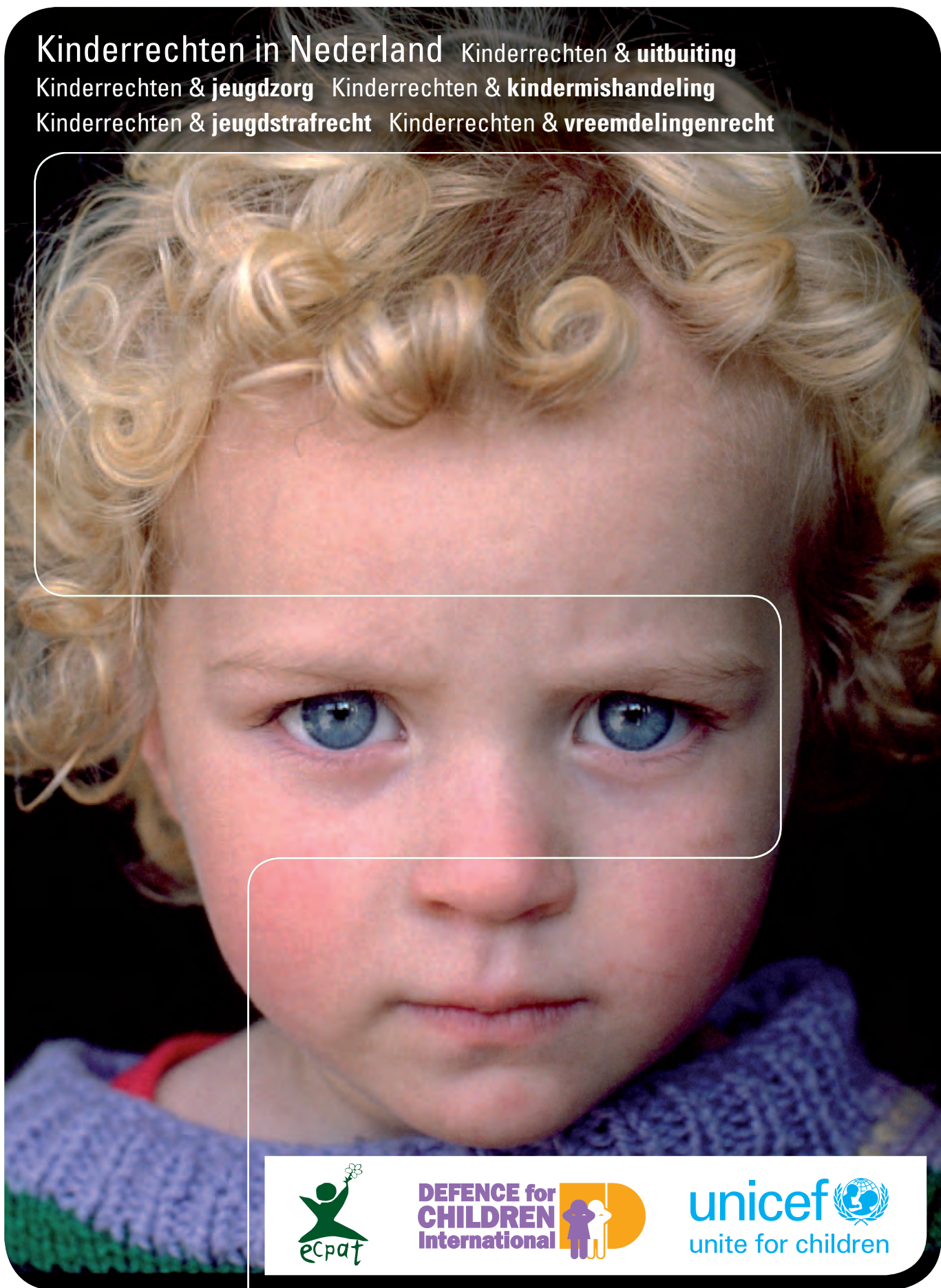


Jaarbericht **Kinderrechten** 2010

Kinderrechten in Nederland Kinderrechten & **uitbuiting**
Kinderrechten & **jeugdzorg** Kinderrechten & **kindermishandeling**
Kinderrechten & **jeugdstrafrecht** Kinderrechten & **vreemdelingenrecht**



Deskundigenpanel

prof. mr. Jaap Doek (voorzitter)
Emeritus hoogleraar jeugdrecht (VU) en voormalig voorzitter van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind.

prof. dr. Francien Lamers
Hoogleraar preventie en hulpverlening inzake kindermishandeling, Vrije Universiteit Amsterdam.

prof. mr. drs. Mariëlle Bruning
Hoogleraar jeugdrecht, Universiteit Leiden.

mr. dr. Sarah van Walsum
Senior onderzoeker migratierecht bij staats- en bestuursrecht, Vrije Universiteit Amsterdam.

mr. dr. Ton Liefwaard
Universitair docent, Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen, Universiteit Utrecht.

Jaarbericht **Kinderrechten** 2010



Inhoud

Voorwoord **5**

Inleiding **7**

Kinderrechten & uitbuiting **10**

Kinderrechten & jeugdzorg **14**

Kinderrechten & kindermishandeling **18**

Kinderrechten & jeugdstrafrecht **22**

Kinderrechten & vreemdelingenrecht **26**

Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind **30**

Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie
en kinderpornografie **34**



Voorwoord

UNICEF en Defence for Children-ECPAT brengen voor de derde maal het Jaarbericht Kinderrechten uit. Het Jaarbericht Kinderrechten 2010 wordt gepubliceerd in een politiek interessante periode: na de verkiezingen, vlak voor Prinsjesdag en tijdens de vorming van een nieuw kabinet. Het Jaarbericht is daarmee, misschien nog meer dan anders, een boodschap voor de politici die zich de komende jaren met kinderrechten in Nederland zullen bezighouden. Evenals bij de vorige edities is het Jaarbericht ook nu een bron van inspiratie voor wetenschappers, mensen uit het veld en journalisten die meer willen weten over de rechtspositie van Nederlandse kinderen.

Het Jaarbericht Kinderrechten meet de stand van zaken op het terrein van uitbuiting, jeugdzorg, kindermishandeling, jeugdstrafrecht en vreemdelingenrecht. Daarbij vormen de bepalingen uit het VN-Kinderrechtenverdrag het uitgangspunt. Sinds het Jaarbericht Kinderrechten 2009 zijn op een aantal terreinen positieve ontwikkelingen geweest. De inzet van de Minister voor Jeugd en Gezin is duidelijk merkbaar. Het parlement heeft voor de komst van een Kinderombudsman gestemd. Kinderen worden niet langer op basis van een civielrechtelijke maatregel opgesloten in een justitiële jeugdinrichting. De wachtlijsten in de jeugdzorg nemen af. Kinderen hebben recht op een advocaat tijdens politieverhoor. En er zijn verschillende stappen gezet om de aanpak van kinderpornografie te verstevigen.

Defence for Children-ECPAT en UNICEF maken zich zorgen om zaken die nog niet goed geregeld zijn. Het Jaarbericht Kinderrechten 2010 laat zien dat steeds meer alleenstaande minderjarige vreemdelingen in vreemdelingenbewaring worden gehouden, te veel kinderen in voorlopige hechtenis zitten, er te weinig gespecialiseerde opvangplekken voor slachtoffers van uitbuiting zijn en dat de doorlooptijden bij de Advies- en Meldpunten Kindermishandeling lang zijn.

UNICEF en Defence for Children-ECPAT blijven de Nederlandse overheid wijzen op haar verplichting de rechten van alle kinderen in Nederland te waarborgen. Nederland is immers gebonden aan het VN-Kinderrechtenverdrag. De aanbevelingen die in dit Jaarbericht staan, zijn concreet en praktisch goed uitvoerbaar. Bovendien sluiten zij aan bij de aanbevelingen die het VN-Kinderrechtencomité in 2009 aan de Nederlandse overheid heeft gedaan.

In de aanloop naar een nieuw kabinet in 2010 hebben verschillende organisaties gepleit voor het behoud van een Minister voor Jeugd. Structurele aandacht van het kabinet voor de positie van kinderen, gecoördineerd door een minister of staatssecretaris, is een belangrijke voorwaarde om de situatie van (kwetsbare) kinderen te verbeteren. Het is aan ons allemaal, overheid en samenleving, om ons te blijven inzetten voor de rechten van kinderen.

Wij danken alle kinderen, wetenschappers, onderzoekers, kinderrechters, ambtenaren, voorlichters en andere specialisten uit het werkveld die aan het Jaarbericht Kinderrechten 2010 hebben meegewerkt.

Voorburg/Leiden, 1 september 2010

Jan Bouke Wijbrandi
Directeur UNICEF Nederland

Aloys van Rest
Directeur Defence for Children-ECPAT Nederland



Inleiding

‘Kinderen hebben recht op een goede toekomst’, dat is de krachtige stelling van één van de kinderen waarmee Defence for Children-ECPAT en UNICEF contact hadden tijdens de voorbereiding op dit Jaarbericht. Om kinderen een goede toekomst te geven, moeten de rechten uit het VN-Kinderrechtenverdrag (IVRK) ook in de praktijk worden gebracht. Gebeurt dat voldoende? Waar moet het beter? Het antwoord op die vragen vindt u in dit Jaarbericht Kinderrechten dat een weergave geeft van de kinderrechtensituatie in Nederland.

Leeswijzer Jaarbericht

Het Jaarbericht Kinderrechten 2010 meet, net als in 2009, de stand van zaken op het terrein van uitbuiting, jeugdzorg, kindermishandeling, jeugdstrafrecht en vreemdelingenrecht. Vanuit de kinderrechtenbeginselen, de analyse van de kinderrechtelijke praktijk en de aanbevelingen van onder meer het VN-Kinderrechtencomité zijn beleidsaanbevelingen geformuleerd. Het actuele beleid is vertaald in meetbare indicatoren die over 2007, 2008 en 2009 zijn toegepast. Sommige cijfers betreffen peildata, andere zijn jaarcijfers, dit is telkens aangegeven.

Voorbeeld

- ▶ Kinderrechtenbeginsel
Vrijheidsbenaming wordt slechts als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur gehanteerd (artikel 37 sub b IVRK).

- ▶ Beleidsaanbeveling
Reduceer het gebruik van voorarrest inclusief voorlopige hechtenis.

- ▶ Indicator
Percentage minderjarigen in voorlopige hechtenis op peildatum 1 januari.

Een deskundigenpanel heeft elk thema een cijfer gegeven op een vijfpuntschaal waarbij 1 staat voor de slechtste prestatie en 5 voor de beste. Ze hebben daarbij gekeken naar de kinderrechtelijke prestaties op het desbetreffende gebied. Verder geven specialisten uit het werkveld bij elk thema een reactie.

Samenvattingen van het VN-Kinderrechtenverdrag en van het Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie in Nederland zijn te vinden vanaf pagina 30.

De mening van kinderen

De mening van kinderen is belangrijk voor iedereen die met of voor kinderen werkt. Net als bij het vorige Jaarbericht hebben Defence for Children-ECPAT en UNICEF daarom een eigen peiling gedaan naar de mening van kinderen. De twaalfjarige Nadine was hier heel blij mee: ‘Ik vind het goed dat we dit mogen invullen. Je hebt recht op een eigen mening.’ Bijna driehonderd kinderen tussen de tien en dertien jaar hebben een enquête ingevuld met daarop twaalf kinderrechtelijke stellingen. De gemiddelde leeftijd was elf jaar en de verdeling tussen meisjes en jongens was nagenoeg gelijk. Bij elk thema in dit Jaarbericht Kinderrechten zijn de uitslagen van de stellingen te vinden. Er stonden in de enquête ook twee algemene stellingen over kinderrechten. 64 procent van de kinderen vindt dat zijn of haar rechten voldoende zijn beschermd, en dat hij of zij daarom geen Kinderrechtenverdrag nodig heeft. ‘Ik vind het goed dat er kinderrechten zijn, maar ik wist er niets van’, zegt de elfjarige Daniël. Dit maakt duidelijk dat voorlichting over kinderrechten onontbeerlijk is. Om de rechten van kinderen te realiseren is het noodzakelijk dat kinderen hier kennis van hebben. Ook het VN-Kinderrechtencomité geeft aan dat kinderrechteneducatie op alle niveaus in het onderwijs moet worden opgenomen.

Meer dan tachtig procent van de kinderen vindt het belangrijk dat de overheid investeert in kinderen en dan met name in speeltuinen, maar ook in het onderwijs. Veel kinderen geven aan dat onderwijs een recht is en dat iedereen naar school moet kunnen gaan. Daarom is het belangrijk dat de overheid hierin blijft investeren.

Kinderen zijn zich er wel van bewust dat rechten voor kinderen belangrijk zijn. Dat blijkt onder meer uit de volgende reacties:

'Ik vind het heel belangrijk dat er kinderrechten zijn.'

'Kinderrechten zijn belangrijk voor heel de wereld en iedereen moet zich er aan houden.'

'Ik vind het wel goed dat er kinderrechten zijn want als die er niet zijn dan gaan er misschien heel veel kinderen dood.'

'Ik vind het goed dat jullie hier aandacht aan geven! Het is echt nodig en belangrijk.'

Begrotingsanalyse

Dit jaar wordt er bij ieder thema uit dit Jaarbericht ook een begrotingsanalyse gemaakt. De begrotingsanalyse geeft de uitgangspunten van het overheidsbeleid op de vijf thema's weer en de hoeveelheid middelen die de overheid daarvoor beschikbaar stelt. Het geeft aan welke prioriteiten de overheid in het beleid stelt. De cijfers uit de tabellen van het Jaarbericht geven het meetbare resultaat weer van het overheidsbeleid. De beleidsaanbevelingen zijn vervolgens aanwijzingen voor de overheid om haar beleid in overeenstemming met het VN-Kinderrechtenverdrag te brengen.

In tijden van economische crisis, waar Nederland nu mee te maken heeft, is het juist van belang inzicht te krijgen in de rijksbegroting en te zien of de implementatie van rechten van kinderen gewaarborgd is. Voor dit Jaarbericht is een analyse gemaakt van de uitgaven van de Nederlandse overheid aan kinderen op de bovengenoemde thema's: uitbuiting van kinderen, jeugdzorg, kindermishandeling, jeugdstrafrecht en vreemdelingenrecht. Er is geen totale begrotingsanalyse gemaakt van alle uitgaven voor alle kinderen.

Het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind, dat de implementatie van het VN-Kinderrechtenverdrag controleert, adviseert landen inzichtelijk te maken welke maatregelen, zowel beleidsmatig als financieel, genomen worden om de positie van kinderen te verbeteren. Dit vloeit ook voort uit artikel 4 van het Verdrag waarin staat dat de Staat alles in het werk moet stellen om de rechten zoals deze zijn vastgelegd in het Verdrag, te verwezenlijken. De implementatie van het VN-Kinderrechtenverdrag vraagt om investeringen en dit moet zichtbaar zijn in de begroting van een land.

De rijksbegroting van de Nederlandse overheid geeft voornamelijk aan waar de verschuivingen in het budget in het komende jaar plaatsvinden. Het geeft dus accentverschuivingen en ontwikkelingen aan. Dit betekent dat het op basis van de rijksbegroting niet mogelijk is om een volledige budgetanalyse op het gebied van kinderen te maken. De analyse zoals die nu wel gemaakt is, geeft met name aan op basis van welke uitgangspunten de overheid beleid op bovenstaande terreinen heeft gemaakt. Deze uitgangspunten zijn in de loop van de jaren aangepast, afhankelijk van maatschappelijke ontwikkelingen en de politieke keuzes van een kabinet. Dit maakt duidelijk welke prioriteit de overheid in het beleid aan kinderen geeft.

Voor de begrotingsanalyse is gekeken naar de rijksbegrotingen in de periode 2006-2010. Bij de beschrijving van ieder thema uit het Jaarbericht is een paragraaf opgenomen over de analyse van de rijksbegroting. Eerst is er gekeken naar de uitgangspunten van het beleid van de afgelopen regeerperiode, geformuleerd door het kabinet Balkenende IV. Daarna is gekeken welke specifieke bedragen er gereserveerd stonden op de begroting van 2009 en wat er uiteindelijk van het beleid terecht is gekomen.

Conclusie

Bij vier van de vijf thema's die in dit Jaarbericht worden beschreven, is de positie van kinderen (op onderdelen) verbeterd. Het deskundigenpanel geeft het thema kindermishandeling dit jaar zelfs een 4 plus. De aanwezigheid van een Minister voor Jeugd en Gezin heeft op dit punt een wezenlijke bijdrage geleverd aan een verbetering van de positie van kinderen.

Ook het thema uitbuiting gaat met een plus vooruit ten opzichte van vorig jaar, en krijgt een 3 plus. Op dit terrein heeft de regering zich eveneens ingezet, met name op het terrein van kinderpornografie. Ondanks deze investeringen zijn er echter nog steeds onvoldoende gespecialiseerde opvangplekken voor slachtoffers van uitbuiting, met name voor de opvang en behandeling van slachtoffers van pooierboys.

Op het thema jeugdzorg heeft de regering eveneens vooruitgang geboekt. Het krijgt dit jaar een 3 min, vorig jaar kreeg dit onderdeel nog een 2. Er is door de Minister voor Jeugd en Gezin veel in de jeugdzorg geïnvesteerd, met name waar het gaat om het terugdringen van de wachtlijsten. Het beoogde resultaat is hierbij echter (nog) niet gehaald.

Het thema jeugdstrafrecht krijgt dit jaar, net als vorig jaar, een 3. Er is door de regering veel gedaan op dit terrein, maar het percentage kinderen dat in voorarrest zit is hoger dan voorheen. Daarnaast staat het recht op privacy van minderjarige verdachten en veroordeelden onverminderd onder druk.

Alleen op het gebied van het vreemdelingenrecht is de situatie voor kinderen drastisch verslechterd. Het deskundigenpanel geeft dit onderdeel het cijfer 1, omdat het vreemdelingenbeleid voor kinderen in Nederland op alle indicatoren slechter scoort dan voorheen. De positieve ontwikkelingen komen niet van de overheid, maar zijn afgedwongen door nationale en internationale rechters.

Ondanks de coördinerende functie van het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin in de afgelopen jaren, blijven verantwoordelijkheden in het jeugdbeleid verdeeld over verschillende ministeries en bestuurslagen. Specifiek beleid en budget voor kwetsbare kinderen zijn niet duidelijk zichtbaar in de begrotingsteksten van de ministeries. De Nederlandse overheid moet hier verandering in aanbrengen, conform het VN-Kinderrechtenverdrag.

Uit de resultaten van dit Jaarbericht blijkt dat er, ondanks een aantal verbeteringen, te weinig aandacht is voor sommige groepen kwetsbare kinderen, zoals voor de slachtoffers van uitbuiting en voor vreemdelingenkinderen. Dat de positie van met name de laatste groep verslechterd is, heeft deels te maken met de (politieke) keuzes die in de begrotingen van verschillende ministeries gemaakt zijn.

Maatregelen ten behoeve van kinderen vloeien niet allemaal voort uit de begroting van Jeugd en Gezin, maar komen deels ook uit de begroting van het Ministerie van Justitie en andere ministeries die vanuit andere uitgangspunten en doelstellingen hun beleid vormgeven.

Nauwe samenwerking tussen de verschillende ministeries op jeugdbeleid blijft belangrijk. Het belang van het kind moet daarbij het leidende principe zijn.

Kinderrechten en uitbuiting

Kinderrechtenbeginselen



- ▶ **Minderjarigen worden beschermd tegen iedere vorm van handel en uitbuiting** (artikel 32, 33, 34, 35 en 36 IVRK en artikel 1, 8, 9 FP).



- ▶ **Het belang van het kind staat voorop in de aanpak van uitbuiting van minderjarigen** (artikel 3, 32, 34, 35 en 36 IVRK en artikel 8, 9 FP-34).



- ▶ **Ieder minderjarig slachtoffer van mensenhandel moet passende hulp en begeleiding krijgen** (artikel 3, 19, 39 IVRK en artikel 8, 9 FP-34).

- ▶ **Er moet speciale aandacht voor de veiligheid van minderjarigen in de opsporing en vervolging van mensenhandelzaken zijn** (artikel 9 FP-34).

Indicator	2007	2008	2009	Vershil met 2008
▶ Aantal minderjarige slachtoffers	199	169	118	- 30%
▶ Aantal minderjarige slachtoffers seksuele uitbuiting	86 (van de 199)	94 (van de 169)	49 (van de 118)	- 48%
▶ Aantal minderjarige slachtoffers economische uitbuiting	10 (van de 199)	4 (van de 169)	4 (van de 118)	0%
▶ Aantal zaken bij OM over mensenhandel (mede) over minderjarigen	58	27	Nog niet bekend	- 53%*

* Verschil tussen 2007 en 2008.



Beleidsaanbevelingen

- ▶ Ontwikkel een Nationaal Actieplan aanpak (seksuele) uitbuiting van minderjarigen en kinderpornografie en leg vast hoe de uitvoering ervan gemonitord moet worden.
- ▶ Zorg voor een eenduidige en structurele nationale aanpak van (seksuele) uitbuiting van minderjarigen.
- ▶ Zorg voor voldoende gespecialiseerde en veilige opvang-, zorg- en behandelplekken voor minderjarige slachtoffers van (seksuele) uitbuiting.
- ▶ Pas de verhoogde strafmaat in mensenhandelzaken waarin minderjarigen slachtoffer zijn, toe op alle zaken waarbij minderjarigen, dus ook zestien- en zeventienjarigen, slachtoffer zijn.
- ▶ Geef structurele voorlichting op scholen over uitbuiting en geweld in relatie tot de seksuele en sociale ontwikkeling.

Minderjarigen worden in Nederland uitgebuit in de prostitutie en andere economische sectoren of voor de productie van kinderpornografie. CoMensha registreerde in 2009 118 minderjarige slachtoffers van mensenhandel op een totaal van 909 slachtoffers. Dit betekent dat meer dan tien procent van de slachtoffers van uitbuiting minderjarig is. Uitbuiting in de prostitutie betreft de grootste groep. Slechts een beperkt aantal meldingen gaat over uitbuiting in economische sectoren, zoals de horeca, voedingsindustrie of land- en tuinbouw. De meeste minderjarige slachtoffers komen uit Nederland (68 procent). De meeste buitenlandse slachtoffers (23 procent) zijn afkomstig uit landen in West Afrika zoals Nigeria (acht procent).

Nationaal Actieplan

Volgens het VN-Kinderrechtenverdrag en het Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderopstitutie en kinderpornografie en andere internationale documenten is het in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de staat om minderjarigen te beschermen tegen uitbuiting. Deze verplichting heeft de Nederlandse overheid opgepakt. De aanpak van mensenhandel en kinderpornografie staat in Nederland op de politieke- en beleidsagenda. Er zijn de afgelopen jaren belangrijke stappen gezet om uitbuiting van kinderen te voorkomen en slachtoffers te beschermen. Zo ratificeerde de Nederlandse regering op 1 maart 2010 het Verdrag inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik van de Raad van Europa. Sinds 2008 loopt een landelijk verbeterprogramma 'Aanpak van kinderpornografie' bij de politie en voert het Openbaar Ministerie allerhande verbeteringen door. De resultaten daarvan zijn in toenemende mate zichtbaar. Sinds november 2009 worden deze ontwikkelingen kritisch gevolgd door de Taskforce 'Aanpak kinderpornografie'. Het mandaat van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel is vanaf eind 2009 uitgebreid met de aanpak van kinderpornografie.

Toch moet er meer gedaan worden om tot een eenduidige en structurele nationale aanpak te komen om te zorgen dat overal in Nederland wordt voorkomen dat kinderen slachtoffer worden van uitbuiting, dat uitbuiting van minderjarigen wordt gesignaleerd en dat er adequaat op wordt gereageerd. De wijze waarop op dit moment de beleidsplannen op regionaal en lokaal niveau worden uitgevoerd is heel verschillend. Uit de Korpsmonitor prostitutie en mensenhandel 2008 van januari 2010 blijkt bijvoorbeeld dat slechts zes van de 25 korpsen op de organisatie van toezicht, handhaving en opsporing van mensenhandel een voldoende scoren. De Korpsmonitor Kinderporno (november 2009) laat zien dat eind 2008 slechts 0,23 procent van het totaal aantal uren van de politie aan de aanpak kinderpornografie besteed wordt. Om tot een consistente, allesomvattende en geïntegreerde aanpak te komen, is een Nationaal Actieplan uitbuiting van minderjarigen en kinderpornografie nodig. In 2008 is een speciale Task Force Mensenhandel ingesteld die nu samengesteld is uit mensen van politie, justitie, gemeentelijke, regionale en landelijke overheid en het Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel. Het zou wenselijk zijn om in deze Task Force ook deskundigheid in te brengen vanuit de jeugdzorg, kinderbescherming en kinderrechtenorganisaties. De Task Force presenteerde op 1 juli 2009 het Plan van Aanpak Mensenhandel. Hierin ontbreekt specifieke aandacht voor minderjarigen.

Passende opvang, zorg en begeleiding

Er zijn nog steeds onvoldoende gespecialiseerde opvangplekken voor minderjarige slachtoffers van uitbuiting. Minderjarige slachtoffers van (seksuele) uitbuiting dienen passende opvang, zorg en begeleiding te krijgen met aandacht voor de specifieke problematiek en achtergronden van elk individueel kind. Zo zou er hulp moeten zijn die aansluit bij meisjes en jongens, voor slachtoffers van alle soorten uitbuiting en passend bij de cultuur en herkomst van zowel Nederlandse als buitenlandse kinderen.

1 2 3 4 5

Het **deskundigenpanel** geeft aan dit onderdeel, net als vorig jaar, een 3. Met daarbij de opmerking dat het eigenlijk een 3,5 moet zijn. 'Er zijn veel stappen gezet door de regering, met name op het terrein van de aanpak van kinderpornografie. Maar er zijn nog steeds onvoldoende gespecialiseerde opvangplekken voor minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting. Met name de opvang en behandeling van slachtoffers van pooierboys schiet tekort.'

Kinderen over uitbuiting

Je profiel op Hyves mag iedereen zien.

15% eens **85%** oneens

Als een jongen veel cadeautjes geeft aan een meisje is hij een loverboy.

15% eens **85%** oneens

Kinderen weten heel goed dat ze kwetsbaar zijn op internet. Meer dan tachtig procent van de kinderen vindt dat alleen hun vrienden hun profiel op sociale netwerken mogen zien. Ondanks dit besef blijft het nodig om kinderen voor te lichten over hoe zij zich op het internet het beste kunnen gedragen om problemen te voorkomen.

Jongens die meisjes overladen met cadeautjes zijn niet per definitie loverboys (of beter gezegd pooierboys). Daar zijn de kinderen heel duidelijk in. Er moet meer aan de hand zijn. Uit onderzoek van de Universiteit Utrecht blijkt dat ook pooiers steeds vaker gebruik maken van sociale netwerken om hun slachtoffers te vinden. Structurele voorlichting over relaties en seksualiteit kan jongeren helpen de juiste keuzes te maken.

Beroepskrachten moeten voldoende getraind zijn om uitbuiting te signaleren en adequaat te reageren op de behoeften van kinderen die risico lopen of al slachtoffer zijn van uitbuiting. Dat geldt bijvoorbeeld voor mensen in het onderwijs, de opvang, zorg- en hulpverlening, politie en justitie, de arbeidsinspectie, maar ook voor organisaties die werken met en voor asielzoekers en vluchtelingen.

Bij vermoedens van uitbuiting dienen minderjarige slachtoffers van (seksuele) uitbuiting geïnterviewd te worden door getrainde specialisten die hiervoor voldoende tijd hebben. Ze moeten dit kunnen doen in een kindvriendelijke omgeving en gebruik kunnen maken van technieken en middelen die rekening houden met de leeftijd, ontwikkeling en omstandigheden van het kind.

Als blijkt dat een minderjarige, afkomstig uit het buitenland, slachtoffer is van mensenhandel of als er ernstige vermoedens zijn dat dit zo is, is het in het belang van het kind dat deze een verblijfsvergunning op humanitaire gronden aangeboden krijgt.

In de aanpak van kinderpornografie wordt langzamerhand de focus verlegd. Voorheen lag de nadruk vooral op opsporing en vervolging van zogenoemde 'downloaders' van afbeeldingen van seksueel misbruik van kinderen. Momenteel concentreert men zich meer op het opsporen van producenten en grootschalige verspreiders en op het achterhalen van slachtoffers. Geprobeerd wordt om slachtoffers uit misbruiksituaties te halen en hen passende opvang en begeleiding te bieden. Deze aanpak moet landelijk en structureel ingebed worden.

Minder bescherming zestien- en zeventienjarigen

De Nederlandse kindbeschermingswetgeving komt grotendeels overeen met de definities in de verdragen. Toch kent het Wetboek van Strafrecht een tekortkoming. De wet maakt op basis van de leeftijd van seksuele meerderjarigheid onderscheid tussen kinderen jonger en ouder dan zestien jaar. Zestien- en zeventienjarigen worden niet op dezelfde wijze beschermd als kinderen onder de zestien jaar. Dit is niet in overeenstemming met het VN-Kinderrechtenverdrag en het Facultatief Protocol. De strafverzwarende omstandigheid in mensenhandelzaken waarin minderjarigen slachtoffer zijn, moet worden verhoogd naar de leeftijd van achttien jaar. De regering heeft wel aangekondigd de wet op dit punt te wijzigen, maar het is niet duidelijk wanneer dit zal gebeuren.

Voorlichting en internet

Internetcommunicatie speelt een grote rol in de uitbuiting van kinderen. Kinderen moeten op scholen en in het jongerenwerk betere voorlichting krijgen over de gevaren van internet. Daarnaast moeten sociale netwerksites er voor zorgen dat profielen van minderjarigen niet standaard openbaar zijn, maar slechts toegankelijk voor geselecteerde vrienden. Het is van belang dat deze sites ook over een meldknop beschikken zodat misbruik en uitbuiting direct gemeld kunnen worden.

Rol bedrijfsleven en vakbonden

Het bedrijfsleven en de vakbonden hebben een belangrijke rol bij het tegengaan van uitbuiting. Werkgevers en werknemers in bedrijfssectoren, als de land- en tuinbouw, de uitzendbranche, de horeca, de schoonmaak- en voedingsindustrie, dienen signalen van mogelijke uitbuiting en mensenhandel te herkennen, deze op de juiste plek te melden en actie te ondernemen. In dit verband dient er speciale aandacht te zijn voor jongeren uit Oost-Europese landen en minderjarige asielzoekers die niet mogen werken.

Reactie uit het werkveld

Als we herhaling van misbruik en traumatisering willen stoppen dan moeten we slachtoffers van loverboys specifieke hulp bieden; hulp die op de lange termijn ook effectief is. De gangbare hulp in de jeugdzorg is niet toereikend. Er moet niet alleen hulp zijn voor actueel probleemgedrag (gedrags- en gezagsproblemen) maar ook voor de onderliggende problematiek (onder andere (vroegkinderlijke) traumatisering en hechtingsproblematiek) die het actuele probleemgedrag in stand houdt.

Anke van Dijke en Linda Terpstra,
directie Fier Fryslân

De aanpak van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen blijft, ondanks goede initiatieven, een lappendeken. Een samenhangende aanpak is nodig om het aantal slachtoffers en daders te verminderen. Structurele samenwerking tussen politie, jeugdzorg en experts op het gebied van daderbehandeling is ook nodig om snel een inschatting te kunnen maken van het risico dat downloaders van kinderpornografie voor kinderen in hun omgeving kunnen zijn. Hiervoor moet meer aandacht komen.

Jules Mulder, *directeur De Waag*

Analyse rijksbegroting

De Nederlandse overheid heeft geen Nationaal Actieplan uitbuiting van minderjarigen en kinderpornografie met duidelijke doelstellingen, verdeling van verantwoordelijkheden, een tijdsplan en een budget. Het ontbreekt aan een overheidsbrede visie. Dit blijkt ook uit de rijksbegroting die slechts enkele concrete gevallen van uitbuiting benoemt: slachtoffers van pooierboys en alleenstaande minderjarigen vreemdelingen (in verband met seksuele uitbuiting). Voor deze groepen is wel specifiek beleid gemaakt.

Uitbuiting van kinderen is mensenhandel en wordt door de overheid gezien als georganiseerde misdaad. Het Ministerie van Justitie is verantwoordelijk voor de aanpak hiervan. De rijksbegroting geeft aan dat de bestrijding van mensenhandel een prioriteit is voor politie en justitie, maar volgens de Korpsmonitor Mensenhandel 2008 scoren in vergelijking met 2006 meerdere regio's een onvoldoende voor de aanpak. De uitbuiting van kinderen is niet specifiek terug te vinden in de rijksbegroting. Dit maakt het onmogelijk aan te geven welke middelen de overheid reserveert voor de bestrijding van uitbuiting van kinderen en of de politieke prioriteit is omgezet in middelen en menskracht.

Uitgangspunten

De Nederlandse overheid richt zich met name op het internationale beleid als het gaat om de bestrijding van uitbuiting van kinderen. De rijksbegroting geeft aan dat de overheid zwaar inzet op Europese en internationale samenwerking en de implementatie van Europese richtlijnen. De bestrijding van mensenhandel, uitbuiting en kinderpornografie is voornamelijk een zaak van het Ministerie van Justitie. Andere ministeries zijn slechts in beperkte mate betrokken.

Begroting 2009

Op de begroting van Justitie over 2009 staan bedragen genoemd die direct te maken hebben met de bestrijding van mensenhandel en de registratie en opvang van slachtoffers. Het betreft specifieke projecten. Deze zijn niet gespecificeerd naar de bestrijding van uitbuiting van kinderen en kunnen dus geen indicatie geven van de prioriteit die de overheid aan deze groep kinderen geeft. Het landelijk verbeterprogramma 'Aanpak kinderpornografie' bij de politie wordt gefinancierd via gelden voor de aanpak van minder zichtbare vormen van criminaliteit. In 2009 wordt het (private) Meldpunt Kinderpornografie op Internet mede gefinancierd door het Ministerie van Justitie.

Verantwoording 2009

In de verantwoording over 2009 noemt de overheid dat het Ministerie van Justitie in 2009 expliciet aandacht heeft besteed aan de aanpak van kinderpornografie, onder meer door de start van de Taskforce Kinderpornografie en Kinderseksstoerisme in november 2009.

Conclusie

Door het ontbreken van een Nationaal Actieplan uitbuiting van minderjarigen en kinderpornografie zijn de maatregelen en activiteiten vaak projectmatig, gericht op de korte termijn en niet structureel en multidisciplinair van aard. Het is voornamelijk het Ministerie van Justitie dat actie op dit terrein onderneemt. Dit leidt er toe dat er nauwelijks geïnvesteerd wordt in specifieke opvang van minderjarige slachtoffers, met name van Nederlandse slachtoffers.

Kinderrechten en jeugdzorg

Kinderrechtenbeginselen



- ▶ **Het belang van het kind staat centraal in de jeugdzorg**
(artikel 3, 9 lid 1, 18, 20 lid 1 IVRK).



- ▶ **Kinderen hebben inspraak in de jeugdzorg**
(artikel 12, 9 lid 2 IVRK).



- ▶ **Er moet extra aandacht voor bijzonder kwetsbare kinderen zijn**
(artikel 19, 20, 22 lid 2, 23, 39 IVRK).

- ▶ **Voor de jeugdzorg moeten er voldoende middelen zijn**
(artikel 3 leden 2 en 3, 4, 18 lid 2, 19 lid 2 IVRK).

- ▶ **De jeugdzorg betreft ouders en verzorgers actief bij de totstandkoming en uitvoering van de hulpverleningsplannen**
(artikel 18 lid 1 IVRK).

Indicator	2007	2008	2009	Vershil met 2008
▶ Kinderen op wachtlijst Bureau Jeugdzorg	6.310*	5.510*	1.803*	- 67%
▶ Kinderen op de wachtlijst met vervangende zorg**	2.459*	2.104*	1.083*	- 48,5%
▶ Civiel geplaatste minderjarigen in een justitiële jeugdinrichting	996*	855*	0	-
▶ Aantal minderjarigen in de gesloten jeugdzorg	747***	933****	1.271*****	+ 36%
▶ Aantal kinderen in de pleegzorg	19.016	22.243	23.355	+ 5%
▶ Wachtlijsten jeugd-ggz*****	18.696	22.996	28.800	+ 25%
▶ Percentage gemeenten met Centrum Jeugd en Gezin	-	13%	50%*****	+ 37%

* Peildatum op 1 januari van het daaropvolgende jaar. Zo zijn de cijfers onder 2007 van 1 januari 2008, de cijfers onder 2008 van 1 januari 2009 en onder 2009 zijn de cijfers van 1 januari 2010.

** Vervangende zorg: deze kinderen zijn in afwachting van het type zorg waarvan is vastgesteld dat ze die nodig hebben.

*** Dit is de beschikbare capaciteit op 1 januari 2008 en is daarmee een maximale schatting van de bezetting.

**** Bezetting op 1 maart 2009.

***** Peildatum eind januari 2010.

***** Peildatum op 1 januari van het desbetreffende jaar.

***** Cijfer is van 15 januari 2010.

Beleidsaanbevelingen

- ▶ Zorg voor passende (jeugd)zorg voor elk kind en maak een einde aan de wachtlijsten.
- ▶ Ontwikkel een divers aanbod van zorg aan kinderen die niet meer bij hun ouders kunnen wonen, met voldoende aanbod aan pleegzorg.
- ▶ Plaats kinderen alleen in de gesloten jeugdzorg als dit echt noodzakelijk is en voor zo kort mogelijke duur.
- ▶ Geef laagdrempelige opvoedingsondersteuning aan ouders en verzorgers.
- ▶ Betrek de mening en ervaring van kinderen bij de herzieningen in de jeugdzorg.
- ▶ Maak de Centra voor Jeugd en Gezin laagdrempelig en toegankelijk voor kinderen.



Alle ouders hebben recht op ondersteuning bij de verzorging en opvoeding van hun kinderen. Dit staat in het VN-Kinderrechtenverdrag. Dit betekent dat de Nederlandse overheid ervoor moet zorgen dat alle kinderen en hun ouders, wanneer dat nodig is, toegang hebben tot de best passende zorg, begeleiding en hulp. Er moeten dus voldoende middelen beschikbaar zijn om het aanbod en de kwaliteit van de jeugdzorg te garanderen.

Wachtlijsten

In 2009 is de Wet op de jeugdzorg geëvalueerd. De evaluatie gaf een zorgwekkend beeld van de stand van de jeugdzorg in Nederland. Zo moeten kinderen vaak lang wachten op de zorg die ze nodig hebben, worden ze te vaak overgeplaatst van de ene woonplek naar de andere en worden ze te weinig betrokken bij belangrijke beslissingen.

Op een aantal punten is in 2009 verbetering geboekt. De inzet en de invloed van de Minister voor Jeugd en Gezin is duidelijk merkbaar. De wachtlijsten in de jeugdzorg zijn aanzienlijk afgenomen. Toch is het de provincies en gemeentes, en daarmee de verantwoordelijke Minister voor Jeugd en Gezin, niet gelukt om, zoals was aangekondigd, de wachtlijsten volledig weg te werken. Op 1 januari 2010 waren er nog altijd 1.803 kinderen die langer dan negen weken wachtten op passende jeugdzorg.

Uit onderzoek van 2009 blijkt dat kinderen tijdens de periode van wachten niet altijd goed worden begeleid. Zo is het onduidelijk wie verantwoordelijk is voor het contact met de kinderen in de periode dat zij wachten op jeugdzorg. Minderjarigen die nog helemaal geen zorg ontvangen, maar deze wel nodig hebben moeten in beeld zijn bij Bureau Jeugdzorg, zodat verergering van de problemen kan worden voorkomen. De Minister voor Jeugd en Gezin heeft afspraken over de verantwoordelijkheid van deze kinderen gemaakt met de provincies. Om de wachttijd te overbruggen en te voorkomen dat de problemen verergeren kunnen kinderen vervangende zorg krijgen. Hoewel de wachtlijsten voor vervangende zorg mede door inzet van de minister flink zijn afgenomen, stonden er op 1 januari 2010 nog 1.083 kinderen op een wachtlijst voor vervangende zorg.

In Nederland is er een tekort aan hulp voor kinderen met ernstige psychische en psychosociale problemen. In 2009 was de wachttijd voor kinderen op behandeling in de geestelijke gezondheidszorg te lang. Uit de monitor van de geestelijke gezondheidszorg (ggz) over 2009 blijkt dat kinderen gemiddeld zes weken moeten wachten voor de aanmelding, zeven weken voor de beoordeling van hun problemen en nog eens zeven weken voordat de behandeling start. Dit kan betekenen dat kinderen bijna vijf maanden moeten wachten voordat zij de hulp krijgen die ze nodig hebben. Op 1 januari 2009 wachtten 28.800 kinderen op een ambulante of residentiële behandelplek. Van hen wachtten er op 1 januari 2009 10.100 langer dan de treeknormen. Dat zijn de afgesproken aanvaardbare wachttijden als er geen sprake is van een crisissituatie. De treeknormen verschillen per benodigde behandeling (variërend van vier tot dertien weken). Kinderen met ernstige psychische en psychosociale problemen worden zodanig in hun ontwikkeling bedreigd dat zij zo snel mogelijk passende hulpverlening behoren te krijgen.

Horen van kinderen

Uit het rapport 'Dat ze je naam kennen' van Defence for Children over de meningen van jongeren in Nederland die te maken hebben met jeugdzorg, blijkt dat jongeren zich vaak niet gehoord voelen bij de dagelijkse beslissingen die worden genomen in de jeugdzorg. Het VN-Kinderrechtencomité vindt dat het horen van kinderen bij belangrijke beslissingen een verplichting van lidstaten is. Kinderen in de jeugdzorg zouden meer en beter geïnformeerd moeten worden. Ook moeten zij meer worden betrokken bij beslissingen die hen aangaan.

1 2 3 4 5

Het **deskundigenpanel** geeft dit onderdeel een 3 min. Vorig jaar kreeg het nog het cijfer 2. De deskundigen zijn het er over eens dat de Minister voor Jeugd en Gezin veel heeft geïnvesteerd in de jeugdzorg: 'Ondanks alle investeringen is te verwachten dat de problematiek blijft terugkomen. Er is te weinig focus. Op deze manier wordt er van alles een beetje gedaan, zonder veel daadkracht.' De wachtlijsten in de jeugd-ggz zijn opvallend veel hoger dan in de rest van de jeugdzorg. Dit noemt een panellid onacceptabel. 'De cijfers van de gesloten jeugdzorg geven een onduidelijk beeld en zorgen voor verwarring,' aldus een ander panellid.

Kinderen over jeugdzorg

Voor een kind dat niet thuis bij zijn ouders kan wonen, is een pleeggezin beter dan een tehuis.

91% eens **9%** oneens

Als je problemen thuis hebt, moet je die zelf oplossen. Anderen kunnen je daarbij niet helpen.

12% eens **88%** oneens

Kinderen horen op te groeien in een gezinsomgeving, in een sfeer van liefde, begrip en geluk. Dit staat in de inleiding van het VN-Kinderrechtenverdrag. Het Verdrag erkent dat het kind in het eigen gezin thuishoort en stimuleert dat kinderen daar op kunnen groeien. Mocht dit onverhoopt niet mogelijk zijn dan spreekt het Verdrag een duidelijke voorkeur uit voor plaatsing van het kind in een gezinsvervangende omgeving. Een tehuis biedt dit (meestal) niet. Meer dan negentig procent van de kinderen beseft dit heel goed.

Kinderen zijn kwetsbaar en als zij problemen thuis hebben, kunnen zij dat vaak niet zelf oplossen. Daarom is het belangrijk dat kinderen weten waar ze met hun hulpvraag terecht kunnen.

Ook binnen de gerechtelijke procedures kan meer aandacht worden besteed aan de mening van kinderen. Als belangenbehartiger van het kind in jeugd-beschermingszaken kan de bijzondere curator een belangrijke rol spelen. In de praktijk lijkt het erop dat verzoeken om een bijzondere curator nog te vaak worden afgewezen. De personen die het kind als bijzondere curator vertegenwoordigen moeten beschikken over voldoende kennis van de ontwikkeling van kinderen, relevante en praktische ervaring hebben in het werken met kinderen en de procedure goed kennen.

Gesloten jeugdzorg

Er is in 2009 hard gewerkt om alle jongeren die nog op civielrechtelijke titel – met een kindbeschermingsmaatregel – in een justitiële jeugdinrichting verbleven, voor 1 januari 2010 over te plaatsen naar een accommodatie voor gesloten jeugdzorg. Doordat de capaciteitsbehoefte in de gesloten jeugdzorg volgens de Minister voor Jeugd en Gezin sneller toenam dan verwacht, is tijdelijk extra capaciteit voor de gesloten jeugdzorg aangewezen. Begin januari 2010 waren er daardoor ongeveer 1.600 plekken beschikbaar in de gesloten jeugdzorg. Volgens de officiële cijfers zouden er op 1 januari 2010, 1.271 jongeren in de gesloten jeugdzorg verblijven. Het Ministerie kan tot nu toe niet ophelderen waarom het lastig was om alle jongeren op tijd over te plaatsen gezien bovenstaande cijfers en waarom het WODC de benodigde capaciteit over 2010 op 1.811 plekken heeft beraamd.

Rechtspositie van minderjarigen in gesloten jeugdzorg

Gesloten jeugdzorg is een vorm van vrijheidsbeneming en een ingrijpende inperking van de rechten van minderjarigen. Het is daarom van belang dat de rechtspositie van deze minderjarigen beter gewaarborgd wordt. Over de rechtspositie van minderjarigen in de gesloten jeugdzorg concludeerde de Inspectie jeugdzorg in 2009 dat er nog te veel verschillen zijn tussen instellingen. In sommige instellingen worden vrijheidsbeperkende maatregelen standaard in het hulpverleningsplan opgenomen, terwijl het de bedoeling is om per jongere te bekijken welke vrijheidsbenemende maatregelen voor hem of haar noodzakelijk zijn. Minderjarigen hebben niet de mogelijkheid om te klagen over het opnemen van vrijheidsbeperkende maatregelen in hun hulpverleningsplan. Zij kunnen pas een klacht indienen nadat de beperkende maatregel is toegepast.

Laagdrempelige ondersteuning

Opvoeden van kinderen is niet eenvoudig en veel ouders en verzorgers hebben behoefte aan ondersteuning bij hun opvoedingstaken. Ondersteuning bij de opvoeding kan helpen om problemen te voorkomen. Daarom dient er in elke gemeente laagdrempelige opvoedingsondersteuning voor ouders en verzorgers beschikbaar te zijn, zoals nu wordt beoogd met de Centra voor Jeugd en Gezin. Daarnaast is het belangrijk dat deze Centra zich niet alleen richten op ouders, maar ook gemakkelijk toegankelijk zijn voor kinderen met vragen.

Analyse rijksbegroting

Eén van de prioriteiten van het kabinet Balkenende IV in de afgelopen drie jaar was het wegwerken van de wachtlijsten in de jeugdzorg. Dit is, ondanks de toegenomen investeringen in de jeugdzorgsector, niet gelukt.

De jeugdzorg in Nederland is complex georganiseerd. De versnipperde financiering en organisatie van het jeugdzorgstelsel liggen mede ten grondslag aan de problemen waarmee de jeugdzorg te kampen heeft. Een herziening van het stelsel, zoals ook is voorgesteld door de Werkgroep Toekomstverkenning Jeugdzorg van de Tweede Kamer en de Minister voor Jeugd en Gezin zelf, is noodzakelijk.

Reactie uit het werkveld

Goed dat aandacht gevraagd wordt voor de stem van het kind. De jeugdzorg is te repressief voor ouders en jeugdigen. Er worden te veel kinderen onder toezicht gesteld. De wettelijke grond moet niet verruimd worden. Er worden teveel jeugdigen opgesloten. Intensieve hulp is iets anders dan opsluiten.

Adri van Montfoort,
lector Jeugdzorg Hogeschool Leiden

Op papier ziet het recht op jeugdzorg er best goed geregeld uit. De kneep zit hem echter niet zo zeer in de 'papieren' rechten als wel in de manier waarop in de praktijk dat recht op jeugdzorg gestalte krijgt. Te lange wachtlijsten, te veel wisselingen van groepsleiding en (gezins)voogden, te weinig betrokkenheid en continuïteit in de zorg, maken dat kinderen – ondanks hun recht op zorg – helaas nog veel tekort komen.

Paul Vlaardingebroek,
*hoogleraar familie- en jeugdrecht
Universiteit van Tilburg*

Gesloten jeugdzorg is vrijheidsontneming. Daarvoor is een machtiging van de kinderrechter nodig. Het hulpverleningsplan wordt niet getoetst door de kinderrechter. Dwangmedicatie, straffen en verlop worden hierin geregeld. Het is in strijd met artikel 37 IVRK dat deze maatregelen niet door kinderen aan de rechter kunnen worden voorgelegd.

Reinier Feiner, *advocaat bij het
Advokatenkollektief Rotterdam*

De verantwoordelijkheid voor de jeugdzorg in Nederland is verdeeld over meerdere bestuurlijke niveaus. De nationale overheid stelt het wettelijke beleidskader vast in de Wet op de jeugdzorg en financiert vervolgens de provincies (Bureaus Jeugdzorg en de jeugdzorgaanbieders) en de gemeentes (Centra voor Jeugd en Gezin) om het beleid uit te voeren. De financiële stromen binnen de jeugdzorg zijn moeilijk traceerbaar. In de rijksbegroting zijn alleen de algemene begrotingsposten opgenomen ter financiering van de uitvoeringsketen. De provincies en gemeenten bepalen vervolgens zelf hoe zij de jeugdzorg uitvoeren en de gestelde eindresultaten behalen.

Uitgangspunten

Uit de rijksbegroting blijkt dat de overheid de afgelopen regeerperiode (2007-2010) voornamelijk heeft ingezet op het creëren van nieuwe (gesloten) jeugdzorgplekken en de professionalisering van de medewerkers binnen de jeugdzorg. Het uiteindelijke doel was het verkorten van de wachtlijsten voor de geïndiceerde jeugdzorg. Daarnaast was een belangrijke beleidsprioriteit het sneller en zorgvuldiger opleggen van kindbeschermingsmaatregelen en het verbeteren van de uitvoering van deze maatregelen.

Begroting 2009

Het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin heeft in 2009 de volgende posten voor jeugdzorg op zijn begroting opgenomen:

- ▶ Raad voor de Kinderbescherming (€ 87 miljoen)
- ▶ Gesloten jeugdzorg (€ 160 miljoen)
- ▶ Doeluitkering provincies voor Bureaus Jeugdzorg en de jeugdzorgaanbieders (€ 1.378 miljoen)
- ▶ Doeluitkering gemeentes voor Centra voor Jeugd en Gezin (€ 297 miljoen)
- ▶ Verwijsindex Jongeren en Elektronisch Kinddossier (€ 10 miljoen)
- ▶ Zorg Advies Teams in het onderwijs (€ 1,75 miljoen)

Ook het Ministerie van Justitie reserveerde voor specifieke jeugdzorgtaken bedragen voor de Raad voor de Kinderbescherming (€ 106 miljoen), de justitiële jeugdinrichtingen (€ 325 miljoen) en de jeugdreclassering via de provincies (€ 57 miljoen). En het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap reserveerde geld voor jeugdzorg, te besteden aan speciaal onderwijs, de aanpak van voortijdig schoolverlaten en het onderwijsachterstandenbeleid. De jeugd geestelijke gezondheidszorg wordt gefinancierd door zorgverzekeraars en zorgkantoren (€ 528 miljoen in 2008).

Verantwoording 2009

In de verantwoording over de begroting 2009 rapporteerde de overheid dat het niet mogelijk is gebleken de wachtlijsten in alle provincies weg te werken. Er zijn nieuwe afspraken met de provincies gemaakt om zo snel mogelijk zorg te bieden die niet langer dan negen weken op zich mag laten wachten.

Conclusie

Er is de afgelopen jaren door de overheid veel geld geïnvesteerd in de jeugdzorg. Dit heeft echter niet geleid tot een oplossing voor de problemen waarmee de jeugdzorg kampt: uit de cijfers in dit Jaarbericht blijkt dat er nog steeds kinderen op de wachtlijst staan en dat het aantal kinderen in de gesloten jeugdzorg hoog is. De complexe financieringstromen, van verschillende ministeries naar verschillende zorgaanbieders, zijn daar mede debet aan. Een volgend kabinet dient hoge prioriteit te geven aan een herziening van het jeugdzorgstelsel.

Kinderrechten en kindermishandeling

Kinderrechtenbeginselen



- ▶ **Het belang van het kind staat centraal in de bestrijding van kindermishandeling** (artikel 3 en 19 IVRK).



- ▶ **Kinderen moeten worden beschermd tegen alle vormen van kindermishandeling, binnen en buiten het gezin** (artikel 19 en 34 IVRK).

- ▶ **Mishandelde kinderen moeten passend geholpen en ondersteund worden** (artikel 19 en 39 IVRK).

- ▶ **Ouders worden actief ondersteund bij de opvoeding van hun kind** (artikel 5 en 18 IVRK).

Indicator	1-1-2008	1-1-2009	1-1-2010	Verskil met 2009
▶ Aantal wachtenden AMK langer dan vijf dagen	395	279	15	- 94,5%
▶ Gemiddelde doorlooptijd AMK in dagen van melding tot beëindiging onderzoek	78	80	77	- 4%



Beleidsaanbevelingen

- ▶ Voer landelijk campagne tegen het gebruik van geweld in de opvoeding.
- ▶ Handel direct bij elk vermoeden van kindermishandeling, zorg ervoor dat de wachtlijsten bij het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) niet oplopen en verkort de doorlooptijd drastisch.
- ▶ Zet naast preventie en signalering in op het realiseren van voldoende aanbod aan gespecialiseerde zorg en hulpverlening vanuit verschillende disciplines.
- ▶ Zorg voor structurele aandacht voor kindermishandeling in de opleidingen van alle beroepskrachten die met kinderen en gezinnen werken.
- ▶ Ontwikkel de aanpak van kindermishandeling verder en geef meer aandacht aan nazorg voor slachtoffers.
- ▶ Ontwikkel een meldplicht kindermishandeling.

Kinderen moeten worden beschermd tegen alle vormen van mishandeling, dat staat in de artikelen 19 en 34 van het VN-Kinderrechtenverdrag. Mishandeling omvat geweld zoals emotionele mishandeling, lichamelijke mishandeling, verwaarlozing, seksueel misbruik en actief of passief getuige zijn van huiselijk geweld. Niet alleen thuis maar ook op andere plaatsen waar kinderen worden verzorgd of opgevoed, moeten zij worden beschermd tegen geweld, zoals in de pleegzorg, in de residentiële zorg, in de kinderopvang en op scholen. Volgens het VN-Kinderrechtenverdrag heeft de Nederlandse overheid de plicht om maatregelen te nemen om te zorgen voor een samenhangende en allesomvattende aanpak van kindermishandeling met aandacht voor de behoeftes van het kind, ondersteuning van het gezin, zorg voor preventie, signalering, melding, verwijzing naar hulpinstanties en een passend zorg- en hulpaanbod.

Verbod op slaan

In 2009 is de overheid gestart met de landelijke campagne 'Wat kan ik doen?'. Deze campagne moet iedereen bewust maken van zijn verantwoordelijkheid om signalen van kindermishandeling te melden. Maar een landelijke campagne om het wettelijke verbod tegen geweld in de opvoeding bekendheid te geven, is er nog niet geweest. Een dergelijke structurele campagne zou kunnen bijdragen aan de preventie van kindermishandeling door voorlichting en informatie aan ouders te geven over het opvoeden van kinderen zonder gebruik van geweld

Wachtlijsten en doorlooptijden AMK

Het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin heeft met de campagne 'Wat kan ik doen?' de meldingsbereidheid bij vermoedens van kindermishandeling weten te vergroten. In totaal ontving het AMK in 2009 59.439 telefoontjes, waarvan er 16.574 zijn geregistreerd als een melding en leidde tot een onderzoek. Deze toename mag er echter niet toe leiden dat de wachtlijsten bij het AMK weer oplopen. Uit de cijfers blijkt dat daar vooralsnog geen sprake van is. Wel is het, gezien de wachtlijstproblematiek binnen de jeugdzorg de vraag of de instanties waar het AMK naar doorverwijst de toegenomen vraag kunnen verwerken. De tijd die het AMK nodig heeft vanaf de daadwerkelijke melding tot de beëindiging van het onderzoek is gemiddeld nog steeds te lang. Na een melding duurt het nog gemiddeld twee maanden voordat het AMK het onderzoek naar de mishandeling heeft afgerond en de melding eventueel kan worden doorverwezen naar een andere instantie of, als de ouders niet vrijwillig meewerken, naar de Raad voor de Kinderbescherming. Deze doorlooptijd moet drastisch worden verkort, zodat eerder melden ook daadwerkelijk kan leiden tot sneller ingrijpen in situaties waar dat nodig is.

Tekort aan gespecialiseerde hulp

Inzetten op preventie, signalering en melding van kindermishandeling is niet genoeg. De overheid moet ook meer investeren in voldoende aanbod van gespecialiseerde zorg en hulpverlening door hulpverleners vanuit verschillende disciplines (multidisciplinair), die kindermishandeling kunnen herkennen, zorgvuldig kunnen vaststellen wat het kind en zijn of haar ouders nodig hebben en die hulp vervolgens kunnen bieden. Naast hulp aan het kind en de niet-mishandelende ouder is ook hulp aan en behandeling van de mishandelende ouder belangrijk. Er zijn in Nederland te weinig hulpverleners die deze gespecialiseerde hulp kunnen bieden. Zo zijn er bijvoorbeeld maar vier forensisch artsen gespecialiseerd in kindermishandeling en zijn er te weinig gespecialiseerde psychotherapeuten voor kinderen en gezinnen die te maken hebben met kindermishandeling.

1 2 3 4 5

Het **deskundigenpanel** geeft dit onderdeel ook dit jaar een 4 plus. De Minister voor Jeugd en Gezin heeft zich op dit terrein enorm ingezet. Daarom verdient dit onderdeel een plus. "Het is zeker nog geen 5, omdat het aantal kinderen dat in Nederland wordt mishandeld nog steeds groot is. Het probleem is nog te onzichtbaar, maar daarom niet minder groot", stelt een van de deskundigen.

Kinderen over kindermishandeling

Ouders mogen een kind best wel een keer slaan als het heel lastig is.

25% eens **75%** oneens

Als een dokter of leerkracht denkt dat een kind wordt mishandeld moet hij in actie komen.

92% eens **8%** oneens

Kinderen zijn zich meer bewust van het feit dat ouders kinderen niet mogen slaan, zelfs niet als ze lastig zijn. Vorig jaar werd deze vraag ook aan kinderen voorgelegd. Toen dacht nog 37 procent van de kinderen dat ouders hun kind best een keer een klap mochten geven. Voorlichting hierover voor ouders en kinderen blijft noodzakelijk; sinds 2007 is het verboden voor ouders om geweld te gebruiken in de opvoeding van hun kinderen.

Niemand mag stil blijven zitten als hij of zij vermoedt dat er een kind wordt mishandeld. Daarover zijn bijna alle kinderen het wel eens. Een meldcode is niet genoeg, dokters en leerkrachten moeten verplicht worden om bij een vermoeden van kindermishandeling hiervan melding te doen.

In de opleidingen van alle beroepskrachten die met kinderen en gezinnen werken, moet structureel aandacht worden besteed aan de gevolgen van kindermishandeling voor kinderen, signalering van vermoedens van kindermishandeling, het verwijzingstraject en mogelijke hulpverleningsvormen.

Aanwijzing Kindermishandeling

Op 1 augustus 2009 is de eerste Aanwijzing van het Openbaar Ministerie voor de opsporing en vervolging van kindermishandeling in werking getreden. Deze beleidsregels zorgen ervoor dat betrokken instanties op vergelijkbare wijze optreden bij de opsporing en vervolging van gevallen van kindermishandeling. Met de Aanwijzing is ook een registratieplicht voor de politie en het Openbaar Ministerie geïntroduceerd voor strafbare feiten die met kindermishandeling te maken hebben. De politie moet de gevallen registreren en ze herkenbaar als gevallen van kindermishandeling bij het OM aanleveren.

Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling

In 2009 is het Basismodel meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling ontwikkeld. Alle beroepsgroepen die met en voor kinderen werken moeten eind 2010 een meldcode hebben die zij hanteren bij vermoedens van kindermishandeling. In het licht van het VN-Kinderrechtenverdrag is deze meldcode niet voldoende. Er zal een meldplicht moeten worden ingesteld, zodat professionals verplicht zijn vermoedens van kindermishandeling te melden bij een gespecialiseerde instantie als het AMK of het Advies- en Steunpunt Huiselijk Geweld.

Analyse rijksbegroting

Het kabinet Balkenende IV maakte het voorkomen, signaleren, stoppen en beperken van kindermishandeling een belangrijke beleidsprioriteit van de overheid. Gezien de hoge cijfers van het aantal kinderen dat binnens- en buitenshuis te maken krijgt met geweld is dit volkomen terecht. In 2007 lanceerde het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin het Actieplan Aanpak Kindermishandeling 'Kinderen veilig thuis'. Met het Actieplan wordt ingezet op het invoeren van een meldcode, het wegwerken van de wachtlijsten voor de Bureaus Jeugdzorg en de AMK's, deskundigheidsbevordering van mensen werkzaam in de sector, een publiciteitscampagne en het opzetten van een richtlijn voor opsporing en vervolging van kindermishandeling.

De financiële middelen die de Nederlandse overheid beschikbaar stelt voor de aanpak van kindermishandeling komen grotendeels overeen met de hierboven genoemde beleidsprioriteit. In 2008 en 2009 heeft het Programmaministerie Jeugd en Gezin een eigen post voor de bestrijding van kindermishandeling in zijn begroting opgenomen.

Begroting 2009

Op de begroting van 2009 van het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin stond een bedrag gereserveerd van € 4,6 miljoen voor de bestrijding van kindermishandeling. Dit bedrag zou worden besteed aan de uitvoering van de werkmethode van de Reflectie- en Actiegroep Aanpak Kindermishandeling (RAAK), de inwerkingtreding van de richtlijn en een onderzoek naar de aard en omvang van kindermishandeling. Bovendien is voor de preventie en signalering van kindermishandeling (de campagne 'Wat kan ik doen?') in 2009 een extra bedrag van € 2 miljoen gereserveerd.

Reactie uit het werkveld

Op strafrechtelijk ingrijpen bij kindermishandeling rust voor veel professionals buiten de politie nog een taboe. Ik ben ervan overtuigd, dat juist het volgen van het strafrechtelijke spoor, naast hulpverlening aan alle betrokkenen, een belangrijke bijdrage kan leveren aan het stoppen van het geweld.

Lia Knoet-Vrehen,
Commissaris van politie Haaglanden

Stel een meldplicht voor professionals in. Zorg voor een jaarlijkse landelijke publiekscampagne over de gevolgen van kindermishandeling. Stel het werken in een multidisciplinair team als voorwaarde, waar in een week tijd onderzoek gedaan kan worden bij vermoedens van kindermishandeling. Voor het gezin moet er een plan op maat op alle gebieden komen; kindbescherming, medische en psychosociale diagnostiek, geestelijke gezondheidszorg en alle juridische aspecten.

Margreet Visser, *coördinator Kinder- en Jeugdtraumacentrum Haarlem*

Kindermishandeling aanpakken is weerstanden overwinnen, samenwerken, opleiden en onderzoeken. Iedere hulpverlener dient bij een vermoeden direct te handelen, persoonlijke of organisatorische weerstanden te overwinnen, snel deskundige hulp in te schakelen, samen te werken, liefst met iedereen direct rondom het kind en het gezin. Onderzoek en praktijk kunnen elkaar daarbij versterken.

Rian Teeuw, *kinderarts Sociale Pediatrie & voorzitter Team Kindermishandeling AMC*

Verantwoording 2009

In de verantwoording over de rijksbegroting 2009 rapporteerde de overheid over het aantal regio's dat de RAAK-werkmethode toepast (dat zijn er minder dan gepland), het aantal gerealiseerde Centra voor Jeugd en Gezin (ook dit geplande aantal is niet gehaald) en het wetgevingstraject rondom de invoering van de verplichte meldcode. Na de campagne 'Wat kan ik doen?' nam het aantal meldingen bij het AMK in 2009 toe. Ook steeg het aantal omstanders dat kindermishandeling herkent van 41 procent naar 49 procent.

Conclusie

De prioriteit die de overheid geeft en het specifieke budget dat de overheid reserveert voor de bestrijding van kindermishandeling zijn van groot belang geweest voor dit beleidsterrein. Toch zijn er nog wachtlijsten binnen de jeugdzorg waardoor niet alle slachtoffers van kindermishandeling op tijd hulp krijgen. Ook is er een groot gebrek aan gespecialiseerde hulpverleners. Hier ligt een duidelijke opdracht voor het komende kabinet.



Kinderrechten en jeugdstrafrecht

Kinderrechtenbeginselen



- ▶ **Het belang van het kind staat voorop in de toepassing van het jeugdstrafrecht** (artikel 3, 37 en 40 IVRK).
- ▶ **Pedagogische doelen staan centraal in de toepassing van het jeugdstrafrecht en kinderen krijgen een eerlijk proces** (artikel 40 IVRK).
- ▶ **Alternatieven voor vervolging en berechting zijn het uitgangspunt, zodat kinderen zoveel mogelijk 'buiten' het strafrecht gehouden worden** (artikel 40 lid 3, sub b IVRK).
- ▶ **Vrijheidsbeneming wordt slechts als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijk passende duur gehanteerd** (artikel 37 sub b IVRK).
- ▶ **Ieder kind dat van zijn of haar vrijheid wordt beroofd, wordt behandeld met menselijkheid en respect. Er wordt rekening gehouden met zijn of haar leeftijd** (artikel 37 sub c IVRK).

Indicator	2007	2008	2009	2010	Verskil met 2009
▶ Totaal aantal minderjarigen in justitiële jeugdinrichtingen*	3.491	3.158	2.557	-	-19%**
▶ Totaal aantal minderjarigen in justitiële jeugdinrichtingen op peildatum 1 januari	575	489	381	362	- 5%
▶ % minderjarigen in voorlopige hechtenis op peildatum 1 januari	62% (=357)	66% (=322)	68% (=259)	73% (=265)	+ 5%
▶ Totaal aantal minderjarigen met een PIJ-maatregel op peildatum 1 januari	168	131	91	64	- 29,5%
▶ Totaal aantal minderjarigen op wachtlijst behandelplek PIJ-maatregel op peildatum 1 januari	30	28	24	18	- 25%
▶ Totaal aantal opgelegde gedragsbeïnvloedende maatregelen	-	15	78***	-	

* Aantal minderjarigen dat aanwezig was op strafrechtelijke titel op 1 januari plus het aantal minderjarigen dat in de loop van het jaar op strafrechtelijke titel is geplaatst.

** Verschil tussen 2008 en 2009.

*** Cijfer tot 1 november 2009.

Beleidsaanbevelingen

- ▶ Blijf investeren in een effectief beleid voor preventie van jeugdcriminaliteit.
- ▶ Reduceer het gebruik van voorarrest inclusief voorlopige hechtenis.
- ▶ Zorg ervoor dat beschikbare alternatieven voor voorarrest en jeugddetentie, waaronder de erkende gedragsinterventies voor jeugdigen, door het hele land worden aangeboden.
- ▶ Neem in alle privacyregelgeving een aparte bepaling op waarin de rechtspositie geregeld is van minderjarige verdachten en veroordeelden.
- ▶ Trek het voorbehoud in op basis waarvan zestien- en zeventienjarigen via het volwassenenstrafrecht bevoegd kunnen worden en onderzoek de mogelijkheden tot invoering van een adolescentenstrafrecht.
- ▶ Publiceer data over de behandeling en veiligheid van minderjarigen die in aanraking komen met politie en justitie, waaronder minderjarigen in voorarrest in politiecellen en cellencomplexen.



Het VN-Kinderrechtenverdrag bevat speciale bepalingen over de rechten van kinderen die in aanraking komen met justitie. Alle landen horen een kindgericht jeugdstrafrecht te hebben met aparte regels en instellingen. Minderjarige verdachten en veroordeelden dienen anders te worden behandeld dan volwassenen. Een pedagogische aanpak moet centraal staan waarbij rekening wordt gehouden met de leeftijd van het kind en de herintegratie van jonge daders in de maatschappij. Vrijheidsbeneming van minderjarigen mag alleen als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijk passende duur worden toegepast.

Positieve ontwikkelingen

De recidive onder jeugdige delinquenten is in 2009 gedaald met 13,5 procent. Alternatieven voor voorarrest en jeugddetentie, waaronder bijzondere voorwaarden bij schorsing van voorarrest, de gedragsbeïnvloedende maatregel en leerstraffen, kregen extra aandacht in beleid en regelgeving. Tevens is geïnvesteerd in de basismethodiek voor jongeren in justitiële jeugdinrichtingen, het opleidingsniveau van het personeel en nazorg. De Hoge Raad besliste op 30 juni 2009 naar aanleiding van een uitspraak van het Europese Hof inzake de Rechten van de Mens, dat minderjarigen ook tijdens het politieverhoor recht hebben op een advocaat of vertrouwenspersoon. Hierna is het beleid aangepast en de wetgeving wordt gewijzigd. Kortom, in 2009 zijn belangrijke stappen gezet richting de opvolging van de aanbevelingen uit het Jaarbericht 2009. Toch is een aantal belangrijke pijnpunten niet aangepakt.

Gesloten jeugdzorg

Begin 2010 is er sprake van een abrupte en flinke afname van het aantal plaatsen in justitiële jeugdinrichtingen dat door jongeren met een strafrechtelijke verblijfstitel wordt bezet. Tegenover deze daling van het aantal minderjarigen in justitiële jeugdinrichtingen, staat een stijging van opnames in instellingen voor gesloten jeugdzorg. Waar voorheen de justitiële jeugdinrichtingen overvol waren, is de capaciteit in de gesloten jeugdzorg in januari 2010 uitgebreid naar bijna 1.600 plaatsen. Dit heeft tot gevolg dat het totale aantal kinderen dat in een gesloten omgeving verblijft nog steeds hoog is.

Gedragsbeïnvloedende maatregel

De gedragsbeïnvloedende maatregel wordt sinds de invoering in 2008 steeds vaker ingezet, hoewel de op voorhand geschatte aantallen niet worden gehaald. De maatregel is ingevoerd om het vermeende gat op te vullen dat was ontstaan tussen de taakstraf en de PIJ-maatregel. In het kader van een gedragsbeïnvloedende maatregel mogen kinderen niet in een justitiële jeugdinrichting worden geplaatst. Doel is om via heropvoeding en intensieve hulp het gedrag van de minderjarige te veranderen. De uitspraken van rechters laten sindsdien meer maatwerk zien, waarbij straffen, maatregelen en civielrechtelijke sancties kunnen worden gecombineerd. Positief is dat minderjarigen die zich aan de voorwaarden houden hun straf kunnen ondergaan buiten detentie. Echter, de vonnissen worden steeds complexer door de toegenomen mogelijkheden om sancties te combineren. Minderjarigen en hun ouders kunnen met een overmatige hoeveelheid voorwaarden en straffen worden geconfronteerd. Tevens kunnen problemen ontstaan bij de praktische uitvoering van de gedragsbeïnvloedende maatregel vanwege onvoldoende samenhang van de opgelegde sancties en interventies of een gebrek aan aanbod van de reeds bestaande alternatieve programma's.

1 2 3 4 5

Het **deskundigenpanel** geeft dit onderdeel net als vorig jaar een 3. Met de opmerking dat een 3 eigenlijk te weinig is maar een 4 echt te veel. "Er wordt veel gedaan op het gebied van jeugdstrafrecht en er komt meer maatwerk, maar de vraag is wel of het echt helpt. De geregistreerde criminaliteit neemt af, dus er lijkt invloed uit te gaan van het overheidsbeleid. De leegstand binnen de justitiële jeugdinrichtingen zou moeten leiden tot sluiting van jeugdinrichtingen. Het gebruik van voorlopige hechtenis blijft een zorgenkind."

Kinderen over jeugdstrafrecht

Als een kind iemand vermoordt, mag hij of zij nooit meer vrij komen.

13% eens 87% oneens

Ieder kind doet wel eens iets wat niet mag, bijvoorbeeld stelen, daarvoor hoeft je niet naar de politie.

37% eens 63% oneens

De roep om hardere straffen, wordt niet door kinderen geuit. Althans als het gaat om een kind dat iemand heeft vermoord. Slechts dertien procent vindt dat kinderen die dit ernstige delict plegen nooit meer vrij mogen komen. In het VN-Kinderrechtenverdrag is vastgelegd dat kinderen nooit een levenslange gevangenisstraf opgelegd mogen krijgen. Kinderen zijn wel verdeeld over de vraag of een kind dat bijvoorbeeld wat steelt direct naar de politie moet. Iets meer dan zestig procent vindt dat dat wel moet.

Voorlopige hechtenis

Bijna driekwart (73 procent) van het totale aantal minderjarigen in justitiële jeugdinrichtingen verbleef in voorlopige hechtenis. Dat betekent dat zij verdacht werden van het plegen van een strafbaar feit, maar daarvoor (nog) niet door de rechter waren veroordeeld. Volgens het VN-Kinderrechtenverdrag mag vrijheidsbeneming slechts als uiterste maatregel worden toegepast en voor de kortst mogelijke passende duur. Het VN-Kinderrechtencomité waarschuwde Nederland in januari 2009 al over het hoge aantal kinderen dat in voorlopige hechtenis verblijft. In dit kader is de invoering van de Wet Gedragsbeïnvloeding Jeugdigen een positieve ontwikkeling. Op basis van deze wet hebben rechters meer mogelijkheden om minderjarigen onder bijzondere voorwaarden naar huis te laten gaan in plaats van langer in hechtenis te houden. Echter, uit de cijfers komt naar voren dat het percentage kinderen in voorlopige hechtenis hoger is dan voorheen.

Alternatieven

Per regio verschilt het aanbod van alternatieven voor het opsluiten van minderjarigen. Zo verschilt per arrondissement de beschikbaarheid van programma's en gedragsinterventies die in het kader van bijzondere voorwaarden bij schorsing van voorarrest kunnen worden opgelegd. Kennis en inzicht in het aanbod van alternatieven dient vergroot te worden met name bij hulpverleners.

Recht op privacy

Het recht op privacy van minderjarige verdachten en veroordeelden wordt in Nederland niet goed gewaarborgd. Zo kan een Verklaring Omtrent het Gedrag jongeren jaren later nog geweigerd worden vanwege een registratie in de justitiële registers. In september 2009 was van in totaal 11.693 minderjarigen een DNA-profiel opgemaakt en opgeslagen in de DNA-databank van het Nederlands Forensisch Instituut. De jurisprudentie hierover is niet eenduidig, maar de Hoge Raad ziet geen ruimte voor een onderscheid tussen minderjarigen en volwassenen in de toepassing van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden. Slechts zeer incidenteel zien rechtbanken grond voor vernietiging van het afgenomen DNA-materiaal op basis van het feit dat het gepleegde feit een uit de hand gelopen kwajongensstreek was, de leeftijd van de minderjarige of zijn of haar persoonlijke belangen.

Volwassenenstrafrecht

Zestien- en zeventienjarigen kunnen nog steeds via het volwassenenstrafrecht worden berecht op basis van het voorbehoud dat Nederland heeft gemaakt bij artikel 37 IVRK. Zo veroordeelde het Hof Amsterdam in april 2010 een minderjarige dader tot achttien jaar gevangenisstraf zonder verdere vorm van behandeling. Het VN-Kinderrechtencomité heeft Nederland, in 1999, 2004 en 2009, verzocht het voorbehoud in te trekken. De Minister voor Jeugd en Gezin heeft naar aanleiding van de recente aanbevelingen van het Comité toegezegd te zullen overwegen of het voorbehoud kan worden ingetrokken, maar daarna bleef het over dit onderwerp stil.

Analyse rijksbegroting

Jeugdstrafrecht valt gezien de rijksbegroting volledig onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Justitie. Dit is opmerkelijk aangezien veel minderjarigen die in aanraking komen met politie en justitie ook baat kunnen hebben bij bepaalde civielrechtelijke maatregelen. Dit vereist een veel nauwere samenwerking en coördinatie tussen de verschillende departementen, zoals met het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin.

Reactie uit het werkveld

Ook zestien- en zeventienjarigen zijn jeugdigen, al lijkt de wetgever dat weleens te vergeten. De mogelijkheid om deze jongeren net als volwassenen te bestraffen, tot maar liefst dertig jaar gevangenisstraf en TBS, werpt een smet op ons jeugdstrafrecht. Hetzelfde geldt voor de mogelijkheid om zestien- en zeventienjarigen tien dagen langer in een politiecel te kunnen vasthouden. Nu er weer ruimte is in de justitiële jeugdinrichtingen, kan deze bepaling zonder meer worden geschrapt.

mr.dr. Jolande uit Beijerse, *universitair docent jeugdstraf(proces)recht Erasmus Universiteit Rotterdam, rechter plv. in jeugdstrafzaken rechtbank Rotterdam en lid commissie van toezicht R.I.J. de Hartelborgt*

Niemand wordt crimineel geboren. Crimineel gedrag ontstaat vaak vanuit een achterstandsituatie en dat leidt tot een gevoel van onrechtvaardigheid: "de maatschappij wil mij niet" of "ik krijg geen kans mee te doen". De jongere moet verantwoordelijkheid leren dragen voor de eigen daden en leren ervaren dat het eigen gedrag omstandigheden positief kan beïnvloeden. Daar zouden de jeugdinstellingen – strafrechtelijk of niet – zich op moeten richten.

Roel de Bruijn, *Voorzitter Raad van Bestuur, Forensisch Centrum Teylingereind*

Ik deel de zorg over het grote aantal minderjarigen dat in ons land in voorlopige hechtenis wordt genomen. Dat zijn er bij mijn weten veel meer dan elders in Europa. Omdat na de voorlopige hechtenis in de meeste gevallen geen vrijheidsstraf meer volgt, is de gemiddelde detentieduur daarentegen internationaal gezien kort. Ik betwijfel echter of detentie altijd nodig is. Grotere terughoudendheid is gewenst, er zijn voldoende alternatieven.

Peter van der Laan, *bijzonder hoogleraar reclassering, Vrije Universiteit Amsterdam*

Uitgangspunten

Het terugdringen van jeugdcriminaliteit hoorde bij het voornemen van het kabinet Balkenende IV om de criminaliteit met 25 procent terug te dringen in de periode 2002–2010 en is vastgelegd in het regeerakkoord. De overheid legde in haar begrotingen van de afgelopen regeerperiode (2007-2010) de nadruk op:

- ▶ Een kabinetsbrede aanpak van jeugdcriminaliteit. Om jeugddelinquentie te voorkomen, dragen andere ministeries, met name het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin bij aan de preventieve maatregelen.
- ▶ Een specifieke aanpak gericht op allochtonen, 12-minners en ouders van jeugdige overtreeders.
- ▶ Nieuwe strafvormen, zoals de gedragsbeïnvloedende maatregel.
- ▶ Kwaliteitsverbetering van de justitiële jeugdinrichtingen door het verkleinen van de groepen, het verbeteren van de opleiding van groepsleiders en van de personele bezetting.

Begroting 2009

Op de begroting van Justitie is voor 2009 een bedrag van ruim € 560 miljoen gereserveerd voor de tenuitvoerlegging van justitiële sancties jeugd. Hier vallen onder Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) Jeugd, Raad voor de Kinderbescherming (strafzaken), Halt, Bureau Jeugdzorg (jeugdreclassering) en DJI Overig.

De financiering van de particuliere instellingen staat apart begroot voor een bedrag van bijna € 413 miljoen.

Voor de aanpak van jeugdcriminaliteit is een bedrag gereserveerd van € 24,4 miljoen en voor het verbetertraject van de justitiële jeugdinrichtingen een bedrag van € 48 miljoen.

Verantwoording 2009

Uit de verantwoording over 2009 blijkt dat er uiteindelijk een bedrag van € 518,991 miljoen besteed is aan de tenuitvoerlegging van justitiële sancties jeugd. Vanaf 1 januari 2010 is de scheiding tussen civiel- en strafrechtelijke plaatsen van jeugd in gesloten instellingen een feit. De civielrechtelijk geplaatste minderjarigen vallen niet onder het Ministerie van Justitie maar onder het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin. In de begroting is de indicator het aantal kinderen dat in justitiële jeugdinstellingen verblijft. In 2009 is daarom € 14,6 miljoen minder uitgegeven aan DJI, omdat er minder vraag was naar plaatsen in justitiële jeugdinrichtingen. Dit heeft ook gevolgen voor de uitgaven aan de kwaliteitsverbetering; deze zijn naar beneden bijgesteld. Tussen 1 januari en 1 november 2009 werd aan 78 jongeren een gedragsbeïnvloedende maatregel opgelegd. Dat is een forse toename ten opzichte van 2008. Verder is de Halt-afdoening vernieuwd en is besloten te stoppen met de STOP-reactie. Er wordt gekeken naar een andere aanpak voor 12-minners die de wet overtreden.

Conclusie

Gezien de, soms complexe, problematiek van minderjarigen die in aanraking komen met politie en justitie zou het Ministerie van Justitie veel nauwer moeten samenwerken met het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin. Een puur strafrechtelijke oplossing is niet altijd de meest effectieve. Dit wordt deels ondervangen door de invoering van de gedragsbeïnvloedende maatregel. Voor de uitvoering hiervan is een adequate coördinatie tussen de departementen nodig. Het hoge aantal minderjarigen in voorlopige hechtenis is een zorgelijke ontwikkeling. De pedagogische dimensie van het jeugdstrafrecht komt daarmee in de knel.

Kinderrechten en **vreemdelingenrecht**



Kinderrechtenbeginselen



- ▶ **Het belang van het kind staat voorop in het vreemdelingenbeleid** (artikel 2, 3 en 22 IVRK).



- ▶ **Geen enkel kind mag worden onderworpen aan willekeurige of onrechtmatige inmenging in zijn of haar privéleven** (artikel 16 IVRK).



- ▶ **Alle rechten gelden voor alle kinderen; kinderen mogen niet op grond van hun verblijfsstatus worden uitgesloten van voorzieningen** (artikel 2, 24, 27 en 28 IVRK).



- ▶ **Kinderen horen bij hun ouders op te groeien, tenzij dat niet in hun belang is** (artikel 9 en 10 IVRK).

- ▶ **Alleenstaande vreemdelingenkinderen hebben recht op extra bescherming en mogen niet vanwege hun verblijfsstatus van hun vrijheid worden beroofd** (artikel 2, 20, 22 en 37 IVRK).

Indicator	2007	2008	2009	Vershil met 2008
▶ Aantal alleenstaande minderjarigen in vreemdelingenbewaring	150	160	300	+ 87,5%
▶ Aantal afwijzingen verblijf ouder bij kind of andersom	2.670	2.830	4.010	+ 41,5%
▶ Aantal minderjarigen dat langer dan vijf jaar in de opvang verblijft en geen verblijfsvergunning heeft	825*	450**	700***	+ 55,5%

* Op 1 januari 2008.

** Op 1 januari 2009.

*** Op 1 januari 2010.



Beleidsaanbevelingen

- ▶ Neem langdurig verblijf van een kind in Nederland op als grond voor een verblijfsvergunning in het vreemdelingenbeleid.
- ▶ Zet geen vreemdelingenkinderen (en hun ouders) op straat.
- ▶ Waarborg het recht van kinderen om bij hun ouders op te groeien.
- ▶ Plaats alleenstaande minderjarige vreemdelingen niet in vreemdelingenbewing.
- ▶ Breng terugkeer van alleenstaande minderjarige vreemdelingen in lijn met het VN- Kinderrechtenverdrag; monitor de terugkeer.
- ▶ Verbeter de opvang van kinderen in asielzoekerscentra zodat deze in overeenstemming is met het VN- Kinderrechtenverdrag.

Vreemdelingenkinderen moeten blijven vechten voor hun rechten. Zo is het aantal alleenstaande minderjarige vreemdelingen dat in bewaring werd gesteld bijna verdubbeld. Dit is onbegrijpelijk, omdat het Ministerie van Justitie juist heeft aangegeven naar alternatieven voor de bewaring van deze jongeren te willen zoeken. Daarnaast steeg het aantal afwijzingen rond gezinshereniging drastisch evenals het aantal minderjarigen dat langer dan vijf jaar in Nederland verblijft, maar nog steeds geen verblijfsvergunning heeft. In dit Jaarbericht worden enkele belangrijke overwinningen beschreven die zijn geboekt in de strijd voor een kindvriendelijk vreemdelingenbeleid. Deze overwinningen zijn afgedwongen door nationale en internationale rechters. Door de Nederlandse overheid dient er nog veel gedaan te worden om het Nederlandse vreemdelingenbeleid in lijn met het VN-Kinderrechtenverdrag te brengen.

Worteling

In de Tweede Kamer werd in april 2010 een motie aangenomen waarin wordt opgeroepen de Vreemdelingenwet 2000 en het Vreemdelingenbesluit 2000 aan te passen zodat vreemdelingenkinderen onder bepaalde voorwaarden na een periode van acht jaar niet meer kunnen worden teruggestuurd naar een voor hen vreemd land. Deze kinderen horen een verblijfsvergunning te krijgen als zij zijn geworteld in de Nederlandse samenleving omdat uitzetting dan vaak schadelijk is voor hun ontwikkeling. Het tast ook hun recht op privéleven aan. De Minister van Justitie heeft naar aanleiding van de motie aangekondigd te zullen onderzoeken of een wortelingsgrond in de wetgeving opgenomen kan worden. Dat uitzetting na langdurig verblijf tevens in strijd kan komen met het recht op privéleven vindt ook in de rechtspraak steeds meer erkenning.

Gezinshereniging

In 2009 werd een verzoek van een ouder en kind om bij elkaar te mogen wonen 4.010 keer afgewezen. In Nederland moeten ouders aan een inkomensvereiste voldoen om hun kinderen voor gezinshereniging naar Nederland te mogen halen. Hetzelfde geldt voor een Nederlands kind dat zijn of haar ouder wil laten overkomen. Dit inkomensvereiste is een groot obstakel voor het recht op gezinsleven van kinderen met hun ouders. Hereniging tussen ouder en kind dient altijd, onmiddellijk en zonder nadere eisen te worden gerealiseerd als dat in het belang van het kind is. Naar aanleiding van de uitspraak Chakroun tegen Nederland van het Europees Hof van Justitie heeft de Minister van Justitie bekend gemaakt dat hij per individu zal bekijken of iemand voldoende inkomen heeft. Hij blijft de eis stellen dat de ouder geen gebruik maakt van bijstand, maar een eigen stabiel en regelmatig inkomen heeft om zijn of haar gezin te kunnen onderhouden.

Recht op onderdak

Kinderen hebben recht op bescherming en die vind je niet op straat, dat is kort gezegd de conclusie van het Europees Comité voor Sociale Rechten in een klacht van Defence for Children tegen Nederland. Volgens het Comité getuigt het op straat zetten van 'illegale' kinderen niet van respect voor de belangen van kinderen; dakloosheid tast de menselijke waardigheid aan. Deze uitspraak vormt het startsein om te werken aan humane opvang voor uitgeprocedeerde gezinnen. Op 20 mei 2010 werd door de Tweede Kamer een motie aangenomen die vraagt om onderdak voor alle gezinnen die rechtmatig in Nederland zijn, maar nu geen aanspraak op opvang kunnen maken. Voor uitgeprocedeerde gezinnen eist de Tweede Kamer een ruimhartig opvangbeleid. Het beleid is nog niet aangepast.

1 2 3 4 5

Het **deskundigenpanel** is zeer verontrust over dit onderdeel. Op alle indicatoren is het voor kinderen in het vreemdelingenbeleid drastisch slechter geworden. Het enorme aantal alleenstaande minderjarigen in vreemdelingenbewing en het grote aantal kinderen dat na vijf jaar nog steeds geen duidelijkheid heeft of ze een verblijfsvergunning krijgen en de vele afwijzingen van verblijf bij ouder of kind noemt het deskundigenpanel onaanvaardbaar. "Dit onderdeel krijgt een 1, omdat het op alle terreinen slecht gaat en de positieve ontwikkelingen niet van de overheid komen, maar worden afgedwongen door nationale en internationale rechters", aldus een deskundige.

Kinderen over vreemdelingenrecht

In Nederland heeft een 'illegaal' kind geen recht op een dak boven zijn hoofd.

15% eens **85%** oneens

Een vluchtelingenkind dat al heel lang in Nederland woont, moet een verblijfsvergunning krijgen.

81% eens **19%** oneens

Kinderen horen niet op straat! En dat vinden kinderen ook. Meer dan tachtig procent vindt, dat de overheid moet zorgen voor opvang voor kinderen die 'illegaal' in Nederland zijn. Het is daarom goed wanneer er een ruimhartiger beleid komt. Veel kinderen (meer dan tachtig procent) begrijpen dat kinderen die al lang in Nederland wonen, hier geworteld zijn en om die reden een verblijfsvergunning moeten krijgen. Het uitzetten van kinderen die al zo lang in Nederland wonen is schadelijk voor hun ontwikkeling.

Recht op onderwijs voor 'illegale' kinderen

Kinderen zonder verblijfsvergunning hebben problemen bij het realiseren van hun recht op onderwijs. Zo kunnen zij bijvoorbeeld geen stage lopen. De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft in april 2010 belangrijke toezeggingen gedaan om het onderwijs toegankelijker te maken. Zo wordt er gezocht naar een oplossing waardoor kinderen zonder verblijfsvergunning stage kunnen lopen en hun opleiding kunnen afmaken. Ook benadrukt de minister dat speciaal onderwijs niet geweigerd mag worden. Een grote stap voorwaarts en een erkenning van het recht op onderwijs voor ieder kind ongeacht zijn of haar verblijfsstatus.

Geen alleenstaande minderjarigen in de cel

In 2009 werden driehonderd alleenstaande minderjarige vreemdelingen van hun vrijheid beroofd in een justitiële jeugdinstelling. Dit is bijna een verdubbeling ten opzichte van 2008. Dit is in strijd met verschillende artikelen uit het VN-Kinderrechtenverdrag, zoals ook het VN-Kinderrechtencomité en de mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa lieten weten. De herijking van het beleid ten aanzien van alleenstaande minderjarige vreemdelingen biedt de kans om hier een einde aan te maken. De Minister van Justitie heeft aangekondigd het beleid aan te zullen passen en met alternatieven voor de bewaring te komen.

Terugkeer alleenstaande minderjarige vreemdelingen

De Nederlandse overheid financiert terugkeerhuizen voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen in enkele landen van herkomst om hen te kunnen terugsturen wanneer zij niet in aanmerking komen voor een asielvergunning. Deze praktijk wordt door verschillende Europese landen gevolgd. In 2009 keerden veertig alleenstaande minderjarige vreemdelingen terug naar hun land van herkomst. Er kwamen echter geen kinderen in een terugkeerhuis terecht. Van de meeste kinderen is niet bekend waar zij verblijven en hoe het met hen gaat. De Nederlandse overheid geeft aan dat zij zijn opgehaald door familieleden, maar hiernaar wordt geen onderzoek gedaan. Wanneer een kind naar een terugkeerhuis in het land van herkomst wordt gestuurd, is het essentieel dat wordt gemonitord hoe het met het kind gaat. Bij gezinshereniging dient een beoordeling plaats te vinden van de familieleden. De veiligheid van het kind en het voorkomen van mensenhandel staan daarbij centraal. Een voogd in het land van herkomst dient gedurende de eerste maanden te onderzoeken hoe het met het kind gaat en of er goed voor het kind wordt gezorgd. De speciale verplichting om de rechten van deze kwetsbare kinderen te beschermen gaat daarmee verder dan de Nederlandse grens.

Analyse rijksbegroting

Het vreemdelingenbeleid is binnen de rijksbegroting niet tot nauwelijks gespecificeerd naar kinderen. Vanaf het begrotingsjaar 2008 wordt wel specifiek beleid op gezinnen met kinderen in de begroting van het Ministerie van Justitie uitgewerkt. Daarbij gaat het om opvang en alternatieve vormen van bewaring. Het is niet zichtbaar welk deel van de begroting specifiek aan vreemdelingenkinderen wordt besteed.

In de begroting van het Ministerie van Justitie en later van het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin (vanaf 2008) wordt vrijwel alleen aandacht besteed aan de gelden voor opvang en voogdij van alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Dit geld gaat naar Stichting NIDOS die verantwoordelijk is voor de voogdij.

Reactie uit het werkveld

Nidos is fel gekant tegen het in vreemdelingenbewaring stellen van minderjarigen zonder dat er sprake is van een strafbaar feit. Ik durf de stelling aan dat het schadelijk is voor hun ontwikkeling. Als er toch sprake is van vreemdelingenbewaring dient er toezicht te zijn van een wettelijk vertegenwoordiger op naleving van de rechten van het kind en op de behartiging van diens belangen.

Tin Verstegen, directeur Nidos, jeugdbescherming voor kinderen

Hechting is een fundamenteel begrip in de ontwikkelingspsychologie. Een kind ontwikkelt zich als het zich kan hechten. Aan zijn primaire verzorgers, een vertrouwde juf of meester, een leefomgeving. Veiligheid ontstaat als het kind weet dat het leven van vandaag, er morgen ook zal zijn. Geworteld zijn en daarna weggestuurd worden, is een felle inbreuk op het recht zich te ontwikkelen en om een eigen leven op te bouwen.

Margrite Kalverboer, universitair hoofddocent, Rijksuniversiteit Groningen

Migrant minors are first and foremost children, and they have the same rights as other children. Whatever possible difficulties of integration and accommodation they might face here in Europe, the answer should not be to send them back regardless of the consequences. A humane society takes these problems more seriously.

Thomas Hammarberg, mensenrechten-commissaris van de Raad van Europa, 'Children coming alone as migrants should not be automatically returned' (20 april 2010)

Uitgangspunten

In de besteding van middelen ten behoeve van alleenstaande minderjarige vreemdelingen ligt het accent op het financieren van het terugkeerbeleid. Daarin heeft een verschuiving plaatsgevonden. In 2002 lag nog de nadruk op voogdij en opvang. In de regeerperiode van Balkenende IV (2007- 2010) ligt de focus meer op terugkeer. Daarnaast wordt de capaciteit voor vreemdelingenbewaring uitgebreid. Sinds 2008 krijgen gezinnen met kinderen specifieke aandacht in het beleid; zij krijgen voorrang in de opvang.

Begroting 2009

In de rijksbegroting van 2009 worden de kosten voor opvang en voogdij van alleenstaande minderjarige vreemdelingen opgenomen voor een bedrag van € 18,4 miljoen, afkomstig van de begroting van het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin. Het Ministerie van Justitie kent bedragen toe aan het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) maar deze bedragen zijn niet gespecificeerd naar kosten voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen of naar gezinnen. Uit de begroting van het Ministerie van Justitie blijkt dat vreemdelingenbewaring van een persoon gemiddeld € 165 per dag kost. De gemiddelde kostprijs van een asielprocedure is € 4.144.

Uit het onderzoek "Kind in het Centrum" (UNICEF, 2009) blijkt dat de leefomstandigheden van kinderen in gezinnen in de asielzoekerscentra niet in overeenstemming zijn met het VN-Kinderrechtenverdrag. Naar aanleiding van dit onderzoek zal het COA maatregelen nemen en voor 2011 in zijn begroting een aparte post opnemen voor kinderen in de opvang.

Verantwoording 2009

Uit de verantwoording over 2009 blijkt dat de overheid met name gewerkt heeft aan het terugkeerbeleid door onderzoek te doen naar de mogelijkheid om alleenstaande minderjarige vreemdelingen terug te laten keren naar het land van herkomst en door gezinnen met kinderen voorrang te verlenen in de procedure. Bij de effectiviteit van dit terugkeerbeleid en de kinderrechtelijke insteek ervan vallen kanttekeningen te plaatsen (zie hierboven). In 2009 zijn uiteindelijk meer alleenstaande minderjarige vreemdelingen naar Nederland gekomen dan voorzien. Dit heeft geresulteerd in grotere uitgaven voor de opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen en een uitbreiding van de capaciteit (€ 18,7 miljoen).

Conclusie

De kosten van kinderen in het vreemdelingenbeleid zijn, op alleenstaande minderjarige vreemdelingen na, niet goed te herleiden. Dit vloeit voort uit het feit dat de Nederlandse overheid geen specifiek beleid heeft voor kinderen uit asielzoekersgezinnen.

De uitbreiding van de capaciteit voor vreemdelingenbewaring zien we terug in de cijfers in dit Jaarbericht. Het aantal alleenstaande minderjarige vreemdelingen in vreemdelingenbewaring is toegenomen van 160 in 2008 naar 300 in 2009. Deze vrijheidsberoving is in strijd met het VN-Kinderrechtenverdrag.

Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind

Artikel 1 Definitie van het kind
Ieder mens jonger dan achttien jaar is een kind.



Artikel 2 Non-discriminatie
Alle rechten gelden voor alle kinderen, zonder uitzonderingen. De overheid neemt maatregelen om alle rechten te realiseren en moet ervoor zorgen dat elk kind wordt beschermd tegen discriminatie.

Artikel 3 Belang van het kind
Het belang van het kind moet voorop staan bij alle maatregelen die kinderen aangaan. De overheid moet het welzijn van alle kinderen bevorderen en houdt toezicht op alle voorzieningen voor de zorg en bescherming van kinderen.

Artikel 4 Realiseren van kinderrechten
De overheid neemt alle nodige maatregelen om de rechten van kinderen te realiseren en moet via internationale samenwerking armere landen hierbij steunen.



Artikel 5 Rol van de ouders
De overheid moet de rechten, plichten en verantwoordelijkheden van ouders en voogden respecteren. De ouders en voogden moeten het kind (bege)leiden in de uitoefening van zijn of haar rechten op een manier die past bij de leeftijd en ontwikkeling van het kind.

Artikel 6 Recht op leven en ontwikkeling
Ieder kind heeft het recht op leven. De overheid waarborgt zoveel mogelijk het overleven en de ontwikkeling van het kind.

Artikel 7 Naam en nationaliteit
Het kind heeft bij de geboorte recht op een naam en een nationaliteit en om geregistreerd te worden. Het kind heeft het recht zijn of haar ouders te kennen en door hen verzorgd te worden.

Artikel 8 Identiteit
Het kind heeft het recht om zijn of haar identiteit te behouden, zoals nationaliteit, naam en familiebanden. De overheid steunt het kind om zijn of haar identiteit te herstellen als die ontnomen is.



Artikel 9 Scheiding kind en ouders
Het kind heeft het recht om bij de ouders te leven en op omgang met beide ouders als het kind van een of beide ouders gescheiden is, tenzij dit niet in zijn of haar belang is. In procedures hierover moet naar de mening van kinderen en ouders worden geluisterd.

Artikel 10 Gezinshereniging
Ieder kind heeft recht om herenigd te worden met zijn of haar ouder(s) als het kind en de ouder(s) niet in hetzelfde land wonen. Aanvragen hiervoor moet de overheid met welwillendheid, menselijkheid en spoed behandelen. Het kind dat in een ander land dan zijn of haar ouder(s) verblijft, heeft recht op rechtstreeks en regelmatig contact met die ouder(s).

Artikel 11 Kinderontvoering
Het kind heeft recht op bescherming tegen kinderonvoering naar het buitenland door een ouder. De overheid neemt ook maatregelen om ervoor te zorgen dat het kind kan terugkeren vanuit het buitenland als het ontvoerd is.

Artikel 12 Participatie en hoorrecht
Het kind heeft het recht om zijn of haar mening te geven over alle zaken die het kind aangaan. De overheid zorgt ervoor dat het kind die mening kan uiten en dat er naar hem of haar wordt geluisterd. Dit geldt ook voor gerechtelijke en bestuurlijke procedures.



Artikel 13 **Vrijheid van meningsuiting**

Het kind heeft recht op vrijheid van meningsuiting, dit omvat ook de vrijheid inlichtingen en denkbeelden te verzamelen, te ontvangen en te verspreiden. Daarbij moet rekening gehouden worden met de rechten van anderen.



Artikel 14 **Vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst**

Het kind heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst en de vrijheid deze te uiten. De overheid respecteert de rechten en plichten van ouders en voogden om het kind te (bege)leiden bij de uitoefening van dit recht op een manier die past bij zijn of haar leeftijd en ontwikkeling.



Artikel 15 **Vrijheid van vereniging**

Het kind heeft het recht om met anderen vreedzaam samen te komen, lid te zijn of te worden van een vereniging en een vereniging op te richten.

Artikel 16 **Privacy**

Ieder kind heeft recht op privacy. De overheid beschermt het kind tegen inmenging in zijn of haar privé- en gezinsleven, huis of post en respecteert zijn of haar eer en goede naam.



Artikel 17 **Recht op informatie**

Het kind heeft recht op toegang tot informatie en materialen van verschillende bronnen en in het bijzonder op informatie en materialen die zijn of haar welzijn en gezondheid bevorderen. De overheid stimuleert de productie en verspreiding hiervan en zorgt ervoor dat het kind beschermd wordt tegen informatie die schadelijk is.



Artikel 18 **Verantwoordelijkheden van ouders**

Beide ouders zijn verantwoordelijk voor de opvoeding van hun kinderen. Het belang van het kind staat hierbij voorop. De overheid respecteert de eerste verantwoordelijkheid van ouders en voogden, geeft hen ondersteuning en creëert voorzieningen voor de zorg van kinderen, ook voor kinderopvang als de ouders werken.



Artikel 19 **Bescherming tegen kindermishandeling**

Het kind heeft recht op bescherming tegen alle vormen van lichamelijke en geestelijke mishandeling en verwaarlozing zowel in het gezin als daarbuiten. De overheid neemt maatregelen ter preventie en signalering hiervan en zorgt voor opvang en behandeling.



Artikel 20 **Kinderen zonder ouderlijke zorg**

Een kind dat tijdelijk of blijvend niet in het eigen gezin kan opgroeien heeft recht op bijzondere bescherming. De overheid zorgt voor alternatieve opvang, zoals een pleeggezin of indien nodig een kindertehuis.

Artikel 21 **Adoptie**

Het belang van het kind moet voorop staan bij adoptie. Als er voor het kind geen oplossing mogelijk is in het eigen land, is internationale adoptie toegestaan. De overheid houdt toezicht op de adoptieprocedures en bestrijdt commerciële praktijken.



Artikel 22 **Vluchtelingen**

Een kind dat asiel zoekt of erkend is als vluchteling, heeft recht op bijzondere bescherming en bijstand ongeacht of hij of zij alleenstaand of bij zijn ouders is. De overheid moet proberen de ouders of andere familieleden van alleenstaande gevluchte kinderen op te sporen. Als dat niet lukt, heeft het kind recht op dezelfde bescherming als elk ander kind zonder ouderlijke zorg.



Artikel 23 **Kinderen met een handicap**

Een kind dat geestelijk of lichamelijk gehandicapt is, heeft recht op bijzondere zorg. De overheid waarborgt het recht van het gehandicapte kind op een waardig en zo zelfstandig mogelijk leven waarbij het kind actief kan deelnemen aan de maatschappij en zorgt voor bijstand om de toegang tot onder meer onderwijs, recreatie en gezondheidszorg te verzekeren.

Artikel 24 Gezondheidszorg



Het kind heeft recht op de best mogelijke gezondheid en op gezondheidszorgvoorzieningen. De overheid waarborgt dat geen enkel kind de toegang tot deze voorzieningen wordt onthouden. Extra aandacht is er voor de vermindering van baby- en kindersterfte, eerstelijnsgezondheidszorg, voldoende voedsel en schoon drinkwater, zorg voor moeders voor en na de bevalling en voor voorlichting over gezondheid, voeding, borstvoeding en hygiëne. De overheid zorgt ervoor dat traditionele gewoontes die schadelijk zijn voor de gezondheid van kinderen, worden afgeschaft.

Artikel 25 Uithuisplaatsing

Een kind dat uit huis is geplaatst voor zorg, bescherming of behandeling van zijn of haar geestelijke of lichamelijke gezondheid, heeft recht op een regelmatige evaluatie van zijn of haar behandeling en of de uithuisplaatsing nog nodig is.

Artikel 26 Sociale zekerheid

Ieder kind heeft recht op voorzieningen voor sociale zekerheid.

Voorbehoud: Nederland geeft kinderen geen eigen aanspraak op sociale zekerheid maar regelt dit via de ouders.

Artikel 27 Levensstandaard



Ieder kind heeft recht op een levensstandaard die voldoende is voor zijn of haar lichamelijke, geestelijke, intellectuele, zedelijke en maatschappelijke ontwikkeling. Ouders zijn primair verantwoordelijk voor de levensomstandigheden van het kind maar de overheid moet hen hierbij helpen met bijstand en ondersteuning zodat het kind op z'n minst voldoende eten en kleding en adequate huisvesting heeft.

Artikel 28 Onderwijs



Het kind heeft recht op onderwijs. Basisonderwijs is voor ieder kind gratis en verplicht. De overheid zorgt ervoor dat het voortgezet - en beroepsonderwijs toegankelijk is voor ieder kind, in overeenstemming met zijn of haar leerniveau. De overheid pakt vroegtijdig schooluitval aan. De handhaving van de discipline op school moet de menselijke waardigheid en kinderrechten respecteren. Internationale samenwerking is nodig om analfabetisme te voorkomen.

Artikel 29 Onderwijsdoelstellingen

Het kind heeft recht op onderwijs dat is gericht op: de ontplooiing van het kind; respect voor mensenrechten en voor de eigen culturele identiteit, de waarden van het eigen land en van andere landen; vrede en verdraagzaamheid; gelijkheid tussen geslachten; vriendschap tussen alle volken en groepen en eerbied voor het milieu. Iedereen is vrij om een school naar eigen inzicht op te richten met inachtneming van deze beginselen en de door de overheid vastgestelde minimumnormen voor alle scholen.

Artikel 30 Kinderen uit minderheidsgroepen

Een kind uit een etnische, religieuze of linguïstische minderheidsgroep heeft het recht om zijn of haar eigen cultuur te beleven, godsdienst te belijden of taal te gebruiken.

Artikel 31 Recreatie



Het kind heeft recht op rust en vrije tijd, om te spelen en op recreatie, en om deel te nemen aan kunst en cultuur. De overheid zorgt ervoor dat ieder kind gelijke kansen heeft om dit recht te realiseren en bevordert recreatieve, artistieke en culturele voorzieningen voor kinderen.

Artikel 32 Bescherming tegen kinderarbeid



Het kind heeft recht op bescherming tegen economische uitbuiting en tegen werk dat gevaarlijk en schadelijk is voor zijn of haar gezondheid en ontwikkeling of de opvoeding hindert. De overheid moet een minimumleeftijd voor arbeid en aangepaste werktijden en arbeidsvoorwaarden vaststellen.

Artikel 33 Bescherming tegen drugs

Het kind heeft recht op bescherming tegen drugsgebruik. De overheid moet maatregelen nemen zodat kinderen niet ingezet worden bij het maken of in de handel van drugs.

Artikel 34 Seksueel misbruik



Het kind heeft recht op bescherming tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik. De overheid moet maatregelen nemen om kinderprostitutie en kinderpornografie te voorkomen.

Artikel 35 Handel in kinderen

Het kind heeft recht op bescherming tegen ontvoering en mensenhandel. De overheid onderneemt actie om te voorkomen dat kinderen worden ontvoerd, verkocht of verhandeld.

Artikel 36 Andere vormen van uitbuiting

Het kind heeft recht op bescherming tegen alle andere vormen van uitbuiting die schadelijk zijn voor enig aspect van het welzijn van het kind.

Artikel 37 Kinderen in detentie

Marteling en andere vormen van wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing van het kind zijn verboden. Kinderen mogen niet veroordeeld worden tot de doodstraf of tot levenslange gevangenisstraf. Opsluiting van een kind mag alleen als uiterste maatregel en dan zo kort mogelijk. Als een kind wordt opgesloten, moet de rechter zo snel mogelijk beslissen of dat mag. Het kind heeft daarbij recht op juridische steun. Kinderen mogen niet samen met volwassenen opgesloten worden. Alle kinderen in detentie hebben recht op een menswaardige behandeling en op contact met hun familie.
Voorbehoud: in Nederland kan op kinderen vanaf zestien jaar het volwassenenstrafrecht worden toegepast.



Artikel 38 Kinderen in oorlogssituaties

Een kind in een oorlogssituatie heeft recht op extra bescherming en zorg. De overheid waarborgt dat kinderen jonger dan vijftien jaar niet voor militaire dienst worden opgeroepen.

Artikel 39 Bijzondere zorg voor slachtoffers

Een kind dat slachtoffer is van oorlogsgeweld of van uitbuiting, misbruik, foltering of een andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing heeft recht op bijzondere zorg – in een omgeving die goed is voor het zelfrespect, de gezondheid en de waardigheid van het kind – om te herstellen en te herintegreren in de samenleving.



Artikel 40 Jeugdstrafrecht

Ieder kind dat verdacht, vervolgd of veroordeeld wordt voor een strafbaar feit heeft recht op een pedagogische behandeling die geen afbreuk doet aan de eigenwaarde en de menselijke waardigheid van het kind, die rekening houdt met de leeftijd van het kind en die de herintegratie en de opbouwende rol van het kind in de samenleving bevordert. Ieder kind heeft recht op een eerlijk proces en op juridische bijstand. De overheid houdt kinderen zoveel mogelijk buiten strafrechtelijke procedures.
Voorbehoud: in Nederland krijgt een kind bij lichte overtredingen soms geen juridische bijstand.

Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie bij het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind

Artikel 1 **Verbod op de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie**

De verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie is verboden.

Artikel 2 **Toepassingsgebied**



- ▶ Verkoop van kinderen is iedere handeling of transactie waarbij een kind wordt overgedragen door een persoon of groep personen aan een andere persoon of groep personen tegen betaling of een andere vorm van vergoeding.
- ▶ Kinderprostitutie is het gebruik van een kind bij seksuele handelingen tegen betaling of een andere vorm van vergoeding.
- ▶ Kinderpornografie is elke afbeelding, op welke wijze dan ook, van een kind dat betrokken is bij, werkelijke of gesimuleerde, expliciete seksuele gedragingen of elke afbeelding van het geslachtsorgaan van een kind voor primair seksuele doeleinden.

Artikel 3 **Definitie van de verkoop van kinderen**

De overheid zorgt er voor dat verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie strafbaar is en dat personen of rechtspersonen die zich daar schuldig aan maken strafrechtelijk vervolgd worden. De overheid zorgt voor waarborgen in adoptieprocedures.

Artikel 4 **Rechtsmacht**

De overheid regelt de rechtsmacht als de strafbare feiten gepleegd worden in Nederland of als de vermoedelijke dader Nederlander is, in Nederland woont of als het slachtoffer Nederlands is.

Artikel 5 **Uitleveringsdelicten**

Een land kan een ander land verzoeken tot uitlevering van een persoon die verdacht wordt van de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en/of kinderpornografie. Dit kan op grond van een uitleveringsverdrag tussen beide landen, maar ook op basis van dit Facultatief Protocol.

Artikel 6 **Bijstand verlenen en wederzijdse rechtshulp**

Landen die partij zijn bij dit Facultatief Protocol ondersteunen elkaar zo veel mogelijk bij onderzoek naar de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en/of kinderpornografie, de straf- en uitleveringsprocedure en het verzamelen van bewijsmateriaal.

Artikel 7 **Beslaglegging**

De overheid zorgt voor maatregelen om beslag te kunnen leggen op documenten, en andere hulpmiddelen die gebruikt worden bij de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en/of kinderpornografie en op de opbrengsten hiervan. De overheid zorgt ook voor maatregelen om panden die gebruikt zijn voor het plegen van deze strafbare feiten tijdelijk of definitief te sluiten.

Artikel 8 **Bescherming van de rechten en belangen van het slachtoffer in de strafrechtelijke procedure**



lid 1 **Passende maatregelen ter bescherming van minderjarige slachtoffers**

De overheid dient de rechten en belangen van kinderen die het slachtoffer zijn van verkoop, prostitutie en/of pornografie te beschermen door:

- ▶ de kwetsbaarheid en speciale behoeften van minderjarige slachtoffers en getuigen te erkennen;
- ▶ te zorgen voor speciale procedures voor minderjarige slachtoffers;
- ▶ minderjarige slachtoffers te informeren over hun rechten en hun rol in de strafrechtelijke procedure;
- ▶ in overeenstemming met de procesregels in het nationale recht, rekening te houden met de opvattingen, behoeften, zorgen en belangen van minderjarige slachtoffers;



- ▶ ondersteuning te bieden aan minderjarige slachtoffers gedurende de gehele strafrechtelijke procedure;
- ▶ de identiteit en persoonlijke levenssfeer van minderjarige slachtoffers te beschermen;
- ▶ te zorgen voor bescherming van minderjarige slachtoffers en hun familie tegen intimidatie en represailles.
- ▶ te voorkomen dat de uitvoering van rechterlijke uitspraken over toekenning van schadeloosstelling onnodige vertraging oploopt.



lid 2 Leeftijd slachtoffer

Onzekerheid over de leeftijd van het slachtoffer mag geen beletsel vormen voor het instellen van een (strafrechtelijk) onderzoek.

lid 3 Belang van het kind

In de strafrechtelijke procedure vormen de belangen van het minderjarige slachtoffer de eerste overweging.

lid 4 Deskundigheid beroepskrachten

De overheid zorgt dat personen die werken met minderjarige slachtoffers passende scholing krijgen op het gebied van recht en psychologie.

lid 5 Bescherming van bij de hulpverlening betrokken personen en organisaties

De overheid zorgt, waar nodig, voor de bescherming van de veiligheid en integriteit van personen of organisaties die betrokken zijn bij de preventie, bescherming van en/of hulpverlening aan slachtoffers.

lid 6 Eerlijk en onpartijdig proces

Geen enkele bepaling in dit artikel wordt zodanig uitgelegd dat deze schadelijk of onverenigbaar is met de rechten van de verdachte op een eerlijk en onpartijdig proces.

Artikel 9 Preventie, opvang en hulpverlening



lid 1 Preventie

De overheid zorgt voor maatregelen en programma's ter preventie van de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en/of kinderpornografie.

lid 2 Publieksvoorlichting

De overheid informeert de samenleving over preventieve maatregelen en over de schadelijke gevolgen van verkoop van kinderen, prostitutie en kinderpornografie voor minderjarigen. In de publieksvoorlichting en het onderwijs hierover worden minderjarigen en minderjarige slachtoffers betrokken.

lid 3 Herstel en reïntegratie van minderjarige slachtoffers

De overheid waarborgt dat minderjarige slachtoffers alle passende ondersteuning krijgen, waaronder ondersteuning bij volledige reïntegratie in de samenleving en lichamelijk en psychisch herstel.

lid 4 Schadeloosstelling

De overheid waarborgt dat minderjarige slachtoffers toegang hebben tot schadeloosstellingsprocedures.

lid 5 Verbod op promotie verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie

De overheid zorgt voor een verbod op het vervaardigen en verspreiden van materiaal ter promotie van de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie



Artikel 10 Internationale samenwerking

Alle landen die partij zijn bij dit Facultatief Protocol werken samen om de verkoop van kinderen, kinderprostitutie, kinderpornografie en kindersekstoerisme te voorkomen, op te sporen, te onderzoeken, te vervolgen en te bestraffen, een multisectorale en gecoördineerde aanpak te bevorderen en minderjarige slachtoffers bij te staan bij hun herstel en reïntegratie. De landen werken ook intensief samen en ondersteunen elkaar om de oorzaken van de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en/of kinderpornografie, zoals armoede en onderontwikkeling aan te pakken.



Het Jaarbericht Kinderrechten is een gezamenlijke uitgave van UNICEF Nederland en Defence for Children-ECPAT.

© september 2010

Teksten

Uitbuiting: drs. Mirjam Blaak & drs. Theo Noten

Jeugdzorg en Kindermishandeling: drs. Mirjam Blaak, Joyce Brummelman & mr. Kartica van der Zon

Jeugdstrafrecht: mr. dr. Sharon Detrick & mr. Maartje Berger

Vreemdelingenrecht: mr. Martine Goeman

Samenvatting verdragsteksten: drs. Mirjam Blaak, mr. Manon Eijgenraam, mr. dr. Sharon Detrick & mr. drs. Carla van Os

Inleiding en eindredactie: mr. Manon Eijgenraam & drs. Majorie Kaandorp

Vormgeving

Studio Tint, Den Haag

Druk

Stenco

Oplage

1.500

Gratis exemplaren zijn te downloaden van:
www.defenceforchildren.nl en www.unicef.nl

UNICEF Nederland
Postbus 67
2270 AB Voorburg
www.unicef.nl

Defence for Children-ECPAT
Postbus 11103
2301 EC Leiden
www.defenceforchildren.nl
www.ecpat.nl
www.kinderrechten.nl



UNICEF Nederland
Postbus 67
2270 AB Voorburg
www.unicef.nl

Defence for Children-ECPAT
Postbus 11103
2301 EC Leiden
www.defenceforchildren.nl
www.ecpat.nl
www.kinderrechten.nl