

Tweede periodieke rapport van het Koninkrijk der Nederlanden over de uitvoering van het VN Verdrag inzake de Rechten van het Kind

<u>1 INLEIDING</u>
<u>2 I ALGEMENE IMPLEMENTATIEMAATREGELEN</u>
<u>2.1 A. AANPASSING VAN DE NEDERLANDSE WETGEVING</u>
<u>2.2 B. BEKENDHEID GEVEN AAN HET VERDRAG</u>
<u>2.3 C. BESCHIKBAARHEID VAN DE RAPPORTEN</u>
<u>3 II DEFINITIE VAN HET BEGRIP "KIND"</u>
<u>4 III ALGEMENE BEGINSLEN</u>
<u>4.1 A. NON-DISCRIMINATIE</u>
<u>4.2 B. BELANG VAN HET KIND</u>
<u>4.3 C. RECHT OP LEVEN EN ONTWIKKELING</u>
<u>4.4 D. REKENING HOUDEN MET DE MENING VAN KINDEREN</u>
<u>5 IV BURGERLIJKE RECHTEN EN VRIJHEDEN</u>
<u>5.1 A. NAAM EN NATIONALITEIT</u>
<u>5.2 B. VRIJHEID VAN MENINGSUITING</u>
<u>5.3 C. TOEGANG TOT INFORMATIE</u>
<u>5.4 D. VRIJHEID VAN GEDACHTEN, GEWETEN EN GODSDIENST</u>
<u>5.5 E. PRIVACY: RECHT OP PRIVE LEVEN</u>
<u>5.6 F. FOLTERING OF ANDERE ONMENSELIJKE OF VERNEDERENDE BEHANDELING OF STRAF VAN KINDEREN</u>
<u>6 V GEZIN EN ANDERE VORMEN VAN ZORG</u>
<u>6.1 ALGEMENE INLEIDING OP HOOFDSTUK V</u>
<u>6.2 A. BEGELEIDING VAN HET KIND DOOR DE OUDERS</u>
<u>6.3 B. VERANTWOORDELIJKHEID VAN DE OUDERS VOOR OPVOEDING EN ONTWIKKELING</u>
<u>6.4 C. SCHEIDING VAN DE OUDERS</u>
<u>6.5 D. GEZINSHERENIGING</u>
<u>6.6 E. VERHAAL VAN KOSTEN VOOR LEVENSONDERHOUD VAN KINDEREN</u>
<u>6.7 F. KINDEREN DIE TIJDELIJK OF BLIJVEND BUITEN HET GEZIN WAARTOE ZIJ BEHOREN LEVEN.</u>
<u>6.8 G. INTERLANDELIJKE ADOPTIE</u>
<u>6.9 H. INTERNATIONALE KINDERONTVOERING</u>
<u>6.10 I. HUISELIJK GEWELD, SEKSUEEL MISBRUIK VAN KINDEREN EN VERWAARLOZING</u>
<u>7 VI BASISGEZONDHEIDSZORG EN WELZIJN</u>
<u>7.1 A. HET GEHANDICAPTE KIND</u>
<u>7.2 B. GEZONDHEID EN GEZONDHEIDSZORG</u>
<u>7.3 C. SOCIALE ZEKERHEID EN JEUGDZORG</u>
<u>7.4 D. VOORZIENINGEN VOOR KINDEROPVANG</u>
<u>7.5 E. LEVENSTANDAARD</u>
<u>8 VII ONDERWIJS, VRIJE TIJD EN CULTURELE ACTIVITEITEN</u>
<u>8.1 A. ONDERWIJS, INCLUSIEF BEROEPSONDERWIJS EN BEGELEIDING BIJ ONDERWIJS- EN BEROEPSKEUZE</u>
<u>8.2 B. ONDERWIJSDOELEN</u>
<u>8.3 C. VRIJE TIJD, RECREATIE EN CULTURELE ACTIVITEITEN</u>
<u>9 VIII SPECIALE BESCHERMINGSMATREGELEN</u>
<u>9.1 A. KINDEREN IN NOODSITUATIES</u>
<u>9.1.1 i VLUCHTELINGEN</u>
<u>9.1.2 ii KINDEREN IN GEWAPEND CONFLICT</u>
<u>9.2 B. KINDEREN IN AANRAKING MET JUSTITIE</u>
<u>9.2.1 i JEUGDSTRAFRECHT</u>
<u>9.2.2 ii KINDEREN DIE BEROOFD ZIJN VAN HUN VRIJHEID</u>
<u>9.3 C. EXPLOITATIE VAN KINDEREN</u>
<u>9.3.1 i. ECONOMISCHE EXPLOITATIE VAN KINDEREN, MET INBEGRIJF VAN KINDERARBEID</u>
<u>9.3.2 ii DRUGS</u>
<u>9.3.3 iii SEKSUELE EXPLOITATIE</u>
<u>9.4 D. ONDERWIJS AAN ETHNISCHE MINDERHEDEN EN TAALMINDERHEDEN</u>
<u>10 BIJLAGEN</u>
<u>11 AANBEVELINGEN VAN HET COMITÉ</u>

1 INLEIDING

Het VN-Verdrag inzake de Rechten voor het Kind werd voor Nederland van kracht op 7 maart 1995. Het initiële rapport werd in mei 1997 aan het Comité voor de Rechten van het Kind aangeboden (doc. CRC/C/51/Add. 1). Het Comité behandelde het initiële rapport op 4 en 5 oktober 1999 tijdens de 22e zitting van het Comité. Op 26 oktober 1999 bracht het Comité zijn slotcommentaar en aanbevelingen uit (doc. CRC/C/15/Add. 114). Nederland antwoordde met een brief van 21 november 1999 aan het Comité met een eerste reactie op de aanbevelingen.

Het Verdrag is met ingang van 16 januari 1998 van kracht op de Nederlandse Antillen. Het initiële rapport over de Nederlandse Antillen is in 2001 aan het Comité aangeboden. Het Verdrag is met ingang van 17 januari 2001 in werking getreden voor wat betreft Aruba.

Op 7 september 2000 heeft Nederland de facultatieve protocollen over seksuele uitbuiting van kinderen en over kindsoldaten ondertekend (het Facultatief Protocol bij het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind inzake kinderhandel, - prostitutie en - pornografie en het Facultatief Protocol bij het VN-verdrag inzake de rechten van het kind in gewapend conflict). De ratificatieprocedure van beide protocollen gaat in 2002 van start. Het protocol over seksuele uitbuiting van kinderen maakt enige uitvoeringswetgeving noodzakelijk. Dit betekent dat de ratificatie op zijn vroegst medio 2002 zal plaatsvinden. Op dit moment bestaat geen zicht op de termijn waarbinnen de ratificatieprocedure van het protocol over kindsoldaten kan worden afgerond.

Het onderhavige rapport is voorbereid door een interdepartementale werkgroep waarvan de Ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Justitie, Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCenW), Binnenlandse Zaken en

Koninkrijksrelaties (BZK), Defensie en Buitenlandse Zaken (BZ) deel uitmaakten. Het rapport geeft de situatie weer per 1 oktober 2001.

Onderwerpen die in het initiële rapport aan de orde zijn gekomen, worden in het tweede periodieke rapport niet opnieuw besproken, tenzij zich sedert de verschijning van het initiële rapport relevante ontwikkelingen hebben voorgedaan.

Nederlandse NGO's hebben aangekondigd een schaduwrapport op te stellen over de implementatie van het Verdrag in Nederland. Daarnaast zijn Nederlandse jongeren van plan een eigen verslag te maken. Het initiatief voor de opstelling van de jongerenrapportage ligt bij de NGO's die een belangrijk deel van de uitvoering en financiering voor hun rekening nemen. De ministeries van VWS en Justitie dragen bij aan de financiering door een projectsubsidie. Bovendien is er ten behoeve van de jongerenrapportage een stuurgroep opgericht waaraan ook de ministeries van Justitie, VWS en Buitenlandse Zaken deelnemen.

2 I ALGEMENE IMPLEMENTATIEMAATREGELEN

2.1 A. AANPASSING VAN DE NEDERLANDSE WETGEVING

(art. 4)

In het initiële rapport werden drie wetsontwerpen genoemd waarvan de behandeling nog niet was afgerond. Inmiddels is de stand van zaken de volgende:

- voogdij; co-ouderschap na echtscheiding: zie hoofdstuk V sub A ("gezag en voogdij" en "omgangsrecht").
- erkenning tegen de wil van de natuurlijke vader: zie de Algemene inleiding op hoofdstuk V.

Andere belangrijke wetgevende maatregelen die elders in het rapport nader worden toegelicht betreffen:

- de wijziging van het naamrecht (hoofdstuk IV sub A)
- wijzigingen in het familierecht (hoofdstuk V, inleiding)
- de totstandkoming van de nieuwe Vreemdelingenwet (hoofdstuk V sub D)
- de totstandkoming van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (hoofdstuk VI sub D)
- de totstandkoming van de ontwerp-Wet op de jeugdzorg (hoofdstuk VI sub D)
- de totstandkoming van de ontwerp-Wet Basisvoorziening Kinderzorg (hoofdstuk VI sub E)
- de totstandkoming van de Beginselwet justitiële jeugdinrichtingen (hoofdstuk VIII sub B ii)
- de totstandkoming van de Wet Onderwijs in Allochtone Levende Talen (hoofdstuk VIII sub D).

2.2 B. BEKENDHEID GEVEN AAN HET VERDRAG

(art. 42)

Het Verdrag is in het Nederlands vertaald en gepubliceerd in het Tractatenblad (Trb. 1990, nr. 170). De Nederlandse vertaling staat op de website van het Ministerie van BZ (www.minbuza.nl). Om een indruk te geven: het Verdrag is in de periode augustus t/m september 2001 42 maal op de website opgevraagd. De tekst is voorts opvraagbaar bij de meeste bibliotheken en bij de uitgever van het Tractatenblad. Aan mensen die zich telefonisch of per e-mail tot het Ministerie van Buitenlandse Zaken wenden met de vraag naar informatie over het Verdrag, worden enige algemene gegevens verstrekt, zoals datum van sluiting, geldigheid en vindplaats.

Ook elders op het internet is inmiddels een veelheid aan informatie beschikbaar over het Verdrag. Zo bevat de website van de Nederlandse Raad voor de Kinderbescherming www.derechtenvanhetkind.nl veel informatie speciaal gericht op kinderen en jongeren. Andere sites met veel gegevens over kinderrechten en het VN-Verdrag zijn o.a. www.unicef.nl en www.defenceforchildren.nl.

Het initiële rapport van Nederland is alleen in het Engels verschenen. Om tegemoet te komen aan aanbeveling 9 van het Comité is het onderhavige rapport in het Nederlands en het Engels geschreven. Het rapport zal onmiddellijk na vaststelling beschikbaar worden gesteld aan NGO's en zal op de website van het Ministerie van BZ worden geplaatst.

Andere activiteiten om aandacht te geven aan het verdrag

Gevolg gevend aan aanbeveling 8 van het Comité hebben de ministeries van VWS en Justitie in 2000 het initiatief genomen tot de instelling van het "interdepartementaal overleg Kinderrechtenverdrag". Tweemaal per jaar komen vertegenwoordigers van betrokken ministeries en van kinderrechten-NGO's bijeen om over het Verdrag te praten.

In de aanloop tot de - inmiddels tot 2002 uitgestelde - VN-Kindertop heeft Nederland zich samen met de andere lidstaten van de Europese Unie sterk gemaakt om het Verdrag een plaats te geven in het Slotdocument van de Kindertop en om het Slotdocument van een sterkere mensenrechtenbenadering te voorzien.

In het initiële rapport werd melding gemaakt van de activiteiten die in het kader van de voorlichtingscampagne "Met praten kom je tot je recht" zijn ondernomen om de principes en bepalingen van het Verdrag zowel onder kinderen als volwassenen bekend te maken. Zo werd een brochure over kinderrechten gepubliceerd, werd een kinderrechtenfestival georganiseerd, vond een Jeugddebat in de Tweede Kamer plaats en werd een Jeugdreferendum gehouden.

Veel van deze activiteiten zijn sindsdien ingeburgerd geraakt in het Nederlandse beleid gericht op de participatie van jeugdigen. Zo werd in 2001 alweer het zesde Nationale Jeugddebat georganiseerd. Inmiddels is de formule van het Jeugddebat verbreed. Voorafgaand aan het debat in de Tweede Kamer worden in alle 12 provincies van Nederland debatten georganiseerd waarbij jeugdigen hun inbreng kunnen leveren over onderwerpen die zij van belang achten. Ook het Kinderrechtenfestival is een terugkerend evenement op de agenda geworden. Met het Kinderrechtencollectief, een coalitie van NGO's op het gebied van kinderrechten, wordt overlegd over verdere activiteiten die bij kunnen dragen aan het bekend maken van het Verdrag. Zo zal er binnenkort een geactualiseerde herdruk verschijnen van de brochure "Met praten kom je tot je recht". In veel overheidspublicaties met betrekking tot kinderen en jongeren wordt het Verdrag als uitgangspunt genomen. Zo is in 2001 de, eveneens in het engels uitgegeven publicatie "Children & Youth Policy in the Netherlands" verschenen, waarin aan de hand van de drie P's (participation, provisions en protection) uit het Verdrag een overzicht wordt gegeven van de stand van zaken van het Nederlandse jeugdbeleid. Deze publicatie is samen met dit rapport aan het Comité overhandigd.

2.3 C. BESCHIKBAARHEID VAN DE RAPPORTEN

(art. 44, lid 6)

Gevolg gevend aan aanbeveling 31 van het Comité heeft het Ministerie van BZ het initiële rapport en de aanbevelingen van het Comité een tijd lang op zijn website geplaatst. De eindrapportage van het Comité is in 2000 in het Nederlands vertaald en onder meer ter beschikking gesteld aan geïnteresseerde NGO's. Aan het onderhavige rapport en verdere documenten die op de behandeling betrekking hebben, zal brede verspreiding worden gegeven.

3 II DEFINITIE VAN HET BEGRIP "KIND"

(art. 1)

Voor de definitie van het kind wordt verwezen naar het gestelde in het initiële rapport.

Voor wat betreft de toegang van het kind tot de rechter in het personen- en familierecht wordt verwezen naar Hoofdstuk V, sub A.

Toegang tot informatie over biologische ouder.

Het wetsvoorstel Donorgegevens kunstmatige bevruchting, dat regels geeft over bewaring en verstrekking van de donorgegevens, ligt ter behandeling in het parlement.

4 III ALGEMENE BEGINSELEN

4.1 A. NON-DISCRIMINATIE

(art. 2)

Strafmaat rassendiscriminatie in bepaalde gevallen omhoog

De maximumstraffen bij structurele vormen van rassendiscriminatie gaan omhoog als het aan de Nederlandse regering ligt. Een wetsvoorstel is

momenteel in behandeling bij het parlement.

Leeftijdscriminatie

De Nederlandse regering is al geruime tijd voornemens een verbod op leeftijdsdiscriminatie wettelijk vast te leggen. Nu de Europese 'Richtlijn tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep' (kaderrichtlijn nr. 2000/78/EG) op 2 december 2000 in werking is getreden, is de regering daartoe ook verplicht. In juli 2001 is ter uitvoering van de richtlijn een wetsvoorstel 'Gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid, beroep en beroepsopleiding' voor advies aan de Raad van State gezonden. Het wetsvoorstel bevat een verbod op leeftijdsdiscriminatie. Onderscheid op grond van leeftijd is verboden, tenzij dit onderscheid objectief te rechtvaardigen is door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn. Naar verwachting zal het wetsvoorstel eind 2001/begin 2002 worden ingediend bij de Tweede Kamer.

4.2 B. BELANG VAN HET KIND 🚫

(art. 3)

(Gezins)voogdij-instellingen

De (gezins)voogdij-instellingen kunnen hun taken slechts uitoefenen binnen het juridisch kader van de wet en de aanvullende voorwaarden die de overheid heeft aangegeven voor de kwaliteit van de gezinsvoogdij. Een discussie over verhoging van die kwaliteit is al enige jaren gaande. Om daadwerkelijk verbeteringen in het veld te kunnen realiseren, zijn in 2001 extra gelden ter beschikking gesteld met als doel de contacttijd van de gezinsvoogden met hun cliënten te verhogen.

De Raad voor de Kinderbescherming speelt een belangrijke rol bij het traject dat voorafgaat aan de rechterlijke beslissing in verband met een beschermingsmaatregel, een regeling voor omgang na scheiding van de ouders én in strafzaken. In de afgelopen jaren is in het belang van het kind gewerkt aan de professionalisering van de adviserende rol van de Raad ten behoeve van de rechterlijke macht en aan verbetering van de kwaliteit. Dat heeft geleid tot vaststelling van nieuwe beleidsregels voor de werkzaamheden van de Raad, zodat nu duidelijker dan voorheen zichtbaar is hoe de Raad werkt. In 1998 heeft het Verwey Jonker Instituut in het kader van de evaluatie van de ondertoezichtstellingen ("ots")-wetgeving aandacht besteed aan de toetsende taak van de Raad. Uit dit onderzoek ("Met recht onder toezicht gesteld") kwam naar voren dat die toetsende taak in een drietal gevallen onvoldoende werd uitgeoefend: bij mededelingen van de gezinsvoogdij-instellingen over het niet verlengen van de ots, bij de niet-verlenging van de machtiging tot uithuisplaatsing en bij de tussentijdse beëindiging van de uithuisplaatsing. De conclusie van het onderzoek van het Verwey Jonker Instituut geeft aan dat verduidelijkt moet worden aan welke criteria de Raad toetst, in welke gevallen men wel en in welke gevallen men niet een eigen onderzoek instelt en wat de gevolgen zijn van de door de Raad genomen besluiten. De bevindingen van het onderzoek van de Gezinsraad ("Thuisplaatsingen van pleegkinderen") over de beëindiging van plaatsingen in pleeggezinnen van ots-pupillen sluiten hierbij aan. De Gezinsraad constateert dat in lang niet alle gevallen de beëindiging van de plaatsing in een pleeggezin of het voornemen daartoe aan de Raad voor de Kinderbescherming wordt gemeld. De gezinsraad dringt dan ook aan op verbetering. De knelpunten en aanbevelingen die uit genoemde onderzoeken naar voren zijn gekomen, zijn opgenomen in een checklist die gebruikt wordt om te komen tot uniformering van de werkwijze.

Wet op de jeugdzorg in de steigers

In het kader van het verder versterken van de rechten van het kind wordt eind 2001/begin 2002 een nieuwe wet ingediend bij het parlement. Deze wet op de jeugdzorg die naar verwachting in 2003 in werking zal treden, gaat de wet op de jeugdhulpverlening vervangen. Centraal staat het recht op zorg. Per provincie komt er één laagdrempelige toegang, het bureau jeugdzorg, waar de jongere om hulp kan vragen. Bij het geven van zorg wordt uitgegaan van de vraag en de behoefte van de jeugdige. Na aanmelding bij het bureau jeugdzorg zal de jongere worden gescreend. Het bureau stelt de diagnose, op basis waarvan een besluit wordt genomen over de toewijzing van een bepaalde vorm van zorg. Op grond van dit besluit wordt een hulpverleningsplan opgesteld in overleg met de jongere. In een nadere uitwerking van de voorgestelde regelgeving zullen niet alleen de jongeren een duidelijker rol toebedeeld krijgen, ook de ouders of verzorgers worden erbij betrokken.

De Inspectie voor de jeugdhulpverlening en de jeugdbescherming heeft in de afgelopen jaren in incidentele gevallen bij een melding of op verzoek van een instelling onderzoek verricht en rapport uitgebracht. Door uitvoering te geven aan de aanbevelingen in deze rapporten wordt bijgedragen aan de verbetering van de kwaliteit van de uitvoering door de instanties die zijn belast met de wettelijke taken op het gebied van jeugdhulpverlening en jeugdbescherming. In 2000 heeft de inspectie in een groot aantal provincies en stadsregio's toezicht uitgeoefend op het primair proces van hulpverlening. Op basis van de uitkomsten daarvan zijn afspraken gemaakt over verbeteringen en vervolgscontroles door de inspectie in 2001 en volgende jaren.

4.3 C. RECHT OP LEVEN EN ONTWIKKELING 🚫

(art. 6)

Levensbeëindiging op verzoek

De zorgvuldigheidscriteria voor het voldoen aan een verzoek om levensbeëindiging zijn in de wet van 12 april 2001 (Stb. 194) neergelegd. De bepalingen zijn ook van toepassing op jeugdigen. Daarbij geldt dat bij jeugdigen van achttien jaar en ouder de ouder of voogd in beginsel niet betrokken hoeft te worden bij de beslissing tot levensbeëindiging. Als de jeugdige een patiënt is van tussen de twaalf en zestien jaar moeten de ouders of de voogd worden betrokken bij de besluitvorming. Gaat de ouder of voogd niet akkoord, dan wordt het verzoek niet gehonoreerd. De jeugdige van 16-18 jaar beslist zelf over levensbeëindiging, omdat hij geacht wordt in staat te zijn tot een redelijke waardering van zijn belangen. Minderjarigen van 16 jaar of ouder kunnen een medische behandeling weigeren (artikel 7:450 van het Burgerlijk Wetboek). In het verlengde hiervan kan de vraag naar euthanasie rijzen. Op dezelfde wijze als bij de toepassing van euthanasie bij volwassenen is ook ten aanzien van minderjarigen het uitgangspunt dat gehandeld moet worden volgens wetenschappelijk verantwoord medisch inzicht en in overeenstemming met de in de medische ethiek geldende normen. De controle op de levensbeëindiging door de geneeskundige moet bovendien zodanig zorgvuldig zijn dat er geen sprake kan zijn van willekeurige levensbeëindiging. De vraag naar levensbeëindigend handelen bij minderjarigen doet zich overigens zelden voor. Indien deze zich al voordoet bij de categorie minderjarigen tussen 16 en 18 jaar, is in de praktijk sprake van consensus met ouder(s) of voogd.

Algemene zorgvuldigheidseisen bij euthanasie

De zorgvuldigheidseisen die ingevolge de wet hoe dan ook in acht moeten worden genomen bij een verzoek om euthanasie of hulp bij zelfdoding houden in dat de arts:

- a. de overtuiging heeft gekregen dat er sprake was van een vrijwillig en weloverwogen verzoek van de patiënt,
- b. de overtuiging heeft gekregen dat er sprake was van uitzichtloos en ondraaglijk lijden van de patiënt,
- c. de patiënt heeft voorgelicht over de situatie waarin deze zich bevond en over diens vooruitzichten,
- d. met de patiënt tot de overtuiging is gekomen dat er voor de situatie waarin deze zich bevond geen redelijke andere oplossing was,
- e. ten minste één andere, onafhankelijke arts heeft geraadpleegd, die de patiënt heeft gezien en schriftelijk zijn oordeel heeft gegeven over de zorgvuldigheidseisen, bedoeld in de onderdelen a. tot en met d., en
- f. de levensbeëindiging of hulp bij zelfdoding medisch zorgvuldig heeft uitgevoerd.

Voorts wordt in dit verband verwezen naar hetgeen in hoofdstuk IV, sub G. vermeld wordt over de Wet geneeskundige behandelingsovereenkomst voor jongeren.

4.4 D. REKENING HOUDEN MET DE MENING VAN KINDEREN 🚫

(art. 12)

Jeugdparticipatie

Jeugdorganisaties vormen met hun activiteiten aanbod en hun werkwijze een belangrijk element in het participatiebeleid. Het Ministerie van VWS subsidieert landelijke jeugdorganisaties die aan een reeks criteria voldoen. Er maken thans 24 organisaties met in totaal 416.873 leden van deze subsidieregeling gebruik

In 1999 pleitten jongeren die deelnamen aan het Nationale Jeugddebate - een jaarlijks terugkerend debat tussen jongeren en het kabinet - voor de oprichting van een nationale jeugdraad. De reden hiervoor was dat Nederland nog niet beschikte over een nationale jeugdraad zoals die in andere Europese landen al jaren bestaan. Kort daarna besloten de besturen van een aantal overkoepelende jeugdorganisaties tot verdergaande samenwerking om te komen tot de vorming van een Nationale Jeugdraad. In juni 2001 hebben de betrokken organisaties de Nationale Jeugdraad opgericht. De Nationale Jeugdraad krijgt twee kerntaken: het stimuleren en ondersteunen van jeugdparticipatie en het vertegenwoordigen en samenbrengen van jongeren en hun organisaties. De Nationale Jeugdraad zal niet opereren in plaats van goed functionerende jongerenorganisaties, maar zal een coördinerende en ondersteunende rol vervullen. Voor het uitvoeren van deze taken stelt het Ministerie van VWS gedurende een periode van drie jaar een subsidie ter beschikking.

De afgelopen jaren zijn ook verscheidene allochtone jeugdorganisaties ontstaan. Vaak ontbreekt het deze organisaties aan goede ondersteuning, en weten ze de weg naar subsidies en fondsen nog niet te vinden. Het Ministerie van VWS onderzoekt of steun kan worden geboden aan de opzet van een virtuele helpdesk voor beginnende allochtone jeugdorganisaties.

Ontwikkeling bevordering meningsuiting kinderen bij bepaalde beroepsgroepen

In overeenstemming met aanbeveling no. 9 van het Comité heeft in juni 2001 een door het Ministerie van Justitie georganiseerde bijeenkomst plaatsgevonden over het bestaande aanbod van cursussen op het terrein van de rechten van het kind en de eventuele behoefte aan uitbreiding van dit aanbod. Bij dit gesprek waren aanwezig: het Kinderrechtencollectief, de Vereniging van personen- en familie-advocaten en de Vereniging van strafrechtadvocaten, de SSR (die de opleidingen verzorgt voor de rechterlijke macht) en de Werkgroep kinderrechtvaarders van de Nederlandse Vereniging van Rechtspraak (NVvR). Afgesproken is toen dat het Kinderrechtencollectief een aanzet maakt voor een concept-werkmap waarin basismateriaal over de rechten van het kind is verwerkt. Daarna zal in oktober 2001 dit concept aan de orde komen in een vervolgbijeenkomst. Daar zal worden bekeken hoe de map in de verschillende organisaties kan worden gebruikt, voor individuele raadpleging of voor gebruik binnen de bestaande opleidingen.

Zie voor de toegang tot de rechter ook Hoofdstuk V, sub A ("rechtsgang minderjarige").

Onderzoek functies kinderombudsman

Het Comité adviseerde, in aanbeveling no. 12, tot instelling van een kinderombudsman. De Nederlandse regering heeft in 2000 een onderzoek gedaan naar de invulling van kinderombudsmanfuncties in Nederland. Daarbij is ook gekeken naar de invulling van deze functies in het buitenland. Het gaat om de functies van advisering, klachtenbehandeling en monitoring en het toezicht op de implementatie van het Verdrag. Belangrijkste conclusie van dit onderzoek is: in Nederland worden activiteiten, met name die op het terrein van de advisering en de klachtenbehandeling, al door verschillende bestaande organisaties uitgevoerd. Een specifieke 'VN-Kinderrechtenverdragsmonitor' die toezicht houdt op de implementatie van het Verdrag, kent Nederland niet.

Nader onderzoek naar de verschillende functies van een kinderombudsman en de wijze waarop deze kunnen worden gebundeld in één herkenbaar instituut, is gaande. De bewindslieden van Justitie en VWS zullen de Tweede Kamer over de uitkomsten van dit onderzoek en hun standpunt ter zake berichten.

5 IV BURGERLIJKE RECHTEN EN VRIJEDEN 🚩

5.1 A. NAAM EN NATIONALITEIT 🚩

(art. 7)

Naamrecht

Op 1 januari 1998 is het naamrecht op een belangrijk punt gewijzigd. Ouders kunnen vanaf die datum zelf kiezen of hun kind de achternaam van de vader of de moeder krijgt. Is de keuze gemaakt, dan krijgen de volgende kinderen dezelfde achternaam. De naamskeuze kan worden gedaan ter gelegenheid van de erkenning, ter gelegenheid van de gerechtelijke vaststelling van het vaderschap, bij de uitspraak tot adoptie en vóór of uiterlijk ter gelegenheid van de geboorte van het kind.

In geval van adoptie door een echtpaar van verschillend geslacht, heeft het kind de naam van de vader, tenzij gekozen wordt voor de naam van de moeder. Wanneer de adoptanten niet met elkaar zijn gehuwd of van hetzelfde geslacht zijn en met elkaar gehuwd, houdt het kind de geslachtsnaam die het heeft, tenzij gekozen wordt voor de naam van een van de adoptanten. Indien het kind door adoptie in familierechtelijke betrekking komt te staan tot de echtgenoot, geregistreerd partner of andere levensgezel van een ouder, houdt het kind zijn geslachtsnaam, tenzij gekozen wordt voor de geslachtsnaam van een van deze genoemde personen of de ouder. Een kind dat door geboorte in familierechtelijke betrekking tot beide ouders komt te staan, krijgt de naam van de vader, tenzij voor of uiterlijk bij de geboorte gekozen wordt voor de naam van de moeder. Bij erkenning en gerechtelijke vaststelling houdt het kind de geslachtsnaam van de moeder, tenzij ter gelegenheid van de erkenning of de gerechtelijke vaststelling gekozen wordt voor de naam van de vader.

Recht op nationaliteit

Op 1 oktober 1998 is het Haags Adoptieverdrag voor Nederland in werking getreden. Als gevolg hiervan is in de Rijkswet op het Nederlanderschap opgenomen dat verdragsopties automatisch verkrijging van het Nederlanderschap tot gevolg hebben. Men hoeft niet meer eerst in Nederland naar de rechter.

5.2 B. VRIJHEID VAN MENINGSUITING 🚫

(art. 13)

Vrijheid van meningsuiting is gecodificeerd in artikel 7 van de Nederlandse Grondwet (zie §85 en §86 van het initiële rapport). Voorts is vrijheid van meningsuiting gecodificeerd in mensenrechtenverdragen waarbij Nederland partij is, zoals het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR). In dit verband is artikel 10 van het EVRM in het bijzonder van belang. Ingevolge het eerste lid van die verdragsbepaling heeft een ieder het recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of te verstrekken, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen. De vrijheid van meningsuiting zoals vastgelegd in deze verdragsbepaling kan slechts worden beperkt indien is voldaan aan de eisen van artikel 10, tweede lid, van het EVRM.

De vrijheid van meningsuiting, zoals deze is gecodificeerd in de Nederlandse Grondwet en de genoemde mensenrechtenverdragen, geldt voor kinderen op gelijke wijze als voor volwassenen. In dit verband kan nog worden opgemerkt dat het Nederlandse stelsel van strafrecht niet van toepassing is op kinderen jonger dan twaalf jaar. De in het Wetboek van Strafrecht neergelegde bepalingen inzake de uitingsdelicten, die een beperking vormen op de vrijheid van meningsuiting, zijn op kinderen jonger dan twaalf jaar derhalve niet van toepassing. In die zin is de vrijheid van meningsuiting van kinderen jonger dan twaalf jaar dus ruimer dan die van personen ouder dan twaalf jaar: de eerstgenoemden kunnen nimmer worden vervolgd op grond van de uitingsdelicten.

5.3 C. TOEGANG TOT INFORMATIE 🚫

(art.17)

Omroep en kinderen

De publieke omroep zendt ook programma's uit die bestemd zijn voor kinderen en jongeren. Tenminste 35 % van de televisieprogramma's dienen elementen te bevatten die een informatief of educatief karakter hebben. 's Middags bieden de publieke omroepen een geclusterd kinderprogramma onder de naam Zepelin. De Nederlandse Programma Stichting (NPS), één van de publieke omroeporganisaties, is wettelijk verplicht om ervoor te zorgen dat haar televisieprogramma's elementen bevatten met een educatief karakter gericht op jongeren. De NPS dient 20 % van haar televisietijd en 25 % van haar radiotijd te besteden aan programma's over de multiculturele samenleving, bestemd voor allochtone bevolkingsgroepen.

De Nederlandse Omroepstichting (NOS), een samenwerkingsorgaan van de publieke omroepen, is wettelijk verplicht om nieuwsuitzendingen voor kinderen en jongeren te verzorgen. De stichting "Kinderkast", gesubsidiëerd door de NOS, bevordert kwalitatief hoogwaardige televisieprogramma's voor kinderen en biedt informatie gericht op het verantwoord leren omgaan door kinderen met het medium televisie. Nederlandse omroeporganisaties ontvangen regelmatig internationale prijzen voor hun kinderprogramma's.

Leesbevordering

De Nederlandse overheid bevordert actief het lezen door jongeren. Dit geschiedt in samenwerking met diverse particuliere organisaties die op dit terrein actief zijn. Traditioneel zijn kinderen en jongeren een primaire doelgroep van openbare bibliotheken. Dit wordt weerspiegeld in een recent beleidsplan van de gezamenlijke Openbare Bibliotheken. Er bestaan intensieve betrekkingen tussen Openbare Bibliotheken en scholen. De meeste bibliotheken stellen jongeren vrij van abonnementsgelden. Dit is effectief: 80 à 90 % van de Nederlandse kinderen zijn lid van een bibliotheek.

Nederlandse schrijvers en illustrators van kinderboeken zijn (ook op de Europese markt) succesvol. De overheid bevordert de totstandkoming en verspreiding van jeugduitgaven. Kinderjury's zijn betrokken bij de beoordeling van kinderboeken, en auteurs van kinderboeken bezoeken ook scholen.

Bescherming tegen schadelijke informatie

Met name jonge kinderen moeten worden toegerust om zelfstandig te kunnen leren van het grote aanbod aan culturele programma's. Recent is het Nederlands Instituut voor Classificatie van Audiovisuele Media (NICAM) opgericht, met als taak het faciliteren van een systeem van zelfregulering bij de classificatie van audiovisueel materiaal. Een dergelijke classificatie is primair gericht op bescherming van minderjarigen tegen schadelijke programma's. In de komende jaren zal de overheid het systeem evalueren.

Het NICAM werkt samen met Internet-gerelateerde instellingen en is voorts aangewezen als orgaan om de richtlijnen inzake schadelijke programma's als vastgelegd in de EU-richtlijn "Televisie zonder Grenzen" uit te voeren.

5.4 D. VRIJHEID VAN GEDACHTEN, GEWETEN EN GODSDIENST 🚫

(art. 14)

De vrijheid van godsdienst en levensovertuiging, zoals deze is gecodificeerd in artikel 6 van de Nederlandse Grondwet (zie §97 en §98 van het initiële rapport) en in mensenrechtenverdragen waarbij Nederland verdragspartij is, is van toepassing op alle burgers die zich bevinden binnen de Nederlandse jurisdictie, ongeacht hun leeftijd. Zij geldt dus voor kinderen op gelijke wijze als voor volwassenen.

Het begrip godsdienst dat in de Algemene wet gelijke behandeling (AWGB) als non-discriminatiegrond is opgenomen, omvat niet alleen het huldigen van een geloofsovertuiging, maar ook het zich daarnaar gedragen. Gedragingen die, mede gelet op hun karakter en op de betekenis van godsdienstige voorschriften en regels, een rechtstreekse uitdrukking geven aan de godsdienstige overtuiging, worden tevens beschermd door het verbod van onderscheid op grond van godsdienst. Het dragen van een hoofddoek door een moslimvrouw of moslimmeisje kan één van die uitdrukkingen zijn van haar geloofsovertuiging.

5.5 E. PRIVACY; RECHT OP PRIVE LEVEN 🚫

(art.16)

De Nederlandse wetgeving (Wet geneeskundige behandelingsovereenkomst) voorziet in een regeling voor minderjarigen die overeenstemt met de beginselen vervat in de artikelen 12 en 16 van het Verdrag. De regeling komt neer op het volgende.

- Vanaf zestien jaar is de patiënt bekwaam tot het aangaan van een behandelingsovereenkomst ten behoeve van zichzelf alsmede tot het verrichten van de rechtshandelingen die met die overeenkomst onmiddellijk samenhangen.

- Voor minderjarigen die nog niet de leeftijd van 12 jaar hebben bereikt geldt dat de patiënt wordt vertegenwoordigd door ouders of voogd. De hulpverlener geeft waar mogelijk ook informatie aan een patiënt jonger dan 12 jaar.

- Voor minderjarigen van 12 t/m 15 jaar is in beginsel toestemming vereist van de minderjarige en ouders of voogd. Weigeren ouders of vertegenwoordiger toestemming, dan kan de verrichting wel worden uitgevoerd indien de patiënt zelf de verrichting weloverwogen blijft wensen. Weigert de minderjarige die in staat is tot redelijke waardering van diens belangen toestemming, dan mag de verrichting niet worden uitgevoerd, ook al is die toestemming wel gegeven door ouders of voogd.

- Onverlet de hiervoor bedoelde toestemmingsregels worden ingeval de minderjarige van 12 t/m 15 jaar in staat is tot redelijke waardering van zijn belangen, de overige verplichtingen van de hulpverlener nagekomen jegens die minderjarige zelf (en niet jegens ouders of voogd). Het betreft verstrekking van informatie, inzage in of vernietiging van het dossier en het beroepsgeheim, waarover de minderjarige zelf beslist. Ook het recht op niet weten valt hier onder, behoudens voorzover het belang dat de patiënt daarbij heeft niet opweegt tegen het nadeel dat hieruit voor hemzelf of anderen voortvloeit. De noodzaak toestemming te vragen van ouders of voogd brengt weliswaar met zich dat daartoe informatie wordt gegeven. Echter, de hulpverlener mag het inlichten van ouders of voogd achterwege laten indien informeren in strijd zou zijn met de zorg van een goed hulpverlener. Dit komt er in de praktijk op neer dat een minderjarige het informeren van ouders of voogd kan tegengaan (beroepsgeheim).

- Als de minderjarige die ouder is dan 11 jaar niet in staat is tot een redelijke waardering van zijn belangen terzake wordt hij vertegenwoordigd door ouders of voogd. Informeren van de patiënt vindt ook dan voorzover mogelijk plaats. Verzet de minderjarige zich tegen een verrichting van ingrijpende aard, dan mag deze slechts worden uitgevoerd indien kennelijk noodzakelijk teneinde ernstig nadeel voor de patiënt te voorkomen.

- Toestemming van vertegenwoordigers is niet nodig als onverwijlde uitvoering van de verrichting kennelijk nodig is teneinde ernstig nadeel te voorkomen. Toestemming wordt verondersteld als de verrichting niet ingrijpend van aard is.

- Verder wordt de macht van ouders of voogd beperkt door de eis van goed hulpverlenerschap.

5.6 F. FOLTERING OF ANDERE ONMENSELIJKE OF VERNEDERENDE BEHANDELING OF STRAF VAN KINDEREN 🚫

(art. 37a)

Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj)

De jongeren die in een justitiële jeugdinrichting verblijven, verblijven in een groep. Zij kunnen minimaal twaalf uur per dag en in het weekend acht en een half uur per dag deelnemen aan gemeenschappelijke activiteiten. In een aantal bij de wet bepaalde gevallen is het mogelijk deze vrijheid in te perken (artikelen 23 en 24 Bjj). Een verdergaande vorm van inperking vormt de mogelijkheid van afzondering op de eigen kamer of in een speciale afzonderingsruimte (artikelen 25 en 26 Bjj). Hoofdstuk VII van de Bjj bevat maatregelen die een beperking inhouden van het recht van de jeugdige op de onaantastbaarheid van zijn lichaam, zijn kleding en zijn kamer. Het begint met de mogelijkheid een foto of vingerafdrukken van de jeugdige te maken. Voorts worden maatregelen beschreven als kamercontrole, fouilleren, visiteren, urinecontrole,

onderzoek in het lichaam, het toepassen van geneeskundige handelingen onder dwang, bevestiging van mechanische middelen en het toepassen van geweld. Bij elke bepaling is precies aangegeven wie daartoe de bevoegdheid heeft en onder welke omstandigheden de beslissing mag worden genomen. Toestemming van vertegenwoordigers is niet nodig als onverwijlde uitvoering van de verrichting kennelijk nodig is teneinde ernstig nadeel te voorkomen. Toestemming wordt verondersteld als de verrichting niet ingrijpend van aard is. Verder wordt de macht van ouders of voogd beperkt door de eis van goed hulpverlenerschap.

Voor meer informatie over de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen: Hoofdstuk VIII sub B ii.

6 V GEZIN EN ANDERE VORMEN VAN ZORG 🚫

6.1 ALGEMENE INLEIDING OP HOOFDSTUK V 🚫

Statistische gegevens

Op 1 januari 2000 telde Nederland 3,5 miljoen jeugdigen (leeftijd 0 - 17 jaar), op een totale bevolking van 15,9 miljoen. Zij vormen 22 % van de bevolking.

Een op de vijf jeugdigen is allochtoon. De helft daarvan is afkomstig uit een westers land en de andere helft uit een niet-westers land.

De meeste jonge kinderen leven in een huishouden met twee ouders. Naarmate de kinderen ouder worden neemt het aantal kinderen in eenoudergezinnen toe. Sommige gezinnen zijn altijd al eenoudergezin geweest, maar de meeste zijn begonnen als twee-oudergezin en door echtscheiding of het overlijden van één van de echtgenoten eenoudergezinnen geworden. Van de 12-17 jarigen leefden in 1999 14 procent in een eenoudergezin. Hierbij worden ook stiefoudergezinnen gerekend tot de twee-oudergezinnen. Het aandeel kinderen dat getroffen is door het uit elkaar gaan van ouders is dus groter dan uit het aantal eenoudergezinnen is af te leiden. Ongeveer een op de zes kinderen maakt een echtscheiding van zijn ouders mee.

Wijzigingen in gezinsstructuren.

In Nederland is de laatste jaren nogal wat veranderd in de gezinsstructuren. Deze veranderingen zijn nu ook wettelijk verankerd.

Naast het huwelijk is het sinds 1998 mogelijk dat twee partners zich laten registreren in het zogeheten geregistreerd partnerschap. Onder partners worden niet alleen twee personen van verschillend geslacht verstaan, maar ook twee personen van hetzelfde geslacht.

Sinds 1 april 2001 is het bovendien mogelijk voor twee personen van hetzelfde geslacht een huwelijk aan te gaan. Daarnaast is ook het afstammingsrecht herzien. Voortaan wordt gesproken van al dan niet familierechtelijke betrekkingen tot het kind. De termen wettig kind, onwettig kind en natuurlijk kind zijn vervallen. Nieuw is het gebruik van de begrippen : "biologische vader", "donor" en "verwekker". Ook is het ontstaan van het juridisch moederschap wettelijk geregeld.

Vanaf 1 april 1998 kan het vaderschap van een man door de rechtbank worden vastgesteld op grond van het feit dat hij de verwekker is van het kind of op grond van het feit dat de man als levensgezel van de moeder heeft ingestemd met een daad die de verwekking van het kind tot gevolg kan hebben gehad. Het verzoek tot vaststelling van het vaderschap kan worden gedaan door de moeder, tenzij het kind de leeftijd van zestien jaar heeft bereikt, of door het kind. Het overlijden van de man is hiervoor geen beletsel. Het vaderschap kan niet worden vastgesteld indien het kind een vader heeft, er tussen de man en de moeder van het kind geen huwelijk zou mogen worden gesloten, of de man een minderjarige van nog geen zestien jaar is. Het verzoek door de moeder dient te worden gedaan binnen vijf jaar na de geboorte van het kind dan wel binnen vijf jaar na de dag waarop de identiteit en de verblijfplaats van de verwekker aan de moeder bekend zijn geworden.

6.2 A. BEGELEIDING VAN HET KIND DOOR DE OUDERS 🚫

(art. 5)

Adoptie

Adoptie is niet meer voorbehouden aan adoptanten die met elkaar gehuwd zijn. Het kan ook door één persoon plaatsvinden.

Door de invoering van de mogelijkheid van homo-adoptie, kunnen twee personen van hetzelfde geslacht een kind adopteren. Zo krijgen kinderen die in een duurzame relatie van personen van hetzelfde geslacht worden geboren en/of verzorgd en opgevoed, in juridisch opzicht, de bescherming die zij nodig hebben. Alleen Nederlandse kinderen kunnen overigens op deze wijze worden geadopteerd, omdat vanuit landen waar in het algemeen adoptiekinderen vandaan komen, de voorkeur uitgaat naar adoptie door een echtpaar. De verwachting is dat deze vorm van adoptie vooral zal plaatsvinden door de vrouwelijke partner van de moeder van het kind dan wel door de mannelijke partner van de vader van het kind. Een extra voorwaarde bij deze vorm van adopteren is dat het kind niets meer van zijn oorspronkelijke ouder(s) te verwachten moet hebben. Dit criterium wordt passend geacht, gelet op de voorzichtigheid waarmee adoptie dient te worden benaderd. Het uitgangspunt is immers dat de familieband met de oorspronkelijke ouders in zoveel mogelijk gevallen blijft bestaan.

Zie ook hoofdstuk V, sub G.

Gezag en voogdij

Beide ouders blijven het gezamenlijk gezag over het kind uitoefenen, ook al zijn ze gescheiden. Hierin kan slechts verandering worden gebracht als de ouders of één van hen de rechtbank verzoeken om in het belang van het kind te bepalen dat het gezag aan één van hen toekomt. De reden daarvoor ligt in de opvatting dat scheiding zo min mogelijk inbreuk moet maken op de eerbiediging van het familie- en gezinsleven, zie artikel 8 EVRM).

Sinds 1998 bestaat de mogelijkheid dat het gezag wordt uitgeoefend door een ouder die met het gezag belast is en een ander dan de ouder, tenminste als deze in een nauwe persoonlijke relatie tot het kind staat. Met deze regeling is recht gedaan aan de situatie van een feitelijk gezinsleven van een partner met de ouder van het kind. Het gezag dat uitgeoefend wordt, wordt aangemerkt als ouderlijk gezag. Ook is het mogelijk gezamenlijke voogdij uit te oefenen door de voogd en een ander die in een nauwe betrekking tot het kind staat. Het wettelijk regelen van deze vormen van gezag heeft plaatsgevonden in het belang van kind door de feitelijke gezinssituatie een juridische basis te geven.

In het wetsartikel dat het uitgangspunt vormt van het ouderlijk gezag (1:247 BW) wordt onder de plicht van verzorging en opvoeding ook verstaan het bevorderen van de ontwikkeling van de persoonlijkheid van het kind. Geldend recht is dat de ouders van het kind rekening dienen te houden met de mening van het kind in de mate waarin zijn persoonlijkheid zich ontwikkelt alsmede met de daaraan gekoppelde toenemende behoefte aan zelfstandigheid. (Zie in dit verband ook het Sociaal en Cultureel Planbureau in zijn rapportage over de Jeugd 2000, waarin gesteld wordt dat het opvoedingsklimaat in het merendeel van de gezinnen is gericht op het leren van onafhankelijkheid en de opvoeding ondersteunend en gezaghebbend van aard is).

Non-discriminatie en belang van het kind in het gezinsleven

Uit de ontwikkelingen van de samenlevingsvormen, zoals hierboven geschetst, blijkt dat non-discriminatie en het belang van het kind de belangrijkste drijfveren zijn geweest. Kinderen worden zo veel mogelijk gelijkgesteld, ongeacht de samenlevingsvorm waarin ze zich bevinden. Hetzelfde geldt voor de ouders, hun partners, verzorgers en voogden.

Het principe dat het belang van het kind zo goed mogelijk gediend moet worden, is terug te vinden in een groot aantal wetsartikelen, onder andere over het behoud van het gezamenlijk gezag van de ouders na echtscheiding, over de mogelijkheid van gezamenlijk gezag van ouder en partner en van de gezamenlijke voogdij. Het belang van het kind is niet alleen een belangrijke leidraad voor de ouders. Ook voor de rechter staat het belang van het kind voorop bij het nemen van een beslissing over gezag en omgang.

In de rechtspraak wordt regelmatig verwezen naar één of meer artikelen van het Verdrag. De beginselen vinden duidelijk toepassing. (Zie onder meer de uitspraken van het Hof Den Bosch, 8 september 1999, NJ 2000/401 en van de Arrondissementsrechtbank Utrecht, 8 september 1999, NJ 2000/286).

Rechtsingang minderjarige

Een minderjarige van 12 jaar of ouder wordt door de rechter in de gelegenheid gesteld zijn mening te geven over zaken die op hemzelf betrekking hebben, met uitzondering van zaken die het levensonderhoud betreffen. In deze zaken dient de minderjarige de leeftijd van 16 jaar te hebben bereikt. Ook voor minderjarigen onder de 12 jaar en in alimentatiezaken onder de 16 jaar bestaat de mogelijkheid om hun mening kenbaar te maken op een door de rechter te bepalen wijze. De rechter kan voorts indien hem blijkt dat de minderjarige van 12 jaar of ouder hierop prijs stelt, ambtshalve een beslissing geven inzake de gezagsuitoefening na echtscheiding, de vaststelling en wijziging van een omgangsregeling en de vaststelling en wijziging van een informatie- en consultatieregeling. De laatstgenoemde regeling is gebaseerd op de gehoudeheid van de ouder die alleen met het gezag belast is om de andere ouder op de hoogte te stellen van gewichtige aangelegenheden met betrekking tot de persoon en het vermogen van het kind en deze te raadplegen over te nemen beslissingen.

Dezelfde rechten heeft een minderjarige onder 12 jaar als hij in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen.

6.3 B. VERANTWOORDELIJKHEID VAN DE OUDERS VOOR OPVOEDING EN ONTWIKKELING

(art. 18 lid 1)

Combinatie van werk en zorg

De erkenning van het principe dat beide ouders verantwoordelijk zijn voor de opvoeding en ontwikkeling van het kind wordt onder meer bevorderd door beleid dat de combinatie van het hebben van betaald werk van vrouwen én mannen vergemakkelijkt.

De deelname van vrouwen aan betaalde arbeid is de laatste jaren fors gestegen. In het jaar 2000 werkte bij meer dan de helft van alle paren beide partners. Verdere groei is om economische, demografische, culturele en maatschappelijke redenen noodzakelijk. Er heeft weliswaar een zekere herverdeling van betaalde en onbetaalde arbeid tussen mannen en vrouwen plaatsgevonden, maar toch doen vrouwen nog steeds het merendeel van de onbetaalde zorg en mannen het merendeel van de betaalde arbeid. Vrouwen en mannen moeten hun arbeidspatroon kunnen aanpassen aan perioden van meer of minder intensieve zorgtaken (naast zorg voor de kinderen omvat dit ook zorg voor familieleden die niet tot het eigen gezin behoren, burens en kennissen alsmede vrijwilligerswerk). Om dubbele belasting van vrouwen te voorkomen en op grond van de erkenning door zowel vrouwen, als de mannen zelf, als door de kinderen dat de rol van vaders bij de opvoeding van groot belang is, is een groter aandeel van mannen in de zorg een noodzakelijke voorwaarde.

De aandacht voor het scheppen van de daartoe benodigde voorzieningen is de laatste jaren toegenomen. Niet alleen bij de overheid, ook bij de sociale partners (= werkgeversorganisaties en vakbonden) en bij individuele werkgevers en werknemers. Wetgeving, CAO-afspraken en de groeiende rol van arbeid-en-zorg-faciliteiten als wervende arbeidsvoorwaarden getuigen daarvan. De huidige tekorten op de arbeidsmarkt zijn een belangrijke motor achter de cultuurverandering in een aantal grote, toonaangevende bedrijven. In hun wervings- en arbeidsvoorwaardenbeleid leggen deze bedrijven sterker dan voorheen het accent op het kunnen combineren van arbeid en zorg als aantrekkelijk perspectief, en op evenwicht tussen werk en privé als arbeidsvoorwaarde.

Maatregelen die door verschillende ministeries hiertoe in de periode 1997 - 2001 zijn genomen, liggen op onderstaande terreinen:

- a. - afstemmen van werktijden en verlofregelingen op de veranderende levensloop; zo geldt sinds 1 juli 2001 de Wet Aanpassing Arbeidsduur die voorziet in een recht op structurele vermindering of vermeerdering van de arbeidsduur onder meer met het oog op zorgtaken. Zie verder hoofdstuk VI sub E ("Wetgeving").
- b. - afstemming van diverse vormen en regelingen van verlof- en vakantie-dagen; gewezen kan worden op het wetsvoorstel arbeid en zorg waarin verschillende oude en nieuwe verlofregelingen zijn gebundeld. Zie verder hoofdstuk VI sub E ("Wetgeving").
- c. - uitbreiding van voorzieningen: kinderopvang, buitenschoolse opvang en thuiszorg;
- d. - aanpassing en spreiding van openingstijden van openbare voorzieningen
(kinderopvang en buitenschoolse opvang), bedrijven en winkels e.d.;
- e. - specifieke belastingmaatregelen;
- f. - experimenten met dagindeling.

Bij botsende belangen

Als de belangen van de minderjarige en de met het gezag belaste ouders of één van hen, dan wel de voogd of beide voogden, in strijd zijn met die van de minderjarige op het gebied van opvoeding of verzorging, kan de kantonrechter een bijzondere curator benoemen om de minderjarige te vertegenwoordigen. Hier is geen sprake van een eigen rechtsingang, maar van een vervanging van de wettelijk vertegenwoordiger van de minderjarige. Het onderzoeksinstituut van het ministerie van Justitie gaat onderzoek doen naar de werking van deze regel in de praktijk. Daarbij zal ook aandacht worden geschonken aan een eigen rechtsingang van de minderjarige. Ingeval het een gesloten plaatsing betreft in het kader van de ondertoezichtstelling, en daartegen hoger beroep door de minderjarige zelf wordt ingesteld, wordt deze nu reeds daarin ontvankelijk verklaard. In zulke gevallen is de benoeming van een bijzonder curator (als de wettelijk vertegenwoordiger niet optreedt) niet nodig. Dit is de lijn die door de gerechtshoven wordt gevolgd.

6.4 C. SCHEIDING VAN DE OUDERS 🚫

(art. 9)

Er zijn kindbeschermingsmaatregelen op grond waarvan het kind kan worden gescheiden van de ouders. Het gaat om ondertoezichtstelling, ontheffing of ontzetting van het gezag. Zo'n maatregel is echter pas mogelijk na rechterlijke toetsing aan de belangen van het kind en aan de overige in de wet opgenomen voorwaarden (genoemd in het initiële rapport). De duur van de kindbeschermingsmaatregel van ondertoezichtstelling ("ots") wordt ten hoogste voor één jaar door de rechter opgelegd. De maatregel kan steeds met een jaar verlengd worden. De machtiging tot uithuisplaatsing betreft eveneens maximaal een jaar en kan steeds met ten hoogste een jaar worden verlengd. Na verloop van hooguit een jaar vindt toetsing plaats door de kinderrechter. De kinderrechter kan op verzoek van de gezinsvoogdij-instelling, de met het gezag belaste ouder of de minderjarige van 12 jaar of ouder dan 12 jaar de ots opheffen, indien de grond daarvoor niet langer bestaat. Voor zover noodzakelijk met het oog op het doel van de uithuisplaatsing van een minderjarige kan de voogdij-instelling voor de duur van de uithuisplaatsing de contacten tussen de met het gezag belaste ouder en het kind beperken. De beslissingen van de kinderrechter zijn onderhevig aan hoger beroep voor de verzoeker en andere belanghebbenden.

Ontheffing van het gezag wordt in het algemeen niet uitgesproken indien de ouder zich daartegen verzet. Ontzetting wordt slechts uitgesproken op verzoek van een andere ouder, één van de bloed- of aanverwanten van de kinderen tot en met de vierde graad, de Raad voor de Kinderbescherming of op vordering van het openbaar ministerie. Hiervoor gelden zeer zware criteria; in de eerste helft van 2001 heeft de Raad voor de Kinderbescherming geen enkel rekest voor deze maatregel bij de rechter ingediend.

Na de ontheffing of ontzetting van één van de ouders kan het gezag door de andere ouder alleen worden uitgeoefend. De andere ouder die niet het gezag heeft, kan de rechtbank verzoeken met het gezag te worden belast. Dat zal alleen gebeuren wanneer de situatie voor het kind bij deze ouder voldoende veilig is. Is dat niet het geval, dan wordt over het algemeen een voogdij-instelling benoemd tot voogd. Is de rechtbank ervan overtuigd dat een minderjarige weer aan zijn van het gezag ontheven of ontzette ouder mag worden toevertrouwd, dan kan zij de ouder op verzoek in het gezag herstellen.

Omgangsrecht

Het recht op omgang van het kind met de niet met het gezag belaste ouder is wettelijk geregeld (art. 1:377a Burgerlijk Wetboek). Als de ouders er zelf niet uitkomen, dan dient de rechter een regeling vast te stellen. Recht op omgang wordt alleen ontzegd als dat ernstig nadeel voor het kind zal opleveren. De rechter kan ook een omgangsregeling vaststellen tussen het kind en degene die in nauwe persoonlijke relatie staat tot het kind. De wet voorziet niet in specifieke sancties op niet-naleving van het recht van omgang. Er zijn wel algemenere maatregelen mogelijk zoals veroordeling tot medewerking op straffe van een dwangsom. Momenteel wordt nader bezien of en welke taak de overheid kan spelen bij bemiddeling en begeleiding van omgang. Er bestaat reeds een aanbod van omgangsbemiddeling. De Raad voor de Kinderbescherming biedt tijdens het onderzoek dat plaatsvindt ter advisering van de rechter over gezag en omgang, een aantal bemiddelingsgesprekken aan. Daarnaast vinden er sinds twee jaar op initiatief van het Ministerie van Justitie op verschillende plaatsen in het land experimenten met scheidings- en omgangsbemiddeling plaats. Deze experimenten zijn onlangs geëvalueerd door de Vrije Universiteit en het Verweij-Jonker Instituut. Het evaluatierapport is voor commentaar gezonden naar een aantal betrokken instanties, zoals de Raad voor de Kinderbescherming. Naar verwachting wordt begin 2002 een standpunt ingenomen over de wenselijkheid en de mogelijkheid om de experimenten een landelijk en structureel vervolg te geven.

6.5 D. GEZINSHERENIGING 🚫

(art. 10)

Criteria voor gezinshereniging

Vanaf 1 april 2001 is er een nieuwe vreemdelingenwet van kracht. De criteria voor gezinshereniging zijn neergelegd in de regelgeving, te weten de Vreemdelingenwet 2000, het Vreemdelingenbesluit 2000 en de hoofdstukken B2 en 3 van de Vreemdelingen-circulaire 2000.

Criteria voor gezinshereniging zijn:

- leeftijd: de persoon die gezinshereniging vraagt, moet minderjarig zijn,
- de minderjarige moet daadwerkelijk deel uitmaken van het gezin van de verwant in Nederland waarmee de minderjarige herenigd wil

worden,

- de verwant van de minderjarige moet beschikken over voldoende middelen van bestaan, en
- er moet geen gevaar bestaan voor de openbare orde.

Als de verzoeker geen verblijfsvergunning kan krijgen op grond van de genoemde criteria kan hij een beroep doen op artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Bij de toetsing aan het EVRM zal elk individueel belang van kind en ouder dat naar voren wordt gebracht, op zijn eigen merites worden beoordeeld.

Een onafhankelijk onderzoek in 1999 van Z.D.H. Steenbergen, T.P. Spijkerboer, B.P. Vermeulen en R. Fernhout, verricht op verzoek van het Ministerie van Justitie en gepubliceerd in "Internationaal immigratierecht: Verdragen besluiten van internationale organisaties en internationale jurisprudentie van belang voor het Nederlands immigratierecht", had als conclusie dat verzoeken om gezinshereniging volgens de Nederlandse wet- en regelgeving op een positieve en snelle wijze worden behandeld zonder nadelige gevolgen voor de verzoeker of de leden van hun familie. De onderzoekers concludeerden dat in het geval van een negatieve beslissing, het belang van het kind altijd wordt getoetst, hoewel niet altijd wordt verwezen naar artikel 10 van het Kinderrechtenverdrag.

Het principe van non-discriminatie is verankerd in de grondwet. Het is dus ook van toepassing op de procedures van gezinshereniging. Zoals hiervoor gemeld wordt elk verzoek getoetst aan artikel 8 van het EVRM. In deze toetsing wordt elk individueel belang van het kind meegenomen. Als een ouder in een andere staat dan Nederland woont, kan de ouder een verzoek indienen voor een familiebezoek. Als deze ouder kan aantonen dat hij of zijn over voldoende middelen beschikt om zichzelf te onderhouden tijdens het verblijf en er zijn geen aanwijzingen dat hij na het verlopen van het visum niet zal terugkeren naar het land van oorsprong en er bovendien geen dreiging is voor verstoring van de openbare orde, wordt hem of haar een visum verleend voor de duur van drie maanden. Wil de ouder langer blijven dan drie maanden, dan kan hij vragen om een verblijfsvergunning voor bepaalde duur op grond van familiebezoek. Aan het verlenen van een dergelijke vergunning zijn dezelfde voorwaarden verbonden als aan het verkrijgen van een visum. Als een kind dat legaal in Nederland verblijft op grond van een verblijfsvergunning, een ouder in het buitenland wil bezoeken, is dat mogelijk. Er zijn geen wettelijke belemmeringen. Ook voor ouders die rechtmatig in Nederland verblijven zijn er geen wettelijke belemmeringen om een in het buitenland wonend kind te bezoeken.

Geen implementatie nodig

Er zijn geen verdere maatregelen nodig om artikel 10 van het Verdrag te implementeren. Zoals hierboven al aangegeven is de Nederlandse vreemdelingenwet en -regelgeving in overeenstemming met de verplichtingen in artikel 10. De Vreemdelingenkamer van de rechtbank te Den Haag die het vreemdelingenrecht coördineert (Rechtseenheidkamer), heeft zich eveneens in deze zin uitgelaten in zijn vonnis van 25 september 1997.

6.6 E. VERHAAL VAN KOSTEN VOOR LEVENSONDERHOUD VAN KINDEREN

(art. 27, lid 4)

Onderhoudsverplichting

In de wet wordt een aantal onderhoudsvoorzieningen aangegeven. Ouders zijn verplicht naar draagkracht te voorzien in de kosten van verzorging en opvoeding van hun minderjarige kinderen (art. 1:404 Burgerlijk Wetboek). Bovendien hebben ouders de plicht te voorzien in de kosten van onderhoud en studie voor 18-21 jarigen, ook al zijn zij meerderjarig (art. 1:395a Burgerlijk Wetboek). Ook anderen dan de ouders hebben volgens de wet onderhoudsverplichtingen, bijvoorbeeld de verwekker van het kind, een stiefouder, degene die met de ouder het gezamenlijk gezag uitoefent en beide voogden in geval van gezamenlijke voogdij.

Problemen bij betaling

Problemen met de betaling van levensonderhoud voor het kind doen zich vooral voor na het verbreken van een relatie of wanneer er in het geheel geen relatie bestaat tussen de onderhoudsplichtige en de onderhoudsgerechtigden.

Als ouders na echtscheiding samen het gezag blijven uitoefenen is het de bedoeling dat zij afspraken maken over de betaling voor de kinderen. Komen zij er niet uit, dan kunnen ze de rechter verzoeken een regeling vast te stellen. Zijn er problemen met de betaling, dan zijn er verschillende mogelijkheden om het bedrag te innen, zoals door middel van het leggen van loonbeslag. Een speciaal daartoe opgericht bureau, het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO), kan de inning van de alimentatie onder bepaalde voorwaarden overnemen. Het kan ook gebruik maken van dwangmiddelen. Het functioneren van het LBIO wordt thans geëvalueerd.

De betaling van alimentatie dient vanzelfsprekend het belang van het kind. Een minderjarige van 16 jaar of ouder wordt in de gelegenheid gesteld zijn mening kenbaar te maken als het gaat om zijn levensonderhoud. Aan minderjarigen die jonger zijn dan 16 jaar, kan de rechter de gelegenheid geven hun mening kenbaar te maken. De wet kent regelingen voor verschillende situaties waarin een onderhoudsverplichting noodzakelijk is. Er is dus altijd iemand die onderhoudsplichtig is zodat het kind kan leven, overleven en zich ontwikkelen.

Naast de incasso van kinderalimentatie in Nederland houdt het LBIO zich ook op grond van het Verdrag van New York van 1956 (inzake het verhaal in het buitenland van uitkeringen tot onderhoud) bezig met het innen van kinder- en partneralimentatie in het buitenland. Het LBIO bemiddelt bij de invordering van alimentaties in het buitenland en int alimentaties in Nederland op verzoeken die afkomstig zijn uit het buitenland, en voert voor dit laatste ook juridische procedures. De activiteiten die het LBIO en de buitenlandse instellingen verrichten in het kader van het Verdrag van New York zijn kosteloos.

6.7 F. KINDEREN DIE TIJDELIJK OF BLIJVEND BUITEN HET GEZIN WAARTOE ZIJ BEHOREN LEVEN. 🚫

(art. 20)

In 1997 verscheen de notitie "Speerpunten verbetering pleegzorg" en in 1998 ging het project "Innovatie en kwaliteitsverbetering Pleegzorg" van start. In het kader van dit project zijn twee documenten opgesteld:

- Pleegzorg in een veranderende jeugdzorg, een visie op ontwikkeling
- Pleegzorg met visie, juridische haken en ogen.

Deze documenten werden in mei 2000 aan de Tweede Kamer aangeboden. Vertrekpunt in de documenten zijn de hulpverleningsvariant en de opvoedingsvariant. Inhoudelijk zal de discussie zich de komende jaren op deze twee varianten toespitsen.

In de hulpverleningsvariant staat herstel van de oorspronkelijke gezinssituatie centraal. Het opgroeien binnen het eigen gezin heeft, mits het belang van het kind zich daartegen niet verzet, de voorkeur boven een ander primair leefmilieu. De hulpverlening in deze variant is er dan ook op gericht om via intensieve ambulante hulp voor het gezin - in combinatie met gedeeltelijke en/of tijdelijke uithuisplaatsing - mogelijk te maken dat het kind weer snel naar huis terug kan keren. Indien ondanks alle inspanningen blijkt dat terugkeer naar de ouders in het belang van het kind geen reële optie (meer) is, komt de tweede variant in beeld: de opvoedingsvariant. Deze variant houdt in dat permanent verblijf voor het kind in een ander opvoedingsmilieu, in casu een pleeggezin, moet worden gezocht. Dit zou samen moeten gaan met een vorm van gezagsoverdracht.

6.8 G. INTERLANDELIJKE ADOPTIE 🚫

(art. 21)

De Inspectie voor de jeugdhulpverlening en de jeugdbescherming heeft in 2000 een planning gemaakt voor de controle op de instanties die feitelijk de contacten tussen de beoogde adoptiefouders en de te adopteren kinderen tot stand brengen en daarvoor een vergunning hebben van het Ministerie van Justitie. In 2001 is daadwerkelijk begonnen met die controle. Zo is verzekerd dat de interlandelijke adoptie aan dezelfde eisen voldoet als aan de reguliere Nederlandse adoptie. Wanneer dat niet het geval is en het vermoeden is gerezen dat in het land van herkomst in een significant aantal gevallen een ouder niet vrijwillig of onder invloed van een geldaanbod het kind ter adoptie heeft afgestaan, of dat in een significant aantal gevallen de vrouw die het kind afstaat niet de moeder blijkt te zijn, kan adoptie uit dat land worden opgeschort. Dit is bijvoorbeeld het geval met Guatemala. Adopties uit dit land zijn tot nader orde opgeschort.

6.9 H. INTERNATIONALE KINDERONTVOERING 🚫

(art. 11)

Om een adequate uitvoering te kunnen geven aan de internationale verdragen over kindervervoering is op het Ministerie van Justitie een centrale autoriteit benoemd die namens de Nederlandse staat procedeert als er sprake is van internationale kindervervoering. De Nederlandse centrale autoriteit kan in het kader van verdragen het kind (laten) opsporen, de belangen van het kind en van de verzoekende ouder behartigen en de terugkeer van het kind bevorderen en regelen, zonedig door middel van een gerechtelijke procedure. Op grond van de verdragen kan de centrale autoriteit ook de totstandkoming en uitvoering van internationale omgangsregelingen bevorderen en regelen. Het jaarlijks aantal ingediende verzoeken bedroeg in 1990 35 en ligt vanaf 1995 tussen de 65 en 70. In 1999 waren er 70 verzoeken en in 2000 waren het er 88.

Nederland is geen voorstander van bilaterale verdragen over adoptie en kindervervoering. Nederland geeft de voorkeur aan het bestaande multilaterale verdragen, te weten het Haags Verdrag van 1993 inzake de bescherming van kinderen en de samenwerking op het gebied van de interlandelijke adoptie en het Haags Verdrag van 1980 inzake de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen. In aanbeveling 15 beveelt het Comité aan dat Nederland bilaterale verdragen afsluit met landen die geen partij zijn bij de multilaterale verdragen. Nederland voelt daar niet voor, omdat het aanknopen van bilaterale verdragsonderhandelingen staten ervan kan weerhouden partij te worden bij de multilaterale verdragen.

6.10 I. HUISELIJK GEWELD, SEKSUEEL MISBRUIK VAN KINDEREN EN VERWAARLOZING

(art. 19)

Vormen en cijfers

Huiselijk geweld is fysiek, geestelijk of seksueel geweld dat door iemand uit de huiselijke kring van het slachtoffer wordt gepleegd. De plegers kunnen (ex-)partners, gezins- of familieleden zijn, maar ook zogenaamde huisvrienden. Seksueel misbruik van kinderen bestrijkt een breed terrein en heeft veel facetten. Het komt voor in en buiten de privé-sfeer (incest, scholen, sportverenigingen, inrichtingen) en in de commerciële sfeer (kinderprostitutie, kinderhandel, kinderpornografie en sekstoerisme).

Seksueel misbruik van kinderen in de commerciële context en zulk misbruik in een niet-commerciële sfeer zijn van elkaar te onderscheiden, maar niet te scheiden. Vandaar dat Nederland heeft gekozen voor een aanpak die zich richt op beide vormen. Diverse onderzoeken, uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Justitie, hebben in de afgelopen jaren aangetoond dat huiselijk geweld en seksueel misbruik van kinderen zich niet incidenteel voordoen, maar op betrekkelijk grote schaal: ruim 40% van de Nederlanders (volwassenen, mannen en vrouwen) blijkt ooit slachtoffer geweest te zijn van geweld in de huiselijke kring. Bij 11% is sprake van lichamelijk letsel. Bij ruim 20% gaat het om geweld dat een reeks van jaren aanhoudt. Bij jeugdigen liggen de aantallen als volgt: één op de negen kinderen is tussen het vijfde en het tiende levensjaar slachtoffer van lichamelijk geweld in de huiselijke kring. Bij de tien- tot twintigjarige is dat één op de vijf.

Van de slachtoffers van seksueel geweld in de huiselijke kring is 45% op het moment dat dit geweld voor het eerst plaatsvindt, jonger dan 18 jaar. Seksueel misbruik van kinderen buiten de huiselijke kring is moeilijker in kaart te brengen. Het speelt zich veelal af in het illegale en informele circuit. Het aantal politie-onderzoeken naar kinderpornografie is de laatste jaren flink gestegen. Sinds 1996 is het meer dan verdrievoudigd. (In 1996: 40 onderzoeken; in 2000: 130 onderzoeken).

Huiselijk geweld en seksueel misbruik hebben voor kinderen en hun ontwikkeling vérstrekkende gevolgen. Naar schatting is 30% van de kinderen die terecht komen in opvanghuizen zijn getuige of slachtoffer geweest van geweld in het gezin. Er is een onderzoek gaande naar de gevolgen die huiselijk geweld waarbij kinderen betrokken zijn, heeft op hun verdere ontwikkeling.

Meldpunten kindermishandeling

In oktober 1997 heeft de Werkgroep Meldpunt Kindermishandeling op verzoek van de staatssecretarissen van VWS en Justitie een advies uitgebracht. De werkgroep constateerde dat niet alle gesignaleerde gevallen van kindermishandeling ergens werden gemeld. De onbekendheid met instellingen waar (een vermoeden van) kindermishandeling gemeld kan worden, blijkt één van de belangrijkste redenen daarvoor. De bewindslieden vonden het daarom van belang om op korte termijn één herkenbaar punt voor het vragen van advies over en/of melden van (vermoedens van) kindermishandeling in te richten, de Advies- en Meldpunten Kindermishandeling (AMK's). De instelling van de AMK's past binnen aanbeveling no. 17 van het Comité.

Sinds 1 januari 2000 bestaat een landelijk dekkend netwerk van de AMK's. Ook is inmiddels een landelijk telefoonnummer voor de melding van kindermishandeling bij de AMK's in gebruik genomen.

Naast het geven van advies door de AMK's wordt onderzoek gedaan naar de meldingen van kindermishandeling of een vermoeden daarvan. Het bestaan van deze meldpunten maakt het bovendien eenvoudiger om de ernst en de omvang van de problematiek in kaart te brengen en een gerichte aanpak te realiseren. De AMK's vormen bovendien - als (toekomstig) onderdeel van het bureau jeugdzorg (zie hoofdstuk VI sub D "jeugdzorg") - een toegang tot de jeugdzorg. De provincies zijn verantwoordelijk voor de regie over het hulpaanbod. De centrale overheid stuurt en coördineert door het scheppen van voorwaarden.

1997 1998 1999 2000

Aantal meldingen 6.185 5.100 5.738 5.801

Aantal adviezen 8.348 11.108 13.688 15.549

(bron: NIZW: Adviezen en meldingen: jaarcijfers 1998, 1999 en 2000 AMK's)

Nationaal actieprogramma en projectteam

Samenwerking en coördinatie tussen overheidsinstanties, maatschappelijke instanties en NGO's zijn onontbeerlijk om met succes de bestrijding van huiselijk geweld en seksueel misbruik aan te pakken. Het Verdrag is het uitgangspunt van het beleid bij het voorkomen en bestrijden van seksueel misbruik. In 1996 vond in Stockholm een wereldcongres plaats tegen commerciële exploitatie van kinderen. Alle 122 aanwezige landen, waaronder Nederland, hebben zich toen gecommitteerd aan het opstellen van een nationaal actieprogramma voor het jaar 2000. Dit nationale programma is in het voorjaar van 2000 aan de Tweede Kamer aangeboden. In het plan worden verbindingen gelegd tussen de activiteiten van verschillende departementen en organisaties. Met het Actieplan voldoet Nederland niet alleen aan de verplichtingen die het is aangegaan op het wereldcongres in Stockholm en daarmee aan aanbeveling no. 28 van het Comité, maar worden tevens de noodzakelijke verbindingen gelegd tussen de verschillende beleidsterreinen. Daarnaast is een projectteam samengesteld dat bestaat uit vertegenwoordigers van departementen en organisaties buiten de overheid, het zogeheten project NAPS (Nationaal Actieplan Seksueel Misbruik van Kinderen). Het Ministerie van Justitie heeft de regie.

Project huiselijk geweld

Met het oog op een versnelde en planmatige ontwikkeling van methoden, implementatie en overdracht is in 2000 een project 'Huiselijk Geweld' gestart, waaraan behalve de ministeries van BZK, OCenW, SZW en Justitie ook verschillende uitvoerende instanties deelnemen, alsmede de Vereniging Nederlandse Gemeenten en het Interprovinciaal Overleg. Het project heeft een looptijd tot 1 april 2002. Doel van het project is dat de dan ontwikkelde werkvormen en samenwerkingsmodellen integraal onderdeel gaan uitmaken van het beleid van instellingen en overheden.

In de afgelopen periode zijn daartoe de volgende processen in gang gezet ter versterking van het instrumentarium van de overheid bij preventie en bestrijding van huiselijk geweld en seksueel misbruik van kinderen:

Aanpassing wet- en regelgeving

Om de eerdergenoemde Advies- en Meldpunten Kindermishandeling (AMK's) van een adequate wettelijke basis te voorzien, ligt momenteel een wetsontwerp tot wijziging op de Wet op de jeugdhulpverlening (Wjvh) ter behandeling bij de Tweede Kamer. Met het wetsvoorstel wordt beoogd een oplossing te bieden voor de juridische knelpunten die een adequaat functioneren van de AMK's kunnen belemmeren. De belangrijkste knelpunten doen zich voor op het vlak van de functieafbakening, de omgang met privacygevoelige gegevens, en de meldingsprocedures. Daarom voorziet het wetsontwerp onder meer in een taakomschrijving van de AMK's, een regeling omtrent de verstrekking van persoonsgegevens zonder toestemming van betrokkene, alsmede in een regeling die beperkingen stelt aan het verplicht melden aan betrokkene dat over hem gegevens worden verstrekt. Tevens wordt in het wetsvoorstel een bevoegdheid opgenomen tot het melden van (een vermoeden van) kindermishandeling aan het AMK door hulpverleners of beroepsbeoefenaren, maar ook door andere personen die op grond van een wettelijk voorschrift of op grond van ambt of beroep tot geheimhouding zijn verplicht. Voorgesteld wordt in de Wet op de jeugdhulpverlening te bepalen dat het (medisch) beroepsgeheim kan worden doorbroken als dit nodig wordt geacht om een situatie van kindermishandeling te beëindigen of een redelijk vermoeden van kindermishandeling te onderzoeken.

Deze AMK-wetgeving loopt vooruit op de Wet op de jeugdzorg die in de plaats komt van onder andere de Wjvh (Zie voor de Wet op de jeugdzorg: Hoofdstuk III sub B). De AMK's worden een herkenbaar onderdeel van de Bureaus Jeugdzorg (BJZ). Met de BJZ wordt één toegang gecreëerd voor de jeugdzorg. Binnen de BJZ worden ook de jeugdbeschermingstaken ondergebracht.

Deskundigheidbevordering beroepsbeoefenaren

Iedereen die uit hoofde van zijn beroep te maken krijgt met situaties waarin huiselijk of seksueel geweld een rol speelt, zou over specifieke kennis moeten beschikken die het mogelijk maakt de geweldssituatie te herkennen en er adequaat op te reageren. Om inzicht te krijgen in deze situaties wordt op initiatief van het Ministerie van Justitie een onderzoek uitgevoerd naar de rol en de houding van de politie bij signalen, meldingen en aangiften van huiselijk geweld. In opleidingen van de politiefunctionarissen zijn inmiddels speciale modules ingebouwd over de aanpak van huiselijk geweld. Lesmodules voor de vroegsignalering van seksueel geweld worden worden ontwikkeld ten behoeve van de de beroepsgroepen die ermee te maken hebben.

Ontwikkeling van methoden

De rijksoverheid heeft een belangrijke functie bij de ontwikkeling van nieuwe methoden en de verspreiding ervan. In het kader van de preventie van seksueel misbruik en andere vormen van geweld tegen kinderen zijn weerbaarheidstrainingen van belang. Ze worden niet als enig preventie-instrument ingezet, maar passen in een bredere preventieve benadering. In die benadering passen de zogenaamde Marietje Kessels-projecten. Marietje Kessels was een slachtoffer van seksueel misbruik in het begin van de twintigste eeuw. Haar naam wordt gebruikt voor een training waarin kinderen niet alleen sociale vaardigheden leren, maar ook een training krijgen in fysiek verzet tegen bedreigingen van hun integriteit. Deze trainingen worden op school gegeven aan leerlingen van groep 7 en 8 (de hoogste twee klassen) van de basisschool door speciaal hiervoor getrainde medewerkers. Het Ministerie van Justitie ondersteunt de organisatie van deze trainingen. Jaarlijk neemt een stijgend aantal kinderen deel aan de trainingen. In het schooljaar 1999-2000 waren dat er 4500. In het schooljaar 2000-2001 is het aantal verdubbeld.

Samenwerkingsmodellen en draaiboeken

Voor een effectieve aanpak van huiselijk geweld en seksueel geweld tegen kinderen is samenwerking van politie, Openbaar Ministerie, hulpverleningsorganisaties en scholen een voorwaarde. Gemeenten zijn daarbij de verantwoordelijk voor de aansturing van het plaatselijke voorzieningenapparaat. De provincies hebben de regie over de (jeugd-)hulpverlening. Het Ministerie van Justitie heeft een draaiboek opgesteld met praktische aanbevelingen voor de gecoördineerde aanpak van huiselijk geweld. Alle gemeenten en provincies hebben het draaiboek gekregen. Bovendien is het verspreid onder tal van organisaties die ermee te maken hebben. Inmiddels is in opdracht van het Ministerie van Justitie ook een draaiboek opgesteld voor gemeenten en provincies over de aanpak van kinderprostitutie.

Onderzoek en publieksvoorlichting

In de afgelopen jaren zijn verschillende onderzoeken gedaan naar het voorkomen van huiselijk geweld en seksueel geweld, de risicofactoren en de risicogroepen. Van groot belang is geweest het onderzoek "Huiselijk geweld, aard, omvang en hulpverlening" (onderzoeksbureau Intomart 1997) dat in opdracht van het Ministerie van Justitie is uitgevoerd onder ruim 1000 mannen en vrouwen. Een vergelijkbaar onderzoek naar het voorkomen van huiselijk geweld bij allochtone gezinnen wordt nu uitgevoerd.

Bij het Ministerie zijn verschillende publieksbrochures samengesteld, zoals de brochure "Op eigen kracht - wat kun je doen tegen geweld in een relatie?", de brochure "Seksueel misbruik van kinderen, aard, omvang, signalen, aanpak" en de brochure "Seksueel geweld" die tot dusver in een oplage van 120 000 exemplaren is verspreid. Voor politie, justitiefunctionarissen en hulpverleners is de zogenaamde Zedenalmanak samengesteld. Deze almanak geeft informatie over de zedenwetgeving, mogelijkheden op het gebied van hulpverlening, adressen en relevante literatuur. Daarnaast heeft het Ministerie van Justitie ter informatie van een breed publiek en voor beroepsgroepen enkele websites ingericht (www.huiselijkgeweld.nl en www.seksueelkindermisbruik.nl) en een informatiekant Huiselijk Geweld uitgebracht die gratis wordt verspreid via gemeenten en instellingen.

Zwerfjongeren

De problematiek van zwerfjongeren is een ketenverantwoordelijkheid van o.a. bureau jeugdzorg, politie en de maatschappelijke opvang. De gemeenten kunnen de opvang van zwerfjongeren financieren uit de doeluitkering maatschappelijke opvang die door het Rijk wordt verstrekt. Per 1 januari 2001 is aan deze specifieke uitkering structureel 15 miljoen gulden toegevoegd onder meer bedoeld voor zwerfjongeren. Daarnaast heeft het kabinet vanaf 1999 extra middelen beschikbaar gesteld voor een betere aansluiting tussen lokaal jeugdbeleid en jeugdzorg. Deze extra middelen (16,9 miljoen gulden in 1999 oplopend tot 110 miljoen gulden vanaf 2002) komen ook ten goede aan de hulpverlening voor zwerfjongeren.

Het streven is om in 2002 bestuurlijke afspraken te maken tussen landelijke partijen met het doel een sluitende keten van opvang- en hulpverleningsaanbod te realiseren voor (zwerf)jongeren op regionaal niveau.

7.1 A. HET GEHANDICAPTE KIND 🚫

(art. 23)

Algemeen

Het Nederlandse beleid ten aanzien van gehandicapte kinderen is in grote lijnen hetzelfde als voor volwassenen met een handicap. Met andere woorden: er worden alleen specifieke voorzieningen of maatregelen getroffen indien deze noodzakelijk zijn. Illustratief voor deze benadering zijn het in een vroeg stadium herkennen van ontwikkelingsstoornissen, poliklinische zorg en hulpverlening, kinderdagverblijven, speciaal onderwijs en orthopedagogische centra voor jonge mensen met een lichte verstandelijke handicap.

Zoals ook met het jeugdbeleid het geval is, zijn er twee partijen betrokken bij het bepalen van het gehandicaptenbeleid: overheidsinstanties (centrale, provinciale en gemeentelijke overheden) en particuliere instellingen (maatschappelijke organisaties). De overheid stelt regels op, zorgt voor de financiering, maakt plannen, houdt toezicht, adviseert en coördineert. De particuliere instellingen verrichten de werkzaamheden en controleren de kwaliteit. Het doel van het Nederlandse gehandicaptenbeleid is om mensen met een handicap, ongeacht hun leeftijd en sociale of culturele achtergrond, actief aan de maatschappij te laten deelnemen en hun de gelegenheid te bieden zich zo volledig mogelijk te ontplooiën. Twee van de basisprincipes van dit beleid betreffen de noodzaak om de deelname van gehandicapten aan de maatschappij en hun rechten te bevorderen. Ten aanzien van gehandicapte kinderen beoogt het beleid hen zoveel mogelijk aan het gewone onderwijs en aan sport- en spelactiviteiten te laten deelnemen.

Jonge mensen worden steeds assertiever en dit leidt ertoe dat groepen jonge mensen proberen hun eigen problemen te overwinnen en zich op die manier te bevrijden uit hun achtergestelde positie. Dit is bijvoorbeeld van toepassing op de categorie van lichamelijk gehandicapte jongeren. De Nederlandse overheid subsidieert hiertoe de volgende instellingen: de jongerenafdeling van de Chronisch zieken en Gehandicapten Raad Nederland (CG-Raad), de Slechthorende Jongeren Organisatie en de Stichting Belangen Nederlandse Dove Jongeren. De Nederlandse overheid subsidieert ook een aantal ouderorganisaties, zoals de Federatie van Ouderverenigingen (verstandelijk gehandicapten), FODOK en FOSS (auditief gehandicapten), BOSK (lichamelijk gehandicapten) en BALANS (kinderen met gedragsproblemen), die de belangen van kinderen met een handicap behartigen.

Hieronder volgt een beschrijving van de diverse voorzieningen die in Nederland beschikbaar zijn voor kinderen met een verstandelijke of lichamelijke handicap.

Voorzieningen voor kinderen met een verstandelijke handicap

Voor kinderen met een verstandelijke handicap zijn de volgende voorzieningen beschikbaar:

- 125 algemene instellingen voor verstandelijk gehandicapten die dag- en nachtzorg voor de lange termijn bieden. In deze instellingen wonen relatief weinig kinderen. De geboden voorzieningen omvatten verpleging, behandeling en onderwijs. Daarnaast wordt dagverpleging op poliklinische basis aangeboden voor mensen die thuis wonen. Er is tevens een begin gemaakt met een 'uitbreidingsregeling', die zich richt op voorzieningen in de thuissituatie. Voor mensen met een meervoudige handicap en voor jonge mensen met een lichte verstandelijke handicap zijn er aparte instellingen. De bewoners van deze instellingen nemen overdag deel aan activiteiten buiten de instelling, doorgaans een vorm van onderwijs.

- 20 opvanghuizen of gezinsvervangende tehuizen: deze bieden accommodatie en hulpverlening voor kinderen. Ook hier nemen de bewoners overdag deel aan activiteiten buiten de instelling.

- accommodaties voor kort verblijf: deze bieden tijdelijke 24-uursbegeleiding om families te ondersteunen.

- logeerhuizen: deze bieden ondersteuning aan families voor maximaal zeven dagen per maand.

- 109 speciale kinderdagverblijven: deze organiseren activiteiten voor kinderen om hun ontwikkeling en deelname aan de maatschappij te stimuleren.

- 3 sociaal-pedagogische diensten voor verstandelijk gehandicapten: dit zijn dienstverlenende organisaties voor verstandelijk gehandicapten en

hun families. De diensten bestaan uit het verstrekken van informatie en advies over opvoeding, onderwijs, opvang- en accommodatievoorzieningen en specifieke hulpverlening. Deze sociaal-pedagogische diensten voorzien onder meer in gespecialiseerd maatschappelijk werk en praktische pedagogische begeleiding voor families. Laatstgenoemde dienst is met name bedoeld voor kinderen tot ongeveer zes jaar.

Voor vroegtijdige onderkenning bestaat een multidisciplinair netwerk voor het herkennen van gedragsstoornissen bij kinderen jonger dan vier jaar.

Voorzieningen voor lichamelijk gehandicapten

Nederland kent de volgende voorzieningen voor kinderen met een lichamelijke handicap:

- 16 accommodaties voor lang verblijf: tehuizen die accommodatie en hulpverlening bieden. Overdag nemen de bewoners deel aan activiteiten buiten de instelling. De meerderheid van de bewoners heeft een motorische handicap. Een klein aantal tehuizen biedt ook onderdak aan mensen met een verstandelijke handicap.

- 7 instellingen voor dove of slechthorende kinderen en 6 instellingen voor blinde of slechtziende kinderen: instellingen die accommodatie en hulpverlening bieden aan kinderen die naar een school voor speciaal (middelbaar) onderwijs gaan. De instellingen voor doven bieden doorgaans ook hulpverlening aan jonge dove kinderen en hun familie.

- thuiszorgorganisaties: organisaties die hulp verlenen aan families met een gehandicapt persoon.

- pleegzorg en organisaties voor kinderopvang: organisaties die zijn gespecialiseerd in het vinden van passende kinderopvang of pleeggezinnen voor gehandicapte kinderen.

- vakantieadressen: adressen waar gehandicapten en hun families op vakantie kunnen.

- logeeropvang: er zijn experimenten gestart met logeerhuizen e.d. voor mensen met een lichamelijke handicap, vergelijkbaar met de logeerhuizen voor verstandelijk gehandicapte kinderen.

Voor vroegtijdige onderkenning bestaat een multidisciplinair landelijk netwerk van organisaties voor het herkennen van (gedrags- of ontwikkelings)stoornissen bij kinderen jonger dan vier jaar. Deze organisaties bieden eveneens vroegtijdige hulp aan deze kinderen en hun ouders.

Wet- en regelgeving

De Nederlandse overheid financiert een aantal voorzieningen voor zorg- en dienstverlening in het kader van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). Deze wet regelt onder meer: toegang tot speciale accommodatie, behandeling in een revalidatiecentrum, thuiszorg, prothesen, orthesen en hulpmiddelen.

De Wet Voorzieningen Gehandicapten (WVG) delegeert de verantwoordelijkheid voor het aanbieden van een groot aantal voorzieningen aan gemeenten. Hieronder vallen: alle soorten rolstoelen, vervoersvoorzieningen en woningaanpassingen. De WVG, die sinds 1994 van kracht is, gaat uit van een 'één-loket'-benadering (alle voorzieningen en diensten beschikbaar via één centrum). De overheid heeft de WVG opgesteld, maar het staat gemeenten vrij om de WVG naar eigen inzicht uit te voeren. Uit een recente inventarisatie is gebleken dat er grote verschillen bestaan in de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de WVG. De overheid streeft ernaar om deze verschillen in de komende tijd te verkleinen.

Het persoonsgebonden budget, dat in 1996 bij wijze van experiment is ingevoerd, is uiterst succesvol gebleken. De regeling is uitgebreid en is inmiddels een structurele permanente subsidieregeling binnen de AWBZ. De regeling geldt voor de thuiszorgsector en voor volwassenen en kinderen met een verstandelijke handicap. De regeling beoogt de omschakeling van een 'voorzieningengericht' systeem naar een 'functiegericht' systeem, dat beter aansluit bij de wensen van de cliënt en dat de efficiëntie van de dienstverlening verhoogt. Iedereen die gedurende minimaal drie maanden zorg, verpleging, ondersteuning, begeleiding of behandeling behoeft, kan kiezen voor een persoonsgebonden budget. Met de beschikking over dit budget kan de cliënt zelf beslissen welke zorg hij wenst en van wie. De cliënt moet daartoe zelf een overeenkomst sluiten met de zorgverlenende instantie of persoon. Naast het persoonsgebonden budget is er een andere regeling in ontwikkeling: het persoonsvolgend budget, waarmee iemand voor een bepaald type zorg kan kiezen, maar dan alleen van erkende

zorgverleners. Dit systeem zal naar verwachting op 1 januari 2002 in werking treden.

In het initiële rapport werd aangegeven dat de coördinatie van voorzieningen en diensten onvoldoende was. Intussen zijn de coördinerende activiteiten van de Interdepartementale Stuurgroep Gehandicapttenbeleid beëindigd. Er wordt een nieuwe coördinatiestructuur opgezet, waarin de directeur-generaal van het Ministerie van VWS regelmatig bijeenkomt met zijn collega's van andere ministeries om onderwerpen te bespreken op het gebied van gehandicapttenbeleid. Daarnaast bestaat er een forum voor gestructureerde advisering ten aanzien van het gehandicapttenbeleid, waaraan de rijksoverheid, koepelorganisaties van gehandicaptten en ouderorganisaties deelnemen.

Om de financiële problemen (mede door stijgende ziektekostenpremies) van ouders van gehandicapte kinderen te verlichten, heeft de Nederlandse overheid de regeling Tegemoetkoming Onderhoudskosten thuiswonende Gehandicapte kinderen (TOG) in het leven geroepen. De regeling trad op 1 januari 1997 in werking. Na een evaluatie is de regeling in 1999 uitgebreid en zijn de bijdragen verhoogd. Om voor een bijdrage in aanmerking te komen, dient aan de volgende voorwaarden te worden voldaan:

- de aanvrager dient inwoner van Nederland te zijn en een gehandicapt kind thuis te verzorgen;
- het kind heeft bijna altijd een oppas of verzorging nodig;
- het kind heeft een (ernstige) lichamelijke, verstandelijke of geestelijke handicap;
- het kind is ten minste 3 jaar en niet ouder dan 17 jaar.

De Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW) is in 1997 opgeheven en op 1 januari 1998 trad een nieuwe wet in werking voor jonge mensen en studenten die gehandicapt raken: de Wet Arbeidsongeschiktheidsvoorziening Jonggehandicapten (Wajong). De Wajong regelt de uitkeringen aan personen van 17 jaar en ouder die op jonge leeftijd gehandicapt zijn geraakt en die daardoor niet in aanmerking komen voor loonafhankelijke uitkeringen. Zie verder hoofdstuk VI sub D (nieuwe ontwikkelingen sociale zekerheid).

Wachlijsten

Om het tekort aan plaatsen in de diverse zorginstellingen en de daaruit voortvloeiende wachlijsten te beperken c.q. terug te dringen, heeft de rijksoverheid besloten tot een gerichte aanpak. Deze aanpak is tweeledig. Enerzijds worden extra financiële middelen ingezet (voor 2000 EUR 22,7 miljoen, voor 2001 EUR 168,8 miljoen, voor 2002 EUR 201,9 miljoen en in 2003 structureel EUR 224,6 miljoen). Anderzijds wordt de aandacht gericht op specificatie van de exacte zorgvragen en -behoeften en op zorg op maat voor de individuele cliënt. Deze werkwijze is succesvol gebleken: voor veel cliënten zijn zogeheten 'zorgarrangementen' samengesteld die vaak thuis of in de eigen omgeving worden aangeboden en niet in een instelling.

Speciaal onderwijs

Kinderen die speciale zorg en aandacht nodig hebben, kunnen naar speciale scholen. Net als in het gewone onderwijs, kunnen dit openbare of bijzondere scholen zijn. In totaal zijn er thans ongeveer 1000 instellingen die speciaal onderwijs aanbieden, waaronder scholen voor lichamelijke gehandicapte kinderen, kinderen met een auditieve of visuele handicap en kinderen met leer- en gedragsproblemen. Dankzij het 'Weer-Samen-Naar-School'-beleid (WSNS) is er nu nauwe samenwerking tussen gewone basisscholen en speciale scholen. Het doel is om kinderen met leer- en gedragsproblemen zoveel mogelijk te laten integreren in het gewone onderwijs. Recente gegevens tonen aan dat deze samenwerking vruchten begint af te werpen. Een aantal jaren geleden was er sprake van een gestage groei van het aantal leerlingen op speciale scholen. De laatste tijd is het aantal leerlingen op speciale scholen echter aan het dalen en blijven meer kinderen op gewone scholen. Kinderen voor wie de speciale zorgvoorzieningen in het kader van het WSNS-beleid niet toereikend zijn, krijgen een persoonlijk budget. De bedoeling is dat ouders van gehandicapte kinderen in de toekomst kunnen kiezen tussen een gewone of een speciale school voor hun kind. Kinderen die door hun handicap speciale voorzieningen nodig hebben, krijgen een persoonlijk budget toegewezen, dat hun ouders kunnen uitgeven aan een speciale of een gewone school. Het recht op speciale voorzieningen gaat dan gewoon met het kind mee (een zogeheten rugzak).

Er zijn ook scholen voor speciaal middelbaar onderwijs (VSO-scholen) voor kinderen met een lichamelijke, auditieve of visuele handicap en voor kinderen met een chronische ziekte. Ook kinderen met leer- en/of gedragsproblemen gaan vaak naar een VSO-school. Speciale middelbare scholen vormen vaak consortia met gewone middelbare scholen in de omgeving. Het doel van dergelijke samenwerkingsverbanden is om een onderwijsaanbod te realiseren dat voorziet in de diverse behoeften van de leerlingen en dat hun betere kansen biedt een opleiding met succes af te ronden of door te stromen naar een opleiding in het beroepsonderwijs.

De problemen die in het initiële rapport werden vermeld ten aanzien van verpleeghulp en medische hulpverlening op speciale scholen en de

onduidelijkheid over administratieve verantwoordelijkheden en bekwaamheden, zijn inmiddels opgelost. Verpleeghulp wordt geboden door de thuiszorgorganisaties en gefinancierd vanuit de AWBZ.

Kinderdagverblijven en speciale scholen

Er zijn in Nederland 109 dagverblijven voor kinderen met een verstandelijke of meervoudige handicap. Deze kinderen hebben vaak intensieve zorg of hulp nodig en krijgen vaak onvoldoende onderwijs. Momenteel worden proefprojecten uitgevoerd waarin een aantal kinderen van dagverblijven op een speciale school zijn geplaatst waar ze ook de noodzakelijke begeleiding krijgen. Deze proefprojecten onderzoeken hoe doorstroming kan worden gerealiseerd van dagverblijven naar speciale scholen en brengen de hiertoe noodzakelijke voorwaarden in kaart. De projecten worden gefinancierd door het Ministerie van VWS en het Ministerie van OCenW.

In de Wet op de jeugdzorg (zie ook Hoofdstuk III sub B "Jeugdzorg in de steigers") wordt ook voor de licht verstandelijk gehandicapte jongeren met een opgroei- of opvoedingsprobleem de toegang tot de jeugdzorg geregeld. Het is de bedoeling dat het bureau jeugdzorg ook voor deze jongeren als toegang tot de jeugdzorg gaat fungeren. Hiermee wordt voorkomen dat zij tussen wal en schip vallen.

7.2 B. GEZONDHEID EN GEZONDHEIDSZORG 🚫

(art. 24)

Nederland heeft een uitgebreid netwerk van voorzieningen voor gezondheidszorg. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen de zorg voor 0-4 jaar en 4-19 jaar. De jeugdgezondheidszorg voor 0-4 jaar is niet gedecentraliseerd en heeft zo een bijzondere positie binnen het nationale financieringssysteem van medische kosten. De preventieve zorg voor alle kinderen van 0-4 jaar wordt uitgevoerd door consultatiebureaus voor zuigelingen en peuters. Deze bureaus bereiken bijna alle baby's en peuters in Nederland. De zorg voor 4-19 jarigen wordt vooral uitgevoerd door de schoolgezondheidsdiensten (meestal onderdeel van de gezondheidsdiensten in de gemeenten). Om de twee jaar worden alle schoolgaande kinderen gescreend, met als doel tijdig gezondheidsproblemen op te sporen. Deze zorg wordt gefinancierd door de gemeenten.

Binnen het landelijke beleidskader voor de jeugdgezondheidszorg wordt, wat betreft voorlichting en preventie, speciale aandacht gegeven aan de volgende thema's:

- gezonde leefstijlen van de jeugd: via verschillende nationale campagnes wordt in Nederland aandacht besteed aan gezond, d.w.z. minder vet, eten.
- preventie van roken en alcohol drinken: door middel van voorlichtingscampagnes en een verbod op verkoop aan jongeren onder de 18 jaar (in voorbereiding).
- verslavingszorg: een landelijk dekkend netwerk van regionale Centra voor Alcohol en Drugs (CAD) houdt zich specifiek bezig met opvang van mensen met verslavingsproblemen.
- preventie van drugsgebruik: diverse educatieve programma's over verslavingsrisico's. Het Bureau voor Drugsvoorlichting heeft naast informatiemateriaal over drugs ook een telefonische hulplijn.
- preventie van Seksueel Overdraagbare Aandoeningen (SOA): in 1999 liepen 110.000 mensen een SOA op, waarvan 60% in de leeftijd van 15 tot 30 jaar. Het gebruik van condooms wordt via anti-AIDS-campagnes sterk gestimuleerd.
- AIDS-preventie door peer education: niet-schoolgaande jongeren zijn het moeilijkst te bereiken met AIDS-voorlichting. Daarom worden jongeren uit deze doelgroep getraind om zelf voorlichting te geven aan mensen van hun leeftijd en groepsnetten.
- preventie van tienerzwangerschappen en abortussen: in 1994 was 1,6% van alle vrouwen die bevielen jonger dan 20 jaar. In 1999 werd 0,4% van alle abortussen uitgevoerd bij meisjes jonger dan 15 jaar en bijna veertien procent bij meisjes tussen de 15 en 19 jaar. De percentages zijn, vooral in vergelijking met andere landen, erg laag.

Toegankelijkheid voor allochtonen

Om gezondheidszorg goed toegankelijk te maken voor allochtonen (en dus ook allochtone kinderen) is de Raad voor de Volksgezondheid (RVZ) gevraagd om te adviseren hoe dit het beste gerealiseerd kan worden. Op basis van dit advies is in 2001 een projectorganisatie voor vier jaar

ingesteld die de aanbevelingen van de RVZ verder uitwerkt en implementeert. De aanbevelingen richten zich onder meer op het stimuleren van onderzoek, interculturalisatie van opleidingen en intercultureel management in de zorgsector.

Genitale verminking (vrouwenbesnijdenis)

Vrouwenbesnijdenis wordt in Nederland beschouwd als een vorm van vrouwenonderdrukking. Aangezien het Nederlandse beleid gericht is op de bestrijding van vrouwenonderdrukking wijst de Nederlandse overheid iedere vorm van vrouwenbesnijdenis af. Door het toenemende aantal vluchtelingen uit Afrikaanse landen (voornamelijk uit Somalië) is het belangrijk dat in Nederland adequaat beleid wordt ontwikkeld om vrouwenbesnijdenis te voorkomen. Het beleid wordt gekenmerkt door maatregelen gericht op preventie (door voorlichting) en waarbij justitieel ingrijpen het sluitstuk vormt.

In 1994 is onder toezicht van de toenmalige Geneeskundige Hoofdingspectie een bulletin gepubliceerd met richtlijnen over hoe te handelen bij een vermoeden van een aanstaande besnijdenis en/of een recent uitgevoerde besnijdenis. De richtlijnen hebben als doel een praktische handleiding te zijn voor iedere hulpverlener die met vrouwenbesnijdenis wordt geconfronteerd.

In aansluiting op aanbeveling no. 18 van het Comité zijn de afgelopen jaren de nodige activiteiten op voorlichtingsgebied ondernomen. Zo heeft de Federatie van Somalische Associaties in Nederland (FSAN) in 1996 en 1997 een tweetalige voorlichtingscampagne uitgevoerd, en is in 1999 de Stichting Pharos in nauwe samenwerking met FSAN een nieuw project gestart met het doel de communicatie over vrouwenbesnijdenis binnen de Somalische gemeenschap te bevorderen. Pharos zal hierbij gebruik maken van sleutelfiguren en vertrouwenspersonen uit de Somalische gemeenschap, die getraind zullen worden om de voorlichting uit te voeren. Daarnaast is het belangrijk dat ook voorlichting wordt gegeven aan hulpverleners in de reguliere zorg om problemen en misverstanden rondom vrouwenbesnijdenis te voorkomen.

Vrouwenbesnijdenis is strafbaar als mishandelingsdelict. Indien ouders in Nederland feiten plegen die kunnen worden aangemerkt als deelneming aan een in het buitenland uitgevoerde besnijdenis kunnen zij hiervoor in Nederland worden vervolgd.

Samenwerking met ontwikkelingslanden

Inleiding

Nederland doet veel aan internationale samenwerking op het gebied van de gezondheidszorg. De nadruk ligt op hulp aan de minst ontwikkelde landen. Het Nederlandse beleid op het gebied van gezondheid en ontwikkelingssamenwerking richt zich met name op het versterken van basisgezondheid. Het maakt daarmee deel uit van de inzet om tenminste 20% van de Official Development Assistance (ODA) te besteden aan de vijf basis sociale voorzieningen, te weten basisgezondheidszorg, reproductieve gezondheid, voeding, water/sanitatie en basisonderwijs. In de afgelopen jaren is steeds de 20% gehaald; in het jaar 2000 was het zelfs 22%.

Aanzienlijke steun, zowel financieel als technisch, wordt gegeven ter bevordering van de gezondheid in de breedste zin en deze steun is groeiende. Dit wordt zowel via bilaterale samenwerking en via multilaterale organisaties (vooral de WHO, UNICEF, UNFPA en UNAIDS) als via (inter)nationale NGO's besteed en enkele Global Health Initiatives. In dat kader worden ook verschillende activiteiten die van bijzonder belang zijn voor kinderen ondersteund, zoals programma's en initiatieven voor moeder- en kindzorg, vaccinaties (bijvoorbeeld GAVI) en essentiële medicijnen, alsmede programma's voor preventie en behandeling van infectieziekten, zoals malaria, TB en HIV/AIDS. In 2000 was Nederland in USD wereldwijd de zesde donator van UNICEF.

Gezondheid en voeding

Nederland heeft al vele jaren gerichte steun gegeven aan multilaterale organisaties en (inter)nationale NGO's om borstvoeding te beschermen, kindervoeding(sgewoonten) te verbeteren en te werken aan verbetering van voedselzekerheid in huis.

Nederland heeft zich in het kader van ontwikkelingssamenwerking ingezet om het Verdrag als instrument meer bekendheid te geven om de voeding en gezondheid van kinderen te bevorderen. Zo wordt steun verleend aan UNICEF en het International Baby Food Action network (IBFAN) om technisch inhoudelijk advies te geven aan het Committee on the Rights of the Child. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het selecteren van geschikte indicatoren waarover landen, maar ook NGO's kunnen rapporteren. Het gaat ook om de interpretatie van wet- en regelgeving op het gebied van voeding en gezondheid, in het bijzonder borstvoeding en de International Code of Marketing of Breastmilk Substitutes.

Ook is dankzij het Baby Friendly Hospital Initiative (BFHI) veel gedaan aan de ontwikkeling van zuigelingenvoedingsbeleid en de training van gezondheidswerkers. Behaalde verbeteringen staan echter voortdurend onder druk door bemoeienis van de industrie, ontwikkeling van nieuwe marketingtechnieken en de HIV-epidemie. Nederland blijft steun verlenen aan het BFHI en de uitbreiding daarvan van hospitals naar de community, evenals aan organisaties die zich inzetten voor training en capaciteitsopbouw om borstvoeding te beschermen, bevorderen en ondersteunen.

Op het gebied van huishoudvoedselzekerheid heeft Nederland NGO's geholpen (met jaarlijks 30 miljoen gulden) om een multisectorale, geïntegreerde aanpak van voedingsproblematiek uit te voeren op micro- en meso-niveau. Deze gerichte ondersteuning van NGO's is inmiddels echter stopgezet.

De afgelopen decade is Nederland actiever steun gaan verlenen aan het oplossen van micronutriëntenproblematiek, zoals vitamine A-, jodium- en ijzertekorten. Nederland is met Canada één van de weinige bilaterale donoren die universele jodering van zout financieel steunen. Ook steunen ze de oprichting van een public private partnership met de zoutindustrie om duurzame bestrijding van jodiumproblematiek te bewerkstelligen. Jodiumtekort leidt, vooral bij jonge kinderen, tot onder meer schildkliervergroting en achterblijvende ontwikkeling van de hersenen. Dankzij inspanningen van UNICEF en de WHO hebben in 2000 veel meer huishoudens de beschikking over gejodeerd zout: van minder dan 20 % van de wereldbevolking in 1990 naar circa 70 % in 1999. Nederland heeft hieraan bijgedragen via het bedrijfsleven (Akzo), de wetenschap en internationale organisaties. Nederland heeft tevens helpen bevorderen dat zoutproducenten doordrongen raakten van het belang van gejodeerd zout en van hun rol bij het oplossen van een wereldwijd gezondheidsprobleem.

Vermindering van bloedarmoede door ijzeregebrek is nog onvoldoende aangepakt; de Nederlandse financiering, gedurende meerdere jaren, van de aankoop van ijzertabletten door UNICEF is nog maar een druppel op een gloeiende plaat. Initiatieven om voedsel te verkrijgen met ijzer worden door Nederland gestimuleerd.

HIV/AIDS

In het kader van HIV/AIDS preventie en zorg voor AIDS-patiënten steunt Nederland een groot aantal activiteiten, uitgevoerd via vele kanalen. Een substantiële bijdrage wordt geleverd aan UNAIDS, alsmede aan het speciale Afrika-initiatief van UNAIDS. Nederland was in 2000, in USD gemeten, de tweede donor van UNAIDS

Preventie is voornamelijk de enige weg. Preventie vraagt intensieve actie ter bevordering van gedragsverandering bij adolescenten, hetgeen in een culturele context acties op velerlei gebied vereist. Dit wordt geïllustreerd door de veelsoortige activiteiten die Nederland steunt: social marketing van condooms; life skillstraining op middelbare scholen; voorlichting aan etnic minorities, sex workers en migranten, voorlichting via straattheater, en meer.

Voorkoming van overdracht van HIV van moeder op kind (Mother-To-Child-Transmission=MTCT) maakt deel uit van de totale preventieve aanpak. Voorkomen dat a.s. moeders zelf met HIV besmet raken is nog steeds het belangrijkste voor zowel de a.s. moeder als haar kind. Door toediening van medicijnen is in zekere mate de preventie van MTCT mogelijk. Nederland steunt enerzijds initiatieven die de toegang tot deze medicijnen verbeteren, maar legt anderzijds veel nadruk op onderzoek naar de effecten op langere termijn, zoals ontwikkeling van resistentie.

Overdracht van het HIV via moedermelk is mogelijk, maar er bestaat nog onvoldoende inzicht in o.a. de rol van exclusieve borstvoeding, het tijdstip van overdracht via de voeding, de voordelen en risico's van alternatieve zuigelingenvoeding, met name in ontwikkelingslanden. De medisch-technische, ethische en (zuigelingen)-voedingsaspecten, en zeker de lange termijn effecten behoeven veel meer onderzoek. Nederland dringt daar sterk op aan en stelt financiële middelen beschikbaar, o.a. aan de WHO en UNICEF.

Jonge moeders, family planning

Tijdens de jaren negentig is het internationale beleid op het terrein van maternal health en family planning ingrijpend gewijzigd. Tijdens de Wereldbevolkingsconferentie in Cairo (1994) werd het begrip reproductieve gezondheid (reproductive health) geïntroduceerd en aanvaard. Het betekent dat iedereen heeft recht op een gezond reproductief leven, inclusief het recht om zelf te bepalen hoeveel kinderen men wil hebben en wanneer. Maternal health en family planning vallen hieronder. In 1997 heeft de Tweede Kamer besloten om jaarlijks 4 % van de begroting van de Nederlandse ODA te besteden aan reproductieve gezondheidszorg. In 1997, 1998 en 1999 is deze doelstelling gehaald; in het jaar 2000 werd zelfs bijna 6 % hieraan besteed. Deze steun wordt geleid via internationale organisaties en besteed aan activiteiten in het kader van de bilaterale samenwerking. Prioritair zijn: bevorderen van Safe Motherhood; beschikbaar en toegankelijk maken van goede Family Planning methoden; preventie en bestrijding van seksueel overdraagbare ziekten; bestrijden van de gevolgen van onveilige abortus; (waar mogelijk) bevorderen van goede voorzieningen voor veilig abortus; en bevorderen van reproductieve gezondheidszorg (reproductive health services) voor

vluchtelingen.

Drinkwater en sanitatie

De Nederlandse inzet op het gebied van drinkwater en sanitatie richt zich vooral op sanitatie op school. Hiertoe wordt een wereldwijd programma van UNICEF gesteund. Zowel de faciliteiten als de voorlichting over hygiëne en de motivatie van leerkrachten op dit punt worden verbeterd. Een lesson learned is dat kinderen meer open staan voor nieuwe ideeën dan volwassenen; zij kunnen hun familie en de hele gemeenschap (community) beïnvloeden en aansporen om de omgeving schoon te houden en hygiëne in de praktijk te brengen. Hiervan wordt gebruik gemaakt bij de programma-uitvoering.

7.3 C. SOCIALE ZEKERHEID EN JEUGDZORG 📌

(art. 26 en 18, lid 2)

Voorbehoud bij het Verdrag

Nederland heeft het bepaalde in artikel 26 aanvaard onder het voorbehoud dat deze bepaling geen onafhankelijk recht op sociale zekerheid toekent aan het kind zelf. In aanbeveling no. 7 verzocht het Comité de Nederlandse regering om dit voorbehoud te heroverwegen. Naar aanleiding van dit verzoek heeft de Nederlandse regering deze kwestie opnieuw zorgvuldig bestudeerd. Aangezien echter het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel de afgelopen jaren geen significante veranderingen heeft ondergaan, is de Nederlandse regering van opvatting dat er geen reden is om terug te komen op zijn eerdere standpunt. Dit betekent dat Nederland zich nog steeds genoodzaakt ziet om het voorbehoud te handhaven.

Nieuwe ontwikkelingen sociale zekerheid

Met betrekking tot de toekenning van sociale zekerheidsaanspraken van het kind onder de Nederlandse wetgeving, dient het volgende te worden opgemerkt.

Sinds 31 december 1997 is de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW) niet langer van kracht. Aangezien deze buitenwerkingtreding gevolgen had voor personen die niet verzekerd zijn op grond van de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), zoals bijvoorbeeld zelfstandigen en arbeidsongeschikte jongeren en studenten, zijn twee andere regelingen van kracht geworden. Het gaat hierbij om de Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering Zelfstandigen (WAZ) en de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong). Beide wetten traden op 1 januari 1998 in werking.

Net als de AAW, bevat de WAZ een verplichte verzekering tegen arbeidsongeschiktheid. De WAZ verleent diegenen die niet werkzaam zijn voor een werkgever maar een inkomen uit arbeid verdienen, aanspraken op een uitkering in geval van arbeidsongeschiktheid. De hoogte van de WAZ-uitkering bedraagt 70% van het minimumloon. Voor meer informatie over de WAZ wordt verwezen naar de brochure "Stand van Zaken van de sociale zekerheid" (een Engelstalig exemplaar is aan het Comité aangeboden).

Om arbeidsongeschikte jongeren en studenten te voorzien van een uitkering, trad op 1 januari 1998 de Wajong-regeling in werking. Vanaf deze datum kunnen arbeidsongeschikte jongeren en studenten van 17 jaar of ouder een Wajong-uitkering aanvragen. De Wajong is bedoeld voor jonge personen die arbeidsongeschikt zijn geworden en geen aanspraken hebben op grond van de WAO omdat zij nog nooit gewerkt hebben. Voor meer informatie over de Wajong wordt eveneens verwezen naar de brochure "Stand van Zaken van de sociale zekerheid".

Voorts is op 1 januari 1997 de zogenaamde 'TOG-regeling' (Tegemoetkoming Onderhoudskosten thuiswonende Gehandicapte kinderen) in werking getreden: zie Hoofdstuk VI sub B.

Jeugdzorg

Met de meeste kinderen (0-12 jaar) en jongeren (12-25 jaar) in Nederland gaat het goed. Een geschatte minderheid van 15 tot 20% heeft of

geeft problemen in hun ontwikkeling en opvoeding. De jeugdzorg richt zich op deze minderheid.

De jeugdzorg past binnen het algemeen jeugdbeleid. Het algemeen jeugdbeleid in Nederland is gericht op alle aspecten van de ontwikkeling van kinderen en jongeren en hun integratie in de maatschappij door het vergroten van hun mogelijkheden en het voorkomen van uitval of marginalisatie. Het beleid is gericht op het bevorderen van zelfstandigheid en het verminderen van afhankelijkheid van zorg. Centraal in het jeugdbeleid staat het vertrouwen in de eigen kracht en mogelijkheden van kinderen en jongeren. Het algemeen jeugdbeleid valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten. De jeugdzorg is voor die problematiek die niet door de gemeenten opgelost kan worden, en valt onder de verantwoordelijkheid van de provincies.

Een kwart van alle jeugdigen die gebruik maken van de jeugdzorg is van allochtone afkomst. Daarom is interculturalisatie van de jeugdzorg een beleidsdoel. Zo wordt de instroom van allochtoon personeel gestimuleerd. In 2001 is gestart met een landelijke meting onder instellingen voor jeugdzorg naar het aandeel van allochtoon personeel.

In het Regeerakkoord van 1998 werd vastgelegd dat er een nieuwe Wet op de jeugdzorg zou komen met een eenduidige aansturing en financiering en waarin de te realiseren vooruitgang (beleidsinformatie, zorgprogrammering, kwaliteitsbeleid, bureaus jeugdzorg/eenduidige toegang) zou worden verankerd. De afgelopen jaren is er inderdaad veel vooruitgang geboekt in de jeugdzorg. Dit wordt thans bezegeld met de Wet op de jeugdzorg.

Ook is in het Regeerakkoord van 1998 afgesproken dat de verschillende overheden (Rijk, provincies en gemeenten) gezamenlijk maatschappelijke problemen met betrekking tot de jeugdzorg moeten aanpakken om tot een daadwerkelijk effect te komen. Door regering, provincies en gemeenten is vervolgens een gezamenlijke visie ontwikkeld die geleid heeft tot de volgende criteria voor jeugdbeleid:

- beleid maken mét jeugd (en hun opvoeders) in plaats van over hun hoofden heen;
- balans brengen in het jeugdbeleid door niet alleen te focussen op de problemen, maar ook te investeren in versterking van algemene voorzieningen voor jeugdigen;
- niet wachten tot problemen ontstaan, maar inspelen op situaties waarin jeugdigen extra risico's lopen;
- er gezamenlijk voor zorgdragen dat de instellingen een samenhangend aanbod realiseren dat een adequaat en herkenbaar antwoord geeft op de vraag van jeugdigen en hun ouders;
- projectenbeleid in onderling overleg inzetten ter versterking van het structurele aanbod.

Hiermee is gevolg geven aan aanbeveling no. 10 van het Comité, waarin gevraagd wordt om een plan dat aandacht schenkt aan de coördinatie tussen centrale, provinciale en gemeentelijke overheid.

De afspraken uit het Regeerakkoord zijn verwerkt in het Beleidskader Wet op de jeugdzorg dat in juni 2000 verschenen is. Hierin zijn uitgangspunten voor het nieuwe stelsel geformuleerd. Deze uitgangspunten hebben geleid tot de volgende doelstellingen:

- het waarborgen van een adequaat jeugdzorgstelsel waarin één laagdrempelige centrale toegang is, in de vorm van een bureau jeugdzorg, dat onafhankelijk en objectief de hulpvraag en bijpassende jeugdzorg samen met de cliënt bepaalt, waarna de cliënt het bijpassende en samenhangende jeugdzorgpakket kan verkrijgen.

- het versterken van de algemene voorzieningen.

In de nieuwe situatie omvat het jeugdzorgstelsel de zorg voor licht verstandelijk gehandicapten met opgroei- en opvoedingsproblemen, de geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen, de jeugdhulpverlening, jeugdbescherming, jeugdreclassering en justitiële jeugdinrichtingen (voor zover het de civielrechtelijke maatregelen betreft). Voorheen werden deze verschillende onderdelen apart aangestuurd en hadden ze hun eigen toegang(sregels) en hun eigen aanbod. In het nieuwe stelsel is er slechts één toegang tot de jeugdzorg en dat is het bureau jeugdzorg. Het bureau jeugdzorg bepaalt, samen met de cliënt, de hulpvraag en geeft een onafhankelijke indicatie voor welke hulp geëigend is. Met een indicatiebesluit in de hand kan een jeugdige of zijn ouders vervolgens een beroep doen op het geïndiceerde aanbod.

In het wetsvoorstel Wet op de jeugdzorg krijgt het bureau jeugdzorg deze taak dan ook expliciet en worden instrumenten geïntroduceerd waarmee de samenwerking en samenhang bereikt moet worden. Dit moet leiden tot een vroegtijdige signalering en onderkenning van (dreigende) problemen, de algemene voorzieningen moeten door het bureau jeugdzorg worden ondersteund om jeugdigen zo veel mogelijk zelf

en daarmee binnen de leefomgeving op te vangen en te helpen. Het bureau moet laagdrempelig bereikbaar zijn, moet deskundigheid inzetten daar waar behoefte is binnen de algemene voorzieningen en moet jeugdigen ter voorkoming van onnodige doorverwijzingen zelf snel kunnen helpen. Deze taken zijn ook zo neergelegd in de wet. Zie ook Hoofdstuk III, sub B ("Jeugdzorg in de steigers").

Jongeren hebben op verzoek van de staatssecretaris van VWS 360 jongeren in en buiten de jeugdzorg geïnterviewd over de nieuwe wet op de jeugdzorg. Dit heeft geleid tot een aantal voorstellen tot verbetering van de wet, o.a. om de jeugdzorg beter toegankelijk te maken voor ethnische minderheden. In september 2001 is het rapport met voorstellen aangeboden aan de staatssecretaris.

Hieronder volgt nog enige toelichting op de verschillende voorzieningen binnen de jeugdzorg.

Instellingen voor jeugdzorg

Er zijn diverse jeugdwelzijnsinstellingen in Nederland. Behalve instellingen met een preventieve taak zijn er ook instellingen die zich richten op jeugdhulpverlening (wanneer sprake is van vrijwillige hulp) en instellingen voor justitiële zorg (wanneer sprake is van een uitspraak van de kinderrechter). Jeugdhulpverlening en justitiële jeugdzorg richten zich op specifieke groepen kinderen en jongeren, met name die groepen die bijzondere aandacht nodig hebben bij hun opvoeding en hun groei naar volwassenheid. Een derde onderdeel van de jeugdzorg wordt gevormd door de geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen, die zich richt op het geven van psychiatrische en therapeutische zorg.

Instellingen voor dagbehandeling

Boddaert-centra voor buitenschoolse zorg: De Boddaert-centra (genoemd naar de oprichter van deze instellingen) bieden buiten de schooluren zorg aan kinderen (en hun ouders) wier functioneren wordt belemmerd door psychosociale problemen. De meeste Boddaert-centra richten zich op kinderen van basisscholen.

Medische Kinder Dagverblijven (MKD): deze centra bieden zorg aan kinderen bij wie hun ontwikkeling wordt verstoord of bedreigd door een combinatie van fysieke, emotionele en sociale factoren. De MKD's verzorgen een multidisciplinair hulpaanbod.

Residentiële zorg

Observatiehuizen: deze instellingen zijn bedoeld om gedurende een observatieperiode te kunnen beoordelen welke vorm(en) van zorg het meest geschikt zijn voor het kind.

Residentiële voorzieningen: deze tehuizen verzorgen en begeleiden kinderen met fysieke, mentale, sociale of pedagogische problemen of storingen die een negatieve invloed hebben op hun groei naar volwassenheid. De hulp wordt veelal geboden in leefgroepen. Deze zorg kent een veelheid van faciliteiten en methodieken.

Pedologische instituten: deze instituten leveren medische zorg aan kinderen wier fysieke of mentale gezondheid is geschaad of ernstig bedreigd wordt. De behandeling voorziet in medisch onderzoek en behandeling in de vorm van 24-uurs zorg.

Residentiële voorzieningen voor bijzonder intensieve behandeling: in deze tehuizen worden kinderen opgevangen met zeer zware gedragsstoornissen, vaak gerelateerd aan psychische of neurologische stoornissen in de vorm van 24-uurs behandeling en verzorging.

Crisisopvang: deze voorzieningen bieden tijdelijk onderdak aan kinderen in crisissituaties in afwachting van een besluit over de meest aangewezen vorm van zorg.

Gezinshuizen: in deze tehuizen wordt gepoogd een leef- en gezinssituatie te creëren die de huiselijke omgeving zo goed mogelijk benadert. De zorg is vooral gericht op de primaire sociale omgeving van het kind.

Pleegzorg

Instellingen voor pleegzorg kunnen kinderen in pleeggezinnen plaatsen en bieden ondersteuning bij opvoeding en zorg aan pleeggezinnen, pleegkinderen en hun ouders. Pleegzorgvoorzieningen zorgen voor een netwerk van pleegouders die tijdelijk of permanent kinderen opvoeden die niet bij hun eigen ouders kunnen verblijven. Zie ook Hoofdstuk V sub C ("Scheiding van de ouders").

Instellingen voor pleegzorg zijn verantwoordelijk voor de directe ondersteuning van pleeggezinnen. Er zijn speciale instellingen voor therapeutische pleegzorg. Deze instellingen verzorgen een aanbod van zeer intensieve ondersteuning en advies door gespecialiseerde krachten aan pleegkinderen met zware gedragsstoornissen.

7.4 D. VOORZIENINGEN VOOR KINDEROPVANG 🚩

(art. 18, lid 3)

Wetgeving

In Nederland worden wettelijke en andere voorzieningen tot stand gebracht die beogen arbeid en zorg beter combineerbaar te maken. Dit beleid is voor gezinnen zeker van belang, doordat de mogelijkheden om betaalde arbeid met gezins-verantwoordelijkheden te combineren, worden vergroot. Binnen dit kader wordt gestreefd naar een bevordering van de arbeidsparticipatie van vrouwen en het vergroten van het aandeel van mannen in de onbetaalde zorg.

Belangrijke maatregelen in dit verband zijn onder meer de totstandkoming van de Wet aanpassing arbeidsduur (Waa), de voorbereiding van een wet waarin een bundeling, uitbreiding en verbetering van verlofregelingen plaatsvindt, en verbetering van de mogelijkheden van kinderopvang;

De Wet aanpassing arbeidsduur (Waa) is in werking getreden op 1 juli 2000. Deze wet geeft werknemers in de markt- en overheidssector een wettelijk geclausuleerd recht op aanpassing van de arbeidsduur. Onder 'aanpassing van de arbeidsduur' wordt zowel vermeerdering als vermindering van de arbeidsduur verstaan, en de werknemer kan daaraan om redenen van zorg of om andere redenen behoefte hebben. Dit houdt in dat de werkgever een verzoek van een werknemer om de arbeidsduur aan te passen honoreert, tenzij dit op grond van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen niet van hem verwacht kan worden. Hoewel deze wet dus niet alleen betrekking heeft op werknemers met gezinsverantwoordelijkheden, is deze regeling voor hen nadrukkelijk van belang.

Voorts is een wetsvoorstel arbeid en zorg is behandeling bij het parlement. Dit wetsvoorstel omvat een bundeling van bestaande verlofregelingen (zwangerschaps- en bevallingsverlof, calamiteitenverlof en ouderschapsverlof) en nieuwe verlofregelingen (betaald kortdurend zorgverlof van maximaal 10 dagen, tweedaags betaald kraamverlof, recht op verlof en uitkering bij adoptie gedurende 3 weken voor elke ouder, flexibel ouderschapsverlof zodat het in delen opneembaar is). Een belangrijk onderdeel is het voorstel voor een recht op betaald kortdurend zorgverlof van ten hoogste 10 dagen per jaar bij ziekte van inwonende gezinsleden, indien zij als gevolg daarvan zijn aangewezen op de zorg van de werknemer.

Een derde spoor betreft een substantiële uitbreiding van het aantal plaatsen bij de kinderopvang. Ook wordt een nieuwe wet ontwikkeld: de Wet basisvoorziening kinderopvang (Wbk). De Wbk gaat de structuur van de kinderopvang regelen, de verdeling van de verantwoordelijkheid tussen overheden, sociale partners (= werkgevers en werknemers) en ouders, financiering (inclusief ouderbijdrage) en kwaliteit en toezicht kinderopvang. Het wetsvoorstel zal in het najaar 2001 bij de Tweede Kamer worden ingediend. De inwerkingtreding is voorzien in 2003.

Daarnaast kan genoemd worden een uitbreiding van de aanspraken op ouderschapsverlof bij (o.m.) de geboorte van een meerling, die per 1 februari 2001 in werking is getreden. Voorts is per 1 januari 2001 in werking getreden een wijziging van de belastingwetgeving die voorziet in een vermindering van de belastingafdracht voor werkgevers ter bevordering van cao-afspraken tussen werkgevers en werknemers over (gedeeltelijke) doorbetaling van loon tijdens ouderschapsverlof.

Kinderopvang

Aantal voorzieningen en opvangplaatsen

Er waren eind 1999 in totaal 3.255 voorzie-nin-gen voor kinderopvang (kinderdag-verblij-ven (KDV), buitenschoolse opvang (BSO) en gastouderbureaus (GOB)). Na de gematigde ontwikkeling van 1993-1996 heeft de groei in het aantal vestigingen voor kinderopvang verder doorgezet.

Het groeiend aantal voorzieningen heeft uiteraard geleid tot een groei in de opvangcapaciteit. De capaciteit van alle voorzieningen bedroeg

eind 1999 116.007 kinderen. De tabel "Overzicht landelijke gegevens kinderopvang 1989-1999" hieronder geeft de capaciteit weer in opvangplaatsen: het aantal dagopvangplaatsen voor 0- t/m 3-jarigen (van gemiddeld 2.600 uur) en het aantal BSO-plaatsen (van gemiddeld 1.300 uur); daarbij zijn gastouderplaatsingen omgerekend naar die twee soorten plaatsen.

Sinds 1999 is de nieuwe Regeling uitbreiding kinderopvang en buitenschoolse opvang van kracht. Met deze regeling is de Tijdelijke stimuleringsmaatregel buitenschoolse opvang komen te vervallen. Deze maatregel had uitsluitend betrekking op uitbreiding van de capaciteit van de buitenschoolse opvang. De nieuwe regeling heeft naast de uitbreiding van de capaciteit in de buitenschoolse opvang ook betrekking op de opvang voor 0- t/m 3-jarigen. In de meting over 1998 kon het effect van de Tijdelijke stimuleringsmaatregel BSO duidelijk gemeten worden. In 1998 was het groeipercentage in de BSO inderdaad hoog, namelijk 41%. In 1999 was de groei van het aantal opvangplaatsen voor 4- t/m 12-jarigen veel bescheidener: 14%.

In 1999 is (wellicht onder invloed van het nieuwe rijksbeleid) er ook een toename in de groei van de capaciteit bij de 0- t/m 3-jarigenopvang te zien, namelijk 11%. In 1998 bleef deze groei (7%) ver achter bij de groei van de buitenschoolse opvang. De toename doet zich voor in bijna alle soorten opvangplaatsen: bedrijfsplaatsen, particuliere plaatsen, en SZW-plaatsen (door het Ministerie van SZW gefinancierde plaatsen voor kinderen van alleenstaande ouders met een inkomen op bijstandsniveau). Het aantal gesubsidieerde plaatsen is niet meegegroeid.

Capaciteit per 100 kinderen

In totaal zijn er per 100 kinderen van 0 t/m 3 jaar 9,98 plaatsen van gemiddeld 2.600 uur beschikbaar (1998: 9,19).

Per 100 4- t/m 7-jarigen zijn 3,39 plaatsen van gemiddeld 1.300 uur beschikbaar (1998: 3,15).

Per 100 8- t/m 12-jarigen zijn inmiddels 1,06 plaatsen van 1.300 uur beschikbaar.

Per 100 4- t/m 12-jarigen zijn 2,09 plaatsen beschikbaar (1998: 1,86 plaatsen).

Bezettingsgraad, wachtlijsten en deelnemende kinderen

De bezettingsgraad van de capaciteit in de kinderopvang en BSO samen, inclusief de gastouderopvang) ligt op 87% (1998: 87%;1997: 88%; 1996 en 1995: 83%).

De totale bezettingsgraad is onveranderd gebleven. In 1999 zijn er van de 116.000 plaatsen er zo'n 101.000 bezet en dat betekent 13% meer bezette plaatsen dan in 1998.

De voortgang van de uitbreiding

In het kader van de Regeling uitbreiding kinderopvang en buitenschoolse opvang moeten gemeenten voor eind 2002 een extra uitbreiding met 72.000 plaatsen tot ongeveer 160.000 kindplaatsen in de kinderopvang realiseren. Eind 1999 is circa 30% van de beoogde uitbreiding gerealiseerd. De uitbreiding is slechts in een beperkt aantal gemeenten (4%) voltooid. Circa 40% van de gemeenten is bezig met de uitvoering van de realisatie van de voorgenomen uitbreiding. Het zijn met name de gemeenten met minder dan 50.000 inwoners waar de beleidsvoorbereiding nog moet plaatsvinden.

De regeling uitbreiding kinderopvang en buitenschoolse opvang gaat ervan uit dat de verhouding tussen de capaciteit voor 0- t/m 3-jarigen en 4- t/m 12-jarigen 40% en 60% zal zijn en de verhouding tussen gesubsidieerde plaatsen en bedrijfsplaatsen 45% en 55% zal zijn. Gemeenten verwachten dat circa 44% van de uitbreiding voor 0- t/m 3-jarigen zal zijn. Van de verwachte uitbreiding zal circa 68% als bedrijfsplaats worden gerealiseerd.

Het Rijk heeft de gemeenten gevraagd om bij de uitbreiding aandacht te schenken aan de marktwerking in de kinderopvang. In eerste instantie lijken gemeenten niet op grote schaal 'nieuwe' instellingen bij de uitbreiding van de capaciteit te betrekken. Echter uit een nadere analyse blijkt dat het vooral kleine gemeenten met weinig voorzieningen zijn die de uitbreiding van de capaciteit realiseren met de 'vertrouwde' instelling voor kinderopvang. De helft van het aantal voorzieningen in Nederland is gevestigd in gemeenten die de uitbreiding van de capaciteit realiseren door middel van openbare aanbesteding of een andere methode van marktwerking.

Zie verder de informatie verschaft in de tabel "Overzicht landelijke gegevens kinderopvang 1989-2000" hieronder. Er is in deze tabel gekozen voor 1989 (beginjaar van de eerste stimuleringsmaatregel), 1993 (einde ervan) en 1996-2000 om de trend van de laatste jaren aan te geven.

Tabel: Overzicht landelijke gegevens kinderopvang 1989-2000

1989 1993 1996 1997 1998 1999 2000

Voorzieningen 0 t/m 3 jaar 719 1.589 1.651 1.874 1.922 2.073 2.216

4 t/m 12 jaar 208 644 743 837 1.042 1.182 1.371

Totaal 927 2.233 2.394 2.711 2.964 3.255 3.587

Capaciteit 0 t/m 3 jaar 17.624 56.806 62.079 66.085 70.998 78.936 84.445

4 t/m 12 jaar 4.883 18.796 22.868 23.139 32.513 37.072 43.507

Totaal 22.507 75.603 84.947 89.224 103.511 116.007 127.953

Betaalde krachten Totaal 4.546 15.433 20.024 25.844 31.567 33.369 37.577

Wachtlijst (aantal 0 t/m 3 jaar 23.232 33.518 23.855 16.948 17.310 22.736 30.722

Plaatsen) 4 t/m 12 jaar 4.133 8.167 7.003 4.809 9.524 8.634 10.372

Totaal 27.365 41.685 30.859 21.757 26.834 31.370 41.094

Kinderen in 0 t/m 3 jaar 34.783 87.955 115.336 125.699 130.828 146.435 164.418

Kinderopvang 4 t/m 12 jaar 13.283 18.266 27.795 35.566 52.082 62.638 75.746

Totaal 48.066 106.220 143.131 161.265 182.910 209.072 240.164

% deelnemende 0 t/m 3 jaar 4,6% 11,2% 14,5% 16,2% 16,9% 18,5% 20,8%

Kinderen 4 t/m 12 jaar 0,7% 1,1% 1,6% 2,1% 3,0% 3,5% 4,3%

Totaal 1,9% 4,4% 5,6% 6,4% 7,3% 8,2% 9,4%

Capaciteit per 100 0 t/m 3 jaar 2,34 7,25 7,79 8,53 9,19 9,98 10,49

Kinderen 4 t/m 12 jaar 0,27 1,14 1,31 1,34 1,86 2,09 2,44

Totaal 0,89 3,11 3,34 3,56 4,11 4,53 4,94

Bezettingsgraad 0 t/m 3 jaar 81% 78% 84% 89% 89% 88% 90%

4 t/m 12 jaar 80% 74% 80% 86% 82% 85% 84%

Totaal 81% 77% 83% 88% 87% 87% 88%

SZW-plaatsen 0 t/m 3 jaar 918 1.684 1.854 2.504 2.355

4 t/m 12 jaar 900 2.148 2.820 3.806 3.909

Totaal 1.819 3.832 4.674 6.310 6.264

Particuliere plaatsen 0 t/m 3 jaar 1.331 3.022 6.208 7.739 7.884 9.759 10.653

4 t/m 12 jaar 369 1.000 2.132 1.409 2.142 3.270 3.909

Totaal 1.700 4.022 8.340 9.147 10.027 13.029 6.264

Bedrijfsplaatsen 0 t/m 3 jaar 2.783 20.049 29.408 32.032 35.587 40.942 47.382

4 t/m 12 jaar 64 2.388 5.843 5.787 9.951 12.602 15.480

Totaal 2.847 22.438 35.252 37.819 45.538 53.544 62.862

Gesubsidieerde plaatsen 0 t/m 3 jaar

4 t/m 12 jaar

Totaal 10.161

3.450

13.611 21.351

10.519

31.870 15.709

9.342

25.051 17.146

10.500

27.646 17.703

11.640

29.343 16.584

11.861

28.446 15.583

13.146

28.729

7.5 E. LEVENSSANDAARD 🚫

(art. 27, lid 1-3)

Inleiding

In de afgelopen jaren zijn er geen wijzigingen opgetreden in de systematiek van de wettelijke onderhoudsplichten. In de afgelopen jaren zijn er evenmin wijzigingen opgetreden in de systematiek over de hoogte van de uitkering.

Net als voorgaande jaren steelt het overheidsbeleid op de gedachte dat het aanvaarden van werk het beste middel is om armoede tegen te gaan.

Algemene cijfers

Momenteel telt Nederland een kleine 16 miljoen inwoners, verdeeld over 7 miljoen huishoudens:

Tabel 1: Samenstelling Nederlandse huishoudens in 2001

Totaal aantal 7 miljoen

Waarvan

Alleenwonend 2,3 miljoen

Paren zonder kinderen 2,2 miljoen

Tweeoudergezinnen 2,1 miljoen

Eenoudergezin 0,35 miljoen (85% alleenstaande moeder)

Waarvan huishoudens met kinderen (0-17 jaar) 4,5 miljoen

Bron: CBS Nationaal Actieplan ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting 2001, p. 2.

De gemiddelde omvang van een huishouden is 2,3 mensen (4,5 in 1900). Het gezin wordt door de overheid gedefinieerd als de leefeenheid waarin minstens één kind wordt verzorgd en/of opgevoed. Bijna 100% van de kinderen en 80% van 30-55-jarigen woont in gezinsverband.

De Nederlandse bevolking is als volgt verdeeld in leeftijdscategorieën:

Tabel 2: Nederlandse bevolking naar leeftijd (2000)

0-19 jaar 20-39 jaar 40-64 jaar 65-79 jaar 80 jaar of ouder Totale bevolking

Absoluut 3 873 008 4 761 504 5 076 996 1 652 103 500 339 15 863 950

% 24,4 30,0 32,0 10,4 3,2 100

Bron: CBS, Nationaal Actieplan ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting 2001, p. 2.

Bovenstaande tabel geeft een goed beeld van de vergrijzing in Nederland in de afgelopen 50 jaar. Maakte in 1950 7,7 % van de bevolking deel uit van de leeftijdscategorie boven de 65 jaar, in 2000 is dat aandeel reeds verschoven naar 13,6%, bijna een verdubbeling. Tegelijkertijd is het aandeel jeugdigen (0-19 jaar) gedaald van 37,3 % in 1950 tot 24,4 % in 2000. De Nederlandse bevolking bevat 1,5 miljoen personen van etnische afkomst (2000).

In 2000 is de werkloosheid wederom sterk gedaald. Momenteel bedraagt deze minder dan 3 procent. De werkloosheid is sinds eind jaren zeventig niet meer zo laag geweest. Door de groei van de werkgelegenheid is de participatiegraad fors gestegen: van 54 procent in 1990 tot 67 procent in 2000. Participatiecijfers in personen zijn gebaseerd op nationale statistieken, waarbij personen met banen van minder dan 12 uur niet worden meegerekend.

Tabel 3: Ontwikkeling aantal uitkeringsgerechtigden in 1995-2000

1995 1996 1997 1998 1999 2000

Bijstand (pers. * 1000) 492 484 463 424 381 351

Werkloosheid (uitk.jaren*1000) 341 324 288 237 193 162

Arbeidsongeschiktheid (pers. * 1000) 933 941 955 996 1021 1062

Bron: SZW, Nationaal Actieplan ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting 2001, p. 4.

Het totaal beschikbare arbeidsaanbod bedroeg in 1999 806.000 mensen, bij een groot aantal openstaande vacatures (bijna 170.000). Alleen al het vervullen van de openstaande vacatures kan een werkgelegenheidsgroei van circa 3 procent opleveren.

Inkomensstelsel en koopkrachtontwikkeling in Nederland

Nederland kent een volledig dekkend systeem van sociale uitkeringen dat burgers een adequaat , relatief hoog sociaal minimum garandeert. Het sociaal minimum wordt afgeleid van het wettelijk minimumloon. Tussen het netto minimumloon en het sociaal minimum is, langs fiscale weg, een verschil gecreëerd om de uitstroom uit de uitkering naar betaald werk te bevorderen. Het sociaal minimum is gedifferentieerd naar huishoudtype: 100% voor gehuwden (incl. samenwonenden of personen met een geregistreerd partnerschap), 90% voor alleenstaande ouders en 70% voor alleenstaanden.

Tot nu toe is gekeken naar het aandeel huishoudens met een minimuminkomen. Uit tabel 4 blijkt welk deel van de personen (langdurig) moet rondkomen van een minimum huishoudensinkomen.

Tabel 4: Personen in huishoudens met (langdurig)

minimuminkomen in procenten betreffende groep

1995 1996 1997 1998 1999*

Totaal 8.5 8.4 8.3 8.0 8.0

-kinderen < 18 jaar 11.2 11.0 10.8 10.2 10.1

-mannen 18+ 6.3 6.3 6.2 6.0 6.0

-vrouwen 18+ 9.2 9.0 8.9 8.7 8.8

Langdurig 3.0 2.8 2.8 2.7 2.6

-kinderen < 18 jaar 3.4 3.3 3.3 3.1 2.7

-mannen 18+ 1.9 1.8 1.8 1.8 1.7

-vrouwen 18+ 3.8 3.6 3.5 3.4 3.3

Bron: CBS inkomensstatistiek

*Opmerking: Cijfers 1999 zijn voorlopig

Het armoederisico onder kinderen tot 18 jaar ligt 2% boven het gemiddelde, maar neemt wel geleidelijk af. Dit hangt samen met de afname van het aandeel eenoudergezinnen met een minimuminkomen

Bijstandsverstrekking aan jongeren

In Nederland hebben jongeren onder de 18 jaar geen zelfstandig recht op bijstand. De ouders van deze kinderen hebben een onderhoudsplicht. De Algemene Bijstandswet (Abw) voorziet in een normuitkering voor gezinnen en alleenstaande ouders met kinderen onder de 18 jaar.

Uitwonende jongeren van 18 tot en met 21 jaar hebben een zelfstandig recht op uitkering, maar het uitgangspunt is dat de uitwonende jongeren van 18 tot 21 jaar voor hun levensonderhoud een beroep op hun ouders moeten doen. De wettelijke onderhoudsplicht van ouders ten opzichte van hun kinderen tot en met 21 jaar is in het Burgerlijk Wetboek opgenomen. Indien dit beroep op de ouders niet mogelijk is kan het gemeentebestuur aan deze jongeren bijzondere bijstand verlenen.

Voorwaarde voor bijstandsverstrekking aan jongeren onder de 21 jaar is dus dat de noodzakelijke kosten van het bestaan van betrokkenen uitgaan boven de toepasselijke bijstandsnorm en dat zij voor deze kosten geen beroep op hun ouders kunnen doen, omdat de middelen van de ouders ontoereikend zijn of omdat de jongere redelijkerwijs de onderhoudsplicht van zijn ouders niet te gelde kan maken.

De landelijke norm voor alleenstaanden zonder kinderen bedraagt 50% van het netto minimumloon. Het gemeentebestuur is verplicht een toeslag van 20% van het netto minimumloon te verstrekken als blijkt dat de betrokken alleenstaande de algemeen noodzakelijke kosten niet met een ander kan delen.

Artikel 37 Abw biedt het gemeentebestuur de mogelijkheid om de toeslag voor alleenstaanden van 21 of 22 jaar lager vast te stellen. Het gemeentebestuur heeft deze bevoegdheid als het van oordeel is dat - gezien de hoogte van het minimumloon - de hoogte van de uitkering inclusief toeslag zodanig is dat dit de uitstroom naar de arbeidsmarkt zou worden belemmerd.

Tabel 5: Aantal verstrekte uitkeringen

jonger dan 21 jaar 21-22 jaar

1998 1999 2000 1998 1999 2000

Totaal 10400 9000 8160 10900 9300 8190

Waarvan

Alleenstaanden 8300 6700 5760 7600 6000 4810

Alleenstaande ouders 1500 1800 2060 2500 2700 2870

Gehuwden 400 300 220 800 600 480

Anders/onbekend 200 200 120 - - 30

Bron: SZW

Uit de tabel blijkt dat het totaal aantal verstrekte uitkeringen aan alleenstaande jongeren fors daalt. De De bijstandsverstrekking aan jonge alleenstaande ouders stijgt.

Arbeidsparticipatie alleenstaande ouders

Eind 1998 zaten er 103.700 alleenstaande ouders in de bijstand, waarvan 31.300 met een kind jonger dan vijf jaar. Het betreft respectievelijk 26% en 8% van het totale aantal bijstandsgerechtigden.

In 1999 werkte van de alleenstaande ouders in de bijstand met een kind jonger dan vijf jaar slechts 9%. Uit het Jaarboek emancipatie 1999 (p. 136) blijkt dat in Nederland de deelname van alleenstaande ouders in het algemeen aan de arbeidsmarkt stijgend is (in 1988 26%, in 1997 42%). Hoewel ook bij alleenstaande ouders in de bijstand sprake is van een stijgende arbeidsdeelname (van 9% in 1989 naar 19% in 1998) blijft de uitstroom van alleenstaande ouders uit de bijstand achter bij de uitstroom van andere bijstandsgerechtigden.

De Nederlandse regering wil benadrukken dat de arbeidsparticipatie van alleenstaande ouders belangrijk is om de levensstandaard van kinderen en hun ouders te verbeteren. In het kader van het project "De Agenda voor de Toekomst", (25 september 2000), waarbij bestuurlijke afspraken gemaakt worden met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is het volgende afgesproken over alleenstaande ouders: "SZW en VNG bevorderen dat gemeenten extra aandacht besteden aan de activering van alleenstaande ouders door het stimuleren van deeltijdarbeid door ondermeer het inzetten van het premie-instrument, kinderopvang en scholing."

Voorts is in dit kader relevant de bestuurlijke afspraak dat gemeenten zich zullen inspannen om ook cliënten met een individuele ontheffing van één of meer arbeidsverplichtingen (het betreft hier onder andere alleenstaande ouders met een kind ouder dan vijf jaar) een passend aanbod te doen c.q. stappen te zetten om de reden voor de ontheffing weg te nemen. Bij een aanbod van de gemeente aan de alleenstaande ouder gericht op reïntegratie dient door de gemeenten rekening te worden gehouden met onder andere de combinatie van arbeid en zorg, de beschikbaarheid van kinderopvang en het belang van het kind.

Kinderopvang en bijstand

Sinds 1996 kunnen alleenstaande ouders die vanuit de bijstand gaan werken of scholing gaan volgen, gebruikmaken van de Regeling kinderopvang en buitenschoolse opvang alleenstaande ouders (KOA-regeling). Uit de KOA-regeling worden de kosten van kinderopvang gesubsidieerd voor zover de betreffende alleenstaande ouders niet meer dan 130% van het wettelijk minimumloon verdienen.

Vanaf 2000 is de KOA-regeling toegankelijk geworden voor twee nieuwe doelgroepen. Dit zijn de minderjarige alleenstaande ouders (tienermoeders) en de alleenstaande ouders die deelnemen aan activiteiten in het kader van sociale activering. Voor de regeling is voor 2001 een budget van in totaal f 131,1 mln. beschikbaar.

Van de KOA-plaatsen wordt vooral gebruik gemaakt door alleenstaande ouders in de bijstand die werken in deeltijd of scholing volgen en door alleenstaande ouders die zijn uitgestroomd uit de bijstandsuitkering (op grond van de Abw) naar (al dan niet gesubsidieerd) werk.

Bijzondere bijstand

In Nederland kunnen ouders bijzondere bijstand aanvragen voor de kosten van kinderen als die kosten een gevolg zijn van bijzondere omstandigheden en de ouders onvoldoende inkomen en/of vermogen hebben om in de kosten te voorzien en er geen andere voorziening is die de kosten vergoedt. Hierbij kan worden gedacht aan schoolkosten, kosten van maatschappelijke participatie of medische kosten. De aanvraag voor bijzondere bijstand dient te worden ingediend bij de gemeentelijke sociale dienst. Deze beoordeelt de aanvraag op individuele basis, waarbij met name de inkomens- en vermogenspositie van de aanvrager wordt getoetst.

Per 1 juli 1997 is in Nederland de categoriale bijzondere bijstand ingevoerd. Gemeenten kunnen regels stellen om bepaalde groepen categoriaal te ondersteunen. De gemeentelijke sociale dienst kan aldus bijzondere bijstand toekennen op grond van het feit dat de ouder(s) tot een categorie van personen behoren die geacht worden bepaalde kosten voor hun kinderen te maken, bijvoorbeeld ouder(s) van kinderen die naar de middelbare school gaan.

8 VII ONDERWIJS, VRIJE TIJD EN CULTURELE ACTIVITEITEN 🚫

8.1 A. ONDERWIJS, INCLUSIEF BEROEPSONDERWIJS EN BEGELEIDING BIJ ONDERWIJS- EN BEROEPSKEUZE 🚫

(art. 28)

Primair en voortgezet onderwijs

Op grond van de Leerplichtwet zijn leerlingen in de leeftijd van 5 tot 16 jaar leerplichtig, daarna gedeeltelijk leerplichtig tot de leeftijd van 17 jaar. Kinderen mogen vanaf de leeftijd van 4 jaar naar school. 97 % van de ouders maakt van dit recht gebruik om de kinderen voor school aan te melden.

Ook minderjarige (kinderen van) asielzoekers zijn leerplichtig. Zij worden opgevangen in schakelklassen die hen op het regulier onderwijs voorbereiden. De functie van het speciaal onderwijs is behandeld in Hoofdstuk VI, sub B.

Na het basisonderwijs volgen leerlingen voortgezet onderwijs. Dit kent als categorieën VWO, HAVO, VMBO (MAVO/VBO). Alle scholen voor voortgezet onderwijs bieden de eerste drie jaar basisvorming aan, met als doel de leerlingen te voorzien van een brede algemene vorming. De schoolkeuze na het basisonderwijs is vrij, zowel qua schooltype als qua school. Ouders en leerlingen maken de keuze, waarbij een advies van de basisschool veelal wordt gevolgd. Het advies is echter niet bindend. Uiteindelijk beslist het bevoegd gezag van de school voor voortgezet onderwijs over de toelating. Het VMBO (MAVO/VBO) kent een leerweg voor leerlingen die moeite hebben met het reguliere lesaanbod.

Aan het volgen van basisonderwijs zijn geen school- of les gelden verbonden. Hetzelfde geldt voor het voortgezet onderwijs tot en met het schooljaar waarin de leerling 16 wordt. Na dat schooljaar betalen de ouders les geld. Afhankelijk van het inkomen kunnen ouders / leerlingen een beroep doen op een tegemoetkoming in de les gelden. De les gelden hoeven dus nimmer een belemmering te vormen om voortgezet onderwijs te volgen. Scholen kunnen ouders vragen om een vrijwillige bijdrage voor bijvoorbeeld schoolexcursies. Het al dan niet voldoen van die bijdrage is niet bepalend voor de toelating van de leerling tot de school.

Hoger onderwijs

Instellingen voor hoger onderwijs kunnen ten behoeve van de toelating voorwaarden stellen betreffende de kwalificatie van de aspirant-student. Er is een centraal systeem voor aanmelding voor en toewijzing van studieplaatsen.

De instellingen voor hoger onderwijs vragen college-gelden. Het stelsel van studiefinanciering komt (ouders van) studenten tegemoet om te voorkomen dat de studiekosten een belemmering zouden vormen om hoger onderwijs te volgen.

Het verstrekken van informatie over onderwijs

Basisonderwijs

In de kerndoelen voor het basisonderwijs is vastgelegd dat leerlingen worden voorgelicht inzake latere school- en beroepskeuze. Aan het eind van de basisschool ontvangen (de ouders van de) leerlingen een niet-bindend advies inzake de keus van het type voortgezet onderwijs.

Voortgezet onderwijs

De meeste scholen voor voortgezet onderwijs beleggen "open dagen" waar (ouders van) aanstaande leerlingen worden geïnformeerd over de betreffende school en het lesaanbod. Daarna volgen veelal verdere informatiebijeenkomsten voor ouders en leerlingen. Brugklas en eventueel introductie vergemakkelijken de overgang van basis- naar voortgezet onderwijs.

Na het tweede jaar van de basisvorming dienen scholen voor voortgezet onderwijs leerlingen te adviseren over hun verdere schoolloopbaan. Basisvorming (een gezamenlijk lesaanbod voor alle leerlingen in de eerste drie jaar van het voortgezet onderwijs) beoogt een brede algemene vorming te bieden. Basisvorming en bovengenoemd advies zijn niet bedoeld om leerlingen vroegtijdig tot een keuze inzake de verdere schoolloopbaan te dwingen, doch om een weloverwogen latere keuze mogelijk te maken. Voorlichting over de studie- en beroepskeuzeperspectieven van vakkenkeuzes in de bovenbouw zijn integraal deel van de taak van de school.

Er bestaan diverse instituten die, naast de school, leerlingen en hun ouders kunnen adviseren over vakken-, school- en beroepskeuze. Een beroepskeuzetest behoort tot de mogelijkheden. Gratis informatie terzake kan worden verkregen van AOB's. De meeste scholen hebben banden met een AOB en worden daartoe per leerling bekostigd door het ministerie van OCenW. De Wet op het Voortgezet Onderwijs voorziet in de bekostiging van school- en beroepskeuzeadvies.

Beroepsonderwijs

Regionale Opleidingscentra (ROC's) zijn expliciet belast met het bieden van school- en beroepskeuzevoorlichting aan leerlingen en hun ouders. De wijze waarop de ROC's aan deze verplichting voldoen wordt via een kwaliteitsrapportage geëvalueerd.

Voor- en vroegschoolse periode

De voor- en vroegschoolse periode is een essentiële fase in de ontwikkeling van kinderen. Om zich optimaal te kunnen ontplooiën, op latere leeftijd succesvol het onderwijs te kunnen doorlopen en aan de maatschappij te kunnen deelnemen moet de start goed zijn. Het beleid om (dreigende) achterstanden van kinderen op jonge leeftijd te signaleren en aan te pakken heeft een hoge prioriteit en het rijk heeft hiervoor in de laatste jaren een substantieel budget oplappend tot ca. 100 Mln. Euro in 2002 beschikbaar gesteld. Hiermee kan ca. 50% van de kinderen in een achterstandsituatie deelnemen. Doelstelling is om uiteindelijk de gehele doelgroep te bereiken en hen zo goed mogelijke ontwikkelingskansen te bieden, met als resultaat een aanzienlijke reductie van hun taal- en ontwikkelingsachterstand aan het begin van hun schoolloopbaan. Daarbij gaat het om ongeveer 200.000 kinderen in de leeftijdsgroep van 2 tot en met 5 jaar, zowel kinderen uit etnische minderheidsgroepen als autochtone kinderen met laagopgeleide ouders die risico lopen. Om te realiseren dat daadwerkelijk alle kinderen uit de doelgroep worden bereikt is ook nodig dat (dreigende) ontwikkelingsachterstanden al op zeer jonge leeftijd worden gesignaleerd en dat vervolgens ouders worden gemotiveerd om hun kind deel te laten nemen aan een voorschoolse voorziening, zoals de peuterspeelzaal of de kinderopvang. Vanaf 2001 heeft de regering daartoe een extra budget van f 35 mln. per jaar vrijgemaakt. Voorts is een sluitend aanbod en

samenwerking van in ieder geval consultatiebureaus, peuterspeelzalen en basisscholen nodig.

Tegengaan van schooluitval

Hoge prioriteit wordt gegeven aan het begeleiden van jongeren die problemen hebben met het regulier lesaanbod. Zij worden op verschillende manieren aangemoedigd om tenminste een initiële kwalificatie voor de arbeidsmarkt te verwerven.

De Leerplichtwet richt zich expliciet op het tegengaan van spijbelen en schooluitval. Een amendement bij de Leerplichtwet uit 1994 geeft meer verantwoordelijkheid en mogelijkheden aan scholen en gemeenten om schooluitval te bestrijden en maakt ook de leerlingen zelf rechtstreeks aansprakelijk.

Leerplichtambtenaren zien toe op het schoolbezoek. Vanaf de leeftijd van 12 jaar kunnen ook de leerlingen zelf juridisch worden aangesproken op het voldoen aan de leerplicht. Een regionale monitoring en aanpak van spijbelen is mogelijk geworden door de oprichting van Regionale Meldingscentra (RMC's), die beogen een waterdichte registratie van spijbelaars te realiseren en daarmee een sluitende aanpak van het probleem mogelijk te maken - gericht op het hervatten van de opleiding.

In 1995 begonnen in Rotterdam en Groningen initiatieven om een geïntegreerd (onderwijs)aanbod aan leerlingen/jongeren en hun ouders mogelijk te maken. Deze en vergelijkbare plaatselijke initiatieven, bekend als community schools zijn centra in een netwerk van onderwijs, welzijnsorganisatie en andere instellingen en richten zich primair op het vergroten van de kansen van kinderen en jongeren. In 2000 kenden 179 van de 504 gemeenten community schools, bij 175 gemeenten bestonden plannen tot inrichting van dergelijke geïntegreerde centra. In het geval van basisscholen wordt veelal samengewerkt met voorschoolse opvang, dagopvang en welzijnswerk.

Een aantal maatregelen richt zich op de problematiek van schooluitval bij specifieke doelgroepen en het vergroten van hun kansen op succes.

Sinds 1998 is het onderwijsvoorrangsbeleid gedecentraliseerd naar de gemeenten. Gemeenten hebben middelen en de regie gekregen om op gemeentelijk niveau onderwijsachterstandenbeleid te voeren. Doel van dit beleid is het ontwikkelen van een lokale, samenhangende onderwijsaanpak ten behoeve van achterstandsléerlingen, in samenwerking met voorschoolse voorzieningen, scholen, welzijn, politie en sportclubs. De rijksoverheid stelt steeds voor een periode van 4 jaar door middel van het Landelijk Beleidskader een aantal prioriteiten vast, waaraan de gemeenten in elk geval invulling moeten geven. Het landelijk beleidskader is recent vastgesteld voor de periode 2002-2006. Prioriteiten zijn voor- en vroegschoolse educatie, ondersteuning schoolloopbaan, bestrijding voortijdig schoolverlaten en Nederlandse taal-onderwijs. Ook zal meer dan tot nu toe het accent moeten komen te liggen op een schoolspecifieke aanpak. Dit is vormgegeven binnen het onderwijskansenbeleid, waarmee de gemeente concrete problemen op individuele scholen kan aanpakken. Het brede actieprogramma bevat maatregelen voor alle scholen met veel leerlingen uit achterstandssituaties.

In de Tweede Kamer is afgesproken dat ter ondersteuning van individuele ouders een adviescentrum zal worden ingericht, gekoppeld aan een website. Hier kunnen ouders terecht met vragen en voor advies betreffende het primair en voortgezet onderwijs voor hun kind. Doel van dit adviescentrum is onder andere de betrokkenheid van ouders vergroten. De vier landelijke ouderorganisaties zullen hierbij het voortouw nemen. In opdracht van de ministeries van OCenW, BZK en VWS zal Forum, een instituut voor multiculturele ontwikkeling, een oudercampagne ontwikkelen en uitvoeren. Deze campagne heeft tot doel zoveel mogelijk allochtone en moeilijk bereikbare autochtone ouders te doordringen van het belang van deelname aan voor- en vroegschoolse voorzieningen voor de ontwikkeling van hun kinderen. De voorlichting van ouders loopt via de gemeenten; een directe benadering vormt de kern van de campagne.

Uit onderzoek is gebleken dat er een landelijk dekkend netwerk bestaat van bovenschoolse opvangvoorzieningen voor potentiële uitvallers. Het gaat daarbij vaak om leerlingen met gedragsproblemen, die bijvoorbeeld bij wijze van time-out een beperkte tijd buiten de school worden opgevangen en vervolgens weer naar school terugkeren. Speciale inspanningen worden gericht op het verbeteren van de samenwerking tussen onderwijs en jeugdzorg. Hiervoor is een kenniscentrum opgericht, dat onder andere de ontwikkeling propageert van consultatieteams van zorgdeskundigen die de school adviseren over moeilijke leerlingen. Daarnaast is dit centrum actief in het ontwikkelen en verspreiden van 'best practice' op het gebied van samenwerking tussen scholen en jeugdzorg.

Schooldiscipline en het kinderrechtenverdrag

Hoewel onder artikel 23 van de Nederlandse Grondwet de gang van zaken in de school primair de verantwoordelijkheid is van het bevoegd gezag van de school, levert dit in de praktijk geen problemen op met de eisen van het Kinderrechtenverdrag met betrekking tot de wijze waarop op school de orde mag worden gehandhaafd. Het toezicht van de Onderwijsinspectie, de bevoegdheden van de ouders in de medezeggenschapsraad en - in het voortgezet onderwijs - het leerlingenstatuut bieden adequate garanties. Veel scholen kennen voorts vertrouwenspersonen tot wie leerlingen zich kunnen wenden in geval van problemen thuis of op school. Voor ouders en leerlingen is er in hun relatie met de school duidelijkheid wederzijdse verplichtingen, onder meer via afspraken over ordehandhaving, een schoolhandboek (rechten en plichten van ouders en leerlingen) en een klachtenregeling die voorziet in een onafhankelijke klachtencommissie.

Een campagne genaamd "de veilige school" heeft vanaf 1995 op effectieve wijze problemen van geweld en onveiligheid in scholen aangepakt. In 2000 heeft hernieuwd onderzoek in het kader van deze campagne geleid tot de oprichting van het Transferpunt Jongeren, School en Veiligheid. Onderdeel van dit Transferpunt is de onderwijstelefoon (een vertrouwelijke hulplijn voor leerlingen en anderen).

Sinds medio 1999 is schoolpersoneel bij een redelijk vermoeden van een zedelijk misdrijf verplicht tot onmiddellijk overleg met de vertrouwensinspecteur en moet aangifte worden gedaan bij de politie.

Internationale samenwerking op het gebied van onderwijs

Nederland hecht sterk aan een internationale positionering van het onderwijs, enerzijds om leerlingen toe te rusten voor de Europese integratie en voor de toenemende mondialisering, anderzijds om de kwaliteit van het onderwijs te verhogen via internationale vergelijking en kennisvergarig.

Leerlingen (en docenten) in het basis-, voortgezet en beroepsonderwijs profiteren in toenemende mate van uitwisselingen en andersoortige internationale contacten. Gericht beleid terzake is neergelegd in de beleidsnota's "Onbegrensd Talent" en "Kennis: Geven en Nemen". Dit beleid voorziet ook in inhoudelijke internationalisering van het onderwijsaanbod, met sterke aandacht voor de interculturele component.

Een project dat in opdracht van het ministerie van OCenW wordt uitgevoerd door het Europees Platform voor het Nederlandse Onderwijs beoogt het stimuleren van de deelname van ook allochtone kinderen, met name ook allochtone meisjes, in uitwisselingsprogramma's.

De EU-programma's Socrates en Leonardo bieden een multilateraal kader voor internationalisering. In EU-verband stimuleert Nederland voorts dat Europese onderwijsstelsels van elkaar leren via een proces van "open coördinatie". Dit ligt in het verlengde van de afspraken van de Europese Raad van Lissabon (maart 2000), waarin de ambitie van de kennissamenleving wordt gekoppeld aan het streven naar sociale cohesie. In dit verband wordt ook veelvuldig geput uit de expertise van de OESO. De invoering van ICT in het Nederlandse onderwijs - de opzet van een Kennisnet voor het onderwijs is veelbelovend - wordt via deze en vergelijkbare internationale kanalen in een breed internationaal verband doorgevoerd.

Inzake mensenrechteneducatie, tolerantie en democratisch burgerschap vormen UNESCO en de Raad van Europa kaders waarbinnen ontwikkelingen terzake in Nederland kunnen worden geëvalueerd.

Tenslotte heeft de ontwikkeling van voor- en voorschoolse educatie in Nederland veel te danken aan best practices in andere landen, die veelal via OESO en UNESCO voor Nederlandse experts toegankelijk zijn geworden.

Samenwerking met ontwikkelingslanden op het gebied van het onderwijs

Sinds 1992 krijgt basic education speciale aandacht binnen de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking, als een van de onderdelen in een beleid gericht op armoedebestrijding en ontwikkeling. Deze aandacht voor onderwijs voor iedereen is in de laatste jaren alleen maar gegroeid. Zo heeft naar aanleiding van de internationale onderwijsconferentie die in 2000 plaatsvond in Dakar, het parlement de regering verzocht voor nog grotere prioriteit. De door het parlement gevraagde extra aandacht voor basic education heeft zich vertaald in een duidelijk stijgende lijn betreffende de uitgaven en een actieve deelname aan het onderwijs dialoog op nationaal en internationaal niveau. De directe uitgaven aan basic education in de 14 kernlanden die onderwijs als sector gekozen hebben is de afgelopen jaren gestegen van 1,9 % in 1998 en 1999 naar een raming van 3,5% in 2001. Daarnaast wordt in samenwerking met de Wereldbank de voorbereidingsfase voor het opzetten van een internationaal fonds voor onderwijs voor iedereen gefinancierd.

Basic education, zoals begrepen in het Nederlandse Ontwikkelingsbeleid is breder dan alleen lager onderwijs. Het is er op gericht mensen de gelegenheid te geven zich de basiskennis, waarden en vaardigheden die noodzakelijk zijn voor hun persoonlijke en sociale ontwikkeling en hun participatie in de samenleving eigen te maken. Dit beleid gaat dus verder dan formeel lager onderwijs voor allen en houdt ook non formeel onderwijs in, inclusief alfabetisering, volwassenenonderwijs, onderwijs voor school-verlaters etc. Er is aandacht voor zowel kwantiteit (toegang tot onderwijs) als kwaliteit (relevant onderwijs van goede kwaliteit). Het gaat uit van het universele recht op (een vorm van) onderwijs dat aansluit op de basisleerbehoefte van iedereen (kinderen, jongeren, volwassenen). Dit heeft een directe relatie met het recht op onderwijs, zoals opgenomen in de rechten van het kind. In 14 landen wordt door Nederland met de nationale overheden samengewerkt om vorm te geven aan onderwijsprogramma's die gericht zijn op het behalen van de internationaal afgesproken doelstellingen: gelijke deelname van jongens en meisjes binnen het basis en voortgezet onderwijs in 2005 en basis onderwijs voor iedereen in 2015. In dit kader heeft het Nederlandse beleid ook aandacht voor bestaande genderongelijkheid en richt het zicht op gelijke kansen voor iedereen.

Binnen het basic education-beleid wordt, onder andere door middel van een partnership programma met UNICEF, specifieke aandacht besteed aan de voorschoolse ontwikkeling (early childhood development) waarbij een geïntegreerde en holistische aanpak wordt voorgestaan. Als leider van de werkgroep voor voorschoolse vorming van de Association for Development of Education in Africa (ADEA) zet Nederland zich in voor het agenderen van een sectoroverstijgende aanpak betreffende de ontwikkeling van het voorschoolse kind. Hierbij wordt met name gekeken naar de implicaties daarvan voor de onderwijssector.

8.2 B. ONDERWIJSDOELEN

(art. 29)

Basisonderwijs, voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs

De onderwijswetgeving voorziet erin, dat leerlingen een continu ontwikkelingsproces kunnen doormaken. Dit proces dient gekoppeld te zijn aan de individuele ontwikkeling van het kind. Onderwijs richt zich daarmee zowel op de emotionele als op de intellectuele groei van kinderen en dient hen zowel kennis als ook sociale, culturele en lichamelijke vaardigheden bij te brengen. In het Nederlandse onderwijs geldt het voorts als een premisse dat kinderen opgroeien in een multiculturele samenleving. Een en ander is neergelegd in de kerndoelen van het basisonderwijs en - in het voortgezet onderwijs - van de basisvorming.

Pedagogische aspecten komen expliciet aan de orde in het schoolwerkplan en in de schoolgids alsmede - in het voortgezet onderwijs - in het verplichte, elke twee jaar vast te stellen leerlingenstatuut. Respect voor de zienswijze en de cultuur van anderen zijn de thema's die in deze documenten het meest aan de orde komen.

Met betrekking tot culturele identiteit, taal en waarden van allochtone kinderen is in het onderwijs het doelgroepenbeleid van belang. Leerlingen van wie tenminste één der ouders een niet-Nederlandse culturele achtergrond heeft, ontvangen veelal onderwijs in hun eigen taal en cultuur, gewoonlijk van leraren uit het land van oorsprong. Deze lessen vallen buiten de reguliere schooltijden. In het voortgezet onderwijs is het onderwijs in Arabisch en Turks, twee van de meest gebruikte talen onder immigranten, sinds de jaren '90 uitgebreid. Scholen kunnen nu desgewenst deze talen als examenvak aanbieden.

Een basisuitgangspunt van het Nederlands onderwijs - evenals van de Nederlandse samenleving als geheel - is, dat geen onderscheid wordt gemaakt op grond van geslacht. Het onderwijsbeleid van de Nederlandse overheid is er met nadruk op gericht, jongens en meisjes gelijke kansen te bieden. Speciale aandacht gaat uit naar (onderwijs)methodes die bijdragen aan het doorbreken van gender-rollenpatronen. In de kerndoelen wordt specifieke aandacht gegeven aan gelijke kansen voor meisjes.

De kerndoelen voor het vak geschiedenis en maatschappijleer hebben mede als doel leerlingen in staat te stellen zelfstandig een afgewogen oordeel te vormen, stoelend op hun eigen waarden en de waarden van anderen. Een vergelijkbare rol valt toe aan het aardrijkskunde-onderwijs, waarin een aanzienlijke plaats is ingeruimd voor interculturele aspecten. Intercultureel onderwijs is in de laatste jaren, mede dankzij een specifieke door OCenW ingestelde projectgroep, uitgegroeid tot één der primaire perspectieven van het Nederlandse onderwijs.

Onderwijs inzake levensbeschouwelijke / godsdienstige stromingen is in het basisonderwijs verplicht. In het kader van het bovengenoemd intercultureel onderwijs geven veel scholen ook aandacht aan onderwerpen als vrede en internationale samenwerking. Natuur- en milieueducatie - recentelijk sterk gestimuleerd door de overheid - en biologie richten zich op het bijbrengen van respect voor het milieu en een verantwoord omgaan met seksualiteit en gezondheid.

Mensenrechteneducatie

De kerndoelen voor het basisonderwijs zijn onderverdeeld in leergebiedspecifieke en leergebiedoverstijgende kerndoelen. In het leergebiedspecifieke kerndoel 'Oriëntatie op mens en wereld' is het een en ander vastgelegd over mensenrechteneducatie. Mensenrechteneducatie wordt daarbij niet als apart vak gezien, maar wordt integraal met andere onderwerpen behandeld. Het doel hiervan is de vorming van kritische personen van wie respectvol en maatschappelijk verantwoord gedrag kan worden gevraagd. Basisscholen dienen hun leerlingen te onderwijzen over discriminatie, tolerantie en emancipatie. Leerlingen dienen overeenkomsten en verschillen te kunnen noemen tussen enkele geestelijke stromingen die in de Nederlandse multiculturele samenleving een belangrijke rol spelen. Het leergebiedoverstijgende kerndoel 'sociaal gedrag' leert kinderen in het basisonderwijs respectvol om te gaan met anderen, verschillen in levensbeschouwing en cultuur te respecteren en steun te geven aan iemand met een afwijkend standpunt. Door artikel 23 van de Grondwet is de gang van zaken in de school primair de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag van de school. De wijze waarop zij invulling geven aan bovenstaande kerndoelen is dan ook per school anders. Verschillende organisaties binnen de Nederlandse samenleving bieden het onderwijs hierbij ondersteuning. Zo heeft Amnesty International lespakketten gericht op mensenrechten ontwikkeld en verzorgt het Comité 4 en 5 mei verschillende activiteiten rondom de herdenking van de Tweede Wereldoorlog en de bevrijding.

Beroepsonderwijs

De kerndoelen in het beroepsonderwijs worden voor elke opleiding c.q. voor ieder vak door de overheid vastgesteld, op basis van voorstellen door de vertegenwoordigers van veld en arbeidsmarkt. De kerndoelen voldoen aan drie criteria: a) zij voorzien in onderwijs van een algemeen vormend karakter, b) zij voorzien in een beroepsgerichte opleiding en c) de verbinding met andere vormen van onderwijs blijft gehandhaafd. Op deze wijze wordt gegarandeerd dat het beroepsonderwijs beantwoordt aan de vereisten van artikel 29 van het Verdrag.

De vrijheid van onderwijs

Artikel 23 van de Grondwet garandeert dat wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 29 lid 2 van het Verdrag. Immers, de vrijheid van onderwijs die door het genoemde grondwetsartikel wordt gegarandeerd maakt het mogelijk om scholen op te richten en het onderwijs in te richten met inachtneming van zogenoemde bekostigingsvoorwaarden zoals het minimum aantal leerlingen, bevoegdheden van leraren en de kwalificatiestructuur. Godsdienstige en levensbeschouwelijke groeperingen kunnen dientengevolge eigen scholen oprichten. Indien zij zich daarbij houden aan de bekostigingsvoorwaarden worden deze "bijzondere" scholen bekostigd volgens de zelfde voorwaarden als "openbare" scholen. De meerderheid van de scholen in Nederland (ca. 65 %) bestaat uit "bijzondere" scholen.

Vergelijkbare vrijheden bestaan voor het aanbieden van godsdienstonderwijs.

8.3 C. VRIJE TIJD, RECREATIE EN CULTURELE ACTIVITEITEN 🚩

(art. 31)

Schooltijden en vrije tijd

Het ministerie van OCenW bepaalt het aantal school- en vakantiedagen. De zomervakantie duurt 6 weken voor scholen in het basis- en speciaal onderwijs, 7 weken in het voortgezet onderwijs.

In het basisonderwijs kent de lesweek gemiddeld 22 lessen in de twee eerste schooljaren en 25 uur in de overige zes schooljaren. Per dag wordt niet meer dan 5,5 uur les gegeven. Het bevoegd gezag dient basisschoolleerlingen de mogelijkheid te bieden om in de lunchpauze over te blijven.

In het voortgezet onderwijs volgen de leerlingen gedurende 40 weken per jaar ongeveer 28 uur les per week. Ze hebben gemiddeld 7 tot 10 uur nodig om hun huiswerk te maken. In de tweede fase van havo en vwo wordt uitgegaan van een studiebelasting van gemiddeld 40 uur per week, inclusief sport en culturele activiteiten in het kader van het curriculum.

Een belangrijke verandering in de vrijetijdsbesteding van jongeren is de verschuiving van activiteiten in collectief verband in de openbare sfeer (straat en sportveld) naar individuele activiteiten in de privé-sfeer. Daarnaast hebben jongeren minder vrije tijd dan tien jaar geleden. Gemiddeld heeft de schoolgaande jeugd 40 uur per week vrij te besteden. Deze tijd wordt steeds meer buiten het gezinsverband doorgebracht. Door deze ontwikkelingen besteden jongeren minder tijd aan vrijwilligerswerk en sociaal-cultureel jeugdwerk.

Elke twee tot drie jaar wordt de tijdsbesteding van leerlingen in het voortgezet onderwijs onderzocht (Nationaal Scholierenonderzoek). Uit de analyse over 1999 bleek in de bovenbouw van het voortgezet onderwijs een sterke toename van deelname aan culturele activiteiten (museum-, film- en theaterbezoek). Van invloed is het gratis beschikbaar stellen van het Cultureel Jongeren Paspoort aan alle leerlingen in de bovenbouw van alle schooltypen en de introductie van CKV-bonnen (vouchers) bij het vak Culturele en Kunstzinnige Vorming.

Voor eind 2002 is een uitgebreide rapportage over vrijetijdsbesteding van jeugdigen voorzien (door het Sociaal en Cultureel Planbureau).

Cultuur

Het vertrouwd maken van kinderen en jongeren met cultuur en kunst is een prioriteit. Hiertoe zijn extra middelen beschikbaar gesteld voor de volgende activiteiten:

kunstinstellingen en -activiteiten specifiek voor jongeren (theater, film, literatuur etc.);

bevorderen van actieve deelname in de kunsten door jongeren via amateurclubs en anderszins. Het "Kunstbende"-initiatief voorziet in een landelijke wedstrijd in alle kunsten voor jongeren, verder zijn er de Grote Prijs der Nederlanden (popmuziek), de Jeugdorkesten en het Theaterfestival voor Schoolkinderen.

Instellingen voor podiumkunsten en musea worden gestimuleerd om, in samenwerking met o.m. scholen en bibliotheken, activiteiten voor jongeren te ontplooiën.

Cultuureducatie in het basis- en voortgezet onderwijs wordt bevorderd door het opnemen van kunst en cultuur in het curriculum en door het versterken van de banden tussen scholen en culturele instellingen. De nota "Cultuur en School" (1996) gaf hiertoe de impuls en de voortgang van het beleid wordt jaarlijks gemonitord.

Dit alles naast eerder bestaande activiteiten. Zo'n 80 scholen hebben een verlengde schooldag waarbij de extra uren in hoofdzaak aan kunstonderwijs worden besteed. Gemeentebesturen faciliteren de kennismaking met kunst en cultuur buiten schooltijd. Muziekscholen en creatieve centra (zo'n 240 in heel Nederland) bieden een toegankelijk scala aan cursussen en ook het sociaal-cultureel werk organiseert culturele activiteiten voor jongeren.

Sport

In het waterrijke Nederland is het van groot belang dat kinderen leren zwemmen. Een actieplan om dit te realiseren wordt door de overheid, in samenwerking met een aantal gemeentes, vanaf 2002 geïmplementeerd. Het uiteindelijke doel is dat alle kinderen in Nederland leren zwemmen.

In 2001 is het Project Jeugd in Beweging afgerond. Dit richtte zich op bevorderen van een actieve lifestyle in het algemeen en van deelname aan sport in het bijzonder. De basis vormde de samenwerking tussen scholen, sportorganisaties en andere maatschappelijke organisaties. Na afsluiting van de projectfase zijn de activiteiten overgenomen door het Nederlands Instituut voor Sport en Bewegen. Deze activiteiten zijn gericht op de ontwikkeling van gemeentelijke coördinatie van de uitvoering, onder meer op het punt van samenwerking tussen scholen en sportorganisaties. Het ministerie van VWS stelt de gemeenten hiervoor middelen ter beschikking, oplopend tot een bedrag van 30 miljoen gulden in 2002. Aanvullend hierop kunnen gemeenten middelen uit het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid inzetten ter bevordering van de sportdeelname van leerlingen in achterstandssituaties.

9 VIII SPECIALE BESCHERMINGSMaatregelen ↑

9.1 A. KINDEREN IN NOODSITUATIES ↑

9.1.1 i VLUCHTELINGEN

(art. 22 en 39)

Alleenstaande minderjarige asielzoekers

Aan alleenstaande minderjarige asielzoekers (ama's) wordt extra zorg en aandacht besteed. Zij worden voorbereid op het gehoor (= een interview met een ambtenaar van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) waarin zij hun asielmotieven toelichten) door een medewerker van Vluchtelingenwerk Nederland, die het gehoor ook kan bijwonen. De ambtenaren van de IND zijn voor deze interviews speciaal getraind. Bij het interview wordt rekening gehouden met de leeftijd en de geestelijke ontwikkeling van de minderjarigen. Vanaf eind 2001/begin 2002 zullen ook minderjarigen onder de leeftijd van twaalf jaar in de gelegenheid worden gesteld te worden gehoord.

Beleid meer gericht op terugkeer

Een groot aantal alleenstaande minderjarige asielzoekers (ama's) vraagt asiel aan in Nederland. Sinds 1997 is het aantal ama's gestegen van 2660 tot 6705 in 2000. Dat is 15 % van het totaal aantal asielzoekers. Vanwege de actuele situatie, te weten een grote instroom van ama's, geen of weinig terugkeer naar het land van herkomst en misbruik van ama-voorzieningen door meerderjarige asielzoekers), heeft de regering op 24 maart 2000 en op 1 mei 2001 beleidsnota's met maatregelen aan de Tweede Kamer gezonden. In deze beide nota's is - in lijn met het belang van het kind, dat in beginsel vraagt om herstel van de relatie met de ouders, familie en/of sociale omgeving - gekozen voor:

- maatregelen ter intensivering van de aanpak van mensensmokkel,
- maatregelen om de instroom te beperken, en
- maatregelen om de terugkeer te bevorderen.

In dit nieuwe beleid zal veel meer dan voorheen de mogelijkheid van terugkeer worden onderzocht. Uiteraard wordt de terugkeer afgestemd op de positie van de minderjarige en de situatie in het land van herkomst. Waar de huidige begeleiding van de ama's gericht is op integratie in de Nederlandse samenleving, zal de terugkeer een vast onderdeel gaan vormen bij de begeleiding van minderjarigen die naar het land van herkomst moeten terugkeren. Vanzelfsprekend krijgen de minderjarigen van wie wordt verwacht dat zij in Nederland mogen blijven een begeleiding die gericht is op integratie in de Nederlandse samenleving.

Als er geen adequate opvang is in het land van herkomst, kan de alleenstaande minderjarige in aanmerking komen voor een vergunning tot verblijf. De betreffende asielzoeker krijgt dan opvang in een speciaal voor alleenstaande minderjarige asielzoekers toegerust Onderzoeks- en Opvangcentrum. In zo'n centrum zijn teams aanwezig voor de opvang en begeleiding van de alleenstaande minderjarige asielzoekers die inmiddels allen een voogd hebben toegewezen gekregen. Na een verblijf van enkele maanden in een centrum wordt de jongere, afhankelijk van zijn/haar leeftijd, doorgeplaatst naar een gastgezin, een woon/leefgroep, een kleinschalige wooneenheid of naar een asielzoekerscentrum als de voogd de jongere daarvoor geschikt vindt. In alle gevallen gaat de minderjarige naar school en wordt hij/zij voorbereid op de

Nederlandse maatschappij.

9.1.2 ii KINDEREN IN GEWAPEND CONFLICT

(art. 38)

Het Verdrag kent een minimumleeftijd van vijftien jaar voor het inlijven of opnemen in de strijdkrachten en voor deelname aan gewapende conflicten. In Nederland ligt de minimumleeftijd voor zowel opname in de strijdkrachten als voor deelname aan gewapende conflicten hoger dan 15 jaar. Sinds 1997 bestaan de Nederlandse strijdkrachten volledig uit vrijwillig dienend personeel. Er wordt geen gebruik gemaakt van dienstplichtigen. De minimumleeftijd voor een aanstelling als militair ligt op 17 jaar, terwijl er voor zorg wordt gedragen dat geen militairen beneden de leeftijd van 18 jaar worden uitgezonden voor inzet bij vredehandhavende of vrede-afdwingbare operaties of andere internationale operaties in gebieden waar vijandelijkheden plaatsvinden.

Zoals in de Inleiding al is vermeld heeft Nederland in 2000 het facultatief protocol over kindsoldaten ondertekend en is de ratificatieprocedure in gang gezet.

9.2 B. KINDEREN IN AANRAKING MET JUSTITIE 🚫

9.2.1 i JEUGDSTRAFRECHT

(art. 40)

Voorbehoud bij het Verdrag

Nederland heeft een voorbehoud gemaakt ten aanzien van artikel 40. Na een nadere beschouwing blijft de regering op het standpunt staan dat de rechter de mogelijkheid moet blijven houden lichte overtredingen af te doen zonder dat de verdachte zich van juridische bijstand heeft verzekerd. Het gaat hierbij om lichte vergrijpen zoals burengerucht, baldadigheid, het rijden op de fiets zonder licht enz. Om de voortgang van het proces te bevorderen dient niet eerst gewacht te worden totdat de verdachte zich heeft voorzien van rechtsbijstand. Daarbij dient te worden aangetekend dat een verdachte te allen tijde zijn eigen advocaat kan meenemen of een verzoek kan doen om toevoeging van een advocaat. In het laatste geval wordt gekeken naar de omstandigheden. In specifieke gevallen kan een advocaat worden toegevoegd.

Levenslange gevangenisstraf

Het is in theorie mogelijk dat een minderjarige levenslange gevangenisstraf krijgt opgelegd, indien hij volgens het volwassenenstrafrecht berecht. In de praktijk komt het echter niet voor. Als een minderjarige een zodanig ernstig delict heeft begaan dat er aanleiding is het volwassenenstrafrecht toe te passen en de hoogste sanctie in dat strafrecht - levenslange gevangenisstraf - op te leggen, zal doorgaans gekozen worden om de maatregel van terbeschikkingstelling met bevel tot verpleging op te leggen. Zo'n maatregel kan eventueel naast een lange - doch in tijd beperkte - gevangenisstraf worden opgelegd. Deze maatregel kan (twee-) jaarlijks door de rechter worden verlengd. Mocht het in de praktijk toch een keer gebeuren dat een minderjarige tot levenslange gevangenisstraf wordt veroordeeld, dan wordt hem in beginsel na twintig jaar gratie verleend.

Jeugdstrafrecht/doorlooptijden

De doorlooptijden in het jeugdstrafrecht zijn een terugkerend onderwerp in de actualiteit. Naar aanleiding van indicaties dat nauwelijks sprake was een verkorting van de doorlooptijden in jeugdstrafzaken, heeft het Ministerie van Justitie in 2000 een 'quick scan' laten uitvoeren naar de doorlooptijden in de gehele strafrechtketen, van politie tot en met de oplegging van de strafmaatregel. De resultaten van het onderzoek bevestigden de indicaties. Voor zover meetbaar blijken de gerealiseerde doorlooptijden in veel gevallen niet te voldoen aan de uit pedagogisch oogpunt gewenste snelle en vroegtijdige afdoening. Er is onvoldoende afstemming tussen de werkwijze van de instanties. De

Tweede Kamer heeft inmiddels aangedrongen op een aanzienlijke terugbrenging van de doorlooptijden.

De Staatssecretaris van Justitie heeft inmiddels een aantal normtijden benoemd. Zij gaat er van uit dat in 2003 in elk geval 80% van alle jeugdzaken binnen deze normtijden worden afgedaan.

Inmiddels is een gezamenlijk project van alle betrokken instanties gestart om de logistieke en administratieve procedures tussen de verschillende organisaties in de jeugdstrafrechtketen te verbeteren met als doel in 2003 de gestelde normtijden te halen. Daarbij is het uitgangspunt dat de betrokken organisaties zelf verantwoordelijk zijn voor de realisatie van de gestelde termijnen.

Stopreactie

Kinderen onder twaalf jaar die zich schuldig maken aan lichte strafbare feiten, zoals vernieling, diefstal, illegaal vuurwerk en baldadig gedrag, kunnen een korte opvoedkundige opdracht krijgen. Voorwaarde is wel dat de ouders hiermee instemmen. Het is een vrijwillig en vrijblijvend aanbod tot ondersteuning van ouders en opvoeders bij de correctie van hun kinderen. De Stopreactie is geen wettelijke straf. Kinderen onder twaalf jaar worden immers niet strafrechtelijk vervolgd.

De gegeven opdracht moet kinderen op gepaste wijze duidelijk maken dat crimineel gedrag ontoelaatbaar is. De opdracht kan bestaan uit een gesprek, het maken van een opstel, een invuloefening of excuses aanbieden aan degene die benadeeld is. De opdracht bevat in geen geval werkzaamheden. Als een kind in aanmerking komt voor een Stopreactie, zal de politie aan de ouders het voorstel doen om het kind hieraan te laten deelnemen. De politie vermeldt bij het aanbod dat deelname niet verplicht is. De ouders krijgen het voorstel ook schriftelijk overhandigd met daarbij de voorwaarden. De ouders bepalen vervolgens of zij hun kind mee laten doen door middel van een schriftelijke instemming. In principe mogen kinderen maar één keer meedoen aan een Stopreactie. Alleen als ouders of opvoeders erom vragen, kan het een tweede keer gebeuren. De officier van justitie moet daarmee wel akkoord gaan. Sinds 1 mei 1999 is in de arrondissementen geëxperimenteerd met deze Stopreactie. De experimentele periode werd begeleid door een evaluatieonderzoek. Uit dit onderzoek bleek dat veel ouders deze vorm van ondersteuning waarderen. Ook kan de Stopreactie een bijdrage leveren aan het vroegtijdig signaleren van ontsporingen bij kinderen. De Stopreactie is op 1 augustus 2001 ingevoerd in het hele land. Zo spoedig mogelijk zal begonnen worden met een recidiveonderzoek.

9.2.2 ii KINDEREN DIE BEROOFD ZIJN VAN HUN VRIJHEID

(art. 37b - d)

Informatie en hoorplicht jeugdige gedetineerden; Beginselenwet Justitiële Jeugdinrichtingen

In de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (verder Bjj) die op 1 september 2001 in werking is getreden, zijn regels opgenomen over het informeren en horen van de gedetineerde jongeren. In de wet is naast een algemene informatieplicht over het verblijf in een justitiële jeugdinrichting precies aangegeven in welke gevallen het personeel de jongere moet horen alvorens een beslissing wordt genomen. Het gaat om beslissingen die een inperking van de rechten van de jongeren inhouden. In de gevallen waarin een hoorplicht geldt, dient tevens een schriftelijke mededeling te worden uitgereikt (artikel 62 Bjj). De jongere mag aan geen andere beperkingen onderworpen worden dan die noodzakelijk zijn voor het doel van de vrijheidsontneming, de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting, zijn geestelijke of lichamelijke ontwikkeling of de uitvoering van het verblijfs- of behandelplan.

Tenuitvoerlegging straffen en maatregelen

De tenuitvoerlegging van de straffen en maatregelen, die zo spoedig mogelijk na het opleggen daarvan moet beginnen, is gericht op de opvoeding van de jeugdige en wordt zoveel mogelijk dienstbaar gemaakt aan de voorbereiding van zijn terugkeer in de maatschappij. De wet geeft aan dat er twee manieren zijn om een straf of maatregel ten uitvoer te leggen, namelijk door onderbrenging in een justitiële jeugdinrichting of, in aansluiting daarop, in de laatste fase van zijn straf of maatregel,

- en dit is nieuw beleid - door deelname aan een scholings- en trainingsprogramma (STP).

Doet een jongere mee aan zo'n programma, dan heeft hij zijn hoofdverblijfplaats niet meer in een justitiële inrichting, maar is hij thuis of verblijft hij in een andere voorziening van jeugdhulpverlening. Voorbereiding en uitvoering van de deelname aan het STP gebeurt door de directeur van de inrichting (die eindverantwoordelijk blijft) samen met de (jeugd-)reclassering (voor begeleiding en toezicht). Voor de gehele duur van het verblijf van de jongere in de justitiële inrichting, tot aan het einde van de straf of maatregel wordt een verblijfs- of behandelplan opgesteld, zoveel mogelijk in overleg met de jongere. De fase van deelname aan het STP maakt deel uit van dit plan. Verblijft de jongere langer dan drie maanden in een opvanginrichting, dan wordt een verblijfsplan opgesteld (artikel 20-21 Bjj). Verblijft hij in een behandelinrichting, dan wordt een behandelplan opgesteld voor zover mogelijk in overleg met de jongere zelf (artikel 25-30 Bjj).

Klachtrecht

In de Bjj worden verschillende soorten klachtrecht onderscheiden.

Ten eerste kan bij de maandcommissaris van de commissie van toezicht bemiddeling gevraagd worden over alle mogelijke zaken, die de jongere aangaan. Bij de beklagcommissie kan de jeugdige een klacht indienen tegen een beslissing van of namens de directeur van de inrichting. De beklagprocedure leidt tot een beslissing waaraan de directeur zich moet houden. Bij bemiddeling is dat niet het geval, hoewel de directeur verplicht is aan te geven hoe hij zal reageren op de bevindingen van de maandcommissaris. De bemiddelingsprocedure staat ook open voor ouders (voogd, stiefouder of pleegouder) van de jeugdige over zaken die zich in de inrichtingen hebben voorgedaan en die hen zelf aangaan. Tegen beslissingen van de beklagcommissie staat hoger beroep open bij de Raad voor de strafrechtstoepassing en jeugdbescherming.

De Medisch Adviseur bij het Ministerie van Justitie zal klachten over medische handelingen proberen op te lossen door middel van bemiddeling. Als dat niet lukt, dan kan de jeugdige in beroep bij een speciale beroepscommissie van de hiervoor genoemde Raad, waarin medici zitting hebben.

Tegen beslissingen die op centraal niveau door de selectiefunctie van de minister worden genomen staat eveneens een rechtsgang open bij de Raad. Een bezwaarschriftenprocedure gaat vooraf aan de beslissingen van de selectiefunctie van de minister.

Capaciteitsontwikkelingen intra- en extramuraal

De afgelopen jaren bleek de behoefte aan uitbreiding van capaciteit van voorzieningen voor alle strafmodaliteiten voor jongeren groot te zijn. De oorzaak was niet zozeer de toename van de criminaliteit onder jongeren, als wel de bevolkingsgroei, een consequenter handhavingsbeleid en een langduriger verblijf in de opvanginrichtingen. De capaciteitsontwikkeling in justitiële jeugdinrichtingen is als volgt:

in 1997: 1 410 plaatsen

in 1998: 1 581 plaatsen

in 1999: 1 700 plaatsen

in 2000: 1 906 plaatsen

De prognose voor de behoefte aan capaciteit in 2007 bedraagt 3 044 plaatsen.

Wachtlijsten in de justitiële jeugdinrichtingen

De bestaande capaciteit van de justitiële jeugdinrichtingen is in de afgelopen jaren niet toereikend gebleken voor de sterk toegenomen capaciteitsbehoefte. Het gevolg hiervan is dat jeugdigen vaak enige tijd op een wachtlijst moeten staan - met name voor plaatsing in een behandelinrichting - voordat een plaats voor hen beschikbaar is. Deze situatie heeft de afgelopen twee jaar veel aandacht gekregen en heeft ertoe geleid dat extra geld beschikbaar is gesteld om de capaciteit van de jeugdinrichtingen verder uit te breiden. Zolang de vraag naar plaatsen blijft stijgen is de verwachting echter dat het tekort aan plaatsen daarmee niet geheel zal zijn verdwenen, zodat ook in de komende jaren extra aandacht is vereist.

Behandeling in de justitiële jeugdinrichtingen

Bij deze inrichtingen worden twee types onderscheiden, de opvanginrichtingen en de behandelinrichtingen. In de opvanginrichtingen wordt de jongeren naast opvang ook opvoeding geboden. Het verblijf is er meestal korter dan in de behandelinrichtingen, waar naast opvoeding ook behandeling van de - veelal ernstige - gedragsproblematiek wordt geboden. In de behandeling wordt gebruik gemaakt van een therapeutische aanpak die gericht is op het aanleren van praktische, sociale en probleemoplossende vaardigheden, het veranderen van irrationele aspecten in het denken en het stimuleren van morele ontwikkeling. Voor beide soorten inrichtingen geldt de wettelijke eis om de jongeren een dagprogramma te bieden van 12 uur op weekdays en 8,5 uur in de weekeinden.

Specifieke behandelinrichtingen

Een aantal justitiële behandelinrichtingen richt zich op een specifieke doelgroep jongeren. De jeugdinrichting Den Engh in Den Dolder bijvoorbeeld richt zich op zwakbegaafde jeugdigen met ernstige gedragsproblemen. Sinds enkele jaren wordt daar gewerkt met de zogenoemde Socio Groups. Groepen van tien tot twaalf jeugdigen worden gelijktijdig opgenomen en doorlopen een anderhalf tot twee jaar durend programma van zes opvoedingsfasen. Het begint in geslotenheid en gaat naar steeds meer vrijheden, waarna de opleiding wordt afgesloten met een individuele training of een stage in de samenleving.

De justitiële jeugdinrichting Harreveld hanteert een psychodynamische aanpak die geschikt is voor de behandeling van jongeren die seksuele

delicten hebben gepleegd.

Justitie heeft inmiddels ook een aantal plaatsen ingekocht bij Glen Mills. De Glen Mills School is op

Amerikaanse leest geschoeid. Het programma is bedoeld voor sociaal delinquenten jongeren van veertien tot zeventien jaar die gevoelig zijn voor groepsdruk. Passend gedrag wordt beloond met privileges en verhoging van de status. Ook school- en sportprestaties dragen bij aan de verhoging van de status. De duur van het programma is minimaal twaalf maanden.

Scholing in de jeugdinrichtingen

Onderwijs is het voornaamste onderdeel van de activiteiten in de justitiële jeugdinrichtingen. In de particuliere inrichtingen wordt het onderwijs verzorgd door het Ministerie van OCenW. Het onderwijs in de rijksjeugdinrichtingen wordt nu nog verzorgd door een onderwijsafdeling die onderdeel is van de inrichting. Vanaf 1 augustus 2002 zal de situatie worden gelijkgetrokken en zal ook in de rijksinrichtingen door OCenW erkend onderwijs worden gegeven. Bovendien zullen samenwerkingsverbanden met andere schooltypes mogelijk zijn zodat een meer gedifferentieerd aanbod van scholing binnen bereik komt.

Samenplaatsen van jeugdigen op civielrechtelijke en strafrechtelijke titel

Bij de behandeling van het wetsvoorstel Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Zie Hoofdstuk II onder B en Hoofdstuk VIII onder B ii) heeft de Tweede Kamer aandacht gevraagd voor het samenplaatsen van jongeren op civielrechtelijke (voorbeeld: ondertoezichtstelling) en strafrechtelijke titel. Nader onderzoek is gevolgd. Daarbij zijn allerlei aspecten betrokken, zoals de problematiek van de doelgroepen, praktijkervaringen, vergelijking met de omliggende landen, overwegingen van juridische aard, recidive en de beheersmatige en kwalitatieve consequenties. De samenvattende conclusie van het onderzoek luidde dat samenplaatsing van beide groepen niet tot onwenselijke situaties leidt. Bij de evaluatie van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen, drie jaar na inwerkingtreding, zal het onderwerp van het samenplaatsen worden meegenomen.

Vreemdelingenbewing/kinderen in het grenshospitium

Vreemdelingenbewing die wordt opgelegd aan vreemdelingen die Nederland uitgezet zullen worden, wordt zo min mogelijk opgelegd aan kinderen. Kinderen onder achttien jaar komen op een aparte afdeling van de inrichting voor vreemdelingenbewing in Tilburg die is afgescheiden van de afdeling voor volwassenen. Zij krijgen daar extra aandacht en zorg en volgen een eigen dagprogramma waarin onderwijs een belangrijk onderdeel vormt.

Kinderen in het grenshospitium verblijven daar in het algemeen met hun ouder(s). Voor gezinnen met kinderen is in het grenshospitium een aparte afdeling ingericht met speciale voorzieningen zoals een kinderspeelplaats en onderwijs.

Personeelstekort in jeugdinrichtingen

Zoals ook andere sectoren van de samenleving, kampen de justitiële jeugdinrichtingen met een toenemend personeelstekort als gevolg van de krappe arbeidsmarkt. In combinatie met gemiddeld hoge cijfers wat betreft niet-inzetbaarheid van personeel heeft dit er in de achterliggende periode toe geleid dat een aantal inrichtingen niet in staat was een dagprogramma in zijn wettelijke omvang te bieden, waardoor jeugdigen soms langer op hun kamer moesten blijven dan wettelijk is toegestaan. Met onder meer landelijke wervingscampagnes probeert men dit probleem het hoofd te bieden.

Nazorg

Om te bevorderen dat de jongeren die veroordeeld zijn tot een vrijheidsbenemende straf of maatregel, goed worden voorbereid op hun terugkeer in de maatschappij, hebben in 2000 verschillende instanties van Justitie en organisaties die zich bezighouden met voorgedij en reclassering een convenant ondertekend, waarin voorzien is in een tijdelijke inschakeling van (jeugd)reclassering in verband met de voorbereiding van nazorg volgend op de straf of de maatregel. Daarbij is eveneens bepaald dat indien het laatste deel van de straf extramuraal ten uitvoering wordt gelegd, de nazorg dient aan te sluiten op de in dat kader geboden begeleiding.

9.3 C. EXPLOITATIE VAN KINDEREN

9.3.1 i. ECONOMISCHE EXPLOITATIE VAN KINDEREN, MET INBEGRIJF VAN KINDERARBEID

(art. 32)

Wet- en regelgeving

Zoals aangekondigd in het initiële rapport, is inmiddels het Arbeidsomstandighedenbesluit (Arbobesluit) in werking getreden. Ook is er een nieuwe Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet) van kracht geworden. Het nieuwe Arbobesluit kent minder ge- en verbodsbepalingen dan de oude regels uit de Arbeidswet 1919 en de Arbowet. In het Arbobesluit is een aantal werkzaamheden opgenomen die absoluut verboden zijn voor jongeren tot 18 jaar. Daarnaast is een aantal werkzaamheden opgenomen die door 16- en 17-jarigen alleen onder deskundige begeleiding mogen worden verricht. Deze werkzaamheden mogen niet worden gedaan door kinderen jonger dan 16 jaar.

De regering heeft in haar standpunt over maatschappelijk verantwoord ondernemen aangegeven dat de fundamentele arbeidsnormen - de ILO-Declaration on Fundamental Rights and Principles at Work, in 1998 unaniem aangenomen door de leden van de ILO - niet alleen bindend zijn voor overheden, maar dat werkgevers en vakbonden zich eveneens hebben geëngaat aan de bevordering van de naleving van de fundamentele arbeidsnormen. De regering is van mening dat maatschappelijk verantwoord ondernemen zich van onderop ontwikkelt: bij de individuele onderneming. De regering ziet wet- en regelgeving derhalve niet als het juiste instrument om maatschappelijk verantwoord ondernemen te bevorderen, maar kiest hier voor een rol als facilitator en stimulator. Momenteel worden de voorbereidingen getroffen voor de opzet van een onafhankelijk nationaal kennis- en informatiecentrum dat informatie verzamelt en verspreidt, en onderzoek initieert. Voorts is de Raad voor de Jaarverslaggeving om advies gevraagd over de integratie van maatschappelijke aspecten in de verslaggeving van bedrijven. Het kabinet wil bevorderen dat bedrijven op dit punt de transparantie vergroten.

Nederland is voornemens om op zeer korte termijn het Verdrag betreffende de ergste vormen van kinderarbeid (verdrag nr. 182 van de Internationale Arbeidsorganisatie) te bekrachtigen. De regering heeft wel reeds voldaan aan de belangrijkste verplichting van het verdrag; het opstellen van een actieprogramma. Dit actieprogramma is, na overleg met sociale partners en ngo's, naar de Tweede Kamer gestuurd en daar eind mei 2001 besproken. Het Nederlandse actieprogramma is niet zozeer gericht zijn op het uitbannen van de ergste vormen van kinderarbeid door middel van regelgevende maatregelen, aangezien de wet- en regelgeving reeds voorziet in een afdoende verbod op de ergste vormen van kinderarbeid. Het actieprogramma spitst zich toe op het voorkomen dat kinderen in een situatie van kinderarbeid terechtkomen en op de handhaving van de bestaande regelgeving. In het actieprogramma is ook een overzicht opgenomen van internationale activiteiten van Nederland op dit terrein.

Handhavingsbeleid

In Nederland ziet de Arbeidsinspectie toe op de naleving van wetten en regels op het terrein van arbeid door kinderen en jongeren. Bij ernstige overtredingen zegt de Arbeidsinspectie direct proces verbaal dan wel bestuurlijke boete aan. Bij de overige overtredingen gaat hieraan een waarschuwing vooraf. Bij constatering van arbeid door kinderen van 12 jaar en jonger zegt de Arbeidsinspectie direct proces verbaal aan, zowel tegen de werkgever als tegen de ouders/voogd van het betrokken kind direct proces verbaal aangezegd. De Arbeidsinspectie is een onderdeel van het Ministerie van SZW.

De Arbeidsinspectie voert jaarlijks monitor-onderzoeken uit naar de naleving van wet- en regelgeving op het terrein van de Arbeidstijdenwet en Arbeidsomstandighedenwet. Deze bevat onder meer regelgeving ten aanzien van kinderen en jeugdigen. In 1998 en 2000 zijn bovendien uitgebreide monitor-onderzoeken uitgevoerd specifiek gericht op kinderen en jongeren in de horeca en de detailhandel. Daarbij zijn in totaal ruim 700 bedrijven met kinderen en jongeren geënkueerd. De resultaten van de monitor-onderzoeken worden gebruikt bij de bepaling van de risico's voor overtreding van wettelijke bepalingen op het gebied van arbeid door kinderen en jongeren.

De Arbeidsinspectie inspecteert veelal in de vorm van projecten, waarvan een aantal specifiek is gericht op de naleving van regelgeving op het gebied van kinderarbeid. Accenten in deze projecten liggen op bedrijfstakken waar veel kinderen en jongeren werkzaam zijn, zoals de detailhandel, de horeca en de landbouw en op de periode waarin zij werken, zoals de zomervakantie. In het kader van de sinds 1997 jaarlijks uitgevoerde projecten vinden telkens ongeveer 1500 inspecties plaats. In zo'n 70% van de geïnspecteerde bedrijven worden jongeren onder de 18 jaar aangetroffen. Ongeveer 45% van de bedrijven wordt volledig in orde bevonden. Overtredingen hebben betrekking op de aard van de arbeid verricht door kinderen en jongeren, hun arbeidstijden en op het niet beschikken over een getoetste risico-inventarisatie en -evaluatie.

De naleving van wet- en regelgeving wordt niet alleen bevorderd via handhavingsactiviteiten. In dit verband zijn ook voorlichtingsactiviteiten van belang, zoals een uitgebreid voorlichtingspakket voor scholen, een brochure in diverse talen onder de naam "kinder- en jeugdarbeid aan strikte regels gebonden" en een "arbeidsinformatieblad jeugdigen" vooral gericht op werkgevers. Binnenkort wordt voorts een SZW-internetloket voor jongeren geopend. Op deze site zal met name aandacht besteed worden aan de wet- en regelgeving die voor jongeren van

belang is, maar er zullen ook enkele pagina's gewijd worden aan de wereldwijde problematiek van kinderarbeid.

Schatting van het aantal werkende jongeren in de leeftijd van 13-18 jaar

Precieze cijfers over het aantal werkende jongeren zijn niet te geven. Als indicatie kan dienen het Nationaal Scholierenonderzoek 1999-2000 uitgevoerd door het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (NIBUD) en onderzoek van de Arbeidsinspectie. Het Nationaal Scholierenonderzoek is uitgevoerd onder ruim 13.000 scholieren. De subgroepen zijn representatief voor de scholierenpopulatie van Nederland.

Blijkens dit onderzoek heeft 63% van de jongeren een bijbaantje of heeft vakantiewerk gedaan. Het werk varieert van krantenwijk, babysitten, in de winkel tot het doen klusjes. Voor het vervolg is er onderscheid gemaakt tussen bijbaantjes en vakantiewerk.

In 1999 gaf 48% van de ondervraagde jongeren aan dat zij doordeweeks een bijbaantje hadden. Jongens hebben iets vaker een bijbaantje (49%) dan meisjes (48%). In onderstaande tabel is de verdeling te zien naar leeftijd. Het blijkt dat scholieren naarmate zij ouder zijn vaker een bijbaantje hebben.

Tabel 1. Percentage met bijbaantje naar leeftijd in 1999

Bijbaantje (in %)

12-13 jaar

14-15 jaar

16-17 jaar

18+ 28

52

67

75

Gemiddeld werken scholieren 7,5 uur per week, dit is voor jongens en meisjes gelijk. Het aantal uren dat wordt gewerkt varieert van 5 uur per week door 13 jarige scholieren tot 8,9 uur per week door de oudste scholieren.

In 1999 heeft 38% van de scholieren een vakantiebaan gehad (jongens 41% versus meisjes 35%). De verdeling naar leeftijd is weergegeven in onderstaande tabel. Het gemiddelde aantal uren dat gewerkt wordt per week is 28 uur, voor jongens 31 uur per week, voor meisjes 25 uur per week.

Tabel 2. Percentage scholieren wat vakantiewerk heeft gedaan naar leeftijd

Vakantiewerk (in %)

12-13 jaar

14-15 jaar

16-17 jaar

18+ 21

40

54

56

De Arbeidsinspectie heeft in 2000 een onderzoek gedaan onder 1700 bedrijven in Nederland. 18% van de bedrijven heeft jongeren in dienst in de leeftijd van 13-17 jaar. Bedrijven hebben meestal jongeren in dienst in de leeftijd van 16-17 jaar (17%), tegen 1% die 13- en 14 jarigen in dienst heeft, en 3% van de bedrijven die 15-jarigen in dienst heeft. De werkzaamheden bestaan hoofdzakelijk uit bedienen/afwassen/keukenhulp, vakken vullen en/of kassawerk en verkoopwerkzaamheden.

9.3.2 ii DRUGS

(art. 33)

De doelstelling van het Nederlandse drugsbeleid is het voorkomen en beperken van de risico's die drugsgebruik met zich meebrengt, zowel voor de gebruiker, zijn directe omgeving en de samenleving. De vraag naar drugs wordt ontmoedigd en de risico's van drugsgebruik voor het individu en zijn directe omgeving worden verminderd door een professioneel zorg- en preventiebeleid. Het beleid is ook gericht op het handhaven van de openbare orde en het bestrijden van overlast rond drugsgebruik. Het Nederlandse drugsbeleid richt zich eveneens op het verminderen van het aanbod van drugs door bestrijding van de, veelal internationaal georganiseerde, drugshandel. Om de effectieve handhaving van de Opiumwet van mei 1976 te garanderen heeft het College van Procureurs-Generaal de opsporings- en vervolgingsrichtlijnen geamendeerd. De geamendeerde richtlijnen zijn op 1 januari 2001 in werking getreden en bevatten specifieke passages met betrekking tot jongeren. Bijvoorbeeld wordt er speciale aandacht gegeven aan productie van drugs door jongeren en de verkoop van drugs aan jongeren.

Voorlichtingsactiviteiten voor jongeren over drugs bestaan al vele jaren. Onderzoek toont aan dat door voorlichting de kennis toeneemt en de attitude verandert, maar dat deze op het daadwerkelijk gedrag te weinig invloed heeft. Bredere preventieprogramma's worden in Nederland dan ook belangrijker geacht. Preventieprogramma's bieden behalve kennis ook gedragsvaardigheden, zoals het vergroten van de weerbaarheid van jonge mensen, het leren omgaan met groepsdruk en het verbeteren van de vaardigheid om zelf beslissingen te nemen.

Recente bemoedigende trends laten signalen zien van een stabilisatie, of zelfs vermindering van het drugsgebruik door scholieren in Nederland. Voor het eerst sinds zestien jaar laat het vierjaarlijkse Peilstation-onderzoek onder jongeren tussen 10 en 18 jaar een vermindering zien van het consumptie van de meeste drugs (cannabis van 10,7% in 1996 naar 9,3%, XTC van 2,2% naar 1,4%, heroïne van 0,5% naar 0,4%, cocaïne van 1,1% naar 1,2%). De recente trends laten zien dat patronen van gebruik en reden van het gebruik drastisch aan het veranderen zijn, en dat de trends elkaar in snel tempo opvolgen. Om op deze trends effectief te kunnen anticiperen, is een nieuwe aanpak van de preventie noodzakelijk. Deze aanpak moet in ieder geval bevatten de lange termijn betrokkenheid in de sociale omgeving van jongeren, met gebruikmaking van verschillende activiteiten via verschillende kanalen op verschillende terreinen: een 'community approach' in de letterlijke betekenis van het woord, gekoppeld aan interventies op scholen en ondersteund door campagnes in de massamedia. Jongeren moeten hierbij ook actief participeren.

Op het terrein van alcohol en drugs zijn door het Trimbos-instituut projecten ontwikkeld in het kader van 'de gezonde school en genotmiddelen', gericht op de ontwikkeling en implementatie van een schoolgezondheidsbeleid. Daarin wordt, naast de traditionele aanpak voor het behandelen van gezondheidsthema's in de klas, intensief aandacht besteed aan de schoolomgeving en de zorg voor de leerlingen op en rond de school. Er wordt op elke school een gezondheidsbeleid ontwikkeld voor alcohol, drugs, medicijnen, tabak en gokken. Bij dit beleid behoren niet alleen lessen aan de leerlingen, maar ook signalering en begeleiding van leerlingen met problematisch gebruik, een schoolreglement voor het gebruik van genotmiddelen op school, en deelname van de ouders. De jongeren, in de hogere klassen van de basisschool en in het voortgezet onderwijs, worden bereikt via tussenschakels. Lokale en regionale instellingen, vooral GGD'en en instellingen voor verslavingszorg, onderhouden contact met de scholen. Bij de uitvoering richten zij zich op docenten, leerlingbegeleiders, schooldirecties, ouders en de leerlingen zelf. In 2001 voeren 75% van de scholen voor voortgezet onderwijs het project structureel uit.

Discussies met jongeren is een belangrijke manier om hun denkbeelden en nieuwe manieren om jongeren te bereiken te leren kennen. In 2001 hebben jongeren cannabis gekozen als onderwerp voor het jaarlijks terugkerend Nationaal Jeugddebat met onder meer de ministers van VWS en Justitie. Het onderwerp werd besproken in een open sfeer en politieke beslissingen werden uitgelegd. De noodzaak voor geloofwaardige, feitelijke informatie en preventie werd benadrukt.

9.3.3 iii SEKSUELE EXPLOITATIE

(art. 34)

Minderjarige prostituees

In het Nationaal Actieplan Seksueel Misbruik van Kinderen (NAPS) wordt aandacht besteed aan de ontwikkeling van methodieken voor het vroegtijdig bereiken en de rehabilitatie van minderjarige prostituees. Zo is aan het onderzoeksbureau Stude de opdracht verleend een systematische beschrijving te maken van al bestaande methodieken. Op grond van deze beschrijving wordt een handboek met "good practises" gemaakt. Daarnaast subsidieert het ministerie van VWS structureel de Stichting Tegen Vrouwenhandel met een bedrag van f 500.000,- op jaarbasis om te bevorderen dat de zorg- en hulpverlening aan slachtoffers van vrouwenhandel goed verloopt. Hieronder vallen tevens minderjarige prostituees. De stichting werkt nauw samen met zorg- en hulpverlenende instanties, politie en justitie, aanmelders van vrouwenhandel en de landelijke en gemeentelijke overheden, zodat onder meer een landelijk dekkend netwerk ontstaat. Voorbeelden hiervan zijn de samenwerking met de Stichting de Opbouw voor minderjarige asielzoeksters die in de prostitutie zijn beland, en de samenwerking ten behoeve van autochtone en allochtone prostituees met de jeugdzorg, de vrouwenopvang en de maatschappelijke opvang. Gemeenten staat het vrij de specifieke uitkering voor vrouwenopvang tevens aan te wenden voor opvangvoorzieningen voor minderjarige prostituees. Overigens heeft de Tweede Kamer gevraagd om voor het opvanghuis Asja (een opvanghuis voor minderjarige prostituees in Leeuwarden) uit de begrotingsmiddelen van VWS met ingang van 2002 structureel een half miljoen euro beschikbaar te stellen.

Het ministerie van VWS heeft voor de jaren 2001 t/m 2004 binnen het programma seksualiteitshulpverlening een onderdeel 'prostitutie' ondergebracht. Hiervoor is een bedrag uitgetrokken van f 750.000,- op jaarbasis. Met dit onderdeel beoogt het ministerie een bijdrage te leveren aan een van de doelstellingen van de opheffing van het bordeelverbod namelijk de bescherming c.q. verbetering van de positie van prostituees, met name op het gebied van zorg en welzijn. Expliciet wordt bij de uitwerking van dit programma aandacht gevraagd voor de diversiteit onder deze groep, waaronder minderjarige prostituees.

In het initiële rapport werd melding gemaakt van een ontwerp van wet over het voorkomen en bestrijden van seksuele intimidatie. Deze wet is inmiddels in werking getreden. De wet verplicht tot het melden van gevallen van seksuele vergrijpen waarbij schoolkinderen zijn betrokken. Ook geeft de wet gedragscodes die gevolgd moeten worden ingeval sprake is van een seksuele relatie tussen leraar en leerling.

Zoals in de Inleiding al is vermeld heeft Nederland in 2000 het facultatief protocol over kinderhandel, -prostitutie en -pornografie ondertekend en is de ratificatieprocedure in gang gezet.

Het laten vervallen van de dubbele strafbaarheid

De regering heeft tot nu toe geen mogelijkheid gezien de het vereiste van de dubbele strafbaarheid te laten vervallen. Naar de mening van de Nederlandse regering bestaat er pas aanleiding om dit te overwegen wanneer er in internationaal verband meer overeenstemming zal bestaan over de reikwijdte en de beschermingsomvang van de strafwetgeving inzake seksueel misbruik van kinderen. Overigens wijst de regering ook op het probleem van de moeilijke bewijsvergaring voor de adequate vervolging van de desbetreffende uitbuitingspraktijken, mocht het komen tot het laten vervallen van de dubbele strafvereiste. In het land waar de bewijzen moeten worden verzameld, is het feit immers niet strafbaar.

9.4 D. ONDERWIJS AAN ETHNISCHE MINDERHEDEN EN TAALMINDERHEDEN

(art. 30)

Onder de autochtone Nederlanders is Fries de belangrijkste minderheidstaal. In de provincie Friesland wordt het Fries onderwezen in het basisonderwijs, in het (voortgezet) speciaal onderwijs en in de basisvorming. In het basisonderwijs in Friesland kan het Fries ook instructietaal zijn.

De belangrijkste allochtone bevolkingsgroepen in Nederland zijn: Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen. Daarnaast kent Nederland o.m. Grieken, Italianen, voormalige Joegoslaven, Kaapverdianen, Portugezen, Spanjaarden, Tunesiërs en Molukkers, alsmede woonwagbewoners en Zigeuners. Daarnaast zijn er vluchtelingen. Deze groepen behoren allen tot de doelgroep van het minderhedenbeleid.

De bevolkingsopbouw van de minderheden laat, in vergelijking tot die van autochtone Nederlanders, een relatief groot percentage jongeren zien, met name in de vier grootste steden. In Amsterdam is 57 % van de basisschoolleerlingen afkomstig uit minderheidsgroepen, in Den Haag ruim 49 %, Rotterdam 55 %, Utrecht ruim 42 %. De verwachting is dat rond 2005 62 % van alle schoolverlaters in Amsterdam afkomstig zal zijn uit minderheidsgroepen.

Nederland zal het Verdrag inzake bescherming van nationale minderheden toepassen ten aanzien van Friezen en personen die wettig verblijven in Nederland en behoren tot één der volgende categorieën: Grieken, Italianen, voormalige Joegoslaven, Kaapverdianen, Marokkanen, Portugezen, Spanjaarden, Tunesiërs, Turken, Surinamers, Antillianen, Arubanen, vluchtelingen, asielzoekers, woonwagbewoners, Zigeuners.

Onderwijs in eigen taal en cultuur

Op 1-8-1998 is de wet Onderwijs in Allochtone Levende Talen (OALT) in werking getreden. Deze wet legt de primaire verantwoordelijkheid voor het aanbod van OALT bij de gemeenten. Gemeenten bepalen, op basis van de behoefte van ouders van allochtone leerlingen en in overleg met de schoolbesturen, welke talen worden aangeboden. In principe kunnen alle allochtone talen hiervoor in aanmerking komen.

De doelstelling van de OALT-wet is tweeledig. Enerzijds is de wet gericht op het leren van de moedertaal en daardoor contact houden met de eigen cultuur. Deze OALT-lessen worden buiten het reguliere curriculum gegeven, door zowel schoolse als niet-schoolse instellingen voor leerlingen in de onder- en bovenbouw van het basisonderwijs. Daarnaast biedt de OALT-wet gemeenten de mogelijkheid om OALT-middelen in te zetten voor taalbeleid in het kader van het Gemeentelijk Onderwijs Achterstandenbeleid (GOA). Scholen verzorgen deze lessen binnen het reguliere curriculum. Tot nu toe was dit alleen mogelijk in de onderbouw van het basisonderwijs. Er is een wetswijziging in voorbereiding om taalondersteuning in het kader van OALT ook in de bovenbouw mogelijk te maken.

Voor de toekomst van OALT, vanaf 1-8-2004, wordt een nieuwe lijn verkend. Daartoe is de Onderwijsraad gevraagd een toekomstperspectief voor OALT te schetsen en wordt de uitvoering van de OALT-wet onderzocht in alle gemeenten die OALT-middelen ontvangen. Beide rapporten zullen belangrijke bouwstenen bevatten voor een nieuwe lijn voor OALT. Alle relevante partijen (gemeenten, minderhedenorganisaties, vakorganisaties enz.) zullen bij deze toekomstverkenning betrokken worden. Vooruitlopend op de nieuwe lijn voor OALT heeft de Tweede Kamer ingestemd met de mogelijkheid om ook in de bovenbouw OALT-middelen in te zetten voor taalondersteuning.

Nogal wat allochtone leerlingen hebben nog steeds een forse (aanvangs)achterstand, maar zij hebben die achterstand tussen 1988 en 1998 steeds meer ingehaald. Hun leerwinst in de bovenbouw is in deze periode groter gebleken dan die van autochtone leerlingen. Bij taal is de achterstand nog hooguit twee jaar, bij rekenen nog een half jaar. De leerwinst op scholen met veel allochtone leerlingen verschilt niet van die van andere scholen. Door betere prestaties in het basisonderwijs stromen meer allochtone leerlingen door naar voortgezet onderwijs op hoger niveau en presteren zij in het algemeen beter in het voortgezet onderwijs.

De taal- en kennisachterstand van kinderen uit minderheidsgroepen wordt thans ook tegengegaan door programma's die zich mede op de ouders richten. Nederland kent in dit verband:

Beleid gericht op voor- en vroegschoolse educatie, gericht op kinderen uit minderheidsgroepen van 0 - 8 jaar en hun ouders. Jonge kinderen worden voorbereid op het onderwijs door gezinsgeoriënteerde programma's ("Instapje, Opstapje, Opstap en Overstap").

Beleid gericht op schoolkinderen uit minderheidsgroepen met het doel om schooluitval te voorkomen, waarbij ook de ouders worden betrokken en wordt samengewerkt met welzijnsorganisaties.

10 BIJLAGEN

Bij de indiening van het tweede periodieke rapport zijn de volgende stukken aan de het Comité overhandigd:

- Samenvatting van het rapport van het Sociaal en Cultureel Planbureau "Rapportage Jeugd 2000" over de trajecten van jongeren naar zelfstandigheid
- Children & Youth Policy in the Netherlands, 2001
- A short survey of social security in the Netherlands, July 2001

11 AANBEVELINGEN VAN HET COMITE

In onderstaand overzicht wordt aangegeven waar in het tweede periodieke rapport verwezen wordt naar de aanbevelingen van het Comité voor de Rechten van het Kind met betrekking tot het initiële rapport van Nederland .

Aanbeveling 7: hoofdstuk VI sub D, hoofdstuk VIII sub B i

Aanbeveling 8: hoofdstuk I sub B

Aanbeveling 9: hoofdstuk I sub B; hoofdstuk III sub D

Aanbeveling 10: hoofdstuk VI sub D (“jeugdzorg”)

Aanbeveling 12: hoofdstuk III sub D

Aanbeveling 15: hoofdstuk V sub H

Aanbeveling 16: hoofdstuk VI sub D

Aanbeveling 17: hoofdstuk V sub I

Aanbeveling 18: hoofdstuk VI sub C

Aanbeveling 19: hoofdstuk IV sub F

Aanbeveling 21: hoofdstuk VII sub B

Aanbeveling 23: hoofdstuk VIII sub A i

Aanbeveling 24: hoofdstuk VIII sub A ii

Aanbeveling 25: hoofdstuk VIII sub B ii

Aanbeveling 26: hoofdstuk VIII sub B ii

Aanbeveling 27: hoofdstuk VIII sub C iii

Aanbeveling 28: hoofdstuk V sub I

Aanbeveling 29: hoofdstuk VIII sub D

Aanbeveling 30: hoofdstuk VIII sub B i

Aanbeveling 31: hoofdstuk I sub C

BIJLAGE 1: SAMENVATTING VAN HET RAPPORT VAN HET SOCIAAL EN CULTUREEL PLANBUREAU “RAPPORTAGE JEUGD 2000” OVER DE TRAJECTEN VAN JONGEREN NAAR ZELFSTANDIGHEID

In de Rapportage Jeugd 2000 is een beeld geschetst van de leefsituatie en de maatschappelijke positie van 12- tot 25-jarige jongeren, waarbij een toespitsing heeft plaatsgevonden op het thema ‘trajecten van jongeren naar zelfstandigheid’. Hierbij ging het vooral om vragen als:

doorlopen jongeren tegenwoordig trajecten naar vol-wassenheid anders dan vroeger en is dit mogelijk het gevolg van maatschappelijke veranderingen die de afgelopen decennia hebben plaatsgevonden? In hoeverre is er sprake van een toegenomen keuzevrijheid of is eerder sprake van keuzedwang, en wat zijn de gevolgen van de gesignaleerde ontwikkelingen voor de trajecten van jongeren naar zelfstandigheid?

Onderstaand volgt een samenvatting van de belangrijkste bevindingen uit deze rapportage. Voor elk van de levensterreinen die aan de orde zijn geweest – (vrije)tijds-besteding, onderwijs, arbeid, financiën en sociale relaties – wordt nagegaan op wat tegenwoordig anders gebeurt dan in het verleden. Ook worden de bevindingen zo veel mogelijk gerelateerd aan belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen. Bovendien wordt ingegaan op de vraag of de maatschappelijke ontwikkelingen tevens een neerslag hebben gevonden in een toename van probleemgedrag onder jongeren.

Recapitulatie van de bevindingen

(Vrije)tijdsbesteding

De vrije tijd is een levensdomein waar jongeren in hoge mate zelf invulling aan kunnen geven. Geheel vrij zijn zij echter niet. Opvoeders zullen – direct of indirect – invloed uitoefenen, net zoals de leeftijdgenoten en de media hun invloed doen gelden. Ook de beschikbare financiële middelen, de hoeveelheid vrije tijd en het aanbod aan mogelijkheden om de tijd door te brengen, spelen uiteraard een rol. In de afgelopen decennia hebben zich op al deze terreinen veranderingen voorgedaan. Zo is de wijze waarop het ouderlijk gezag tot uiting komt van karakter veranderd, is het mogelijke gedrags-repertoire gevarieerder geworden en worden jongeren meer door de commercie verleid tot een hoog consumptieniveau. De vraag is dan in hoeverre de veranderde maatschappelijke omstandigheden een ander vrijetijdsbestedingspatroon van jongeren te zien hebben gegeven. Zijn jongeren zich zelfstandiger gaan gedragen in hun vrije tijd? Is hun gedragspatroon gevarieerder geworden? En wat is het effect van de snelle opkomst van de informatie- en communicatietechnologie op de vrijetijds-besteding van jongeren?

Een eerste indicatie van een mogelijke toename van de zelfstandigheid van jongeren zou te vinden kunnen zijn in een toename van de vrije tijd. Dit is immers in potentie een domein waar jongeren zich relatief gemakkelijk aan de invloed van ouders, docenten of werkgevers kunnen onttrekken. Deze rapportage laat echter zien dat de hoeveelheid vrije tijd waarover jongeren beschikken, is afgenomen. Gemiddeld genomen daalde de wekelijkse beschikbare vrije tijd van 12-24-jarige jongeren in de periode 1975-1995 met een kleine drie uur tot bijna 42 uur.

Hoewel het interessant zou zijn om te weten in hoeverre jongeren meer dan voorheen zelfstandige keuzes in hun vrijetijdsbesteding maken, ontbreken de gegevens die daarover uitsluitsel kunnen geven. Alleen via enkele omwegen kan inzicht worden verkregen in deze kwestie. Een daarvan is de hoeveelheid vrije tijd die jongeren buitenshuis doorbrengen. Hoewel in het algemeen sprake is van een toenemende uithuizigheid in de vrije tijd, geven jongeren van 12-18 jaar als enige leeftijdscategorie aan geen toename in uithuizigheid te zien. Desondanks zijn jongeren nog steeds het meest uithuizig. Een ander punt dat enig licht kan werpen op de eventueel toegenomen zelfstandigheid betreft de bestedingsruimte van jongeren: hoeveel geld hebben zij 'vrij' te besteden, en in welke mate betalen jongeren tegenwoordig meer zelf voor goederen en diensten dan vroeger het geval was? Hoewel er meer jongeren zijn met een marktinkomen, is er maar voor een deel van de jongeren zelf beslissen wat ze met hun inkomensverbetering. Opvallend is dat steeds meer jongeren zelf beslissen wat ze met hun inkomsten doen, maar tegelijkertijd in toenemende mate aan ouders om toestemming wordt gevraagd iets te kopen. Een derde thema dat in dit verband aandacht verdient, is het lidmaatschap van verenigingen. Sommigen menen in een afname van het verenigingsleven en tekenen te zien van het verminderen van sociale verbindingen. Ook jongeren zouden daardoor tegenwoordig minder deel uitmaken van een gemeenschap, die een zekere geborgenheid kan bieden. De rapportage leert echter dat het aandeel jongeren dat lid is van een vereniging gelijk is gebleven sinds het begin van de jaren tachtig: ongeveer 60% van de jongeren is lid van ten minste één vereniging. Jongeren zijn het meest lid van sportverenigingen. Ook het aandeel jongeren dat lid is van een sportvereniging, evenals het aandeel jongeren dat incidenteel sport, bleef sinds het begin van de jaren tachtig constant.

Duidelijk is dat door de toegenomen welvaart en de opkomst van de informatie- en communicatietechnologie het arsenaal aan mogelijkheden om de vrije tijd mee door te brengen in de afgelopen jaren is toegenomen. Wat ontwikkelingen in de repertoire-breedte van de vrijetijdsbesteding betreft is de positie van jongeren echter markant: jongeren zijn de enige leeftijdsgroep waar de diversiteit van de vrijetijdsbesteding afnam. Wel besteden jongeren steeds meer tijd aan elektronische media, zoals televisie en het gebruik van personal computers: momenteel besteden zij hier ongeveer 60% van hun thuis doorgebrachte vrije tijd aan. Deze toename is grotendeels toe te schrijven aan het gebruik van de computer. Hoewel dit enerzijds gepaard gaat met verminderde sociale contacten met huisgenoten, maakt de komst van nieuwe communicatiemiddelen het ook mogelijk om juist meer (digitaal) contact met leeftijdgenoten te onderhouden.

Onderwijs

Het onderwijs is een van de belangrijkste instituties waarbinnen jongeren voorbereid worden op hun toekomstig leven. In de afgelopen decennia hebben zich allerlei maatschappelijke ontwikkelingen voorgedaan, die zichtbaar zijn in de wijze waarop het onderwijs is georganiseerd, in de inhoud van het onderwijs en in de manier waarop jongeren invulling geven aan hun onderwijsloopbaan. Zo worden – aansluitend bij de algemene onderwijsexpansie – steeds hogere kwalificaties gevraagd: het minimale opleidingsniveau dat anno 2000 van een schoolverlater wordt gevraagd, ligt een stuk hoger dan het niveau waarmee begin jaren tachtig kon worden volstaan. Dit vindt niet alleen zijn weerslag in een verlenging van de tijd die jongeren in het onderwijs doorbrengen, maar ook in een verzwaring en verbreding van vakkenpakketten. Tegelijkertijd wordt veel waarde gehecht aan het feit dat jongeren moeten leren hun weg te vinden in de huidige informatiemaatschappij, waarin veranderingen elkaar snel opvolgen. Jongeren worden in het onderwijs meer aangesproken op hun zelfwerkzaamheid en hun eigen verantwoordelijkheid.

In deze rapportage is voor een aantal thema's van het omvangrijke onderwijsterrein bezien wat voor veranderingen zich hebben voorgedaan,

zowel waar het gaat om de invulling van het onderwijs als voor de wijze waarop jongeren invulling geven aan hun onderwijsloopbaan. Behalve dat er meer jongeren na de leerplicht onderwijs zijn gaan volgen, langer in het onderwijs verblijven en steeds hogere onderwijsniveaus halen, hebben er ook belangrijke veranderingen plaatsgevonden die mede bedoeld waren om te voorkomen dat jongeren onnodig vertraging oplopen in het onderwijs of de school voortijdig verlaten. Hoewel moeilijk vast te stellen is wat nu precies de effecten zijn van deze veranderingen, is in deze rapportage nagegaan wat voor verschuivingen hebben plaatsgevonden in de schoolloopbanen van jongeren. Daarbij valt allereerst op dat het zittenblijven afnam en de verwijzing naar een lager schooltype toenam. Dit kan samenhangen met de toename van het aantal scholengemeenschappen in het voortgezet onderwijs, waardoor verwijzing naar een ander schooltype makkelijker te realiseren is. Verder is het aandeel drop-outs en voortijdig schoolverlaters de laatste twee decennia aanzienlijk gedaald. En hoewel het onderwijs steeds meritocratischer wordt, spelen geslacht, etniciteit en sociaal milieu nog steeds een rol in de wijze waarop leerlingen hun schoolloopbaan doorlopen.

Zoals gezegd, wordt in het hedendaags denken over het onderwijs van jongeren een hoge mate van zelfstandigheid en eigen verantwoordelijkheid gevraagd. Verondersteld zou kunnen worden dat door de veranderde gezagsverhoudingen tussen ouders en kinderen, de zeggenschap van jongeren over hun onderwijsloopbaan groter is geworden. Gezien de keuzes die gemaakt moeten worden voor onder meer schooltype, vakkenpakket en vervolgopleiding, rijst de vraag in hoeverre de keuzevrijheid van jongeren daadwerkelijk is toegenomen en of er niet eerder gesproken moet worden van keuzedwang. Deze rapportage laat zien dat de invloed van jongeren bij de schoolkeuze na het basisonderwijs en tijdens het voortgezet onderwijs eerder is afgenomen dan toegenomen. De vrijheid bij het kiezen van een opleiding na het voortgezet onderwijs lijkt daarentegen wel iets groter geworden.

Binnen het onderwijs wordt vooral in het studiehuis op het havo en vwo uitgegaan van de eigen verantwoordelijkheid en zelfstandigheid van leerlingen. Veel leerlingen hebben - zoals ze zelf aangeven - moeite met zelfstandig leren. De problemen die leerlingen signaleren, lijken voor een deel invoeringsproblemen, maar mogelijk beschikken ook niet alle scholieren over een leerstijl die geschikt is voor het studiehuis. De komende jaren zal moeten blijken in welke mate de prestaties van leerlingen worden beïnvloed door de nieuwe werkwijze.

Arbeid

De arbeidsmarkt heeft de afgelopen decennia nogal wat veranderingen te zien gegeven. Die veranderingen geven sommigen aanleiding tot het opwerpen van vragen over wat dat voor jongeren betekent. De toegenomen dynamiek en complexiteit van de arbeidsmarkt zouden het voor jongeren tegenwoordig moeilijker maken zich goed voor te bereiden op hun werkzame bestaan, zo wordt nogal eens opgemerkt. Deze rapportage laat zien dat die veronderstelling op grond van de beschikbare gegevens niet bevestigd kan worden.

Jongeren maken zich over het algemeen niet bezorgd over hun toekomstige kans op werk: vrijwel iedereen denkt aan het werk te zullen komen. Tussen verschillende categorieën jongeren doen zich daarbij nauwelijks verschillen voor. Vooral dat laatste is opmerkelijk. Met name sommige groepen allochtone jongeren hebben immers een relatief grote kans op werkloosheid. Het optimisme van jongeren is voor een deel eigen aan hun levensfase: de toekomst ligt nog voor hen. Maar de gunstige economische situatie van dit moment zal daar zeker ook toe bijdragen. De krapte op de arbeidsmarkt biedt immers geen reden tot zorg. En om hen heen zien jongeren dat degenen die willen werken, daar meestal ook in slagen. De belangrijkste reden waarom een deel van de jongeren niet (regulier) werkt, is dat zij deelnemen aan het onderwijs. Veel jongeren - schoolgaand of niet - werken tegenwoordig. Van de 15-19-jarigen behoort 20% tot de werkzame beroepsbevolking (dat wil zeggen, een baan van minstens twaalf uur per week), van de 20-24-jarigen ruim 60%. De arbeidsparticipatie is in het afgelopen decennium vooral toegenomen onder jonge vrouwen en onder allochtone jongeren. Onder de scholieren heeft ongeveer de helft een bijbaan; bij mbo'ers gaat het zelfs om 80%. De leeftijd waarop jongeren het onderwijs verlaten en tot de beroepsbevolking toetreden, ligt tegenwoordig hoger dan vroeger het geval was, hetgeen grotendeels toegeschreven kan worden aan het gestegen opleidingsniveau. Indien arbeidsparticipatie opgevat wordt als een indicator van de zelfstandigheid van jongeren kan dus geconstateerd worden dat jongeren in dit opzicht later zelfstandig worden. Met de gunstige economische ontwikkelingen is de werkloosheid onder jongeren afgenomen: in 1998 was 8% van de mannen van 15-24 jaar werkloos en 9% van de vrouwen in die leeftijdscategorie. In het begin van de jaren tachtig ging het nog om 25 à 30%. Bovendien verloopt de overgang van school naar werk tegenwoordig sneller dan voorheen. Ruim 60% van de 15-24-jarigen heeft binnen zes maanden na het afronden van de opleiding een baan. De bevindingen van deze rapportage wijzen uit dat - anders dan vaak wordt gedacht - werkende jongeren over het algemeen geen slechtere arbeidspositie innemen dan werkende volwassenen. Jongeren die arbeid als hoofdactiviteit hebben, werken slechts iets vaker onregelmatig dan oudere werknemers en zijn dit maar iets vaker gaan doen. Het lijkt erop dat de flexibilisering van de economie die sinds 1996 is opgetreden door de nieuwe Winkeltijdenwet, in belangrijke mate door de arbeid van studerende jongeren is gedragen.

Een van de belangrijkste maatschappelijke veranderingen van de afgelopen decennia is de emancipatie van vrouwen. Ook onder jongeren is dit proces duidelijk zichtbaar. Zo valt op dat in de jaren zeventig en het begin van de jaren tachtig de participatiegraad onder jonge vrouwen (met name bij de 20-24-jarigen) sterk is toegenomen. Het verschil in het aandeel jongens en meisjes dat een bijbaan heeft, is inmiddels verdwenen. Tegelijkertijd kan vastgesteld worden dat er nog altijd duidelijk sprake is van sekseverschillen op de arbeidsmarkt. Het verschil tussen typische vrouwenberoepen en typische mannenberoepen is al in de bijbanen terug te vinden en ook in de wensen ten aanzien van het toekomstige beroep komen de klassieke verschillen tussen de seksen naar voren. Ook is er onder jongeren geenszins sprake van gelijkheid in hun toekomstige baan kunnen combineren met de zorg voor kinderen. Jongens willen veel vaker dan meisjes voltijd werken. Opmerkelijk is overigens dat er niet alleen verschil is in de wensen voor de eigen toekomst, maar ook voor het grote deeltijdbaan werken: ook willen zij wat vaker voltijd werken dan dat de jongens dat de meisjes toewensen. Het opvoeden en - in iets mindere mate - het verzorgen van de kinderen is iets waarvan de meeste jongeren (zo'n 90%) wél vinden dat dit iets is dat zij gelijk met hun partner zouden willen verdelen. De minste steun voor een gelijke taakverdeling krijgt koken en huishoudelijk werk. De helft van de jongens en eenderde van de meisjes vindt dat iets voor de vrouw. Meisjes geven aldus over het algemeen blij van een grotere voorkeur voor een gelijke verdeling dan jongens.

Hoewel nogal eens gezegd wordt dat meisjes de verkeerde keuzes maken in opleiding en beroep, kan vastgesteld worden dat dit standpunt enigszins genuanceerd moet worden. Gezien de relatief gunstige arbeidsperspectieven van typische meisjesopleidingen, hebben meisjes voor de komende jaren een gunstiger arbeidsperspectief dan jongens. Wel is het zo dat deze meisjesopleidingen vaak weinig carrièremogelijkheden kennen en ook de overstap naar een ander beroep veelal lastiger is dan bij de typische jongensopleidingen. Een ander verschil is dat typische vrouwenberoepen vaak slechter betalen dan typische mannenberoepen.

Financiën

Gezien de gunstige economische ontwikkelingen van de afgelopen decennia en het gestegen nationale inkomen zou men mogen verwachten dat

de inkomenspositie van jongeren is verbeterd. In hoeverre is het nu zo dat jongeren tegenwoordig inderdaad meer te besteden hebben en een groter deel van hen financieel zelfstandig is?

Zoals op grond van de gestegen arbeidsparticipatie te verwachten valt, kan inderdaad vastgesteld worden dat het aandeel van de jongeren dat een eigen inkomen heeft (uit loon, studiefinanciering, uitkering of winst) tussen 1990 en 1998 is toegenomen. Van de 15-17-jarigen heeft in 1998 60% een inkomen uit een van de genoemde bronnen (50% in 1990). Onder de 21-24-jarigen heeft ruim 90% een inkomen; dat was in 1990 echter nauwelijks anders. Studenten blijken tegenwoordig vaker - naast studiefinanciering - ook inkomen uit arbeid te hebben. In 1990 gold dit voor 71% van de studenten, in 1998 is dit percentage gestegen tot 85%.

Opmerkelijk genoeg is er echter geen sprake van een duidelijke verbetering van de inkomenspositie van 19-24-jarige jongeren. Wanneer we kijken naar de hoogte van het inkomen van deze jongeren blijkt ten eerste dat het inkomen van niet-studerende thuiswonenden hoger is dan dat van niet-studerende uitwonenden uit die leeftijdsgroep. Bij de studerende jongeren is het omgekeerde het geval. Ten tweede blijkt dat de inkomens van thuiswonende jonge mannen hoger zijn dan die van thuiswonende jonge vrouwen; het verschil is bovendien toegenomen tussen 1990 en 1998. Onder de uitwonenden zijn de verschillen tussen de seksen eveneens zichtbaar, maar hier is bij de oudsten in die leeftijdscategorie sprake van verkleining van het verschil en bij de jongsten van toename. Ten derde valt op dat het inkomen van niet-studerende jongeren van 19-24 jaar behoorlijk is gedaald in de jaren negentig, voor de 20- en 21-jarige uitwonenden zelfs met 3.500 gulden. Dit kan vermoedelijk vooral worden toegeschreven aan de daling van de arbeidsduur onder jongeren en aan de verkorting van de periode dat studenten recht hebben op een basisbeurs (zie hoofdstuk 6). Voor de studenten is geen daling of stijging van het inkomen opgetreden.

De achteruitgang in de inkomenspositie van niet-studerende jongeren is terug te zien bij het aandeel jongeren dat financieel zelfstandig is. Van financiële zelfstandigheid wordt hier gesproken wanneer een jongere een inkomen heeft ter hoogte van de bijstandsnorm voor een alleenstaande van 21 jaar of ouder. Het aandeel financieel zelfstandige jongeren is in 1998 wat kleiner dan in 1990 het geval was (respectievelijk 31% en 33%). Zoals logischerwijs te verwachten valt, zijn de ouderen onder hen vaker financieel zelfstandig en gezien de inkomensverschillen tussen de seksen is ook het grotere aandeel financieel zelfstandigen onder jongens niet bevreemdend.

Financiële zelfstandigheid blijkt echter nauwelijks van invloed op het al dan niet zelfstandig gaan wonen. Dit wordt vooral bepaald door leeftijd en geslacht. Overigens bleek eveneens dat in 1998 minder jongeren de stap naar een eigen huishouden hebben gezet dan in 1990. Net als het geval bleek bij de latere overgang van opleiding naar de arbeidsmarkt, lijkt ook hier sprake te zijn van een verlenging van de jeugdfase.

Wanneer we kijken naar 12-17 jarige scholieren, blijkt dat hun inkomen bijna 10% is toegenomen. Voorzover de inkomsten afkomstig waren van ouders zijn deze weliswaar gedaald, maar inkomsten uit arbeid (bijbanen en vakantiewerk) zijn daarentegen sterk gestegen. Zoals te verwachten valt, zijn er verschillen tussen scholieren: de oudere scholieren hebben een hoger inkomen, maar zijn minder afhankelijk van hun ouders. Zij hebben vaker een bijbaan en verdienen daar ook meer mee. Zij krijgen minder vaak een toelage van de ouders. Ook tussen jongens en meisjes doen zich verschillen voor: het inkomen van jongens is in de loop der tijd steeds (iets) hoger dan dat van meisjes. Allochtone jongeren hebben een wat lager inkomen dan autochtone jongeren.

Waar we tot nu toe alleen keken naar de inkomstenkant is ten slotte een blik op het uitgavenpatroon interessant. De bevindingen laten zien dat scholieren tegenwoordig wat vaker dan voorheen zeggen zelf te beslissen over wat zij met hun inkomsten doen, hetgeen opgevat kan worden als een teken van grotere zelfstandigheid. In dat licht is de toename van het aandeel scholieren dat zegt toestemming te vragen aan de ouders over het doen van aankopen vreemd, tenzij dit opgevat kan worden als een bevestiging van de overgang naar een onderhandelingshuishouding. Jongeren hebben het gevoel zelf te beslissen, maar vragen wel aan hun ouders wat zij ervan vinden.

Sociale relaties

Een belangrijk traject in het ontwikkelingsproces van jongeren is het loskomen van het ouderlijke gezag en het op eigen benen gaan staan. In algemene zin hebben zich binnen het gezin de afgelopen decennia allerlei veranderingen voorgedaan. Zo lijkt er een verschuiving te hebben plaatsgevonden van een bevelshuishouding naar een onderhandelingshuishouding, waarin jongeren thuis meer te vertellen hebben dan vroeger het geval was. De grotere eigen verantwoordelijkheid die daardoor van jongeren en ouders gevraagd wordt, is in kringen van pedagogen en beleidsmaker overigens soms wel reden tot zorg. Ouders moeten hun kinderen enerzijds meer vrij laten, maar zij moeten ook zien te voorkomen dat hun kinderen keuzes maken die ernstige nadelige gevolgen hebben; er wordt meer zelfdiscipline van jongeren gevergd en er wordt een groot beroep gedaan op hun vermogen om de juiste keuzes te maken. Tegelijkertijd hebben zich ook andere veranderingen in het gezinsleven voorgedaan die invloed hebben op de verhoudingen tussen ouders en kinderen. Vaker dan voorheen werken beide ouders buitenshuis, meer kinderen groeien op in een eenoudergezin en de omvang van de gezinnen is afgenomen.

Op grond van het beschikbare materiaal kunnen we vaststellen dat het opvoedingsklimaat in de meeste gezinnen gericht is op het bijbrengen van zelfstandigheid. Daarbij bestaat wel wat verschil tussen ouders van diverse herkomstsgroeperingen in het tijdstip waarop van jongeren zelfstandigheid verwacht wordt, maar deze verschillen zijn veel kleiner dan vaak gedacht wordt. Autochtone en Creoolse ouders erkennen een (langere) aparte jeugdfase, waarin jongeren kunnen experimenteren. Turkse, Chinese en vooral Marokkaanse ouders daarentegen verwachten van hun kinderen eerder volwassen gedrag. Ook zijn er verschillen tussen ouders en hun kinderen. Dit geldt echter niet zozeer de inhoud van de opvoeding als wel het moment waarop jongeren geacht worden zelfstandig te zijn. Voor jongeren ligt dit moment vaak eerder dan voor de ouders. Tenslotte kan opgemerkt worden dat in gezinnen in eht algemeen bezien sprake lijkt te zijn van een opvoedingsstijl die aansluit bij de nagestreefde opvoeding tot zelfstandigheid. In de meeste gevallen lijke ouders een ondersteunende, autoritatieve opvoedingsstijl te hanteren. Een autoritatieve stijl uit zich in het geven van uitleg, wijzen op de gevolgen van gedrag en het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid.

Uit de beschikbare bronnen komt een positief beeld naar voren over de relatie tussen ouders en kinderen. Toch verloopt de opvoeding niet altijd probleemloos. Zo'n 10% van de ouders meldt grote problemen met kinderen te hebben. Rond de 15% van de jongeren geeft aan niet zo goed op te kunnen schieten met hun vader of moeder en niet zo graag thuis te zijn.

Naast ouders spelen ook leeftijdgenoten en vooral vriend(innen) een belangrijke rol in het leven van jongeren. Hoewel de meeste jongeren vriend(innen) hebben, zijn er aanwijzingen dat een aanzienlijke groep (een vijfde) geen echte, goede vriend of vriendin heeft en ruim 5% van de 13-15-jarigen psychosociale problemen heeft in de sociale omgang met leeftijdgenoten. Gezien het belang van vriendschappen voor de verschillende ontwikkelingstaken die jongeren moeten vervullen, is dat verontrustend.

De bevindingen wijzen erop dat jongeren de steun van ouders en van vrienden vooral als aanvullend ervaren. Ouders en vrienden vertegenwoordigen twee relatief onafhankelijke steunsystemen, waarbij over de ouders opgemerkt moet worden dat jongeren meer steun ervaren van hun moeder dan van hun vader. Voor het welbevinden van jongeren lijkt de steun van de ouders het meest van belang te zijn, terwijl vrienden vooral belangrijk zijn waar het gaat om de vrije tijd (uitgaan, kleding en seksualiteit). Het verlaten van het ouderlijk huis is wellicht op te vatten als het meest duidelijke markeringspunt bij de verschillende trajecten naar zelfstandigheid. Jongeren gaan gemiddeld steeds later uit huis: meisjes gemiddeld op hun 21e, jongens op hun 23e. Was eind jaren zeventig trouwen en samenwonen nog de belangrijkste reden op het ouderlijk huis te verlaten, tegenwoordig zijn studie of werk en het op eigen benen staan belangrijke redenen. Een belangrijke factor voor het later uit huis gaan, is dat de thuissituatie van jongeren vaak zodanig is dat zij letterlijk en figuurlijk veel ruimte hebben om hun eigen weg te gaan. Het opgeven van het woon- en zorgcomfort van het ouderlijk huis weegt niet op tegen een grotere autonomie die een andere woonsituatie met zich mee kan brengen.

Het kerngezin is onder jongeren als relatief onverminderd populair. Van de scholieren uit het voortgezet onderwijs zou 96% in de toekomst graag een partner willen en 95% één of meer kinderen. Gezien de toekomstperspectieven die jongeren hebben, zal het geen verbazing wekken dat ze een gelukkig gezinsleven en het opvoeden van kinderen als belangrijke waarden in het leven beschouwen.

Probleemgedrag

Jongeren groeien op in een samenleving die een hoge mate van sociale dynamiek kent. In het publieke debat valt in dat kader nogal eens een zekere zorg te beluisteren. De toegenomen keuzemogelijkheden, het wegvallen van vanzelfsprekendheden en het appél dat veelal gedaan wordt op de eigen verantwoordelijkheid en zelfstandig vermogen van jongeren, zouden ook wel eens een keerzijde kunnen hebben. Zo wordt de vraag opgeworpen of alle jongeren wel eens een keerzijde kunnen hebben. Zo wordt de vraag opgeworpen of alle jongeren wel in staat zijn om te gaan met het spanningsveld tussen de grote ruimte voor het maken van eigen keuzes enerzijds en de dwang om voortdurend zelf keuzes te maken en beslissingen te nemen anderzijds. Leidt deze sociale dynamiek uiteindelijk niet tot een toename van probleemgedrag onder jongeren? De bevindingen uit deze rapportage maken duidelijk dat een minderheid van de jongeren probleemgedrag vertoont. Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen verschillend vormen van probleemgedrag: emotionele problemen, zoals psychische stoornissen, problematisch eetgedrag en suïcidaal gedrag, en gedragsproblemen, zoals overmatig alcoholgebruik, gebruik van illegale drugs en delinquent gedrag. Bij het merendeel van deze vormen van probleemgedrag is geen of slechts een geringe toename zichtbaar. Alleen als het gaat om (overmatig) gebruik van alcohol en illegale drugs is het aandeel jongeren dat zich hieraan bezondigd sinds halverwege de jaren tachtig snel in omvang toegenomen. De laatste jaren lijkt het gebruik van illegale drugs echter gestabiliseerd te zijn en bij sommige drugs is zelfs een daling in het percentage gebruiker te zien.

De rapportage laat zien dat bepaalde groepen jongeren vaker probleemgedrag vertonen dan anderen. Jongens en meisjes uiten zich verschillend: jongens vooral externaliserend en meisjes internaliserend. Jongeren die tot een etnische minderheid behoren, laag zijn opgeleid of opgroeien in een eenoudergezin hebben relatief vaak te maken met zowel internaliserend als externaliserend probleemgedrag. Zij behoren tot de kwetsbare groepen die er minder gunstig voor staan. Het zijn echter vooral het externaliserend probleemgedrag en de groepen die dit type probleemgedrag vertonen, die volop (negatieve) aandacht krijgen. Het is noodzakelijk meer aandacht te schenken aan categorieën jongeren met geïnternaliseerd probleemgedrag. Maar ook het feit dat jongeren die externaliserend probleemgedrag vertonen veelal tevens te maken hebben met emotionele en psychische problemen, wordt nauwelijks onderkend.