwerkelijk de jeugdhulp krijgen die ze nodig hebben, dat er geen wachtlijsten ontstaan en vooral ook te voorkomen dat budgettaire motieven een reden zijn om 'second best' jeugdhulp te bieden.

Aanbeveling

- Garandeer dat alle minderjarigen die jeugdhulp nodig hebben passende zorg kunnen krijgen: zorg voor voldoende aanbod zodat geen enkel kind langer dan verantwoord is, moet wachten op de voor hem of haar noodzakelijke hulp, zorg dat zij de noodzakelijke hulp kunnen krijgen, ook als deze alleen buiten de gemeente beschikbaar is of extra ingekocht moet worden en voorkom dat budgettaire motieven een reden zijn om 'second best' jeugdhulp aan te bieden.

Verhuizing

Bij verhuizing van een gezin naar een andere gemeente bestaat het gevaar dat de jeugdhulp niet gecontinueerd wordt door de gemeente van de nieuwe woonplaats, omdat er bijvoorbeeld geen contract is gesloten met de betreffende jeugdhulpaanbieder of wegens budgettaire redenen. De gemeente waarin de ouders woonachtig zijn, bepaalt en betaalt namelijk de jeugdhulp voor het kind. Het Kinderrechtencollectief acht het van groot belang dat de jeugdhulp in het geval van verhuizing van de ouders door de opvolgende gemeente gecontinueerd wordt.

Aanbeveling

- Waarborg dat de geboden jeugdhulp bij verhuizing naar een andere gemeente, door de opvolgende gemeente wordt gecontinueerd, zonder vertraging door administratieve of bureaucratische procedures.

Bescherming van de privacy van minderjarigen en hun ouders

De overheveling van de jeugdhulptaken naar de gemeenten brengt risico's met zich mee voor de privacy van de kinderen, jongeren en ouders die jeugdhulp nodig hebben. Er is een risico dat persoonsgebonden gegevens en beleidsinformatie onnodig worden gekoppeld. Een ander risico is dat persoonsgegevens die zijn verkregen in het kader van de Jeugdwet onrechtmatig worden verwerkt. Het Kinderrechtencollectief wijst de overheid op haar verplichting te voorkomen dat privacygevoelige gegevens binnen afdelingen van de gemeente kunnen worden doorgegeven. Een gezin mag bij andere zaken waarin het met de gemeente te maken heeft, zoals wonen, werken en sociale uitkeringen geen nadeel ondervinden van hun jeugdzorgdossier. Daarnaast is uit een inventarisatie in 2014 gebleken dat cliënten nog onvoldoende weten over de wijze waarop gegevens worden uitgewisseld en wat voor rechten en verplichtingen zij op dit gebied hebben (Van der Steenhoven, 2014). Het Kinderrechtencollectief vindt het van groot belang dat kinderen, jongeren en hun ouders die te maken krijgen met jeugdhulp actief worden geïnformeerd over de gegevensoverdracht die zal plaatsvinden, zodat zij hiertegen tijdig verzet kunnen aantekenen, indien zij dat wensen.

Aanbevelingen

- Zorg ervoor dat de informatieoverdracht binnen gemeenten en van de gemeenten naar de rijksoverheid goed is afgebakend en gereguleerd om privacy-schendingen te voorkomen.
- Informeer kinderen, jongeren en hun ouders over gegevensuitwisseling in de jeugdzorg en hun privacy-rechten.

Professionalisering jeugdhulpprofessionals

De Wet van 21 mei 2014 tot aanpassingen van de Wet op de jeugdzorg en enkele andere wetten ten behoeve van de professionalisering van de jeugdzorg (*Stb.* 2014, 220) vormt het sluitstuk van het

Implementatieplan professionalisering Jeugdzorg. In deze wet is opgenomen dat jeugdzorginstellingen verplicht dienen te werken met geregistreerde jeugdzorgwerkers en gedragswetenschappers. De vereiste registratie in het kwaliteitsregister gaat gepaard met voortdurende bij- en nascholing. Daarnaast wordt een beroepscode ingevoerd en worden er richtlijnen voor de jeugdzorg opgesteld. Ook zal tuchtrecht worden ingevoerd, waarmee de beroepsgroep toezicht kan houden op de eigen professionals. In de Jeugdwet is eveneens aandacht voor professionalisering en het werken met geregistreerde professionals (art. 4.1.1 lid 1 & 4.1.6 lid 5 Jeugdwet). Voor de invoering van de Jeugdwet zal een nieuw kwaliteitskader ontwikkeld worden, dat geldt voor alle betrokken professionals. Het is zeer onzeker of er voldoende geld, ruimte en tijd beschikbaar blijft voor deskundigheidsbevordering van professionals en voor reflectie en ervaringsuitwisseling tussen collega's onderling. Het Kinderrechtencollectief vreest dat de stelselherziening met bijbehorende bezuinigingen ervoor zorgt dat reeds in gang gezette professionaliseringsplannen onvoldoende kunnen worden gecontinueerd.

Aanbeveling

- Zet de professionalisering van de jeugdzorg voort: blijf investeren in scholing en nascholing van jeugdhulpprofessionals en zorg dat zij voldoende ruimte hebben voor reflectie en intervisie.

Jeugdbeschermingsmaatregelen

Ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing

Uit recente cijfers blijkt dat het aantal ondertoezichtstellingen van 33.168 kinderen in 2009 gedaald is naar 27.989 in 2013 (*Kamerstukken II 2013/14, 31 839, nr. 327*). Tevens is de afgelopen jaren een daling waarneembaar van het aantal uithuisplaatsingen bij een ondertoezichtstelling. Aan het eind van het vierde kwartaal van 2012 waren er 11.796 uithuisplaatsingen, een half jaar later was dat aantal 11.331. Het aantal uithuisplaatsingen met voogdij was 7.346 aan het einde van het vierde kwartaal van 2012, een half jaar later waren dat er 7.550 (*Kamerstukken II 2013/14, 31 839, nr. 327*). Het Kinderrechtencollectief vindt het aantal uithuisplaatsingen nog steeds veel te hoog. Bovendien is ondanks de daling van het aantal ondertoezichtstellingen en uithuisplaatsingen niet gebleken dat de veiligheid van kinderen aantoonbaar toeneemt. Diverse organisaties waaronder de Kinderombudsman zetten vraagtekens bij de zorgvuldigheid van de besluiten die worden genomen. Het Kinderrechtencollectief wijst op het belang van investeren in passende ondersteuning en hulp aan gezinnen zodat de noodzaak van uithuisplaatsen afneemt.

Het Kinderrechtencollectief vindt het zorgelijk dat er op basis van de beschikbare cijfers geen totaaloverzicht kan worden geven van het aantal uit huis geplaatste kinderen. Ook is het zorgelijk dat er geen gegevens beschikbaar zijn, uitgesplitst naar plaatsingen in instellingen en in gezinsvormen (pleegzorg- en gezinshuisplaatsing). Het Kinderrechtencollectief acht het van groot belang dat hierover op tijd betrouwbare gegevens beschikbaar zijn. Tevens zijn gegevens nodig over de duur van het verblijf en de zorg die geboden wordt. Een sluitend registratiesysteem is nodig om via evaluatie en monitoring van de data te kunnen komen tot verbetering van de praktijk waarin uithuisplaatsing als uiterste middel wordt gehanteerd en het aantal kinderen dat in een (gesloten) instelling verblijft, wordt teruggebracht.

Aanbeveling

- Creëer een sluitend registratiesysteem dat inzicht geeft in het aantal uit huis geplaatste kinderen, het type instelling of pleeggezin waar het betreffende kind verblijft, de duur van het verblijf en de zorg die wordt geboden.

Pleegzorg en residentiële zorg

Een positieve ontwikkeling is dat via het amendement ‘inhuisplaatsen’ de rangorde voor alternatieve zorg voor kinderen die niet thuis kunnen wonen, in de Jeugdwet wordt verankerd. Dit betekent dat bij uithuisplaatsing eerst moet worden gezocht naar een vervangende gezinssituatie, tenzij dit aantoonbaar niet in het belang is van de minderjarige (art. 2.3 lid 6 Jeugdwet). Nederland voldoet hiermee beter dan voorheen aan artikel 20 lid 3 IVRK. Deze ontwikkeling vraagt om het vergroten van de bekendheid en inzet van de Internationale Richtlijnen voor alternatieve zorg voor kinderen (*UN doc A/Res/64/142*).

Aanbeveling

- Formuleer beleid dat gericht is op het realiseren van het amendement ‘inhuisplaatsen’ en het terugbrengen van het aantal kinderen dat in een instelling woont. Neem de Internationale Richtlijnen voor alternatieve zorg voor kinderen hierbij als uitgangspunt.

Ontoereikend aanbod pleeggezinnen

Het Kinderrechtencollectief wijst erop dat het vinden van voldoende geschikte pleeggezinnen en gezinshuizen momenteel problematisch is. Er zijn in Nederland nog te weinig vervangende gezinsvormen (pleeggezinnen en gezinshuizen), vooral voor kinderen van tien jaar en ouder, kinderen met een allochtone achtergrond en voor broertjes en zusjes samen (Pleegzorg Nederland 2013). Hierdoor worden kinderen na uithuisplaatsing vaak onterecht in instellingen geplaatst. Doordat zij dan niet meer op de wachtlijst staan, is niet zichtbaar dat zij eigenlijk op een plek in een pleeggezin of gezinshuis wachten (Pleegzorg Nederland, 2013). Per 1 januari 2015 zijn gemeenten en jeugdzorginstellingen verplicht actief beleid te voeren om te zorgen dat kinderen die blijvend of tijdelijk niet in het eigen gezin kunnen verblijven, in een gezinssituatie kunnen opgroeien, tenzij dit niet in hun belang is (art. 2.3 lid 6 Jeugdwet). Ten eerste zal dit beleid zich moeten richten op het werven van voldoende geschikte pleeggezinnen en gezinshuizen. Ten tweede dient te worden voorkomen dat bestaande pleegzorg- en gezinshuisplaatsingen voortijdig afgebroken worden en kinderen moeten worden overgeplaatst.

Aanbeveling

- Zie er op toe dat gemeenten en jeugdzorginstellingen actief beleid voeren om daadwerkelijk een toereikend aanbod van geschikte pleeggezinnen en gezinshuizen te bewerkstelligen zodat alle kinderen die alternatieve zorg nodig hebben in een gezinssituatie kunnen opgroeien.

Breakdown en overplaatsingen

Een uithuisplaatsing is in beginsel bedoeld als tijdelijke maatregel totdat de thuissituatie is verbeterd. Toch kan een terugplaatsing naar huis in de meeste gevallen niet gerealiseerd worden. Een beslissing over het toekomstperspectief van het kind en een definitieve plaatsing (opvoedingsbesluit) wordt vanwege tegenstrijdige belangen van de betrokkenen vaak jarenlang uitgesteld. Pleegkinderen worden gemiddeld 1,3 keer verplaatst in een periode van anderhalf jaar. Deze kinderen ervaren daardoor bestaansonzekerheid, wat een zeer nadelig effect heeft op hun gezonde ontwikkeling (Van den Bergh & Weterings, 2007; Weterings, 1998). Uit onderzoek is bekend dat iedere over- of doorplaatsing een risico vormt voor de ontwikkeling van een kind (Singer e.a., 2012; Newton e.a., 2000). Uit verschillende onderzoeken blijkt daarnaast dat in Nederland ongeveer 45 procent van de pleegzorgplaatsingen voortijdig negatief wordt afgebroken (breakdown). Oorzaken van deze afbrekingen kunnen samenhangen met verkeerde matching, probleemgedrag van het kind, ontoereikende opvoedvaardigheden van pleegouders en een verstoorde relatie tussen ouders, pleegouders en professionals (Van den Berg, 2013; Fisher e.a., 2000). Het Kinderrechtencollectief stelt dat beslissingen over het perspectief van kinderen in pleeggezinnen, gezinshuizen en residentiële instellingen sneller dienen te worden genomen en dat het aantal verhuizingen zo veel als mogelijk moet worden beperkt.

Aanbevelingen

- Zorg ervoor dat direct na de uithuisplaatsing intensief wordt gewerkt aan verbetering van de thuissituatie. Zorg voor een reële inschatting van de kans op een stabiele terugplaatsing met het oog op een zo snel mogelijk definitief opvoedingsbesluit.
- Voorkom het voortijdig afbreken (breakdown) van bestaande pleegzorg- en gezinshuisplaatsingen en zet in op a) goede matching, b) deskundigheidsbevordering van pleegouders, c) adequate begeleiding van pleeggezinnen en een d) gelijkwaardige samenwerking tussen pleegouders, ouders en professionals.

Veiligheid in pleeggezinnen en residentiële instellingen

Het Kinderrechtencollectief is bezorgd dat met de transitie en de bezuinigingen de extra aandacht die nodig is voor het bevorderen van veiligheid van minderjarigen in instellingen en pleeggezinnen onder druk komt te staan. De onderzoekscommissie Samson onderzocht in 2012 de aard, omvang en gevolgen van seksueel misbruik van uit huis geplaatste kinderen sinds 1945 tot 2010. Uit de resultaten van een onderzoek onder jongeren in 2010 blijkt dat kinderen en jongeren in residentiële instellingen tweeënhalf keer zo vaak misbruik melden als kinderen en jongeren in 'gewone' gezinnen of pleeggezinnen. Kinderen en jongeren met een verstandelijke beperking lopen drie keer zoveel risico slachtoffer te worden van seksueel misbruik als andere onder toezicht gestelde minderjarigen zonder (licht) verstandelijke beperking (Commissie Samson, 2012).

De Commissie Samson deed aanbevelingen ter verbetering van de signalering van misbruik, de communicatie en samenwerking tussen de bij het kind betrokken professionals en professionalisering. Naar aanleiding van het rapport nemen pleeg- en jeugdzorgorganisaties verschillende vooruitstrevende maatregelen. Onder leiding van de Commissie Rouvoet is het 'Kwaliteitskader Voorkomen Seksueel Misbruik' opgesteld, waarin concreet te ondernemen acties opgenomen zijn voor de effectieve implementatie van de aanbevelingen uit het Rapport van de Commissie Samson (Jeugdzorg Nederland, 2013). Momenteel behoort het specifiek tot de taken van de Inspectie Jeugdzorg om gericht toezicht te houden op de uitvoering van de richtlijnen van het Kwaliteitskader (*Aanhangsel van Handelingen II 2013/14*, nr. 1970; *Kamerstukken II 2013/14*, 33 435, nr. 15).

Aanbeveling

- Blijf investeren in de veiligheid van minderjarigen in pleeggezinnen, gezinshuizen en residentiële jeugdzorginstellingen. Garandeer dat tijdens de transitie en transformatie van het jeugdhulpstelsel de implementatie van het Kwaliteitskader Voorkomen van Seksueel Misbruik wordt voortgezet en dat de aanbevelingen van de commissie Samson worden opgevolgd en geïmplementeerd.

Gesloten jeugdzorg

Het Kinderrechtencollectief signaleert dat het aantal plaatsingen in de gesloten jeugdzorg hoog is. Nederland telt veertien gesloten jeugdzorgorganisaties met in totaal 23 instellingen. In 2011 werden hier 3.261 kinderen geplaatst. Vergelijkbare cijfers over 2012 en 2013 zijn nog niet beschikbaar. Voor een gesloten plaatsing van een minderjarige is een machtiging van de kinderrechtster nodig. Het Kinderrechtencollectief ontvangt zorgwekkende signalen van advocaten, de rechterlijke macht en wetenschappers dat gesloten plaatsing niet altijd als *ultimum remedium* wordt ingezet en een deel van de kinderen in de gesloten jeugdzorg wordt opgenomen vanwege wachtlijsten of een niet toereikend aanbod aan passende zorg. Het gebrek aan passende zorg buiten de gesloten jeugdzorginstelling is ook negatief van invloed op de doorstroom naar meer open vormen van zorg waardoor kinderen langer dan nodig in een gesloten jeugdzorginstelling verblijven. Plaatsing in een gesloten jeugdzorginstelling is een vorm van vrijheidsbeneming. Hiermee dient dan ook met de grootst mogelijke terughoudendheid te worden omgegaan.

Rechtspositie van minderjarigen in de gesloten jeugdzorg

In Nederland kunnen minderjarigen in het kader van het strafrecht, binnen de jeugdpsychiatrie en in het kader van jeugdzorg in een gesloten instelling worden geplaatst. Het Kinderrechtencollectief vindt het onaanvaardbaar dat voor de drie vormen van gesloten instellingen die er in Nederland bestaan, de rechtspositieregelingen sterk van elkaar verschillen. De rechtspositie van minderjarigen, die in het kader van het strafrecht in een justitiële jeugdinrichting moeten verblijven, is bijvoorbeeld veel verder uitgewerkt in wet- en regelgeving dan de rechtspositie van minderjarigen in de gesloten jeugdzorg. Harmonisatie van de wet- en regelgeving is dan ook zeer gewenst zodat de rechtspositie van minderjarigen in de verschillende vormen van zorg in een gesloten setting in gelijke mate gewaarborgd is.

Aanbevelingen

- Maak beleid dat gericht is op het plaatsen van een minderjarige in een instelling voor gesloten jeugdzorg als uiterst middel en zorg dat er voldoende hulp en zorg beschikbaar zijn, waardoor het aantal kinderen in een gesloten jeugdzorginstelling afneemt.
- Versterk de rechtspositie van minderjarigen in gesloten jeugdzorginstellingen en harmoniseer de wet- en regelgeving die geldt voor alle vormen van gesloten plaatsing van minderjarigen.

Jongeren van zestien jaar en ouder die de zorg verlaten

Het Kinderrechtencollectief signaleert dat veel jongeren en jongvolwassenen die (een deel van) hun jeugd hebben doorgebracht in pleeggezinnen of instellingen problemen ondervinden met de overgang naar zelfstandig wonen, leven en werken. Na vertrek uit een instelling of pleeggezin, missen zij vaak de benodigde kennis en levensvaardigheden om op eigen benen te kunnen staan. Ze worden onvoldoende voorbereid op zelfstandigheid tijdens hun verblijf in de instelling of het pleeggezin. Vervolgens is er bij vertrek niet of nauwelijks aandacht voor structurele follow-up en nazorg. Het gebrek aan begeleiding geeft jongeren het gevoel dat ze in een gat vallen en maakt de kans groter dat ze in de problemen komen. Daarnaast wordt de mogelijkheid tot de verlenging van de jeugdzorg tot het 23e jaar in de praktijk onvoldoende ingezet (Harmsen & Rodenrijs, 2013). Het Kinderrechtencollectief vindt dat jongeren die de jeugdzorg verlaten niet aan hun lot overgelaten mogen worden. Al tijdens hun verblijf in een instelling of pleeggezin dient de hulpverlening hen te informeren over wat er nodig is, hen voor te bereiden op zelfstandigheid en hen te betrekken bij het maken van een plan voor de toekomst. Ook na vertrek dient er begeleiding en hulp te zijn en een vangnet waar de jongere, als dat nodig is, op terug kan vallen.

Aanbevelingen

- Bereid jongeren in pleeggezinnen, gezinshuizen en residentiële jeugdzorginstellingen tijdig voor op zelfstandigheid, informeer hen goed, maak met hen samen een plan voor de toekomst.
- Investeer in programma's voor zelfstandig wonen, praktische begeleiding en vaardigheidstraining.

LITERATUURLIJST HOOFDSTUK 2

- Beek, F. van & Rutjes, L. (2009), *Kwaliteitsstandaarden Jeugdzorg Q4C. Wat kinderen en jongeren belangrijk vinden als ze niet thuis wonen*, Houten: Bohn Stafleu van Loghum.
- Bergh, P.M. van den & Weterings, A.M. (2007), *Pleegzorg, jeugdzorg voor het kind: Pedagogische besluitvorming bij uithuisplaatsing*, Utrecht: Agiel.
- Bergh, P.M. van den (2013), *Pleegouders, een investering waard: Een onderzoek naar redenen voor beëindiging van pleegouderschap*, Leiden: Universiteit Leiden.
- Bijl, N. van der, e.a. (2012), *De bijzondere curator, een lot uit de loterij?*, Den Haag: De Kinderombudsman.

- Brief van Landelijk Cliëntenforum Jeugdzorg (2011), *Budget 2012 LCFJ met minimaal 50% gekort*, Utrecht: LCFJ.
- Commissie Samson (2012), *Omringd door zorg, toch niet veilig: seksueel misbruik van door de overheid uit huis geplaatste kinderen, 1945 tot heden*, Amsterdam: Boom.
- Defence for Children (2010), *Huisregels. Een vergelijking van de huisregels in de gesloten jeugdzorg*, Leiden: Defence for Children.
- Digitale Handreiking Jeugdzorgplus, *Omdat het resultaat telt*, via: <http://www.voordejeugd.nl/ondersteuning/downloads/handreikingen>.
- Fisher, T. e.a. (2000), 'Sharing the care: the qualities sought of social workers by foster carers', *Child and Family Social Work*, 2000, 5, p. 225-234.
- Gaag, R. van der e.a. (2013), *Participatie in zicht*, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Harmsen, M. & Rodenrijs, A. (2013), *Nazorg voor jongeren uit de jeugdzorg. Wat werkt?*, Arnhem: Hogeschool van Arnhem en Nijmegen.
- Huijter, J. & Weijers, I. (2012), 'Tekortkomingen bij de uithuisplaatsing', *NJB* 2012, 39, p. 2748 – 2754.
- Inspectie Jeugdzorg (2010), *Een Kinderbeschermingsmaatregel? Besluiten en overwegingen van de Raad voor de Kinderbescherming*, Utrecht: Inspectie Jeugdzorg.
- Jeugdzorg Nederland (2011), *Kwaliteitskader Voorbereiding en screening aspirant-pleegouders (samenvatting)*, Den Haag: Jeugdzorg Nederland.
- Jeugdzorg Nederland (2013), *Branche Rapportage jeugdzorg 2011*, Zwolle: Jeugdzorg Nederland.
- Jeugdzorg Nederland (2013), *Kwaliteitskader Voorkomen Seksueel Misbruik in de Jeugdzorg*, Utrecht: Jeugdzorg Nederland.
- Kentie, D.J.D. & Hendriks, J.A.M., 'Artikel 1:250 BW, de bijzondere curator, in het belang van vechtscheidingskinderen?', *EB-Tijdschrift voor Scheidingsrecht*, 2013, nr. 93.
- Kooijman, H. (2011), 'Alle kinderen moeten kunnen klagen over de jeugdzorg. Interview met I. Glissenaar directeur Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg', *Right!* 2011, 1, p. 24 & 25.
- Buijsen, M. (2014), 'De Jeugdwet. Jeugdzorg voortaan in handen van gemeenten', *AA* 2014, 6, p. 443-451.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2011), *Jaarbericht Inspectie Jeugdzorg 2010*, Utrecht: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- Newton, R.R. e.a. (2000), 'Children and youth in foster care: Disentangling the relationship between problem behaviors and number of placements', *Child abuse & Neglect*, 2000, 24(10), p. 1363-1374.
- NJI Denktank Transformatie Jeugdstelsel (2014), *Beter met minder, bouwstenen voor de transformatie van het jeugdstelsel*, Utrecht: NJI.
- NJI Programma (2014), *Transformeren doe je Samen*, NJI Congres maandag 16 juni 2014.
- PI Research & Van Montfoort (2009), *Handboek Deltamethode Gezinsvoogdij: De nieuwe methode voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling*, Duivendrecht/Woerden: PI Research/ Van Montfoort.
- Pleegzorg Nederland (2013), *Factsheet Pleegzorg 2012*, Utrecht: Pleegzorg Nederland.
- Singer, E. e.a. (2012), *Nooit meer zo alleen. Wennen in een pleeggezin*, Amsterdam: Stichting Alexander & Universiteit van Amsterdam.
- Steenhoven, G. van der (2014), *Privacy & de Jeugdwet. Een analyse van de privacyimpact van de decentralisatie van de jeugdzorg*, Den Haag; Groen Links/Hogeschool van Arnhem en Nijmegen.
- Strijker, J. & Knorth, E.J. (2007), 'Verplaatsing van pleegkinderen. Een onderzoek naar verplaatsingsgeschiedenis en plaatsingsverloop bij kinderen in de langdurige pleegzorg.' *Kind & Adolescent*, 2007, p. 28, 32-45.
- Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd (TSJ) (2014), *Vierde rapportage*, Den Haag: TSJ.
- Weterings, A.M. (red.) (1998), *Pleegzorg in balans: bestaanszekerheid voor kinderen*, Leuven/ Apeldoorn: Garant.

Wet- en regelgeving

- Wet van 1 maart 2014 inzake regels over de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor preventie, ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en ouders bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen (Jeugdwet), *Stb.* 2014, 105.
- Wet van 21 mei 2014 tot aanpassingen van de Wet op de jeugdzorg en enkele andere wetten ten behoeve van de professionalisering van de jeugdzorg, *Stb.* 2014, 220.
- Wet van 29 juni 2006 houdende nieuwe regels betreffende maatschappelijke ondersteuning (Wet maatschappelijke ondersteuning), *Stb.* 2006, 351.
- Internationale Richtlijnen voor alternatieve zorg voor kinderen, *UN doc A/Res/64/142*.

Kamerstukken

- *Aanhangsel van Handelingen II* 2013/14, nr. 1970.
- *Kamerstukken I* 2013/14, 33 684, nr. 19.
- *Kamerstukken II* 2008/09, 29 815, nr. 181, bijlage Landelijk beleidskader jeugdzorg 2009-2012.
- *Kamerstukken II* 2009/10, 32 296, nr. 8, Bijlage Werkgroep Toekomstverkenning Jeugdzorg, Jeugdzorg dichterbij.
- *Kamerstukken II* 2011/12, 31 839, nr. 130, Transitiebrief Stelselwijziging zorg voor jeugd.
- *Kamerstukken II* 2011/12, 31 839, nr. 321, Brief van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- *Kamerstukken II* 2012/13, 33 619, nr. 3, Memorie van Toelichting Wet professionalisering jeugdzorg.
- *Kamerstukken II* 2012/13, 33 684, nr. 3, Memorie van Toelichting Jeugdwet.
- *Kamerstukken II* 2013/14, 31 839, nr. 327, Brief van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.
- *Kamerstukken II* 2013/14, 33 435, nr. 15.

Overig

-
- Regeerakkoord VVD-CDA (2010), *Vrijheid en Verantwoordelijkheid*, Den Haag.
- Regeerakkoord VVD-PvdA (2012), *Bruggen slaan*, Den Haag.

3. KINDEREN MET EEN BEPERKING, ELEMENTAIRE GEZONDHEIDSZORG EN ARMOEDE

3.1 KINDEREN MET EEN BEPERKING

(artikelen 3, 12, 17, 18 lid 3, 23, 24 en 28 IVRK)

Inleiding

In 2012 waren er in Nederland tussen de 109.000 en 129.000 kinderen met een motorische, zintuigelijke of verstandelijke handicap. Dit is in totaal ongeveer 3,5 procent van alle kinderen in Nederland. Ruim 68.000 kinderen met een handicap gebruikten in 2012 bijzondere zorg of voorzieningen als gevolg van hun handicap (Tierolf e.a., 2013). Er zijn in Nederland 108.000 kinderen en jongeren die op basis van hun beperking een indicatie hebben voor speciaal onderwijs of een rugzakje waarmee op een reguliere school extra ondersteuning kan worden ingekocht. Met name de groep kinderen met een indicatie op basis van ontwikkelingsproblemen en gedragsstoornissen is de afgelopen jaren gegroeid. Volgens het Onderwijsverslag 2012-2013 zijn er circa 70.000 leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs en maken 38.000 leerlingen gebruik van een leerlinggebonden financiering in het regulier onderwijs (Inspectie van het Onderwijs, 2014).

Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap

Nederland heeft in 2007 het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap ondertekend (*Trb.* 2007, 16). Het Verdrag is nog niet geratificeerd, hoewel Nederland wel het voornemen heeft dit in 2015 te gaan doen.

Aanbeveling

- Ratificeer het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.

Kinderen met een beperking in het onderwijs

Speciaal onderwijs is onderwijs aan kinderen die blind of slechtziend, doof of slechthorend zijn en/of een verstandelijke, lichamelijke of meervoudige handicap hebben, langdurig ziek zijn, of ernstige gedrags- of psychiatrische stoornissen hebben. Speciaal onderwijs wordt in Nederland op een aparte school gegeven.

Op 1 augustus 2014 treedt de Wet passend onderwijs in werking (*Stb.* 2012, 533). De wet beoogt dat zo veel mogelijk leerlingen regulier onderwijs kunnen volgen en richt zich in eerste instantie vooral op kinderen met een beperking of met leer- en gedragsproblemen. (Zie voor een uitgebreide bespreking van deze nieuwe wet en de gevolgen er van, hoofdstuk 4, paragraaf 4.1.)

Ouders van kinderen die naar het reguliere onderwijs gaan hebben toegang tot buitenschoolse opvang. De reguliere scholen zijn verplicht hiervoor te zorgen. Dit geldt echter niet voor de speciale scholen. Buitenschoolse opvang is daarmee niet toereikend voor kinderen met een beperking.

Aanbeveling

- Zorg voor een gelijkstelling van de voorzieningen van buitenschoolse opvang voor reguliere en speciale scholen, zodat ook kinderen op een speciale school hier altijd gebruik van kunnen maken.

Kinderen met een beperking in de zorg en hulpverlening

Kinderen die opgroeien met een beperking of chronische ziekte hebben soms andere en meestal langduriger zorg nodig. Zij doen daarmee vaak een groter beroep op hun opvoeders. Afhankelijk van de problematiek van het kind, de draagkracht van ouders en steun vanuit het sociaal netwerk is die

draaglast soms te zwaar. Essentieel voor het voorkomen van ernstiger problematiek zijn vroegtijdige signalering, diagnostiek, het inzetten van laagdrempelige, deskundige informatie en advisering, praktische en pedagogische ondersteuning en zo nodig (orthopedagogische) behandeling. Bijzondere aandacht is hierbij nodig voor kinderen en jongeren met een licht verstandelijke beperking (LVB). Hoewel de term anders doet vermoeden gaat het niet om lichte problematiek. Bijkomende problematiek zoals een beperkt sociaal aanpassingsvermogen, psychiatrische stoornissen en gedragsproblemen komt veel voor. Over kinderen met chronische psychiatrische problemen zijn in onvoldoende mate gegevens beschikbaar, waardoor er geen volledig zicht is op deze groep kinderen en hun toegang tot zorg.

Aanbevelingen

- Monitor het aantal kinderen met een beperking en de toegang tot zorg en hulpverlening. Differentieer hierbij naar motorische, zintuigelijke of verstandelijke handicap zodat specifiek beleid kan worden gemaakt.
- Verzamel gegevens over kinderen met chronische psychiatrische problemen.

Financiering van de zorg

De Nederlandse regering herzielt de financiering van de zorg aan langdurig zieken, mensen met een beperking en oudere mensen. Deze financiering is nu geregeld in de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ, *Stb.* 1967, 655). Vanaf 1 januari 2015 zijn gemeenten zowel kwalitatief, kwantitatief als financieel verantwoordelijk voor een groot deel van de zorg en hulpverlening aan kinderen en jongeren met een beperking die nu nog vanuit de AWBZ wordt geregeld. Het Kinderrechtencollectief is bezorgd dat na de transitie de toegang tot gespecialiseerde expertise, vroegtijdige diagnostiek, hulpverlening, zorg en behandeling voor kinderen en jongeren met complexe en meervoudige beperkingen in combinatie met bijkomende problematiek, niet voldoende geborgd zal worden op gemeentelijk of regionaal niveau.

Aanbeveling

- Garandeer ook na de transitie van de jeugdzorg naar gemeenten, dat kinderen met een beperking en hun ouders in elke gemeente of regio toegang hebben tot passende zorg.

Kinderen met een beperking in de jeugdbescherming

Een bijzonder kwetsbare groep in de samenleving vormen kinderen met een beperking of chronische ziekte die door ernstige opgroei- en opvoedproblemen niet langer thuis kunnen wonen en ondersteuning krijgen vanuit een van de orthopedagogische behandelcentra voor jongeren. Wanneer vrijwillige hulpverlening ontoereikend is gebleken om hen veilig te laten opgroeien en/of wanneer deze kinderen in aanraking komen met het strafrecht, wordt hulp geboden vanuit het gedwongen kader: jeugdbescherming en/of jeugdreclassering. Is de licht verstandelijke beperking nog niet vastgesteld, dan worden deze jongeren in het strafrecht hetzelfde behandeld als jongeren zonder beperking, terwijl een aangepaste benadering noodzakelijk is om recidive te voorkomen. Door politie en justitie wordt een licht verstandelijke beperking bij minderjarige verdachten nog onvoldoende herkend of erkend, hoewel zij wel in toenemende mate alert zijn op de mogelijkheid van een licht verstandelijke beperking bij minderjarigen.

Aanbeveling

- Zorg ervoor dat kinderen met een IQ tussen de 70 en 85 blijvend een beroep kunnen doen op gespecialiseerde ondersteuning, gespecialiseerde voorzieningen, gespecialiseerde jeugdbescherming en gespecialiseerde jeugdreclassering.

Herkenning

Een beperking wordt soms pas te laat herkend in het onderwijs en de jeugdgezondheidszorg. Vooral kinderen en jongeren met een beperking van ouders met een niet-westerse culturele achtergrond worden hierin nog minder goed bereikt. Preventieve en lichtere vormen van hulp en ondersteuning komen mede hierdoor te laat op gang of sluiten onvoldoende aan bij de culturele achtergrond en leefwereld van deze kinderen en hun ouders.

Aanbeveling

- Zorg voor een vroegtijdige herkenning van een (licht verstandelijke) beperking, zodat passende ondersteuning tijdig aan deze kinderen en hun ouders geboden kan worden.

Een zeer kwetsbare groep vormen kinderen met een beperking in de jeugdbescherming van ouders zonder verblijfsstatus in Nederland. Wanneer het kind met de ouders in Nederland is, valt noodzakelijke zorg voor hen met veel moeite te regelen. Op het moment dat uitzetting daadwerkelijk aan de orde komt, is er voor deze kinderen in het land van herkomst vaak geen passende zorg en zijn zij soms letterlijk hun leven niet zeker. Bij het beoordelen van de uitzettingsgrond wordt onvoldoende rekening gehouden met de beperking van het kind.

Aanbeveling

- Zorg ervoor dat kinderen met een beperking (met hun ouders) zonder verblijfsstatus toegang hebben tot de zorg en ondersteuning die zij nodig hebben en zorg dat zij niet worden uitgezet, als in het land van herkomst geen passende zorg is.

3.2 ELEMENTAIRE GEZONDHEIDSZORG

(artikelen 3, 6, 12, 17, 24, 27 en 33 IVRK)

Inleiding

Het verwezenlijken van het fundamentele recht van kinderen op het hoogst haalbare niveau van lichamelijke en geestelijke gezondheid vraagt van de overheid de hoogst mogelijke inspanning. Uit onderzoek van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (Hamberg-van Reenen e.a., 2014) blijkt dat een groot deel van de Nederlandse jongeren positief is over zijn of haar eigen gezondheid. In 2012 gaf 93 procent van de jongeren onder de 25 jaar aan zich gezond te voelen. Meer dan 95 procent van de ouders laat hun kinderen onder de twee jaar vaccineren. Bij schoolkinderen ligt dit iets lager, te weten tussen 92 en 93 procent (Hamberg-van Reenen e.a., 2014). Ouders die hun kinderen niet laten vaccineren doen dat vaak uit principiële overwegingen. Sinds 1 januari 2014 is het verboden om alcohol te verkopen aan mensen onder de achttien jaar. Daarnaast zijn jongeren onder de achttien jaar strafbaar als ze alcohol bij zich dragen (*Stb.* 2013, 380).

De jeugdgezondheidszorg omvat een veelheid van activiteiten die gericht zijn op het bevorderen en beschermen van de gezondheid, groei en de lichamelijke en geestelijke ontwikkeling van kinderen van nul tot en met achttien jaar. De jeugdgezondheidszorg valt in Nederland onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten en wordt uitgevoerd door zorgorganisaties en de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD). Sinds 2010 krijgt ieder kind van nul tot en met achttien jaar een Digitaal Dossier Jeugdgezondheidszorg vanaf het moment dat het in contact komt met de jeugdgezondheidszorg. Artsen, verpleegkundigen en assistenten in de Jeugdgezondheidszorg voegen informatie toe aan dit dossier zodat gezondheidsgegevens beter geregistreerd en overgedragen worden. Data over de gezondheid van de jeugd worden bijgehouden via de Monitor Jeugdgezondheid en de landelijke Jeugdmonitor.

Naar een kindvriendelijke gezondheidszorg

Met een basisgezondheidszorg die op een behoorlijk niveau is, dient Nederland nu de stap te maken naar een kindvriendelijke gezondheidszorg (*child-friendly health care*). In een kindvriendelijke

gezondheidszorg staan het belang, de rechten en de behoeftes van het kind centraal. Er wordt rekening gehouden met de ontwikkeling van het kind in alle fases van het medische traject en het kind wordt betrokken bij het nemen van medische besluiten, naar gelang de leeftijd en ontwikkeling dit toelaten.

In september 2011 heeft het Comité van Ministers van de Raad van Europa de *Guidelines on child-friendly health care* aangenomen. Hierin staat dat kindvriendelijke gezondheidszorg gestoeld is op vijf basisbeginselen:

1. Participatie van kinderen (informerend, consulteren en horen).
2. Bevorderen van goede gezondheid (kinderen in staat stellen invloed te hebben op hun eigen gezondheid).
3. Bescherming (tegen gezondheidsrisico's en medische fouten).
4. Preventieve gezondheidszorg (primair, secundair en tertiair).
5. Voorzieningen op peil in het hele gezondheidstraject.

Belangrijke voorwaarde hierbij is dat alle medische professionals, veel meer dan nu het geval is, in hun opleiding en daarna getraind worden in kinderrechten en kindvriendelijke gezondheidszorg.

Aanbevelingen

- Integreer de richtlijn van de Raad van Europa over kindvriendelijke gezondheidszorg in de gezondheidszorg en in de opleiding van gezondheidszorgprofessionals.
- Zorg dat medische professionals getraind worden in kinderrechten en kindvriendelijke gezondheidszorg.

Euthanasie

In Nederland mogen minderjarigen tussen de twaalf en zestien jaar zelfstandig een verzoek tot euthanasie doen, maar om een verzoek te kunnen honoreren, moeten de ouders van de minderjarige met de wens van hun kind instemmen. Is de minderjarige zestien jaar of ouder, dan is alleen de betrokkenheid van de ouders bij de besluitvorming vereist. Dit is vastgelegd in de Euthanasiewet (*Stb.* 2002, 165.). Een verzoek tot levensbeëindiging mag door een arts in overweging worden genomen indien de minderjarige twaalf jaar of ouder is en wilsbekwaam. 'Regionale Toetsingscommissies Euthanasie' beoordelen of een arts die euthanasie heeft uitgevoerd, zich heeft gehouden aan de zorgvuldigheidseisen van de Euthanasiewet. In 2014 onstond er een discussie over of een zelfstandig verzoek tot euthanasie ook mogelijk moet zijn voor kinderen jonger dan twaalf jaar. Tot nu toe is dat niet het geval.

Cijfers over de periode 2002 tot en met 2014 van de Regionale Toetsingscommissie Euthanasie laten zien dat er in totaal vijf gevallen van euthanasie bij minderjarigen bekend zijn. In vier gevallen ging het om euthanasie van zeventienjarigen, eenmaal ging het om een twaalfjarige. Vanwege de geringe omvang van het aantal gevallen van euthanasie bij minderjarigen, worden er geen cijfers genoemd in de jaarrapporten van de Regionale toetsingscommissies (informatie die door de Regionale Toetsingscommissie per email is verstrekt aan UNICEF Nederland in juni 2014). Om toch een zo volledig mogelijk beeld te schetsen, is het aan te bevelen deze cijfers wel elk jaar expliciet te vermelden en bij de cijfers ook te vermelden of er juist gehandeld is door artsen.

Euthanasie bij wilsbekwame minderjarigen moet worden onderscheiden van levensbeëindiging bij zeer jonge kinderen. Sinds maart 2007 is er een Centrale deskundigencommissie late zwangerschapsafbreking en levensbeëindiging pasgeborenen (hierna: Deskundigencommissie). Deze Deskundigencommissie toetst of bij gemelde gevallen van medische levensbeëindiging bij pasgeborenen of bij late zwangerschapsafbrekingen (na 24 weken zwangerschap), rekening is gehouden met de wettelijke zorgvuldigheidseisen. De Deskundigencommissie functioneert als een adviesorgaan voor het Openbaar Ministerie bij de beoordeling of een arts in een dergelijk geval met passende zorgvuldigheid heeft gehandeld. In 2009 heeft de Deskundigencommissie de eerste en tot

nu toe enige melding van een geval van levensbeëindiging bij een pasgeborene ontvangen.

Het handelen van de arts in kwestie werd als zorgvuldig beoordeeld.

Medisch-empirisch onderzoek in de periode 2005-2006 laat zien dat gevallen van actieve levensbeëindiging bij pasgeborenen zelden voorkomen in Nederland. De meeste beslissingen rond het levenseinde van pasgeborenen betreffen beslissingen tot het staken of nalaten van een medisch zinloze behandeling. Deze beslissingen worden genomen op basis van geldende medisch-professionele richtlijnen. Ongeacht het formele juridische raamwerk heeft de medische praktijk wel aanleiding gegeven voor juridische vragen, bijvoorbeeld over de scheidslijn tussen juiste palliatieve zorg (de zorg aan patiënten met een ongeneeslijke ziekte in de laatste fase van hun leven) en een daad van bewuste levensbeëindiging, het risico van medische discriminatie van gehandicapte pasgeborenen, de juridische positie van de ouders en de toelaatbaarheid van overwegingen rond kwaliteit van het leven als basis voor het nemen van beslissingen.

De Deskundigencommissie heeft sinds 2007 zes gevallen van late zwangerschapsafbreking beoordeeld. Bij al deze gevallen werd het handelen van de arts in kwestie als zorgvuldig beoordeeld. Er zijn sterke aanwijzingen dat de invoering van het Structureel Echoscopisch Onderzoek (SEO), ook wel twintigweken-echo genoemd, heeft geleid tot minder late zwangerschapsafbrekingen. Uit de evaluatie van de Deskundigencommissie uit 2013 komt een schatting van ongeveer dertig gevallen per jaar van een late zwangerschapsafbreking naar voren, tegenover ongeveer 150 gevallen per jaar in de jaren voor 2010 (Vathorst e.a., 2013).

Aanbeveling

- Laat de Regionale Toetsingscommissie Euthanasie het aantal gevallen van dood op verzoek van een minderjarige in haar jaarverslagen opnemen en vermeld hierbij ook of er juist is gehandeld door de artsen.

Babysterfte

De babysterfte in Nederland blijft relatief hoog. Uit onderzoek blijkt dat Nederland de op zes na hoogste babysterfte in Europa heeft. De cijfers van sterfte voor, tijdens of in de eerste vier weken na de geboorte, zijn wel met veertien procent gedaald (van 10.500 in 2004 naar 9.000 in 2010). Oorzaken van deze daling liggen in een betere samenwerking tussen zorgverleners en afname van risicofactoren zoals het aantal rokende zwangere vrouwen en tienerzwangerschappen (Euro-Peristat Project, 2013). Daarnaast kan het hogere aantal cijfers van babysterfte, ook verklaard worden door een meer gedetailleerd Nederlands registratiesysteem dan andere Europese landen.

Aanbeveling

- Investeer in het terugdringen van de babysterfte in Nederland: zet de verbetering van de samenwerking tussen zorgverleners bij de zorg bij zwangerschap en geboorte voort en blijf voorlichting geven over risicofactoren.

Welvaartziekten

In de periode 2008-2012 had ruim vijftien procent van de kinderen en jongeren tussen de vier en 25 jaar overgewicht (CBS, 2013). Ruim drie procent van deze groep leed zelfs aan ernstig overgewicht (obesitas). In 2013 voldeed ruim de helft van de twaalf- tot zestienjarigen aan de Nederlandse Norm Gezond Bewegen (60 minuten per dag matig intensief bewegen). Van de jongeren tussen de zestien en twintig jaar voldoet bijna 65 procent aan de norm. Het aantal minderjarige rokers in de leeftijd van twaalf tot achttien jaar is in Nederland relatief hoog, al daalde het aantal van zeventien procent in 2011 naar bijna elf procent in 2012. De gemiddelde leeftijd waarop kinderen alcohol drinken ligt rond de dertien jaar (CBS, 2013). Ook het alcoholgebruik bij jongeren tussen de twaalf en achttien jaar is afgenomen, maar ruim een derde van deze groep drinkt wekelijks één tot vier glazen alcohol (Hamberg-van Reenen e.a., 2014). Eén op de drie scholieren heeft op de leeftijd van zestien jaar of

jonger gebloed (CBS, 2013).

Uit een onderzoek van RIVM uit 2014 blijkt dat de helft tot driekwart van de jongeren tussen de tien en achttien jaar dans- en of muziekfeesten bezoekt (Hamberg-van Reenen, e.a., 2014). In clubs en discotheken is een geluidsniveau van ruim boven de 103 dB(A) geen uitzondering (Coenen e.a., 2012). Vanaf 80 dB(A) kan tijdelijke en blijvende gehoorschade optreden. Er is op dit moment geen regelgeving die het gehoor van bezoekers van uitgaansgelegenheden beschermt (Gommer e.a., 2013; Hamberg-van Reenen e.a., 2014)

De jeugdgezondheidszorg ziet kinderen op meerdere momenten op jonge leeftijd. Het is van belang jongeren vaker preventief te volgen in hun ontwikkeling en daarbij speciale aandacht te hebben voor bevolkingsgroepen die een verhoogd risico lopen.

Aanbevelingen

- Bezuinig niet op preventieve jeugdgezondheidszorg.
- Zorg dat de jeugdgezondheidszorg jongeren vaker preventief volgt in hun ontwikkeling en geef daarbij speciale aandacht aan bevolkingsgroepen die een verhoogd risico lopen op welvaartziekten.
- Investeer in voorlichting aan jongeren en hun ouders/verzorgers over de risico's van belangrijke gezondheidsproblemen zoals overgewicht en alcohol- en middelengebruik en over gehoorschade die kan ontstaan bij blootstelling aan harde geluiden.

Toegang tot gezondheidszorg voor kwetsbare groepen

Het Kinderrechtencollectief maakt zich zorgen over de toegang tot de gezondheidszorg voor kinderen met een lage economische en/of lage sociale status en voor kinderen zonder verblijfsvergunning (ongedocumenteerden). Kinderen met een lage economische en/of lage sociale status kunnen problemen ondervinden bij de toegang tot de gezondheidszorg door de stijgende ziektekostenpremies, aanpassingen van de persoonsgebonden budgetten en de stijgende werkloosheid onder ouders.

Veel ongedocumenteerde kinderen en hun ouders weten niet dat ze recht hebben op medische zorg. Ook veel medewerkers bij zorginstellingen weten dat niet (Pharos, UNICEF Nederland & Defence for Children, 2010). Ongedocumenteerde kinderen of hun ouders worden nog altijd regelmatig bij de balie van een ziekenhuis weggestuurd omdat ze zich niet kunnen identificeren. Ook ongedocumenteerde zwangere vrouwen vinden vaak moeilijk de weg naar de verloskundige waardoor zij pas (te) laat in de zorg terecht komen.

Hoewel ongedocumenteerde kinderen zich niet kunnen verzekeren tegen ziektekosten, worden de kosten van medisch noodzakelijke zorg aan zorgverleners vergoed. Een beperking in de toegang wordt gesignaleerd in de beperkte contractering van ziekenhuizen en apotheken waardoor ongedocumenteerde patiënten verder moeten reizen dan medisch verantwoord is. Alleen apotheken en (onder voorwaarden) ziekenhuizen die gecontracteerd zijn, kunnen hun gemaakte kosten voor verleende zorg aan deze groep kinderen vergoed krijgen (Pharos, UNICEF Nederland, Defence for Children, 2010).

Aanbevelingen

- Waarborg de toegang tot de gezondheidszorg voor alle kinderen in Nederland en geef speciale aandacht aan kwetsbare groepen, zoals ongedocumenteerde kinderen en kinderen met een lage economische en/of sociale status.
- Geef voorlichting aan ongedocumenteerde kinderen, jongeren en hun ouders en aan medisch personeel over het recht van ongedocumenteerde kinderen op gezondheidszorg.

Tolkenvergoeding

Op 1 januari 2012 is de regeling waarbij de overheid zorgt voor een tolk in de gezondheidszorg afgeschaft. De Nederlandse overheid vindt dat patiënten zelf verantwoordelijk zijn voor het

beheersen van de Nederlandse taal. Indien een patiënt dat wenst kan deze zelf een tolk of vertaler inzetten. De kosten zijn dan voor de patiënt. Het afschaffen van een vergoeding voor een tolk in de gezondheidszorg, kan tot onwenselijke en zelfs gevaarlijke situaties leiden. De toegang tot gezondheidszorg is lastiger, het kind wordt minder betrokken bij het hele medische proces (een stagnatie van de participatie van kinderen) en een 'handen- en voetenoverleg' tussen arts-kind-ouders kan zelfs leiden tot verkeerde diagnoses of ongewenste behandelingen. In een evaluatie na afschaffing van de regeling, concludeert de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport dat er vooral in de huisartsenzorg en de geestelijke gezondheidszorg sprake is van een verschuiving van professionele naar informele tolken (*Kamerstukken II 2012/13, 33 400-XVI, nr. 148*). De eerder geuite vrees dat ouders en andere familieleden kinderen als tolk inschakelen, lijkt daarmee bewaarheid te worden.

Aanbeveling

- Garandeer dat in gevallen waar direct of indirect kinderen bij betrokken zijn, er een tolkenvergoeding is.

Borstvoeding

Het aantal vrouwen dat borstvoeding geeft in Nederland is relatief laag. Het percentage pasgeboren baby's dat direct na de geboorte borstvoeding krijgt, is gedaald van 81% in 2007 tot 75% in 2009. Drie maanden na de geboorte kreeg slechts 29% van de baby's exclusief borstvoeding (Cijfers borstvoeding via website TNO, 2014). De percentages die genoemd worden in het regeringsrapport verwijzen ook naar de baby's die gedeeltelijk borstvoeding krijgen (bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 26 150, nr. 134). Sinds 2010 zijn geen nationaal gestandaardiseerde data meer verzameld over exclusieve borstvoeding. Meer inspanning van de overheid is nodig, om het geven van borstvoeding te monitoren, te beschermen en te promoten. Implementatie van het 'Baby Friendly Hospital Initiative' (BFHI) (WHO & UNICEF, 1991) van de Stichting 'Zorg voor borstvoeding' heeft positieve effecten gehad op het aantal moeders dat borstvoeding geeft direct na de geboorte en dat nog steeds doet na acht dagen (Lanting & Van Wouwe, 2007).

De Nederlandse overheid ziet het opstellen van de 'Charter voor Borstvoeding' (Landelijk Platform Borstvoeding, 2009) en steun aan het Voedingscentrum als belangrijke voorbeelden van vergrote inspanningen ter promotie van borstvoeding. De overheid stelt verder dat ze zich zo veel mogelijk inspant om de 'International Code of Marketing of Breast-Milk substitutes' (WHO-code) effectief na te leven (WHO, 1981). De overheid heeft sinds 2011 echter geen enkele aandacht besteed aan het implementeren van de 'Charter'.

Het Nederlandse BFHI-programma is lange tijd door de overheid gesteund. In 2011 stopte de subsidieverlening door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. De steun van verzekeringsmaatschappijen staat ook onder druk vanwege het grote aantal gecertificeerde instellingen. Een nieuw nationaal preventieplan 'Health Matters' dat zal lopen van 2014-2016, besteedt geen aandacht aan borstvoeding. Het Voedingscentrum heeft ook last van bezuinigingen van de overheid, die het verspreiden van betrouwbare informatie over borstvoeding in gevaar brengt. De overheid heeft er evenmin voor gekozen zitting te nemen in de Landelijke Borstvoedingsraad, een samenwerking tussen niet-gouvernementele autoriteiten en organisaties van deskundigen op het gebied van gezondheidszorg. De Landelijke Borstvoedingsraad heeft een instrument ontwikkeld voor professionals in de gezondheidszorg om te beoordelen hoeveel invloed bedrijven hebben op hun werkwijze. Dit instrument gebruikt de WHO-code en de Warenwet (*Stb. 1935, 793*) als referenties. In de Warenwet is slechts deels de WHO-code overgenomen.

Aanbevelingen

- Zorg ervoor dat regelmatig gestandaardiseerde data worden geregistreerd en gemonitord met betrekking tot het ‘exclusief’ geven van borstvoeding, zodat noodzakelijke beleidsevaluaties en –aanpassingen kunnen plaatsvinden.
- Draag actief bij aan de bescherming en het promoten van het geven van borstvoeding in Nederland. Vrouwen die borstvoeding willen geven moeten daartoe in staat gesteld worden, voor zo lang als zij willen.

3.3 ARMOEDE

(artikelen 3, 4, 6, 12, 26, 27 en 31 IVRK)

Inleiding

Kinderen die opgroeien in een arm gezin of een gezin met een laag inkomen hebben meer kans op een slechte gezondheid en op lager dan gemiddelde schoolresultaten. Daarbij blijven ze vaker achter in hun cognitieve en emotionele ontwikkeling (UNICEF, 2010). Armoede tijdens de jeugd heeft met name gevolgen als kinderen langdurig en op jonge leeftijd met armoede te maken krijgen. Armoede en werkloosheid zijn ook risicofactoren voor kindermishandeling. Het risico op kindermishandeling is vijf keer groter in gezinnen waarin beide ouders werkloos zijn (Alink e.a., 2011).

Armoede is een relatief begrip dat op verschillende manieren gemeten kan worden: er kan gekeken worden naar de financiële ruimte van huishoudens voor bestedingen, maar ook naar indicatoren die materiële armoede aantonen. Er worden in Nederland verschillende inkomensgrenzen gehanteerd voor de definitie van armoede. In dit rapport wordt als armoedegrens de ‘beleidsmatige inkomensgrens’ gehanteerd: het wettelijk bestaansminimum zoals dat door de politiek is vastgesteld en neerkomt op 110, 120 of 130% van het wettelijk sociaal minimum, afhankelijk van de keuze die gemeenten maken.

Huidige ontwikkelingen

Uit het Armoedesignalement 2013 blijkt dat armoede onder kinderen de afgelopen jaren sterk is toegenomen (CBS & SCP, 2013). Ongeveer een derde van alle armen in Nederland is minderjarig. In 2012 vielen 384.000 kinderen onder de door het SCP gehanteerde definitie van armoede (het ‘niet veel maar toereikend criterium’: de minimaal vereiste uitgaven voor voedsel, kleding, wonen en sociale participatie). Vooral kinderen die opgroeien in eenoudergezinnen, kinderen van niet-Westerse afkomst en kinderen die opgroeien in bijstandsgezinnen lopen een verhoogd risico om op te groeien in armoede (CBS & SCP, 2013). Volgens het rapport ‘Kinderen met kans op armoede’ is, in vergelijking met andere landen van de Europese Unie, het percentage kinderen met kans op armoede in Nederland laag (Ewalds & Bos, 2010).

Nederland handhaaft het voorbehoud bij artikel 26 IVRK, ondanks eerdere aanbevelingen van het VN-Kinderrechtencomité om deze in te trekken. Hierdoor hebben kinderen in Nederland geen zelfstandig recht op sociale zekerheid.

Aanbeveling

- Hef het voorbehoud op artikel 26 IVRK op.

Sociale uitsluiting

Kinderen in armoede lopen extra risico op sociale uitsluiting omdat ze om financiële redenen niet of nauwelijks kunnen deelnemen aan sociale en culturele activiteiten. Daarnaast blijkt armoede veel invloed te hebben op het welzijn van kinderen vanwege de vaak zware psychische belasting van het leven in armoede. Uit onderzoek blijkt dat kinderen een leven in armoede als zeer vervelend ervaren. Niet lid kunnen worden van een sportschool, geen verjaardag kunnen vieren en niet mee kunnen

doen met de laatste trends kan zorgen voor sociale uitsluiting en soms zelfs pesten. Veel kinderen in armoede hebben ook last van lichamelijke en/of psychische klachten, omdat ze zich zorgen maken over de armoede binnen hun gezin (De Kinderombudsman & Verwey-Jonker Instituut, 2013).

De Nederlandse overheid heeft in de loop der jaren meer oog gekregen voor de gevolgen van armoede voor kinderen. Vooral de maatschappelijke participatie van arme kinderen en sociale uitsluiting kregen daarbij extra aandacht. Hoewel er in 2008 en 2009 door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid veertig miljoen euro beschikbaar werd gesteld aan gemeenten om het aantal kinderen dat door armoede niet deelneemt aan culturele en sportactiviteiten te halveren, werd deze doelstelling niet behaald. De participatie van kinderen is sterk afhankelijk van de participatie van ouders. Bij de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting staat volgens de Nederlandse overheid het vergroten van arbeidsparticipatie dan ook voorop. Het hebben van werk garandeert echter niet altijd een weg uit de armoede.

Gemeenten hebben de wettelijke plicht om beleid te maken voor de participatie van kinderen uit arme gezinnen. Het gemeentelijk armoedebeleid is een belangrijk instrument om de situatie van kinderen in armoede te verbeteren. Toch blijkt dat veel gemeenten hun armoedebeleid nog niet voldoende gewaarborgd hebben. Initiatieven zoals de voedselbank zijn vaak nog particulier geregeld zodat de beschikbaarheid altijd afhangt van (de inzet van) vrijwilligers. Veel gemeenten werken op dit moment met een 'kindpakket': een pakket met kortingen voor gezinnen in armoede, bijvoorbeeld met kortingsbonnen voor zwembles of muziekles of een bijdrage voor een laptop. De visie en ervaringen van kinderen worden nauwelijks meegenomen in de ontwikkeling van het armoedebeleid (De Kinderombudsman & Verwey-Jonker Instituut, 2013). Het Kinderrechtencollectief vindt dit een gemiste kans omdat kinderen vanuit hun recht op participatie en hun eigen ervaringen hier een belangrijke bijdrage aan kunnen leveren.

Aanbevelingen

- Blijf onderzoek doen naar de gevolgen van armoede voor kinderen. Ontwikkel daarbij een allesomvattende set van indicatoren om de gevolgen van armoede voor kinderen te kunnen meten. Betrek ook kinderen uit minder zichtbare groepen zoals ongedocumenteerde kinderen. Neem de mening van kinderen uit arme gezinnen mee in het onderzoek.
- Betrek (de visie en ervaringen van) kinderen bij de vorming van het armoedebeleid.

Economische crisis

Het Kinderrechtencollectief maakt zich zorgen over de gevolgen van de huidige wereldwijde financiële en economische crisis en de bezuinigingsvoorstellen van de Nederlandse overheid voor kinderen in arme gezinnen. Armoede in Nederland groeit. Hoewel er voor 2014 een lichte daling van het aantal gezinnen in armoede wordt verwacht, is het einde van de economische crisis nog niet in zicht en blijven de zorgen daarom bestaan.

Volgens de Raad voor Werk en Inkomen bedraagt het aandeel werkende armen in de Nederlandse beroepsbevolking (zowel werknemers als zelfstandigen) in 2007 in totaal vijf procent. De verwachting is dat de groep werkende armen de komende jaren zal groeien als gevolg van de economische crisis van 2008, bijvoorbeeld omdat in tweeverdienershuishoudens één van de twee inkomens wegvalt (Raad voor Werk en Inkomen, 2011). Uit de analyse komt naar voren dat werkend arm zijn vaak veroorzaakt wordt door een samenloop van omstandigheden. Risicofactoren zijn kleine deeltijdbanen, waarbij het salarisniveau van de voltijdsfunctie op of net boven het minimumloonniveau ligt, de samenstelling van het huishouden (alleenverdieners en alleenstaanden met kinderen) en instabiele arbeidsrelaties (zoals kortdurend flexibel werk).

Gemeentelijk armoedebeleid

Armoedebestrijding door de overheid is voornamelijk een taak van de gemeenten. Zij zijn verantwoordelijk voor de bijstandsuitkeringen en het armoedebeleid. Gemeenten krijgen van het rijk een budget en moeten daarvan alle uitkeringen betalen. De landelijke overheid is verantwoordelijk

voor het algemene inkomensbeleid. Het budget dat gemeenten krijgen om gezinnen met kinderen financieel te ondersteunen is de laatste jaren flink verlaagd. Ook het stelsel van kindregelingen, bedoeld om ouders met kinderen financieel te ondersteunen, is onderwerp van bezuinigingen. Dit treft ook ouders met een laag inkomen. Zo zijn de bedragen van de Kinderbijslag en de bijstand verlaagd en werd de kinderopvang duurder en is de eigen bijdrage voor ziektekosten verhoogd (*Stb.* 2014, 227).

Aanbevelingen

- Voer een landelijk armoedebeleid in met specifieke aandacht voor de gevolgen van armoede voor kinderen. Besteed daarbij specifieke aandacht aan kinderen die al langer dan twee jaar onder de armoedegrens leven.
- Bezuinig niet op kindregelingen die speciaal bedoeld zijn om ouders met kinderen financieel te ondersteunen.
- Verbeter de hulp aan kinderen uit arme gezinnen.

Rechtstreekse werking van de artikelen 26 en 27 IVRK

Tussen 2007 en 2010 is er in de Nederlandse rechtspraak zestien keer een beroep gedaan op artikel 26 IVRK. Dit gebeurde het meeste in zaken waarbij vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf tevergeefs een beroep deden op volksverzekeringen als kinderbijslag of wezenpensioen. De rechters bepaalden in de meeste gevallen dat een beroep op artikel 26 IVRK niet stand houdt, omdat Nederland een voorbehoud heeft gemaakt op artikel 26 IVRK en geen zelfstandig recht van een kind op sociale zekerheidsvoorzieningen erkent. Tussen 2007 en 2010 is er in de Nederlandse rechtspraak 54 keer een beroep gedaan op artikel 27 IVRK. De Nederlandse rechter kent helaas geen rechtstreekse werking toe aan artikel 27 IVRK.

Aanbeveling

- Erken de rechtstreekse werking van artikel 27 IVRK.

Zwerfjongeren

In 2010-2011 heeft er in opdracht van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport een telling plaatsgevonden waaruit bleek dat er bijna negenduizend zwerfjongeren waren (Bureau HHM, 2011). Het merendeel van deze groep bestaat uit jongens, een kwart tot een derde is meisje.

Onderzoek van de Universiteit van Tilburg laat zien dat een kwart tot de helft van deze meisjes zwanger is of een kind heeft. In totaal is ongeveer zestien procent van de zwerfjongeren een jonge ouder (Jeeninga, 2010). Jongeren die een jeugdzorginstelling of justitiële jeugdinrichting verlaten zijn extra kwetsbaar om dakloos te raken, met name als er geen aansluitende hulp of huisvesting wordt geregeld (zie ook hoofdstuk 2, paragraaf 2.2).

Vrijwel alle zwerfjongeren hebben schulden, voornamelijk bij telefoonmaatschappijen, ziektekostenverzekeraars en boetes bij vervoersbedrijven. De schulden, tussen de 3500 en 7000 euro, zijn vaak te hoog om af te betalen met enkel een minimumjeugdloon, studiefinanciering of een jeugdbijstandsuitkering. De bijstandsuitkering voor jeugdigen (234 euro per maand voor een achttienjarige) is te laag om van te leven. De noodzakelijke kosten van het bestaan, zoals huisvesting en zorgverzekering, kunnen hiervan niet worden betaald.

Jongeren komen wegens gebrek aan aflossingscapaciteit niet in aanmerking voor de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (*Stb.* 1998, 445). Dat betekent dat jongeren met schulden geen perspectief kan worden geboden op een schuldevrij bestaan. Veel zwerfjongeren kunnen niet terugvallen op hun ouders voor huisvesting of hulp bij financiële problemen.

Aanbevelingen

- Beperk het risico van jongeren om dakloos te raken door gezinnen te ondersteunen, door aansluitende hulp en huisvesting met gemeenten te regelen voor jongeren die een pleeggezin, jeugdzorginstelling of een justitiële jeugdinrichting verlaten en door een regeling voor schuldhulpverlening te treffen die jongeren in staat stelt schulden af te lossen.
- Geef jongeren die niet op ouders kunnen terugvallen het recht op een bijstandsuitkering.

Vluchtelingenkinderen

Er zijn in de afgelopen jaren een aantal positieve uitspraken door de rechter gedaan over het recht op onderdak voor kinderen zonder rechtmatig verblijf en het recht op kinderbijslag voor ongedocumenteerde ouders. Helaas zijn deze uitspraken allemaal weer teruggedraaid zodat ouders die niet rechtmatig in Nederland wonen, geen kinderbijslag krijgen voor hun kinderen. Dit vloeit voort uit het Koppelingsbeginsel dat sociale voorzieningen koppelt aan rechtmatig verblijf (ABRvS 13 februari 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ1256).

Aanbeveling

- Erken het recht van ongedocumenteerde ouders op kinderbijslag.

LITERATUURLIJST HOOFDSTUK 3

3.1 Kinderen met beperkingen

- Inspectie van het Onderwijs (2014), *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2012-2013*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Kooiker, S. (red.) (2006), *Jeugd met beperking. Rapportage gehandicapten 2006*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Tierolf, B. & Oudenampsen, D.G. (2013), *Kinderen met een handicap in Tel*, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Overig

- Regeerakkoord VVD-CDA (2010), *Vrijheid en Verantwoordelijkheid*, Den Haag.
- Regeerakkoord VVD-PvdA (2012), *Bruggen slaan*, Den Haag.

Wet- en regelgeving

- Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap, New York 12 december 2006, *Trb.* 2007, 16.
- Wet van 14 december 1967 houdende algemene verzekering bijzondere ziektekosten, *Stb.* 1967, 655.
- Wet van 3 april 2003 tot vaststelling van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, *Stb.* 1997, 772.
- Wet van 11 oktober 2012 tot wijziging van enkele onderwijswetten in verband met een herziening van de organisatie en financiering van de ondersteuning van leerlingen in het basisonderwijs, speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, voortgezet onderwijs en beroepsonderwijs (Wet passend onderwijs), *Stb.* 2012, 533.

3.2 Elementaire gezondheidszorg

- Centraal Bureau voor de Statistiek (2013), *Jaarrapport 2013 Landelijke Jeugdmonitor*, Den Haag/ Heerlen: CBS.
- Centraal Bureau voor de Statistiek in opdracht van ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2010), *Tendrapport 2010. Landelijke Jeugdmonitor*, Den Haag/ Heerlen: CBS.
- Coenen, K. e.a. (2012), *Jaarverslag 2012*, Den Haag: Nationale Hoorstichting Nederland.
- Comité van Ministers van de Raad van Europa (2011), *Guidelines on child-friendly health care*, Straatsburg: Raad van Europa.
- Dorscheidt, J.H.H.M e.a. (2011), 'Parental involvement in end-of-life decisions in neonatology: legal considerations with regard to Dutch medical practice', *Medical Law International* 11, 2011, nr. 1, p. 1-22.
- Dorscheidt, J.H.H.M e.a. (2012), 'Medication regimes in the context of end-of-life decisions in neonatology: legal considerations with regard to Dutch NICU-practice', *Medicine and Law* 31, 2012.
- Dorscheidt, J.H.H.M. (2005), 'Assessment procedures regarding end-of-life decisions in neonatology in the Netherlands', *Medicine and Law* 24, 2005 p. 803-829.
- Euro-Peristat project (2013), *European Perinatal Health Report 2010*, Parijs: Euro-Peristat.
- GGZ Nederland (2010), *Zorg op waarde geschat. Update. Sectorrapport GGZ 2010*, Amersfoort: GGZ Nederland.
- Gommer, M. e.a. (2013), *Gehoorschade en geluidsblootstelling in Nederland: Inventarisatie van cijfers*, Den Haag: RIVM.
- Hamberg-van Reenen, H.H. e.a. (2014), *Gezond opgroeien*, Bilthoven: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu.
- Landelijk Platform Borstvoeding (2014), *Charter voor Borstvoeding*, Den Haag: Stichting Voedingscentrum Nederland.
- Lanting, C.I. & Wouwe, J.P. van (2007), *Peiling melkvoeding van zuigelingen 2007: Borstvoeding in Nederland en relatie met certificering door stichting Zorg voor Borstvoeding*, Leiden: TNO.
- Mensinga, M. e.a. (2010), *Ongedocumenteerde kinderen en de toegang tot ziekenhuiszorg*, Utrecht: Pharos, Defence for Children & UNICEF.
- Stichting Perinatale Audit Nederland (2011), *A terme sterfte 2010. Perinatale audit: de eerste verkenningen*, Utrecht: Xerox.
- Vathorst, S. van de e.a. (2013), *Evaluatie Regeling centrale deskundigencommissie late zwangerschapsafbreking en levensbeëindiging bij pasgeborenen*, Den Haag: ZonMw.
- Verhagen, A.A.E (2009), 'Analgesics, sedatives and neuromuscular blockers as part of end-of-life decisions in Dutch NICUS', *Archives of Disease in Childhood, Fetal and Neonatal Edition* 94, 2009, nr. 6, p. F434-438.
- Verhagen, A.A.E. e.a. (2009a), 'End-of-life decisions in severely ill newborns in the Dutch NICU', *Archives of Pediatrics & Adolescent Medicine* 163, 2009 nr.10, p. 895-901.
- Verhagen, A.A.E. e.a (2009b), 'Conflicts About End-of-Life Decisions in NICUS in the Netherlands', *Pediatrics* 124, 2009, p. e112-e119.
- Waal, S. de (2010), *Jeugdgezondheidszorg: zijn we op de goede weg? Bericht van een reiziger*, Utrecht: Public SPACE foundation.
- World Health Organization & UNICEF (1991), *Baby Friendly Hospital Initiative*, Geneve: WHO.
- ZonMw (2010), *Verdieping Goed Gebruik Geneesmiddelen 2010*, Den Haag: ZonMw.

Kamerstukken

- *Kamerstukken II 2012/13*, 33 400-XVI, nr. 148, Brief van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- *Kamerstukken II 2013/14*, 26 150, nr. 134, bijlage Fourth Periodic Report of the Kingdom of the Netherlands concerning the Implementation of the International Convention on the Rights of the Child (October 2006 - December 2012).

Wet- en regelgeving

- Wet toetsing levensbeëindiging op verzoek en hulp bij zelfdoding, *Stb.* 2002, 165.
- Wet van 1 oktober 2013, houdende wijziging van de Drank- en Horecawet teneinde enkele leeftijdsgrenzen te verhogen van 16 naar 18 jaar en de preventie en handhaving te verankeren, *Stb.* 2013, 380.
- Wet van 28 december 1935, houdende voorschriften betreffende de hoedanigheid en aanduidingen van waren (Warenwet), *Stb.* 1935, 793.
- World Health Organisation (1981), *International Code of Marketing of Breast-milk Substitutes*, Geneve: WHO.

Geraadpleegde website's

- www.tno.nl (zoekwoord: peiling borstvoeding 2011) [23-07-2014].

3.3 Armoede

- Algemene Rekenkamer (2008), *Opvang zwerfjongeren 2007*, Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Alink, L. e.a. (2011), *Kindermishandeling 2010, De tweede nationale prevalentiestudie mishandeling van kinderen en jeugdigen (NPM-2010)*, Leiden: Casimir Publishers, in opdracht van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- Brummelhuis, K. & Drouven, L. (2011), *Telling Zwerfjongeren. Aantallen op basis van definitie 2010*, Enschede: Bureau HHM.
- De Kinderombudsman & Verwey-Jonker Instituut (2013), *Kinderen in armoede in Nederland*, Den Haag: De Kinderombudsman.
- Ewalds, D. & Bos, W. (2010), *Kinderen met kans op armoede. Kwartaalrapportage Landelijke Jeugdmonitor (3)*, Den Haag/Heerlen: CBS.
- Franssen, N., Handel, C. van den & Wolswinkel, L. (2009), *Zwerfjongeren (z)onder dak. Casus onderzoek naar de overstap van Jeugdzorg naar Maatschappelijke Opvang*, Amsterdam: DSP-groep.
- Integraal Toezicht Jeugdzaken (ITJ) (2011), *Het kind van de rekening. Hulp aan kinderen die leven in armoede*, Utrecht: ITJ.
- Jeeninga, W. (2010), *Zwerfjongeren omvang, kenmerken en zorgbehoeften. Een literatuurstudie in het kader van het project 'Kennismakelaar'*, Tilburg: Academische Werkplaats Publieke Gezondheid Brabant.
- Raad voor Werk en Inkomen (2011), *Werkende armen. Analyse, 2011*, Utrecht: Divosa.
- Sociaal Cultureel Planbureau (2011), *Kunnen meer kinderen meedoen? Veranderingen in de maatschappelijke deelname van kinderen 2008-2010*, Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.
- Sociaal en Cultureel Planbureau & Centraal Bureau voor de Statistiek (2010), *Armoedesignalement 2010*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Sociaal en Cultureel Planbureau (2010), *Sociale Uitsluiting bij kinderen: omvang en achtergrond*, Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.
- UNICEF (2010), *The Children Left Behind: A league table of inequality in child well-being in the world's rich countries, Innocenti Report Card 9*, Florence: UNICEF Innocenti Research Centre.
- Vereniging Federatie Opvang (2012), *Branchebeeld 2010*, Amersfoort: Vereniging Federatie Opvang.

Kamerstukken

- *Kamerstukken II 2010/11, 32 620, nr. 21*, Brief van Minister Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Wet- en regelgeving

- Wet van 2 juli 2014 tot wijziging van de Wet werk en bijstand, de Wet sociale werkvoorziening, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten en enige andere wetten gericht op bevordering deelname aan de arbeidsmarkt voor mensen met arbeidsvermogen en harmonisatie van deze regelingen (Invoeringswet Participatiewet), *Stb.* 2014, 270.
- Wet van 25 juni 1998 tot wijziging van de Faillissementswet in verband met de sanering van schulden van natuurlijke personen, *Stb.* 1998, 445.
- Wet van 25 juni 2014 tot wijziging van de Algemene Kinderbijslagwet, de Wet op het kindgebonden budget, de Wet werk en bijstand, de Wet inkomstenbelasting 2001, de Wet studiefinanciering 2000 en enige andere wetten in verband met hervorming en versobering van de kindregelingen (Wet hervorming kindregelingen), *Stb.* 2014, 227.

Jurisprudentie

- ABRvS 13 februari 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ1256, AB 2013/125.
- Centrale Raad van Beroep 15 juli 2011, ECLI:NL:CRVB:2011:BR1905.

4. ONDERWIJS, OPENBARE RUIMTE EN VRIJE TIJD

4.1 ONDERWIJS

(artikelen 23, 28 en 29 IVRK)

Inleiding

Elk kind heeft recht op kwalitatief goed en passend onderwijs, zodat hij of zij in de ruimst mogelijke mate zijn persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens kan ontplooiën. De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ziet de brede vorming van kinderen als een taak van de school zelf en vindt dat er geen rol is voor de overheid. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap beroept zich hierbij op de vrijheid van onderwijs. Dit is opmerkelijk omdat de overheid wel voornemens is wettelijke verplichtingen op te leggen aan scholen ten aanzien van de aanpak van pesten.

Kwaliteit van het onderwijs

De overheid schiet tekort in het faciliteren van scholen om leerlingen de beste onderwijskansen te bieden. In het kader van de vrijheid van onderwijs is de overheid namelijk ook van mening dat het niet tot haar taak behoort te beoordelen welke lesmethodes effectief zijn. Scholen worden wel op leerprestaties afgerekend, maar de kwaliteit van lesmethodes wordt niet getoetst of beoordeeld, terwijl de resultaten heel divers zijn (Inspectie van het Onderwijs, 2014). Het Kinderrechtencollectief vindt dat de kwaliteit van het onderwijs hiermee ondergeschikt wordt gemaakt aan de vrijheid van onderwijs. Bovendien wordt de sociale en maatschappelijke taak van het onderwijs uit naam van vrijheid ondergeschikt gemaakt aan zijn economische functie. In het Nederlandse onderwijs wordt namelijk in het kader van de economische functie van het onderwijs een sterke nadruk op taal en rekenen gelegd. Deze nadruk kan samen met het strenger afrekenen van scholen op prestatie-eisen ten koste gaan van de ruimte in het onderwijs voor vorming en inhoud.

De meeste Nederlandse leerkrachten beheersen de basisvaardigheden, maar tussen en binnen scholen bestaan grote verschillen (Inspectie van het Onderwijs, 2014). Daarnaast is beheersing van de complexere vaardigheden, zoals het kunnen inspelen op verschillen tussen leerlingen wat minder vanzelfsprekend. Het Kinderrechtencollectief vindt dit een zorgelijke ontwikkeling, ook omdat uit onderzoek is gebleken dat risicoleerlingen (leerlingen met een lage sociaaleconomische status of leerlingen met leer- of gedragsproblemen) meer dan andere kinderen profiteren van een goede relatie met hun leerkracht.

In het kader van kwaliteit is ook de krimp in het onderwijs een zorg. In verschillende regio's in Nederland daalt het aantal inwoners, en daarmee het aantal leerlingen op scholen. In 2020 zitten er 140.000 leerlingen minder op de basisschool dan in 2012 (PO-raad, 2014). Dat betekent voor het primair onderwijs een verlies van arbeidsplaatsen en middelen. Daardoor wordt het moeilijker scholen in stand te houden en komt de kwaliteit onder druk te staan. Veel scholen moeten dus bezuinigen. Dit heeft onder andere gevolgen voor de klassengrootte en de begeleiding van kinderen en de leerkracht.

Aanbevelingen

- Zorg ervoor dat leerkrachten meer kennis en aandacht hebben voor de sociaal-emotionele ontwikkeling van kinderen en over de achtergronden en aanpak van leer- en gedragsproblemen van leerlingen.
- Voorkom dat de kwaliteit van het onderwijs verslechtert door krimp en bezuinigingen.

Risicoleerlingen

Volgens de gegevens van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap verlieten in het schooljaar 2012-2013 maar liefst 27.950 jongeren het voortgezet onderwijs zonder diploma (Ministerie

van OCW, 2014). Leerlingen uit een lager sociaaleconomisch milieu, leerlingen uit eenoudergezinnen en leerlingen met een beperking behoren tot de risicogroep die zonder startkwalificatie de school verlaat (Lusse, 2013, NJI, 2012, Traag 2012). Gevolgen van vroegtijdig schoolverlaten zijn: minder gunstig arbeidsmarktperspectief, verhoogde kans op criminaliteit en verhoogde kans op sociale problemen (Ministerie van OCW, 2014). In 2007 heeft de Rijksoverheid de kwalificatieplicht ingevoerd om het vroegtijdig schoolverlaten tegen te gaan. Een jongere moet verplicht naar school tot het einde van het schooljaar waarin hij zestien jaar is geworden. Daarna begint de kwalificatieplicht. Kwalificatieplicht betekent dat jongeren tussen zestien en achttien jaar onderwijs moeten volgen tot zij een startkwalificatie hebben.

In het basis- en voortgezet onderwijs is al jaren sprake van segregatie. Hieronder valt de concentratie van kinderen uit een lagere sociaaleconomische klasse of met dezelfde etnische achtergrond in een bepaald type onderwijs. In een gesegegreerde onderwijssetting krijgen leerlingen van verschillende groepen geen gelegenheid om elkaar te ontmoeten en met elkaar samen te werken. Dit heeft gevolgen voor de integratie van verschillende groepen in de samenleving en op de sociale cohesie (Forum, 2013). Focussen op desegregatie kan de positie van risicogroepen verbeteren. De minister van OCW is echter van mening dat het tegengaan van (etnische) segregatie in het onderwijs geen prioriteit meer is voor het kabinet. Ook op lokaal niveau blijkt dat gemeenten minder noodzaak zien tot het verminderen van onderwijssegregatie, terwijl niet is aangetoond dat de daaruit voortvloeiende problemen zijn verminderd. Het verzwijgen van het probleem, lost het niet op (Forum, 2013). Het tegengaan van onderwijssegregatie en achterstanden op basis van zowel etniciteit als sociaaleconomische status weer tot prioriteit te maken, zodat risicoleerlingen dezelfde kansen krijgen als andere leerlingen, verdient aanbeveling.

Aanbeveling

- Voorkom onderwijssegregatie en versterk de positie van risicogroepen in het onderwijs.

Voor- en vroegschoolse educatie

Voor- en vroegschoolse educatie is bedoeld om de ontwikkeling van jonge kinderen uit achterstandsgroepen zodanig te stimuleren dat hun kansen op een goede schoolloopbaan worden vergroot, onder meer door segregatie op jonge leeftijd tegen te gaan (Inspectie van het Onderwijs, 2013). Er zijn diverse programma's voor voor- en vroegschoolse educatie. Ze richten zich vooral op taalachterstanden, maar besteden ook aandacht aan de sociaalemotionele ontwikkeling van kinderen. In het aanbod en bereik van voorschoolse (voor kinderen in de leeftijd van tweeënhalf tot vier jaar) en vroegschoolse educatie (voor kinderen in de leeftijd van vier tot zes jaar) zijn de afgelopen tien jaar flinke stappen gezet. Vanaf 2010 zijn specifieke basisvoorwaarden voor de kwaliteit van voorschoolse educatie wettelijk vastgelegd (*Kamerstukken II 2012/13*, 31 293, nr. 181). Voor het tijdig signaleren en aanpakken van achterstanden is de samenhang en verbinding tussen voor- en vroegschoolse educatie-programma's en het basisonderwijs van groot belang. Met de focus op 'doorlopende leerlijnen' tussen voor- en vroegschoolse educatie en het basisonderwijs kan zo effectief mogelijk gewerkt worden aan tegengaan van achterstanden. Ook voor niet-achterstandsleerlingen kan dit positief bijdragen aan de onderwijsprestaties.

In 2012 is de kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie onvoldoende. Dit is ernstig omdat kinderen die met een taalachterstand de basisschool binnenkomen dit veelal niet meer inhalen (Inspectie van het Onderwijs, 2013). Met name de rol van pedagogische medewerkers in ontwikkelings- en taalstimulering scoort laag. In vrijwel alle evaluatiestudies wordt deze deskundigheid van de uitvoerders, in de zin van vooropleiding en programmaspecifieke na- en bijscholing, genoemd als een belangrijke voorwaarde voor de effectiviteit van voor- en vroegschoolse educatie-programma's. Sinds 2013 is hierin lichte verbetering gekomen (*Kamerstukken II 2012/13*, 31 293, nr. 181). Zorgen worden nog wel geuit met betrekking tot de betrokkenheid van ouders bij voor- en vroegschoolse educatie, het bereik van en toeleiding naar voor- en vroegschoolse educatie, planmatige zorgverlening en evaluatie van de resultaten (Inspectie van het Onderwijs, 2013).

Aanbeveling

- Zorg voor een gestructureerd en voldoende aanbod van voor- en vroegschoolse educatie dat voor alle kinderen met en zonder achterstanden beschikbaar is. Creëer kaders voor verhoging van de professionaliteit van het team van uitvoerders van programma's voor voor- en vroegschoolse educatie en ontwikkel doorlopende leerlijnen naar school.

Passend onderwijs

Het Kinderrechtencollectief verwelkomt de wet Passend Onderwijs die op 1 augustus 2014 in werking is getreden (Stb. 2012, 533).. Vanaf die datum zijn scholen er verantwoordelijk voor elk kind een passende onderwijsplek te bieden. De wet beoogt bovendien dat zo veel mogelijk leerlingen regulier onderwijs kunnen volgen. Volgens de wet moeten de middelen vooral worden ingezet voor extra ondersteuning, deskundigheidsbevordering en aanpassingen zodat elke leerling in de klas kan blijven.

De wet Passend Onderwijs richt zich in eerste instantie vooral op kinderen met leer- en gedragsproblemen. Kinderen die geen gedragsproblemen of beperking hebben, maar anderszins getraumatiseerd zijn en daardoor risico lopen, bijvoorbeeld door migratie, oorlogservaringen, misbruik, huiselijk geweld, kindermishandeling, belastende ervaringen zoals verlieservaringen en rouwverwerking, vallen buiten de specifieke regeling. Deze kinderen missen aansluiting op het onderwijs door gebrek aan erkenning en zorg (zie ook paragraaf 3.1).

In Nederland zitten jaarlijks ongeveer drieduizend kinderen uit het basis- en voortgezet onderwijs langer dan vier weken zonder onderwijs thuis, de zogenaamde 'thuiszitters' (Jepma, Swart & Vergeer, 2011; De Kinderombudsman, 2013; Ministerie van OCW, 2012). Thuiszitters zijn veelal leerlingen met een beperking en leerlingen met leer- en gedragsproblemen. De wet Passend Onderwijs is er eveneens op gericht om het aantal thuiszitters terug te dringen, door de school direct verantwoordelijk te houden voor de plaatsing van de leerling (De Kinderombudsman, 2013). Het is de vraag of de wet Passend Onderwijs zal zorgen voor een onderwijsplek voor ieder kind dat extra ondersteuning nodig heeft en of de wet het aantal thuiszitters daadwerkelijk zal terugdringen. Voor ieder kind dat tussen wal en schip dreigt te vallen, moet volgens de wet in samenwerking met ouders, de leerplichtambtenaar en andere onderwijsinstellingen een geschikte oplossing gevonden worden. Gebleken is echter dat het soms tot wel acht maanden kan duren voor een kind daadwerkelijk geplaatst is op een speciale school. Ook is de zorgplicht van de school niet van toepassing als er geen plaats is op een school voor speciaal onderwijs. In de wet Passend Onderwijs zijn dus veel losse eindjes en ontsnappingsmogelijkheden aan de zorgplicht. Het Kinderrechtencollectief vindt dit zorgelijk en betwijfelt of de scholen hun zorgplicht voor een onderwijsplek voor ieder kind voldoende serieus zullen nemen.

Het Kinderrechtencollectief is verder van mening dat het nog ontbreekt aan adequate voorlichting aan leerlingen en ouders en scholing aan leerkrachten over de mogelijkheden die de wet biedt. Voor een adequate en effectieve uitvoering van de wet Passend Onderwijs is dit noodzakelijk. Daarnaast is het belangrijk dat schoolleiders en -besturen zo veel mogelijk met elkaar in overleg treden en effectief samenwerken. Onnodige bureaucratie door de verplichte samenwerkingsverbanden tussen scholen dient zo veel mogelijk voorkomen worden.

Aanbevelingen

- Zorg ervoor dat de scholen hun wettelijke zorgplicht serieus nemen en actief op zoek gaan naar een geschikte oplossing voor ieder kind, zodat de nieuwe wet op Passend Onderwijs thuiszitters daadwerkelijk voorkomt.
- Garandeer dat samenwerkingsverbanden, schoolbesturen en schoolleiders zorgen voor een goede informatievoorziening en voorlichting aan leerlingen, ouders en scholing van leraren over de mogelijkheden van de wet Passend Onderwijs.

4.2 OPENBARE RUIMTE EN VRIJE TIJD

(artikel 30 en 31 IVRK)

Inleiding

Spelen is belangrijk voor een gezonde ontwikkeling van kinderen. In Nederland is toenemende aandacht voor spelen en bewegen in een gezonde groene omgeving. Toch is er bij de inrichting van de openbare ruimte nog steeds weinig aandacht voor kinderen en jongeren.

Bewegen is gezond

Minder dan een vijfde van de vier- tot zeventienjarigen voldoet aan de Nederlandse Norm Gezond Bewegen (voor kinderen: zestig minuten per dag matig intensief bewegen). Het Kinderrechten-collectief vindt het dan ook een positieve ontwikkeling dat het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in de komende jaren, ondanks de bezuinigingen miljoenen euro's meer gaat uittrekken voor sport (*Kamerstukken II 2013/14, 33 750-XVI, nr. 2*). In de toenemende aandacht voor overgewicht en bewegen krijgt spelen vaak ook een plek in de discussie.

Groene schoolpleinen

Het Kinderrechtencollectief vindt het positief dat er vooral bij de herinrichting van schoolpleinen steeds vaker wordt gekozen voor een groene inrichting in plaats van voor stenen met toestellen erop. Gedurende schooldagen brengen kinderen meerdere keren een periode door op het schoolplein. Leerlingen in het basisonderwijs hebben gemiddeld 5,5 uur pauze per week (Stuij e.a., 2011). Daarnaast brengen kinderen steeds meer tijd door op het schoolplein door voor-, tussen of naschoolse opvang. Ook in de vrije tijd wordt het schoolplein belangrijker, omdat het een van de weinige plekken in de buurt is waar kinderen zelfstandig mogen spelen.

Er zijn aanwijzingen dat een tekort aan groen in de leefomgeving gerelateerd is aan een grotere kans op ziekte en depressie (Van den Berg, 2012). Mensen die tien procent meer groen in hun omgeving hebben, bezoeken 1,5 keer minder de huisarts en hebben aantoonbaar minder last van migraine, depressies, astma en diabetes. Er zijn ook steeds meer aanwijzingen dat groen een positief effect heeft op de psychische gezondheid van kinderen (Van den Berg, 2012).

In 2014 zijn het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap het initiatief 'Gezonde Schoolpleinen' gestart. In het kader van dit initiatief krijgen in de periode 2014-2016 zeventig van de duizenden scholen in Nederland een Gezond Schoolplein, dat ook als voorbeeld dienen voor andere scholen (Jantje Beton, 2013).

Het Kinderrechtencollectief hoopt dat dit initiatief ook na 2016 voortgang vindt.

Speelruimte

Kinderen brengen hun vrije tijd vaak door in hun eigen buurt. Ze zijn belangrijke en intensieve gebruikers van de openbare ruimte. De mogelijkheden voor kinderen en jongeren om buiten te spelen in een stimulerende omgeving zijn echter gering. Dat heeft te maken met ruimte (fysiek en sociaal) en tijd. Er is meer aandacht voor de belangen van volwassenen in de openbare ruimte (parkeerruimte, verkeersruimte) dan voor de belangen van kinderen (speelruimte, veilige routes) (Cevaal e.a., 2010). Het feit dat kinderen ook gebruik kunnen en mogen maken van de informele ruimte om buiten te spelen is geen vanzelfsprekendheid. Spelen wordt als luxe ervaren. Gemeenten hebben minder budget en aandacht voor spelen. Gemeenten investeren hoofdzakelijk in formele speelplekken, die kinderen vervolgens vaak als saai bestempelen (Jantje Beton, 2013). De openbare speelruimtes zijn te weinig gevarieerd en te weinig afgestemd op de behoeften van verschillende leeftijdsgroepen. Interessante speelplekken voor jonge kinderen zijn ook ontmoetingsplaatsen van jonge ouders. Dit is van groot belang voor de cohesie in de wijk en hiervoor is in het speelbeleid te weinig aandacht. Aan de mogelijkheden voor spelen van kinderen met een beperking wordt niet of nauwelijks aandacht gegeven. Ingegeven door angst voor aansprakelijkheid gaat men in Nederland steeds voorzichtiger om met mogelijke risico's van spelen: een kind kan bijvoorbeeld vallen. Er ontstaat een steeds verdere juridisering van verantwoordelijkheden om zich in te dekken. Irritatie over het geluid van

buitenspelende kinderen komt de laatste tien jaar vaker voor de rechter dan daarvoor. De maatregel van de voormalige minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer om per 1 januari 2010 het geluid van spelende kinderen op en bij kinderdagverblijven niet mee te wegen bij het bepalen van de geluidsbelasting, is positief, maar verandert niet direct iets aan de tolerantie van buurtbewoners. Uit onderzoek blijkt dat de overlast van spelende en rondhangende kinderen en jongeren in Nederland niet groter is dan in omliggende landen, maar dat de klachten erover in Nederland wel talrijker zijn (CBS, 2014). Daarnaast wordt door negatieve beeldvorming het probleem van overlast door kinderen en jongeren groter gemaakt dan het feitelijk is. Als gevolg daarvan wordt te veel gefocust op repressieve aanpak van overlast door kinderen en jongeren, terwijl beter meer aandacht besteed zou kunnen worden aan positief jeugdbeleid, waarin bewoners en jeugd met elkaar in gesprek treden over de invulling van de leefomgeving in een wijk. Het blijft namelijk van belang dat er voldoende plekken in de openbare ruimte zijn voor jongeren. Door de gesprekken kan de feitelijke overlast en de beeldvorming daarover verminderen. Het Kinderrechtencollectief vindt het positief dat er initiatieven zijn gestart om tot een dergelijke dialoog te komen. Een belangrijk zorgpunt is dat de inspraak van kinderen bij de inrichting van de openbare ruimte nog minimaal is. Zo blijkt dat slechts acht procent van de kinderen op een of andere manier inspraak heeft gehad op de 'buitenspeelmogelijkheden' in de buurt, terwijl 80 % van de kinderen aangeeft dat ze graag zouden willen meebeslissen (Qrius, 2010). Meer invloed van kinderen en jongeren op de inrichting van openbare ruimte in de buurt is dus hard nodig.

Aanbevelingen

- Stimuleer de betrokkenheid van kinderen bij een creatieve, avontuurlijke inrichting van de openbare ruimte. Heb hierbij oog voor:
 - a. verschillende speelbehoeftes van kinderen, dus ook die van kinderen met een beperking;
 - b. zowel formele als informele ruimte in buurten;
 - c. niet alleen voor de fysieke inrichting van de plekken, maar ook voor de bereikbaarheid, toegankelijkheid en het onderhoud;
 - d. de speelmogelijkheden van speelnatuur. Informeer gemeenten over de mogelijkheden van inrichting en beheer hiervan.
- Zorg voor positief jeugdbeleid om overlast van kinderen en jongeren aan te pakken. Betrek hierbij ook de groepen jongeren die overlast veroorzaken. Waak voor stigmatisering van deze jongeren.
- Bewaak het recht op risico's, ervaring en ontwikkeling van het kind. Voorkom juridisering die het vrije spelen van kinderen belemmert.

Spelen en vaardigheden

Voor spelen in zijn algemeenheid geldt dat er weinig aandacht is voor het positieve effect dat spel heeft op de sociale, cognitieve en motorische ontwikkeling van kinderen. Dat effect wordt in verschillende onderzoeken aangetoond. Er wordt veelal voorbijgegaan aan het feit dat spel op zichzelf ook bijdraagt aan en van belang is voor de gezonde ontwikkeling van een kind. Er is weinig aandacht voor de meerwaarde van spelen op zich en de relatie tussen spelen en ontwikkeling. Er is verhoudingsgewijs een grote focus gericht op educatie en leerprestaties. Naast de grote aandacht voor leerprestaties moet er meer aandacht komen voor spel als essentieel element van de ontwikkeling van kinderen (De Kinderombudsman, 2013).

Aanbeveling

- Investeer in kennisoverdracht over het belang van spelen.

Bezuinigingen en ongelijke deelname aan cultuur

Bezuinigingen hebben ook hun weerslag op de cultuursector. De mogelijkheid voor kinderen om deel te nemen aan culturele activiteiten zoals muzikles, toneel of ballet, staat flink onder druk.

Door de bezuinigingen die de gemeenten doorvoeren zien Centra voor de Kunsten en muziekscholen zich genoodzaakt om prijzen voor cursussen te verhogen. Het wordt hierdoor met name voor ouders met lagere inkomens steeds lastiger om een kind deel te laten nemen aan bijvoorbeeld de ballet- of muziekles in de buurt. Bovendien is er sprake van een oerwoud aan regelingen en verschillen de regelingen per gemeente. De verschillen in beleid van gemeenten werken een grote mate van ongelijke kansen voor kinderen in Nederland in de hand (De Kinderombudsman, 2013).

Aanbeveling

- Waarborg de deelname van kinderen aan culturele activiteiten.

LITERATUURLIJST HOOFDSTUK 4

4.1 Onderwijs

- Baat, M. de & Foolen N. (2012), *Oorzaken van schoolverzuim en voortijdig schoolverlaten*, Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut (NJI).
- Beekhoven, S., Jepma, I. & Kooiman, P. (2010), *Landelijke Monitor Voor- en Vroegschoolse Educatie 2010. De vierde meting*, Utrecht: Sardes.
- Cabus, S.J.J. (2013), *An economic perspective on school dropout prevention using microeconomic techniques*, Maastricht: Maastricht University.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2011), *Jaarboek Onderwijs in Cijfers 2011*, Den Haag/Heerlen: CBS.
- Claassen, A. & Mulder, L. (2011), *Een afgewogen weging? De effecten van de gewijzigde gewichtenregeling in het basisonderwijs*, Nijmegen: ITS.
- De Kinderombudsman (2013), *Van leerplicht naar leerrecht*, Den Haag: De Kinderombudsman.
- De Nationale ombudsman (2011), *Hoera! Ik ga weer naar school. Leerlingen met psychische of gedragsproblemen die thuiszitten*, Den Haag: De Nationale ombudsman.
- Eekelen, J.H.A. van (2010), *Het thuiszittersonderzoek Ingrado 2008-2009, Oost West. Thuis is het ook niet alles*, Arnhem: Ingrado 2010, bijlage bij *Kamerstukken II 2009/10*, 26 695, nr.66.
- Forum Instituut voor Multiculturele Vraagstukken (2013), *Bestrijding van onderwijssegregatie in gemeenten, verkenning van lokaal beleid anno 2013*, Utrecht: Kohnstamm instituut.
- Inspectie van het Onderwijs (2010), *Zeer zwakke scholen in het basisonderwijs 2006-2010*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2011), *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2009-2010*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2013), *Extra aandacht nodig voor achterstanden bij het jonge kind, eindrapport bestandsopname VVE in Nederland*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2014), *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2012-2013*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Jepma, IJ, Swart, B & Vergeer, M. (2011), *Opstaan tegen het thuiszitten*, Amsterdam: Sardes & Kohnstamm Instituut.
- Karssen, M., Veen, I. der & Roeleveld, J. (2011), *Effecten van schoolsamenstelling op schoolprestaties in het Nederlandse basisonderwijs*, Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Lusse, M. (2013), *Een kwestie van vertrouwen: Een ontwerpgericht onderzoek naar het verbeteren van het contact met ouders in het 'grootstedelijke' vmbo als bijdrage aan preventie van schooluitval*, Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) (2011), *Bijlage vsv-brief 2011. Nieuwe voortijdig schoolverlaters. Convenantjaar 2009-10. Voorlopige cijfers*, Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) (2014), *Bijlage vsv-brief 2014*.

Nieuwe voortijdig schoolverlaters. Convenantjaar 2012-13, Voorlopige cijfers, Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

- Primair Onderwijs (PO) raad (2014), *Krimp in het onderwijs*, Utrecht: PO-raad, via <http://www.poraad.nl/content/krimp-het-onderwijs>.
- Roeleveld, J. e.a. (2011), *Doelgroopleerlingen in het basisonderwijs. Historische ontwikkeling en actuele situatie*, Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Traag, T. (2012), *Early school-leaving in the Netherlands: a multidisciplinary study of risk and protective factors explaining early school-leaving*, Maastricht: Maastricht University.
- Veen, A., Roeleveld, J. & Heurter, A. (2010), *Onderwijs en opvang voor jonge kinderen. Deelname aan opvang door driejarigen en kwaliteit van onderwijs en opvang voor drie- en vierjarigen*, Den Haag: Onderwijsraad.

Wet- en regelgeving

- Wet van 30 mei 1968 houdende vaststelling Leerplichtwet 1969, *Stb.* 1968, 303.
- Wijziging van enkele onderwijswetten in verband met een herziening van de organisatie en financiering van de ondersteuning van leerlingen in het basisonderwijs, speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, voortgezet onderwijs en beroepsonderwijs (Wet Passend Onderwijs), *Stb.* 2012, 533.

Kamerstukken

- *Aanhangsel van Handelingen* 2011/12, nr. 2289, Beantwoording kamervragen over cijfers thuiszitters.
- *Kamerstukken II* 2012/13, 31 293, nr. 181, Kamerbrief over ontwikkelingen vve.
- *Kamerstukken II* 2012/13, 26 695, nr. 89, Kamerbrief over aanpak Voortijdig Schoolverlaters.
- *Kamerstukken II* 2013/14, 29 240, nr. 64, Kamerbrief plan van aanpak tegen pesten, een jaar later.
- *Kamerstukken II* 2013/14, 26 695, nr. 94, Kamerbrief over aanpak Voortijdig Schoolverlaters.

Overig

- Regeerakkoord VVD-CDA (2010), *Vrijheid en Verantwoordelijkheid*, Den Haag.
- Regeerakkoord VVD-PvdA (2012), *Bruggen Slaan*, Den Haag

4.2 Openbare ruimte en vrije tijd

- De Kinderombudsman (2013), *Kinderrechtenmonitor 2013*, Den Haag: De Kinderombudsman.
- Cevaal, A. e.a. (2010), *Sport terug in de wijk: een studie naar de potentie van sporten in de openbare ruimte*, Utrecht: W.J.H. Mulier Instituut, In: De Kinderombudsman (2013), *Kinderrechtenmonitor 2013*, Den Haag: De Kinderombudsman.
- Bijl, R. e.a. (2013), *De Sociale staat van Nederland 2013*, Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.
- Jantje Beton (2014), *Jaarverslag Jantje Beton 2013*, Utrecht: Jantje Beton.
- Jantje Beton (2013), *Factsheet gezonde schoolpleinen*, Utrecht: Jantje Beton.
- Stuij, M., Wisse, E. e.a. (2011), *Themadossier gezonde schoolpleinen*, Nederlands Instituut voor Sport & Beweging.
- Van den Berg, A. E. (2013), *Waarom wij natuur nodig hebben*, *Factsheet Natuur & Gezondheid*, Amsterdam: IVN.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2014), *Veiligheidsmonitor 2013*, Den Haag: CBS.
- Qrius (2010), *Rapportage Online onderzoek naar buitenspelen*, Utrecht: Jantje Beton.

Kamerstukken

- *Kamerstukken II* 2013/14, 33 750-XVI, nr. 2.

5. SPECIALE BESCHERMINGSMATREGELEN

5.1 KINDERMISHANDELING

(artikelen 19 en 39 IVRK)

Inleiding

In Nederland krijgt kindermishandeling beleidsmatig en maatschappelijk steeds meer aandacht. Desondanks neemt kindermishandeling (nog) niet zichtbaar af. Het Kinderrechtencollectief leidt uit de prevalentiecijfers, de halfjaarlijkse monitor van de Taskforce Kindermishandeling en uit andere recente rapporten af dat de huidige aanpak van kindermishandeling nog te weinig resultaten oplevert voor kinderen.

Prevalentie van kindermishandeling

Volgens de tweede nationale prevalentiestudie zijn er in 2010 118.836 kinderen slachtoffer geworden van mishandeling, zeker drie op de honderd, gemiddeld één kind per schoolklas (Alink e.a., 2011). Over deze 118.836 kinderen hebben onder andere leraren, politieagenten en medewerkers van Advies- en Meldpunten Kindermishandeling (AMK) stevig onderbouwde zorgen. Uit de eerste nationale prevalentiestudie blijkt dat het in 2005 nog ging om 107.000 kinderen (IJzendoorn e.a., 2007). Er is dus sprake van een stijging van tien procent. Uit de zelfrapportage van jongeren komen aanzienlijk hogere aantallen naar voren (Alink e.a., 2011). Vooral verwaarlozing en (getuige zijn van) huiselijk geweld komen veel voor.

De stijging kan waarschijnlijk deels verklaard worden door toegenomen signalering. Het aantal adviezen en onderzoeken van de AMK's nam elk jaar toe, met stabilisering na 2011 (Jeugdzorg Nederland, 2013). Het aantal onderzochte meldingen (65.340 in 2012) suggereert echter dat een groot deel van de mishandelde kinderen buiten het zicht van het AMK blijft.

De afgelopen jaren schokten rapporten over seksueel misbruik van kinderen de samenleving. In 2012 legt de onderzoekscommissie-Samson bloot dat kinderen die vanaf 1945 onder verantwoordelijkheid van de overheid uit huis geplaatst zijn, niet beter beschermd waren tegen seksueel misbruik dan andere Nederlandse kinderen. In de pleegzorg maakten zij even vaak misbruik mee, in residentiële instellingen zelfs twee keer zo vaak en licht verstandelijk beperkte kinderen nog eens drie keer zo vaak (Commissie Samson, 2012). De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen concludeert in mei 2014 dat seksueel geweld tegen kinderen veel voorkomt en onvoldoende wordt aangepakt (Nationaal Rapporteur Mensenhandel, 2014).

Actieplan aanpak kindermishandeling

De afgelopen jaren voerde de overheid diverse campagnes gericht op het algemene publiek over huiselijk geweld en kindermishandeling en de mogelijkheden voor advies en melden. De overheid stelde een actieplan aanpak kindermishandeling 'Kinderen Veilig 2012-2016' met 24 actiepunten op (Ministerie van VWS, 2011).

De Taskforce Kindermishandeling en Seksueel Misbruik, die in 2012 door de overheid is ingesteld om de aanpak van kindermishandeling tot en met 2016 aan te jagen, beoordeelt ieder half jaar de voortgang van het actieplan. In de meest recente monitor van mei 2014 concludeert de Taskforce dat de uitvoering van de actiepunten, met enige vertraging, gestaag verloopt. Tegelijkertijd stelt de Taskforce dat het onduidelijk blijft of de 24 overheidsacties ook daadwerkelijk effect hebben op kinderen en ouders. De Taskforce beveelt aan effectonderzoek naar afname van de (gevolgen van) kindermishandeling te doen en het actieplan te herschikken tot een samenhangend programma (Taskforce kindermishandeling en seksueel misbruik, 2014). Het Kinderrechtencollectief sluit zich bij deze conclusies en aanbevelingen aan.

Aanbeveling

- Monitor en onderzoek de effectiviteit van beleid en praktijk gericht op preventie en aanpak van kindermishandeling, zowel landelijk als lokaal, en laat zien wat het oplevert voor kinderen en hun ouders.

Wet- en regelgeving

In relatie tot de aanpak van kindermishandeling zijn de afgelopen jaren belangrijke wetten ingevoerd en aangenomen. Zo werd in 2012 het spreekrecht van (vertegenwoordigers van) minderjarige slachtoffers in het Wetboek van Strafvordering uitgebreid (*Kamerstukken I 2011/12, 33 176, nr. A*). In 2007 is een norm over geweldloos opvoeden in de wet opgenomen, maar deze wetswijziging ging niet gepaard met landelijke publiekscampagnes die ouders voorlichtten over (positief) opvoeden zonder geweld (*Stb. 2007, 145*). Ook kent deze wetswijziging geen implementatieplan.

Een recente evaluatie van de in 2009 ingevoerde wet Tijdelijk Huisverbod die het mogelijk maakt om in plaats van slachtoffers, daders van geweld tijdelijk uit huis te plaatsen, laat zien dat deze maatregel nog weinig wordt benut in gevallen van kindermishandeling en vooral wordt ingezet bij partnergeweld (*Stb. 2008, 421*). Tevens komt uit deze evaluatie naar voren dat hulp voor gezinsleden en met name voor kinderen, lang niet altijd op gang komt en blijft (*De Vaan, Timmermans & Homburg, 2013; De Vaan & Vanoni, 2011*).

Het Kinderrechtencollectief is te spreken over de komst van de wet Meldcode Huiselijk Geweld en Kindermishandeling (*Stb. 2013, 142*). Professionals uit vijf sectoren krijgen daarmee geen meldplicht voor kindermishandeling, maar zijn per 1 juli 2013 wel verplicht om bij vermoedens van kindermishandeling volgens een bepaalde procedure – een stappenplan – te werken. Hiervoor is een implementatieplan uitgevoerd. De laatste stand van zaken wordt onder ‘Professionalisering beroepskrachten’ besproken.

In februari 2014 is de Jeugdwet aangenomen, die regelt dat per 1 januari 2015 de regie voor de aanpak van kindermishandeling vrijwel geheel bij de 403 gemeenten komt te liggen. De gemeenten krijgen grote beleidsvrijheid ten aanzien van de preventie van kindermishandeling, het onderzoeken van vermoedens en meldingen van kindermishandeling, uitvoering van jeugdbescherming en het hulpaanbod voor mishandelde kinderen (*Stb. 2014, 105*). Het Kinderrechtencollectief is bezorgd dat er door deze decentralisatie lokale kwaliteitsverschillen zullen ontstaan, waarbij preventieve maatregelen, toegang tot en kwaliteit van hulpverlening niet landelijk in dezelfde mate gewaarborgd zijn (*Raad van State, 2014; TSJ, 2014; CPB, 2013; Algemene Rekenkamer, 2013*. Zie ook: Hoofdstuk 2, paragraaf 2.2).

Aanbeveling

- Zorg ervoor dat preventieve maatregelen, toegang tot en kwaliteit van hulpverlening landelijk in dezelfde mate gewaarborgd zijn.

Stem van kinderen en jongeren

Kinderen en jongeren vinden het belangrijk dat er met hen over de aanpak van kindermishandeling wordt gepraat. Dit blijkt onder meer uit het project Child Voice, dat in 2012-2013 is uitgevoerd door Stichting Alexander (*Jurrius, Uzozie & Maas, 2013*). De kinderen die meededen aan dit project, geven aan dat volwassenen het vaak eng vinden om met hen over kindermishandeling te praten. Op 18 november 2013 is op initiatief van de Augeo Foundation de Jongerentaskforce Kindermishandeling gestart. Deze taskforce presenteerde een panelonderzoek door de NJR onder achthonderd scholieren waaruit naar voren komt dat slechts negentien procent van de jongeren op school is voorgelicht over kindermishandeling (*NJR, 2013*). Jongeren geven de voorkeur aan themalessen op school om hierover geïnformeerd te worden. De jongeren uit de Taskforce vinden ook dat de rol die kinderen en jongeren kunnen spelen bij het signaleren van kindermishandeling nog onvoldoende wordt erkend en benut. Het Kinderrechtencollectief is het hiermee eens: kinderen en jongeren dienen veel actiever te worden betrokken bij de preventie en aanpak van kindermishandeling. Ook de resultaten van het

onderzoek van de Kinderombudsman naar het gemeentelijk preventiebeleid laten zien dat hier nog veel terrein te winnen valt. Slechts één op de zeven gemeenten heeft het betrekken van jongeren in het preventiebeleid opgenomen (Kinderombudsman, 2014).

Aanbeveling

- Betrek het perspectief van kinderen bij de preventie en aanpak van kindermishandeling.

Preventie van kindermishandeling

De resultaten van het onderzoek naar het gemeentelijk preventiebeleid kindermishandeling van de Kinderombudsman laten zien dat driekwart van de gemeenten op papier wel gericht beleid formuleert, maar dat belangrijke preventieve maatregelen ontbreken. De Kinderombudsman onderzocht het gemeentelijk preventiebeleid aan de hand van tien preventieve maatregelen. De tien preventieve maatregelen zijn: voorlichting aan alle jonge ouders over geweldloos opvoeden en huilgedrag van baby's, screening van zwangere vrouwen en de inzet van preventieve hulp bij hoge risico's op kindermishandeling, het gebruik van gespreksprotocollen en screeningslijsten in de jeugdgezondheidszorg, voorlichting aan kinderen over mishandeling, voorlichting aan alle burgers over waar zij advies kunnen krijgen bij vermoedens van kindermishandeling en (na)scholing van professionals. De tien maatregelen omvatten ook de inzet van opvoedondersteuning bij beginnende problemen en specifieke hulpverlening aan kinderen na huiselijk geweld. Uit de resultaten van het onderzoek komt naar voren dat slechts twee procent van de gemeenten deze tien maatregelen al allemaal in het beleid heeft opgenomen, terwijl preventie van kindermishandeling al jaren onder de verantwoordelijkheid van gemeenten valt. Bovendien laten de resultaten zien dat verreweg de meeste gemeenten geen zicht hebben op het bereik en effect van hun preventiebeleid. Van de afzonderlijke maatregelen hebben zij het bereik en de effecten veelal niet in beeld (De Kinderombudsman, 2014).

Vanwege de beperkte monitoring en sturing en de toename van verantwoordelijkheden vanaf 2015, dringt de Kinderombudsman er bij gemeenten op aan hun regietaak te versterken. Tevens adviseert hij de gemeenten om een *kindveilig beleid* te voeren. In dit beleid dienen minimaal de tien door de Kinderombudsman onderzochte preventieve maatregelen op te worden genomen. Het Kinderrechtencollectief sluit zich aan bij deze aanbevelingen van de Kinderombudsman. Het Kinderrechtencollectief is van mening dat zonder regie van de landelijke overheid de kwaliteit en het tempo waarmee deze preventieve maatregelen door de gemeenten in- en uitgevoerd dienen te worden, onvoldoende zullen verbeteren en dat het niet zal lukken om de onacceptabele omvang van kindermishandeling daadwerkelijk terug te dringen. Het is zorgelijk dat er nog steeds geen sprake is van een geïntegreerde, samenhangende en gecoördineerde aanpak van kindermishandeling. Het Kinderrechtencollectief dringt er op aan dat de landelijke overheid een stevige rol blijft houden in de regie op de preventie en aanpak van kindermishandeling, een verplichting die bovendien voortvloeit uit het VN-Kinderrechtenverdrag. Een (programma)ministerie voor Jeugd en Gezin, zoals dat helaas in 2010 is opgeheven, zou hiervoor kunnen zorgen.

Aanbevelingen

- Zorg voor een integrale, samenhangende en gecoördineerde aanpak van kindermishandeling, zowel landelijk als lokaal.
- Zorg dat gemeenten werken aan een preventiebeleid, dat minimaal de tien door de Kinderombudsman voorgestelde preventie maatregelen verankert, extra aandacht geeft aan risicofactoren en risicogroepen en een meetbare impact heeft voor kinderen en ouders.

Extra aandacht voor risicogroepen

Kindermishandeling ontstaat meestal door een opeenstapeling van factoren zoals armoede, psychiatrische problemen of werkloosheid van (beide) ouders. Belangrijke risicogroepen zijn verder

bijvoorbeeld asielzoekerskinderen, zorgmijders en kinderen en ouders met een beperking. Deze groepen kinderen krijgen onvoldoende aandacht in onderzoek en beleid, zowel landelijk als lokaal (Samenwerkend Toezicht Jeugd, 2013a en 2014). Zo bleek uit de resultaten van het onderzoek van de Kinderombudsman naar het gemeentelijke preventiebeleid in 2014, dat ruim de helft van de gemeenten de omvang van deze risicogroepen niet kent en aan deze groepen geen specifieke aandacht schenkt in hun preventiebeleid kindermishandeling (De Kinderombudsman, 2014). Ook landelijk ontbreekt zicht op risicogroepen. Afgezet tegen kennis over risicofactoren voor kindermishandeling, besteedt de vijfjaarlijkse prevalentiestudie onvoldoende aandacht aan ouderkenmerken, de sterkste voorspellers van kindermishandeling (Stith e.a., 2009). Zo mist expliciete aandacht voor ouders met een licht verstandelijke beperking, voor psychische en verslavingsproblematiek van ouders en voor partnergeweld. Daarmee geeft de studie mogelijk een vertekend beeld, omdat simpelweg belangrijke risicofactoren ontbreken in de onderzoeksopzet. Dit bemoeilijkt het inzetten van beleid, daar waar preventie-effect verwacht mag worden (Brief van het Kinderrechtencollectief aan het ministerie van vws en de Taskforce Kindermishandeling in april 2014).

In de praktijk ontbreekt tevens vaak een link tussen de aanpak van risicoproblematiek en de aanpak van kindermishandeling. Zo zijn armoedebeleid en aanpak van kindermishandeling aparte beleidsterreinen, terwijl een meer geïntegreerde aanpak aangewezen lijkt (Steketee, Tierolf & Mak 2014). Consistent met de kennis over risicofactoren, toonde het rapport van Kinderen in Tel aan dat bij meer armoede ook meer meldingen van kindermishandeling voorkomen. Dit is een zorgelijk beeld, gezien de stijging van 10% van het aantal kinderen dat in armoede leeft (Steketee, Tierolf & Mak, 2014).

Aanbeveling

- Neem alle belangrijke risicofactoren en risicogroepen, inclusief de ouderkenmerken op in de volgende vijfjaarlijkse nationale studie naar de prevalentie van kindermishandeling.

Professionalisering van beroepskrachten

Uit onderzoek naar de implementatie van de wet Meldcode Huiselijk Geweld en Kindermishandeling (Stb. 2013, 142) blijkt dat sommige sectoren goed op weg zijn (bijvoorbeeld jeugdzorg), maar dat andere achterlopen (bijvoorbeeld onderwijs) (Inspectie Jeugdzorg, 2013; Veldkamp, 2012; Doeven, 2008). Ook in meerdere gezondheidszorgsectoren is de invoering van de meldcode nog onvoldoende (Inspectie voor de Gezondheidszorg, 2013 en 2010). Veel professionals voelen zich onvoldoende toegerust om kindermishandeling te signaleren en bij vermoedens te handelen (Linders, 2012). Het Kinderrechtencollectief maakt zich hier grote zorgen over, te meer omdat de overheidsinspanningen hier duidelijk te kort schieten.

Er zijn echter ook veelbelovende ontwikkelingen en ondersteunende beleidsinspanningen van de overheid. Zo heeft de overheid de Kindcheck ingevoerd als onderdeel van de wet Meldcode Huiselijk Geweld en Kindermishandeling, die de verplichting voor beroepskrachten met zich meebrengt om tevens op basis van zorgelijke oudersignalen (ook zonder signalen bij kinderen) volgens de meldcode te handelen. Ook zijn maatregelen genomen om aandacht voor kindermishandeling structureel in de beroepsopleidingen op te nemen (*Kamerstukken II 2012/13, 33 400-XVI, nr. 157*). De komende tijd zal goed gevolgd moeten worden of deze inspanningen ook leiden tot structurele veranderingen in de praktijk.

Aanbevelingen

- Zie er op toe dat beroepskrachten in alle relevante sectoren werken met de meldcode.
- Zorg voor structurele aandacht voor kindermishandeling in beroepsopleidingen en bij de nascholing van beroepskrachten.

Melden en onderzoeken van mogelijke kindermishandeling

Om een integrale (gezins-)aanpak van huiselijk geweld te realiseren, worden in 2014 de AMK's samengevoegd met de steunpunten huiselijk geweld (*Kamerstukken II 2013/14, 30 598, nr. 428*). Hoe deze organisatie gaat opereren wordt in 2014 nader uitgewerkt (Pattje, 2013). Het Kinderrechtencollectief vindt het belangrijk dat wordt gemeten of deze samenvoeging ook daadwerkelijk leidt tot de beoogde integrale aanpak van kindermishandeling. In 2011 adviseerde de Gezondheidsraad dat bij vermoedens van kindermishandeling een multidisciplinair onderzoek plaats dient te vinden met aandacht voor de ontwikkeling van de kinderen, de psychische en lichamelijke gesteldheid van de kinderen en die van de ouders, de veiligheid en omgevingsfactoren (Gezondheidsraad, 2011). Het Kinderrechtencollectief vindt het zorgelijk dat dit advies nog niet is opgevolgd. Alle kinderen die te maken krijgen met kindermishandeling moeten toegang kunnen hebben tot zo'n multidisciplinair onderzoek.

Hulpaanbod voor slachtoffers van kindermishandeling

Het Kinderrechtencollectief vindt het positief dat er toenemende aandacht is voor gezinsgerichte en multidisciplinaire hulp bij kindermishandeling, maar ziet dat het hulpaanbod qua kwaliteit en capaciteit nog grote knelpunten kent. Het Kinderrechtencollectief vindt het dan ook opmerkelijk dat het eerder genoemde advies van de Gezondheidsraad uit 2011 over het hulpaanbod bij kindermishandeling niet omgezet is naar richtlijnen voor gemeenten of kwaliteitseisen voor zorgaanbieders. In het actieplan aanpak kindermishandeling 'Kinderen Veilig 2012-2016' van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het ministerie van Veiligheid en Justitie uit 2011 wordt nauwelijks aandacht besteed aan het verbeteren van het hulpaanbod voor slachtoffers van kindermishandeling, terwijl het nog lang niet zo is dat alle kinderen en gezinnen die hulp nodig hebben, ook daadwerkelijk toegang hebben tot multidisciplinair onderzoek en behandeling. Als deze vormen van hulp wel beschikbaar zijn, dan laat de kwaliteit van de hulp bovendien dikwijls te wensen over. Zo ontbreken bij de huidige multidisciplinaire benaderingen vaak meerdere disciplines. In alle proeftuinen waarin multidisciplinaire initiatieven worden onderzocht, ontbreekt bijvoorbeeld de samenwerking met scholen (De Jong & Huurderman, 2013). Ook kan de samenwerking tussen jeugdhulpverleners en politie beter, zodat sneller en vaker afgewogen wordt of het in het belang van het kind is het strafrecht in te zetten (Van Vianen e.a., 2010). In de praktijk wordt beperkt aangifte gedaan. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat kindermishandeling, volgens de meldings- en prevalentiecijfers (Jeugdzorg Nederland, 2013; Alink e.a., 2011), in ruim de helft van de gevallen betrekking heeft op verwaarlozing, een ruim begrip dat meestal niet als delict is aan te merken. Ook recente rapporten geven geen rooskleurig beeld. Hulptrajecten zijn in de praktijk nog vaak verkokerd en versnipperd. Gezinnen worden veelal niet door de hele jeugdketen gevolgd en raken uit beeld. Hierdoor is er een gebrek aan inzicht in de effectiviteit van hulp (Samenwerkend Toezicht Jeugd, 2013a en 2014). De meerderheid van de kinderen (zestig procent) die huiselijk geweld meemaakt, krijgt geen hulp voor zichzelf (De Vaan, Timmermans & Homburg, 2013; De Vaan & Vanoni, 2011). De resultaten van onderzoek naar huiselijk geweld in de vier grootste steden van Nederland laten zien dat het ernstig, frequent en langdurig partnergeweld betreft. De onderzochte kinderen ervaren emotionele onveiligheid en 33% van hen heeft traumaklachten (Tierolf, Lünemann & Steketee, 2014). Bovendien blijkt uit dit onderzoek dat na anderhalf jaar in de helft van de gezinnen nog steeds ernstig geweld plaatsvond (Tierolf, Lünemann & Steketee, 2014; De Vaan, Timmermans & Homburg, 2013). Dat zonder of met hulpverlening kindermishandeling te vaak voortduurt, blijkt eveneens uit het hoge percentage (40 %) terugkerende meldingen bij het advies- en meldpunt (Polak e.a., 2014). De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen noemt een lijst belemmeringen voor hulp aan kinderen na seksueel geweld (Nationaal Rapporteur, 2014). Deskundigen noemen ook dat er meer aandacht moet komen voor passende hulp bij verwaarlozing en emotionele mishandeling (zie ZonMw NESDA-project en oproep van Taskforcelid professor Alink op website van de Taskforce Kindermishandeling). Na de inzet van de overheid om het signaleren en melden van kindermishandeling door professionals te stimuleren, zou het Kinderrechtencollectief nu willen zien dat de overheid inzet op

verbetering van (de toegang en toeleiding naar) hulpverlening. Naar verhouding blijven concrete maatregelen achter, terwijl steeds zichtbaarder wordt hoe ernstig tekortgeschoten wordt.

Aanbeveling

- Garandeer dat overal in Nederland, kinderen en ouders die dit nodig hebben, toegang hebben tot een multidisciplinair onderzoek en een passend, multidisciplinair en gezinsgericht hulpaanbod bij kindermishandeling, met afdoende casusregie.

5.2 JEUGDSTRAFRECHT

(artikelen 37 en 40 IVRK)

Inleiding

Er is sinds 2008 een stevige afname te zien van jeugdcriminaliteit in Nederland (Van der Laan & Blom, 2011). Het gevolg hiervan is dat het aantal jeugdstrafzaken flink is gedaald. Daarnaast hebben politie en justitie de afgelopen jaren duidelijk ingezet op een pedagogische aanpak van minderjarige verdachten en veroordeelden. Zo ontwikkelden zij meer alternatieven voor strafvervolging en vrijheidsbeneming, bijvoorbeeld in de vorm van gedragsinterventies, en nam de politie speciale maatregelen voor minderjarigen in de politiecel. Het aantal minderjarigen dat in een justitiële jeugdinstelling verblijft, is afgenomen; van 2.557 in 2009 tot 1.520 in 2013 (ministerie van V&J, DJI: cijfers in maart 2014 per e-mail verstrekt aan Defence for Children). Zes instellingen zijn inmiddels gesloten als gevolg van leegstand (Sectordirectie Dienst Justitiële Inrichtingen, 2010). Inmiddels is aangekondigd dat nog eens twee van de negen justitiële jeugdinstellingen binnen twee jaar gaan sluiten. Het Kinderrechtencollectief ziet dat het jeugdstrafrechtbeleid meer in lijn komt met de doelen van het VN-Kinderrechtenverdrag waaronder het uiterste maatregel-beginsel. Toch blijven er zorgen, met name over de rechtspositie van minderjarigen in het jeugdstrafrecht en de toepassing van voorarrest bij minderjarigen.

Voorbehoud op VN-Kinderrechtenverdrag en het adolescentenstrafrecht

In Nederland is het mogelijk om minderjarigen van zestien of zeventien jaar via het volwassenenstrafrecht te bestraffen, mits er aan bepaalde wettelijke criteria is voldaan. Nederland heeft hiertoe een voorbehoud gemaakt ten aanzien van artikel 37 onder c IVRK. Dit voorbehoud is in stand gebleven ondanks eerdere verzoeken (in 1999, 2004 en 2009) van het VN-Kinderrechtencomité om het in te trekken.

Op 1 april 2014 is in Nederland het adolescentenstrafrecht ingevoerd (*Stb.* 2013, 485). De nieuwe wet biedt voordelen voor achttien-plussers, omdat deze bepaalt dat jongeren tot 23 jaar via het jeugdstrafrecht berecht kunnen worden. Positief is dat de bijbehorende richtlijn direct verwijst naar het VN-Kinderrechtenverdrag (*Stcrt.* 2014/8284). Voor minderjarigen biedt de nieuwe wet echter geen voordelen en leidt het zelfs tot een aantal kinderrechtschendingen. In het adolescentenstrafrecht en de bijbehorende richtlijn is duidelijker dan voorheen vastgelegd dat zestien- en zeventienjarigen via het volwassenenstrafrecht berecht kunnen worden als het gaat om zeer ernstige (levens)delicten en men verwacht dat de behandeling in het kader van het jeugdstrafrecht onvoldoende mogelijkheden biedt om de veiligheid van anderen te waarborgen. Verder regelt het adolescentenstrafrecht dat de PIJ-maatregel (Plaatsing in een Inrichting voor Jeugdigen, een vrijheidsbenemende behandelmaatregel uit het jeugdstrafrecht) na afloop kan worden omgezet in een TBS-maatregel (terbeschikkingstelling = een vrijheidsbenemende behandelmaatregel uit het volwassenenstrafrecht). Een TBS-maatregel kan vervolgens onbepaald door de rechter verlengd worden. Dit kan er toe leiden dat minderjarigen van twaalf jaar en ouder die een pij-maatregel opgelegd krijgen levenslang in een penitentiaire inrichting verblijven. Daarnaast kan de rechter bij zware gewelds- en zedendelicten niet meer enkel een taakstraf opleggen. Dit kan alleen naast een (voorwaardelijke) vrijheidsbenemende maatregel. Gezien het

pedagogische karakter van het jeugdstrafrecht is dit een zeer onwenselijke verandering. Dit betekent namelijk dat het besluit tot vrijheidsbeneming niet meer door de kinderrechter genomen kan worden, met inachtneming van de individuele omstandigheden van de minderjarige en meeweging van het belang van het kind (artikel 3 lid 1 IVRK), maar bij wet vooraf is bepaald dat een vrijheidsbenemende maatregel zal worden opgelegd.

Aanbevelingen

- Trek het voorbehoud bij artikel 37 IVRK in op basis waarvan zestien- en zeventienjarigen via het volwassenrecht gestraft kunnen worden. Laat het jeugdstrafrecht gelden voor alle minderjarigen (twaalf-achttien jaar) en beperk de toepassing van het adolescentenstrafrecht tot jongeren boven de achttien jaar.
- Zorg ervoor dat de beslissing tot vrijheidsbeneming een uiterste maatregel is die altijd wordt getoetst door een rechter, ook als het gaat om ernstige gewelds- en zedendelicten.
- Maak omzetting van de pij-maatregel (plaatsing in een justitiële jeugdinstelling) in een TBS-maatregel (een maatregel voor volwassenen) niet mogelijk.

Minderjarigen in politiecellen

Nederland schiet tekort in de naleving van het VN-Kinderrechtenverdrag als het gaat om de rechtspositie van minderjarigen in de politiecel. Jaarlijks worden ongeveer 35.000 minderjarigen door de politie verhoord. Van deze groep worden bijna 7.000 minderjarigen in verzekering gesteld waarvan de meesten een nacht of langer vastzitten in een politiecel (politiecijfers uit de GIDS Database: verstrekt per e-mail aan Defence for Children in maart 2014). Uit onderzoek blijkt dat minderjarigen die door de politie zijn aangehouden en in een politiecel verblijven, nauwelijks anders behandeld worden dan volwassenen. Er wordt onvoldoende rekening gehouden met de leeftijd van minderjarige verdachten en onvoldoende ingezet op een kindgerichte aanpak. De wettelijk toegestane duur van het verblijf in een politiecel is met maximaal zestien dagen en vijftien uur veel te lang. Op een paar uitzonderingen na ontbreken aparte wettelijke bepalingen en aparte protocollen die gelden voor minderjarige verdachten. Uit het onderzoek blijkt dat de Nederlandse wet, het beleid en de praktijk niet in overeenstemming zijn met het VN-Kinderrechtenverdrag (Berger & Van der Kroon, 2011). Knelpunten zijn onder meer:

- Minderjarigen onder de twaalf jaar (dit is de leeftijd voor strafrechtelijke aansprakelijkheid) hebben, als zij worden verhoord door de politie, geen wettelijk recht op een advocaat.
- Volgens de wet (artikel 15 Beginselenwet Justitiële Jeugdinstellingen) kunnen minderjarigen boven de twaalf jaar afhankelijk van hun leeftijd maximaal negen of zestien dagen en vijftien uur in een politiecel verblijven. Dit is langer dan in andere landen in Europa waar minderjarigen na 24 uur naar huis gaan of worden overgeplaatst. De wet waarborgt hiermee onvoldoende dat het beginsel 'voor de kortst mogelijke passende duur' wordt gerespecteerd.
- In de fase van inverzekeringstelling ontbreken specifieke criteria ten aanzien van de vrijheidsbeneming van minderjarige verdachten. Het opsporingsbelang weegt in deze fase zwaarder dan het belang van het kind. Hiermee handelt Nederland in strijd met het uiterste-maatregel-beginsel, waarbij het belang van het kind een eerste overweging vormt.
- Minderjarigen verblijven in dezelfde cellencomplexen als volwassenen.
- Het politiepersoneel en officieren van justitie zijn onvoldoende opgeleid om met minderjarigen te werken.
- Er wordt onvoldoende ingezet op alternatieven voor het verblijf in de cel. Mogelijkheden voor de inzet van bemiddeling en herstelrecht zijn minimaal in deze fase. Huisarrest met begeleiding of enkelband wordt nog onvoldoende benut.
- Minderjarigen krijgen onvoldoende begrijpelijke informatie van de politie over wat hen te wachten staat en wat hun rechten zijn.
- Er is geen specifieke regeling die de toepassing van geweld in zaken van minderjarigen verbiedt, tenzij een minderjarige een gevaar vormt voor zichzelf of voor anderen.

- Politiecellen zijn vaak koud, vies en niet kindvriendelijk ingericht.
- Het toezicht op de positie van minderjarigen in politiecellen schiet te kort. Aparte toetsingscriteria ontbreken. Klachten van minderjarigen worden niet apart geregistreerd.
- Ook voor wachtcellen in een rechtbank en voor het vervoer ernaar toe geldt dat de rechtspositie van minderjarigen onvoldoende is gewaarborgd.

Naar aanleiding van de conclusies en aanbevelingen in het onderzoeksrapport heeft de politie in 2013 veertien speciale maatregelen voor minderjarigen ingevoerd om het beleid en de praktijk voor minderjarigen in politiecellen te verbeteren (*Kamerstukken II 2011/12, 24 587, nr. 471*). Zo wordt er onder meer bij iedere dienst een aparte arrestantenverzorger aangewezen die speciale aandacht en verantwoordelijkheid heeft voor minderjarige arrestanten, wordt een arts actief geïnformeerd als een minderjarige met gedragscomplicaties de nacht in een politiecel moet doorbrengen, is er jeugdlectuur beschikbaar en mogen ouders studiemateriaal meebrengen. Het Kinderrechtencollectief is te spreken over de stappen die de politie hiermee heeft gezet, maar daarmee zijn bovenstaande knelpunten nog geen verleden tijd. Er is nog veel meer aandacht nodig voor een apart kindgericht beleid en verdere specialisatie bij de politie. Daarbij is het belangrijk dat leden van de commissies van toezicht verstand hebben van jeugd en weten welke wettelijke bepalingen op jongeren van toepassing zijn.

Aanbevelingen

- Verkort de wettelijke toegestane duur van het verblijf van minderjarigen in de politiecel.
- Voer een kindgericht beleid voor minderjarigen in politiecellen, waaronder een uitbreiding van de specifieke regelgeving voor minderjarige verdachten.

OM-afdoening: gebrek aan rechtswaarborgen en gespecialiseerde officieren van justitie

Sinds 2012 kunnen jeugdzaken sneller via de politie of de officier van justitie worden afgedaan. Met de invoering van de ZSM-werkwijze (ZSM = Zo Selectief, snel, slim, samen, samenlevingsgericht Mogelijk) krijgt het Openbaar Ministerie verdergaande bevoegdheden. Het doel hiervan is om het proces van beoordelen, straffen en uitvoeren in elkaar te schuiven (*Kamerstukken II 2011/12, 29 279, nr. 126*). Er bestaan bij het Kinderrechtencollectief zorgen over de gevolgen hiervan voor de onafhankelijkheid van de rechtspraak, vrijheidsbeneming als uiterste maatregel, zorgvuldigheid en deskundigheid, rechtswaarborgen voor minderjarigen waaronder toegang tot rechtsbijstand bij lichtere delicten en het streven om zoveel mogelijk zaken buiten de rechter om en zonder justitiële registratie af te kunnen doen.

In het kader van het snelrecht kunnen jeugdige verdachten gedurende zeventien dagen tot de ZSM-zitting worden vastgehouden, waarmee het voor minderjarigen geldende principe 'schorsen tenzij' onder druk kan komen te staan. Via een OM-afdoening kan een officier van justitie de minderjarige die verdacht wordt van een delict waar maximaal zes jaar gevangenisstraf op staat niet alleen vervolgen, maar ook zelf een boete of taakstraf opleggen. Dit doet tekort aan het vereiste dat er sprake moet zijn van een onafhankelijke autoriteit of rechterlijke instantie. De officier die de beslissing neemt is daarbij lang niet altijd speciaal opgeleid voor het doen van jeugdzaken. Dit kan betekenen dat hij of zij niet beschikt over voldoende kennis over speciale jeugdprogramma's en afdoeningen. Minderjarigen die voor lichtere delicten zijn verhoord en voor een OM-afdoening in aanmerking komen worden bovendien niet altijd bijgestaan door een advocaat. Ook krijgt de minderjarige, ondanks dat de OM-afdoening buiten de rechter om wordt opgelegd, toch een justitiële registratie. Deze registratie kan later een belemmering vormen voor het krijgen van een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) of een reden zijn om een DNA-profiel op te nemen in de DNA-databank van het Nederlands Forensisch Instituut.

Aanbevelingen

- Zorg voor voldoende gespecialiseerde medewerkers bij de politie en jeugdofficieren bij het Openbaar Ministerie die zijn opgeleid om met minderjarigen te werken.
- Zorg dat minderjarigen toegang hebben tot een onafhankelijke autoriteit of rechterlijke instantie als er beslissingen worden genomen over strafoplegging.

Voorlopige hechtenis

Het percentage kinderen dat in voorlopige hechtenis in een justitiële jeugdinrichting verblijft, is te hoog. Recente cijfers van het ministerie van Veiligheid en Justitie, Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) laten zien dat van alle minderjarigen die jaarlijks in Nederland in een justitiële jeugdinrichting verblijven, 74% in voorlopige hechtenis zit (Dienst Justitiële Jeugdinrichtingen, ministerie van Veiligheid en Justitie: cijfers per email in maart 2014 verstrekt aan Defence for Children). In een aantal van deze zaken staat de periode van voorlopige hechtenis gelijk aan de duur van de totale straf. In diverse regio's doen zich logistieke problemen voor om het gebruik van nachtdetentie als een alternatief voldoende te kunnen benutten. Zo is de afstand tussen de justitiële jeugdinrichting die vaak buiten de stad ligt en de school in veel gevallen te groot om op tijd op school te kunnen komen. Volgens professionals duurt in een aantal zaken de inzet van alternatieven voor vrijheidsbeneming langer dan nodig is als gevolg van wachtlijsten of onvoldoende aanbod van de erkende gedragsinterventies of het doen van een persoonsonderzoek.

Aanbeveling

- Maak alternatieven voor vrijheidsbeneming in de periode van voorlopige hechtenis landelijk beschikbaar en beter toegankelijk.

Redelijke termijn in zaken van minderjarigen

In zaken van minderjarigen wordt de maximumtermijn van zes maanden, waarbinnen er een rechterlijke uitspraak moet zijn, regelmatig overschreden. In 2012 is er maar in 56% van de zaken van minderjarigen binnen zes maanden een eindvonnis uitgesproken.

Een deel van de minderjarigen die langer dan zes maanden op een rechterlijke uitspraak wacht, zit nog in voorlopige hechtenis en wacht in een justitiële jeugdinrichting op de uitspraak. Bij overschrijding van de redelijke termijn, in enkele zaken zelfs met twee of drie jaar, bepaalde de Hoge Raad dat alleen besloten kan worden tot strafvermindering, maar dat het niet mogelijk is om het Openbaar Ministerie niet-ontvankelijk te verklaren (HR 17 juni 2008, ECLI:NL:HR:2008:BD2578 en HR 30 maart 2010, ECLI:NL:HR:2010:BL3228). Dit houdt in dat vervolging niet ongedaan kan worden gemaakt, maar dat de verdachte ondanks de vertraging alsnog berecht wordt en bij veroordeling een justitiële registratie krijgt. Dit is in strijd met het VN-Kinderrechtenverdrag waarin wordt bepaald dat in zaken van minderjarigen zonder vertraging wordt beslist door een bevoegde, onafhankelijk en onpartijdige autoriteit of rechterlijke instantie (artikel 40 lid 2 onder b, III IVRK).

Aanbeveling

- Garandeer dat minderjarigen niet langer dan zes maanden wachten op een uitspraak van de rechter.

Alternatieven

De Nederlandse overheid kan meer doen om te zorgen voor een samenhangend aanbod van alternatieven voor opsluiting en *diversion* (buitengerechtelijke afdoening). De afgelopen vijf jaar is er veel geïnvesteerd in alternatieven voor detentie, zoals de erkende gedragsinterventies. Een minpunt is echter dat de alternatieven voor detentie nog niet allemaal landelijk beschikbaar zijn. Daarnaast geldt dat met name in de voorarrestfase dat niet alle politieambtenaren en officieren van justitie

gespecialiseerd zijn en kennis hebben van de jeugdthema's of jongeren, met als gevolg dat zij onvoldoende weten welke alternatieve programma's beschikbaar zijn, hoe zij de regel 'schorsen, tenzij' kunnen inzetten en hoe en wanneer samenwerking met jeugdzorg mogelijk is (Berger & Van der Kroon, 2011).

Aanbeveling

- Maak alternatieven voor vrijheidsbeneming landelijk beschikbaar en zorg ervoor dat politieambtenaren en officieren van justitie op de hoogte zijn van beschikbare alternatieve programma's en de wijze waarop deze kunnen worden ingezet.

Herstelrecht en bemiddeling

Herstelrecht en bemiddeling hebben in het Nederlandse jeugdstrafrecht een te zwakke basis. De wettelijke bepaling die in 2012 is ingevoerd (artikel 51 Wetboek van Strafvordering) dient specifiek voor minderjarigen te worden toegelicht en uitgewerkt. Daarvoor is het tevens nodig dat voorzieningen voor bemiddeling en herstelrecht overal beschikbaar zijn en dat degenen die met minderjarigen in het strafrecht werken hiervan beter op de hoogte zijn. Op dit moment kunnen bemiddelings- of herstelrechtgesprekken met het slachtoffer alleen worden aangeboden wanneer een minderjarige wordt doorverwezen naar de Stichting Slachtoffer in Beeld of naar Halt. In België en Duitsland is de toepassing van bemiddeling en/of herstelrecht veel sterker opgenomen in de wet en ingebed in de praktijk. In deze landen is er tevens een groter aanbod dat specifiek is afgestemd op minderjarigen. Dit maakt dat daar meer zaken via deze weg kunnen worden opgelost.

Aanbevelingen

- Publiceer een specifieke uitwerking van artikel 51 Wetboek van Strafvordering voor de toepassing van herstelrecht in jeugdzaken.
- Zorg voor een landelijk aanbod van herstelrechtelijke interventies voor minderjarigen en dat professionals die in het strafrecht met minderjarigen werken goed op de hoogte zijn van mogelijkheden voor een herstelrechtelijke behandeling.

Leefklimaat in justitiële jeugdinrichtingen

De situatie in justitiële jeugdinrichtingen is de afgelopen periode verbeterd. Onderzoeksresultaten laten zien dat het leefklimaat in een justitiële jeugdinrichting aanzienlijk verbetert wanneer groepsleiders er in slagen om niet met straf en agressie te reageren, maar het vertrouwen van de jongeren te winnen. Voorwaarde voor een veilig en positief leefklimaat is dat er voldoende aandacht is voor de ondersteuning en opleiding van groepsleiders en pedagogisch medewerkers. In de justitiële jeugdinrichtingen is de afgelopen jaren extra geïnvesteerd in de werkwijze van medewerkers en de behandeling van minderjarigen via programma's als YOUTURN en TOPS (Van der Helm, 2011). Ondanks deze positieve ontwikkelingen constateert het Kinderrechtencollectief dat de problematiek van minderjarigen met bijvoorbeeld een licht verstandelijke beperking of psychische problemen, of met trauma's als gevolg van kindermishandeling of huiselijk geweld, in justitiële jeugdinrichtingen nog onvoldoende wordt herkend (Lahlah, 2013; Teeuwen, 2012). Voor een adequate reactie op deze specifieke problematiek is meer aandacht en maatwerk nodig.

Aanbeveling

- Zorg dat er voldoende aandacht en een passende aanpak is voor minderjarigen in justitiële jeugdinrichtingen met specifieke problemen.

Dataverzameling

Het ministerie van Veiligheid en Justitie verzamelt en publiceert voornamelijk gegevens over de aantallen kinderen die in politiecellen en in justitiële jeugdinrichtingen verblijven. Cijfers over de duur van het verblijf, klachten over bejegening en de toepassing van geweld, het verblijf in de isoleercel en de behandeling van minderjarigen worden niet centraal verzameld en/of gepubliceerd. Volgens het Kinderrechtencollectief is de toetsing van artikel 37 en 40 IVRK nog onvoldoende mogelijk en is meer inzicht nodig ten aanzien van behandeling, bejegening en de toepassing van dwangmiddelen.

Aanbeveling

- Zorg met het oog op een goede monitoring dat er voldoende gegevens verzameld worden en beschikbaar zijn over de bejegening en behandeling van minderjarigen en het toepassen van disciplinaire maatregelen in politiecellen en in justitiële jeugdinrichtingen.

Twaalf- en dertienjarigen

In 2013 verbleven 27 kinderen in de leeftijd van twaalf en dertien jaar in een justitiële jeugdinrichting. Voor hen is opsluiting extra schadelijk. Twaalf- en dertienjarigen begrijpen nog niet volledig wat er gebeurt in een juridische setting (Rap, 2013). Ook de Richtlijn en het kader voor strafvordering jeugd en adolescenten, inclusief strafmaten Halt (*Stcrt* 2014, 8284) gaat ervan uit dat minderjarigen onder de veertien jaar nog slechts in beperkte mate in staat zijn zelfstandig verantwoordelijkheid te nemen voor hun daden. In de vervolging en berechting van deze jongeren dient hiermee rekening te worden gehouden en past een terughoudende opstelling. Zeker wanneer het gaat om vrijheidsbeneming moet dit zwaar worden gewogen en past het om alternatieven voor voorarrest in te zetten, tenzij het echt niet anders kan.

Aanbeveling

- Voer speciaal voor twaalf- en dertienjarigen de regel in dat zij in principe niet in een justitiële jeugdinrichting kunnen worden opgesloten, maar dat er in het bijzonder voor hen een goed en speciaal aanbod is van alternatieven voor vrijheidsbeneming.

Nazorg

Jongeren die na een verblijf in een justitiële jeugdinrichting verder willen met een studie of werk, ondervinden vaak tegenwerking. De nazorg aan deze jongeren is verplicht, maar in de praktijk blijkt dat de duur van dit nazorgtraject vaak te kort is en dat er onvoldoende hulp is na afloop van het traject (Bijleveld, 2013; reportage VARA Ombudsman, 2010; reportage Argos radio 1, 2014). Hulp bij terugkeer in de maatschappij zou, nadat het nazorgtraject vanuit de justitiële jeugdinrichting is afgelopen, veel gericht overgenomen moeten worden door de hulpverlenende instanties in de gemeente waar de jongere woont. Het Kinderrechtencollectief maakt zich zorgen over de vraag of met de invoering van de Jeugdwet op 1 januari 2015 gemeenten de verantwoordelijkheid voor nazorg en jeugdreclassering voldoende op zich gaan nemen en de nazorg verder gaan verbeteren.

Aanbeveling

- Zorg in de gemeente waar de jongere woont voor een vangnet als de wettelijke periode voor nazorg afloopt.

Verklaring Omtrent het Gedrag

Strafrechtelijke gegevens van minderjarigen worden bijgehouden in het Justitieel Documentatie Register. Een aantekening in dit register betekent dat de minderjarige een 'strafblad' heeft. Deze registratie kan wel dertig jaar blijven staan. In principe geldt voor jongeren een terugkijktermijn van

twee jaar. Zedendelicten blijven echter levenslang geregistreerd staan. Een justitiële registratie kan aanleiding zijn voor het niet afgeven van een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG). Het directe gevolg daarvan is dat jongeren, bij wie het afgeven van een VOG geweigerd wordt, minder snel aangenomen worden voor een groot aantal opleidingen, stages en banen. Hiermee worden de re-integratiekansen van deze jongeren verkleind. Het is bovendien onduidelijk hoeveel jongeren geen aanvraag indienen omdat ze bang zijn dat ze toch geen VOG krijgen (Hokwerda & Kurtovic, 2014).

DNA-afname bij minderjarigen

Uit het jaarverslag van het Nederlands Forensisch Instituut blijkt dat in 2013 het DNA-profiel van in totaal 22.649 jongeren geregistreerd stond in de DNA-databank als gevolg van een veroordeling uit hun jeugd (NFI, 2013). De Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden maakt ten onrechte geen onderscheid tussen minderjarigen en volwassenen (*Stb.* 2004, 465). De mogelijkheid tot het afnemen van DNA was oorspronkelijk bedoeld voor zaken waarin sprake was van ernstige gewelds- en zedendelicten. Sinds 1 mei 2010 hebben officieren van justitie een ruimere bevoegdheid tot het afnemen van DNA-materiaal bij veroordeelden, zonder verplicht te zijn deze beslissing zorgvuldig te motiveren. Een bevel tot DNA-afname kan worden gegeven bij een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan. Hieronder kunnen relatief lichte vergrijpen vallen, zoals het ingooien van een ruit, het stelen van een telefoon of een vechtpartij. Ook de Raad voor de Rechtshandhaving en Strafrechtstoepassing (RSJ) en de Kinderombudsman constateren dat voor minderjarigen geldt dat zij voor strafbare feiten vanuit pedagogische overwegingen vaker een taakstraf krijgen waarna zij op grond van de wet celmateriaal moeten afstaan. Volwassenen krijgen bij vergelijkbare strafzaken vaker een boete opgelegd waarna zij geen celmateriaal hoeven af te staan (RSJ, 2011b;

De Kinderombudsman, 2013).

Minderjarigen kunnen pas nadat hun DNA is afgenomen bezwaar maken tegen het opslaan van hun profiel in de DNA-databank. Deze bezwaren worden bijna nooit gegrond verklaard (*Aanhangsel van Handelingen II 2010/11*, nr. 3219).

Aanbevelingen

- Zorg dat zaken buitengerechtelijk kunnen worden afgedaan zonder dat dit leidt tot een justitiële registratie.
- Maak aparte regels voor een beperkte mogelijkheid tot terugkijken in de justitiële registratie na een veroordeling voor een zedendelict tijdens minderjarigheid bij een aanvraag van een Verklaring Omtrent het Gedrag.
- Neem een aparte bepaling in de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden op die de rechtspositie van minderjarigen regelt, zodat gegarandeerd wordt dat in zaken van minderjarigen in beginsel geen DNA-afname plaatsvindt, tenzij er een dringende reden voor is en blijkt dat dit noodzakelijk is op basis van de aard van het misdrijf of de bijzondere omstandigheden waaronder het misdrijf is gepleegd.

5.3 KINDEREN IN HET MIGRATIERECHT

(artikelen 10 en 22 IVRK)

Inleiding

De Nederlandse regering benadert immigratie als een probleem dat bestreden moet worden. Het kabinet doet er alles aan om immigratie sterk terug te dringen. Het Kinderrechtencollectief maakt zich zorgen over de rechtspositie en naleving van het VN-Kinderrechtenverdrag ten aanzien van vreemdelingenkinderen in het algemeen en kinderen zonder geldige verblijfstitel (hierna: ongedocumenteerde kinderen) in het bijzonder.

Binnenkomst en procedure

Toepassing van het VN-Kinderrechtenverdrag

In de verblijfsprocedures wordt zelden aandacht besteed aan het belang van het kind. Met name in de asielprocedures van kinderen betreft de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) de kinderrechten niet. Ook in de vreemdelingenrechtspraak lijken kinderrechten van onderschikt belang, een beroep op kinderrechten wordt zelden gehonoreerd (Reneman, 2011; Pulles, 2011). Er is daarnaast in de huidige praktijk te weinig aandacht voor een individuele beoordeling van de situatie van het kind: kan hij of zij veilig terugkeren naar het land van herkomst? Bij deze beoordeling moet niet alleen worden gekeken of er gevaar bestaat voor meisjesbesnijdenis of werk als kindsoldaat, maar er moet eveneens naar andere voor het kind relevante aspecten worden gekeken, zoals veilig en passend onderwijs, onderdak, medische zorg, jeugdzorg en kindbescherming. Momenteel is in de ambtsberichten van de overheid nog onvoldoende ruimte voor kindspecifieke informatie over het land van herkomst.

Belang van het kind

Toetsing aan het begrip 'belang van het kind' blijkt in de praktijk lastig te zijn. Vaak hebben professionals onvoldoende kennis van het VN-Kinderrechtenverdrag en de invulling van artikel 3 lid 1 IVRK. Het ontbreekt velen onder hen ook aan vaardigheden om de reeds ontwikkelde instrumenten te gebruiken die helpen om het belang van het kind in te vullen. Punt van zorg is dat de ontwikkeling van kinderen vaak op de lange termijn schade oploopt door de spanningen en onzekerheden die samenhangen met de vaak langdurige vreemdelingenrechtelijke procedures. In de jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtsspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) komt vaak de notie terug dat het belang van een individueel kind niet afgewogen hoeft te worden omdat al bij de inrichting van het vreemdelingenbeleid rekening is gehouden met de belangen van kinderen. De Afdeling heeft lang het standpunt herhaald dat artikel 3 IVRK geen rechtstreekse werking heeft. Tegenwoordig stelt de Afdeling dat artikel 3 IVRK rechtstreekse werking heeft, in zoverre dat bij alle maatregelen waarbij kinderen zijn betrokken de belangen van het betreffende kind dienen te worden betrokken (ABRvS 7 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV3716). De Afdeling toetst alleen of de minister zich 'voldoende rekenschap' heeft gegeven van de belangen van het kind, niet of deze belangen op een goede manier zijn ingevuld.

Toepassing van het non-discriminatiebeginsel

Verschillende rechtsinstanties gaan verschillend om met de werking van artikel 2 IVRK. Dit leidt tot rechtsonzekerheid en wekt de schijn van willekeur. In tegenstelling tot de strekking van artikel 2 IVRK en de uitleg die het VN-Kinderrechtencomité daaraan geeft, betoogt de Afdeling in haar uitspraken dat discriminatie van kinderen met en zonder rechtmatig verblijf is toegestaan, in hun aanspraak op de rechten uit het VN-Kinderrechtenverdrag. De Centrale Raad van Beroep, de hoogste rechtsinstantie in het sociale zekerheidsrecht, past artikel 2 IVRK wel regelmatig toe bij zaken over kinderen zonder verblijfsvergunning.

Aanbevelingen

- Neem expliciet op in het vreemdelingenbeleid dat bij elke beslissing die kinderen raakt, een individuele, kenbare en gemotiveerde belangenafweging moet worden gemaakt en dat de belangen van het kind steeds een primaire overweging moeten vormen.
- Zorg voor voldoende training van de betrokken professionals (hoor- en beslismedewerkers, voogden, vreemdelingenrechters en andere betrokken professionals) in het gebruik van reeds ontwikkelde praktische toetsingsinstrumenten die invulling geven aan het belang van het kind.

Horen van kinderen

De begeleiding ter voorbereiding op een gehoor met de immigratieautoriteiten is vaak te kort en te chaotisch voor kinderen. Voordat het kind gehoord wordt, zou naast de medische check ook een

orthopedagogische check moeten plaatsvinden om te verwachten problemen bij het gehoor tijdig te onderkennen (Kalverboer & Zijlstra, 2008). In de praktijk blijkt regelmatig dat kleine inconsistenties in het verhaal van kinderen of tussen het relaas van kinderen en dat van hun ouders of broer(s) en/of zus(sen), zwaar aangerekend kunnen worden, terwijl die te verklaren zijn door de normale ontwikkelingsfase waarin het kind zich bevindt, de positie van het kind in het gezin of door de gevolgen van traumatische ervaringen. Daarom dient een minderjarige asielzoeker te worden gehoord door iemand met een orthopedagogische achtergrond. Kennis over ontwikkelingspsychologische verklaringen voor afwijkende verhalen of tekeningen ontbreekt bij hoorambtenaren, beslisambtenaren en vreemdelingenrechters (Van den Berg, Van Os & Den Uyl, 2012).

Aanbevelingen

- Train zowel hoorambtenaren, beslisambtenaren als vreemdelingenrechters in de kindspecifieke vluchtgronden én de wijze waarop kinderen hun verhaal vertellen, waarbij rekening gehouden moet worden met de mogelijk traumatische ervaringen die kinderen hebben meegemaakt, de mogelijkheid dat zij slachtoffer zijn van mensenhandel en de impact voor het kind van het horen in een vreemde taal.
- Zorg bij de beoordeling van asielaanvragen waarbij kinderen betrokken zijn dat een individuele beoordeling van hun belang plaatsvindt en dat deze gemotiveerd wordt. Zorg eveneens voor uitgebreide kindspecifieke informatie over het land van herkomst (in ambtsberichten) op basis waarvan die individuele beoordeling gemaakt kan worden.

Leeftijdsonderzoek

De huidige leeftijdsonderzoekmethode bij alleenstaande minderjarige vreemdelingen in Nederland voldoet niet aan minimumeisen (Kuenen, Roscam-Abbing & Schumacher, 2013). Alleenstaande minderjarige vreemdelingen die alleen in Nederland aankomen, hier asiel aanvragen, maar geen betrouwbare identiteitspapieren kunnen overleggen, krijgen bij twijfel over hun minderjarigheid een leeftijdsonderzoek aangeboden. Het leeftijdsonderzoek wordt uitgevoerd door het Nederlands Forensisch Instituut in opdracht van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Het onderzoek bestaat uit een röntgenfoto van het hand- en polsgebied en kan worden uitgebreid met een röntgenfoto van het sleutelbeen. De Dutch Association of Age Assessment Researchers (DA-AAR) stelt dat de röntgenfoto's niet betrouwbaar zijn en dat er onvoldoende rekening wordt gehouden met de emotionele implicaties en de slechte fysieke en psychische gezondheid van de jongeren. Dit sluit aan bij de kritiek van de mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa op het Nederlandse leeftijdsonderzoek in augustus 2011 (Hammarberg, 2011a). Er zijn ook andere methoden op basis waarvan je de leeftijd (mede) kunt bepalen, bijvoorbeeld door multidisciplinair onderzoek. Botonderzoek alleen is in ieder geval onvoldoende om de werkelijke leeftijd te bepalen en bovendien belastend. De kritiek op het leeftijdsonderzoek is serieus en in overleg met deskundigen en voogden zou een pilot voor een multidisciplinaire aanpak van het leeftijdsonderzoek gestart moeten worden.

Aanbeveling

- Vervang de huidige onderzoeksmethode van radiologische leeftijdsbepaling door een meer wetenschappelijk gefundeerde en voor de minderjarige minder belastende onderzoeksmethode.

Gezinshereniging

Nederland voert ook als het om gezinsmigratie gaat een restrictief vreemdelingenbeleid. Er gelden strenge voorwaarden voor de toelating voor verblijf bij gezinsleden, waar slechts bij hoge uitzondering van afgeweken wordt. De belangen van kinderen spelen een ondergeschikte rol in zowel het gezinsmigratiebeleid, als in *individuele* besluiten bij gezinsmigratiezaken. Het percentage afwijzingen van aanvragen van kinderen om bij een ouder in Nederland te verblijven lag in 2013 op 37% (*Kamerstukken II 2013/14*, 19 637, nr. 1797). Dat betekent dat zo'n 2500 kinderen tegen hun wil gescheiden bleven van hun ouder(s).

In februari 2011 heeft de mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa gesteld dat het steeds moeilijker wordt voor immigranten om hun familieleden te laten overkomen. Mensen die een aanvraag voor gezinshereniging indienen, moeten voldoen aan onredelijke voorwaarden die onoverkomelijke obstakels scheppen. Hij noemt Nederland als belangrijk voorbeeld van landen waar het recht op gezinshereniging niet goed geborgd is (Hammarberg, 2011b).

Nareisbeleid

In de periode tussen 2012-2014 is in een aantal stappen het nareisbeleid- en wetgeving aangepast. Waardoor er flinke verbeteringen zijn doorgevoerd. Voor kinderen wordt nu uitgegaan van het bestaan van een feitelijke gezinsband als de biologische band vaststaat (*Kamerstukken II 2013/14, 19 637, nr. 1568*). Voor pleegkinderen bestaat nog altijd zorg over de wijze van vaststellen van de feitelijke gezinsband. Er is geen mogelijkheid voor achttien-plussers om rechtsherstel te krijgen, als zij onder het oude beleid een verzoek tot nareis in hebben gediend. Verder is het een probleem dat als een alleenstaande minderjarige vreemdeling asiel krijgt in Nederland, hij of zij alleen de ouders mag uitnodigen voor hereniging en niet zijn broertjes of zusjes. Dat zet ouders voor een onmenselijke keuze over bij welke kinderen zij willen wonen.

Nederlandse kinderen met buitenlandse ouder

Een ander kinderrechtelijk probleem in het gezinsmigratiebeleid is de positie van Nederlandse kinderen met een verzorgende ouder zonder verblijfsrecht (Weterings, 2013). Volgens het Hof van Justitie van de EU kunnen dergelijke ouders onder voorwaarden een afhankelijk verblijfsrecht krijgen op basis van het Unieburgerschap van hun kind (HvJEU 8 maart 2011, C-34/09, JV 2011/146 m. nt P. Boeles). De Nederlandse toepassing van dit Unierecht alsmede de jurisprudentie daarover is echter buitengewoon strikt. Alleen als de andere ouder overleden is of duurzaam en onvindbaar buiten beeld is, kan een ouder verblijf bij een Nederlands kind krijgen.

Individuele afweging van het belang van het kind

Het belangrijkste zorgpunt bij het gezinsmigratiebeleid is dat op individueel niveau nog altijd geen daadwerkelijke toets aan de belangen van kinderen plaatsvindt. Aanvragen worden afgewezen onder enkele verwijzing naar de wettelijke voorwaarden, zonder dat de gevolgen van een negatief besluit voor kinderen in kaart worden gebracht en worden afgewogen tegen de belangen van de overheid (Cardol, 2013). Dat vormt nog het meest een probleem voor kinderen in reguliere migrantengezinnen. Aan ouders worden veel eisen gesteld en daarop worden geen uitzonderingen gemaakt als er kinderen de dupe worden van het strenge beleid. Zo moet een ouder minstens een (duurzaam) minimuminkomen verdienen anders mag het kind niet naar Nederland komen. Een ander zorgpunt is dat bij het horen van kinderen over de gezinsband artikel 12 IVRK niet voldoende in acht wordt genomen. Niet alleen duren de interviews te lang, er is ook te weinig aandacht voor op het kind aangepaste interviewmethoden.

Aanbevelingen

- Laat ouders van kinderen met de Nederlandse nationaliteit of ouders (en broertjes en zusjes) van kinderen die een permanente verblijfsvergunning hebben, toe tot Nederland zonder aanvullende eisen.
- Zorg dat de interviews van (pleeg)kinderen in de procedure voor gezinshereniging voldoen aan de normen uit het VN-Kinderrechtenverdrag.
- Creëer uitzonderingen op de eisen die aan volwassenen worden gesteld in het gezinsmigratiebeleid in het belang van bij de hereniging betrokken kinderen.

Opvang en verblijf

Kinderen in asielzoekerscentra

Op 1 juni 2014 woonden 5.713 minderjarigen in asielzoekerscentra (Centraal Orgaan opvang Asielzoekers, 2014). De situatie waarin deze kinderen opgroeien, voldoet niet aan de eisen die het VN-Kinderrechtenverdrag stelt (Kloosterboer, 2009). Die constatering geldt voor alle leefgebieden van kinderen: gezin en opvoeding, wonen, recreatie, spel en vrije tijd, onderwijs, gezondheid, veiligheid, procedure, financiën en participatie. De gezondheidszorg is onvoldoende toegankelijk voor asielzoekers en de zorg is vaak onvoldoende toegerust op de specifieke problemen van deze kinderen. De knelpunten rond alle onderwerpen hangen nauw met elkaar samen en vormen – mede door hun opeenstapeling – een ernstig gevaar voor de ontwikkeling van kinderen (zie ook: Kalverboer & Zijlstra, 2008). Bovendien is de opvang niet ingericht op dat langdurige verblijf en is er geen maximale termijn aan de onzekerheid en het verblijf in een asielzoekerscentrum. Het Kinderrechtencollectief vindt het dan ook zorgelijk dat er geen onafhankelijk toezicht is op de opvang van kinderen en gezinnen. Daarnaast zijn er al lange tijd veel zorgen over de situatie van kinderen in gezinnen in asielzoekerscentra. Er wordt van uitgegaan dat de ouders voor hun kinderen zorgen. Ouders blijken daar echter dikwijls niet goed toe in staat, door de situatie waarin zij zich bevinden en de problemen die zij hebben, zoals de gevolgen van traumatische ervaringen, taalproblemen en een cultuurschok. De kinderen lopen daardoor relatief een hoger risico terecht te komen in een problematische opvoedingssituatie (GGD Nederland, 2013).

Aanbevelingen

- Organiseer onafhankelijk toezicht op de situatie van kinderen in asielzoekerscentra en maak de opvang kwalitatief goed en 'kinderrechtenproof'.
- Hanteer bij het inrichten van de opvang de kwaliteitseisen voor permanente bewoning.
- Investeer in goede afspraken en trainingen voor betere signalering van de (geestelijke) gezondheid van de kinderen die verblijven in asielzoekerscentra.
- Train personeel van de opvanglocaties in de kinderrechtensvisie en stel in ieder asielzoekerscentrum een mentor of vertrouwenspersoon aan die vragen beantwoordt en de kinderen helpt te begrijpen wat hen overkomt.

Een ander groot probleem is het vele verhuizen van de asielzoekerskinderen. Bij elke volgende stap in de asielprocedure hoort een andere locatie. Gemiddeld verhuist een kind tijdens de asielprocedure één keer per jaar. In de eerste fase, in de eerste paar weken zijn er standaard al twee of drie verplaatsingen. Dat continue verhuizen is zeer schadelijk voor de cognitieve, emotionele en sociale ontwikkeling van kinderen (Werkgroep Kind in AZC, 2013)

Aanbeveling

- Stop de proceduregerelateerde verhuizingen van kinderen tijdens de asielprocedure. Breng de overheidsdiensten naar de kinderen toe in plaats van andersom.

Opvang alleenstaande minderjarige vreemdelingen

Het Kinderrechtencollectief maakt zich zorgen over de opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen van dertien tot en met zeventien jaar. Zij kunnen in een AMV-campus (COA) worden geplaatst. Defence for Children heeft voor het Europese GATE-project (Guardians Against Child Trafficking and Exploitation) onderzoek gedaan naar de risico's waar alleenstaande minderjarige vreemdelingen aan worden blootgesteld in Nederland. Een groot risico voor de kinderen zijn de grootschalige opvanglocaties. Deze locaties zijn niet veilig, de kinderen zijn er ongelukkig en er verdwijnen veel kinderen (GATE, 2013). In 2013 vertrokken er 160 alleenstaande minderjarige vreemdelingen zonder toezicht uit de verschillende vormen van de opvang (*Kamerstukken II 2012/13*, 27 062, nr. 89).

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen jonger dan dertien jaar worden na aankomst in

Nederland meteen ondergebracht in een pleeggezin. Kinderen van dertien tot en met zeventien jaar die zonder meerderjarige bloed- of aanverwanten naar Nederland komen, worden in principe gedurende de eerste periode van maximaal drie maanden door het COA opgevangen in een speciale POL-amv (procesopvanglocatie voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen). Betreft het kwetsbare jongeren dan worden zij direct geplaatst in opvanggezinnen of in de beschermde opvang (speciale opvang voor minderjarige slachtoffers mensenhandel) (Kromhout e.a., 2010). De kinderen worden na deze drie maanden doorgeplaatst naar de voor hen meest geschikte vervolgoptvang, veelal opvang in gezinsverband.

Aanbevelingen

- Sluit de amv-campussen. Zorg dat alleenstaande minderjarige vreemdelingen tot vijftien jaar te allen tijde opgevangen worden in pleeggezinnen. Vang jongeren boven vijftien jaar op in kleinschalige wooneenheden, met intensieve begeleiding.
- Betrach dezelfde zorg en snelheid bij het opsporen van een verdwenen minderjarige vreemdeling als bij het opsporen van een verdwenen Nederlands kind.

Sobere opvang op gezinslocaties

Het Kinderrechtencollectief constateert dat de minimale opvang met beperkte bewegingsvrijheid die in de gezinslocaties wordt geboden, niet in overeenstemming is met het VN-Kinderrechtenverdrag. Deze opvangcentra waar ouders met kinderen naar toe worden gestuurd als ze uitgeprocedeerd zijn, zijn speciaal geopend omdat Nederland geen kinderen meer op straat mag zetten. In de centra moeten de ouders werken aan hun vertrek uit Nederland. In 2013 verbleven er 2.050 ouders en kinderen op de gezinslocaties (Ministerie van V&J, 2014).

Het centrum is geen gevangenis, maar de bewegingsvrijheid is er beperkt. De ouders moeten zich elke dag melden. De meldplicht valt precies midden op de dag, zodat de kinderen nooit meer een dagje weg kunnen van het centrum. De voorzieningen, onderdak, eten en dagelijkse verzorging in het centrum zijn sober. Kinderen kunnen wel naar school. In veel gezinnen was psychologische hulp of opvoedingsondersteuning aanwezig voor de verhuizing naar de gezinslocaties en deze is abrupt afgebroken (Werkgroep Kind in AZC, 2011).

Aanbeveling

- Sluit de gezinslocaties voor uitgeprocedeerde gezinnen met kinderen, begeleid gezinnen die terug moeten keren vanuit de reguliere opvangcentra waar ze al zitten.

Worteling als grond voor verblijf

Het Kinderrechtencollectief is verheugd over de erkenning dat vijf jaar onzekerheid voor een asielkind meer dan genoeg is. Met deze oplossing doet de overheid recht aan het VN-Kinderrechtenverdrag en andere mensenrechtenverdragen.

In 2006 is Defence for Children samen met de jongerenvereniging 'Wij blijven!' begonnen met een campagne voor een blijvende oplossing voor kinderen die in Nederland geworteld zijn. De jarenlange strijd voor de rechten van gewortelde kinderen die daarop volgde, is op 31 oktober 2012 tot een succesvolle ontknoping gekomen. Het kabinet kondigde een Kinderpardon aan voor kinderen van asielzoekers en alleenstaande minderjarigen die voor hun achttiende levensjaar langer dan vijf jaar in Nederland waren. Daarnaast kwam er een definitieve regeling voor kinderen die in de toekomst geworteld raken in Nederland en geen verblijfsvergunning hebben. De Regeling voor Langdurig verblijvende kinderen is op 1 februari 2013 in werking getreden (*Stcrt.* 2013, 2573).

Zorgen bestaan er nog steeds over de gewortelde kinderen en jongeren die niet aan de criteria van het kinderpardon voldoen. Bijna anderhalf jaar nadat de regeling in werking is getreden, blijkt dat naar schatting 600 kinderen om uiteenlopende redenen niet onder het kinderpardon vallen ondanks dat deze kinderen wel voldoen aan het hoofdcriterium van ten minste vijf jaar verblijf in Nederland gedurende de minderjarigheid (*Kamerstukken II 2012/13, 19 637, nr. 1597*).

Kinderen worden afgewezen wanneer zij langer dan drie maanden niet onder het toezicht van de

Rijksoverheid zijn geweest. Bekendheid bij de lokale (gemeentelijke) overheid wordt door de overheid niet toereikend geacht. Ook kinderen die na afloop van de asielprocedure samen met hun ouder(s) actief uit de opvang werden verwijderd en aan hun lot werden overgelaten, komen als gevolg van dit criterium niet in aanmerking voor een verblijfsvergunning op grond van het kinderpardon (*Kamerstukken II 2012/13, 19 637, nr. 1597*).

Kinderen van ouders die in het verleden een andere dan een asielvergunning hebben aangevraagd, komen niet in aanmerking voor het kinderpardon (*Kamerstukken II 2012/13, 19 637, nr. 1597*). Het type procedure dat een kind doorlopen heeft, is niet relevant als het gaat om de worteling van dat kind. Ook kinderen met een reguliere migrantenachtergrond zijn in Nederland geworteld geraakt en hebben evenzeer recht op het kinderpardon, zodat zij niet in hun ontwikkeling worden geschaad. Ook kinderen met een ouder van wie het vermoeden bestaat dat die zich mogelijk heeft schuldig gemaakt aan mensenrechtenschendingen (artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag) zijn uitgesloten van het kinderpardon. Discriminatie van kinderen op grond van gedragingen van ouders is in strijd met artikel 2 lid 2 IVRK.

Aanbevelingen

- Leg een wettelijke verblijfsgrond vast voor in Nederland gewortelde kinderen, na een verblijf van vijf jaar in Nederland.
- Pas deze termijn aan voor extra kwetsbare kinderen zoals alleenstaande minderjarige vreemdelingen en getraumatiseerde kinderen.

Toegang tot gezondheidszorg

Het recht op gelijke toegang tot gezondheidszorg voor ongedocumenteerde kinderen staat onder druk. Door onwetendheid bij zowel ongedocumenteerden als bij medewerkers van zorginstellingen worden ongedocumenteerde kinderen en hun ouders nog regelmatig weggestuurd bij een verzoek om zorg. (Zie uitgebreid hoofdstuk 3, paragraaf 3.2)

Toegang tot Jeugdzorg

In de nieuwe Jeugdwet die op 1 januari 2015 in werking treedt zijn ongedocumenteerde kinderen wettelijk uitgesloten van toegang tot jeugdhulp. Dit is in strijd met artikel 2 IVRK. In het uitvoeringsbesluit bij de Jeugdwet wordt deze uitsluiting deels gepareerd maar met de wettelijke uitsluiting in deze voor kinderen meest belangrijke wet die hen zou moeten beschermen geeft de overheid een volkomen verkeerde boodschap af over de beschermwaardigheid van ongedocumenteerde kinderen (zie ook hoofdstuk 2, paragraaf 2.1).

Aanbeveling

- Schrap de wettelijke uitsluiting van ongedocumenteerde kinderen in de Jeugdwet.

Afschaffing vergunning alleenstaande minderjarige vreemdelingen

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen van wie de asielaanvraag is afgewezen, kunnen vanaf 1 juni 2013 geen aanspraak meer maken op een verblijfsvergunning als alleenstaande minderjarige vreemdeling. Hierdoor zijn zij illegaal in Nederland en kunnen zij dus niets meer ondernemen waar een identiteitsdocument voor nodig is (*Kamerstukken II 2011/12, 27 062, nr. 75*). Dat beperkt de jongeren in hun sociale leven en maakt ze extra kwetsbaar voor uitbuiting.

Jongeren die uitgeprocedeerd raken op hun asielaanvraag, of de behandeling van de asielaanvraag niet in Nederland mogen afwachten, kunnen zich niet identificeren in Nederland. Zij krijgen veelal geen paspoort van de eigen autoriteiten en komen niet in aanmerking voor een identiteitsbewijs van de Nederlandse autoriteiten. Wel lopen zij een risico op aanhouding door de politie. Dit is het gevolg van de op 1 januari 2005 in werking getreden Wet op de uitgebreide indentificatieplicht (*Stb. 2004, 300*). Veel jongeren die worden aangehouden door de politie, kunnen worden ingesloten en een boete krijgen vanwege het feit dat ze zich niet kunnen legitimeren. Jongeren zijn hierdoor bang om zich op straat te vertonen en trekken zich terug uit het openbare leven.

Aanbevelingen

- Geef alleenstaande minderjarige vreemdelingen altijd een tijdelijke verblijfsvergunning opdat zij, zolang zij niet zijn uitgezet, volledig aanspraak kunnen maken op de bescherming waar ze recht op hebben.
- Geef alleenstaande minderjarige vreemdelingen die niet binnen één jaar terug kunnen keren naar hun land van herkomst, een permanente verblijfsvergunning.
- Zorg dat het terugkeerbesluit over een alleenstaande minderjarige vreemdeling wordt getoetst door een kinderrechter en garandeer dat daarbij de belangen van het kind als een eerste overweging worden meegewogen.

Staatloze kinderen

Naar schatting telt Nederland enkele duizenden kinderen die feitelijk of juridisch staatloos zijn. De grootste groep daarvan vormen de ongedocumenteerde Roma-kinderen. Zij verblijven vaak al jarenlang illegaal in Nederland en kunnen niet worden uitgezet omdat geen enkel land de Roma erkent als hun onderdanen. Een beroep op de verdragen ter voorkomen van staatloosheid faalt veelal omdat de kinderen niet altijd in Nederland geboren zijn en omdat ze niet formeel zijn toegelaten tot Nederland. Artikel 7 IVRK verplicht de Staat om het kind te helpen een nationaliteit te verwerven zodat het kind niet staatloos blijft.

Aanbeveling

- Geef staatloze kinderen die langdurig feitelijk verblijven in Nederland en daarmee als ingezetene moeten worden beschouwd, de Nederlandse nationaliteit.

Terugkeer en uitzetting

Ondersteuning bij terugkeer alleenstaande minderjarige vreemdelingen

Nederland biedt alleenstaande minderjarige vreemdelingen ondersteuning bij terugkeer naar hun land van herkomst, maar die beperkt zich over het algemeen tot financiële steun en administratieve ondersteuning bij het regelen van de terugreis. Jongeren uit Angola of de Democratische Republiek Congo bij wie geen contact met de familie is hersteld en die daardoor geen onderdak na terugkeer hebben, kunnen tijdelijk geplaatst worden in een door de Nederlandse overheid gefinancierde plek in een opvanghuis (UNICEF Nederland, 2012). De ervaring met dergelijke weeshuizen leert dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst niet meer op individueel niveau onderzoekt of terugkeer in het belang van de jongere is. Als er eenmaal een weeshuis is, wordt dat standaard als geschikt bestempeld en komt de jongere dus niet in aanmerking voor een verblijf als alleenstaande minderjarige vreemdeling. Er wordt niet gemonitord of de jongere daadwerkelijk bij zijn familie terecht komt en daar blijft of hoe het verder met de jongere gaat. De Nederlandse overheid voelt zich daar niet verantwoordelijk voor. In april 2010 uitte de mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa zijn zorgen over het terugsturen van kwetsbare kinderen naar weeshuizen in het land van herkomst (Hammarberg, 2010). In Nederland worden kwetsbare kinderen die tijdelijk niet thuis kunnen wonen bij voorkeur in een pleeggezin geplaatst, zoals ook het VN-Kinderrechtenverdrag opdraagt. Het Kinderrechtencollectief vindt het zeer zorgwekkend dat er voor jongeren uit het buitenland andere normen worden gehanteerd en een weeshuis wel geschikt zou zijn. Uit het onderzoeksrapport 'Closing a Protection Gap' blijkt dat voogden een grotere rol zouden moeten krijgen bij het voorbereiden op een veilige terugkeer. Ook moet hun visie op de belangen van hun pupillen serieuzer meegewogen worden. De terugkeer van alleenstaande jongeren is niet conform de verplichtingen uit VN-Kinderrechtenverdrag georganiseerd. In de Core Standards for Guardians of Separated Children staan duidelijke indicatoren voor voogden als het gaat om de terugkeer. De visie van voogden zou veel zwaarder moeten wegen in het besluit of terugkeer veilig is en ook anderszins in het belang van het kind (Defence for Children International - ECPAT Nederland, 2011). Veilige terugkeer van alleenstaande minderjarige vreemdelingen moet ook beter worden

begeleid. Bovendien is er veel te weinig bekend over het welzijn en de veiligheid van de teruggekeerde jongeren. Er vindt geen monitoring plaats. Er wordt geen gebruik gemaakt van bestaande contacten van bijvoorbeeld de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en het Rode Kruis, of van social media en zelfrapportage van de jongeren.

Aanbevelingen

- Kijk te allen tijde naar wat voor een kind in zijn of haar belang is: er moet altijd een individuele belangenafweging plaats vinden. In elk individueel geval zal moeten worden bezien of er voor het kind opvang is in het land van herkomst en of deze in het individuele geval ook echt adequaat is.
- Geef de voogden van alleenstaande minderjarige vreemdelingen veel meer invloed in de besluiten die over kinderen worden genomen, neem daarbij de Core Standards for Guardians of Separated Children als uitgangspunt.
- Monitor en evalueer de terugkeer van alleenstaande minderjarige vreemdelingen voordat een besluit wordt genomen tot uitbreiding van het aantal terugkeerhuizen. Geef voogden meer stem in de terugkeerbesluiten en geef hen een grotere rol in het voorbereiden van een veilige terugkeer.

5.4 KINDERARBEID

(artikel 32 IVRK)

Inleiding

In 2010 hield de Arbeidsinspectie ruim zevenhonderd controles in onder meer de horeca, supermarkten en de land- en tuinbouw. Meer dan de helft (zestig procent) van de horecaondernemingen en 44% van de detailhandels hield zich niet aan de regels voor werk- en rusttijden voor kinderen (dertien-, veertien- en vijftienjarigen). In de land- en tuinbouw werkten veel kinderen bijvoorbeeld met gewassen die korter dan twee weken daarvoor waren behandeld met gewasbeschermingsmiddelen, in de horeca voerden kinderen verboden werkzaamheden uit zoals het bedienen van industriële afwasmachines (Arbeidsinspectie, 2011).

Omdat met name in de horecasector het aantal overtredingen hoog was, is de Inspectie hier strenger gaan controleren. In 2012 werden er 194 horecabedrijven bezocht, waarvan 44% één of meer overtredingen beging. Dertien-, veertien- of vijftienjarigen mochten in deze bedrijven bijvoorbeeld zelfstandig de kassa bedienen, werkten in een omgeving waar alcohol werd geschonken, of werkten in de nabijheid van gevaarlijke machines. Veel kinderen waren tot laat aan het werk. Na 23.00 uur aan het werk zijn, is een overtreding die vooral bij zestien- en zeventienjarigen regelmatig voorkomt (Arbeidsinspectie, 2013).

Te vaak en te lang

Hoewel volgens de Nadere Regeling Kinderarbeid (NRK, *Stcrt.* 2007, 64) kinderen pas betaald werk mogen verrichten vanaf dertien jaar, blijkt uit onderzoek uit 2012 van onderzoeksinstituut IREWOC onder 2.514 kinderen, dat 22% van de twaalfjarigen een bijbaantje heeft (Strehl e.a., 2012).

Het relatief grote aantal overtredingen van arbeidstijden is opvallend. Kinderen tot en met vijftien jaar mogen niet meer dan twaalf uur per week, niet meer dan vijf dagen per week en niet op zowel de zaterdag als zondag werken. Van de groep werkende kinderen tussen de twaalf en vijftien jaar, overtreedt echter acht procent dit maximumaantal werkuren (twaalf) per week.

Verontrustend is daarnaast dat 27% van de kinderen tussen de twaalf en vijftien jaar, ook weleens werkt tussen 19.00 uur 's avonds en 06.00 uur 's ochtends. Voorbeelden zijn baantjes in de horeca, supermarkt en oppassen. Eén op de vijf kinderen geeft aan wel eens lichamelijke klachten door zijn/haar werk te hebben, en één op de vier kinderen zegt door zijn/haar bijbaantje soms onvoldoende tijd te hebben voor huiswerk.

Bij de controles door de Arbeidsinspectie in 2012 werden veel soortgelijke overtredingen aangetroffen. In de meeste van deze gevallen werd slechts een waarschuwing gegeven in plaats van

een boete. Slechts 16 van de 85 bedrijven die in 2012 een overtreding begingen, kregen een boete (Arbeidsinspectie, 2013).

Aanbeveling

- Leg een boete op bij schendingen van de regelingen over kinderarbeid

Voorlichting

De Arbeidsinspectie besteedde in 2011 aandacht aan de voorlichting aan werkgevers, ouders, scholen en jongeren over het werk van kinderen en jeugdigen (Rijksoverheid, 2011). Nog steeds vinden er veel overtredingen plaats. Een herhaling van deze voorlichting is daarom noodzakelijk.

Aanbeveling

- Geef goede voorlichting aan jonge medewerkers over hun arbeidsrechten.

Misstanden in supermarkten

In 2009 berichtte de vakbond FNV over misstanden in supermarkten (FNV Bondgenoten, 2009). Vaak werken jongeren van hun zestiende tot hun negentiende jaar in een supermarkt. Zij hebben echter weinig rechten en krijgen een laag salaris. Veel jongeren worden na afloop van drie tijdelijke contracten ontslagen in plaats van in vaste dienst genomen. Er is een minimumloon dat toeneemt naarmate een jongere ouder wordt, maar dit minimumloon is voor jongeren erg laag (voor een vijftienjarige ligt dit bedrag op €2,59 per uur bij een 40-urige werkweek). Een jongere verdient ongeveer een derde van het loon van een 23-jarige. Er kan ook gedacht worden aan een beloning naar functie in plaats van leeftijd, met als basis het verhoogde minimum jeugdloon.

Medewerkers met nul-urencontracten krijgen regelmatig niet doorbetaald (bijvoorbeeld bij ziekte), ondanks bepalingen in de CAO en de Flexwet (*Stb.* 1999, 300). Ze werken vaak meer uren dan contractueel is vastgelegd en worden daarvoor niet extra betaald, er zijn veel gebroken diensten (bijvoorbeeld werken van 9:00 tot 12:00 en dan van 17:00 tot 20:00) en de roosters worden pas kort van tevoren bekend gemaakt.

Een ander verontrustend signaal is dat sinds de leeftijd voor het kopen van alcohol en tabak in 2014 verhoogd is naar achttien jaar, kassamedewerkers vaker te maken krijgen met boze klanten, aldus vakbonden FNV Jong en FNV Bondgenoten. Voor minderjarige kassamedewerkers kan dit erg intimiderend zijn (FNV Bondgenoten, 2013).

Aanbevelingen

- Verbeter de naleving van de Flexwet zodat de arbeidsomstandigheden van jongeren die in supermarkten werken, verbeteren.
- Verhoog het minimum jeugdloon en/of denk aan een beloning naar functie in plaats van leeftijd, met een verhoogd minimum jeugdloon als basis.
- Zorg ervoor dat alcohol en tabak in een aparte ruimte verkocht wordt waar alleen ervaren medewerkers boven de achttien jaar werken.

Vakantiewerk

Het is de vraag of de Nederlandse arbeidsurenwetgeving voor vakantiewerk conform het ILO-verdrag 138 is. Volgens het Verdrag mogen dertien- en veertienjarigen slechts lichte arbeid verrichten, de Nederlandse regelgeving stelt echter dat deze groep kinderen in de zomervakantie zeven uur per dag mogen werken, en in totaal 35 uur per week (niet meer dan vijf dagen achter elkaar). Voor de definitie van kinderarbeid maakt het niet uit of arbeid plaatsvindt in de vakantieperiode of in de schoolperiode, het is de aard van het werk dat bepalend is.

Veel kinderen hebben in de zomervakantie verschillende baantjes zodat zij in de praktijk soms wel

zeven dagen per week werken. Omdat de Arbeidsinspectie geen onderzoek doet naar het totaal aantal gewerkte uren van kinderen die verschillende baantjes hebben, ontstaan zo ernstige overtredingen. De Nederlandse wetgeving is gebaseerd op de Europese Richtlijnen (Richtlijn 94/33/EC) en volgens die richtlijnen mogen kinderen wel vijfendertig tot veertig uur per week werken in de vakantieperiode.

Aanbeveling

- Herzie de regelgeving voor het aantal werkuren in vakantieperiodes voor dertien-, veertien-, en vijftienjarigen en breng deze in overeenstemming met het ILO 138-Verdrag betreffende de minimumleeftijd voor toelating tot het arbeidsproces.

Versoepeling van de Nadere regelgeving kinderarbeid

In de Nadere Regeling kinderarbeid staat onder welke omstandigheden kinderen in Nederland mogen werken. De laatste jaren vond er een versoepeling plaats van deze regeling, wat de kans op economische uitbuiting van kinderen tot en met vijftien jaar in de hand werkt. Zo zijn de werk- en rusttijden voor vijftienjarigen verruimd, kwam de verplichting van een zogeheten 'lopende bandovereenkomst' te vervallen (kinderen mochten hierbij alleen achter de lopende band werken als er een overeenkomst was gesloten tussen de werkgever en het kind en zijn of haar ouders) en werd de definitie 'arbeid van lichte aard' versoepeld voor stages.

Tegelijkertijd is er in 2011 fors bezuinigd op de Arbeidsinspectie en is de jaarlijkse inspectie op veilig vakantiewerk komen te vervallen. Het stoppen van de controles zal vermoedelijk overtredingen van de Arbeidstijdenwet (*Stb.* 1995, 598), de Arbo-wet (*Stb.* 1999, 184) en de Nadere regeling kinderarbeid in de hand werken en zou zelfs kunnen leiden tot meer misstanden en situaties van uitbuiting tijdens het vakantiewerk en de bijbaantjes van kinderen.

Aanbevelingen

- Hervat de arbeidscontroles in sectoren waarin veel kinderen werken, om economische uitbuiting van kinderen uit te bannen en overtredingen van de Nadere regeling kinderarbeid, de Arbeidstijdenwet en de Arbo-wet terug te dringen.
- Herzie de versoepeling van de Nadere Regeling kinderarbeid.

LITERATUURLIJST HOOFDSTUK 5

5.1 Kindermishandeling

- Algemene Rekenkamer (2013), *Verantwoordingsonderzoek; Is iedereen klaar voor verantwoord decentraliseren per 1 januari 2015?*, Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Alink, L. e.a. (2011), *Kindermishandeling 2010, De tweede nationale prevalentiestudie mishandeling van kinderen en jeugdigen (NPM-2010)*, Leiden: Casimir Publishers, in opdracht van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- Centraal Planbureau (2013), *Decentralisaties in het sociale domein; Uitgevoerd op verzoek van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Financiën en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten*, Den Haag: CPB.
- Commissie Samson (2012), *Omringd door zorg, toch niet veilig: seksueel misbruik van door de overheid uit huis geplaatste kinderen, 1945 tot heden*, Amsterdam: Boom.
- De Kinderombudsman (2014), *Preventie van kindermishandeling in gemeenten; Van papier naar werkelijkheid*, Den Haag: De Kinderombudsman.

- Doeven, I. (2008), *Meldcodes kindermishandeling; Beschikking, waardering, gebruik en scholing; Verslag van onderzoek naar de beschikking over, de waardering van en scholing in het gebruik van meldcodes kindermishandeling*, Amsterdam: Ministerie voor Jeugd en Gezin.
- Gezondheidsraad (2011), *Behandeling van de gevolgen van kindermishandeling*, Den Haag: Gezondheidsraad.
- IJzendoorn, M.H. e.a. (2007), *Kindermishandeling in Nederland anno 2005. De nationale prevalentiestudie mishandeling van kinderen en jeugdigen (NPM-2005)*, Leiden: Casimir Publishers, in opdracht van het WODC van het Ministerie van Justitie.
- Inspectie Jeugdzorg (2013), *Invoering van de meldcode in de jeugdzorg*, Utrecht: Inspectie Jeugdzorg.
- Inspectie voor de Gezondheidszorg (2013), *Invoering van meldcode(s) huiselijk geweld en kindermishandeling binnen een aantal gezondheidszorgsectoren nog onvoldoende*, Utrecht: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- Inspectie voor de Gezondheidszorg (2010), *Huisartsenposten onvoldoende alert op kindermishandeling; Inventariserend onderzoek naar de kwaliteit van de signalering van kindermishandeling op huisartsenposten*, Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- Jeugdzorg Nederland (2013), *Overzicht 2012; Advies en Meldpunt Kindermishandeling (AMK)*, Zwolle: Zalsman.
- Jong, J. de & Huurderman, M. (2013), *Een multidisciplinaire aanpak kindermishandeling: revolutie of evolutie? Tussenrapportage naar aanleiding van de eerste onderzoeksronde onder een zestal regionale initiatieven*. Amsterdam: Van Bunt Adviseurs, in opdracht van ZonMw en de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Veiligheid en Justitie.
- Jurrius, K., Uzozie, A. & Maas, N. van der (2013), *Stem van Kinderen in de aanpak Kindermishandeling*, Amsterdam: Stichting Alexander
- Linders, M. (2012), 'TKM-enquête onder ruim 1400 professionals; Het zwarte gat na een melding', Tijdschrift Kindermishandeling (TKM), april 2012.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport & Ministerie van Veiligheid en Justitie (2011), *Kinderen Veilig; Actieplan aanpak kindermishandeling 2012-2016*, Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport & Ministerie van Veiligheid en Justitie.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2014), *Op goede grond. De aanpak van seksueel geweld tegen kinderen*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- NJR (2013). *Jongeren over kindermishandeling. Onderzoeksverslag NJR Panel*. Utrecht: NJR.
- Pattje, W. (2013), *Ondersteuningsprogramma voor de vorming van Advies- en Meldpunten Huiselijk geweld en Kindermishandeling (AMHK's); Inhoud, organisatie en begroting*, Noordwolde: Conjunct.
- Polak, G. e.a. (2013), *Onderzoek naar voorspellers van herhaalde meldingen van huiselijk geweld*, Utrecht: Trimbos Instituut.
- Raad van State (2014), *Jaarverslag 2013*, Leiden: OBT.
- Samenwerkend Toezicht Jeugd (2013a), *Leren van calamiteiten*, Utrecht: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- Samenwerkend Toezicht Jeugd (2013b), *Meldcode: stap 0, Vroegsignalering van risico's en aanpakken van beginnende problemen om kindermishandeling te voorkomen*, Utrecht: STJ, in opdracht van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- Samenwerkend Toezicht Jeugd (2014), *Rapportage toezichtonderzoek; Vormgeving zorg en ondersteuning aan gezinnen met geringe sociale redzaamheid*. Utrecht: STJ, in opdracht van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- Steketee, M., Tierolf, B. & Mak, J. (2014), *Kinderen in Tel Databoek 2014; Kinderrechten als basis voor lokaal jeugdbeleid*, Utrecht: Verwey-Jonker instituut.
- Stith, M. e.a. (2009), 'Risk factors in child maltreatment: A meta-analytic review of the literature', *Aggression and Violent Behavior*, 2009 14(1), p. 13-29.

- Taskforce kindermishandeling en seksueel misbruik (2014), *Monitor actieplan kinderen veilig 2012-2016 en acties Rijk Samson*, Den Haag: Taskforce kindermishandeling en seksueel misbruik.
- Tierolf, B., Lünemann, K. & Stekete, M. (2014), *Doorbreken geweldspatroon vraagt gespecialiseerde hulp; Onderzoek naar effectiviteit van de aanpak huiselijk geweld in de G4*, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd (TSJ) (2014), *Vierde rapportage*, Den Haag: TSJ.
- Vaan, K. de & Vanoni, M. (2011), *Voldoende geholpen? Onderzoek naar de hulp aan kinderen die betrokken zijn bij huiselijk geweld*, Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek, in opdracht van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- Vaan, K. de, Timmermans, M. & Homburg, G. (2013), *Effectief uit huis geplaatst? Effectevaluatie van de Wet tijdelijk huisverbod; eindrapport*. Amsterdam: Regioplan, in opdracht van het WODC van het ministerie van Veiligheid en Justitie.
- Veldkamp (2012), *Samenvatting; Onderzoek meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling*, Amsterdam: Ministerie Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- Vianen, R. van e.a. (2010), *De inzet van het strafrecht bij kindermishandeling*, Woerden: Adviesbureau Van Montfoort.

Kamerstukken

- *Kamerstukken I* 2011/12, 33 176, nr. A, Wetsvoorstel spreekrecht slachtoffers en nabestaanden.
- *Kamerstukken II* 2012/13, 33 400-XVI, nr. 157, Brief van de staatssecretaris van volksgezondheid, Welzijn en Sport en de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- *Kamerstukken II* 2013/14, 30 598, nr. 428, Bijlage 2 bij brief 355051-119080-HLZ Transitieplan Wmo 2015.

Wet- en regelgeving

- Wet van 8 maart 2007 tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek teneinde een bijdrage te leveren aan het voorkomen van het gebruik van geestelijk of lichamelijk geweld jegens of van enige andere vernederende behandeling van kinderen in de verzorging en opvoeding, *Stb.* 2007, 145.
- Wet van 14 maart 2013 tot wijziging van diverse wetten in verband met de invoering van de verplichting voor bepaalde instanties waar professionals werken en voor bepaalde zelfstandige professionals om te beschikken over een meldcode voor huiselijk geweld en kindermishandeling en de kennis en het gebruik daarvan te bevorderen, onderscheidenlijk die meldcode te hanteren (verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling), *Stb.* 2013, 142.
- Wet van 1 maart 2014 inzake regels over de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor preventie, ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en ouders bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen (Jeugdwet), *Stb.* 2014, 105.

Overig

- Brief van 24 april 2014 van het Kinderrechtencollectief aan de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en De Taskforce kindermishandeling betreffende Nationale prevalentiestudie Mishandeling van jeugdigen (NPM) 2015.

Geraadpleegde websites

- <http://www.taskforcekinderenveilig.nl/actueel/blog-lenneke-alink/309/verwaarloos-verwaarlozing-niet.html>
- <http://www.zonmw.nl/nl/projecten/project-detail/aandacht-voor-verwaarlozing-en-emotioneel-misbruik/voortgang/>

5.2 Jeugdstrafrecht

- Berger, M. & Kroon, C. van der (2011), *Een 'paar nachtjes' in de cel. Het VN-Kinderrechtenverdrag en het voorarrest van minderjarigen in politiecellen*, Leiden: Defence for Children.
- Bijleveld, C. (2013), *Vallen en opstaan*, Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving, Amsterdam: Vrije Universiteit.
- Helm, P. van der (2011), *First do no Harm: Living group climate in secure juvenile correctional institutions*, Amsterdam: Vrije Universiteit.
- De Kinderombudsman (2013), *DNA-Onderzoek bij veroordeelde minderjarigen*, Den Haag: De Kinderombudsman.
- Laan, A.M. van der & Blom, M. (2011), *Jeugdcriminaliteit in de periode 1996 – 2010*, Den Haag: WODC.
- Lahlah, E. (2013), *Invisible victims? Ethnic differences in the risk of juvenile (violent) offending of Dutch and Moroccan-Dutch adolescent boys*, Ridderkerk: Ridderprint.
- Liefwaard, T. (2008), *Deprivation of Liberty of Children in Light of International Human Rights Law and Standards*, Antwerpen: Intersentia.
- Nederlands Forensisch Instituut (2013), *Nederlandse DNA-databank voor strafzaken. Jaarverslag 2013*, Den Haag: NFI.
- Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (2009), *Zorg voor jongeren met psychische stoornissen in de justitiële Jeugdinstellingen*, Den Haag: RSJ.
- Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (2011a), *Zorg voor ingesloten licht verstandelijk beperkte jongeren*, Den Haag: RSJ.
- Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (2011b), *Het Jeugdstrafproces: Toekomstigbestendig!*, Den Haag: RSJ.
- Rap, S.E. (2013), *The participation of juvenile defendants in the youth court. A comparative study of juvenile justice procedures in Europe*, Utrecht: Utrecht University.
- Teeuwen, M. (2012), *Verraderlijk gewoon. Licht verstandelijk gehandicapte jongeren, hun wereld en hun plaats in het strafrecht*, Amsterdam: SWP.
- UNICEF & Defence for Children International (2013), *Jaarbericht Kinderrechten 2013*, Den Haag, Leiden: UNICEF & Defence for Children.

Kamerstukken

- *Aanhangsel van Handelingen II 2010/11*, nr. 3219. Vragen van het lid Recourt (PvdA) aan de minister van Veiligheid en Justitie over afname van DNA-materiaal bij jeugdigen (ingezonden 17 juni 2011). Antwoord van staatssecretaris Teeven (Veiligheid en Justitie) (ontvangen 27 juli 2011).
- *Kamerstukken II 2011/12*, 29 279, nr. 126, Brief van de minister van Veiligheid en Justitie.
- *Kamerstukken II 2011/12*, 24 587, nr. 471, Brief van de minister van Veiligheid en Justitie.

Wet- en regelgeving

- Wet van 16 september 2004, houdende regeling van DNA-onderzoek bij veroordeelden (Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden), *Stb.* 2004, 465.
- Wet van 2 november 2000 tot vaststelling van een Beginselenwet justitiële jeugdinstellingen en daarmee verband houdende wijzigingen van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de jeugdhulpverlening alsmede enige andere wetten (Beginselenwet justitiële jeugdinstellingen), *Stb.* 2000, 481.
- Wet van 27 november 2013 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met de invoering van een adolescentenstrafrecht, *Stb.* 2013, 485.
- Richtlijn en kader voor strafvordering jeugd en adolescenten, inclusief strafmaten Halt, *Stcrt.* 2014, 8284.

Overig

- UN Committee on the Rights of the Child, *Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention: Convention on the Rights of the Child: concluding observations: Netherlands*, 27 March 2009, *UN Doc CRC/C/NLD/CO/3*.
- UN Committee on the Rights of the Child, *UN Committee on the Rights of the Child: Concluding Observations: Netherlands*, 26 October 1999, *UN Doc CRC/C/15/Add.114*.
- UN Committee on the Rights of the Child, *UN Committee on the Rights of the Child: Concluding Observations: The Kingdom of the Netherlands (Netherlands and Aruba)*, 26 February 2004, *UN Doc CRC/C/15/Add.227*.
- VARA Ombudsman (2010), *Iedereen verdient een tweede kans. Getuigenissen van jeugdreclasserders over de nadelige effecten van het VOG-systeem*, maart 2010, www.ombudsman.vara.nl
- Argos (2014), *Nazorg ontbreekt na opname in gesloten jeugdzorg*, Hilversum: Radio 1, via www.radio1.nl, zoek op: 174975.

5.3 Kinderen in het migratierecht

- Berg, B. van den, Os, C. van & Uyl, A. den (2012), *Hoelang duurt het nog voordat we naar onze moeder kunnen?, barrières bij gezinshereniging van vluchtelingen*, Leiden/Amsterdam: Defence for Children & Vluchtelingenwerk Nederland.
- Cardol, G. (2013), 'Ruiz Zambrano vanuit familie en jeugdrechtelijk perspectief', *A&MR*, 2013, 8, p. 376-382.
- College voor de Rechten van de Mens (2013), *Advies 2013/02: Wetgevingsadvies over het nareisbeleid*, Utrecht: College voor de Rechten van de Mens.
- Comité voor Migratie (2011), *Vluchtelingen en Demografie van de Raad van Europa, Undocumented migrant children in an irregular situation: a real cause for concern*, Doc. 12718, Straatsburg: Raad van Europa.
- De Kinderombudsman (2013), *Gezinshereniging Beleid en Uitvoering 2008-2013*, Den Haag: De Kinderombudsman.
- Defence for Children International - ECPAT Nederland (2011), *Closing a Protection gap. Kwaliteitsstandaarden voor voogden van alleenstaande minderjarige vreemdelingen*, Leiden: DCI-ECPAT Nederland.
- Werkgroep Kind in AZC (2013), *Ontheemd. De verhuizingen van asielzoekerskinderen in Nederland*, Utrecht: Werkgroep Kind in AZC.
- Europese Commissie (2010), *Het Actieplan niet-begeleide minderjarigen (2010-2014)*, Brussel: Europese Commissie.
- GGD Nederland (2013), *Kindermishandeling bij asielzoekers in Nederland*, Utrecht: GGD Nederland.
- Graaff, M.C. (2011), 'Het belang van de alleenstaande minderjarige vreemdeling: adequate opvang in het land van herkomst?', *A&MR* 2011, 1, p. 56-61.
- Guardians Against child Trafficking and Exploitation (GATE) (2013), *De rol van voogden in de bescherming tegen kinderhandel en uitbuiting: knelpunten en aanbevelingen*, Leiden: DCI-ECPAT Nederland.
- Hammarberg, T. (2010), *Ne renvoyons pas automatiquement les enfants migrant seuls!*, Strasbourg, 20 april 2010
- Hammarberg, T. (2011a), *Methods for assessing the age of migrant children must be improved*, Human Rights Comment, via: www.commissioner.coe.int.
- Hammarberg, T. (2011b), *Restrictive laws prevent families from reuniting*, via: www.commissioner.coe.int

- Kalverboer, M.E. & Zijlstra, A.E. (2006), *De schade die kinderen oplopen als zij na langdurig verblijf in Nederland gedwongen worden uitgezet*, Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- Kalverboer, M.E. & Zijlstra, A.E. (2008), *Het Belang van het Kind in het Vreemdelingenrecht. Kinderen uit asielzoekersgezinnen: ontwikkeling, perspectief en juridische positie. Onderzoeksverslag periode 2006-2008*, Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- Kalverboer, M.E., Faber, J. & Zijlstra, A.E. (2008), *Ama's, pleeggezinnen en besluitvorming; het ontwikkelingsbelang van jonge ama's bij snelle besluitvorming rond het toekennen van een verblijfsrecht*, Amsterdam: SWP.
- Klaassen, M. en Søndergaard, J. (2012), 'The Netherlands as the black sheep of the family?', *A&MR* 2012, 8, p. 400-414.
- Kloosterboer, K. (2009), *Kind in het centrum. Kinderrechten in asielzoekerscentra*, Den Haag: UNICEF.
- Kromhout, M. e.a. (2014), *Kinderen buiten beeld. Een onderzoek naar de leef- en woonsituatie van ongedocumenteerde kinderen*, Utrecht: Hogeschool van Utrecht, Defence for Children en Stichting LOS.
- Kromhout, M.H.C. e.a. (2010), *Tussen beheersing en begeleidingen evaluatie van de pilot 'beschermde opvang risico-AMV's*, Den Haag: WODC 2010.
- Kuenen, A.M., Roscam-Abbing, H.D.C. & Schumacher, J.H. (2013), 'Age assessment of unaccompanied minor asylum seekers in the Netherlands Radiological Examination of the medial clavicular epiphysis', *DA-AAR*.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie (2014), *Rapportage Vreemdelingenketen 2013*, Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.
- Pharos, Defence for Children & UNICEF Nederland (2010), *Ongedocumenteerde kinderen en de toegang tot ziekenhuiszorg*, Utrecht: Pharos.
- Pulles, G.J.W. (2011), 'Onduidelijkheid over de rechtstreekse werking van kernbepalingen van het VN-kinderrechtenverdrag', *NJB* 2011, nr. 4, p. 231-234.
- Reneman, A.M. (2011), 'Het Kinderrechtenverdrag krijgt tanden', *A&MR*, 2011, 8, p. 349-362.
- Staring, R. & Aarts, J. (2010), *Jong en illegaal in Nederland. Een beschrijvende studie naar de komst en het verblijf van onrechtmatig verblijvende (voormalige) alleenstaande minderjarige vreemdelingen en hun visie op de toekomst*, Rotterdam: Erasmus Universiteit & WODC.
- Strik, M.H.A. & Vreeken, M. (2014), 'Nareisbeleid 2014: De overgebleven obstakels voor gezinshereniging', *A&MR* 2014, 3, p. 144-153.
- Strik, M.H.A., Ullersma, C. & Werner, J. (2012a), 'Nareis: Het onderzoek naar de gezinsband in de praktijk', *A&MR* 2012, 9, p. 472-480.
- Strik, M.H.A., Ullersma, C. & Werner, J. (2012b), 'Nareis: het 'feitelijke band'-criterium in internationaal perspectief', *A&MR*, 2012, 9, p. 464-471.
- UNICEF Nederland & Defence for Children International (2011), *Jaarbericht Kinderrechten 2011*, Leiden: UNICEF Nederland & Defence for Children International.
- UNICEF Nederland (2012), *Return of separated children to return houses in countries of origin*, Voorburg: UNICEF Nederland.
- Werkgroep Kind in AZC (2011), *De gezinslocaties in Gilze Rijen en Katwijk: geen plek voor een kind. Quicksan*, Leiden: Werkgroep Kind in AZC.
- Weterings, T.P.A. (2013), 'Alokpa e.a.: Ruiz Zambrano nu eindelijk verduidelijkt?', *A&MR* 2013, 8, p. 401-404.

Kamerstukken

- *Kamerstukken II* 2006/07, 19 637, nr. 1107, Bijlage Rapport Commissie Leeftijdsonderzoek 31 januari 2006. Vervolg op rapport van 14 december 2004.
- *Kamerstukken II* 2007/08, 31 549, nr. 2, Wijziging van Vreemdelingenwet 2000 in verband met nationale visa en enkele andere onderwerpen.

- *Kamerstukken II 2009/10*, 19 637, nr. 1356, Brief van de minister van Justitie over vreemdelingenbeleid.
- *Kamerstukken II 2010/11*, 19 637, nr. 1392, Brief van de minister voor Immigratie en Asiel.
- *Kamerstukken II 2010/11*, 27 062, nr. 66, Brief van de minister van Justitie over alleenstaande minderjarige asielzoekers.
- *Kamerstukken II 2011/12*, 27 062, nr. 75, Kamerbrief naar aanleiding van de herijking van het a.m.v.-beleid.
- *Kamerstukken II 2012/13*, 19 637, nr. 1597, Kamerbrief over Regeling langdurig verblijvende kinderen (Kinderpardon).
- *Kamerstukken II 2012/13*, 27 062, nr. 89, Brief van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.
- *Kamerstukken II 2013/14*, 19 637, nr. 1568, Brief van de Staatssecretaris van Immigratie, Integratie en Asiel over het nareis-beleid.
- *Kamerstukken II 2013/14*, 19 637, nr. 1797, Brief van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie naar aanleiding van Wob-verzoek Defence for Children.

Overig

- Regeerakkoord VVD-CDA (2010), *Vrijheid en Verantwoordelijkheid*, Den Haag.

Wet- en regelgeving

- Wet van 23 november 2000 tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000), *Stb.* 2000, 495.
- Wet van 24 juni 2004 tot wijziging en aanvulling van de Wet op de identificatieplicht, het Wetboek van Strafrecht, de Algemene wet bestuursrecht, de Politiewet 1993 en enige andere wetten in verband met de invoering van een identificatieplicht van burgers ten opzichte van ambtenaren van politie aangesteld voor de uitvoering van de politietaak en van toezichthouders (Wet op de uitgebreide identificatieplicht), *Stb.* 2004, 300.
- Besluit van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 30 januari 2013, nummer WBV 2013/1, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt.* 2013, 2573.
- Wet van 30 oktober 2008, houdende wijziging van de Zorgverzekeringswet in verband met de verstrekking van bijdragen aan zorgaanbieders die inkomsten derven ten gevolge van het verlenen van medisch noodzakelijke zorg aan bepaalde groepen vreemdelingen en van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten met het oog op verzekering van bepaalde groepen minderjarige vreemdelingen, *Stb.* 2008, 526.

Jurisprudentie

- HvJEU 8 maart 2011, C-34/09, *JV* 2011/146 m. nt P. Boeles.
- ABRVS 12 april 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA3394.
- ABRVS 15 februari 2007, ECLI:NL:RVS:2007:AZ9524.
- ABRVS 23 september 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AR3385, *JV* 2004, 449.
- ABRVS 7 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV3716.
- Gerechtshof 's-Gravenhage 11 januari 2011, ECLI:NL:GHSGR:2011:BO9924.
- Rechtbank 's-Gravenhage, 20 januari 2011, ECLI:NL:RBSGR:2011:BP1516.
- Europees Comité voor Sociale Rechten 20 oktober 2009, *Defence for Children International (DCI) v. The Netherlands*, No. 47/2008, Resolution CM/ResChS(2010)6, van het Comité van Ministers van de Raad van Europa (7 juli 2010), *On Collective complaint No. 47/2008, by Defence for Children International (DCI) against the Netherlands*.

Overig

- Brief van minister Immigratie en Asiel aan Defence for Children (2011), Wob-verzoek tbv gezinshereniging, kenmerk 5711168/11, 13 december 2011, via: www.defenceforchildren.nl

Geraadpleegde websites

- <http://www.coa.nl/nl/over-coa/feiten-en-cijfers>).

5.4 Kinderarbeid

- Arbeidsinspectie (2011), *Vakantiewerk en bijbanen in 2010. Resultaten 201 programma kinderen en jeugdigen*, Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Arbeidsinspectie (2013), *Vakantiewerk en bijbanen in de horeca 2012, resultaten van de Inspecties in 2012*, Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- FNV Bondgenoten (2009), *Eerste rapportage meldpunt naleving supermarkt-cao*, Utrecht, FNV Bondgenoten.
- FNV Bondgenoten (2013), *Brief FNV Bondgenoten d.d. 24 oktober 2013, handhaving verbod op verkoop van alcohol en tabak aan minderjarigen*, Utrecht: FNV Bondgenoten.
- Strehl, T., Vos, S. de & Lieten, K. (2012), *Baantjes en Klusjes: Kinderarbeid in Nederland?*, Leiden: IREWOC.

Wet- en regelgeving

- ILO-Verdrag betreffende de minimumleeftijd voor toelating tot het arbeidsproces (ILO 138).
- Richtlijn van 22 juni 1994, 94/33/EC betreffende de bescherming van jongeren op het werk.
- Wet van 23 november 1995, houdende bepalingen inzake de arbeids- en rusttijden (Arbeidstijdenwet), Stb. 1995, 598.
- Wet van 14 mei 1998, houdende wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 en van enige andere wetten (Flexibiliteit en zekerheid), Stb. 1999, 184.
- Wet van 18 maart 1999, houdende bepalingen ter verbetering van de arbeidsomstandigheden (Arbeidsomstandighedenwet 1998), Stb. 1998, 300.
- Wijziging Nadere regeling kinderarbeid, *Stcrt.* 2007, 64.

Geraadpleegde websites

- Rijksoverheid (2011), *Nieuwsbericht Werkgevers zijn vaak slordig met werktijden kinderen*, via: www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/jongeren-en-werk/nieuws/2011/07/21/vakantiewerk-en-bijbanen-in-2010.html

6. KINDERRECHTEN EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

(artikel 3, 6, 4, 23 lid 4, 24 lid 4 en 28 lid 3 IVRK)

Inleiding

In april 2013 presenteerde de Nederlandse regering haar nieuwe ontwikkelingssamenwerkingsbeleid. Dit beleid toont een duidelijke verschuiving in prioriteiten en legt meer nadruk op de relatie tussen hulp en handel. Dit komt tot uiting in een nieuwe minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Ondanks herhaalde oproepen van kinderrechtenorganisaties voor en na de laatste verkiezingen (2012-2013) heeft de regering er bewust voor gekozen om kinderrechten van haar beleidsprioriteitenlijst voor internationale samenwerking af te halen (Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2013).

Hulp en handel

Het nieuwe internationale samenwerkingsbeleid investeert niet meer in basisonderwijs en basisgezondheidszorg, wat voorheen prioriteiten in het beleid waren. De beleidsagenda richt zich op het uitbannen van extreme armoede in één generatie ('op naar nul'), op duurzame economische groei wereldwijd en op succes voor Nederlandse bedrijven in het buitenland (Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2013). De Nederlandse overheid heeft toegezegd dat bij elke steun die zij verleent, gezegd zal worden dat de OECD richtlijnen voor multinationale ondernemingen, de Guiding Principles van de Verenigde Naties en de Core Labour Standards van de Internationale Arbeidsorganisatie dienen te worden nageleefd.

Het Nationaal Actieplan Bedrijfsleven en Mensenrechten, dat zich richt op de implementatie van de *United Nations Guiding Principles* (UNGP, gestart in december 2013), heeft aandacht voor kinderarbeid, maar bevat geen expliciete verwijzing naar kinderrechten. Ook wordt niet verwezen naar de *Children's Rights Business Principles* (CRBP) ontwikkeld door UNICEF, VN Global Compact en Save the Children. De CRBP bestaan uit tien richtlijnen voor bedrijven over verantwoord omgaan met de rechten van kinderen. Het parlement heeft het ministerie gevraagd te onderzoeken hoe de CRBP in de uitvoering van het Nationaal Actieplan Bedrijfsleven en Mensenrechten kunnen worden meegenomen.

Aanbevelingen

- Besteed expliciet aandacht aan kinderrechten in het beleid, de begroting en de onderhandelingen voor programma's binnen de beleidsspeerpunten voor handel en ontwikkelingssamenwerking. Geef hierbij ook aandacht aan jongerenparticipatie, *child rights impact assessments* en *child responsive budgeting*.
- Zorg dat kinderrechten worden meegenomen in elke vorm van samenwerking met en regelgeving voor het bedrijfsleven. Gebruik de *Children's Rights and Business Principles* daarbij als minimumeis en als aanvulling op de UNGP (Vgl. het VN-Kinderrechtenverdrag en de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens).

Ontwikkelingshulpbegroting

De verschuiving in de beleidsprioriteiten en de focus op handel gingen gepaard met een ernstige vermindering van het budget voor ontwikkelingssamenwerking (*Kamerstukken II 2013/14, 33 750, nr. 1*). Nederland gaat hierdoor mee in de internationale trend van dalende ODA (*Official Development Assistance*). De bezuinigingsmaatregelen, die genomen zijn tijdens de economische crisis, hebben de ontwikkelingssamenwerking onevenredig getroffen. De Nederlandse ODA is in 2013 historisch gedaald naar onder de 0,7% van het Bruto Nationaal Inkomen (BNI) en zal naar verwachting verder dalen naar 0,55% van het BNI in 2017 (Ministerie van Financiën, 2013). Voor de 43 allerarmste landen wereldwijd, waar 250 miljoen mensen rond moeten komen van minder dan US \$ 1,25 per dag en de meesten een laag overheidsuitgavenpatroon per persoon hebben, blijft ODA de belangrijkste bron van inkomsten.

Aanbeveling

- Verzacht de bezuinigingsmaatregel voor ODA of draai deze geheel terug zodat Nederland zich weer committeert aan de internationale streefwaarden.

Onderwijs

In het huidige ontwikkelingssamenwerkingsbeleid is onderwijs niet langer een beleidsprioriteit, terwijl onderwijsontwikkeling in het licht van de post-2015 ontwikkelingsdoelen in zowel ontwikkelingslanden als in ontwikkelde landen als eerste prioriteit wordt gezien. De ontwikkelingshulp aan onderwijs neemt wereldwijd terug. Na de Wereldbank laat de Nederlandse overheid vanaf 2010 de op één na grootste daling zien in ontwikkelingshulp gericht op onderwijs (UNESCO, 2014). Dit is opmerkelijk, omdat Nederland sinds 2000 één van de belangrijkste donoren voor onderwijs in ontwikkelingslanden is geweest. Ook de hulp voor basisonderwijs aan de meest behoeftige landen, waaronder zeer fragiele landen of landen in staat van conflict, is verminderd. In deze landen woont de helft van alle kinderen die niet naar school gaan.

Aanbeveling

- Erken het belang van investeren in het onderwijs voor het uitbannen van extreme armoede, duurzame economische groei en de ontwikkeling van de particuliere sector. Tref de benodigde beleidsmaatregelen en stel de bijbehorende budgettaire middelen ter beschikking zodat het onderwijs deze bijdrage kan leveren.

Humanitaire hulp

Het Kinderrechtencollectief vindt het positief dat de Nederlandse regering het budget voor humanitaire hulp heeft gehandhaafd. Dit gaat tegen de wereldwijde trend in. Sinds 2010 is een daling waarneembaar in het bieden van humanitaire hulp (OCHA, 2014). Juist in een tijd waarin het aantal en de ernst van noodsituaties toenemen, heeft de Nederlandse regering fragiele staten tot één van haar prioriteiten gemaakt in de onderhandelingen voor de post-2015 ontwikkelingsagenda. De aandacht voor kinderen en kinderrechten binnen de Nederlandse humanitaire hulp is echter minder duidelijk. Een voorbeeld dat het belang van voldoende aandacht voor kinderrechten in humanitaire hulp illustreert is de rol van onderwijs in noodsituaties. De helft van de kinderen in de wereld die niet naar school gaat, woont in landen die getroffen zijn door conflicten. Ook wonen er veel kinderen die geen onderwijs volgen in landen die getroffen zijn door natuurrampen. Desondanks heeft de onderwijssector in 2013 wereldwijd maar twee procent ontvangen van de humanitaire hulp die werd gefinancierd middels *humanitarian appeals*. Dit is slechts een heel klein deel van de hulpverzoeken voor humanitaire hulp voor onderwijs.

Aanbevelingen

- Zorg dat binnen het humanitaire hulpbeleid aandacht is voor kinderrechten. Hierbij dient voor kinderen, als meest kwetsbare groep, specifiek financiële hulp te worden toegezegd in noodsituaties en risicovolle situaties.
- Zorg dat er niet alleen financiële steun is voor levensreddende interventies, maar ook voor de realisering van het recht op onderwijs en bescherming. Waarborg deze rechten bij zowel noodhulpprogramma's als bij preventieprogramma's die zijn opgezet om rampen te voorkomen.

Gender

Het Kinderrechtencollectief is te spreken over de inzet van de Nederlandse regering op het terrein van de bevordering van seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR), waaronder HIV en AIDS. De regering heeft dit onderwerp tot een van de prioriteiten van het ontwikkelingsbeleid gemaakt, met de toezegging dat een deel van het budget gegarandeerd hieraan besteed zal worden. Ook heeft de Nederlandse regering zich er sterk voor gemaakt om het op de post-2015 mondiale

ontwikkelingsagenda te krijgen. De aandacht van de Nederlandse overheid richtte zich voorheen vooral op de vermindering van moedersterfte, maar is inmiddels uitgebreid naar de bestrijding van kindhuwelijken en het aanpakken van gender-gerelateerd geweld in conflictgebieden. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft in juni 2014 een Gender Taskforce ingesteld. Ondanks al deze aandacht vreest het Kinderrechtencollectief dat kinderen daarin toch te weinig aandacht krijgen.

Aanbeveling

- Moedig de Gender Taskforce aan om zich specifiek te richten op ongelijkheid tussen jongens en meisjes, zodat zij belangrijke resultaten kunnen bereiken voor kinderen en jongeren (bijvoorbeeld gezondheidszorg en meisjesbesnijdenis, toegang tot voortgezet onderwijs voor meisjes, kindhuwelijken en bescherming tegen geweld).

Sociale bescherming

Wereldwijd ontbeert tachtig procent van de bevolking enige vorm van sociale bescherming. Sinds 2009 heeft Nederland verschillende sociale beschermingsprogramma's in Afrika ondersteund, met name gericht op geboorteregistratie en cash transfers. De afgelopen jaren heeft sociale bescherming meer internationale aandacht gekregen en is het onderwerp opgenomen in de concept-post-2015 ontwikkelingsdoelen, mede door inzet van de Nederlandse regering. Door het besluit om de inzet tijdens de onderhandelingen over de post-2015 ontwikkelingsdoelen te richten op fragiele staten en SRGR, lijkt het alsof sociale bescherming geen prioriteit meer is van de Nederlandse regering. De Tweede Kamer heeft met een motie afgedwongen dat de regering het komende jaar een programma voor sociale bescherming in vier Afrikaanse landen gaat ondersteunen (*Kamerstukken II 2013/14, 33 750, nr. 17*). Toch ontbreekt het aan een duidelijk beleid gericht op sociale bescherming en structureel budget voor de sociale bescherming van de meest kwetsbare groepen.

Aanbeveling

- Investeer in sociale bescherming met structurele budgettaire toewijzingen en mainstream het in de huidige speerpunten voor handel en ontwikkelingssamenwerkingsbeleid.

Mensenrechtenbeleid

Kinderrechten ontbreken niet alleen als prioriteit in het beleid voor handel en ontwikkelingssamenwerking, maar ook in het Nederlandse mensenrechtenbeleid (*Handelingen II 2013/14, 32 735, nr. 95*). Het mensenrechtenbeleid richt zich onder meer op het uitbannen van kinderarbeid en het beschermen van kinderen tegen kindhuwelijken en seksueel geweld, maar ontbeert een allesomvattende aanpak van kinderenrechtenschendingen.

Aanbeveling

- Zorg ervoor dat het ontwikkelingsbeleid en het mensenrechtenbeleid inzet op een allesomvattende aanpak van kinderenrechtenschendingen, met speciale aandacht voor sekseverschillen en kwetsbare groepen zoals kinderen met een handicap.

LITERATUURLIJST HOOFDSTUK 6

- Ministerie van Buitenlandse Zaken (2013), *Wat de wereld verdient: een nieuwe agenda voor hulp, handel en investeringen*, Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken.
- Ministerie van Financiën (2013), *IBO Naar een nieuwe definitie van ontwikkelingssamenwerking*, Den Haag: Ministerie van Financiën.
- UNESCO (2014), *Education for All Monitoring Report, Policy Paper 13*, Parijs: Unesco.

Kamerstukken

Handelingen II 2013/14, 32 735, nr. 95.

Kamerstukken II 2013/14, 33 750, nr.1.

Kamerstukken II 2013/14, 33 750, nr. 17.

Overige bronnen

OCHA / United Nations Office for the Coordination of Human Affairs (2014), *Trend Analysis*, geraadpleegd op 22 juli 2014, via: <http://fts.unocha.org>.

7. VERKOOP VAN KINDEREN, KINDERPROSTITUTIE EN KINDERPORNOGRAFIE

(artikelen 34, 35, 36 en 39 IVRK en het Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie)

Inleiding

Het Kinderrechtencollectief is positief over de maatregelen ter bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting die de afgelopen jaren zijn genomen, maar wijst ook op knelpunten en het belang om alle vormen van kinderhandel te bestrijden. Overkoepelende maatregelen zoals het strafbaar stellen van de verkoop van kinderen en het formuleren van een holistisch actieplan voor alle vormen van kinderhandel zijn twee belangrijke eerste stappen. Zorgen gaan eveneens uit naar de bestrijding van kinderpornografie. Nederland moet repressief optreden tegen hosts die weigeren kinderpornografisch materiaal te verwijderen. Een belangrijk knelpunt is tenslotte de bescherming van buitenlandse minderjarige slachtoffers van mensenhandel, aangezien bij de verblijfsrechtelijke procedures het belang van het kind niet voorop staat.

Wetgeving

Om kinderen beter te beschermen tegen seksuele uitbuiting heeft de Nederlandse overheid de afgelopen jaren diverse juridische en andere maatregelen genomen. In 2010 ratificeerde Nederland het Verdrag van de Raad van Europa inzake de Bestrijding van Mensenhandel (*CETS* nr. 197) en het Verdrag van de Raad van Europa inzake de Bescherming van Kinderen tegen Seksuele Uitbuiting en Seksueel Misbruik (Verdrag van Lanzarote, *UN Doc A/RES/54/263*). Hiermee is het zich toegang verschaffen tot kinderporno via internet strafbaar gesteld, waarbij het niet meer om een gedownload bestand hoeft te gaan. Tevens is het tonen van seksuele handelingen aan minderjarigen voor seksuele doeleinden, bijvoorbeeld via de webcam, strafbaar geworden.

Met de implementatie van de EU-Richtlijn inzake de Voorkoming en Bestrijding van Mensenhandel en de Bescherming van Slachtoffers (2011/36/EU) in november 2013 is uitbuiting van alle minderjarigen onder de achttien jaar als strafverzwarende omstandigheid bij mensenhandel gekenmerkt. Dit gold hiervoor alleen voor minderjarigen onder de zestien jaar. Tenslotte zorgde de implementatie van de Richtlijn inzake Bestrijding Seksueel Misbruik en Seksuele Uitbuiting van Kinderen en Kinderpornografie (2011/93/EU) ervoor dat in maart 2014 het misbruik maken van de kwetsbare positie van een minderjarige en het gebruik maken van geweld als strafverzwarende omstandigheden toegevoegd zijn aan artikel 248 WvSr. Een nieuwe strafbaarstelling door de EU-Richtlijn is het aanzetten van een kind tot ontucht met een andere persoon (artikel 248f WvSr). In Nederland is het verbod op de verkoop van kinderen nog steeds niet opgenomen in het Wetboek van Strafrecht. Uit zaken van illegale opnemings en verkoop van een kind is gebleken dat het Nederlandse strafrechtstelsel in de praktijk onvoldoende mogelijkheden biedt om hiertegen op te treden, omdat er geen artikel is in het Wetboek van Strafrecht dat hier specifiek op toeziet. Wetgeving die misstanden rond adoptie sanctioneert is niet van toepassing omdat er in deze gevallen geen sprake was van een incorrecte adoptie.

Aanbeveling

- Neem een verbod op de verkoop van kinderen, ook ten behoeve van adoptie, op in het Wetboek van Strafrecht, om de verkoop van kinderen door tussenpersonen of ouders zelf tegen te gaan.

Nationale Actieplannen

Ondanks eerdere aanbevelingen van het VN-Kinderrechtencomité heeft Nederland nog steeds geen alomvattend Nationaal Actieplan ter bestrijding en voorkoming van alle vormen van uitbuiting van minderjarigen. In plaats van een integraal Nationaal Actieplan heeft de Nederlandse overheid in verschillende actieplannen het beleid verder uitgewerkt, zoals:

- Het Actieplan Rijksbrede Aanpak Loverboyproblematiek 2011-2014 van het ministerie van Veiligheid & Justitie uit 2011 waarin wordt genoemd dat de minister wil investeren in deskundigheidsbevordering in jeugdzorginstellingen;
- Het Actieplan Aanpak Kindermishandeling 2012-2016 'Kinderen veilig' van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het ministerie van Veiligheid en Justitie, met daaraan gekoppeld een Taskforce Kindermishandeling en Seksueel Misbruik. In het Actieplan staat dat in de ketenaanpak van kindermishandeling meer aandacht komt voor seksueel misbruik en de link naar kinderpornografie. Het is daarom belangrijk dat deze onderwerpen worden opgenomen in opleidingen voor (jeugd)hulpverlening;
- Het Plan van Aanpak Kindersekstoerisme dat in oktober 2013 door de minister van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer werd gepresenteerd. Dit plan richt zich op de verbetering van internationale samenwerking met landen waar veel kindersekstoerisme voorkomt en op structurele aandacht voor het vergroten van het aantal en de kwaliteit van meldingen over kindersekstoerisme door het voeren van campagnes.

De uitwerking van het beleid in deze aparte actieplannen belemmert het werken vanuit een alomvattende strategie, aangezien de aandacht voor buitenlandse minderjarige slachtoffers van mensenhandel, overige uitbuitingsvormen van kinderen zoals gedwongen bedelen en criminele activiteiten er niet onder vallen. Naast deze Actieplannen is er ook een Taskforce Mensenhandel die in haar werkplannen toenemende aandacht heeft voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel. Het valt het Kinderrechtencollectief ook op dat in deze actieplannen niet alle activiteiten voorzien zijn van concrete doelstellingen, verantwoordelijke uitvoerders, een tijdpad met evaluatiemomenten en een begroting. Voor een effectieve uitvoering van de activiteiten in actieplannen is dit wel noodzakelijk. De Nederlandse overheid dient zich hierin nog aanzienlijk te verbeteren.

Aanbeveling

- Zorg voor een alomvattend Nationaal Actieplan ter bestrijding en voorkoming van alle vormen van uitbuiting van minderjarigen.

Opsporing en vervolging

Opsporing en vervolging van kinderhandel

Het Kinderrechtencollectief heeft grote zorgen over de stijging van het aantal geregistreerde minderjarige slachtoffers van uitbuiting in Nederland. In 2013 waren 260 minderjarigen bekend bij het Coördinatiecentrum Mensenhandel (CoMensha), ten opzichte van 118 minderjarigen in 2008 (CoMensha, 2012). Een ander punt van zorg is dat nog niet alle potentiële slachtoffers die bij instanties bekend zijn worden geregistreerd.

Positief is dat het percentage veroordelingen voor mensenhandel in 2012 is gestegen ten opzichte van voorgaande jaren. Ook is er een tendens naar zwaardere straffen waarneembaar. De gemiddelde duur van de opgelegde onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen was in 2012 ruim vijftwintig maanden ten opzichte van ruim twintig maanden in 2010. In minstens zestien procent van alle bij het Openbaar Ministerie ingeschreven zaken is in ieder geval een slachtoffer jonger dan achttien jaar betrokken (Nationaal Rapporteur Mensenhandel, 2012a).

Het Kinderrechtencollectief ondersteunt de aanbeveling van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel

en Seksueel Geweld tegen Kinderen (hierna: Nationaal Rapporteur Mensenhandel) dat binnen de opsporing van mensenhandel meer geïnvesteerd dient te worden in financieel rechercheren, het aanpakken van criminele samenwerkingsverbanden en legale organisaties die mensenhandel al dan niet bewust faciliteren. Ondanks dat de politie, de Koninklijke Marechaussee en de Inspectie SZW hier zicht op hebben, lijkt dit nauwelijks te worden aangepakt.

Aanbeveling

- Investeer in financieel rechercheren, het aanpakken van criminele samenwerkingsverbanden en legale organisaties die mensenhandel al dan niet bewust faciliteren.

Opsporing en vervolging van kinderpornografie

Het Kinderrechtencollectief vindt dat er voldoende aandacht dient te zijn voor downloaders van kinderporno, omdat zij de markt voor kinderpornografie in stand houden. Downloaders van kinderporno worden via speciale actiedagen van de politie aangepakt (*Kamerstukken II 2008/09, 31 700-VI, nr. 114*). Het Kinderrechtencollectief constateert dat de focus van de opsporing van kinderpornografie gericht is op vervaardigers en misbruikers en het lokaliseren van slachtoffers. Uit politiecijfers blijkt dat er een toename is bij het Openbaar Ministerie van zaken waarbij sprake is van verspreiding en productie (Nationaal Rapporteur Mensenhandel, 2013).

Om verdere verspreiding van kinderpornografie te voorkomen vindt het Kinderrechtencollectief het van groot belang dat gemeld illegaal materiaal direct wordt verwijderd van het internet. Nederland staat wereldwijd in de top drie van landen waar kinderporno wordt gehost. Het aantal meldingen over kinderpornografisch materiaal dat op servers in Nederland staat, is volgens het Meldpunt Kinderporno op Internet de afgelopen jaren explosief gestegen van 1.260 in 2010 naar 10.587 in 2013 (Meldpunt Kinderporno op Internet, 2014). De meeste Nederlandse internet service providers verwijderen gemeld materiaal direct via de Notice-and-Take-Down-procedure, maar sommige doen niets. Het Kinderrechtencollectief dringt aan op een repressieve aanpak van de overheid richting internet service providers die zich niet houden aan de Notice-and-Take-Down-procedure. Geschillen over strafbaarheid moeten snel worden opgehelderd en juridische consequenties moeten volgen wanneer geen gehoor wordt gegeven aan een verwijderingsverzoek.

Aanbeveling

- Neem een repressieve houding aan richting de internet service providers die zich niet houden aan de Notice-and-Take-Down-procedure om kinderporno zo snel mogelijk van het internet te halen.

Kinderpornografie waarbij minderjarigen tussen veertien en achttien jaar zijn betrokken

Het Kinderrechtencollectief vindt het een zorg dat binnen de opsporing van kinderpornografie, de opsporing van pornografie waarbij adolescenten zijn betrokken (minderjarigen van veertien tot zeventien jaar, die 'volgroeid' zijn en voor meerderjarig door zouden kunnen gaan), geen prioriteit heeft. Productie en verspreiding van dit soort kinderpornografie kan ook vervolgd worden op basis van het mensenhandelartikel (artikel 273f WvSr). Het Kinderrechtencollectief roept de Nederlandse overheid op om te investeren in de opsporing en vervolging van kinderpornozaken waarbij veertien- tot zeventienjarigen zijn uitgebuit.

De aanbeveling van het Kinderrechtencollectief uit 2008 voor een omkering van de bewijslast zodat producenten, bezitters en distributeurs van pornografisch materiaal moeten aantonen dat de personen op de beelden ten minste achttien jaar zijn, is niet uitgevoerd. De door de Tweede Kamer aangenomen motie om de bewijslast hiervoor om te draaien is door de minister van Veiligheid en Justitie niet uitgevoerd omdat er werd getwijfeld over de uitvoerbaarheid (*Kamerstukken 2008/2009, 31 700 VI, nr. 130*). Het Kinderrechtencollectief adviseert nogmaals om producenten, bezitters en distributeurs zelf te laten aantonen dat zij zich niet inlaten met kinderporno.

Aanbeveling

- Investeer in de opsporing en vervolging van kinderpornozaken waarbij veertien- tot zeventienjarigen zijn uitgebuit en zorg voor een omkering van de bewijslast zodat producenten, bezitters en distributeurs van pornografisch materiaal moeten aantonen dat de personen op de beelden ten minste achttien jaar zijn.

Opsporing en vervolging van kinderseksstoerisme

Het Kinderrechtencollectief is positief over de ontwikkelingen in de opsporing en vervolging van kinderseksstoerisme. Sinds oktober 2012 is kinderseksstoerisme expliciet toegevoegd aan de naam en de taken van politieteams en is er door de politie een fenomeenbeschrijving gemaakt. Het Nationaal Verbeterprogramma Aanpak Kinderporno en Kinderseksstoerisme van de politie richt zich op het verbeteren van de aanpak van kinderseksstoerisme (Ministerie van V&J, 2013).

Nederlandse ambassades en liaison officers spelen een belangrijke rol bij bilaterale samenwerking en vervullen een essentiële rol in bestemmingslanden. Uit het Plan van Aanpak Kinderseksstoerisme blijkt dat er een flexibel inzetbare liaison officer, een zogenaamde FILO, wordt ingezet in Azië en Zuid Amerika. De FILO's zijn echter maar gedurende een zeer korte periode inzetbaar en bestrijken een groot gebied, terwijl ze te maken hebben met uiteenlopende juridische, culturele en maatschappelijke obstakels. Eind 2014 komt de minister met een plaatsingsplan voor de liaison officers en eventueel FILO's. Het Kinderrechtencollectief vraagt de Nederlandse overheid om in de afweging van locaties en het aantal liaison officers en FILO's in het buitenland, de bestrijding van kinderseksstoerisme een prominente rol te laten hebben (Ministerie van V&J, 2013).

Aanbeveling

- Plaats permanente liaison officers in landen die bekend staan als een bestemmingsland voor Nederlanders om kinderen seksueel te misbruiken.

Internationale samenwerking

Internationale samenwerking ter bestrijding van kinderhandel

Het Kinderrechtencollectief vindt dat er aandacht moet zijn voor structurele samenwerking tussen bestuurlijke autoriteiten en politieke en justitiële diensten in landen buiten Europa waar kinderen vandaan verhandeld worden. Guinee en Sierra Leone staan sinds 2011 aan de top van herkomstlanden van slachtoffers van mensenhandel (Nationaal Rapporteur Mensenhandel, 2014). Nederland zou daarom ook moeten investeren in bilaterale samenwerking met deze herkomstlanden.

Er zijn met de ratificatie van het Verdrag van Lanzarote in maart 2010 (*Trb.* 2010, 156) en de inwerkingtreding van de EU-Richtlijn Bestrijding Mensenhandel in april 2011 (*Pbeu* 2011, L 101/1) belangrijke stappen gezet in de verbetering van de samenwerking tussen Europese lidstaten. In de negende rapportage Mensenhandel uit 2013 concludeert de Nationaal Rapporteur dat Nederland stevig heeft ingezet op de bilaterale strafrechtelijke samenwerking.

Aanbeveling

- Realiseer structurele samenwerking met landen binnen en buiten Europa waar kinderen vandaan verhandeld worden.

Internationale samenwerking ter bestrijding van kinderpornografie

Rechtshulpverzoeken en de uitwisseling van informatie met betrekking tot kinderpornografie tussen EU-lidstaten gebeurt met name via Europol. In februari 2013 zijn Nederland, Denemarken, België en Slovenië begonnen met een juridische, organisatorische en digitale inventarisatie om tot een uitwisseling te komen tussen nationale kinderpornodatabases en de Europese Information Service Database van Europol. Ook maakt Nederland gebruik van de International Child Sexual Exploitation Image Database van Interpol met geclassificeerd beeldmateriaal.

Aangezien Nederland op nummer één staat wat betreft internet hosting in Europa, is het Kinderrechtencollectief het met het Meldpunt Kinderporno op Internet eens dat de Nederlandse overheid zich extra in dient te zetten om de verspreiding van illegaal materiaal terug te dringen (Meldpunt Kinderporno op Internet, 2014). Aan motivatie bij de betrokken instanties en organisaties ligt het niet, wel kan er gewerkt worden aan het verbeteren van de effectiviteit van de internationale samenwerking en politie-inzet. Ook het inzetten van meer politiecapaciteit en betere technologische hulpmiddelen is wenselijk.

Aanbeveling

- Investeer in het vergroten van de politie-inzet en technologische hulpmiddelen om beeldmateriaal van kindermisbruik op internet tegen te gaan.

Internationale samenwerking ter bestrijding van kinderseksstoerisme

Wanneer een pleger in het buitenland is, zijn de middelen voor de Nederlandse overheid beperkt. Rechtshulpverdragen kunnen het proces van bewijsvergaring en uitwisseling van informatie vergemakkelijken, waardoor de kans wordt verkleind dat kinderseksstoeristen vrijuit gaan. Omdat Nederland met slechts een kwart van de 69 bekende bestemmingslanden een rechtshulpverdrag heeft gesloten, dient de Nederlandse overheid te blijven investeren om het aantal te verhogen. In 2014 startte een pilot om problemen rond en behoeften aan strafrechtelijke samenwerking met Thailand en de Filipijnen in kaart te brengen. Hierin is kinderseksstoerisme expliciet opgenomen. Deze ervaringen kunnen als voorbeeld dienen voor de verkenning van strafrechtelijke samenwerking in de aanpak van kinderseksstoerisme met de meest voorkomende bestemmingslanden van kinderseksstoerisme (Nationaal Rapporteur Mensenhandel, 2013b).

Aanbeveling

- Versterk de strafrechtelijke samenwerking in de aanpak van kinderseksstoerisme met de meest voorkomende bestemmingslanden van kinderseksstoerisme door meer rechtshulpverdragen af te sluiten.

Zoals is weergegeven in het Plan van Aanpak Kinderseksstoerisme financiert het ministerie van Buitenlandse Zaken projecten van ngo's in bekende bestemmingslanden voor kinderseksstoeristen. De projecten van de ngo's zijn er op gericht de bewustwording rondom kinderseksstoerisme te vergroten, professionals te trainen, slachtoffers en rechtshandhavingsinstanties te ondersteunen en de samenwerking met de toerimesector op bestemming te verbeteren. De projecten vinden met name plaats in Azië, Afrika en Zuid Amerika. Gestreefd moet worden naar een structurele ondersteuning.

Aanbeveling

- Investeer structureel in het vergroten van de bewustwording rondom kinderseksstoerisme, het trainen van professionals, ondersteunen van slachtoffers en rechtshandhavingsinstanties en het verbeteren van de samenwerking met de toerimesector op bestemming.

Expertise professionals

Expertise over uitbuiting

In trainingen van professionals die belast zijn met handhaving en behandeling van aangiften van minderjarige slachtoffers is niet altijd specifieke aandacht voor de omgang met minderjarige slachtoffers op een kindvriendelijke manier, de standaardprocedure die ze moeten volgen en de taken en bevoegdheden van ketenpartners. Ook is er een gebrek aan training aan medewerkers van instanties die direct contact hebben met minderjarige slachtoffers van uitbuiting of minderjarigen die daartoe een verhoogd risico lopen. Daardoor hebben deze professionals onvoldoende kennis over

het herkennen van signalen. Signalering van minderjarige slachtoffers van arbeidsuitbuiting, gedwongen bedelen en criminele uitbuiting vindt dan ook nog maar zeer beperkt plaats (Nationaal Rapporteur Mensenhandel, 2014). Het is verder van belang dat cursussen worden herhaald en tevens worden gegeven aan nieuwe medewerkers en dat deze cursussen deels gezamenlijk met andere ketenpartners plaatsvinden. In het Actieplan Rijksbrede Aanpak Loverboyproblematiek staat dat de overheid in de periode 2011-2014 wil investeren in deskundigheidsbevordering in jeugdzorginstellingen (Ministerie van V&J, 2011). Het is van belang dat deze deskundigheidsbevordering gaat over alle slachtoffers van mensenhandel, niet alleen over slachtoffers van loverboys (een loverboy is een jongen/man die zijn vriendin commercieel seksueel uitbuit). Het Kinderrechtencollectief vindt het ook van groot belang dat er bij signalen van kindermishandeling of seksueel misbruik structureel gelet wordt op mogelijke productie van kinderpornografie. De aandacht voor de signalering hiervan, moet ingebed worden in trainingen en opleidingen van de jeugdhulpprofessionals.

Aanbeveling

- Zorg dat alle medewerkers bij instanties die in direct contact staan met slachtoffers van uitbuiting of kinderen en jongeren die daartoe een verhoogd risico hebben, getraind zijn in het herkennen van signalen, het omgaan met minderjarige slachtoffers, de procedure die ze moeten volgen en taken en bevoegdheden van verschillende ketenpartners.

Expertise over kinderseksstoerisme

De afgelopen jaren heeft het Openbaar Ministerie en de politie, in samenwerking met verschillende stakeholders en met behulp van het Nationaal Verbeterprogramma Aanpak Kinderporno en Kinderseksstoerisme, geïnvesteerd in kennisvergroting rondom kinderseksstoerisme. Toch is over de omvang van kinderseksstoerisme nog maar weinig bekend. In het Plan van Aanpak Kinderseksstoerisme staat beschreven dat het ministerie van Buitenlandse Zaken met ingang van januari 2014 maandelijks een overzicht zal verstrekken aan de Nederlandse politie van het aantal Nederlanders dat in het buitenland verdacht wordt of veroordeeld is voor seksueel misbruik van kinderen. De aangekondigde samenwerking is een goede stap, maar beide ministeries zouden nog intensiever gebruik kunnen maken van elkaars netwerken en kennis in het buitenland. Onder leiding van het Openbaar Ministerie is in 2013 een werkgroep kinderseksstoerisme opgericht. In deze werkgroep zitten de politie, de Koninklijke Marechaussee en de ngo's ECPAT, Plan Nederland en Terres des Hommes. Ook wordt de toerismesector bij de werkgroep betrokken. Het doel is om de samenwerking te verbeteren en optimaal gebruik te maken van elkaars kennis en netwerken in het opsporen van Nederlandse kinderseksstoeristen. De werkgroep is een goed initiatief dat structureel ingebed zou moeten worden.

Aanbeveling

- Zorg voor een structurele samenwerking tussen de verschillende stakeholders in de bestrijding van kinderseksstoerisme en zet kennisuitwisseling en kennisvergroting daarin centraal.

Preventie

Preventie gericht op kinderen en jongeren

Het Kinderrechtencollectief vindt het positief dat de voorlichting over loverboys landelijk wordt aangepakt en dat het dus niet afhankelijk is van de gemeente hoe en of jongeren hierover informatie krijgen. Van belang is dat de voorlichting is ingebed in de voor het primair en secundair onderwijs verplicht gestelde voorlichting over seksuele ontwikkeling en diversiteit. Ook moet er aandacht zijn voor het voorkómen van zowel slachtoffer- als daderschap. Het Kinderrechtencollectief verwelkomt de plannen om de effectiviteit van de preventieactiviteiten te meten, want er is weinig bekend over de daadwerkelijke effecten van preventieprogramma's en daarom zijn ze niet *evidence based*.

Aanbeveling

- Investeer in voorlichting en mediacampagnes over alle vormen van uitbuiting, gericht op zowel jongeren, ouders en professionals, ter voorkoming van daderschap én slachtofferschap.

Preventie gericht op daders

Sinds kort is het mogelijk om een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) aan te vragen als mensen in het buitenland met kinderen willen werken. In 2013 werden er 740.000 aanvragen ingediend en daarvan werd slechts een half procent geweigerd. In de vrijwilligerssector ging het om 43 weigeringen in 2013 (*Kamerstukken II 2013/14, 33 750-VI, nr. 124*). Gezien de tienduizenden aanvragen voor vrijwilligers is dat een zeer gering percentage. Voor meer maatwerk in de procedure van Justis, die de screening uitvoert, is echter geen extra budget. Het Kinderrechtencollectief is van mening dat het screenen van mensen die met kinderen willen werken een belangrijk middel is in de preventie van kindermisbruik. Er dient daarom geïnvesteerd te worden in het verbeteren van de effectiviteit ervan.

Aanbeveling

- Zorg voor meer maatwerk in de screening van Justis bij aanvragen van verklaringen omtrent gedrag.

Registratie

Een belangrijk knelpunt is een gebrek aan een consequente en uniforme registratie op lokaal, regionaal en nationaal niveau. Hierdoor zijn exacte gegevens over het aantal minderjarige slachtoffers van uitbuiting niet te geven. De Nationale politie en de Koninklijke Marechaussee hebben de plicht om slachtoffers bij CoMensha te melden (Vreemdelingencirculaire B8/3). Voor andere (overheids)instanties bestaat deze meldplicht niet. Na aanbeveling van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel is Stichting Nidos (voogdij-instelling voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen) vanaf 2013 slachtoffers aan CoMensha gaan melden. Meldingen van minderjarige slachtoffers vanuit andere instanties, zoals de Jeugdzorg, blijven nog steeds achter (Nationaal Rapporteur Mensenhandel, 2014). Uit onderzoek blijkt dat registratie van loverboyproblematiek door de Raad voor de Kinderbescherming mogelijk is door een relatief kleine aanpassing van hun ICT-systeem. Op deze wijze is er meer zicht op of slachtoffers van loverboys een ondertoezichtstelling krijgen of uit huis worden geplaatst in een gesloten instelling (Van Deth e.a., 2013). Het is onduidelijk waarom hier geen gevolg aan is gegeven. De onderzoeksresultaten laten ook zien dat jeugdzorgprofessionals niet doorvragen over de start van de prostitutie, wat belangrijke informatie is om te registreren. Het Kinderrechtencollectief verzoekt de Nederlandse overheid daarom om de meldplicht uit te breiden naar andere organisaties die in contact staan met potentiële minderjarige slachtoffers van mensenhandel.

Aanbeveling

- Zorg er voor dat de meldplicht wordt uitgebreid naar andere organisaties die in contact staan met potentiële minderjarige slachtoffers van mensenhandel.

Opvang en hulpverlening

Er is een tekort aan gespecialiseerde zorg voor meisjes en gespecialiseerde opvang voor minderjarige jongens die slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting ontbreekt geheel (Nationaal Rapporteur Mensenhandel, 2014). Volgens de Nationaal Rapporteur Mensenhandel blijft het een zorgpunt om minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting adequaat op te vangen. Er is volgens de Rapporteur een visieontwikkeling nodig ten aanzien van de zorg aan minderjarige slachtoffers van uitbuiting. Een ander punt van zorg is dat de gespecialiseerde hulpverlening aan buitenlandse minderjarige slachtoffers mensenhandel niet doorloopt tot na de achttiende verjaardag, terwijl dit wel mogelijk is voor Nederlandse slachtoffers van uitbuiting tot 23 jaar.

Daarnaast bestaat er weinig expertise over het omgaan met de gevolgen van de openbaarheid en permanentie van misbruikbeelden op internet. Wel wordt er een onderzoek uitgevoerd naar de langdurige effecten van seksueel misbruik op zowel kinderen als hun ouders, dat financieel ondersteund wordt door het ministerie van Veiligheid en Justitie en het ministerie van Volksgezondheid, Wetenschap en Sport. Het zou goed zijn als hierin ook aandacht is voor de effecten van kinderpornografie.

Aanbevelingen

- Garandeer voldoende gespecialiseerde opvang- en hulpverleningsmogelijkheden voor minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting en van mensenhandel.
- Laat de gespecialiseerde hulpverlening aan minderjarige buitenlandse slachtoffers mensenhandel direct beginnen en zo nodig doorlopen tot na de achttiende verjaardag zoals dit ook geldt voor Nederlandse jongeren tot 23 jaar.
- Ontwikkel expertise over het omgaan met de gevolgen van de openbaarheid en permanentie van misbruikbeelden op internet.

Beschermde opvang (potentiële) buitenlandse slachtoffers mensenhandel

Een bijzondere vorm van jongerenopvang is de beschermde opvang. Kwetsbare minderjarigen die slachtoffer zijn (of dreigen te worden) van mensenhandel worden opgevangen in een zeer beschermde omgeving. De plaatsing en het verblijf in de beschermde opvang moeten volgens de conclusies van een onderzoek door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum worden gekwalificeerd als vrijheidsbeneming waarvoor de Nederlandse wet- en regelgeving geen basis biedt (Kromhout e.a., 2010). De overheid heeft de beschermde opvang altijd getypeerd als noodzakelijke vrijheidsbeperking. De vrijheidsbeneming is in strijd met artikel 37 IVRK en met de Nederlandse Grondwet. Ook ontbreekt de noodzakelijke rechterlijke toetsing en wordt niet voorzien in rechtsbijstand voor de minderjarige voor de plaatsing in de beschermde opvang. Volgens het GRETA rapport zou het beleid versoepeld zijn, waardoor er geen sprake is van vrijheidsbeneming (GRETA, 2014). Het Kinderrechtencollectief vraagt zich af of dit daadwerkelijk zo is en roept op om dit nogmaals extern te laten toetsen.

Aanbevelingen

- Organiseer een vorm van beschermde opvang zonder toepassing van vrijheidsbenemende maatregelen en laat dit extern toetsen. Indien toch gekozen wordt voor voortzetting van deze besloten opvang, creëer daarvoor dan een juridische basis, inclusief een rechterlijke toetsing van de vrijheidsbeneming, advisering door bijvoorbeeld de Raad voor de Kinderbescherming en gratis rechtsbijstand voor de minderjarige.
- Zorg voor meer intensieve begeleiding bij de overgang naar een minder beschermde vorm van opvang, om alsnog verdwijning te voorkomen.

Rechtspositie van alleenstaande minderjarige vreemdelingen

Het Kinderrechtencollectief onderschrijft de conclusie uit het onderzoek 'Kinderhandel in Nederland' dat het beleid in Nederland zich vooral richt op de vervolging en opsporing van daders en er te weinig aandacht is voor de bescherming van minderjarige slachtoffers (Kaandorp & Blaak, 2013). Het probleem is dat de speciale verblijfsregeling voor slachtoffers mensenhandel, neergelegd in hoofdstuk B8/3.1 van de Vreemdelingencirculaire, niet is ingericht voor minderjarigen. Zo is de procedure alleen toegankelijk voor slachtoffers die meewerken aan het strafrechtelijk proces tegen de mensenhandelaren. Er zijn uitzonderingen op basis van bedreiging en/of medische of psychische gronden maar daar wordt nauwelijks gebruik van gemaakt. Voor kinderen is dit een erg hoge drempel. Tevens is het verblijfsrecht afhankelijk van de duur van het strafrechtelijk onderzoek waardoor het belang van het kind bij herstel en re-integratie ondergeschikt is aan het belang van opsporing van de mensenhandelaar. Ook in het rapport van de Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA) wordt de Nederlandse staat aangespoord een proactieve

houding aan te nemen en ondersteuning en bescherming van slachtoffers tot kern van de signalering van minderjarige slachtoffers van mensenhandel te maken. GRETA vraagt ook om meer samenwerking met ngo's en betrokkenheid van deskundigen die met kinderen werken bij de signalering van minderjarige slachtoffers (GRETA, 2014).

Er zou een aparte verblijfsregeling voor minderjarige buitenlandse slachtoffers van mensenhandel, onafhankelijk van een eventuele aangifte moeten komen. Om deze verandering te realiseren, is slechts een minieme beleidswijziging nodig. De reeds bestaande speciale regeling voor slachtoffers die vanwege een ernstige bedreiging en/of medische of psychische beperking niet mee kunnen werken aan het strafrechtelijk proces en toch een tijdelijke verblijfsvergunning krijgen, moet standaard van toepassing worden verklaard op minderjarigen. Tevens dient binnen een redelijke termijn duidelijkheid te komen voor het slachtoffer waar zijn of haar toekomst ligt, onafhankelijk van de strafrechtelijke procedure (UNICEF Nederland & Defence for Children – ECPAT, 2013).

Aanbeveling

- Verbeter de rechtspositie van alleenstaande minderjarige vreemdelingen door de reeds bestaande speciale regeling voor slachtoffers, die vanwege een ernstige bedreiging en/of medische of psychische beperking niet mee kunnen werken aan het strafrechtelijk proces en toch een tijdelijke verblijfsvergunning krijgen, standaard van toepassing te verklaren op minderjarigen.

LITERATUURLIJST HOOFDSTUK 7

- CoMensha & La Strada Nederland (2012), *Het beeld van 2012, Jaarbericht 2012*, Amersfoort: CoMensha.
- Deth, A. van, e.a. (2013), *Registratie slachtoffers loverboys in de jeugdsector*, Utrecht: Movisie.
- ECPAT International (2011), *Global Monitoring Report Status of action against sexual exploitation of children, the Netherlands 2nd edition 2011*, Bangkok: ECPAT International.
- Group of Experts on Action against Trafficking in Human beings (GRETA) (2014), *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in human Beings by the Netherlands*, Strasbourg: Council of Europe.
- Kinderrechtencollectief (2007), *Initiële rapportage bij het Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie*, Amsterdam, Kinderrechtencollectief.
- Kaandorp, M. & Blaak, M. (2013), *Kinderhandel in Nederland, De aanpak van kinderhandel en de bescherming van minderjarige slachtoffers*, Den Haag: UNICEF Nederland & Defence for Children – ECPAT.
- Kromhout, M.H.C. e.a. (2010), *Tussen beheersing en begeleidingen evaluatie van de pilot 'beschermd opvang risico-AMV's*, Den Haag: WODC 2010.
- Meldpunt Kinderporno op Internet (2014), *Jaarverslag Meldpunt Kinderporno 2013*, Amsterdam: Meldpunt Kinderporno op Internet.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie (2011), *Rijksbrede aanpak loverboyproblematiek. Actieplan 2011-2014*, Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie (2013), *Beleidsreactie rapporten Intervict, UNICEF NL en Defence for Children – ECPAT NL*, Den Haag 24 oktober 2013, Kenmerk: 440408.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie (2013), *Plan van Aanpak Kindersekstoerisme*, Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie (2013), *Verslag uitvoering van de Rijksbrede aanpak loverboyproblematiek Actieplan 2012-2014*, Den Haag 4 juli 2013, Kenmerk: 402849.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport & Ministerie Veiligheid & Justitie (2011), *Kinderen Veilig. Actieplan aanpak kindermishandeling 2012-2016*, Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport & Ministerie van Veiligheid en Justitie.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2010), *Mensenhandel in Nederland. Achtste rapportage van de Nationaal Rapporteur*, Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2011), *Kinderpornografie. Eerste rapportage van de Nationaal Rapporteur*, Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2012a), *Mensenhandel in en uit beeld. Cijfers vervolging en berechting 2008-2012*, Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2012b), *Mensenhandel in en uit beeld. Cijfermatige rapportage 2007-2011*, Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2012c), *Mensenhandel. Kwantitatieve gegevens over (de vervolging en berechting van) verdachten en veroordeelden in mensenhandelzaken in de periode 2006-2010*, Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2013a), *Mensenhandel in Nederland. Negende rapportage van de Nationaal Rapporteur*, Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2013b), *Barrières tegen kindersekstoerisme*, Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2014), *Mensenhandel in en uit beeld II. Cijfermatige rapportage 2008-2012*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationale Task Force Mensenhandel II (2011), *Plan van Aanpak 2011- 2014. De integrale aanpak van mensenhandel verder versterken*, Den Haag: Openbaar Ministerie.
- Raad van Korpschefs, Board Opsporing (2011), *Stand van Zaken Korpsen 2010. Korpsmonitor Kinderporno. Programma Verbeteren Aanpak Kinderporno*, via: www.defenceforchildren.nl.

- UNICEF Nederland & Defence for Children – ECPAT (2013), *Beter Beschermd in de B8/3. Een duurzame oplossing voor minderjarige buitenlandse slachtoffers mensenhandel*, Leiden, Den Haag: UNICEF Nederland & Defence for Children – ECPAT.

Kamerstukken

- *Kamerstukken II 2008/09*, 31 700-VI, nr. 114, Brief van de minister van Justitie.
- *Kamerstukken II 2008/09*, 31 700-VI, nr. 130, Brief van de minister van Justitie.
- *Kamerstukken II 2009/10*, 32 211, nr. 2, Wetsvoorstel Regels betreffende de regulering van prostitutie en betreffende het bestrijden van misstanden in de seksbranche (Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche).
- *Kamerstukken II 2011/12*, 31 015, nr. 77, Bijlage Programma Verbeteren Aanpak Kinderporno (PVAKP), Barrièremodel Kinderporno. Barrières en interventies ten behoeve van de aanpak kinderporno, oktober 2011.
- *Kamerstukken II 2013/14*, 31 015, nr. 95, Brief van de minister van Veiligheid en Justitie.
- *Kamerstukken II 2013/14*, 31 015, nr. 102, Verslag van een algemeen overleg.
- *Kamerstukken II 2013/14*, 33 750-VI, nr. 124.
- *Kamerstukken II 2013/14*, 33 885, nr. 2, Wijziging van de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche.

Wet- en regelgeving

- Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad (*PbEU 2011*, L 101/1).
- Richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en ter vervanging van Kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad (*PbEU 2011*, L 335/1).
- Vreemdelingencirculaire 2000 (B), *Stcrt.* 2014, 17424.

8. KINDEREN IN GEWAPENDE CONFLICTEN

(artikel 38 IVRK en het Facultatief Protocol bij het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind over de Betrokkenheid van Kinderen in Gewapende Conflicten)

8.1 ALGEMENE TOEPASSINGSMAATREGELEN

Inleiding

Het Facultatief Protocol bij het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind inzake de betrokkenheid van kinderen bij gewapende conflicten (hierna: Facultatief Protocol of OPAC, *UN Doc. A/Res/54/263*) trad op 24 oktober 2009 in werking voor het gehele Koninkrijk der Nederlanden (*Trb.* 2009, 192). Dat is negen jaar na het opstellen van het Facultatief Protocol. Ter gelegenheid van de ratificatie van het Facultatief Protocol en in overeenstemming met artikel 3 lid 2 OPAC verklaarde de Nederlandse regering dat achttien jaar de wettelijke minimumleeftijd blijft waarop vrijwillige rekrutering van militair ambtenaren voor het Nederlandse leger is toegestaan. Personen die de leeftijd van zeventien jaar hebben bereikt, mogen echter alleen op vrijwillige basis worden gerekruteerd als aspirant-militair ambtenaar. Het aantal minderjarigen dat door het leger werd gerekruteerd als aspirant-militair ambtenaar is de laatste jaren afgenomen. Werden er in 2009 nog 899 jongens en meisjes onder de achttien jaar door het leger gerekruteerd als aspirant-militair ambtenaar, in 2010 was dat aantal afgenomen tot 513. In 2011 is dat aantal zelfs teruggelopen tot 138 (Bijlage bij *Kamerstukken II* 2011/12, 26 150, nr. 110).

Overzicht van de situatie van kinderen en de Nederlandse krijgsmacht

In mei 1997 is in Nederland met de introductie van vrijwillig dienend beroepspersoneel de opkomstplicht opgeschort. Opschorting wil zeggen dat mannelijke burgers tussen de 17 en 45 jaar geen militaire dienst hoeven te vervullen zolang de veiligheidssituatie dat niet vereist. Het Nederlandse leger bestaat hierdoor sinds die tijd volledig uit beroepsmilitairen. Wel krijgt iedere mannelijke staatsburger een dienstplichtbrief waarin staat dat hij is ingeschreven, maar niet opkomstplichtig is. Ook biedt de Kaderwet dienstplicht de mogelijkheid voor de herintroductie van de opkomstplicht in tijden van oorlog of overige noodsituaties en de mogelijke verplichte rekrutering van alle dienstplichtigen (*Stb.* 1997, 139). Het ministerie van Defensie biedt werk aan meer dan 60.000 personen, waarvan bijna 18.000 burgers en ruim 43.000 militairen (Ministerie van Defensie, 2013).

Sinds 1990 is de Nederlandse krijgsmacht onder andere actief geweest in de oorlog in Bosnië, de oorlog in Kosovo en hebben de strijdkrachten het bewind gevoerd over een provincie in Irak. Op dit moment neemt Nederland deel aan missies in Mali, Afghanistan, Somalië, Turkije, Zuid-Soedan en enkele kleinere missies in Oost-Europa, Afrika en het Midden-Oosten.

Monitoring

Ondanks het feit dat de Nederlandse overheid het Facultatief Protocol heeft geratificeerd, bestaan er binnen de overheid geen mechanismen of werkgroep die specifiek verantwoordelijk zijn voor de coördinatie en monitoring van de implementatie van het Facultatieve Protocol. Om ervoor te zorgen dat kinderen niet betrokken raken bij gewapende conflicten in Nederland, maar ook in het buitenland, is het van belang dat deze er komen.

Aanbeveling

- Stel een werkgroep in of ontwikkel mechanismen die specifiek verantwoordelijk zijn voor de coördinatie en de implementatie van het Facultatieve Protocol.

8.2 PREVENTIE

Rekrutering van kinderen

Aspirant-militairen

De Militaire Ambtenarenwet 1931, zoals gewijzigd per 1 mei 2009 (*Stb.* 2009, 197), bepaalt in artikel 1a dat de rekrutering of indienstneming van kinderen met als doel hen in te zetten in gewapende conflicten in Nederland niet is toegestaan. Het ministerie van Defensie staat echter onverkort rekrutering van aspirant-militair ambtenaren van zeventien jaar toe. Een aanstelling als aspirant-militair maakt deel uit van een proeftijd voor een aanstelling als militair ambtenaar. Het Kinderrechtencollectief is van mening dat de huidige praktijk om zeventienjarigen te rekruteren als aspirant-militair ambtenaren een schending is van de intenties van het Facultatief Protocol. Het Kinderrechtencollectief is dan ook van mening dat er direct een einde moet komen aan de rekrutering van zeventienjarigen als aspirant-militair ambtenaren.

In artikel 1a van de Militaire Ambtenarenwet staan twee voorwaarden die moeten waarborgen dat de rekrutering van personen onder de leeftijd van achttien jaar geheel vrijwillig is:

- Voordat zeventienjarigen kunnen worden aangesteld als aspirant-militair ambtenaar moeten de wettelijke vertegenwoordigers een verklaring ondertekenen dat zij geen bezwaar hebben tegen deze aanstelling, en
- Aspirant-militair ambtenaren mogen niet worden ingezet als strijder. Deelname aan crisisbeheersings- en vredeshandhavende operaties is hiermee uitgesloten.

Ondanks deze twee voorwaarden blijft het onduidelijk of aspirant-militair ambtenaren taken krijgen waarbij zij militair personeel of militaire kwartieren moeten beschermen, hetgeen kan worden gezien als rechtstreekse betrokkenheid bij vijandelijkheden.

Aanbevelingen

- Stop de rekrutering van zeventienjarigen als aspirant-militair ambtenaren.
- Verschaf helderheid over de wijze waarop wordt voldaan aan de eis van het Facultatieve Protocol dat minderjarige aspirant-militair ambtenaren geen taken mogen uitvoeren die te maken hebben met de bescherming van militair personeel of militaire kwartieren.

Militaire opleidingen

Er zijn in Nederland diverse beroepsopleidingen, zoals de opleiding Veiligheid & Vakmanschap. Kinderen van vijftien of zestien jaar oud die een opleiding op VMBO-niveau hebben afgerond, kunnen zich aanmelden voor deze opleiding die hen op realistische wijze voorbereidt op een baan in het leger of bij veiligheidsdiensten. Het Kinderrechtencollectief maakt zich zorgen over de samenwerking tussen de krijgsmacht en de Regionale Opleidingscentra (ROC's). Deze samenwerking kan ervoor zorgen dat de training van een rekrut sneller verloopt.

Kinderen dienen niet te worden blootgesteld aan virtuele of realistische, strategische en tactische militaire operaties, ongeacht of deze groep met de Nederlandse krijgsmacht verbonden is of niet. Daarnaast geeft het rekruteren van jongeren onder de achttien jaar een verkeerd signaal af aan andere landen en dan met name aan landen die betrokken zijn bij gewapende conflicten. Dit ondermijnt de positie van Nederland als rolmodel en thuishaven van het Internationaal Strafhof, dat bijvoorbeeld Thomas Lubanga Dyilo, voormalig rebellenleider in Congo, veroordeelde voor het inzetten van kinderen als oorlogswapen.

Aanbeveling

- Verhoog de leeftijd voor vrijwillige militaire rekrutering naar achttien jaar.

Vuurwapens en militaire kleding

Training in het gebruik van vuurwapens vormt een onderdeel van het militaire trainingsprogramma van de aspirant-militair ambtenaren. Bij het onderdeel 'schietopleiding' wordt ook scherpe munitie gebruikt. Ter vergelijking: bij de politie is het gebruik van vuurwapens door zeventienjarigen niet toegestaan. Daar is alleen de mogelijkheid een opleiding tot surveillant te volgen en mogen zeventienjarigen alleen handboeien, een korte wapenstok en pepperspray dragen. De opleiding tot agent staat pas open voor jongeren vanaf achttien jaar en een vuurwapen wordt verkregen na het volgen van lessen en het afleggen van een examen. Het Kinderrechtencollectief vindt dat het leger het voorbeeld van de politie zou moeten volgen en dient er voor te zorgen dat zeventienjarige aspirant-militair ambtenaren in het leger niet in aanraking komen met vuurwapens. In de Haagse Vredesconferentie van 1907 en de verdragen van Genève over humanitair recht, wordt een persoon die verbonden is aan de strijdkrachten en een uniform draagt, gezien als een legitiem doelwit in oorlogssituaties en/of gewapende conflicten als hij of zij ouder is dan vijftien jaar. Dit kan aspirant-militair ambtenaren in gevaar brengen.

Aanbeveling

- Zie erop toe dat zeventienjarige aspirant-militair ambtenaren niet worden getraind in het gebruik van vuurwapens en geen uniformen of militaire kleding dragen die hen volgens internationaal humanitair recht in gevaar zouden kunnen brengen.

Voorlichting en educatie

In Nederland is het bewustzijn van het Facultatief Protocol grotendeels beperkt tot specialisten en ngo's die actief zijn op het gebied van kinderrechten. Dit is tekenend voor het bredere probleem dat het VN-Kinderrechtenverdrag onvoldoende bekend is onder beleidsmakers, het grote publiek en kinderen. Voor een betere bescherming van kinderen die betrokken zijn of dreigen te raken bij gewapende conflicten is het van belang dat in militaire trainingsprogramma's educatie over bepalingen uit het VN-Kinderrechtenverdrag, de Facultatieve Protocollen en de Lucens Richtlijnen wordt opgenomen. Daarnaast is het ook van belang dat een groter publiek geïnformeerd wordt over de bepalingen uit het VN-Kinderrechtenverdrag en de Facultatieve Protocollen. Dit moet natuurlijk wel op een begrijpelijke manier gebeuren en in kindvriendelijke bewoordingen.

Aanbeveling

- Zorg ervoor dat educatie over het VN-Kinderrechtenverdrag, de Facultatieve Protocollen en de Lucens Richtlijnen wordt opgenomen in alle militaire trainingsprogramma's.

Rekrutering door gewapende groeperingen

Het is onduidelijk of de Nederlandse regering beschikt over cijfers die antwoord geven op de vraag of Nederlandse kinderen worden gerekruteerd door gewapende groeperingen voor deelname aan conflicten in andere landen of ter voorbereiding van een toekomstig gewapend conflict. Er zijn echter steeds meer signalen dat jongeren gerekruteerd worden voor gewapende conflicten of terroristische activiteiten in Syrië en een aantal andere landen (Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst, 2013; *Aanhangsel van Handelingen II 2013/14*, nr. 1443).

Aanbeveling

- Hou toezicht op de mogelijke rekrutering van Nederlandse minderjarigen in buitenlandse gewapende groeperingen.

8.3 BESCHERMING, DEMOBILISATIE EN RE-INTEGRATIE

Rechten van kinderen in gevangenschap

Als het Nederlandse leger tijdens een operatie in het buitenland minderjarigen gevangen neemt, is daar geen algemeen beleid voor. Volgens het ministerie van Defensie worden voor elke operatie specifieke instructies gemaakt voor de behandeling van gevangenen. In deze instructies zijn specifieke bepalingen over kinderen opgenomen.

Volgens het ministerie van Defensie is de algemene lijn dat minderjarigen in principe apart gedetineerd worden van volwassen mannen, maar niet gescheiden worden van familie. De behandeling van minderjarigen tijdens detentie vindt volgens het ministerie met extra zorg en toezicht plaats. De aanwezige arts onderzoekt ter plekke of het gaat om een minderjarige zodat de specifieke bepalingen voor minderjarigen van toepassing zijn.

Het Kinderrechtencollectief roept op tot het ontwikkelen van algemeen beleid dat voor elke operatie van het Nederlandse leger in het buitenland geldt. In dit beleid dienen minimaal de volgende punten te worden opgenomen:

- de redenen van gevangenschap;
- of deze kinderen worden behandeld in overeenstemming met de internationale normen inzake de rechten van kinderen;
- of betrokkenheid bij gewapende groepen ten laste wordt gelegd;
- de juridische kosten en hoe deze zijn gedefinieerd en of kinderen in militaire gerechtshoven of volgens speciale antiterreurwetten mogen worden berecht.

Per operatie kunnen er dan nog specifieke extra instructies worden toegevoegd.

Aanbevelingen

- Ontwikkel algemeen beleid ten aanzien van minderjarigen die door het Nederlandse leger tijdens een militaire operatie in het buitenland gevangen worden genomen.
- Geef training aan militair ambtenaren over de rechten van kinderen, de rechten van kindsoldaten en de rechten van kinderen die gevangenen worden genomen.

Vluchtelingenkinderen uit conflictgebieden

Het signaleren en identificeren van slachtoffers van gewapende conflicten onder alleenstaande minderjarige vreemdelingen of kinderen die samen met hun ouders of familieleden asiel aanvragen in Nederland blijkt lastig. Een algemeen formeel identificatiemechanisme bestaat niet. Het komt aan op individueel maatwerk. De meeste kinderen praten niet graag over hun verleden, zeker als zij zelf tijdens het gewapende conflict ook misdaden hebben begaan. Signalering van de problematiek van deze kwetsbare kinderen (zoals voormalige kindsoldaten) kan daarom moeilijk zijn. Op deze manier komen minderjarige oorlogsslachtoffers moeilijk of niet onder de aandacht van hulpverlenende instanties en krijgen deze kinderen niet de gespecialiseerde zorg die ze nodig hebben.

Het aantal alleenstaande minderjarige vreemdelingen dat naar Nederland is gekomen, is volgens cijfers van VluchtelingenWerk uit 2013 sterk afgenomen: van 6.705 in 2000 naar 484 in 2011. Het merendeel van de alleenstaande minderjarige vreemdelingen die naar Nederland komt, is afkomstig uit landen als Somalië, Afghanistan, Irak, Wit-Rusland, Sierra Leone en Guinee. In een aantal van deze landen zijn kindsoldaten via gedwongen rekrutering betrokken in gewapende conflicten. (Vluchtelingenwerk Nederland, 2013).

Kinderen uit gebieden waar gewapende conflicten zijn, hebben recht op hulpverlening bij het leren omgaan met de psychologische en sociale gevolgen van de levensbedreigende, vaak traumatische ervaringen die zij hebben ondergaan. Het verwerken van negatieve ervaringen en het aanpakken van de psychosociale gevolgen vereisen deskundige en vaak langdurige hulpverlening. Hoewel er enige vorm van psychische gezondheidszorg beschikbaar is voor asielzoekers en vluchtelingen, heeft de

reguliere geestelijke gezondheidszorg weinig tot geen kennis over het omgaan met de specifieke psychische problemen van kinderen die het slachtoffer zijn geworden van gewapende conflicten.

Aanbevelingen

- Zorg voor een systematische signalering en identificatie van (de problematiek van) kwetsbare groepen kinderen (waaronder voormalige kindsoldaten) uit gebieden waar gewapende conflicten heersen.
- Versterk de gespecialiseerde hulpverlening aan kinderen uit gebieden waar gewapende conflicten heersen bij psychologisch en lichamelijk herstel en bij integratie in de maatschappij.

Wapenexport en clustermunitie

De kans bestaat dat wapens uit Nederland kunnen worden ingezet in gewapende conflicten waarvan bekend is of vermoed wordt dat kinderen hier onder dwang worden gerekruteerd of worden ingezet bij vijandelijkheden. Via bevriende landen kunnen (onderdelen van) wapens terechtkomen in landen die op de zwarte lijst van Nederland staan. Het beleid op het gebied van export van hand- en lichte wapens en onderdelen van wapens moet in overeenstemming worden gebracht met dat van ontwikkelingssamenwerking. Dat is het nu nog niet. Bij aanpassing van het beleid rondom de export van (hand-)wapens aan dat van ontwikkelingssamenwerking, moeten bovendien de standaarden van het Verdrag inzake Clustermunitie (*Trb.* 2009, 45) in acht worden genomen.

Aanbevelingen

- Stop de handel in en export van handwapens, lichte wapens en onderdelen van wapens naar landen waarvan bekend is of vermoed wordt dat kinderen hier onder dwang worden gerekruteerd of worden ingezet bij vijandelijkheden.
- Waak voor de ondermijning van de standaarden die zijn gesteld door het Verdrag inzake Clustermunitie.

LITERATUURLIJST HOOFDSTUK 8

- Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst (2013), *Jaarverslag 2013*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- VluchtelingenWerk Nederland (2013), *Vluchtelingen in getallen 2013*, Den Haag: VluchtelingenWerk Nederland.

Kamerstukken

- *Aanhangsel van Handelingen II* 2013/14, nr. 1443.
- *Kamerstukken II* 2011/12, 26 150, nr. 110, bijlage Initial report of the Kingdom of the Netherlands submitted under Article 8 paragraph 1 of the Optional Protocol to the rights of the child on the involvement of children in armed conflict, Den Haag.

Wet- en regelgeving

- Verdrag inzake Clustermunitie, *Trb.* 2009, 45.
- Wet van 13 maart 1997 houdende bepalingen met betrekking tot de militaire dienstplicht alsmede wijziging van enige wetten en overgangsrecht (Kaderwet dienstplicht), *Stb.* 1997, 139.
- Wet van 19 december 1931 houdende regelen betreffende den rechtstoestand van de militaire

ambtenaren (Militaire ambtenarenwet 1931), *Stb.* 1931 en *Stb.* 2007, 480. Inwerkingtreding: *Stb.* 2009, 197.

Geraadpleegde websites

- *Kerngegevens Defensie, feiten en cijfers, 19 januari 2013. Overzicht missies van de Nederlandse krijgsmacht*, via: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/internationale-vrede-en-veiligheid/internationale-missies>

NALEVING VAN DE AANBEVELINGEN UIT 2009

NALEIVING VAN DE AANBEVELINGEN UIT 2009 VAN HET VN-KINDERRECHTENCOMITÉ

In het Slotcommentaar van het VN-Kinderrechtencomité over Nederland van 30 januari 2009 heeft het VN-Kinderrechtencomité 86 aanbevelingen geformuleerd. In de onderstaande tabellen worden deze aanbevelingen opgesomd per onderwerp. In een (kleur)balk wordt aangegeven in hoeverre, volgens het Kinderrechtencollectief, aan deze aanbevelingen gevolg is gegeven. Een aanbeveling kan goed (actie ondernomen en resultaat zichtbaar), matig (gedeeltelijk actie ondernomen, nog onvoldoende resultaat) of slecht (geen actie ondernomen) zijn opgevolgd.

AANBEVELINGEN VN-KINDERRECHTENCOMITÉ 2009 ONDERWERP 'ALGEMENE TOEPASSINGSMAATREGELEN'

Ad. 9.

Het Comité dringt er bij de Verdragspartij op aan alle nodige maatregelen te treffen teneinde gevolg te geven aan deze aanbevelingen uit het slotcommentaar in het tweede periodieke rapport van de Verdragspartij voor zover deze nog niet of onvoldoende zijn geïmplementeerd. In dit verband herinnert het Comité de Verdragspartij aan de Algemene Opmerking nr. 5 (2003) betreffende algemene maatregelen tot uitvoering van het Verdrag inzake de rechten van het kind (CRC/GC/2003/5).

Matig

Ad.11.

Overeenkomstig zijn eerdere aanbevelingen (CRC/C/15/Add.227, paragraaf 10) en in het licht van de Verklaring van Wenen en het Actieprogramma beveelt het Comité de Verdragspartij aan alle nodige maatregelen te nemen om haar voorbehouden ten aanzien van de artikelen 26, 37 en 40 van het Verdrag in te trekken.

Slecht

Ad. 13.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan maatregelen te blijven nemen om wetgeving aan te passen aan het Verdrag.

Matig

Ad. 15.

Het Comité moedigt de Verdragspartij aan allesomvattende actieplannen aan te nemen voor de implementatie van het Verdrag in alle delen van de Verdragspartij, gebaseerd op een visie op de rechten en emancipatie van het kind, daarbij het slotdocument 'A World Fit for Children' van de in 2002 gehouden Speciale Zitting van de Verenigde Naties en de tussentijdse toetsing ervan in 2007 in aanmerking nemend.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan voldoende budget veilig te stellen alsmede een systeem voor de *follow-up* en evaluatie van de volledige implementatie van de actieplannen om de voortgang ervan regelmatig te toetsen en mogelijke lacunes te identificeren.

Matig

Ad. 17.

Het Comité beveelt de snelle aanneming aan van wetgeving ten behoeve van een kinderombudsman in Nederland. Het Comité beveelt voorts aan deze instantie toegankelijk te maken voor kinderen en hun vertegenwoordigers. Ook beveelt het Comité aan dat de kinderombudsman niet alleen klachten kan onderzoeken, maar ook verantwoordelijk wordt gemaakt voor de monitoring van de implementatie en bevordering van het Verdrag.

Goed

Ad. 19.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan in overeenstemming met artikel 4 van het Verdrag het maximum aan beschikbare middelen te reserveren voor de implementatie van de kinderrechten, waarbij de nadruk moet liggen op armoedebestrijding en het terugdringen van de ongelijkheid tussen de verschillende delen van het Koninkrijk. Hierbij zou de Verdragspartij zich rekenschap moeten geven van de aanbevelingen die het Comité heeft gedaan na de algemene discussie op 21 september 2007 in het kader van 'Resources for the rights of the child - responsibility of States'.

Slecht

Ad. 21.

Het Comité beveelt aan een landelijk systeem in te stellen voor het verzamelen en analyseren van gegevens op alle terreinen waarop het Verdrag betrekking heeft als basis voor het meten van de voortgang bij de realisatie van de rechten van kinderen en bij het uitwerken van beleid voor de implementatie van het Verdrag.

Matig

Ad. 23.

Overeenkomstig zijn eerdere aanbevelingen beveelt het Comité de Verdragspartij aan haar inspanningen voort te zetten teneinde te waarborgen dat alle bepalingen van het Verdrag algemeen bekend worden en door zowel volwassenen als kinderen worden begrepen. In dit opzicht moedigt het Comité de Verdragspartij aan een systematisch onderwijs- en trainingsprogramma op te zetten omtrent de beginselen en bepalingen van het Verdrag bestemd voor kinderen, ouders en alle beroepsgroepen die voor en met kinderen werken, zoals rechters, juristen, politie en justitie, leerkrachten, personeel in de gezondheidszorg, maatschappelijk werkers en medewerkers van de media.

Matig

Ad. 25.

Het Comité beveelt aan de actieve en systematische betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld, met inbegrip van NGO's en organisaties van kinderen, bij de bevordering en implementatie van het Verdrag te stimuleren, onder meer door hen te betrekken bij de voorbereiding van beleid alsmede bij de *follow-up* van het slotcommentaar van het Comité. De Verdragspartij wordt aangemoedigd het lokale maatschappelijk middenveld te ondersteunen en te respecteren.

Matig

Ad. 82.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan de kernverdragen van de Verenigde Naties inzake mensenrechten en de bijbehorende protocollen te ratificeren waar zij nog geen partij bij is, namelijk het Internationaal Verdrag inzake de bescherming van de rechten van alle migrerende werknemers en hun gezinsleden, het Internationaal Verdrag inzake de bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijning, het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap en het Facultatief Protocol daarbij, het Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling en bestraffing en het Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten.

Matig

AANBEVELINGEN VN-KINDERRECHTENCOMITÉ 2009 ONDERWERP 'ALGEMENE BEGINSELEN'

Ad. 27.

Het Comité dringt er bij de Verdragspartij op aan volledige bescherming tegen discriminatie op grond van ras, huidskleur, geslacht, taal, religie, politieke of andere overtuiging, nationale, etnische of sociale afkomst, bezit, handicap, herkomst of een andere status in alle delen van het Koninkrijk te waarborgen. Het Comité dringt er bij de Verdragspartij voorts op aan haar bewustwordingscampagnes en andere activiteiten ter voorkoming van discriminatie en zo nodig positieve discriminatie te intensiveren ter wille van kinderen uit bepaalde kwetsbare groepen, zoals kinderen die asiel zoeken, die vluchteling zijn of behoren tot minderheidsgroepen. Het Comité dringt er bij de Verdragspartij voorts op aan alle nodige maatregelen te nemen om te waarborgen dat gevallen van discriminatie tegen kinderen uit alle geledingen van de maatschappij doeltreffend worden aangepakt.

Slecht

Ad. 29.

Het Comité beveelt aan dat de Verdragspartij alle passende maatregelen treft om te waarborgen dat het belang van het kind in overeenstemming met artikel 3 van het Verdrag adequaat verankerd wordt in alle wettelijke bepalingen en wordt gehanteerd bij alle juridische en bestuurlijke beslissingen alsmede bij projecten, programma's en diensten die gevolgen hebben voor kinderen.

Slecht

Ad. 31.

Overeenkomstig zijn eerdere aanbevelingen dringt het Comité erbij op aan de toepasselijkheid van het strafrecht bij levensbeëindiging bij pasgeborenen te bestuderen. Het Comité beveelt de Verdragspartijen in het bijzonder aan:

- a. regelmatig de regelgeving en procedures in Nederland met betrekking tot levensbeëindiging op verzoek te toetsen en zonodig te herzien teneinde te waarborgen dat kinderen, met inbegrip van pasgeborenen met ernstige afwijkingen, bijzondere bescherming genieten en dat de regelgeving en procedures in overeenstemming zijn met artikel 6 van het Verdrag;
- b. alle nodige maatregelen te nemen om de toetsing van de euthanasiepraktijk te versterken en het niet-melden van gevallen te voorkomen, en te waarborgen dat de psychologische toestand van het kind en van de ouder, ouders of voogd die om levensbeëindiging verzoeken in overweging wordt genomen bij het besluit het verzoek al dan niet in te willigen; en

- c. in haar volgende periodieke rapport aanvullende informatie te verschaffen met betrekking tot de toepassing van de wet- en regelgeving inzake levensbeëindiging op verzoek.

Goed

Ad. 35.

Het Comité herhaalt zijn aanbeveling aan de Verdragspartij haar ondersteuning van de Nationale Jeugdraad en jongerenorganisaties te versterken. Het Comité herinnert de Verdragspartij aan zijn aanbevelingen aangenomen ten tijde van de algemene discussie op 15 september 2006 over het recht van het kind te worden gehoord.

Matig

AANBEVELINGEN VN-KINDERRECHTENCOMITÉ 2009 ONDERWERP 'BURGERRECHTEN EN VRIJHEDEN'

Geen aanbevelingen voor Nederland.

Het Comité heeft onder deze titel uitsluitend aanbevelingen (2) geformuleerd voor de Nederlandse Antillen.

AANBEVELINGEN VN-KINDERRECHTENCOMITÉ 2009 ONDERWERP 'JEUGDZORG EN FAMILIERECHT'

Ad. 40.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan uitgebreid onderzoek te doen naar de oorzaken van de lange wachtlijsten en maatregelen te nemen om de gezinnen te betrekken bij het voorkomen en oplossen van hun problemen. Het Comité beveelt de Verdragspartij voorts aan op de gemeenschap gerichte programma's te implementeren teneinde de familie in brede zin aan te moedigen een actieve rol te gaan spelen, bijv. door overlegmodellen en opvoedkundige ondersteuning waarbij rekening wordt gehouden met de culturele achtergrond.

Slecht

Ad. 42.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan de oorzaken van het grote aantal uithuisplaatsingen en de lange wachtlijsten te onderzoeken en een allesomvattende strategie vast te stellen om deze aan te pakken en daar de kinderen en hun gezinnen bij te betrekken. De Verdragspartij zou de aanbevelingen van het Comité gedaan tijdens de algemene discussiedag over kinderen zonder ouders op 16 september 2005 in aanmerking moeten nemen.

Matig

Ad. 44.

Het Comité dringt er bij de Verdragspartij op aan onmiddellijk maatregelen te nemen om te waarborgen dat kinderen die hulp nodig hebben niet in jeugdetentie worden geplaatst.

Goed

Ad. 46.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan alle nodige maatregelen te nemen om illegale adoptie te voorkomen en ook in dit verband de bewustwording van de rechten van het kind te versterken alsmede 'zwakke' adoptie uit te bannen in overeenstemming met het Verdrag van Den Haag inzake de bescherming van kinderen en de samenwerking op het gebied van de interlandelijke adoptie van 1993.

Goed

AANBEVELINGEN VN-KINDERRECHTENCOMITÉ 2009 ONDERWERP 'KINDEREN MET EEN BEPERKING'

Ad. 50.

In het kader van de Standaardregels voor het bevorderen van gelijke kansen voor personen met een handicap (resolutie 48/96 van de Algemene Vergadering), artikel 23 van het Verdrag en Algemene Opmerking nr. 9 (2006) van het Comité inzake de rechten van kinderen met een handicap (CRC/C/GC/9) beveelt het Comité de Verdragspartij aan:

- a. alle nodige maatregelen te nemen om te waarborgen dat de wetgeving die voorziet in de bescherming van personen met een handicap alsmede programma's en dienstverlening voor kinderen met een handicap daadwerkelijk worden geïmplementeerd;

Slecht

- b. programma's voor vroegtijdige ontdekking en interventie te ontwikkelen en te intensiveren;

Matig

- c. bewustwordingscampagnes op te zetten betreffende de rechten en speciale behoeften van kinderen met handicap, te bevorderen dat zij worden opgenomen in de maatschappij en discriminatie en opname in een instelling te voorkomen;

Matig

- d. personen die beroepsmatig met kinderen met een handicap in aanraking komen, zoals medisch, paramedisch en aanverwant personeel, leerkrachten en maatschappelijk werkers toegang te bieden tot trainingen; en

Matig

- e. het Internationaal Verdrag inzake de rechten van de personen met een handicap en het Facultatief Protocol daarbij, ondertekend op 30 maart 2007 te bekrachtigen.

Matig

AANBEVELINGEN VN-KINDERRECHTENCOMITÉ 2009 ONDERWERP 'RECHT OP GEZONDHEID'

Ad. 52.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan passende maatregelen te nemen om te waarborgen dat alle kinderen op haar grondgebied toegang hebben tot basisgezondheidszorg.

Matig

Ad. 54.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan financiële en personele middelen toe te wijzen aan alle niveaus van de geestelijke gezondheidszorg om de wachtlijsten te bekorten en de toegang tot gespecialiseerde hulp te waarborgen waar dat nodig is.

Slecht

Ad. 58.

Overeenkomstig zijn eerdere aanbevelingen beveelt het Comité de Verdragspartij aan alle nodige maatregelen te nemen om het gebruik van verdovende middelen en alcohol te voorkomen.

Matig

Ad. 60.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan haar inspanningen te vergroten om het geven van borstvoeding te bevorderen en te voldoen aan de Internationale code voor het op de markt brengen van vervangingsmiddelen van moedermelk.

Slecht

AANBEVELINGEN VN-KINDERRECHTENCOMITÉ 2009 ONDERWERP 'ARMOEDE'

Ad. 19.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan in overeenstemming met artikel 4 van het Verdrag het maximum aan beschikbare middelen te reserveren voor de implementatie van de kinderrechten, waarbij de nadruk moet liggen op armoedebestrijding en het terugdringen van de ongelijkheid tussen de verschillende delen van het Koninkrijk. Hierbij zou de Verdragspartij zich rekenschap moeten geven van de aanbevelingen die het Comité heeft gedaan na de algemene discussie op 21 september 2007 in het kader van 'Resources for the rights of the child – responsibility of States'.

Slecht

AANBEVELINGEN VN-KINDERRECHTENCOMITÉ 2009 ONDERWERP 'ONDERWIJS'

Ad. 62.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan:

- a. haar inspanningen te intensiveren om de feitelijke segregatie door zwarte scholen tegen te gaan door etnisch gemengde scholen en samenwerkingsverbanden tussen scholen te ondersteunen;

Slecht

- b. het recht op onderwijs voor alle kinderen te waarborgen door de inschrijving van kinderen zonder of met incomplete verblijfsdocumenten te vergemakkelijken;

Matig

- c. de veiligheidssituatie op scholen met problemen op dit gebied te verbeteren zodat alle kinderen toegang hebben tot veilige scholen en onderwijs krijgen zonder angst voor geweld en mishandeling; en

Matig

- d. te waarborgen dat voorlichting over de mensenrechten en de rechten van het kind op alle niveaus in de onderwijscurricula wordt opgenomen.

Slecht

AANBEVELINGEN VN-KINDERRECHTENCOMITÉ 2009 ONDERWERP 'OPENBARE RUIMTE EN VRIJE TIJD'

Geen aanbevelingen voor Nederland.

Het Comité heeft onder deze titel geen aanbevelingen geformuleerd.

AANBEVELINGEN VN-KINDERRECHTENCOMITÉ 2009 ONDERWERP 'KINDERMISHANDELING'

Ad. 37.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan lijfstraffen wettelijk te verbieden en het verbod in alle situaties te handhaven, waaronder binnen het gezin, op scholen en in het geval van uithuisplaatsing. Het beveelt de Verdragspartij voorts aan bewustwordingscampagnes en programma's voor ouders ter ondersteuning bij de opvoeding op te zetten om te waarborgen dat er alternatieve vormen van disciplineren worden gebruikt op een manier die verenigbaar is met de menselijke waardigheid van het kind en in overeenstemming met het Verdrag, in het bijzonder artikel 28, tweede lid, waarbij naar behoren rekening wordt gehouden met de Algemene Opmerking nr. 8 (2006) inzake het recht van kinderen op bescherming tegen lijfstraffen en andere vormen van wrede of vernederende straffen (CRC/C/GC/8).

Matig

Ad. 38.

Verwijzend naar het onderzoek van de VN naar geweld tegen kinderen (A/61/299) beveelt het Comité de Verdragspartij aan:

- a. alle nodige maatregelen te treffen voor de implementatie van de aanbevelingen uit het rapport van de onafhankelijke deskundige voor het onderzoek van de Verenigde Naties naar geweld tegen kinderen en daarbij de uitkomsten en aanbevelingen uit het regionaal overleg voor Europa en Centraal-Azië, van 5 tot 7 juli 2005 gehouden te Ljubljana, Slovenië in aanmerking te nemen. Het Comité beveelt de Verdragspartij met name aan bijzondere aandacht te besteden aan de volgende aanbevelingen:
 - i. alle geweld tegen kinderen te verbieden;
 - ii. voorlichting te geven over opvoeden zonder geweld en dat te bevorderen;
 - iii. ondersteuning te bieden op het gebied van revalidatie en terugkeer in de maatschappij; en
 - iv. een systeem voor gegevensverzameling en -onderzoek te ontwikkelen en te implementeren;

Matig

- b. deze aanbevelingen te hanteren als uitgangspunten voor actie in samenwerking met het maatschappelijk middenveld en daar vooral kinderen bij te betrekken om te waarborgen dat ieder kind wordt beschermd tegen alle vormen van fysiek, seksueel en psychologisch geweld en het momentum te creëren voor concrete en waar nodig, aan termijnen gebonden maatregelen voor de preventie van en reactie op dergelijk geweld en misbruik.

Matig

Ad. 48.

Het Comité dringt er bij de Verdragspartij op aan:

- a. mechanismen in te stellen voor het monitoren van het aantal gevallen, de ernst van het geweld, seksueel misbruik, verwaarlozing, mishandeling of uitbuiting genoemd in artikel 19, daaronder begrepen binnen het gezin, instellingen of andere takken van de zorg;

Goed

- b. te waarborgen dat personen die beroepsmatig met kinderen in aanraking komen (met inbegrip van leerkrachten, maatschappelijk werkers, personen werkzaam in de gezondheidszorg, politieambtenaren en personen werkzaam bij justitie) worden voorgelicht over hun meldplicht en de juiste maatregelen nemen bij verdenking van huiselijk geweld tegen kinderen;

Goed

- c. de hulp aan slachtoffers van geweld, misbruik, verwaarlozing en mishandeling te intensiveren teneinde te waarborgen dat zij niet opnieuw slachtoffer worden tijdens de strafrechtelijke procedure; en

Slecht

- d. in alle delen van het Koninkrijk toegang te bieden tot passende hulpverlening in de vorm van revalidatie, counseling en andere vormen van reïntegratie.

Slecht

AANBEVELINGEN VN-KINDERRECHTENCOMITÉ 2009 ONDERWERP 'JEUGDSTRAFRECHT'

Ad. 78.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan:

- a. de volledige toepassing te waarborgen van de normen voor het jeugdstrafrecht en met name de artikelen 37, 40 en 39 van het Verdrag, alsmede van de Richtlijnen van de Verenigde Naties inzake de minimumnormen voor de rechtsbedeling ten behoeve van minderjarigen (Regels van Beijing) en de Richtlijnen van de Verenigde Naties inzake de preventie van misdaad onder minderjarigen (Richtlijnen van Riyad), en in het licht van Algemene Opmerking nr. 10 inzake de rechten van kinderen in het jeugdstrafrecht (CRC/C/GC/10);

Matig

- b. te overwegen haar wetgeving te herzien teneinde de mogelijkheid kinderen als volwassenen te berechten uit te bannen;

Slecht

- c. veroordelingen tot levenslang van kinderen uit te bannen; en

Matig

- d. te waarborgen dat uitsluitend in laatste instantie wordt gekozen voor de vrijheidsbeneming van jeugdige plegers en bovendien zo kort mogelijk.

Matig

AANBEVELINGEN VN-KINDERRECHTENCOMITÉ 2009 ONDERWERP 'KINDEREN EN MIGRATIERECHT'

Ad. 68.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan de toepassing van vreemdelingendetentie van ongeleide kinderen en van gezinnen met kinderen te beperken, de reeds getroffen maatregelen ter voorkoming van de verdwijning van asielzoekende kinderen te versterken en op de cultuur toegesneden opvang van gezinnen te verschaffen.

Detentie minderjarige vreemdelingen

Goed

Op cultuur toegesneden opvang

Slecht

Ad. 70.

Overeenkomstig zijn eerdere aanbevelingen beveelt het Comité de Verdragspartij aan de verklaring inzake artikel 22 in te trekken en doeltreffende juridische en andere maatregelen te treffen om de adequate bescherming van vluchtelingkinderen en ongeleide kinderen te waarborgen en programma's en beleid te implementeren om hun toegang tot gezondheidszorg, onderwijs en andere voorzieningen te waarborgen. De Verdragspartij zou Algemene Opmerking nr. 6 (CRC/GC/2005/6) van het Comité inzake de behandeling buiten het land van herkomst van ongeleide kinderen en kinderen die gescheiden zijn van hun ouders of verzorgers in overweging moeten nemen.

Slecht

AANBEVELINGEN VN-KINDERRECHTENCOMITÉ 2009 ONDERWERP 'KINDERARBEID'

Ad. 72.

Overeenkomstig zijn eerdere aanbevelingen beveelt het Comité aan wetgeving inzake kinderarbeid te herzien en te implementeren, arbeidsinspecties te versterken en boetes op te leggen bij schending teneinde de economische uitbuiting van kinderen uit te bannen. Het Comité beveelt aan het Verdrag van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de uitbanning van de ergste vormen van kinderarbeid (nr. 182) en het Verdrag van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de minimumleeftijd voor toelating tot het arbeidsproces toe te passen in alle delen van de Verdragspartij.

Slecht

AANBEVELINGEN VN-KINDERRECHTENCOMITÉ 2009 ONDERWERP 'KINDERRECHTEN EN INTERNATIONALE SAMENWERKING'

Geen aanbevelingen voor Nederland.

Het Comité heeft onder deze titel geen aanbevelingen geformuleerd.

AANBEVELINGEN VN-KINDERRECHTENCOMITÉ 2009 ONDERWERP 'UITBUITING EN VERKOOP VAN KINDEREN'

Ad. 74.

Het Comité beveelt aan de:

- a. haar inspanningen te intensiveren om het aantal gevallen van seksuele uitbuiting, handel in kinderen en kinderseksuïerisme terug te dringen en te voorkomen, onder andere door middel van een allesomvattend onderzoek en het verzamelen van gegevens over het optreden van de problemen en allesomvattende strategieën en beleidslijnen te implementeren;

Matig

- b. de samenwerking met de autoriteiten van landen te intensiveren waar veel kinderen die het slachtoffer zijn van kinderhandel uit afkomstig zijn of naartoe worden gebracht teneinde het fenomeen te bestrijden;

Matig

- c. personen die beroepsmatig met kinderen in aanraking komen, ouders, kinderen en het publiek door middel van voorlichting en mediacampagnes te blijven attenderen op de problemen van de seksuele uitbuiting van kinderen, kinderhandel en kinderseksuïerisme;

Matig

- d. nota te nemen van de documenten met de uitkomsten van de eerste, tweede en derde wereldconferentie tegen de commerciële seksuele uitbuiting van kinderen, respectievelijk gehouden in 1996, 2001 en 2008;

Matig

- e. passende juridische en andere maatregelen te nemen om kinderen te beschermen die het slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting en prostitutie en de plegers van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting te vervolgen; en

Matig

- f. ambtenaren belast met de handhaving, maatschappelijk werkers en officieren van justitie te trainen zodat aangiften op een kindvriendelijke manier worden behandeld, gemonitord en onderzocht.

Matig

Ad. 76.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan maatregelen te nemen ter bescherming van kinderen, met inbegrip van jongens, tegen seksuele uitbuiting, geweld en alle andere vormen van misbruik.

Matig

AANBEVELINGEN VN-KINDERRECHTENCOMITÉ 2009 BETREFFENDE HET FACULTATIEF PROCOTOL ONDERWERP 'UITBUITING EN VERKOOP VAN KINDEREN'

Ad. 9.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan statistieken op te stellen over de vervolging van deze misdrijven alsmede over de opvang, revalidatie, reïntegratie en schadevergoeding voor de kinderen die het slachtoffer zijn alsmede over kinderseksstoerisme, zoals omschreven in artikel 9, derde en vierde lid van het Facultatief Protocol.

Matig

Ad. 11.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan alle nodige maatregelen te nemen ten behoeve van de implementatie van de specifieke verplichtingen die voortvloeien uit het Facultatief Protocol in haar nationale strategie en programma's in overleg en samenwerking met de relevante betrokken partijen, door de documenten met de uitkomsten van de eerste, tweede en derde wereldconferentie tegen de commerciële seksuele uitbuiting van kinderen (Stockholm 1996; Yokohama 2001; Rio de Janeiro 2008) in aanmerking te nemen. In dit verband beveelt het Comité de Verdragspartij aan de toewijzing van voldoende middelen ten behoeve van de volledige implementatie van alle bestaande nationale strategieën en programma's te waarborgen.

Matig

Ad. 13.

Het Comité beveelt de Verdragspartij voorts aan een orgaan in het leven te roepen voor het coördineren en toetsen van de implementatie van het Facultatief Protocol door de Verdragspartij, ook op lokaal niveau, waar kinderen actief bij betrokken worden, onder meer via de Jeugdraad. De Verdragspartij wordt voorts aanbevolen het coördinerende orgaan voldoende specifieke menskracht en financiële middelen te verschaffen om het volledig operationeel te maken.

Matig

Ad. 15.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan voldoende middelen te oormerken voor en toe te wijzen aan de ontwikkeling van trainingsmateriaal en -cursussen in alle delen van het Koninkrijk voor alle relevante beroepsgroepen, waaronder maatschappelijk werkers, politieambtenaren, officieren van justitie, rechters, medisch personeel, immigratie-ambtenaren en andere personen die beroepsmatig betrokken zijn bij de implementatie van het Facultatief Protocol. In het licht van artikel 9, tweede lid, van het Facultatief Protocol, beveelt het Comité de Verdragspartij voorts aan ruimschoots bekendheid te geven aan de bepalingen van het Facultatief Protocol, in het bijzonder onder kinderen en hun familie, via onder meer onderwijscurricula en langdurige campagnes in de media en training op het gebied van preventie en de schadelijke gevolgen van alle in het Facultatief Protocol omschreven strafbare feiten.

Matig

Ad. 17.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan de capaciteit van de politie te versterken om aangiften van seksuele uitbuiting te ontvangen en te onderzoeken, onder meer door uitbreiding van de menskracht en financiële middelen.

Goed

Ad. 19.

Het Comité beveelt de snelle aanneming aan van wetgeving ten behoeve van een kinderombudsman in Nederland. Het Comité beveelt aan deze instantie op nationaal en lokaal niveau toegankelijk te maken voor kinderen en hun vertegenwoordigers, dat zij voldoet aan de Beginselen van Parijs en dat daarbij de Algemene Opmerking nr. 2 (2002) inzake de rol van onafhankelijke mensenrechteninstanties bij de bescherming en bevordering van de rechten van het kind (CRC/GC/2002/2) in aanmerking wordt genomen. Ook beveelt het Comité aan dat de kinderombudsman niet alleen klachten kan onderzoeken, maar ook verantwoordelijk wordt gemaakt voor de monitoring van de implementatie en bevordering van het Verdrag en het Facultatief Protocol.

Goed

Ad. 21.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan haar inspanningen tot preventie van de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie te intensiveren door onder andere het waarborgen van een uniform register en door middel van een allesomvattend onderzoek naar het vóórkomen en de omvang van het probleem, het opzetten en implementeren van allesomvattende strategieën en beleid tot preventie, te waarborgen dat plegers worden vervolgd en dat wetshandhavers, maatschappelijk werkers en officieren van justitie worden getraind in het op kindvriendelijke wijze behandelen, monitoren en onderzoeken van aangiften en vervolgen van de plegers.

Matig

Ad. 23.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan maatregelen te nemen om kindersekstoerisme te voorkomen, in het bijzonder door hiervoor aanvullende middelen te oormerken voor publiekscampagnes waar kinderen bij betrokken worden. De Verdragspartij zou via relevante autoriteiten ook de samenwerking met de toerisme-industrie, NGO's en organisaties uit het maatschappelijk middenveld moeten versterken om verantwoord toerisme te bevorderen door de gedragscode van de Wereldtoerismeorganisatie te verspreiden onder werknemers in de toerismeindustrie en bewustwordingscampagnes voor het publiek.

Matig

Ad. 25.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan nadere maatregelen te treffen opdat haar Wetboek van Strafrecht volledig voldoet aan de artikelen 2 en 3 van het Facultatief Protocol. Het Comité beveelt de Verdragspartij in het bijzonder aan de productie of verspreiding van materiaal waarin de verkoop van kinderen, kinderprostitutie of kinderpornografie gepropageerd wordt strafbaar te stellen.

Slecht

Ad. 27.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan alle nodige maatregelen te nemen om te waarborgen dat de nationale wetgeving voldoet aan de artikelen 2 en 3 van het Facultatief Protocol en dat in het bijzonder de omschrijving van verkoop (artikel 2, onderdeel a) en van het onrechtmatig verkrijgen van toestemming (artikel 3, eerste lid, onderdeel a ii), zoals vastgelegd in het Facultatief Protocol worden opgenomen in de wetgeving.

Slecht

Ad. 29.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan:

- a. erop toe te zien dat kinderen die het slachtoffer zijn speciaal onderdak en zorgvoorzieningen krijgen;
- b. de veiligheid van de opvangcentra voor onbegeleide buitenlandse kinderen te verbeteren;
- c. erop toe te zien dat kinderen op hun leeftijd toegesneden speciale aandacht en ondersteuning krijgen wanneer ze verhoord worden;
- d. de kennis en vaardigheden van medewerkers in de opvangcentra en zorgvoorzieningen die in aanraking komen met kinderen die het slachtoffer zijn te verbeteren; en
- e. Algemene Opmerking nr. 6 (CRC/GC/2005/6) van het Comité inzake de behandeling buiten hun land van herkomst van onbegeleide kinderen en kinderen die gescheiden zijn van hun ouders of verzorgers in overweging te nemen.

Matig

Ad. 30.

Het Comité juicht de ondersteuning toe die de Verdragspartij biedt aan internationale samenwerkingsprojecten in verband met Facultatief Protocol en roept de Verdragspartij op haar inspanningen in dit opzicht voort te zetten.

Matig

Ad. 31.

Het Comité moedigt de Verdragspartij aan de internationale samenwerking te intensiveren door multilaterale, regionale en bilaterale regelingen ten behoeve van de voorkoming, opsporing, het onderzoeken, de vervolging en bestrafing van hen die verantwoordelijk zijn voor handelingen die verband houden met de verkoop van kinderen, kinderprostitutie, kinderpornografie en kindersekstoerisme.

Matig

Ad. 32.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan alle passende maatregelen te nemen teneinde de volledige implementatie van deze aanbevelingen te waarborgen, onder andere door deze toe te zenden aan de nationale en lokale overheid en het parlement voor nadere bestudering en maatregelen.

Matig

Ad. 33.

Het Comité beveelt voorts aan het rapport en de schriftelijke reactie daarop van de Verdragspartij en de desbetreffende aanbevelingen (slotcommentaar) die zij heeft aangenomen op grote schaal, onder andere via het internet, bekend te maken onder het publiek, organisaties uit het maatschappelijk middenveld, de edia, jongerenorganisaties en groepen die beroepsmatig met kinderen in aanraking komen teneinde het debat op gang te brengen en bekendheid te geven aan het Facultatief Protocol en de implementatie en de monitoring ervan. Voorts beveelt het Comité de Verdragspartij aan het Facultatief Protocol op grote schaal bekend te maken onder kinderen en hun ouders, onder meer via onderwijscurricula en voorlichting over mensenrechten.

Matig

AANBEVELINGEN VN-KINDERRECHTENCOMITÉ 2009 ONDERWERP 'KINDSOLDATEN EN KINDEREN IN OORLOG'

Geen aanbevelingen voor Nederland.

Het Comité heeft onder deze titel geen aanbevelingen geformuleerd, aangezien het in 2012 de eerste keer is dat Nederland rapporteert over het Facultatief Protocol inzake de Rechten van het Kind over de Betrokkenheid van Kinderen in Gewapende Conflicten.

AANBEVELINGEN VN-KINDERRECHTENCOMITÉ 2009 ONDERWERP 'FOLLOW-UP EN PUBLICATIE'

Ad. 83.

Het Comité beveelt de Verdragspartij aan alle passende maatregelen te nemen teneinde de volledige implementatie van de huidige aanbevelingen binnen het gehele Koninkrijk te waarborgen, onder andere door deze toe te zenden aan de desbetreffende ministeries en de lokale autoriteiten ten behoeve van nadere bestudering en maatregelen.

Matig

Ad. 84.

Het Comité beveelt voorts aan het derde periodieke rapport en de schriftelijke reactie daarop van de Verdragspartij en de desbetreffende aanbevelingen (slotcommentaar) die zij heeft overgenomen bekend te maken onder het publiek, het maatschappelijk middenveld, jongerenorganisaties, de media en andere beroepsgroepen en kinderen teneinde het debat op gang te brengen en bekendheid te geven aan het Verdrag en de implementatie en de monitoring ervan.

Goed

Colofon

De ngo-rapportage 2014 is een uitgave van het Kinderrechtencollectief

Het Kinderrechtencollectief:

UNICEF Nederland



Stichting Kinderpostzegels Nederland



Bernard van Leer Foundation



ieder(in)



Augeo Foundation



Terre des Hommes



NJR



Defence for Children – ECPAT Nederland (voorzitter)



Met als adviseur het Nationaal Jeugdinstituut (NJI)



© Leiden, augustus 2014

Grafisch ontwerp

Designink.nl

Fotografie (omslag)

Molenaar fotografie

De ngo-rapportage 2014 is te downloaden van:

www.kinderrechten.nl

Contactgegevens

Het Kinderrechtencollectief
p/a Defence for Children
Hooglandse Kerkgracht 17G
2312 HS Leiden
071 – 516 09 80



unicef
unite for children


KINDERPOSTZEGELS
voor kinderen door kinderen


Bernard
van Leer
FOUNDATION

ieder(in)


AUGEO VERSTERKT

terre des hommes 
stops child exploitation

DEFENCE for
CHILDREN 

