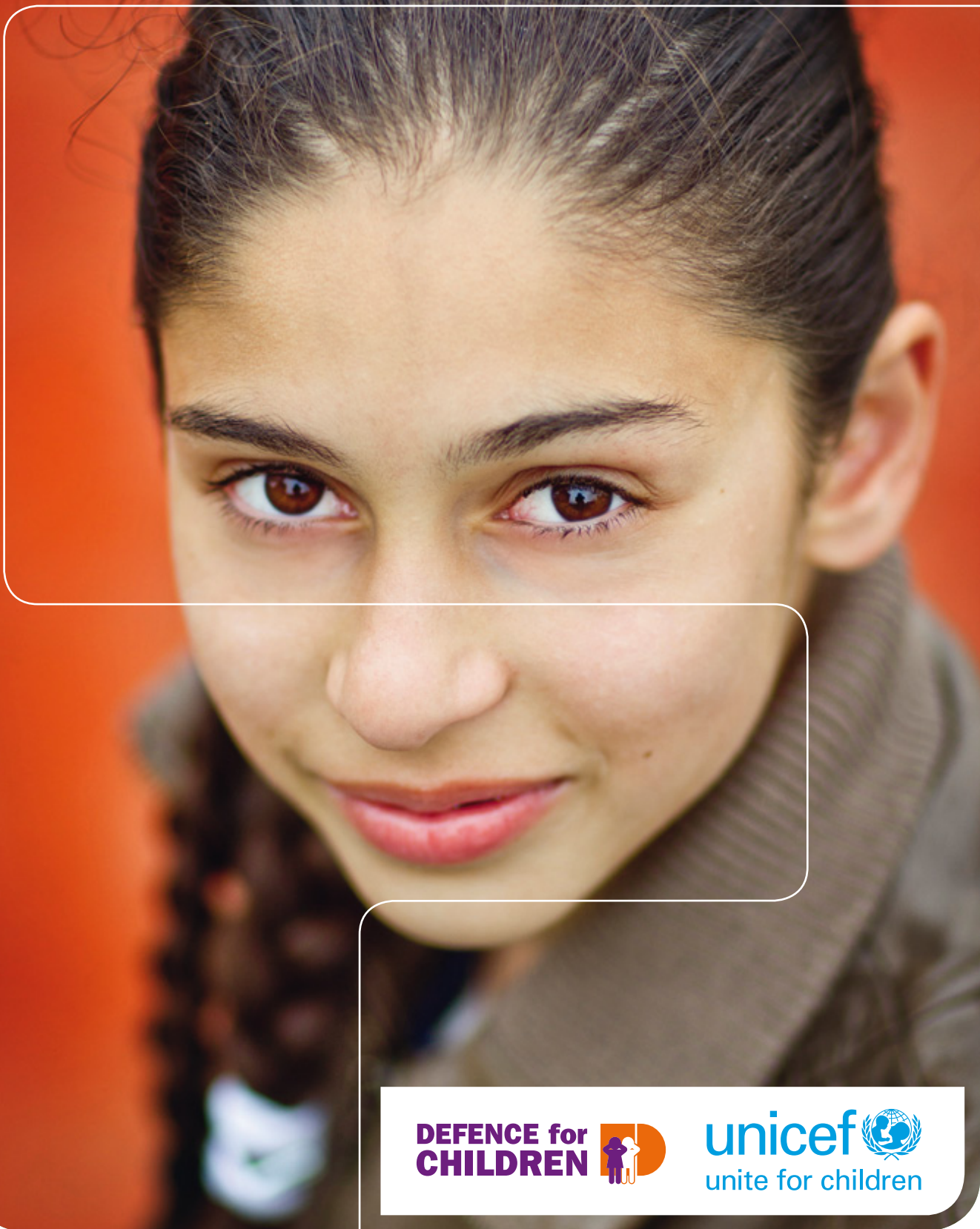


Jaarbericht **Kinderrechten** 2012

Kinderrechten in Nederland Kinderrechten & migratie
Kinderrechten & jeugdstrafrecht Kinderrechten & kindermishandeling
Kinderrechten & uitbuiting Kinderrechten & jeugdzorg



**DEFENCE for
CHILDREN** 

unicef 
unite for children

Jaarbericht **Kinderrechten** 2012



Voorwoord

UNICEF Nederland en Defence for Children publiceren voor het vijfde achtereenvolgende jaar het Jaarbericht Kinderrechten. Het Jaarbericht Kinderrechten 2012 meet de stand van zaken op het terrein van jeugdstrafrecht, vreemdelingenbeleid, kindermishandeling, jeugdzorg en uitbuiting in het afgelopen jaar 2011. Daarbij vormen de bepalingen uit het VN-Kinderrechtenverdrag het uitgangspunt.

In het Jaarbericht Kinderrechten staan concrete aanbevelingen. Het Jaarbericht geeft hiermee aan, onder anderen, politici handvatten hoe zij de positie van kinderen in Nederland kunnen verbeteren. Het Jaarbericht Kinderrechten 2012 wordt gepubliceerd na de val van het kabinet-Rutte, middenin de verkiezingscampagne. Daarmee komt het op het juiste moment: de aanbevelingen in dit Jaarbericht Kinderrechten geven inhoud aan een jeugdparagraaf in het volgende regeerakkoord.

In 2011 vond een aantal belangrijke gebeurtenissen plaats. Ten eerste ging in april 2011 de langverwachte Kinderombudsman aan de slag. De Kinderombudsman doet onderzoek naar kinderrechtschendingen, publiceert adviezen, formuleert aanbevelingen voor beleidsmakers en politici en neemt klachten van kinderen in behandeling. Hij liet in 2011 van zich horen over onderwerpen als kindermishandeling en kinderen in het vreemdelingenbeleid.

Op 19 december 2011 heeft de Verenigde Naties een nieuw Facultatief Protocol bij het VN-Kinderrechtenverdrag aangenomen dat voorziet in een klachtenprocedure bij schendingen van kinderrechten. Dit belangrijke instrument geeft kinderen de mogelijkheid direct bij het VN-Kinderrechtencomité structurele kinderrechtschendingen aan de kaak te stellen. Het geeft het Comité meer inzicht in de wijze waarop kinderrechten wereldwijd geschonden worden. Het is daarom zaak dat Nederland dit Protocol zo snel mogelijk ratificeert.

In het afgelopen jaar zijn door het kabinet-Rutte verschillende plannen, wetsvoorstellen en maatregelen gepresenteerd die de positie van kinderen in Nederland beïnvloeden. Een deel van deze plannen komt uit het regeerakkoord dat in 2010 werd gepresenteerd. Een toetsing van de plannen en wetsvoorstellen aan de bepalingen en principes van het VN-Kinderrechtenverdrag ontbreekt. Het is niet duidelijk wat de gevolgen van nieuw beleid en wetgeving voor kinderen kunnen zijn. Het opstellen van een kindeffectrapportage voorafgaande aan nieuwe wetsvoorstellen en nieuw beleid is daarom onontbeerlijk.

Het Jaarbericht Kinderrechten 2012 is een unieke samenwerking tussen Defence for Children, UNICEF Nederland, wetenschappers, onderzoekers, ambtenaren, kinderrechtsdeskundigen en andere specialisten uit het werkveld. Wij danken een ieder die heeft bijgedragen aan deze publicatie.

Voorburg/Leiden, 26 juni 2012

Jan Bouke Wijbrandi
Algemeen directeur UNICEF Nederland

Aloys van Rest
Directeur Defence for Children



Inhoud

Inleiding 7

Kinderrechten & migratie 12

Kinderrechten & jeugdstrafrecht 16

Kinderrechten & kindermishandeling 20

Kinderrechten & uitbuiting 24

Kinderrechten & jeugdzorg 28

Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind 32

Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie 36

Deskundigenpanel

prof. mr. Jaap Doek (voorzitter)

*Emeritus hoogleraar jeugdrecht, Vrije Universiteit Amsterdam
en voormalig voorzitter van het VN-Kinderrechtencomité.*

prof. mr. drs. Mariëlle Bruning

Hoogleraar jeugdrecht, Universiteit Leiden.

prof. dr. Francien Lamers

*Hoogleraar preventie en hulpverlening inzake kindermishandeling,
Vrije Universiteit Amsterdam.*

prof. mr. Ton Liefwaard

Hoogleraar Kinderrechten, Universiteit Leiden.

prof. dr. Sarah van Walsum

Hoogleraar migratierecht en familiebanden, Vrije Universiteit Amsterdam.

mr. drs. Marjan Wijers

*Onderzoeker en consultant op het gebied van mensenhandel en mensenrechten
en voormalig voorzitter van de Europese Expert Group Mensenhandel.*



Inleiding

Met veel kinderen gaat het goed in Nederland. Maar helaas is er ook een groep kinderen met wie het niet goed gaat of niet goed dreigt te gaan. De Kinderombudsman, in zijn Kinderrechtenmonitor van mei 2012, schat dat het zelfs om 500.000 kinderen gaat. Dit zijn met name kinderen die van hun vrijheid zijn beroofd, kinderen die al jaren in onzekerheid leven over de vraag of zij een verblijfsvergunning krijgen of niet, kinderen die worden mishandeld, kinderen die problemen thuis hebben en kinderen die uitgebuit worden. Ondanks de vooruitgang die ieder jaar wordt geboekt in de situatie van deze kwetsbare kinderen in Nederland, zijn er ook nog steeds zorgen. Het Jaarbericht Kinderrechten 2012 is geschreven om inzichtelijk te maken waar het niet goed gaat en doet aanbevelingen om de situatie van deze kwetsbare kinderen te verbeteren.

Leeswijzer Jaarbericht Kinderrechten

Het Jaarbericht Kinderrechten 2012 geeft, net als in de vier voorgaande jaren, de stand van zaken op vijf kinderrechten thema's: jeugdstrafrecht, vreemdelingenrecht, jeugdzorg, kindermishandeling en uitbuiting. Per thema zijn de kinderrechtenbeginselen geïnventariseerd aan de hand van het VN-Kinderrechtenverdrag. Vanuit deze beginselen is per thema de kinderrechtelijke praktijk geanalyseerd. Deze analyse is vertaald in meetbare indicatoren die over de jaren 2008 tot en met 2011 zijn toegepast. Op basis van deze analyse en de cijfers zijn beleidsaanbevelingen geformuleerd. De beleidsaanbevelingen uit het Jaarbericht Kinderrechten 2011 die niet zijn opgevolgd, worden apart vermeld.

Het deskundigenpanel heeft de kinderrechtelijke praktijk bij elk thema een score gegeven op een vijfpuntenschaal, waarbij 1 staat voor de slechtste prestatie en 5 voor de beste. Diverse professionals uit het werkveld geven per thema een reactie. Samenvattingen van het VN-Kinderrechtenverdrag en van het Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie zijn te vinden vanaf pagina 32.

Cijfers

Elk jaar is het lastig om voor het Jaarbericht Kinderrechten de cijfers over het voorgaande jaar op tijd te ontvangen. De cijfers over het thema van migratie en een deel van de cijfers van uitbuiting over 2011 zijn door de overheid verstrekt op basis van een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur. Andere cijfers worden gepubliceerd door andere organisaties of instanties. Het lukt de overheid helaas niet op alle terreinen van het jeugdbeleid actuele cijfers te geven. Met name op het thema jeugdzorg en kindermishandeling ontbreken cijfers. Provincies en grootstedelijke regio's hebben op 1 maart 2012 de cijfers over 2011 voor het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling aangeleverd bij de overheid, maar omdat dit jaar een nieuw rapportageformat in werking is getreden, hebben zij daarbij aangegeven dat deze cijfers niet betrouwbaar zijn. Op 1 juni 2012 leveren de provincies en de grootstedelijke regio's opnieuw hun cijfers aan. Deze moeten vervolgens nog geanalyseerd worden, waardoor de overheid deze cijfers niet voor de publicatie van het Jaarbericht Kinderrechten 2012 beschikbaar kan stellen. De cijfers over 2011 over het aantal kinderen in de pleegzorg en het aantal minderjarigen in de provinciaal gefinancierde jeugdzorg verschijnen zelfs pas in het najaar van 2012. Het is onduidelijk wanneer de cijfers over 2011 over het aantal minderjarigen in de gesloten jeugdzorg verschijnen. Het ontbreken van actuele cijfers over deze twee thema's is extra zorgelijk aangezien de overheid bezig is met een stelselwijziging in de jeugdzorg. De gemeenten krijgen de verantwoordelijkheid voor alle vormen van jeugdzorg zonder dat het precies duidelijk is om hoeveel kinderen het gaat. Defence for Children en UNICEF Nederland dringen er dan ook bij de overheid op aan te zorgen dat zij op alle terreinen van het jeugdbeleid de cijfers op orde heeft.

De mening van kinderen

Net als ieder jaar peilen Defence for Children en UNICEF Nederland de mening van kinderen rondom de vijf thema's die in het Jaarbericht Kinderrechten besproken worden. Dit is gebeurd aan de hand van een aantal stellingen. Meer dan vierhonderd kinderen, voornamelijk uit groep 7 en 8 van het basisonderwijs, hebben een enquête ingevuld met daarop een aantal stellingen; twee stellingen per thema en een algemene stelling.

De overgrote meerderheid, negentig procent, van de kinderen vindt, net als Defence for Children en UNICEF Nederland, dat het in Nederland eigenlijk wel goed gaat met de rechten van kinderen. Toch geven kinderen aan dat ze meer rechten willen krijgen en dat landen zich wel aan de kinderrechten moeten houden.

Anne schrijft:

'Ik vind het goed dat kinderrechten bestaan. Maar misschien moeten we strenger controleren of straffen als iemand deze rechten niet uitvoert. Als je altijd maar werkt of geslagen wordt, kan je nooit jezelf zijn en je veilig voelen. En ik vind dat heel belangrijk.'

Een andere leerling uit groep 7 van de basisschool schrijft:

'In Nederland gaat het niet super. Ik vind dat kinderen ook mogen stemmen! En kinderen hebben ook recht nodig om te kiezen waar ze naar toe willen als hun ouders gaan scheiden!'

2012, het jaar van de kinderrechtenrapportages

Dit jaar zijn er diverse rapporten uitgebracht die de situatie van de rechten van kinderen in Nederland beschrijven. Dit komt omdat Nederland voor de vierde keer aan het VN-Kinderrechtencomité rapporteert en dit jaar de Kinderombudsman zijn eerste jaar afsluit.

In mei 2012 bracht de Kinderombudsman voor de eerste keer zijn Kinderrechtenmonitor uit. In dit rapport geeft de Kinderombudsman een uitgebreid overzicht van de zorgen en risico's ten aanzien van kinderrechten. Hij formuleert een groot aantal aanbevelingen om de positie van kinderen te verbeteren. Eén daarvan is het verplicht stellen van een kindeffectrapportage bij wetsvoorstellen die invloed hebben op kinderen. Hier pleit het Kinderrechtencollectief ook al vele jaren voor. Defence for Children en UNICEF blijven met de Kinderombudsman de overheid aanspreken op de verantwoordelijkheid die zij draagt om de (rechts)positie van kinderen in Nederland te verbeteren.

Eén van de verplichtingen uit het VN-Kinderrechtenverdrag is om periodiek verslag uit te brengen aan het VN-Kinderrechtencomité over de maatregelen die genomen zijn om de positie van kinderen in Nederland te verbeteren. Naast de overheidsrapportage is het ook mogelijk een ngo-rapportage en een jongerenrapportage naar het VN-Kinderrechtencomité te sturen. Het rapport van de overheid zal, naar verwachting, in de zomer van 2012 verschijnen.

In april 2012 is de ngo-rapportage van het Kinderrechtencollectief gepubliceerd. In dit rapport is kritisch gekeken naar de maatregelen die de overheid heeft genomen om de implementatie en de naleving van alle artikelen uit het VN-Kinderrechtenverdrag in Nederland te verwezenlijken. Het Kinderrechtencollectief doet 148 aanbevelingen om de rechten van kinderen in Nederland te verbeteren.

In juni 2012 is de jongerenrapportage gepubliceerd. In de jongerenrapportage geven jongeren (gemiddeld zestien jaar) hun mening over de rechten van kinderen in Nederland. Uit de rapportage blijkt dat 69 procent van de 746 respondenten het VN-Kinderrechtenverdrag niet kent. 55 Procent van de jongeren heeft nog nooit voorlichting gehad over kinderrechten. 63 Procent van de jongeren weet ook niet dat Nederland nu een Kinderombudsman heeft. Op de vraag van welke groep kinderen de rechten het slechtst zijn geregeld, antwoordt 47 procent dat dit de rechten van gevluchte kinderen zijn.



In juni 2012 verschijnt ook het tweejaarlijkse Databoek van Kinderen in Tel. In dit Databoek wordt de leefsituatie van de jeugd per provincie en gemeente in beeld gebracht. Tevens bevat het rapport een ranglijst die is opgesteld aan de hand van twaalf indicatoren met de best en slechtst scorende gemeenten. Dit jaar besteedt Kinderen in Tel extra aandacht aan jeugdzorg. Uit het rapport blijkt dat van 2005 tot 2010 het aantal jongeren over wie een indicatie voor jeugdzorg is afgegeven verdubbeld is van 43.593 naar 84.542 minderjarigen.

Politieke analyse

Om aan te geven hoe de overheid de rechten van kinderen verwezenlijkt en daarmee de positie van kinderen kan verbeteren, is het van belang om te weten welke maatregelen, zowel beleidsmatig als financieel, door de overheid worden en zijn genomen.

In het Jaarbericht Kinderrechten 2011 werd geconstateerd dat kinderen in het regeer- en gedoogakkoord nauwelijks aan bod kwamen. In april 2012 is het kabinet-Rutte gevallen. De afgelopen (korte) regeerperiode van het kabinet-Rutte wordt gekenmerkt door weinig positieve aandacht voor kinderen en door (de aankondiging van) bezuinigingen op voor kinderen belangrijke voorzieningen als passend onderwijs, kinderopvang en jeugdzorg. De meeste aandacht van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, verantwoordelijk binnen het kabinet voor jeugdbeleid in de brede zin van het woord, ging naar de voorbereiding van de stelselwijziging van de jeugdzorg, die in 2011 is gestart. De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft gewerkt aan een voorstel voor de invoering van het adolescentenstrafrecht. De Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel heeft maatregelen genomen om gezinshereniging in te perken en om vreemdelingendetentie voor minderjarige asielzoekers af te schaffen, maar tegelijkertijd heeft hij wel gezinslocaties ingesteld waar uitgeprocedeerde gezinnen in afwachting van hun uitzetting onder voor kinderen slechte omstandigheden moeten wonen. De herijking van

het beleid voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen, waar al jaren over gesproken wordt, is nog steeds niet rond. Een wet voor kinderen die in Nederland zijn geworteld maar nog geen verblijfsvergunning hebben is er onder deze minister niet gekomen.

Met het akkoord dat de twee regeringspartijen sloten met drie oppositiepartijen in het voorjaar van 2012, zijn onder andere de bezuinigingen op het passend onderwijs teruggedraaid. Dit akkoord vormt de basis voor de begroting over 2013. Maar de maatregelen die nu in dit akkoord staan, kunnen na de verkiezingen in september door de dan regerende partijen weer teruggedraaid worden. Vervolgens zal er weer nieuw beleid gemaakt worden. Vanwege de demissionaire status van het huidige kabinet en de aankomende verkiezingen in september is er voor dit Jaarbericht gekozen om geen uitgebreide analyse te maken van de begroting over 2012.

Conclusie

Het deskundigenpanel geeft de vijf verschillende thema's een cijfer dat aangeeft of en hoe de positie van kinderen onder het (demissionair) kabinet-Rutte is veranderd. Volgens het deskundigenpanel is de situatie van kinderen in Nederland in 2011 niet verbeterd ten opzichte van 2010. De cijfers zijn in dit Jaarbericht nagenoeg hetzelfde gebleven. Alleen het cijfer op het thema uitbuiting is gedaald, onder andere omdat er volgens het panel niets met de aanbeveling over de beschermde opvang voor buitenlandse minderjarige slachtoffers van mensenhandel is gedaan. Uit het Jaarbericht Kinderrechten 2012 blijkt dat er veel is gebeurd op de verschillende thema's, maar dat er meer gedaan moet worden om ervoor te zorgen dat alle kinderen in Nederland daadwerkelijk veilig en gezond kunnen opgroeien. Defence for Children en UNICEF Nederland doen met dit Jaarbericht Kinderrechten 2012 een oproep aan de nieuw te vormen regering om in het regeerakkoord duidelijk te maken hoe zij daar in de komende jaren aan gaat werken.





Kinderrechten & migratie



Kinderrechtenbeginselen



- ▶ **Het belang van het kind staat voorop in het vreemdelingenbeleid** (artikel 2, 3, 10 en 22 IVRK).



- ▶ **Kinderen hebben recht op een goede ontwikkeling en op respect voor hun identiteit en privéleven** (artikel 6, 8 en 16 IVRK).



- ▶ **Alle rechten gelden voor alle kinderen; kinderen mogen niet op grond van hun verblijfsstatus worden uitgesloten van hun sociale rechten** (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 minderjarige vreemdelingen hebben recht op extra bescherming** (artikel 2, 20, en 22 IVRK).

- ▶ **Kinderen mogen alleen als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke duur gedetineerd worden** (artikel 37 sub b IVRK).



Indicator	2009	2010	2011	Vershil met 2010
Aantal alleenstaande minderjarigen in vreemdelingenbewaring/grensdetentie	300	220	90	- 59%
Aantal kinderen in gezinnen in vreemdelingenbewaring/grensdetentie	-	230	320	+ 39%
Aantal MVV-aanvragen ¹ verblijf van kind bij ouder in Nederland	9.210	8.450	9.610	+ 14%
Aantal behandelde MVV-aanvragen kind bij ouder in Nederland	8.450	10.410	8.800	- 15%
Percentage afwijzingen MVV-aanvragen verblijf van kind bij ouder in Nederland	39%	48%	59%	+ 11%
Aantal minderjarigen langer dan vijf jaar in Nederland en in procedure ²	700	860	810	- 6%
Aantal minderjarigen langer dan vijf jaar in de asielopvang ²	290	200	110	- 45%
Aantal minderjarigen langer dan acht jaar in Nederland, buiten de opvang en in procedure ^{2,3}	-	-	540	-
Aantal minderjarigen langer dan acht jaar in de asielopvang ^{2,3}	-	-	170	-

Bron: Brief van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 11 mei 2012 aan Defence for Children, met uitzondering van noot 3.

1 MVV= Machting tot Voorlopig Verblijf, vraagt het kind in het land van herkomst aan met als reden: verblijf bij ouder.

2 Op 1 januari van het daarop volgende jaar. Bijvoorbeeld het cijfer 2011 is vastgesteld op 1 januari 2012.

3 Bron: brief van de Minister voor Immigratie en Asiel aan de Tweede Kamer van 31 mei 2012. De cijfers zijn afgerond op tientallen.

Beleidsaanbevelingen

- Neem langdurig verblijf van een kind in Nederland op als grond voor een verblijfsvergunning.
- Regel dat ongedocumenteerde jongeren stage kunnen lopen.
- Zet de belangen van kinderen voorop in het gezinsmigratiebeleid en regel dat buitenlandse ouders van Nederlandse kinderen een verblijfsvergunning in Nederland kunnen krijgen.
- Beperk het aantal verhuizingen voor asielzoekerskinderen tot maximaal één keer in de schoolgaande leeftijd.
- Regel terugkeer naar het land van herkomst vanuit de reguliere asielopvang.
- Regel onafhankelijk toezicht op de opvang van kinderen in asielzoekerscentra en de organisatie die hiervoor verantwoordelijk is.
- Zorg voor een individuele belangenafweging bij de start van een (asiel)procedure en bij terugkeer van kinderen in gezinnen en alleenstaande minderjarige vreemdelingen; monitor de terugkeer.

Opvolging aanbevelingen uit 2011

De aanbeveling uit het Jaarbericht Kinderrechten 2011 om de opvang in asielzoekerscentra voor kinderen te verbeteren, is opgepakt. Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) heeft het project 'Kind in de opvang' voortgezet. Zo zijn er meer computers en huiswerkruimtes, er zijn extra mogelijkheden voor buitenspelens gecreëerd en er is een begin gemaakt met het instellen van kinderraden op de centra.

Alle andere aanbevelingen zijn niet opgevolgd: ongedocumenteerde jongeren kunnen geen stage lopen; langdurig verblijf in Nederland is nog altijd geen verblijfsgrond voor kinderen in de Vreemdelingenwet; het gezinsmigratiebeleid wordt alleen maar strenger; er zijn nog altijd kinderen die geen onderdak krijgen; in het terugkeerbeleid voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen ontbreken een individuele belangenafweging en monitoring na terugkeer.

Rechten migrantenkinderen onder druk

De rechten van kinderen die te maken hebben met het vreemdelingenbeleid staan in Nederland nog altijd ernstig onder druk. Jaap Doek, voormalig voorzitter van het VN-Kinderrechtencomité, noemt in de Right! van maart 2012 het zelfs het grootste kinderrechtelijke probleem van dit moment. De 1 uit het Jaarbericht Kinderrechten 2011 heeft het deskundigenpanel dan ook geprolongeed. In het regeerakkoord van het kabinet-Rutte staat: 'Ombuiging, beheersing en vermindering van de immigratie zijn geboden en urgent gelet op de maatschappelijke problematiek.' In de reactie van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport op het Jaarbericht Kinderrechten 2011 is die lijn terug te zien: onrechtmatig verblijf ontmoedigen en procedures nog sneller maken, luidt het antwoord op de vele aanbevelingen uit het Jaarbericht. Verbeteringen voor kinderen in het vreemdelingenbeleid lijken erg moeilijk te realiseren.

Wet gewortelde kinderen

De strijd voor erkenning van een 'wortelingsgrond' in de Vreemdelingenwet heeft in 2011 een sterke impuls gekregen. De VARA Ombudsman kwam met de actie Nederland Zwaait Uit. In filmpjes van een minuut werd de kijker geconfronteerd met het feit dat kinderen die geworteld zijn in Nederland worden uitgezet. Wij Blijven!, de vereniging van kinderen die langer dan vijf jaar in Nederland zijn maar geen verblijfsvergunning hebben, werd opgericht. Meer dan driehonderd kinderen hebben zich bij deze vereniging aangemeld om op te komen voor hun rechten. Ondanks het feit dat de Minister voor Immigratie en Asiel uitdrukkelijk had laten weten niets in een wortelingsgrond te zien, dienden de PvdA en de Christen-Unie een wetsvoorstel in dat kinderen – onder bepaalde voorwaarden – na acht jaar (kinderen in gezinnen) of vijf jaar (alleenstaande minderjarigen) een verblijfsvergunning biedt. Het wetsvoorstel is op 27 februari 2012 gepresenteerd in de Tweede Kamer.

De minister zegt dat met de invoering van de gewijzigde Vreemdelingenwet op 1 juli 2010 de procedures aanzienlijk zijn verkort. Het aantal kinderen dat al langer dan vijf jaar op een verblijfsvergunning wacht, is echter slechts met zes procent gedaald vergeleken met 1 januari 2011. Op 1 januari 2012 wachtten nog 710 kinderen langer dan acht jaar in Nederland.

Stage voor ongedocumenteerde leerlingen

In juni 2011 stemde een Kamermeerderheid voor een motie waarin stond dat alle leerlingen in Nederland stage moeten kunnen lopen, dus ook jongeren zonder verblijfsvergunning. Desondanks verzet de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zich hier hardnekkig tegen. Om als vreemdeling stage te lopen, is een tewerkstellingsvergunning nodig. Kinderen zonder verblijfsvergunning kunnen deze vergunning niet krijgen en dus hun opleiding niet afronden. De aanbeveling van de Raad van Europa uit het rapport *Undocumented migrant children in an irregular situation: a real cause for concern* uit september 2011, om stages wel mogelijk te maken voor deze groep, legt de minister naast zich neer. De oplossing voor dit probleem is eenvoudig: of stage wordt voortaan getypeerd als onderwijs, waarvoor geen tewerkstellingsvergunning nodig is, of voor kinderen zonder verblijfsvergunning wordt per Algemene Maatregel van Bestuur dezelfde uitzondering in het Besluit arbeid vreemdelingen geregeld als eerder voor asielzoekerskinderen is gebeurd. In mei 2012 besliste de rechtbank Den Haag dat stages ook voor kinderen zonder verblijfsvergunning mogelijk moeten zijn.

Vreemdelingkind niet bij ouder(s)

Meer dan vijfduizend kinderen in het buitenland mogen zich niet met hun ouder(s) herenigen in Nederland. In afwijzende beslissingen wordt niet aangegeven op welke wijze er rekening is gehouden met de belangen van kinderen en waarom hun belang gepasseerd zou mogen worden. Behalve het VN-Kinderrechtenverdrag, verplichten ook de Gezinsherenigingsrichtlijn (artikel 5 lid 5 en artikel 17) en het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (artikel 24 lid 2) om het belang van kinderen voorop te stellen.

1 2 3 4 5

Het **deskundigenpanel** geeft dit onderdeel, net als de twee voorgaande jaren, een 1. Het aantal gezinnen met kinderen in detentie is toegenomen. De afwijzing van bijna zestig procent van de aanvragen van kinderen van statushoudende vreemdelingen vindt het deskundigenpanel veel te hoog. De drempel voor gezinshereniging is alleen maar hoger geworden. Bovendien wordt nooit ingegaan op de vraag wat dit betekent voor de kinderen van de getroffen gezinnen, laat staan dat er maatregelen zijn genomen met oog op hun belang. Een pluspunt: het aantal alleenstaande minderjarige vreemdelingen in detentie is minder geworden.

Kinderen over migratie

'Illegale' kinderen, zonder paspoort, moeten ook twee keer per jaar naar de tandarts kunnen.

Eens **93%** Oneens **7%**

Een buitenlands kind dat al langer dan vijf jaar in Nederland woont, moet een verblijfsvergunning krijgen.

Eens **89%** Oneens **11%**

Een overgrote meerderheid van de kinderen vindt dat ook kinderen zonder verblijfsvergunning naar de tandarts moeten kunnen. Dit valt onder het recht op goede gezondheidszorg. Helaas ontstaan hier toch problemen. Nog steeds beseffen niet alle gezondheidswerkers dat ook kinderen zonder verblijfsvergunning geholpen moeten worden. Ook preventieve gezondheidszorg valt daaronder.

Vreemdelingenkinderen die al lang in Nederland wonen zouden volgens een ruime meerderheid van de kinderen hier moeten mogen blijven. Ze zijn in Nederland geworteld. Al langere tijd wordt er in politiek Den Haag besproken of kinderen die geworteld zijn in Nederland ook hier zouden moeten kunnen blijven. Volgens wetenschappers moet dat na vijf jaar wel mogelijk zijn. Helaas wil de politiek daar tot nu toe (nog) niet aan.

Feit is dat in 2011 de aanvragen van 59 procent van de kinderen die zich vanuit het buitenland bij hun in Nederland rechtmatig verblijvende ouders willen voegen, werden afgewezen. Dit betekent (wederom) een stijging van ruim tien procent in vergelijking met het jaar ervoor. Nareizende kinderen van ouders die asiel hebben gekregen in Nederland worden over hun gezinsbanden geïnterviewd op een manier die onvoldoende rekening houdt met hun leeftijd en ontwikkeling. Daarmee moeten de kinderen hun 'feitelijke gezinsband' aantonen, een eis die niet geldt voor kinderen van andere migranten. Probleem is dat de gezinsherenigingsprocedure voor migranten die geen asiel hebben gekregen weer andere hoge eisen kent. Zoals hoge leges en een inkomenseis. Juist voor vluchtelingenouders, die komen uit landen waar veel problemen zijn en die vaak weinig inkomen hebben, vormt dit een grote hindernis voor hereniging met hun kinderen.

Gezinsopvanglocaties ongeschikt

In december 2011 brachten UNICEF Nederland en Defence for Children de quickscan *De gezinslocaties in Gilze Rijen en Katwijk: geen plek voor een kind* uit over de situatie van kinderen in de gezinslocaties voor uitgeprocedeerde gezinnen. De centra zijn in de zomer van 2011 geopend omdat Nederland geen kinderen meer op straat mag zetten. Er verblijven ongeveer driehonderd kinderen. Het regime is er strenger dan in de vrijheidsbeperkende locatie in Ter Apel, waar ook veel zorgen over bestaan.

De opvang in deze centra voldoet niet aan de normen uit het VN-Kinderrechtenverdrag. Veel ouders voelen zich onthand in hun rol als opvoeder. Ouders die eerder in de asielzoekerscentra opvoedingsondersteuning ontvingen, krijgen dit niet meer in de gezinslocaties. De continuïteit in de ontwikkeling van en het onderwijs aan kinderen worden door overplaatsing naar de gezinslocaties belemmerd. De kinderen hebben er bovendien niet genoeg speelmogelijkheden. Medische en psychische behandelingen die ouders en kinderen eerder kregen, worden stopgezet. De ouders hebben te weinig geld om gezond eten en kleren voor de kinderen te kopen. Kinderen en ouders voelen zich opgesloten vanwege de intensieve meldplicht en het strenge regime dat geldt in de centra. UNICEF Nederland en Defence for Children pleiten voor onafhankelijk toezicht door een inspectie, omdat dit meer waarborgen zou kunnen bieden voor de kinderen in gezinslocaties. In twee brieven (21 december 2011 en 8 maart 2012) doet de Minister voor Immigratie en Asiel enkele toezeggingen, zoals het verbeteren van de overdracht van onderwijs en behandelingen bij een verhuizing en het afschaffen van de meldplicht op zondag. De situatie vraagt echter om veel grondiger ingrijpen. UNICEF Nederland en Defence for Children vinden, anders dan de minister, dat de gezinslocaties geen meerwaarde hebben in het realiseren van terugkeer. Die terugkeer kan beter vanuit de reguliere asielzoekerscentra geregeld worden, zodat de kinderen niet onnodig en extra hoeven te verhuizen.

Steeds maar weer verhuizen

Gemiddeld verhuist een asielkind één keer per jaar. Omdat het vaak jaren duurt voordat definitief op een asielverzoek beslist is, betekent dit dat deze kinderen erg vaak verhuizen. Uit het onderzoek *Kind in het centrum. Kinderrechten in asielzoekerscentra* uit 2009 van UNICEF Nederland blijkt dat dit hun sociale en cognitieve ontwikkeling zeer belemmert. In antwoord op een motie van de PvdA heeft de Minister voor Immigratie en Asiel bepaald dat het COA moet gaan monitoren hoeveel verhuizingen er plaatsvinden op jaarbasis en wat de reden voor elke verhuizing is.

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen in de wacht

In 2011 kwamen 717 kinderen zonder hun ouders naar Nederland om hier asiel aan te vragen, ongeveer de helft daarvan komt uit Afghanistan. De regering wil het beleid voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen wijzigen. De vergunning die zij als alleenstaande minderjarige vreemdeling kunnen krijgen wanneer er geen opvang is in het land van herkomst, dreigt te worden afgeschaft. De regering werkt aan het opzetten van opvanghuizen in de landen van herkomst, zoals in Afghanistan, waar kinderen naar teruggestuurd kunnen worden die geen asielvergunning krijgen. UNICEF Nederland en Defence for Children hebben grote zorgen over de

Reacties uit het werkveld

Verhuizen naar een ander asielzoekerscentrum is voor asielzoekerskinderen een stressvolle gebeurtenis die gepaard gaat met verliezen in de sociale omgeving; de school, vriendengroep en vrije tijd. Alle asielzoekerskinderen verhuizen gedurende hun leven in Nederland meerdere malen, gemiddeld één keer per jaar. Onderzoek toont aan dat dit vele verhuizen bij kinderen (soms blijvende) sociaal-emotionele problemen kan opleveren, de kans daarop is het grootst bij adolescenten, omdat zij meer gericht zijn op sociale contacten buiten het gezin.

dr. mr. Margrite Kalverboer,
Rijksuniversiteit Groningen

Op de Nederlandse ambassade in Addis Abeba (Ethiopië) heb ik zelf gezien hoe kinderen urenlang worden ondervraagd, over details en soms pijnlijke gebeurtenissen uit een ver verleden. Op grond van die interviews worden bijna alle aanvragen afgewezen. Zo'n onderzoek doet geen recht aan de kwetsbare positie van vluchtelingkinderen. Het is temeer onbegrijpelijk omdat in veel gevallen DNA-onderzoek de gezinsband onomstotelijk kan vaststellen. De overheid handelt moedwillig in strijd met bindende internationale afspraken. Dat zou geen rechter mogen accepteren.

mr. Corrien Ullerma,
advocaat bij Böhler Advocaten

aangekondigde beleidswijzigingen. Met name een individuele belangenafweging in het terugkeerbeleid wordt gemist. Voogden van alleenstaande minderjarige vreemdelingen zouden een veel prominentere rol moeten krijgen in het garanderen van een veilige terugkeer. Ook zou uitzetting achterwege moeten blijven als de voogd inschat dat dit tegen het belang van het kind indruist. Dit volgt ook uit de *Kwaliteitsstandaarden voor voogden van alleenstaande minderjarige jongeren. Closing a protection gap. De voogd: pleitbezorger voor de rechten van het kind* uit november 2011. Hierin staat dat een voogd zorgt voor een tijdige identificatie en implementatie van duurzame oplossingen voor het kind.

De jarenlange lobby tegen het opsluiten van uitgeprocedeerde alleenstaande minderjarige vreemdelingen heeft succes gehad. De Minister voor Immigratie en Asiel liet per brief van 10 maart 2011 aan de Tweede Kamer weten dat hij deze jongeren alleen nog in enkele uitzonderlijke situaties in vreemdelingenbewaring wil zetten, zoals maximaal veertien dagen voor vertrek als er redenen zijn om te veronderstellen dat de jongere onder zal duiken, als de jongere een strafbaar feit heeft begaan en als er bij aankomst in Nederland twijfels zijn over de leeftijd van de jongere. In 2011 zaten er toch nog negentig alleenstaande jongeren in grensdetentie of vreemdelingenbewaring, gemiddeld gedurende veertig dagen.



Kinderrechten & jeugdstrafrecht



Kinderrechtenbeginselen

- ▶ **Het belang van het kind en een pedagogische aanpak staan voorop in de toepassing van het jeugdstrafrecht** (artikel 3 en 40 IVRK).
- ▶ **Staten streven naar de totstandkoming van aparte wetten, procedures, autoriteiten en instellingen voor kinderen die verdacht, vervolgd of veroordeeld worden voor het begaan van een strafbaar feit** (artikel 40 lid 3 IVRK).
- ▶ **Het beleid van Staten moet er op gericht zijn om zaken van minderjarigen waar dat mogelijk is 'buiten' het strafrecht om af te doen. Alternatieven voor detentie waaronder zorg, onderwijsvoorzieningen en toezicht en begeleiding, moeten in ruime mate beschikbaar en toegankelijk zijn** (artikel 40 lid 3, sub b en lid 4 IVRK).
- ▶ **Vrijheidsbeneming wordt slechts als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur gehanteerd** (artikel 37 sub b IVRK).
- ▶ **Ieder kind dat van zijn of haar vrijheid wordt beroofd, wordt behandeld met menselijkheid en respect waarbij rekening wordt gehouden met zijn of haar leeftijd** (artikel 37 sub c IVRK).
- ▶ **Minderjarigen hebben recht op een volledige eerbiediging van hun privéleven gedurende alle stadia van het strafproces** (artikel 16 en artikel 40 lid 2, sub b IVRK).

Indicatoren	2007	2008	2009	2010	2011	Verskil met 2010
Totaal aantal door de politie gehoorde minderjarige verdachten ¹	68.897	59.750	52.817	49.015	44.911	- 8%
Totaal aantal minderjarigen in justitiële jeugdinrichtingen ²	3491	3.158	2.557	2.406	2.136	- 11%
Totaal aantal minderjarigen in justitiële jeugdinrichtingen op peildatum 1 januari ³	489	381	362	319	294	- 8%
% minderjarigen in voorlopige hechtenis in justitiële jeugdinrichtingen op peildatum 1 januari ³	66% (=322)	68% (=259)	73% (=265)	79% (=252)	74% (=219)	- 5%
Gemiddeld aantal dagen voorlopige hechtenis	41	36	36	38	40	+ 5%
Totaal aantal minderjarigen met een PIJ-maatregel op peildatum 1 januari ³	131	91	64	47	42	- 11%
Totaal aantal opgelegde gedrags-beïnvloedende maatregelen (GBM) ⁴	(GBM niet ingevoerd)	15	92	87	71	- 18%

Bron: E-mail van de Dienst Justitiële Inrichtingen van 2 maart 2012 aan Defence for Children, met uitzondering van noten 1 en 4.

1 Bron 2007: CBS/ WODC. Bron 2008-2010: op aanvraag Landelijk Programma Politie Jeugdtaak, vtsPN Landelijke GIDS database.

2 Aantal minderjarigen dat aanwezig was in een justitiële jeugdinrichting op 1 januari plus het aantal minderjarigen dat in de loop van het jaar in een justitiële jeugdinrichting is geplaatst.

3 Op 1 januari van het daarop volgende jaar. Bijvoorbeeld het cijfer 2011 is vastgesteld op 1 januari 2012.

4 Bron: E-mail van het Openbaar Ministerie van 6 maart 2012 aan Defence for Children.

Beleidsaanbevelingen

- Investeer in een kindgerichte effectieve aanpak in het jeugdstrafrecht.
- Ontwikkel beleid dat inzet op de afname van het aantal kinderen dat wordt opgesloten in een politiecel of justitiële jeugdinrichting.
- Schaf artikel 15 Beginselenwet Justitiële jeugdinrichtingen af en regel dat minderjarigen maximaal drie dagen of korter in de politiecel kunnen verblijven.
- Zorg dat ook minderjarigen met een OM-afdoening een laagdrempelige toegang hebben tot een onafhankelijke rechter.
- Voer het adolescentenstrafrecht niet in voor minderjarigen.
- Geef herstelrecht een wettelijke basis in alle fases van het jeugdstrafrecht.
- Zorg dat strafzaken van minderjarige verdachten binnen zes maanden zijn afgerond.
- Zorg dat iedere jongere die vrijkomt uit een justitiële jeugdinrichting nazorg krijgt en individuele begeleiding bij het regelen van een inkomen, huis, opleiding en een baan.
- Neem aparte bepalingen voor minderjarigen op in de privacywetgeving.

Een positieve trend

Ondanks het negeren van de aanbevelingen uit het Jaarbericht Kinderrechten 2011 is er een positieve trend waarneembaar in het jeugdstrafrecht. De afname van de jeugdcriminaliteit zet ook dit jaar verder door. Volgens het Ministerie van Veiligheid en Justitie daalde tussen 2005 en 2010 het aantal minderjarige verdachten met 39 procent van 99.000 tot 61.000. Het aantal minderjarigen dat in een justitiële jeugdinrichting verblijft, is in 2011 wederom lager dan in 2010. Uit het Jaarbericht 2011 van het Openbaar Ministerie blijkt dat het aantal binnengekomen rechtbankzaken waarbij minderjarige verdachten zijn betrokken, in 2011 opnieuw substantieel is gedaald met 7,6 procent. Ten opzichte van 2007 is het aantal zaken van minderjarigen bij de rechtbanken ruim gehalveerd. Uit het Jaarbericht 2011 van het Openbaar Ministerie blijkt dat ook de politie en de bureaus Halt de teruggang in jeugdcriminaliteit waarnemen. De screening van jeugdigen via het nieuw in te voeren Landelijk Instrumentarium Jeugdstrafrechtketen maakt het mogelijk om eerder en meer informatie te verzamelen over de achtergrond van de jonge verdachte en daarmee maatwerk te bieden in alle fases van het strafproces.

Verblijf in de politiecel en op de rechtbank

Ieder jaar verblijven 44.911 minderjarigen een nacht of langer in de politiecel. Volgens het Wetboek van Strafvordering en de Beginselenwet Justitiële Jeugdinrichtingen kunnen jeugdigen van twaalf tot vijftien jaar oud in totaal maximaal negen dagen in een politiecel verblijven. Voor zestien- en zeventienjarigen is dat zelfs maximaal zestien dagen en vijftien uur. Deze termijnen zijn te lang en in strijd met het VN-Kinderrechtenverdrag. Uit het onderzoek *Een 'paar nachtjes' in de cel* van Defence for Children uit september 2011 bleek dat de rechten van minderjarigen op het politiebureau regelmatig niet worden nageleefd en dat de behandeling en rechtspositie van minderjarige verdachten niet veel verschillen van volwassen verdachten. Op basis van het VN-Kinderrechtenverdrag hebben jeugdigen in het strafrecht een aparte rechtspositie. Dit betekent dat ook de politie een kindgericht beleid moet voeren waarbij rekening wordt gehouden met de leeftijd van de minderjarige verdachte. Daarbij zijn bijvoorbeeld het contact met ouders, daglicht in de cel, een goede bejegening en goede informatie van belang. Tot nu toe is de politie echter niet voldoende opgeleid om met minderjarige verdachten te werken en krijgen minderjarige verdachten te weinig begrijpelijke informatie over hun rechten. De problemen die zich in politiecellen voordoen gelden ook voor minderjarige verdachten die op de rechtbank verblijven. Met name advocaten en hulpverleners melden klachten over vieze cellen, opsluiting met volwassenen, geen eten en geen informatie. In 2010 zijn er vanuit de Rechtbank Groningen aanbevelingen gedaan over het inrichten van kindvriendelijke cellen voor minderjarigen uit de jeugdzorg, onder meer over hoe een kindvriendelijke cel eruit moet zien. Deze aanbevelingen zouden ook voor kinderen die op grond van het strafrecht in de cel op de rechtbank verblijven, moeten gelden.

Opvolging aanbevelingen uit 2011

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft bij de aanbieding van het Jaarbericht Kinderrechten 2011 toegezegd 'goed naar de aanbevelingen te zullen kijken en de inhoud te betrekken bij de invulling en vormgeving van toekomstig beleid'. Het is teleurstellend dat het kabinet is blijven inzetten op het strenger straffen en vaker opsluiten van minderjarigen en dat het daarmee bijna alle aanbevelingen uit 2011 naast zich neer heeft gelegd. Met name in de eerste dagen van het strafproces ontbreekt het aan een specifiek kindgericht beleid. Mogelijkheden voor bemiddeling en herstelrecht blijven te vaak onbenut. Het aanbod van alternatieven voor voorarrest en detentie, zoals nachtdetentie, is weliswaar uitgebreid, maar er is nog geen sprake van een landelijke dekking. Bij het maken van nieuwe wetgeving wordt onvoldoende

gekeken naar het belang van het kind. Aparte bepalingen voor minderjarige verdachten en veroordeelden ontbreken veelal. Nog steeds zit bijna driekwart van de kinderen in een justitiële jeugdinrichting in voorarrest en wordt slechts 61 procent van de zaken van minderjarigen binnen zes maanden afgedaan. Het voorbehoud bij het VN-Kinderrechtenverdrag op basis waarvan zestien- en zeventienjarigen via het volwassenenstrafrecht berecht kunnen worden is tot op heden niet ingetrokken en de plannen van het demissionaire kabinet ten aanzien van het adolescentenstrafrecht zullen leiden tot een aanzienlijke verzwaring van straffen voor zestien- en zeventienjarigen, hetgeen op gespannen voet staat met het VN-Kinderrechtenverdrag.

1 2 3 4 5

Het **deskundigenpanel** geeft dit onderdeel dit jaar, net als vorig jaar, een 3. Daarbij wordt door het deskundigenpanel wel de kanttekening gemaakt dat met name de plannen van het adolescentenstrafrecht blij hebben gegeven van een toonzetting die haaks staat op de uitgangspunten van het VN-Kinderrechtenverdrag en op de positieve ontwikkelingen die het jeugdstrafrecht de afgelopen jaren heeft doorgemaakt.

Kinderen over jeugdstrafrecht

Oudere kinderen (15-17 jaar) moeten veel strenger gestraft worden dan jongere kinderen.

Eens **36%** Oneens **64%**

Kinderen in de jeugdgevangenis hebben geen recht op onderwijs op hun eigen niveau.

Eens **19%** Oneens **81%**

Een meerderheid vindt dat oudere kinderen niet veel strenger gestraft mogen worden dan jongere kinderen. Strenger straffen is wel het uitgangspunt van het wetsvoorstel over adolescentenstrafrecht dat het nu demissionair kabinet-Rutte wilde gaan indienen. Volgens dit plan moeten gevangenisstraffen voor oudere kinderen omhoog.

Kinderen in een justitiële jeugdinrichting hebben recht op onderwijs. Maar de mogelijkheden om onderwijs op het eigen niveau te volgen (vmbo, havo of vwo) zijn beperkt. Dit betekent dat voor veel kinderen het verblijf in de justitiële jeugdinrichting voor wat hun opleiding betreft als verloren beschouwd moet worden. En dat strookt niet met het VN-Kinderrechtenverdrag dat stelt dat het jeugdstrafrecht gericht moet zijn op rehabilitatie en de verdere ontwikkeling van het kind.

Lang wachten op een rechterlijke uitspraak

Het grootste deel van de jeugdigen die in een justitiële jeugdinrichting verblijven zit in voorarrest en is niet door de rechter veroordeeld. In 2011 wachtte 79 procent van hen op een uitspraak van de rechter. Op 1 januari 2012 zat 74 procent in voorarrest. Ondanks dat een daling lijkt te zijn ingezet, is dit cijfer nog steeds schrikbarend hoog. Uit het onderzoek *Strafprocessuele waarborgen tijdens het voorarrest van jeugdigen* van de Erasmus Universiteit uit januari 2012 blijkt dat het nog steeds voorkomt dat minderjarigen langer dan zes maanden in voorarrest zitten en dat het zelfs mogelijk is dat zij meer dan een jaar in voorarrest doorbrengen. Dit is zorgelijk, omdat het niet goed mogelijk is om met een passende en effectieve behandeling te starten zolang er onzekerheid bestaat over de vraag of een minderjarige verdachte veroordeeld gaat worden. Deze onzekerheid kan ook negatieve gevolgen hebben voor het welzijn van de jongere. De norm die het Ministerie van Veiligheid en Justitie stelt, is dat tachtig procent van de zaken in het jeugdstrafrecht binnen zes maanden moet zijn afgedaan. Uit het onderzoek *Doorlooptijden in de strafrechtssketen* van het WODC uit februari 2012 blijkt dat er in 2011 in slechts 61 procent van de zaken van minderjarigen binnen zes maanden een eindvonnis was. Daarmee is de norm lang niet gehaald. Dat is zorgelijk, omdat minderjarigen bij uitstek baat hebben bij een snelle afhandeling van hun strafzaak. Ten aanzien van de redelijke termijn voor de berechting van jeugdzaken hanteert de Hoge Raad, zonder te toetsen aan het VN-Kinderrechtenverdrag, de veel langere termijn van zestien maanden.

Rol van de officier van justitie

Sinds 1 maart 2011 kan de officier van justitie die een minderjarige verdachte vervolgt, via een OM-afdoening, in lichte zaken zelf een geldboete of taakstraf opleggen. Het voordeel is dat eenvoudige zaken buiten de rechter om worden afgedaan. Het nadeel is dat de rechter niet direct betrokken is bij de strafoplegging en dat rechtswaarborgen, die een minderjarige wel heeft in de rechtszaal, ontbreken; beslissingen worden schriftelijk genomen en de minderjarige wordt niet altijd gehoord. De drempel om een zaak toch aan een rechter voor te leggen ligt hoog. Belangrijk is dat voor minderjarigen de gang naar de rechter even toegankelijk blijft als voor de inwerkingtreding van de OM-afdoening.

Herstelrecht

Uit het onderzoek *Herstelrecht, een kinderrecht* van de Open Universiteit uit maart 2012 blijkt dat er te weinig wordt ingezet op het herstelrecht in het jeugdstrafrecht. Voor alle fasen van het strafproces geldt dat er geen of nauwelijks aandacht is voor conflictoplossing en bemiddeling. Veel delicten van minderjarigen komen voort uit experimenteelgedrag, onwetendheid of stoer doen en hebben te maken met hun leeftijd. Het is belangrijk dat zij de gevolgen leren inzien van hun gedrag en dat zij de kans krijgen om ervan te leren. Minderjarigen moeten actief betrokken worden bij hun strafproces en bij de oplossing van de problemen. Ook slachtoffers zijn erbij gebaat dat daders inzicht krijgen in hun gedrag, in gesprek willen gaan en de schade willen vergoeden. Om het herstelrecht een stevige basis te geven in het jeugdstrafrecht is een wettelijke basis nodig.

Gedragbeïnvloedende maatregel onvoldoende benut

De gedragbeïnvloedende maatregel (GBM) is een sanctie die individueel kan worden afgestemd op een minderjarige en die een alternatief biedt voor opsluiting in een justitiële jeugdinrichting. Naast straf wordt er ingezet op de ontwikkeling van kinderen, waarbij ook de ouders worden betrokken. De maatregel blijft te vaak onbenut. Bij de invoering ervan in 2008 was de verwachting dat deze wel 150 tot 250 keer per jaar zou worden opgelegd. Dit aantal is met 71 vonnissen in 2011 niet gehaald. Uit de *Impactanalyse GBM 2010* van het Ministerie van Veiligheid en Justitie uit juli 2010 blijkt dat de maatregel in de praktijk nauwelijks toegepast wordt bij minderjarigen die voor het eerst een zwaar delict plegen en ook niet in het kader van nazorg. Als de maatregel verder verbeterd wordt en vaker wordt toegepast, kan dit bijdragen aan een beter landelijk aanbod van alternatieven voor detentie.

Reactie uit het werkveld

Wij houden vanaf dag één rekening met het belang van de (verdachte) jongere door het bieden van onderwijs, opvoeding en behandeling. We weten dat een positief intramuraal leefklimaat daarbij effectief werkt en de sector van de justitiële jeugdinrichtingen maakt hierbij serieuze vorderingen. Binnen zo'n klimaat komen slachtoffers adequater in beeld en ook dat draagt bij aan de maatschappelijke relevantie van een justitiële jeugdinrichting.

Jan-Willem Bedeaux,
Algemeen directeur, Avenir. Instelling voor open, gesloten en justitiële jeugdzorg

Het Openbaar Ministerie dient veel terughoudender te zijn bij het aanbrengen van 'flutzaken'. Waar in het verleden andere manieren van geschillenbeslechting prevaleerden, zien we de laatste tijd steeds vaker dat relatief kleine vergrijpen worden aangebracht op een TRIP-zitting of Kinderrechterzitting. Dit alles met vaak verstrekkende gevolgen voor de minderjarige. Juist kwetsbare groepen zien hun toekomstmogelijkheden verdampen wanneer bijvoorbeeld een Verklaring Omtrent het Gedrag wordt geweigerd. Indien het Openbaar Ministerie zichzelf niet tot de orde roept, zou de kinderrechter dit dienen te doen door het Openbaar Ministerie niet-ontvankelijk te verklaren in dergelijke zaken.

mr. Peter Drenth,
advocaat bij Nolet Advocaten

Detentie van minderjarigen is een van de meest ingrijpende maatregelen die een overheid kan nemen. Deze maatregel zou dan ook met de grootst mogelijke zorgvuldigheid moeten worden genomen. Dit is helaas niet het geval. Van het verlengen van maximale detentieduur is geen enkel positief effect te verwachten, integendeel. Deze wetgeving druipt in tegen onze kennis over detentieschade bij jongeren.

prof. dr. Bram Orobio de Castro,
hoogleraar ontwikkelingspsychologie aan de Universiteit Utrecht

Behandeling en nazorg

Uit het onderzoek *Detentie, behandeling en nazorg criminele jeugdigen* van de Algemene Rekenkamer uit maart 2012 blijkt dat het Ministerie van Veiligheid en Justitie geen methode heeft ontwikkeld om na te gaan of jongeren in justitiële jeugdinrichtingen de behandeling en nazorg krijgen waar ze recht op hebben. Op de Kinderrechtenhelpdesk van Defence for Children komen regelmatig klachten binnen van jongeren die geen geschikte woonruimte, school of baan hebben als zij terugkeren in de maatschappij. Zij weten niet waar ze terecht kunnen voor hulp bij het invullen van bijvoorbeeld formulieren of het vinden van een psycholoog. Wanneer jongeren hulp krijgen bij het regelen van basisvoorzieningen zoals huisvesting, onderwijs en hulp bij schulden is de kans op recidive minder. Het bieden van begeleiding aan deze jongeren kan en moet de komende jaren veel langduriger en beter worden geregeld. Dit betekent niet alleen dat vroegtijdig met de voorbereidingen voor terugkeer moet worden begonnen. Maar ook als een jongere weer enige tijd thuis of zelfstandig woont, moet deze een beroep kunnen doen op begeleiding en advies, als er wat mis gaat met schulden, woonruimte, school of werk.

Adolescentenstrafrecht

Defence for Children, UNICEF Nederland en onder andere de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) adviseren om het adolescentenstrafrecht alleen in te voeren voor jongeren vanaf achttien jaar. Volgens het conceptwetsvoorstel stijgt de maximumduur van de jeugddetentie van twee naar vier jaar en kan de PIJ-maatregel (jeugd-TBS) zonder nieuw strafbaar feit na afloop worden omgezet in een TBS-maatregel. Praktisch gezien betekent dit dat minderjarigen van twaalf jaar en ouder weer levenslang vast kunnen komen te zitten. De praktijk geeft geen aanleiding voor strengere straffen. De huidige maximale termijn van twee jaar voor jeugddetentie wordt gemiddeld slechts één keer per jaar opgelegd door de rechter. Zestien- en zeventienjarigen die nu via het volwassenstrafrecht worden gestraft – in 2010 waren dat 49 minderjarigen volgens de *Kinderrechtenmonitor* van de Kinderombudsman uit mei 2012 – krijgen over het algemeen geen hogere straffen opgelegd dan nu al onder het jeugdstrafrecht mogelijk is. Herhaaldelijk heeft het VN-Kinderrechtencomité Nederland gevraagd het voorbehoud in te trekken en geen volwassenstrafrecht toe te passen in zaken van minderjarigen.

Schending van het recht op privacy van minderjarigen

Jongeren die met politie of justitie in aanraking komen kunnen niet met een schone lei beginnen. Zij hebben een 'strafblad' oftewel een aantekening in het justitieel documentatiesysteem. Deze kan dertig jaar of, bij zedendelicten, zelfs tachtig jaar blijven staan. Hierdoor werd in 2010 aan bijna twaalfhonderd jongeren onder de 25 jaar een Verklaring Omtrent het Gedrag geweigerd, zo blijkt uit onderzoek van de VARA Ombudsman van april 2011. Dit cijfer ligt waarschijnlijk nog hoger, omdat veel jongeren niet eens een Verklaring omtrent het Gedrag aanvragen, omdat zij verwachten dat ze deze toch niet krijgen. Zij lopen het risico minder snel te worden aangenomen voor een opleiding, stage of baan. Het VN-Kinderrechtencomité raadt overheden aan om de strafgegevens van minderjarigen automatisch te verwijderen bij het bereiken van de leeftijd van achttien jaar. De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft in 2011 toegezegd dat aanvragen van jongeren zorgvuldiger beoordeeld dienen te worden en dat rekening moet worden gehouden met hun leeftijd. Een aanpassing in het beleid is sinds deze toezegging nog niet zichtbaar geworden. Hetzelfde geldt voor opname van DNA-profielen in de DNA-databank voor strafzaken van minderjarigen die voor een strafbaar feit zijn veroordeeld. Uit het Jaarverslag 2011 van het Nederlands Forensisch Instituut uit april 2012 blijkt dat er eind 2011 17.313 DNA-profielen van minderjarigen waren geregistreerd. Via de recent ingevoerde OM-afdoening kan ook van minderjarigen die via de officier van justitie een taakstraf hebben gekregen het DNA afgenomen en opgeslagen worden. Daarnaast zijn er plannen om ook het DNA op te slaan van verdachten die vrijgesproken zijn van een levensdelict.

Jeugdigen hebben een aparte rechtspositie in het strafrecht en een sterker beschermd recht op privacy dan volwassenen. Voor hen is een zorgvuldige afweging van extra belang. Er dienen daarom aparte bepalingen te komen voor minderjarigen in de wetgeving over het opslaan van DNA-materiaal en het afgeven van een Verklaring Omtrent het Gedrag.

Kinderrechten & 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	2008	2009	2010	2011 ³
Aantal wachtenden AMK langer dan vijf dagen ¹	395	279	15	-
Gemiddelde doorlooptijd in weken tussen melding en aanvang onderzoek AMK ²	1,6	1,6	0,8	-
Gemiddelde doorlooptijd in weken tussen melding en einde onderzoek AMK ²	11,5	11,3	11,1	-

1 Bron: Kamerstukken II 2010-11 31 839, nr. 51.

2 Bron: Brancherapportage jeugdzorg 2010, Jeugdzorg Nederland. De cijfers gaan over het eerste kwartaal van het betreffende jaar.

3 De cijfers over 2011 zijn niet beschikbaar, zie de inleiding bij dit Jaarbericht Kinderrechten op pagina 7.



Beleidsaanbevelingen

- Voer de regie over de preventie en aanpak van kindermishandeling.
- Investeer in de preventie van kindermishandeling en maak het prioriteit in de publieke gezondheidszorg en de jeugdzorg.
- Zorg voor specifieke aandacht voor groepen kinderen die extra risico lopen om slachtoffer te worden van mishandeling.
- Investeer in het vergroten van de deskundigheid en vaardigheden van (toekomstige) beroepskrachten over kindermishandeling en zorg voor structurele aandacht voor kindermishandeling in beroepsopleidingen.
- Zorg dat de veiligheid en het belang van het kind de leidende beginselen worden in het nieuwe jeugdzorgstelsel.
- Zorg dat in iedere regio een multidisciplinair centrum kindermishandeling beschikbaar is zodat ieder mishandeld kind een zorgvuldig en deskundig multidisciplinair onderzoek en gespecialiseerde hulp kan krijgen.
- Realiseer een landelijk dekkend gespecialiseerd zorgaanbod voor mishandelde kinderen en hef de juridische belemmeringen in de toegang tot deze zorg op.
- Investeer in de strafrechtelijke aanpak van kindermishandeling en verbeter de rechtspositie van minderjarige slachtoffers en getuigen.

Opvolging aanbevelingen uit 2011

Het kabinet presenteerde in 2011 het nieuwe Actieplan Aanpak Kindermishandeling. Hoewel de aanpak van kindermishandeling hoog op de politieke agenda staat, schiet het overheidsbeleid tekort in visie, coördinatie en daadkracht. Er is bijvoorbeeld nog lang geen sprake van een landelijk dekkend aanbod aan gespecialiseerde hulpverlening voor kinderen die slachtoffer zijn van kindermishandeling en voor hun ouders. Er moet nog veel meer gedaan worden om de aanpak van kindermishandeling in Nederland te verbeteren en er voor te zorgen dat ieder kind veilig en gezond kan opgroeien. De meeste aanbevelingen uit 2011 komen dit jaar weer terug.

Het beschermen van de menselijke waardigheid en de lichamelijke en psychische integriteit van het kind is essentieel voor de implementatie van alle andere rechten in het VN-Kinderrechtenverdrag, zo stelt het VN-Kinderrechtencomité in zijn *General Comment on the right of the child to freedom from all forms of violence* uit april 2011. De verantwoordelijkheid en plicht om kinderen te beschermen tegen kindermishandeling die de overheid met de ratificatie van het VN-Kinderrechtenverdrag is aangegaan, vraagt om landelijke regie bij een samenhangende aanpak van kindermishandeling die alle kinderen in Nederland bereikt.

Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het Ministerie van Veiligheid en Justitie kwamen in november 2011 met het *Actieplan Aanpak Kindermishandeling 2012-2016 'Kinderen veilig'*. Het nieuwe actieplan lijkt er niet voor te gaan zorgen dat de overheid haar verantwoordelijkheid en plicht de komende jaren ten volle tot uitvoering gaat brengen. Het ontbreekt in dit actieplan namelijk aan een samenhangende en gecoördineerde aanpak van kindermishandeling met duidelijke resultaatafspraken.

In 2011 verschenen er diverse onderzoeks- en evaluatierapporten en analyses waarin knelpunten in de aanpak van kindermishandeling naar voren werden gebracht. De Kinderombudsman luidde in november 2011 de noodklok over kindermishandeling en stuurde een brandbrief naar de Tweede Kamer: 'We mogen ons er niet bij neerleggen dat er kinderen in Nederland mishandeld worden.' Ook in de Kinderrechtenmonitor 2012 maakt hij zich grote zorgen over de prevalentie van kindermishandeling en over de rechten van kinderen die met kindermishandeling te maken krijgen.

Prevalentie van kindermishandeling

In september 2011 werden de uitkomsten van de tweede *Nationale Prevalentie-studie Kindermishandeling van Kinderen en Jeugdigen* van de Universiteit Leiden en TNO gepresenteerd. Volgens de schatting in dit onderzoek hebben in 2010 in Nederland 118.836 kinderen te maken gehad met mishandeling, oftewel 34 kinderen per duizend kinderen zijn mishandeld (ruim drie procent van de Nederlandse kinderen), van wie bijna de helft slachtoffer is van meerdere vormen van mishandeling. Onder deze groep slachtoffers komen emotionele en fysieke verwaarlozing het meeste voor. In 2010 zijn naar schatting 2.939 kinderen slachtoffer geworden van seksueel misbruik. Deze cijfers maken wederom duidelijk dat de overheid en de samenleving als geheel, niet in staat zijn om kinderen adequaat te beschermen tegen kindermishandeling.

In november 2011 verscheen tevens het onderzoeksrapport *Beperkt Weerbaar* van Rutgers WPF en MOVISIE. Uit dit rapport blijkt dat seksueel geweld bij mensen met een handicap vier keer zo vaak voorkomt als bij mensen zonder handicap. Het seksueel misbruik vond bij een aanzienlijk aantal van deze mensen plaats tijdens hun jeugd. De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft als reactie op het rapport aangekondigd in de aanpak van kindermishandeling speciale aandacht te schenken aan kinderen met een handicap.

Preventie en signalering

De bescherming van kinderen tegen geweld begint met een actief preventiebeleid en een uitdrukkelijk verbod op alle vormen van geweld jegens kinderen. In het rapport *De aanpak kindermishandeling in Nederland: knelpunten en aanbevelingen* van het Kinderrechtencollectief uit november 2011 wordt onder meer gesteld dat de preventieve aanpak van kindermishandeling in Nederland ernstig tekort schiet. Zo is het aanbod aan opvoedingsondersteuning bij de Centra voor Jeugd en Gezin nog lang niet op peil. Er zijn nog te grote verschillen in de kwaliteit en capaciteit per centrum. De gemeenten hebben namelijk een grote beleidsvrijheid in het maken van inhoudelijke keuzes over het zorgaanbod van de Centra voor Jeugd en Gezin. De Rijksoverheid dient eisen te stellen aan de capaciteit en kwaliteit van het zorgaanbod in gemeenten en hun Centra voor Jeugd en Gezin, zodat voor alle ouders die dat nodig hebben een kwalitatief gelijksoortig aanbod aan lichte tot zwaardere vormen van opvoedondersteuning beschikbaar is.

1 2 3 4 5

Het **deskundigenpanel** geeft dit onderdeel dit jaar een 3. Het panel is van mening dat er bij het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het Ministerie van Veiligheid en Justitie hard wordt gewerkt om de moeilijke materie van kindermishandeling volledig in beeld te krijgen. Er worden stappen gezet, maar soms vragen de professionals in het werkveld zich af waar die stappen naar toe gaan. Het is moeilijk om zicht te krijgen op de visie die de ministeries hebben op kindermishandeling. Knelpunten die opgelost moeten worden om de hulpverlening aan mishandelde en misbruikte kinderen te kunnen verbeteren (denk aan toestemming van beide ouders voor behandeling en aan uitwisseling van gegevens tussen instellingen) zijn nog steeds niet opgelost. Kinderen wachten nog steeds onnodig lang voordat zij geholpen kunnen worden.

Reactie uit het werkveld

Multidisciplinaire Centra Kindermishandeling schieten momenteel als paddenstoelen uit de grond. De overheid heeft nu de kans regie en toezicht te krijgen op landelijke kwaliteitseisen voor deze centra. Zodat niet de fouten herhaald worden die met de Advies- en Meldpunten Kindermishandeling zijn gemaakt. Helaas kiest de overheid voor een minimale financiële ondersteuning voor een evaluatie van de werkwijze achteraf. Ik hoop dat een nieuw kabinet het belang inziet van ondersteuning vanaf de basis.

Margreet Visser,
Coördinator Kinder- en Jeugdtraumacentrum Haarlem

Aandacht voor kinderen die extra risico lopen op mishandeling

Specifieke aandacht voor kinderen die extra risico lopen op kindermishandeling is in de gehele aanpak van kindermishandeling nodig, van preventie tot nazorg en in zowel landelijk als gemeentelijk beleid. De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft aangekondigd in de aanpak van kindermishandeling extra aandacht te schenken aan kinderen met een handicap. Ook is besloten dat medewerkers van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers onder de reikwijdte van de Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling gaan vallen. Dit zijn positieve ontwikkelingen. UNICEF Nederland en Defence for Children vinden dat de overheid daarnaast ook extra aandacht moeten schenken aan jonge kinderen, kinderen uit gezinnen met een lagere sociaaleconomische status en kinderen van ouders met psychische problemen en/of verslaving. Bovendien zouden alle betrokken instanties dienen te beschikken over specifieke expertise ten aanzien van de groepen kinderen die extra risico lopen op kindermishandeling.

Scholing beroepskrachten

Kindermishandeling moet zo vroeg mogelijk worden gesignaleerd om de mishandeling te kunnen stoppen en de gevolgen van de mishandeling te kunnen beperken. In de afgelopen jaren is geïnvesteerd in de training van beroepskrachten in het signaleren van kindermishandeling, onder meer in het kader van de Regionale Aanpak Kindermishandeling en ter voorbereiding van de invoering (waarschijnlijk in 2012) van de Wet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Uit de evaluatie van de Regionale Aanpak Kindermishandeling blijkt echter dat het onduidelijk is wat de resultaten van de scholing zijn en hoeveel beroepskrachten in totaal zijn geschoold.

Het Kinderrechtencollectief spreekt, in het in november 2011 uitgebrachte rapport, zijn bezorgdheid uit over de deskundigheid van leerkrachten ten aanzien van het signaleren van kindermishandeling. Ook beroepskrachten in de verslavingszorg en de geestelijke gezondheidszorg lopen achter in kennis. De aanpak van kindermishandeling vraagt om continue alertheid van beroepskrachten. Daarbij hoort structurele aandacht voor kindermishandeling in de beroepsopleidingen en regelmatige bij- en nascholing voor alle beroepskrachten die voor en met kinderen werken.

Melding en onderzoek

In een enquête van het Tijdschrift Kindermishandeling uit april 2012 geeft bijna de helft van de ondervraagde beroepskrachten aan ontevreden te zijn over de snelheid waarmee onderzoek en hulp voor het kind en zijn ouders tot stand komen. In de voorgaande jaren betrof de doorlooptijd van een melding bij het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling tot beëindiging van het onderzoek gemiddeld 78 dagen. Het is nog niet bekend wat de gemiddelde doorlooptijd in 2011 was. Deze cijfers komen pas tegen het einde van de zomer beschikbaar.

Het Kinderrechtencollectief uitte, in het in november 2011 uitgebrachte rapport, zijn zorgen over de grote diversiteit in de wijze waarop de taken van het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling in de verschillende regio's worden uitgevoerd. Dit blijkt onder meer uit het onderzoek naar de adviesfunctie van het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling door de Inspectie Jeugdzorg in 2011. Advies- en Meldpunten Kindermishandeling hanteren bijvoorbeeld verschillende criteria om een melding aan te nemen. Zo wordt er bijvoorbeeld in een aantal regio's door het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling nooit onderzoek gedaan naar beschuldigingen van seksueel misbruik in echtscheidingsituaties. UNICEF Nederland en Defence for Children vinden het onverantwoord dat er regionale verschillen zijn en vinden met het Kinderrechtencollectief dat de ruimte die de Bureaus Jeugdzorg hebben in de uitvoering van de taken van het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling de uniformiteit en kwaliteit van het werk van het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling bedreigt. Vooral met de komende stelselherziening in de jeugdzorg in het achterhoofd, dient de overheid er voor te zorgen dat de uitvoering van de taken van het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling in alle regio's voldoet aan landelijke kwaliteitsvoorwaarden. Eén van de uitkomsten van de stelselherziening dient, in navolging van de aanbevelingen van de Onderzoeksraad voor Veiligheid in januari 2011, te zijn dat onderzoek naar onveiligheid in gezinnen en

Kinderen over kindermishandeling

Schreeuwen tegen een kind is kindermishandeling.

Eens **23%** Oneens **77%**

Als je ziet dat je vriend blauwe plekken heeft, dan mag je dat niet tegen je leraar zeggen als hij dat niet wil.

Eens **52%** Oneens **48%**

Kindermishandeling gaat om zowel fysieke als geestelijke mishandeling. Stelselmatig schreeuwen tegen een kind valt daar onder. Maar de meeste kinderen vinden schreeuwen geen mishandeling. Iedereen schreeuwt weleens tegen iemand anders. Maar het hangt er wel van af hoe vaak er geschreeuwd wordt en wat er geroepen wordt. De kinderen zijn verdeeld over het wel of niet melden van blauwe plekken bij een vriend aan de leraar. De helft vindt dat je het niet moet doen als je vriend het niet wil. Maar Myan bijvoorbeeld vindt van wel. Hij zegt: 'Je moet het gewoon met de leraar na school bespreken.' Andere kinderen vinden het een twijfelgeval: 'De blauwe plekken kunnen ook door het stoten komen.' Ondanks de publiekscampagne over het signaleren van kindermishandeling wordt kindermishandeling nog te vaak niet opgemerkt. Voor kinderen is melden van kindermishandeling misschien nog wel moeilijker dan voor professionals die met kinderen werken. Meer voorlichting aan kinderen zou kunnen helpen.

instellingen overal in Nederland op basis van hetzelfde kwaliteitskader wordt uitgevoerd. Dit vraagt weer om landelijke regie en toezicht.

Diagnostiek en behandeling

Het ontbreekt in Nederland aan een landelijk dekkend gespecialiseerd zorgaanbod voor mishandelde kinderen, zo bevestigt het onderzoek *Behandeling van de gevolgen van kindermishandeling* van de Gezondheidsraad uit juni 2011. Nog te vaak blijkt dat na signalering en vaststelling van kindermishandeling, kinderen en hun ouders niet de hulp en ondersteuning krijgen die zij nodig hebben. UNICEF Nederland en Defence for Children vinden dit onaanvaardbaar en willen nogmaals benadrukken dat maatregelen, zoals de invoering van de Wet tijdelijk huisverbod en de Wet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling, onverantwoord zijn als er geen landelijk dekkend aanbod van passende hulpverlening voor mishandelde kinderen beschikbaar is.

UNICEF Nederland en Defence for Children zouden tevens graag zien dat er een oplossing komt voor de juridische belemmeringen in de toegang tot passende hulpverlening voor mishandelde kinderen. Nu kan de toegang tot passende hulpverlening ernstig vertraagd of tegengehouden worden omdat de toestemming van een van de ouders ontbreekt. Alleen in het geval dat het kind de behandeling nodig heeft om ernstig nadeel te voorkomen, kan zonder toestemming van beide ouders de behandeling worden gestart. Dit biedt echter niet in alle situaties een oplossing. In de huidige situatie is het voor de hulpverlener zelfs niet toegestaan om een intakegesprek te houden als er geen toestemming is van beide ouders met gezag. Hierdoor is het niet mogelijk een degelijk oordeel te vormen of het kind behandeling nodig heeft om ernstig nadeel te voorkomen. Het vereiste van dubbele toestemming van beide ouders met gezag zorgt er dan ook voor dat mishandelde kinderen onnodig lang moeten wachten of helemaal niet de behandeling krijgen die zij nodig hebben.

Inzet van het strafrecht

In het *Actieplan Aanpak Kindermishandeling 2012-2016 'Kinderen veilig'* wordt door de overheid stevig ingezet op de strafrechtelijke aanpak van daders als 'stok achter de deur om kindermishandeling te stoppen en de hulpverlening te starten'. De politie en het Openbaar Ministerie hebben samen met de Bureaus Jeugdzorg in 2011 een protocol opgesteld om te komen tot meer meldingen en aangiften door het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling bij de politie en een betere afstemming. UNICEF Nederland en Defence for Children onderschrijven het belang van het investeren in de strafrechtelijke aanpak. Wel is het bij elke zaak waarbij sprake is van kindermishandeling noodzakelijk om zorgvuldig af te wegen of het in het belang van het kind is om het strafrecht in te zetten. Mede daarom zijn UNICEF Nederland en Defence for Children voorstander van de samenwerking in multidisciplinaire centra kindermishandeling. Nauwe samenwerking tussen hulpverlening, politie en justitie kan de kwaliteit van deze afweging verbeteren en er voor zorgen dat de rechtsgang voor minderjarige slachtoffers kindvriendelijker wordt en voldoet aan Europese regelgeving.

Reactie uit het werkveld

Het afgelopen jaar is door de rijksoverheid stevig ingezet op het signaleren van kindermishandeling. En dus rinkelt de alarmbel: meer AMK-meldingen. Het opvolgen van het alarmgeluid wordt weggedelegeerd naar gemeenten, brancheorganisaties en vele anderen. Met onvoldoende resultaat en veel te weinig aandacht voor de mis-

handelde kinderen zelf. De transitie van het jeugdzorgstelsel moet naar mijn smaak echt worden aangepakt om specifiek voor de groep mishandelde kinderen, en hun ouders, te komen tot een beter hulpaanbod, met basisgaranties voor goed onderzoek en zorg in iedere woonplaats.

drs. Mariëlle Dekker,
Programma-directeur Augeo Foundation, Hoofdredacteur Tijdschrift Kindermishandeling

Kinderrechten & 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-34).



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



Indicatoren	2007	2008	2009	2010	2011	Verskil met 2010
Aantal minderjarige slachtoffers uitbuiting	199	169	118	152	195	+ 28%
Aantal minderjarige slachtoffers seksuele uitbuiting	86 (van de 199)	94 (van de 169)	49 (van de 118)	117 (van de 152)	125 ¹ (van de 195)	+ 7%
Aantal minderjarig slachtoffers economische uitbuiting	10 (van de 199)	4 (van de 169)	4 (van de 118)	7 (van de 152)	4 (van de 195)	- 43%
Aantal zaken bij OM over mensenhandel (mede) over minderjarigen ²	58	27	25	38	Nog niet bekend	-
Aantal minderjarigen dat een B9-vergunning heeft gekregen ³			20	30	30	0%

Bron: E-mail van Comensha van 28 maart 2012 aan Defence for Children, met uitzondering van noten 2 en 3.

- 1 Van de 195 minderjarige slachtoffers is van tien (vrouwelijke) minderjarige slachtoffers onbekend in welke industrie ze zijn uitgebuit en 37 slachtoffers zijn nog voordat ze zijn uitgebuit geïdentificeerd zonder verdere specificatie van de industrie waarvoor ze waren verhandeld.
- 2 Bron: Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2012). Kwantitatieve gegevens over (de vervolging en berechting van) verdachten en veroordeelden in mensenhandelzaken in de periode 2006-2010. Den Haag: BNRM, p. 30.
- 3 Bron: Brief van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 11 mei 2012 aan Defence for Children.

Opvolging aanbevelingen uit 2011

In 2011 presenteerde de Nederlandse overheid verschillende actieplannen met aandacht voor de aanpak van kinderpornografie en mensenhandel. UNICEF Nederland, Defence for Children-ECPAT juichen deze initiatieven toe. Door onder meer de verdubbeling van het aantal rechercheurs gespecialiseerd in kinderpornografie en de specialisatie in mensenhandelzaken van een aantal rechtbanken in Nederland, is de aanbeveling uit het Jaarbericht Kinderrechten 2011 over de opsporingscapaciteit en deskundigheid bij de politie en justitie deels opgepakt. Ook komt er aandacht voor misbruik en chantage bij het gebruik van internetcommunicatie in een campagne over loverboys. De aanbeveling om de maximale

straf voor mensenhandelzaken waarbij zestien- en zeventienjarige slachtoffers betrokken zijn te verhogen is deels opgevolgd door deze te gaan verhogen van acht naar tien jaar. Hiermee is de maximale straf nog niet even hoog als bij slachtoffers van vijftien jaar en jonger, waar een maximum straf op staat van twaalf jaar. De Nederlandse overheid heeft aandacht voor het capaciteitstekort in de specifieke opvang van minderjarige slachtoffers van mensenhandel, maar voor een structurele oplossing is nog niet gezorgd. De aanbeveling om de Task Force Mensenhandel uit te breiden met deskundigheid uit de jeugdzorg en kinderscherming is niet opgevolgd en daarom opnieuw als aanbeveling opgenomen.

Beleidsaanbevelingen

- Zorg voor structurele aandacht voor minderjarige slachtoffers in het overheidsbeleid en bij de Task Force Mensenhandel.
- Zorg dat alle medewerkers bij instanties die in direct contact staan met (potentiële) slachtoffers van seksuele uitbuiting, getraind zijn in het herkennen van signalen, het omgaan met minderjarige slachtoffers, adequate informatievoorziening en de procedure die ze dienen te volgen.
- Garandeer voldoende gespecialiseerde opvang- en hulpverleningsmogelijkheden voor minderjarige slachtoffers van (seksuele) uitbuiting.
- Zorg voor een juridische basis voor de beschermde opvang van (vermoedelijke) minderjarige buitenlandse slachtoffers van mensenhandel.
- Stel het belang van het kind voorop bij beslissingen over verblijfsrecht van buitenlandse minderjarige slachtoffers van mensenhandel.
- Geef bij voorlichting over seksualiteit op scholen ook aandacht aan het stellen van grenzen in relaties, seksuele integriteit, groepsdruk en het veilig gebruik van internetcommunicatie.
- Ontwikkel hulpverlening voor kinderen die geconfronteerd worden met de directe gevolgen van het maken van beeldmateriaal van seksueel misbruik, met aandacht voor het feit dat deze beelden mogelijk voor eeuwig op internet beschikbaar zijn.
- Realiseer structurele samenwerking met landen waar Nederlanders heen reizen om kinderen seksueel te misbruiken.



Uitbuiting van minderjarigen in Nederland

Kinderen laten werken onder omstandigheden die schadelijk zijn voor de gezondheid, veiligheid of de zedelijkheid van kinderen, is uitbuiting en is verboden in Nederland. In 2011 zijn 195 minderjarige slachtoffers van uitbuiting geregistreerd bij het landelijke registratiepunt voor mensenhandel Comensha. Van tien minderjarigen is niet bekend in welke sector ze zijn uitgebuit. 55 Minderjarigen zijn uit de uitbuitingssituatie gekomen voor daadwerkelijk gewerkt te hebben en één werd uitgebuit in de drugshandel. Uit de cijfers blijkt dat wanneer minderjarige slachtoffers van mensenhandel wel aan het werk worden gesteld, dit vaak in de seksindustrie gebeurt. In de meeste gevallen gaat het hierbij om Nederlandse meisjes die slachtoffer worden van een loverboy, ook wel pooierboy genoemd. Prostitutie van minderjarigen door derden is in de Nederlandse wetgeving per definitie mensenhandel. Loverboys zijn daarom mensenhandelaren. Minderjarigen die uit andere landen naar Nederland worden verhandeld om in de seksindustrie te worden uitgebuit, komen met name uit landen in West-Afrika. Kinderen worden ook uitgebuit in andere sectoren dan de seksindustrie. In Nederland komt dat niet veel voor, zo blijkt uit de cijfers van Comensha en het onderzoek *Baantjes, klusjes en kinderarbeid in Nederland?* van IREWOC uit januari 2012.

Opsporen en vervolgen van uitbuiting

De aanpak van mensenhandel is een van de hoofdprioriteiten van de opsporingsdiensten en het Openbaar Ministerie. Uit het onderzoek *Vervolg en Berechting Mensenhandel* van het Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel uit januari 2012 blijkt dat het erg moeilijk blijft om tot veroordelingen voor mensenhandel te komen. In het *Plan van Aanpak 2011-2014* van de Task Force Mensenhandel uit juli 2011 is daarom aandacht voor het vergroten van de expertise van de rechterlijke macht en de concentratie van mensenhandelzaken bij een aantal rechtbanken in Nederland. Belangrijk is dat hierbij een specialisatie ontstaat voor mensenhandelzaken waarbij minderjarige slachtoffers zijn betrokken. Volgens het rapport *Vervolg en Berechting Mensenhandel* betreft dit minstens zestien procent van alle bij het Openbaar Ministerie ingeschreven mensenhandelzaken. Het uitbreiden van de opsporingscapaciteit van de politie om voldoende informatie te verzamelen en een zaak rond te krijgen, zou ook kunnen bijdragen aan het verhogen van het aantal veroordelingen.

In het Actieplan *Rijksbrede aanpak loverboyproblematiek* uit december 2011 constateert het Ministerie van Veiligheid en Justitie dat veel informatie over slachtoffers van loverboys aanwezig is bij zorg- en hulpverleners, maar dat zij onvoldoende kennis hebben over de wijze waarop zij de politie kunnen helpen mensenhandelaren op te sporen, zonder het belang van het slachtoffer te schaden. Daarom is in het actieplan als doelstelling opgenomen te investeren in kennisvergroting over loverboyproblematiek binnen jeugdzorginstellingen. Ook wordt een brochure over de rechten van slachtoffers van mensenhandel uitgebracht, met als doel de aangiftebereidheid te verhogen. Om de brochure bij de juiste doelgroep te krijgen, dient ook geïnvesteerd te worden in het vergroten van kennis bij alle medewerkers van instanties die in direct contact staan met (potentiële) slachtoffers van seksuele uitbuiting. Zij hebben een rol bij het verstrekken van deze informatie aan minderjarige slachtoffers. Zij moeten dan wel signalen kunnen herkennen, weten hoe om te gaan met minderjarige slachtoffers en weten welke procedures ze moeten volgen om ervoor te zorgen dat slachtoffers de juiste hulp krijgen en daders opgespoord kunnen worden.

Opvang van minderjarige slachtoffers

In het onderzoek *Loverboys en hun slachtoffers* van het Verwey-Jonker Instituut uit december 2011 wordt door meerdere professionals aangegeven dat er onvoldoende gespecialiseerde plaatsen zijn voor slachtoffers van loverboys. Ook is er niet altijd een specifiek hulpaanbod beschikbaar in de instelling waar een slachtoffer verblijft. Het is essentieel dat de regering in haar rijksbrede aanpak ook werkt aan het uitbreiden van het aantal gespecialiseerde opvangplekken. Minderjarige buitenlandse (potentiële) slachtoffers van mensenhandel worden vooral 'beschermd' opgevangen. Ondanks dat het WODC in juni 2010 in het onder-

1 2 3 4 5

Het **deskundigenpanel** geeft dit onderdeel een 3 min. Het cijfer is een halve punt lager in vergelijking met de voorgaande jaren, omdat het panel het niet opvolgen van de aanbeveling met betrekking tot de 'beschermde' opvang voor buitenlandse minderjarigen betreurt. De maatregelen om het misbruik van de B9-regeling tegen te gaan, ondanks het feit dat dit niet met cijfers wordt onderbouwd, creëert een klimaat van achterdocht en wantrouwen naar (mogelijke) slachtoffers van mensenhandel. Met name het voornemen om vermeende valse aangiften zoveel mogelijk te gaan vervolgen, baart grote zorgen. Pluspunt is wel dat er een Actieplan loverboys ligt en dat er wordt gewerkt aan de verbetering van de opvang.

zoek *Tussen beheersing en begeleiding* concludeerde dat voor het gesloten karakter van de beschermde opvang een wettelijke basis ontbreekt, heeft de overheid niet gezorgd voor een periodieke toetsing door een kinderrechter (zoals bij gesloten opvang van Nederlandse minderjarigen wel gebeurt), of voor een intensievere vorm van begeleiding waardoor vrijheidsbeneming niet nodig is. Deze kritiek heeft tot nu toe niet tot een zichtbare aanpassing van de beschermde opvang geleid.

Onzeker verblijfsrecht van buitenlandse minderjarige slachtoffers

Buitenlandse minderjarige slachtoffers van mensenhandel vormen een extra kwetsbare groep omdat zij vaak geen verblijfsvergunning hebben. Zij kunnen daarom gebruik maken van een verblijfsregeling voor slachtoffers van uitbuiting, de zogenaamde B9-regeling. De B9-regeling biedt geen structurele zekerheid, omdat het verblijfsrecht is gekoppeld aan de bereidheid van het slachtoffer mee te werken aan het strafrechtelijk onderzoek en de duur van het verblijfsrecht afhankelijk is van het verloop van het strafproces. In april 2011 is een nieuwe EU-Richtlijn in werking getreden ter bestrijding van mensenhandel. Deze Richtlijn stelt uitdrukkelijk dat het verlenen van verblijfsrecht gebaseerd moet zijn op het belang van het kind. Het kan in sommige gevallen in het belang van een buitenlands minderjarig slachtoffer zijn om een duurzaam verblijfsrecht te krijgen als blijkt dat het kind slachtoffer is van mensenhandel, of als er ernstige vermoedens zijn. Dit moet onafhankelijk zijn van de aangiftebereidheid of het strafrechtelijk onderzoek. Het kan ook juist in het belang van het slachtoffer zijn om terug te keren naar de familie. De omstandigheden van het minderjarige slachtoffer moeten leidend zijn voor de keuze. Ondanks dat in 2011 slechts dertig minderjarigen een B9-vergunning kregen en misbruik van de regeling niet met cijfers kan worden onderbouwd, heeft het kabinet-Rutte het voorkomen van misbruik ervan als doel opgenomen in het gedoogakkoord. Slachtoffers van mensenhandel kunnen door psychische trauma's en angsten hun verklaring ineens intrekken of moeite hebben met het vertellen van een eenduidig verhaal. Hierdoor kunnen slachtoffers niet geloofd worden en kan achter het vermeende misbruik van de B9-regeling wel degelijk een mensenhandelzaak schuilen. In de brief 'Bestrijding misbruik verblijfsregeling slachtoffers mensenhandel' uit november 2011 kondigt de Minister van Immigratie en Asiel verschillende maatregelen aan, zoals het vervolgen van vermeende valse aangiften, het niet aanbieden van bedentijd aan slachtoffers die langer dan drie maanden uit de uitbuitingssituatie zijn en het beëindigen van het verblijfsrecht na beëindiging van het politieonderzoek (sepot). Deze maatregelen maken buitenlandse minderjarigen extra kwetsbaar om (opnieuw) te worden uitgebuit. Bovendien bevordert het een houding van wantrouwen en achterdocht tegenover mogelijke slachtoffers.

Kinderen over uitbuiting

Als je iedere dag in de winkel van je ouders moet werken voor weinig geld, dan is dat kinderarbeid.

Eens **67%** Oneens **33%**

Als kinderen in het buitenland zijn verkocht door mensen en naar Nederland zijn gebracht om te werken, dan moet de Nederlandse regering ervoor zorgen dat ze zo snel mogelijk weer terug naar hun ouders kunnen.

Eens **93%** Oneens **7%**

Er is sprake van kinderarbeid als een kind zodanig werk verricht dat het niet meer naar school kan, het werk schadelijk is voor de gezondheid en de ontwikkeling van het kind. Tweederde van de kinderen vindt dat iedere dag werken in een winkel voor weinig geld, kinderarbeid is. Alle kinderen zijn het er over eens dat kinderen naar school moeten kunnen gaan en dat ze veilig en beschermd moeten kunnen opgroeien. Hard werken in gevaarlijke omstandigheden hoort daar niet bij.

Bijna alle kinderen vinden dat kinderen die naar Nederland zijn gehaald om hier te werken, de mogelijkheid moeten krijgen snel weer terug te kunnen naar hun ouders. Dat kan alleen als het veilig genoeg is en de ouders bijvoorbeeld niet meegeholpen hebben aan de verkoop van de kinderen. Terugkeer naar het land van herkomst kan pas plaatsvinden als duidelijk is dat dit echt in het belang van het kind is en er veilige opvang ter plekke is.

Reactie uit het werkveld

Ik heb kinderrechten hoog in het vaandel staan. Momenteel zijn we bezig de aanpak van kinderporno en kinderseksstoerisme opnieuw vorm te geven. We gaan toe naar een flexibele organisatie waarin we, gebruikmakend van innovatieve opsporingsmethoden en -middelen, de focus leggen op doorrechercheren naar daders en het vinden van slachtoffertjes zodat we hen kunnen ontzetten uit hun benarde situatie. Want daar doen we het uiteindelijk voor!

Peter Reijnders,
programmamanager van het Nationaal Politie Programma Kinderporno en Kinderseksstoerisme

De opsporing en vervolging met betrekking tot minderjarige slachtoffers van mensenhandel heeft gelukkig een hoge prioriteit in Nederland. Maar helaas is dat in de praktijk niet altijd te merken. Het is soms lastig om een afspraak met de politie te maken om aangifte te doen. Het komt ook voor dat de politie niet alle onderzoeksmogelijkheden heeft benut. De beklagprocedure bij het gerechtshof, gericht tegen de sepot-beslissing, is doorgaans een teleurstellende ervaring. Niets ten nadele van de politiemensen die deze zaken wel met veel inzet doen, maar het kan in de praktijk wel een stuk beter.

mr. Astrid Spel,
advocaat bij Leijen & Nandoe Advocaten

Vijftien jaar, verkracht door rebellen, gevlucht uit haar thuisland. Opgesloten in een kelder, maandenlang misbruikt en uitgebuit. Ontsnapt, gebukt onder trauma, angst en wantrouwen toch aangifte gedaan. Na een half jaar werd het onderzoek geseponneerd. Nu is ze zeventien jaar en uitgeprocedeerd. Waar ze aan het begin van haar volwassen leven zou moeten staan, voelt ze slechts angst en wanhoop. Juist voor minderjarigen is gespecialiseerde opvang en behandeling hard nodig!

Linda Pool,
zorgcoördinator slachtoffers mensenhandel bij Fier Fryslân

Preventie van uitbuiting

In Nederland is voor jongeren een veelheid aan voorlichtingsmaterialen over loverboys beschikbaar, zo blijkt uit het onderzoek *Loverboys en hun slachtoffers*. Omdat er nauwelijks iets bekend is over de effectiviteit van de voorlichtingsmaterialen, gaat de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport dit onderzoeken, zo blijkt uit de *Rijksbrede aanpak loverboyproblematiek*. Ook wordt een film ontwikkeld die jongeren en ouders bewust moet maken van het risico op misbruik en chantage bij het gebruik van *social media*, komen in een aantal gemeentes meerjarige jongerencampagnes en wordt voorlichtingsmateriaal over seksueel geweld, weerbaarheid en loverboyproblematiek verspreid onder scholen. De overheid moet ervoor zorgen dat de voorlichtingsmaterialen alle kinderen bereiken. Daarom is het belangrijk dat bij het kerndoel seksualiteit en seksuele diversiteit in het primair en voortgezet onderwijs ook aandacht is voor onderwerpen ter preventie van seksuele uitbuiting (zoals veilig gebruik van internetcommunicatie, het stellen van grenzen in relaties, seksuele integriteit en groepsdruk).

Kinderpornografie

Seksueel geweld tegen kinderen vindt ook plaats op en via internet. Zo is kinderpornografie seksueel geweld tegen kinderen dat is vastgelegd op foto of film. Naar aanleiding van de aanbevelingen uit de *Eerste Rapportage Kinderpornografie* van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel uit oktober 2011, hebben het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het Ministerie van Veiligheid en Justitie het gezamenlijk *Actieplan aanpak Kindermishandeling 'Kinderen Veilig'* opgesteld voor de periode 2012-2016 met aandacht voor de link tussen seksueel misbruik en kinderpornografie. Hierin staat dat binnen de jeugdzorg en de Advies- en Meldpunten Kindermishandeling geïnvesteerd gaat worden in de verhoging van de alertheid van hulpverleners op eventuele productie van kinderpornografie bij signalen van seksueel misbruik. Politie en justitie gaan zich bij de bestrijding van kinderpornografie meer richten op plegers, producenten en verspreiders van kinderpornografie en het achterhalen van slachtoffers. Het Openbaar Ministerie heeft als doel gesteld om eind 2014 het aantal aangeleverde verdachten van seksueel misbruik van kinderen en van kinderpornografie met 25 procent te verhogen ten opzichte van 2011. Het aantal rechercheurs dat zich hiermee bezig houdt wordt daarom verdubbeld van 75 naar honderdvijftig fte. Beelden van seksueel misbruik van kinderen op internet worden veelvuldig gekopieerd en kunnen mogelijk voor eeuwig op internet beschikbaar zijn. In de hulpverlening aan slachtoffers van kinderpornografie moet daar specifieke aandacht voor zijn. Ook moet er blijvend aandacht zijn voor de preventie van daderschap, zoals structurele ondersteuning van een initiatief als Stop It Now! Nederland, gericht op mensen die worstelen met hun seksuele gevoelens voor kinderen.

Kinderseksstoerisme

De aanpak van kinderseksstoerisme heeft in Nederland weinig prioriteit. De Nederlandse wet die het mogelijk maakt om in het buitenland gemaakte misdaden te vervolgen (extraterritoriale wetgeving), wordt zelden gebruikt. Er zou meer prioriteit moeten worden gegeven aan de vervolging van Nederlandse kinderseksstoeristen en de samenwerking met autoriteiten in landen waar Nederlanders kinderen seksueel misbruiken. Naar aanleiding van de arrestatie van een Nederlander in Cambodja kondigde de Minister van Veiligheid en Justitie in december 2011 wel aan om samen met de Minister van Buitenlandse Zaken te gaan onderzoeken welke acties er op internationaal niveau ondernomen kunnen worden tegen kinderseksstoerisme. De Nederlander was in 2004 in eigen land al veroordeeld wegens seksueel misbruik van een minderjarige en reisde in 2007 naar Cambodja waar hij drie jaar lang kinderen seksueel misbruikte. Indien de lokale politie op de hoogte was gebracht van de komst van deze man, had het misbruik mogelijk voorkomen kunnen worden.

Kinderrechten & jeugdzorg



Kinderrechtenbeginselen



- ▶ **Het belang van het kind staat centraal in de jeugdzorg** (artikel 3 lid 1, 9 lid 1, 18, en 20 lid 1 IVRK).
- ▶ **Kinderen hebben inspraak in de jeugdzorg en ook hun ouders en verzorgers worden actief betrokken** (artikel 12, 9 lid 2, 5 en 18 lid 1 IVRK).
- ▶ **Er moet extra aandacht voor bijzonder kwetsbare kinderen zijn** (artikel 19, 20, 22 lid 2, 23, 39 IVRK).
- ▶ **Alles moet erop gericht zijn het kind op te laten groeien in een veilige omgeving, dit geldt vooral ook voor kinderen die niet thuis kunnen opgroeien** (artikel 19, 3 lid 2 en 3 IVRK).
- ▶ **De inzet is om jeugdzorg in het gedwongen kader te voorkomen** (artikel 3 lid 2, 9 lid 1, 20, 25 en 37 IVRK).
- ▶ **Uithuisplaatsing in een instelling voor gesloten jeugdzorg mag alleen als een uiterste maatregel worden toegepast, voor de kortst mogelijke passende duur** (artikel 3 lid 3, 20 en 37 sub a IVRK).
- ▶ **Voor de jeugdzorg moeten er voldoende middelen beschikbaar zijn** (artikel 3 lid 2 en 3, 4, 18 lid 2, 19 lid 2 IVRK).



Indicator	2007	2008	2009	2010	2011	Verskil met 2010
Kinderen op wachtlijst Bureau Jeugdzorg	6.310 ¹	5.510 ¹	1.803 ¹	2.873 ²	2.974 ³	+ 4%
Kinderen op de wachtlijst met vervangende zorg ⁴	2.459 ¹	2.104 ¹	1.083 ¹	1.540 ²	1.583 ³	+ 3%
Aantal minderjarigen in de gesloten jeugdzorg ⁵	-	-	2.038	2.952	-	+ 45% ⁶
Aantal kinderen in de pleegzorg ^{7, 10}	19.016	22.243	23.355	24.150	-	
Aantal ondertoezichtstellingen ^{8, 10}	29.503	32.147	33.168	32.565	-	
Aantal minderjarigen in de provinciaal gefinancierde jeugdzorg ^{9, 10}	84.249	95.174	101.554	102.403	-	

1 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.

2 Peildatum 1 juli 2010.

3 Kamerstukken II 2011-12 31 839, nr. 137. Peildatum 1 juli 2011.

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

5 Bron: Jeugdzorg Nederland, Brancherapportage jeugdzorg 2010. Aantal geplaatste jongeren gedurende het gehele jaar.

6 Verschil ten opzichte van 2009-2010.

7 Bron: Pleegzorg Nederland, Factsheet 2010. Aantal geplaatste minderjarigen gedurende het gehele jaar.

8 Bron: CBS StatLine, geraadpleegd op 8 mei 2012.

9 Bron: Jeugdzorg Nederland, brancherapportage Jeugdzorg 2010.

10 De cijfers over 2011 zijn niet beschikbaar, zie de inleiding bij dit Jaarbericht Kinderrechten op pagina 7.

Beleidsaanbevelingen

- Waarborg tijdens de transitieperiode de continuïteit van de jeugdzorg en de kwaliteit van en het toezicht op de jeugdzorg.
- Realiseer in het nieuwe jeugdzorgstelsel wettelijke kwaliteitseisen voor alle vormen van jeugdzorg, zodat de kwaliteit van de jeugdzorg in alle gemeenten gewaarborgd is.
- Geef volledige duidelijkheid over de wachtlijsten in de jeugdzorg en blijf investeren in het wegwerken daarvan.
- Zie erop toe dat de meldingen van alle Bureaus Jeugdzorg aan de Raad voor de Kinderbescherming van goede kwaliteit zijn.
- Stel in het nieuwe jeugdzorgstelsel de gezinsvoogden in staat de verantwoordelijkheid voor de jeugdbescherming te dragen.
- Zie erop toe dat plaatsing in een instelling voor gesloten jeugdzorg een uiterste middel is.
- Versterk de rechtspositie van minderjarigen in de gesloten jeugdzorg.
- Waarborg de veiligheid van kinderen in pleeggezinnen en instellingen.

Opvolging aanbevelingen uit 2011

De aanbevelingen uit 2011 blijven nog steeds van kracht. De rechtspositie van jongeren in de gesloten jeugdzorg is niet verbeterd ten opzichte van 2010. Ook zijn er nog steeds veel kinderen die onnodig lang wachten op passende jeugdzorg. De meningen en ervaringen van kinderen zijn tot op heden niet betrokken bij de stelselherziening en hun belang wordt niet bij alle beslissingen voorop gesteld.

Net als in de voorgaande jaren blijft het aantal kinderen dat jeugdzorg nodig heeft hoog. Om de enorme druk op de zwaardere vormen van jeugdzorg en de daarmee gepaard gaande hoge kosten terug te dringen, kondigde het kabinet-Rutte in het regeerakkoord een stelselwijziging in de jeugdzorg aan. De voorbereidingen hiervoor zijn in 2011 van start gegaan.

Stelselwijziging jeugdzorg

De gemeenten krijgen vanaf 1 januari 2015 de verantwoordelijkheid voor alle vormen van jeugdzorg, inclusief specialistische jeugdzorg, zoals de geestelijke gezondheidszorg voor de jeugd, de zorg voor licht verstandelijk beperkten en de gesloten jeugdzorg. De hoofddoelen van de stelselwijziging zijn eerdere ondersteuning en zorg op maat en betere samenwerking rond het kind en het gezin. Het jeugdstelsel moet snel, goed en op maat functioneren. UNICEF Nederland en Defence for Children vinden ook dat jeugdzorg dicht bij de kinderen moet komen te staan, laagdrempelig moet zijn en dat er meer moet worden ingezet op preventie. UNICEF Nederland en Defence for Children onderschrijven dan ook de intentie van de stelselwijziging, maar maken zich tegelijkertijd ook grote zorgen.

Ten eerste zijn er zorgen over de groep kinderen die tijdens de transitie jeugdzorg nodig hebben. Een stelselwijziging is heel ingrijpend voor de sector en vraagt veel. Deze inspanning zou geen invloed mogen hebben op de zorg die tijdens de transitieperiode geboden dient te worden aan kinderen en hun gezinnen. De continuïteit van de zorg en de kwaliteit en het toezicht op de jeugdzorg dienen gegarandeerd te zijn.

In de tweede plaats maken UNICEF Nederland en Defence for Children zich zorgen over de gevolgen van de stelselwijziging. De gemeente krijgt de plicht om een kind zodanig te helpen dat het binnen de gegeven mogelijkheden veilig en gezond opgroeit. Dit wordt de jeugdhulpplicht genoemd. UNICEF Nederland en Defence for Children betwijfelen of alle gemeenten (tijdig) voldoende deskundigheid in huis zullen hebben om voor ieder kind te beoordelen welke vorm van jeugdzorg nodig is. Vervolgens is het de vraag of zij de benodigde jeugdzorg ook daadwerkelijk in zullen zetten. Financiële belangen van de gemeente kunnen voor de gemeente reden zijn om in plaats van de benodigde vorm van zorg te kiezen voor de goedkoopste vorm van jeugdzorg. Dit moet worden voorkomen. De meest kwetsbare groepen kinderen kunnen hiervan de dupe worden; zij die gespecialiseerde zorg nodig hebben, slachtoffer zijn van kindermishandeling, niet bij hun ouders kunnen opgroeien en/of te maken krijgen met jeugdzorg in het gedwongen kader. Deze kinderen hebben op grond van het VN-Kinderrechtenverdrag juist recht op extra aandacht en bescherming.

Wachtlijsten in de jeugdzorg

Ten opzichte van 2009 is in 2010 het aantal kinderen dat een beroep heeft gedaan op de provinciaal gefinancierde jeugdzorg licht gestegen: van 101.554 in 2009 naar 102.403 in 2010. Het beroep op de jeugdzorg is dus onveranderd hoog gebleven. Als een kind jeugdzorg nodig heeft, is het van groot belang dat hij of zij dit zo snel mogelijk krijgt. Op 1 juli 2011 wachtten 2.974 kinderen langer dan negen weken op jeugdzorg. Van deze kinderen kregen er 1.583 een vorm van vervangende jeugdzorg, maar dit is niet de volledige of best passende zorg (de door Bureau Jeugdzorg geïndiceerde zorg). Verder wachtten op 1 juli 2011 1.391 kinderen langer dan negen weken op zorg zonder vervangende zorg te krijgen. De Bureaus Jeugdzorg hebben bij zes kinderen vastgesteld dat zij onverantwoord lang wachtten op jeugdzorg. Voor de andere 1.385 kinderen zou volgens de Bureaus Jeugdzorg langer dan negen weken wachten wel verantwoord geweest zijn.

Er is onvoldoende zicht op de omvang en de ernst van de wachtlijstproblematiek in de jeugdzorg, zo blijkt uit het gezamenlijke rapport van de vier Rekenkamers *(On)verantwoord wachten op jeugdzorg* uit maart 2012. Volgens de Rekenkamers geven de rapportages van de Bureaus Jeugdzorg te weinig informatie over de omvang en de ernst van de wachtlijstproblematiek. Ook wordt sterk betwijfeld of er inderdaad maar zes kinderen onverantwoord lang hebben gewacht op jeugdzorg.

1 2 3 4 5

Het **deskundigenpanel** geeft dit onderdeel, net als de twee voorgaande jaren, een 3. Er zijn veel plannen, maar er is weinig samenhang tussen enerzijds de uitgangspunten van de stelselherziening jeugdzorg (meer eigen regie en kracht gezinnen, minder geïndiceerde jeugdzorg) en anderzijds het wetsvoorstel herziening kinderbeschermingsmaatregelen (met lichtere maatregel van opgroeiondersteuning waardoor nog meer kinderen met een kinderbeschermingsmaatregelen te maken kunnen krijgen bij een toch al verstopt apparaat). Ook de hardnekkige wachtlijsten met te weinig centrale aansturing en te weinig zicht op kinderen die wachten op hulp, waardoor de kwaliteit van jeugdzorg onder druk staat, vindt het deskundigen panel zorgelijk, met name voor de jeugdzorg in het gedwongen kader.



Ook UNICEF Nederland en Defence for Children maken zich nog steeds grote zorgen over de wachtlijsten in de jeugdzorg. Het is onaanvaardbaar dat er 2.974 kinderen langer dan negen weken moeten wachten op de juiste vorm van jeugdzorg en dat een groot deel van deze kinderen gedurende de wachttijd geen enkele vorm van jeugdzorg ontvangen. Daarnaast is er op landelijk niveau geen informatie beschikbaar hoeveel langer dan negen weken deze kinderen gemiddeld hebben gewacht op de juiste zorg.

Ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing

In 2010 werden 32.565 kinderen onder toezicht gesteld en het aantal is daarmee niet verder gestegen ten opzichte van de jaren ervoor. De Inspectie Jeugdzorg beoordeelde in 2010 de zorgvuldigheid van de besluitvorming van de Raad voor de Kinderbescherming en de Bureaus Jeugdzorg, over het al dan niet starten van een beschermingsonderzoek om te beoordelen of er een ondertoezichtstelling nodig is, met een onvoldoende. Uit de hertoets in 2011 is gebleken dat de kwaliteit van de meldingen aan de Raad voor de Kinderbescherming van twee Bureaus Jeugdzorg nog steeds onvoldoende is. Ook is de betrouwbaarheid van meldingen niet bij alle Bureaus Jeugdzorg op orde; informatie bleek niet in alle gevallen geaccordeerd door informanten. UNICEF Nederland en Defence for Children vinden dit onbegrijpelijk.

De jeugdbescherming zal in het nieuwe stelsel onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten komen te vallen. In de Voortgangsbrief van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de stelselwijziging jeugd van 27 april 2012 staat dat de instelling die de kinderbeschermingsmaatregel uitvoert de bevoegdheid krijgt te bepalen welke jeugdhulp nodig is en vervolgens de bevoegdheid heeft de benodigde jeugdhulp ook daadwerkelijk in te zetten. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft op 1 mei 2012 als reactie hierop laten weten dat de gemeenten een stem willen krijgen in de regie en coördinatie van de trajecten waarin een kinderbeschermingsmaatregel is opgelegd. UNICEF Nederland en Defence for Children vinden dat dit te ver gaat en zijn het eens met de regering dat de regie voor de gedwongen jeugdzorg moet liggen bij de instelling die in opdracht van de Staat de verantwoordelijkheid draagt voor de uitvoering hiervan. Dit neemt natuurlijk niet weg dat de gemeenten ervoor moeten zorg dragen dat er voldoende aanbod is van alle verschillende in zwaarte oplopende vormen van jeugdzorg.

Kinderen over jeugdzorg

Als je hulp nodig hebt omdat het thuis bijvoorbeeld niet goed gaat, dan moet je die hulp direct kunnen krijgen.

Eens **91%** Oneens **9%**

Als je hulp nodig hebt, dan moet er 1 persoon zijn die je helpt en niet een heleboel mensen.

Eens **40%** Oneens **60%**

De meeste kinderen vinden dat kinderen die hulp nodig hebben omdat het thuis niet goed gaat, deze hulp direct moeten kunnen krijgen. Helaas werkt het in Nederland niet zo. De jeugdzorgtrajecten zijn lang en voor verschillende vormen van zorg bestaan er wachtlijsten. Kinderen vinden het belangrijk dat er goede hulpverlening is. Ze vinden het minder belangrijk of deze nu door één persoon of door meerdere personen gegeven wordt. Vanuit de gedachte dat twee meer kunnen dan één, geeft de

meerderheid van de kinderen aan dat het misschien wel goed is als meer dan één persoon zich met een kind bemoeit. Kinderen met hulpvragen worden nu vaak door meerdere mensen en instanties geholpen. Belangrijk is wel dat één persoon de regie, het overzicht, houdt. Anders weet de ene instantie niet welke hulp een andere instantie aan het kind geeft.

Reactie uit het werkveld

We hebben zorgen over garanties voor goede en toegankelijke jeugd-ggz in het nieuwe stelsel. Nu zijn ouders en kinderen verzekerd van specialistische hulp bij psychische ziekten. Voor ouders wijzigt het niet. Voor kinderen bepaalt elke gemeente straks eigen beleid. Ze kunnen afwijken van internationale kwaliteitsnormen. Dat kunnen ze niet aan hun burgers verantwoorden, denk ik. Dus waarom kunnen we niet gewoon vastleggen dat iedereen die ziek is de best beschikbare behandeling krijgt?

drs. Corina Brekelmans,
senior beleidsadviseur GGZ Nederland

De toename van het aantal kinderen in gesloten jeugdzorg lijkt een direct verband te kennen met de wachtlijsten in de residentiële zorg. De toename van de wachtlijstproblematiek in de hele sector kan alleen worden gestopt door de kinderrechter slechts machtiging te doen verlenen voor gedwongen zorg als de benodigde zorg ook daadwerkelijk binnen korte termijn wordt ingezet. Anders worden de rechten van kinderen op zo'n licht mogelijke zorg die zo snel mogelijk en zo dichtbij mogelijk wordt ingezet, geschonden.

mr. Reinier Feiner,
advocaat bij het Advokatenkollektief Rotterdam

Er wordt momenteel volop gewerkt aan het vormgeven van de stelselherziening. Het is een goede zaak dat er naar gestreefd wordt het systeem eenvoudiger te maken en de ondersteuning en hulp voor jeugdigen en ouders sneller en meer op maat. Hierbij past wel een kanttekening. Effectieve hulpverlening wordt vooral bereikt door voldoende ruimte voor de jeugdprofessional in de relatie tot de cliënt. Daar dient zeker zoveel aandacht voor te zijn.

dr. Goos Cardol,
juridisch adviseur Raad voor de Kinderbescherming

Gesloten jeugdzorg

Het aantal plaatsingen in de instellingen voor gesloten jeugdzorg is met maar liefst 45 procent gestegen: van 2.038 in 2009 naar 2.952 plaatsingen in 2010. Deze stijging is volgens Jeugdzorg Nederland een logisch gevolg van het feit dat jongeren met zeer ernstige gedragsproblemen die eerder in een justitiële jeugdinrichting werden geplaatst, nu worden geplaatst in een instelling voor gesloten jeugdzorg. Het feit dat in 2010 bijna drieduizend jongeren gedurende een bepaalde periode opgenomen zijn geweest in een instelling voor gesloten jeugdzorg, is voor UNICEF Nederland en Defence for Children reden voor grote ongerustheid.

De jeugdzorg moet voorkomen dat problemen dermate groot worden dat plaatsing in een instelling voor gesloten jeugdzorg noodzakelijk is. Lange wachttijden voor andere vormen van jeugdzorg, zoals gespecialiseerde ambulante behandelingen, mogen bijvoorbeeld geen reden zijn een kind in de gesloten jeugdzorg te plaatsen. UNICEF Nederland en Defence for Children vinden dat alles erop gericht moet zijn om te voorkomen dat plaatsing in een instelling voor gesloten jeugdzorg noodzakelijk is.

De rechtspositie van minderjarigen in de gesloten jeugdzorg is minder goed geregeld dan de rechtspositie van minderjarigen die in psychiatrische ziekenhuizen of in justitiële jeugdinrichtingen verblijven. De instellingen voor gesloten jeugdzorg hebben namelijk veel vrijheid om de toepassing van dwangmaatregelen zelf te regelen, zoals het tijdelijk plaatsen in afzondering of het vastpakken en vasthouden. UNICEF Nederland en Defence for Children onderschrijven de noodzaak van de harmonisatie van de wetgeving die van toepassing is op de verschillende vormen van vrijheidsbeneming waar minderjarigen mee te maken kunnen krijgen, zoals aangekondigd in de Voortgangsbrief over de stelselwijziging jeugd van 27 april 2012.

Toezicht op kwaliteit

De gemeenten zullen in het nieuwe jeugdzorgstelsel verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van de jeugdzorg. Zij krijgen de wettelijke opdracht in hun beleidsplan en verordening op te nemen welke kwaliteitseisen aan de jeugdhulp worden gesteld en hoe zij het toezicht en handhaving gaan regelen. Er zullen wettelijke kwaliteitseisen moeten worden gesteld aan alle vormen van jeugdhulp. Extra wettelijke kwaliteitseisen zullen ook nodig zijn voor de niet-vrijwillige jeugdhulp, de jeugdhulp met verblijf en intensief ambulante jeugdhulp in het gedwongen kader. Het 'weg decentraliseren' van de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van een groot deel van de jeugdzorg naar de gemeenten kan ten koste gaan van de kwaliteit van de jeugdhulp en het toezicht hierop. Daarnaast kunnen er tussen de gemeenten grote verschillen gaan ontstaan in de kwaliteit van de jeugdhulp en het aanbod. Ook de wijze waarop de gemeenten toezicht zullen houden kan grote regionale verschillen gaan vertonen. UNICEF Nederland en Defence for Children vrezen dat hierdoor rechtsongelijkheid gaat ontstaan.

Toezicht op veiligheid

UNICEF Nederland en Defence for Children maken zich grote zorgen over de veiligheid van de kinderen en jongeren die op dit moment in pleeggezinnen en instellingen verblijven. De veiligheid van deze kinderen moet gewaarborgd zijn. Alles moet erop gericht zijn om te voorkomen dat deze kinderen in een onveilige situatie terechtkomen. Dat dit een punt van zorg is blijkt onder meer uit het vierde openbaar bericht van de commissie-Samson die onderzoek doet naar seksueel misbruik van minderjarigen die sinds 1945 onder verantwoordelijkheid van de overheid zijn geplaatst in instellingen en pleeggezinnen en de eindrapportage van de commissie-Deetman. De Staat is op grond van het VN-Kinderrechtenverdrag verantwoordelijk voor de veiligheid van kinderen in instellingen en pleeggezinnen en het toezicht hierop.

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 kindervervoering 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 denkbelden 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.

© juni 2012

Teksten

Jeugdstrafrecht: mr. Maartje Berger

Vreemdelingenrecht: mr. drs. Carla van Os

Kindermishandeling: drs. Mirjam Blaak & mr. Coby van der Kooi

Jeugdzorg: drs. Mirjam Blaak & mr. Coby van der Kooi

Uitbuiting: mr. Laura Bosch, drs. Celine Verheijen & drs. Theo Noten

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

Inleiding: mr. Manon Eijgenraam & drs. Majorie Kaandorp

Eindredactie: mr. Manon Eijgenraam & drs. Majorie Kaandorp

Eindcorrectie: mr. Aysel Sabahoglu & drs. Jolien Verweij

Foto's

UNICEF Nederland / Guus Schoonewille

De kinderen die zijn afgebeeld in dit Jaarbericht Kinderrechten 2012 hebben daarvoor toestemming gegeven. De geportretteerde kinderen zijn niet de kinderen waar dit Jaarbericht over gaat.

Vormgeving

Studio Tint, Den Haag

Druk

Stenco

Oplage

1.000

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

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
Postbus 11103
2301 EC Leiden
www.defenceforchildren.nl
www.ecpat.nl
www.kinderrechten.nl