

Inhoudsopgave

	Voorwoord	5
I	Inleiding	7
II	Kindermishandeling en uitbuiting van kinderen	13
III	Jeugdzorg	18
IV	Kinderen en armoede	22
V	Vreemdelingenbeleid	25
VI	Kinderen en openbare Ruimte	33
VII	Jeugdstrafrecht	36
VIII	Jeugdparticipatie	39
IX	Informatie en voorlichting	42
X	Aanbevelingen van het VN-Comité aan Nederland uit 1999	46
XI	Conclusie	62
XII	Overzicht van aanbevelingen van het Kinderrechtencollectief aan de Nederlandse regering	66
	Literatuurlijst	73
	Afkortingen	75

Hoofdstuk 5 betreffende vreemdelingenbeleid is verder uitgewerkt in een aparte annex, dat aan dit rapport is gevoegd.

Voorwoord

Dit is het tweede rapport van het Kinderrechtencollectief (KRC) over de implementatie van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind in Nederland. Het eerste NGO-rapport, *Children's Rights as a Mirror of Dutch Society*, behandelde de periode 1995-1997. Dit tweede rapport betreft de periode 1997-2003 (april).

Het NGO-rapport is onafhankelijk geschreven van het rapport dat de Nederlandse overheid heeft overhandigd aan het VN-Comité voor de Rechten van het Kind op 6 maart 2002. Het KRC heeft ervoor gekozen zich te concentreren op de problemen die het ziet op het terrein van kinderrechten in Nederland. Daarbij beperkt het KRC zich tot acht terreinen waar in Nederland de rechten van het kind in het geding zijn. Dit wil niet zeggen dat op andere terreinen de rechten van het kind volledig geïmplementeerd worden.

Iedere paragraaf over één van de acht onderwerpen begint met de aanbevelingen die het VN-Comité voor de Rechten van het Kind in 1999 aan de Nederlandse regering op dit terrein heeft gedaan. Vervolgens wordt in een inleiding de stand van zaken gegeven en daarna een overzicht van de huidige ontwikkelingen. Het KRC geeft aan waar de knelpunten zitten en formuleert ten slotte aanbevelingen voor de Nederlandse regering. Tijdens de discussie tussen het VN-Comité voor de Rechten van het Kind en de Nederlandse regering in 1999 heeft het Comité een aantal aanbevelingen gedaan aan de Nederlandse regering. Het KRC geeft in een apart hoofdstuk aan wat er nadien met deze aanbevelingen is gebeurd. In het rapport worden de termen kinderen, minderjarigen, jongeren door elkaar heen gebruikt. Ze betekenen allemaal hetzelfde: een persoon onder de achttien jaar.

Dit rapport betreft de implementatie van het Verdrag op het grondgebied van het Koninkrijk Nederland in Europa. Het geeft geen informatie over de situatie van kinderen in de andere twee delen van het Koninkrijk, namelijk de Nederlandse Antillen en Aruba in het Caribisch gebied.

Het rapport is geschreven door een redactiecommissie bestaande uit leden van het Kinderrechtencollectief. Het rapport is geschreven in nauwe samenwerking met vele betrokken organisaties. De verantwoordelijkheid voor het onafhankelijke rapport ligt bij de kerngroepleden van het Kinderrechtencollectief: Defence for Children International Nederland, UNICEF Nederland, Het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW) Jeugd, de Landelijke Vereniging voor Kinder- en Jongerenrechtswinkels en de Nederlandse Jeugd Groep.

Het NGO-rapport is niet alleen bedoeld als discussiestuk voor het VN-Comité voor de Rechten van het Kind. Het is ook nadrukkelijk bedoeld om in Nederland zelf de discussie over de rechten van kinderen een stimulans te geven. Het rapport is daarom zowel in het Engels als in het Nederlands geschreven.

De organisaties aan het begin van dit rapport onderschrijven de inhoud van het NGO-rapport in algemene termen.

Redactiecommissie van het Kinderrechtencollectief:

Maud Droogleever Fortuyn UNICEF Nederland

Renée Geurts

Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW) Jeugd

Froukje Hajer	Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW) Jeugd
Majorie Kaandorp	Defence for Children International Nederland
Pauline van der Loo	Nederlandse Jeugd Groep Nederland
Stan Meuwese	Defence for Children International Nederland

Substantiële tekstbijdrages zijn onder andere geleverd door:

Léon Ripmeester	Landelijke Vereniging voor Kinder- en Jongerenrechtswinkels
Simone Bommeljé	Defence for Children International Nederland
Marion Schouten	Platform Ruimte voor de Jeugd

I Inleiding: opgroeien en opvoeden in Nederland

Introductie

In dit inleidende hoofdstuk wordt het kader van dit NGO-rapport geschetst. De kritische kanttekeningen van het Kinderrechtencollectief bij de implementatie van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind bewegen zich tussen het opvoedingsklimaat in Nederland en de bestuurlijke organisatie van het overheidsbeleid.

Hoe kinderen opgroeien en opgevoed worden is mede afhankelijk van de beleidscontext. En omgekeerd beïnvloedt de manier waarop ouders en kinderen met elkaar omgaan ook weer het beleid. Er is sprake van een wisselwerking, twee elkaar beïnvloedende sferen.

Wat betreft die beleidscontext wordt in deze inleiding in het bijzonder ingegaan op het decentrale niveau en het internationale niveau, dat wil zeggen de beleidsniveaus die het niveau van de landelijke overheid omsluiten. De landelijke regering is de formele contractpartij voor het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind. De centrale overheid heeft internationale verplichtingen - mondiaal en Europees - die mede bepalend zijn voor wat op landelijk niveau mogelijk en wenselijk is. En - *mutatis mutandis* - wordt op het decentrale niveau van provincies en gemeenten *de facto* uitgevoerd waartoe de landelijke overheid zich *de iure* heeft verplicht.

De wisselwerking tussen opvoeden en beleid - in wezen de wisselwerking tussen samenleving en overheid - laat zich moeilijk in een paar paragrafen vatten. Er zitten waarschijnlijk ook een paar typisch Nederlandse trekjes in, die door niet-Nederlanders wellicht beter te herkennen zijn dan door bewoners van Nederland zelf. Niettemin is wat volgt een poging om de context van de implementatie van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind in Nederland schetsmatig te beschrijven en begrijpelijk te maken voor lezers van buiten Nederland.

Het opvoedingsklimaat in Nederland

Opgroeien in Nederland, hoe is dat eigenlijk? Nederland hoort bij de rijkste landen van de wereld en tegelijkertijd bij de dichtst bevolkte landen: geld genoeg en ruimte tekort.

Uit een recent (2001) representatief onderzoek in opdracht van het dagblad *Trouw* blijkt dat Nederlandse ouders en kinderen positief zijn over de huidige opvoeding: kinderen geven hun ouders, op een schaal van 10, het rapportcijfer 7,9. Ouders geven zichzelf een 7,4. Het algemene beeld van het Nederlandse gezinsleven dat uit dit onderzoek naar voren komt zit daarmee tussen de ruim voldoende en goed in.

Nederland heeft een lange geschiedenis van coëxistentie van verschillende religieuze bevolkingsgroepen achter de rug. Dat heeft geleid tot een verdeling van de samenleving,

inclusief het verzorgingspatroon op basis van religie en van politieke opvattingen: het zuilensysteem waarin men katholieke scholen, socialistische vakantiehuizen, een liberale omroep en protestants-christelijk kindertehuizen terugvindt. Coalitieregeringen en sociaal-economische overlegmodellen die min of meer uit dit zuilensysteem voortkwamen (het poldermodel) lopen vast en staan op dit moment ter discussie. Evenals het vaak geroemde onderhandelingshuishouden waaraan Nederlandse gezinnen onderhevig zouden zijn: kinderen en ouders onderhandelen met elkaar over iedere te nemen beslissing. Uit onderzoek blijkt dat over veel zaken thuis niet wordt overlegd zodat zowel kinderen als ouders denken dat zij de belangrijke beslissingen nemen.

De positie van kinderen in Nederland is onderhevig aan grote veranderingen. De vanzelfsprekende veilige omgeving thuis en in de buurt is steeds meer ter discussie komen te staan. Nederlandse ouders besteden steeds meer geld aan hun kinderen, maar minder tijd. Dat is een serieus punt van discussie in de samenleving. De zorg voor kinderen (het 'hebben' van kinderen) moet passen in andere activiteiten van de ouder(s), met name uiteraard betaalde arbeid. In vergelijking met andere Europese landen heeft Nederland decennia lang een laag percentage van werkende vrouwen inclusief werkende moeders gehad. De huidige toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen zorgt ervoor dat ouders meer moeite hebben hun zorgtaken goed te combineren met arbeidsverplichtingen. Uit bovengenoemd onderzoek van *Trouw* blijkt dat 14% van de werkende moeders op een doordeweekse dag hoogstens een half uur voor de kinderen beschikbaar heeft. De overheid neemt maatregelen om de mogelijkheden voor voor- en naschoolse opvang uit te breiden maar vooralsnog blijven het aantal voorzieningen en de mogelijkheden voor verlof laag in vergelijking met andere landen. Wat dat betreft staat opvoeden niet hoog op de politieke agenda.

Vanzelfsprekendheden in de opvoeding verdwijnen, tijd is kostbaar en geld doorgaans 'geen probleem'. Maar de welvaart is niet gelijkmatig verdeeld over de bevolking en dat treft in het bijzonder kinderen. Gezinnen met kinderen met een laag inkomen vormen een belangrijke groep onder de burgers met een inkomen rondom de armoedegrens. Het krijgen van kinderen betekent voor alle inkomensgroepen een forse reductie van het vrij besteedbaar inkomen. Allochtone gezinnen zijn niet evenredig vertegenwoordigd in alle inkomensgroepen; het mag geen verbazing wekken dat kinderen (van ouders) met een niet-Nederlandse afkomst door de bank genomen armer zijn dan het gemiddelde kind. Deze allochtone kinderen maken ook minder gebruik van voorzieningen die voor alle kinderen bedoeld zijn, zoals bijvoorbeeld sportclubs. Dat gaat ook op voor veel kinderen en jongeren die geen of slechts een tijdelijke verblijfstitel hebben. Dit maakt hen nog kwetsbaarder.

Volwassenen hebben het beeld van hun eigen jeugd voor ogen bij het opvoeden van hun eigen kinderen. Ze vragen zich snel af of ze het wel goed doen. De omgeving is veranderd: vaak zijn er geen oudere, ervaren, familieleden dicht in de buurt die opvoedingsadviezen kunnen geven. Het wordt steeds gewoner voor ouders om op zoek te gaan naar opvoedingsondersteuning bij daarvoor bestemde instanties.

Kinderrechten en maatschappelijke organisaties

De overheid kan het niet alleen. De staat kan de verantwoordelijkheid om de rechten van kinderen te garanderen niet waarmaken zonder de medewerking van ouders en maatschappelijke organisaties. In de Nederlandse maatschappelijke structuur wordt van oudsher groot belang toegekend aan organisaties van particulier initiatief, oftewel niet-gouvernementele organisaties. We zien de particuliere organisaties een eigen rol spelen op

terreinen als jeugdwelzijn, recreatie, onderwijs. De plaats van de organisaties wordt bepaald door het subsidiariteitsbeginsel: in eigen kring organiseren wat in eigen kring georganiseerd kan worden. De overheid speelt de rol van financier op basis van het gelijkheidsbeginsel. In de loop van de ontwikkelingen van de laatste decennia is de rol van de overheid verschoven van financier en organisator van activiteiten van particuliere organisaties naar uitbesteder en opdrachtgever van overheidstaken aan particuliere instellingen. De term ‘particulier *initiatief*’ is aan slijtage onderhevig. Het is opvallend dat met name op het terrein van vreemdelingenzorg een nieuwe stimulans te vinden is van dat particulier initiatief: de niet-gouvernementele organisaties ondernemen activiteiten die niet een uitvloeisel zijn van overheidsbeleid, maar contrair zijn aan dat overheidsbeleid.

Het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind geeft in artikel 3 aan maatschappelijke organisaties op het terrein van maatschappelijk welzijn uitdrukkelijk opdracht het belang van het kind als eerste overweging te nemen bij alle relevante maatregelen.

Wanneer de overheid sommige taken overlaat aan particuliere organisaties, andere taken privatiseert, en weer andere taken uitbesteedt, blijft ze verantwoordelijk voor de kwaliteit en kwantiteit van deze voorzieningen, in ieder geval voor zover deze taken gebaseerd zijn op internationaal-rechtelijke verplichtingen.

In het kader van de implementatie van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind wordt in Nederland weinig aandacht besteed aan de afbakening van verantwoordelijkheden tussen overheidsinstellingen en non-gouvernementele organisaties.

Kinderrechten en de private sector: de rol van het bedrijfsleven

In toenemende mate wordt de rol van het bedrijfsleven betrokken bij de realisatie van grondrechten in de samenleving. Voor het verwezenlijken van voorzieningen, gebaseerd op sociale grondrechten, is een economisch en financieel fundament cruciaal.

Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen is een sterk bediscussieerd thema. Het gaat om de vraag of een onderneming buiten de wettelijke en financiële (belastingen!) verplichtingen nog een verdergaande verantwoordelijkheid heeft. Daarbij wordt erop gewezen, dat werknemers, klanten en aandeelhouders van een onderneming ook burgers zijn en als zodanig een opvatting kunnen hebben over de maatschappelijke verantwoordelijkheid van het bedrijf.

Wat betreft kinderrechten spitst de discussie zich vaak toe op het produceren en verhandelen van producten waaraan ook kinderarbeid te pas gekomen is. Het gaat erom of een bedrijf in staat is bij te dragen aan een proces dat kan leiden tot een betere opleiding van werkende kinderen en het ontwikkelen van een alternatief voor het gezinsinkomen.

De betrokkenheid van de private sector bij de realisatie van kinderrechten staat letterlijk nog in de kinderschoenen.

Kinderrechten en decentralisatie

Met het ratificeren van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind heeft de Nederlandse regering een aantal verplichtingen aanvaard die gezamenlijk een kader bieden voor de positie van kinderen en jongeren in de samenleving. Het is, voor het KRC, onduidelijk hoe de internationale verantwoordelijkheid van de Nederlandse regering zich verhoudt tot de bestuurlijke autonomie van gemeentes en provincies voor bepaalde beleidsterreinen. Met de verdeling van de verantwoordelijkheden tussen de verschillende overheden - nationaal, provinciaal en gemeentelijk - moet rekening gehouden worden bij de implementatie van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Alle drie niveaus van overheden zijn autonoom en democratisch bestuurd en zijn vanuit dat perspectief gelijkwaardig. Van een aantal onderwerpen die in het Verdrag genoemd worden, is duidelijk dat het landelijk niveau

bepalend is, vanuit het perspectief van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid. De twaalf provincies hebben de verantwoordelijkheid om de landelijke jeugdhulpverleningswet uit te voeren en krijgen daarvoor ook een doeluitkering van de landelijke overheid. De drie grote steden (Amsterdam, Rotterdam en Den Haag) zijn onderdeel van een stadsregio, die wat het jeugdhulpverleningsbeleid betreft gelijkgesteld zijn aan provincies. En zo hebben de ongeveer 500 gemeenten de eerste verantwoordelijkheid voor een aantal primaire voorzieningen op gebieden als speelruimte en jeugdwerk, maar daar is geen toegespitste wet of een bijzonder budget voor. Basisonderwijs wordt met rijksgeld door de gemeenten georganiseerd, terwijl middelbaar onderwijs rechtstreeks door de landelijke overheid wordt geregeld en gemeenten daarover een adviserende taak hebben. In 1999 zijn er nieuwe afspraken gemaakt tussen de landelijke overheid en de decentrale overheden in de vorm van het Beleidsakkoord Nieuwe Stijl (BANS). Dit akkoord is gesloten met de overkoepelende organisaties van gemeenten en provincies (Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en Interprovinciaal Overleg (IPO)). In dit Akkoord, dat het karakter van een *gentlemen's agreement* heeft, zijn ook afspraken gemaakt over het jeugdbeleid; het accent voor het gemeentelijk beleid is preventie van problemen van en met jeugdigen.

Er is geen adequate actuele informatie over de implementatie van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind op provinciaal en lokaal niveau. De Algemene Rekenkamer toonde zich een paar jaar geleden uiterst kritisch over de wijze waarop de landelijke overheid (in het bijzonder het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, VWS) op de hoogte werd gehouden van de aanwending van rijks gelden voor jeugdhulpverlening.

Kinderrechten in Europees perspectief

Het jeugdbeleid van de Nederlandse overheid wordt mede bepaald door internationale afspraken, ook op Europees niveau.

Nederland heeft als medeoprichter en lid van de Europese Unie (EU) en zijn rechtsvoorgangers in toenemende mate rekening te houden met de regelgeving van dit supranationaal orgaan. Kinderrechten vormen geen centraal onderdeel van het Europese beleid; de drie hoofdaandachtsgebieden van de EU zijn economische ontwikkeling, buitenlands beleid en justitie & binnenlandse zaken. Jeugdigen komen in de Europese verdragen marginaal en indirect voor. In artikel 13 van het EG-Verdrag (zoals aangevuld door het Verdrag van Amsterdam) wordt discriminatie op grond van leeftijd verboden (een dergelijke discriminatiegrond ontbreekt zelfs in het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind). Artikel 29 van het EU-Verdrag (zoals geformuleerd in het Verdrag van Amsterdam) maakt intergouvernementele actie ter bestrijding van misdrijven waarvan minderjarigen het slachtoffer zijn mogelijk. Mede op basis van deze bepaling heeft de EU programma's ontwikkeld ter bestrijding van (seksueel) geweld tegen kinderen (zoals STOP en Daphne). De eerste kerntaak van de EU, de economische ontwikkeling, heeft vooral effect op kinderen en jongeren waar het onderwijs en de arbeidsparticipatie van de ouders betreft. Op dit moment zijn er geen EU-maatregelen die volgens het Kinderrechtencollectief op gespannen voet staan met het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Maar er is ook nog geen actief samenhangend programma ontwikkeld om de positie van kinderen en jongeren te verbeteren; een eerste aanzet is te vinden in het Witboek van de Europese Commissie 'Een nieuw elan voor Europa's jeugd', dat momenteel binnen de EU in discussie is.

Het VN-Comité voor de Rechten van het Kind zou zich kunnen bezinnen over de vraag hoe regionale structuren en hun regelgeving en programma's zich verhouden tot de verantwoordelijkheden van de afzonderlijke landen als verdragspartij.

Kinderrechten op mondiaal niveau

Artikel 4 van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind verplicht de regeringen van rijke landen arme landen te helpen de rechten van kinderen in materieel opzicht te verwezenlijken. In artikel 24 over gezondheidszorg en artikel 28 over onderwijs wordt die verantwoordelijkheid voor deze twee voor kinderen uiterst belangrijke aandachtsgebieden nog eens bevestigd.

De Nederlandse overheid is een van de weinige ontwikkelde landen in de wereld die zich houden aan de minimumbijdrage voor ontwikkelingssamenwerking die internationaal is afgesproken. Rijke landen behoren minimaal 0,7% van hun Bruto Nationaal Product (BNP) aan ontwikkelingssamenwerking te besteden, de Nederlandse bijdrage is 0,8% van het BNP. Armoedebestrijding vormt de kern van het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid. De voormalig minister van Ontwikkelingssamenwerking stelde dat 'kinderen en ontwikkeling' een belangrijk onderdeel van armoedebestrijding vormt. Nederland zet zich in om 20% van de *Official Development Assistance* te besteden aan basisvoorzieningen - en haalt dit tot nu toe ook - zonder dat het officieel beleid is.

In de aanloop naar de VN-Kindertop heeft overleg plaatsgevonden tussen de toenmalig minister van Ontwikkelingssamenwerking en NGO's over het kinderrechtenbeleid binnen ontwikkelingssamenwerking. De minister heeft duidelijk te kennen gegeven er geen voorstander van te zijn haar beleid structureel te toetsen op het effect voor kinderen, de zogenaamde kindertoets. Ze gaf wel aan aandacht voor kinderen in haar beleid van groot belang te achten. De holistische benadering van het kind, zoals uitgewerkt in het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind, moet tot uitdrukking komen in ieder aspect van het Ontwikkelingssamenwerkingsbeleid (OS-beleid) en in de praktijk worden uitgevoerd, zo stelde zij. Ambassades moeten op de hoogte worden gebracht van het Kinderrechtenverdrag en de nieuwe beleidsnotitie over kinderen en ontwikkeling moet op het Verdrag zijn gebaseerd. Deze notitie is in ontwikkeling. In de notitie moet duidelijk worden hoe de geplande maatregelen (en investeringen) om die holistische benadering daadwerkelijk een centrale plaats in het OS-beleid te geven, concreet vorm krijgen. Er is een toezegging gedaan om na de Kindertop wederom met de minister en de NGO's bij elkaar te komen om de implementatie van het *Outcome Document* door de Nederlandse regering te bespreken. Er was dus een duidelijke wil bij de toenmalige minister om kinderen een belangrijke plaats te (blijven) geven in het OS-beleid. Dit moge ook blijken uit de structurele verhoging van de Nederlandse bijdrage aan UNICEF, de erkenning van een op kinderen gerichte organisatie als medefinancieringsorganisatie en het opnemen van het thema 'kinderen' in het nieuwe Beleidskader Thematische Medefinanciering van 6 maart 2002. Sinds de verkiezingen in mei 2002 en de daarna geformeerde regering, heeft Ontwikkelingssamenwerking geen minister meer maar een staatssecretaris. Het Kinderrechtencollectief hoopt dat dit hersteld wordt bij de formering van een nieuw kabinet in het late voorjaar van 2003. Het kan niet zo zijn dat een land als Nederland, met zo'n duidelijke stem in en visie op het mondiale OS-beleid niet langer een minister op dit belangrijke terrein heeft zitten.

De Nederlandse regering zou mede in het kader van het Actieplan gebaseerd op het *Outcome Document* van de VN-Kindertop in New York (8-10 mei 2002) een aantal verdere stappen moeten nemen om de rechten van kinderen op mondiaal niveau te realiseren. Dit kan door een herkenbaar kinderrechtenbeleid binnen het beleid van ontwikkelingssamenwerking te ontwikkelen. Aan de follow up wordt gewerkt.

Politieke instabiliteit en economische onzekerheid

Het beeld van stabiliteit, dat de Nederlandse politieke en maatschappelijke ontwikkelingen kenmerkte in de ogen van het buitenland en ook in de ogen van Nederlanders zelf, werd vlak voor de landelijke verkiezingen van mei 2002 verstoord door de moord op de leider van een populistische politieke beweging. De coalitieregering die na deze verkiezingen werd gevormd kwam binnen drie maanden ten val; nieuwe verkiezingen in januari 2003 hebben bij het afsluiten van dit rapport nog niet geresulteerd in een nieuwe regering. Al met al een jaar van politieke onzekerheid, waarbij alleen de lopende zaken zijn behartigd, maar waar noodzakelijke initiatieven, ook op terreinen die rechtstreeks voor kinderen en jongeren van belang zijn als onderwijs, jeugdzorg, aanpak van kindermishandeling, achterwege zijn gebleven.

Bij dit alles komt nog dat inmiddels de economische perspectieven grondig zijn verslechterd. Waar een jaar geleden nog uitvoerig werd gediscussieerd over overheidsinvesteringen in onderwijs, zorg en openbare veiligheid, worden nu omvangrijke bezuinigingen op overheidsuitgaven verwacht. Het is nog onduidelijk welke sectoren het hardst getroffen worden. De werkloosheidscijfers gaan omhoog; sinds een decennium valt ook weer stijging van de jeugdwerkloosheid te constateren.

Deze binnenlandse onzekerheid, versterkt nog door de internationale instabiliteit veroorzaakt door oorlog en terrorisme, bevestigt de noodzaak van uiterste waakzaamheid, ook waar het betreft de veiligstelling van rechten van kinderen.

II Kindermishandeling en uitbuiting van kinderen

Artikel 19 IVRK – Kinderen moeten beschermd worden tegen alle vormen van mishandeling, lichamelijk, psychisch en seksueel, binnen en buiten gezinsverband. De staat draagt zorg voor preventie en voor behandeling.

Artikel 34 IVRK – Kinderen worden beschermd tegen iedere vorm van seksuele uitbuiting, met name tegen prostitutie en kinderpornografie.

Artikel 35 IVRK – Handel in kinderen wordt krachtig bestreden.

Artikel 39 IVRK – Kinderen die slachtoffer zijn van mishandeling, van uitbuiting en van gewapende conflicten hebben recht op bijzondere zorg.

Aanbeveling van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind, oktober 1999

De Nederlandse overheid dient een nieuw systeem van melding van kindermishandeling, zoals voorgesteld in de beleidsnota van het ministerie van Justitie en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), in te stellen. De overheid dient alle vormen van geestelijk en fysiek geweld tegen kinderen binnen het gezin te verbieden.

Introductie

Naar schatting worden in Nederland jaarlijks ongeveer 50.000 tot 80.000 kinderen ernstig mishandeld, verwaarloosd en misbruikt. Er is geen wettelijke meldingsplicht, noch voor burgers noch voor professionals. Jaarlijks nemen ongeveer 20.000 mensen die een vermoeden hebben van kindermishandeling contact op met een Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK). De overgrote meerderheid van deze contacten betreft mishandeling of verwaarlozing binnen het gezin. Deze gevallen betreffen vaak vormen van zogenaamd transgeneratieel geweld: de rollen van pleger en slachtoffer worden over de generaties heen doorgegeven. Veel aandacht is de laatste jaren uitgegaan naar met kindermishandeling verwante thema's als huiselijk geweld, straatgeweld, jeugdcriminaliteit, seksueel kindermisbruik en seksuele uitbuiting van kinderen (kinderporno en prostitutie van minderjarigen). Er zijn weinig cijfers beschikbaar over seksuele uitbuiting, maar volgens onderzoek van het Nisso uit 1998 zijn er circa 1500 minderjarige meisjes werkzaam in de prostitutie. Een onderzoek in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) uit 2001 geeft een conservatieve schatting van tenminste 1500 jongens die werkzaam zijn in de prostitutie. Er is geen wet in Nederland die het slaan van kinderen of fysieke straffen en andere vernederende behandelingen als opvoedingsmiddel verbiedt. Ernstige vormen van kindermishandeling zijn strafbaar op basis van het Nederlandse strafrecht.

Trend

Kindermishandeling

De afgelopen jaren heeft het onderwerp kindermishandeling volop in de belangstelling gestaan van zowel de overheid en de professionals als het publiek. Deze brede belangstelling heeft op allerlei niveaus geleid tot initiatieven ter verbetering van de preventie en de aanpak. Maar de financiering hiervan blijft een moeilijk punt.

In de periode 1998-2000 zijn de vroegere Bureaus Vertrouwensarts en de intakefunctie van de Raad voor de Kinderbescherming omgevormd tot een landelijk dekkend netwerk van Advies- en Meldcentra Kindermishandeling (AMK). Er wordt nu in Nederland meer ingezet op het bieden van hulpverlening op vrijwillige basis. Er is een ontwikkeling gaande waarbij de Raad voor de Kinderbescherming opschuift naar de tweede lijn en alleen nog kan worden ingeschakeld door de AMK's en de Bureaus Jeugdzorg en in crisissituaties. Met de vorming van de AMK's is een einde gekomen aan een geschiedenis van meer dan 25 jaar waarin een

wettelijke basis ontbrak voor het Nederlandse meldsysteem. Vermoedens van kindermishandeling kunnen voortaan op één landelijk telefoonnummer gemeld worden aan medewerkers van het AMK. Men kan zo desgewenst anoniem melding maken van (vermoedens van) kindermishandeling, verwaarlozing en misbruik van kinderen. Het proces om in een nieuwe wet de positie van de AMK's vast te leggen is afgerond. In deze nieuwe wet komt een regeling die het medische hulpverleners mogelijk maakt hun beroepsgeheim te omzeilen wanneer zij een serieus vermoeden van kindermishandeling hebben. Er is aangekondigd dat er onderzoek gedaan wordt naar het verbieden van slaan in verschillende landen.

In het onderwijs zijn wettelijke maatregelen genomen ter bestrijding van machtsmisbruik en seksueel misbruik van leerlingen door leerkrachten. Hiervoor is een meldplicht ingesteld en op alle scholen worden vertrouwenspersonen aangesteld.

In het regeerakkoord van het kabinet-Balkenende van juli 2002 is – mede op sterke aandrang van RAAK en met steun en instemming van het KRC - de volgende zin opgenomen: 'Er komt verbetering van preventie en repressie van kindermishandeling en van zedendelicten ten aanzien van kinderen'.

Huiselijk geweld

Een belangrijk initiatief vanuit de overheid is het interdepartementale project huiselijk geweld. In dit project werken overheid en NGO's samen aan de structurele inbedding van aandacht voor huiselijk geweld in bestaande beleidskaders. Plannen worden ontwikkeld voor een integrale aanpak, voor deskundigheidsbevordering van professionals en intersectorale samenwerking. Op lokaal en regionaal niveau ontstaan initiatieven voor de oprichting van meldpunten voor huiselijk geweld en voor samenwerking tussen instellingen om te komen tot een integraal, samenhangend aanbod. In de regeringsnota 'Privé geweld - publieke zaak' (april 2002) zijn de voornemens nog eens op een rijtje gezet.

Nationaal Actieplan 'Aanpak seksueel misbruik van kinderen' (NAPS)

In 2000 is door de Tweede Kamer het Nationaal Actieplan 'Aanpak seksueel misbruik van kinderen' (NAPS) aangenomen als een uitvoering van de verplichtingen van de Stockholm Conferentie over seksuele uitbuiting van kinderen in 1996. Met het NAPS worden de noodzakelijke verbindingen gelegd tussen de activiteiten van diverse ministeries en organisaties. De aanpak van de problematiek omvat overheidszorg en zorg van instellingen en particulieren op de terreinen van respectievelijk preventie, hulpverlening, repressie en (internationale) regelgeving en samenwerking. In het actieplan zijn terreinen uitgelicht als kinderprostitutie, kindersekstoerisme, kinderporno (inclusief internet) en seksueel misbruik van gehandicapte kinderen. In het projectteam NAPS, geleid door het ministerie van Justitie, zitten medewerkers van de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Buitenlandse Zaken, Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Binnenlandse Zaken, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, vertegenwoordigers van politie, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), hulpverleningsinstanties en belangenorganisaties (waaronder NGO's). Enkele voorbeelden van projecten die uitgevoerd zijn of worden, zijn het uitgeven van een handboek waarin succesvolle projecten op het gebied van kinderprostitutie worden beschreven, de ontwikkeling van lesmodules voor beroepskrachten over vroegsignalering van seksueel misbruik, het indienen van concrete wetsvoorstellen en het opzetten van lessen voor voortgezet onderwijs ter vergroting van de weerbaarheid van kinderen.

De eindrapportage NAPS is op 11 november 2002 aangeboden aan de Tweede Kamer, maar evaluatie van het NAPS heeft niet plaatsgevonden. Het is dan ook niet duidelijk of de

doelstellingen van het plan gehaald zijn of niet. In de aanbiedingsbrief wordt vermeld dat de aanpak van seksueel kindermisbruik zijn vervolg krijgt in de aanpak van huiselijk geweld zoals verwoord in de nota “Privé geweld - publieke zaak”. De aanpak van commerciële seksuele uitbuiting van kinderen krijgt daarin echter helemaal geen aandacht. Het is dan ook onduidelijk hoe deze problematiek structureel bestreden wordt.

Handel in kinderen voor seksuele doeleinden

Het komt regelmatig voor dat kinderen voor seksuele exploitatie naar Nederland worden gesmokkeld en vervolgens in Nederland of in een ander land van de Europese Unie in de prostitutie belanden. Dit gebeurt op verschillende manieren. Een aantal kinderen wordt door mensenhandelaren illegaal naar Nederland gesmokkeld om ze dan in de (gesloten circuits) van de prostitutie te exploiteren. Een andere manier is dat de handelaren de asielprocedure voor alleenstaande minderjarige asielzoekers (AMA's) gebruiken om de kinderen naar Nederland te brengen. Meestal verdwijnen deze kinderen na een aantal dagen uit de opvangcentra met onbekende bestemming. Het betreft voornamelijk Oost-Europese (met name uit voormalig Joegoslavië, Albanië en Moldavië), Chinese en West-Afrikaanse (vooral Nigeriaanse) meisjes. In Nederland woonachtige meisjes die in de prostitutie terechtkomen, zijn vaak geronseld door zogenaamde 'loverboys', jongens die een relatie met het meisje aangaan met als doel haar te prostitueren. Deze loverboys hebben het gemunt op kwetsbare meisjes, die uiterst gevoelig zijn voor de aandacht die de loverboy hun geeft. Ook AMA-meisjes in OC's en KWE's maken deel uit van deze groep kwetsbare meisjes. Daarnaast vindt ook binnen opvangcentra seksueel misbruik en prostitutie plaats tussen bewoners onderling. Vooral meisjes worden hier het slachtoffer van.

Er is een aantal maatregelen getroffen om mensenhandel met minderjarigen te bestrijden. Naast onderzoek naar aard en omvang van dit probleem zijn er concrete afspraken gemaakt tussen de betrokken instanties om te voorkomen dat de kinderen in de prostitutie belanden. Afspraken die in dit kader zijn gemaakt betreffen een versnelde doorplaatsing van deze kinderen naar de decentrale opvang op veilige adressen, een vervroegd nader gehoor door de Immigratie en Naturalisatie Dienst (IND), vervroegde voogdij en een goede voorlichting aan de kinderen. Soms zijn afspraken gemaakt tussen de lokale vreemdelingendienst en opvangcentra dat spoedig doorgegeven wordt dat het om risicomeisjes gaat, zodat extra toezicht wordt gehouden en na een eventuele verdwijning, de opsporing spoedig in gang kan worden gezet. Bij het IND worden cursussen opgezet voor contactambtenaren. Ondanks deze maatregelen verdwijnen nog steeds kinderen uit de opvangcentra. Er is in Nederland geen landelijke betrouwbare registratie van AMA's die met onbekende bestemming vertrekken.

Aanpassing Zedelijkheidswetgeving

Sinds 1 oktober 2000 is de Wet Opheffing Bordeelverbod van kracht. Met deze wet wordt geprobeerd de seksindustrie te reguleren. Tegelijkertijd wordt prostitutie van minderjarigen expliciet strafbaar gesteld, zowel voor exploitanten als voor klanten. De controle hierop moet op lokaal niveau plaatsvinden. In een evaluatierapport van het WODC van 8 oktober 2002 is men voorzichtig positief over de effecten van de wet, hoewel men ook concludeert dat meer energie gestoken moet worden in de aanpak van illegale vormen van prostitutie, zoals mensenhandel en uitbuiting van minderjarigen.

Per 1 oktober 2002 is de leeftijd van minderjarigen die betrokken worden bij de productie, distributie en bezit van pornografisch materiaal verhoogd van zestien naar achttien jaar. In dezelfde wetswijziging is ook virtuele kinderporno strafbaar gemaakt. Bovendien is ter bestrijding van kindersekstoerisme het dubbele criminaliteitsbeginsel afgeschaft voor seksueel misbruik van minderjarigen begaan in het buitenland. Het klachtvereiste als formele voorwaarde voor vervolging van seksueel misbruik van kinderen van twaalf tot zestien jaar is afgeschaft en wordt vervangen door

een verplicht horen van de slachtoffers. Het klachtvereiste is per 1 oktober 2000 reeds vervallen indien het om prostitutie gaat (artikel 245, lid 2 Wetboek van Strafrecht).

Zorg van het Kinderrechtencollectief

Kindermishandeling

Ondanks alle inspanningen van overheid en beroepskrachten blijven er grote zorgen bestaan over de preventie en aanpak van kindermishandeling in Nederland. In 2000 heeft die zorg geleid tot de oprichting van de Reflectie en Actiegroep Aanpak Kindermishandeling (RAAK) waar vertegenwoordigers vanuit de wetenschap en het werkveld met elkaar proberen bestaande knelpunten onder de aandacht van politiek en beleid te brengen. Een van de belangrijkste knelpunten vormt het ontbreken van een beleidsmatige aanpak van primaire preventie. Er is geen zichtbaar effect van hetgeen in het regeerakkoord van het kabinet-Balkenende van juli 2002 is afgesproken.

Bestaande programma's voor opvoedingsondersteuning en het laagdrempelige systeem van de jeugdgezondheidszorg worden niet systematisch benut voor de preventie en vroegtijdige onderkenning van kindermishandeling. Nu het meldsysteem op een aanvaardbaar niveau is georganiseerd, worden de knelpunten in het vervolgetraject nog beter zichtbaar. Er is behoefte aan specialistische diagnostiek en ook het hulpaanbod aan mishandelde kinderen en hun gezinnen schiet tekort. Er zijn onvoldoende op de problematiek toegesneden hulpprogramma's. De samenwerking tussen instellingen verloopt zeer moeizaam ten gevolge van onder meer de privacywetgeving. Over vrijwel het hele traject van preventie tot en met hulpverlening en (justitieel) ingrijpen is er een gebrek aan deskundigheid. Een ander belangrijk knelpunt wordt gevormd door de wachtlijsten die er toe kunnen leiden dat het een jaar duurt voordat een kind de juiste behandeling krijgt.

Seksuele uitbuiting

De wetgeving ter bestrijding van seksuele uitbuiting is nog verder aangescherpt. Maar een wettelijk instrumentarium is niet genoeg: het schort aan capaciteit voor handhaving en aan mate en niveau van deskundigheid bij de uitvoerende diensten van politie en justitie. Vooral het effect van de Wet Opheffing Bordeelverbod op handel in en exploitatie van minderjarige prostituees zal goed in de gaten gehouden moeten worden. Velen hebben al de zorg uitgesproken dat de illegale prostitutie, onder andere die van minderjarigen, zich nog meer in het verborgene zal afspelen, waardoor de omstandigheden waaronder dit plaatsvindt alleen maar zullen verslechteren. Meer aandacht van politie en justitie voor dit fenomeen is dan ook noodzakelijk.

Preventieve maatregelen en de beschikbaarheid van specifieke opvang en hulpverlening voor slachtoffers zijn slechts lokaal her en der verkrijgbaar, dit zou op zijn minst regionaal moeten worden en moeten gelden voor heel Nederland.

Het is onduidelijk in hoeverre de bestrijding van trafficking en prostitutie van minderjarigen en kinderpornografie structureel is ingebed, ook is er nog steeds geen goed beeld van de omvang van de problematiek. Het door het NAPS gecreëerde kader voor samenwerking heeft geen vervolg gekregen in 2003.

Aanbevelingen aan de Nederlandse regering

- Opvoedkundige programma's beschikbaar stellen voor alle (aanstaande) ouders met extra aandacht voor risicovolle families.
- Verbeteren van vroegtijdige signalering van kindermishandeling door het investeren, op basis van continuïteit, in publiekscampagnes en in deskundigheidsbevordering voor alle beroepskrachten die met kinderen werken.
- Zorg dragen voor een landelijk dekkend netwerk voor specialistische diagnostiek voor complexe gevallen van kindermishandeling.
- Realiseren van een laagdrempelig integraal hulpaanbod in alle regio's, dat is toegesneden op de specifieke hulpbehoeften van verwaarloosde, mishandelde en seksueel misbruikte en/of uitgebuite kinderen, hun ouders, hun broertjes en zusjes en van de plegers van mishandeling/seksueel misbruik.
- Onmiddellijke aanpak van de wachtlijsten bij de aanpak van kindermishandeling. Deze wachtlijsten belemmeren het voorkomen, signaleren, melden, diagnosticeren, hulpverlening en beschermen.
- Opnemen van een bepaling in het Burgerlijk Wetboek (bij de kernbepalingen over de betrekkingen tussen burgers) waarin wordt vastgelegd dat kinderen recht hebben op een respectvolle opvoeding waarin geen plaats is voor geweld (in dezelfde zin als in Zweden en in andere landen).
- Het melden van (een vermoeden van) kindermishandeling moet een beroepsplicht zijn voor allen die beroepsmatig met en voor kinderen werken en een burgerplicht voor alle burgers die in hun omgeving kindermishandeling opmerken of serieus vermoeden.
- Evaluatie van de resultaten van het NAPS en onderzoek naar de mogelijkheden voor een vervolg, met name gericht op voorkoming en bestrijding van commerciële seksuele uitbuiting van minderjarigen.

III Jeugdzorg

Artikel 5 IVRK – De Staat is verplicht de rechten en verantwoordelijkheden van ouders en de familie te respecteren.

Artikel 9 IVRK – Het kind heeft het recht om bij de ouders te leven en op omgang met beide ouders ingeval van echtscheiding, tenzij dit in strijd is met het belang van het kind.

Artikel 12 IVRK – De staat verzekert het recht van een kind om zijn eigen visie te geven in alle zaken die het kind aangaan.

Artikel 18 IVRK – Ouders zijn verantwoordelijk voor de opvoeding van hun kinderen. Het belang van het kind is hun eerste zorg. De staat ondersteunt de ouders hierbij. Voor kinderen van werkende ouders voorziet de staat in kinderopvang.

Artikel 20 IVRK – Een kind dat tijdelijk of blijvend niet in het eigen gezin kan leven heeft recht op bijzondere bescherming, in de vorm van plaatsing in een pleeggezin, kafalah volgens Islamitisch recht, adoptie of plaatsing in een kindertehuis.

Artikel 25 IVRK – Kinderen kunnen met het oog op hun verzorging, bescherming of behandeling, uit huis geplaatst worden; de noodzaak daarvan wordt periodiek gecontroleerd.

Aanbeveling van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind, oktober 1999

De Nederlandse overheid dient het aantal beschikbare plaatsen in de residentiële voorzieningen te vergroten en meer aandacht te geven aan het bieden van alternatieven voor het plaatsen van kinderen in residentiële voorzieningen.

Introductie

Opvoeden en opgroeien gaat vanzelf, althans in verreweg de meeste gevallen. Dat wil niet zeggen dat er geen problemen zijn, maar dat deze problemen opgelost kunnen worden in de opvoedrelatie tussen ouders en kinderen zonder interventies van buiten. In die zin gaat het

met 85% van de jeugdigen goed en ondervindt 15% problemen; niet al deze jeugdigen hebben ook professionele jeugdzorg nodig.

Curatieve jeugdhulpverlening valt onder de verantwoordelijkheid van de provincies en vier grote steden op basis van een wettelijke regeling uit 1990-1992. Daarnaast zijn er enkele landelijk werkende residentiële voorzieningen voor jongeren met zeer ernstige gedragsproblematiek, waarvoor de provinciale voorzieningen niet toereikend zijn. Er zijn kinder- en jeugdpsychiatrische voorzieningen die via de AWBZ (ziektekostenverzekering) worden gefinancierd. Het ministerie van Justitie is verantwoordelijk voor justitiële jeugdinrichtingen waar jongeren terechtkomen die een straf of een justitiële maatregel opgelegd hebben gekregen en voor het systeem van ondertoezichtstelling waarbij op basis van een rechterlijke beslissing het ouderlijk gezag wordt beperkt en waarbij aan een gezinsvoogd de begeleiding van het gezin wordt opgedragen.

Aan de jeugdzorg wordt in Nederland ongeveer 1 miljard Euro besteed.

Trend

De belangrijkste ontwikkeling binnen de jeugdzorg van het afgelopen decennium is de ontwikkeling van Bureaus Jeugdzorg (BJZ). Het Bureau Jeugdzorg is *zorgtoewijzer*, de instantie die bepaalt welke zorg jeugdigen en/of hun ouders nodig hebben. Er is een wet in een verregaand stadium van voorbereiding om de positie van de Bureaus Jeugdzorg vast te leggen, de Wet op de Jeugdzorg. In deze nieuwe wet wordt ook het *recht op jeugdzorg* van jeugdigen en ouders vastgelegd, dat wil zeggen dat er recht op zorg is dat geïndiceerd wordt door het Bureau Jeugdzorg. Het feitelijk verlenen van hulp is de verantwoordelijkheid van de *zorgaanbieders*. Dit zijn over het algemeen grotere multifunctionele instellingen die in toenemende mate verschillende vormen van jeugdzorg (ambulant, (semi-)residentieel, pleegzorg) uitvoeren. De Bureaus Jeugdzorg zijn de schakel tussen klant en zorginstelling. Elke provincie en/of grootstedelijke regio krijgt één Bureau Jeugdzorg dat fungeert als toegang voor *alle* jeugdzorg in de provincie of regio. Hiermee wordt beoogd dat ouders en kinderen niet meer van de ene instantie naar de andere gestuurd worden. Het BJZ verzorgt screening, indicatiestelling en kortdurende hulp en zorgt dat ouders en kinderen bij de juiste instantie terechtkomen. De gezinsvoogdij-instelling heeft een plaats binnen het BJZ gekregen. De aanmelding voor de Raad voor de Kinderbescherming verloopt voortaan via het BJZ. De Raad voor de Kinderbescherming blijft de instantie die vormen van gedwongen hulpverlening in de vorm van ondertoezichtstelling kan uitlokken. De Advies- en Meldcentra inzake Kindermishandeling krijgen ook een (aparte) plaats binnen de BJZ.

De invoering van de regionaal opererende BJZ maakt het niet eenvoudig een adequate plaats te vinden voor gespecialiseerde instellingen, zowel instellingen voor bijzondere categorieën (als verstandelijk gehandicapte kinderen) als instellingen op basis van levensbeschouwing. De samenwerking met de geestelijke gezondheidszorg, zowel ambulant (de RIAGG's - de Regionale Instellingen voor Ambulante Geestelijke Gezondheidszorg) als residentieel (de kinder- en jeugdpsychiatrische voorzieningen) verloopt moeizaam.

Voorwaarde voor een effectief functioneren van de Bureaus Jeugdzorg is een beter inzicht in de inhoud van de jeugdzorg. Hiertoe is een proces van modularisering en zorgprogrammering in gang gezet bij de zorgaanbieders. Omdat vraag en aanbod beter gekoppeld en op elkaar afgestemd dienen te worden, zal er meer vraaggericht gewerkt worden. Er is meer aandacht gekomen voor de planning van hulpverlening en behandeling, het formuleren van heldere en meetbare doelen en de rol van ouders en kinderen bij de hulpverleningsplanning. Er wordt meer energie gestoken in de kwaliteit en effectiviteit van de modules en programma's.

De noodzaak om te komen tot betere afstemming in de jeugdzorg werd uiterst pijnlijk gedemonstreerd in het drama dat zich in juli 2002 in Roermond voltrok, waar een vader het huis waarin zes van zijn zeven kinderen lagen te slapen, in brand stak: de kinderen kwamen

om het leven. Het gezin was bekend bij diverse zorginstellingen, maar die hebben niet effectief opgetreden; er is niets gebeurd om de situatie van kinderen te verbeteren.

Er is weinig aandacht voor preventie van opvoed- en opgroei problemen. Preventie wordt gezien als een taak van de gemeenten, maar er is geen wettelijke verplichting tot en geen landelijke financiering voor preventie-activiteiten. Er bestaat een aantal initiatieven en projecten, maar er is geen samenhangend preventiebeleid ontwikkeld.

Er is meer aandacht voor *evidence based* werken. Dit is een goede ontwikkeling: kinderen hebben recht op hulp die werkt. Kinderen kunnen op basis van de te verwachten resultaten van de hulp hun recht op inspraak beter benutten.

De laatste jaren zijn bij het merendeel van de jeugdzorginstellingen cliëntenvertrouwenspersonen aangesteld; zij ondersteunen cliënten bij het bespreekbaar maken van problemen met de hulpverleners, eventueel ook met gebruikmaking van het klachtrecht. Uit een rapport van de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming blijkt dat het klachtrecht van jongeren in (justitiële) inrichtingen of onder voogdij in een aantal gevallen niet goed wordt uitgevoerd. Een deel van de misstanden wordt toegeschreven aan personeelsgebrek in de sector.

Zorg van het Kinderrechtencollectief

Algemeen

Het KRC maakt zich zorgen om de jeugdzorg. Er wordt erg veel energie besteed aan een betere regulering van de zorg in de vorm van een nieuw wettelijk systeem. De nieuwe Wet op de Jeugdzorg, zoals eind 2001 aan het parlement aangeboden, heeft veel kritiek gekregen, ook van het hoogste adviescollege van het land, de Raad van State. De Raad van State vraagt zich af of deze wet nu wel de problemen oplost, zoals de regering denkt.

Gelijktijdig valt te constateren:

- dat de ontwikkeling van de preventie volstrekt niet samenloopt met de regelingen omtrent de behandeling;
- dat er steeds meer vormen van gedwongen hulpverlening worden opgelegd in de vorm van ondertoezichtstelling, terwijl gelijktijdig het gebrek aan effectiviteit van de ondertoezichtstelling duidelijk wordt;
- dat steeds meer jongeren gedwongen uithuisgeplaatst worden en terechtkomen in gesloten instellingen;
- dat er grote wachtlijsten zijn en dat, voor zover er wel extra financiële middelen beschikbaar zijn, het moeilijk is om voldoende en gekwalificeerde medewerkers aan te trekken;
- dat door de wachtlijstproblematiek bij de BJZ en voor residentiële plaatsen het risico toeneemt dat jeugdigen die dringend hulp nodig hebben moeten wachten en uiteindelijk aan de beurt komen wanneer de problematiek inmiddels verergerd is;
- dat de inspraak van jeugdigen en het klachtrecht voor jeugdigen wel voldoende ontwikkeld en begeleid worden; dit geldt ook voor de informatievoorzieningen voor jeugdigen over de jeugdzorg.

De jeugdzorg is de afgelopen jaren beleidsmatig verwaarloosd, zeker in vergelijking met de jeugdcriminaliteit: *er is meer aandacht voor jeugdigen die problemen maken dan voor jeugdigen die problemen hebben.*

Als reactie op het drama in Roermond wordt nu voorgesteld om via de functie van gezinscoach de coördinatie in de zorg te verbeteren; het is volstrekt onduidelijk wat de bijdrage van zo'n functie in de jeugdzorg feitelijk voor effect zal hebben.

Bureaus Jeugdzorg

De invoering en verdere ontwikkeling van de BJZ verloopt moeizaam en langzaam. Een duidelijke regie door de centrale overheid ontbreekt steeds meer. Op veel plaatsen wordt de werkwijze van de BJZ onnodig bureaucratisch. Er zijn mede daardoor te lange wachtlijsten.

Hulpverleningsinstellingen

De aandacht voor de hulpverleningsplanning betekent helaas nog niet dat op de werkvloer kwalitatief goede behandelplannen in omloop zijn. Systematische aandacht voor individuele hulpverleningsplanning, het opstellen van doelen samen met de cliënt en het periodiek evalueren van die doelen en aandacht voor de rol van ouders en kinderen zelf daarin, is nog hard nodig.

Pleegzorg

In de afgelopen jaren is het aantal plaatsingen van kinderen bij pleegouders enorm gestegen van 2.918 nieuwe plaatsingen in 1996 tot 3.905 nieuwe plaatsingen in 2000. De toename betreft met name kortdurende opvang en deeltijdpleegzorg. Toch blijven er kinderen die langer dan wenselijk moeten wachten op een plaatsing bij pleegouders of voor wie helemaal geen passend pleeggezin wordt gevonden. Dit komt omdat niet altijd de juiste koppeling tussen vraag van het kind en aanbod van pleegouders gemaakt kan worden.

Aanbevelingen aan de Nederlandse regering

- Een politieke prioriteit maken van de jeugdzorg. 'Onderwijs, zorg en veiligheid' is de trits van maatschappelijke items die steeds door alle politieke partijen wordt genoemd. Jeugdzorg moet daaronder begrepen worden en heeft met alle drie te maken.
- Organiseren van de jeugdzorg vanuit een inhoudelijk concept over opvoeden en opgroeien: de structuur moet de inhoud volgen. In het nieuwe wettelijke systeem wordt de jeugdzorg vanuit een bestuurlijke beleidsconceptie georganiseerd; het gaat te veel over verantwoordelijkheden van bestuursorganen en instellingen.
- De aanzet tot het recht op jeugdzorg inhoudelijk verder ontwikkelen. Op basis van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind het recht op jeugdzorg als een sociaal grondrecht erkennen.
- Stoppen van de groei van vormen van gedwongen hulpverlening zoals ondertoezichtstelling en reduceren van het aantal plaatsingen van jeugdigen in gesloten instellingen.
- Dezelfde wettelijke en financiële basis geven aan preventie van opvoed- en opgroei problemen als nu gegeven wordt aan de behandeling daarvan.
- De verantwoordelijkheden en bevoegdheden van Bureaus Jeugdzorg bij het tot stand brengen van samenhangende zorg voor cliënten (ouders én kinderen) moeten beter geregeld worden op basis van duidelijke kwaliteitseisen en met toepassing van adequaat toezicht op de naleving.
- De aandacht voor vraaggericht werken meer toespitsen op de behoeften van de kinderen in kwestie. Er moet een dialoog tussen hulpverlener en jeugdige cliënten ontstaan waarin gezamenlijk in kaart wordt gebracht wat de te bereiken doelen en de gewenste resultaten zijn. Instellingen moeten flexibeler worden. Hulp moet op maat en

in principe in alle mogelijke combinaties kunnen worden ingezet om antwoord te bieden op de hulpvraag van de cliënt.

- Op basis van onderzoek naar hulpverlening die echt werkt voor kinderen keuzes maken over welke vormen van hulpverlening ingevoerd worden of blijven bestaan. Er moet ruimte komen om nieuwe methoden te ontwikkelen en te evalueren. Daarbij wordt vooral gedacht aan methodieken waarbij ouders systematisch betrokken worden bij de hulpverlening aan hun kinderen. Er moet meer geïnvesteerd worden in kortlopende intensieve hulpverlening dan in langlopende extensieve hulpverlening.
- Snel de juiste hulp aan cliënten geven, dient te allen tijde richtpunt van de jeugdzorg te zijn. Daarom dienen procedures voor het primaire proces zo eenvoudig mogelijk gemaakt te worden. Alternatieve vormen van (groeps) behandeling en wachttijdbegeleiding moeten de (negatieve effecten van) wachttijden bestrijden.
- Verbeteren van de rechtspositie van en de informatie aan de jeugdige cliënt.

IV Kinderen en armoede

Artikel 26 IVRK – Ieder kind heeft het recht te profiteren van de voorzieningen van sociale zekerheid.

Artikel 27 IVRK – Kinderen hebben recht op een passende levensstandaard. Ouders moeten daarvoor zorgen binnen hun mogelijkheden en de staat ondersteunt hen daarbij.

Aanbevelingen van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind, oktober 1999

Er zijn over dit onderwerp geen aanbevelingen gedaan.

Introductie

Het is opvallend dat in een van de meest welvarende periodes van de Nederlandse samenleving het thema ‘armoede’ op de maatschappelijke en politieke agenda is verschenen. Is het gène van veel mensen die inmiddels een zeker welvaartsniveau bereikt hebben? Of is het de uitdrukking van solidariteit? Armoede is een relatief begrip: het is gekoppeld aan het algemene welvaartsniveau van een samenleving en het daarmee samenhangend voorzieningen-

niveau. Wie in de huidige Westerse samenleving om financiële redenen zich geen ijskast, geen televisie, geen telefoon of geen vakantie kan veroorloven, kan als arm worden gekwalificeerd.

Het aantal kinderen onder achttien jaar dat in Nederland leeft in een gezin met inkomen op minimuminkomen (of vlak daarboven) is:

- in 1990 307.000: 9,6% van alle kinderen
- in 1994 372.000: 11,4% van alle kinderen
- in 1999 338.000: 10,1 % van alle kinderen.

Een forse toename en daarna een zekere terugloop, dat is het beeld van de ontwikkeling in de jaren negentig. In de periode 1998-2002 steeg de koopkracht van gezinnen (met een of twee ouders) met bijna 10 procent (tegenover gezinnen zonder kinderen met ruim 7 procent).

Er zijn berichten dat het aantal gezinnen zonder vaste woon- en verblijfplaats toeneemt. Daarnaast worden veel gezinnen met kinderen die geen verblijfsvergunning voor Nederland hebben door de overheid uit opvangvoorzieningen voor asielzoekers op straat gezet: zij moeten rondkomen met wat hen door familie en vrienden of door charitatieve instellingen aan eerste levensbehoeften ter beschikking wordt gesteld.

Trend (bedragen aangepast aan 2003)

De links-liberale regering bracht in 1997 een politieke armoede-nota uit. Uit deze nota bleek dat een aantal groepen (extra) kwetsbaar zijn:

- bejaarden met alleen een staatspensioen in de vorm van AOW (Algemene Ouderdoms Wet);
- mensen die qua inkomen langdurig op het minimumniveau verkeren;
- gezinnen met kinderen met een inkomen op minimumniveau.

Ooit is dat minimumniveau, dat de basis is voor het wettelijk gegarandeerd minimumloon, vastgesteld voor een gezin met twee ouders en twee kinderen. Inmiddels wordt een inkomen op dit minimumniveau de armoedegrens genoemd.

De bijstandsuitkering houdt ten dele rekening met het feit of er kinderen in het gezin zijn of niet. Voor een echtpaar (met of zonder kinderen) is de uitkering netto €1.081 per maand, voor een alleenstaande ouder €756, dat is €216 meer dan een alleenstaande zonder kinderen.

Een andere maatregel is de kinderbijslag, een staatstoelage voor ouders. Het huidige systeem is een overgangssysteem: van een systeem met verschillende bedragen gebaseerd op het aantal kinderen zonder rekening te houden met leeftijd naar een systeem met verschillende bedragen afhankelijk van leeftijd zonder rekening te houden met het aantal kinderen. Het nieuwe systeem geldt voor kinderen geboren na 1 januari 1995. De leeftijdsgroepen zijn: 0 tot 6 jaar, 6 tot 12 jaar en 12 tot 18 jaar. Het bedrag (*per kwartaal*) is €174 voor kinderen van 0 tot 6 jaar, €211 voor kinderen van 6 tot 12 jaar, €249 voor kinderen van 12 tot 18 jaar. De kinderbijslag is een uitkering voor alle gezinnen met kinderen, ongeacht hun inkomen. De kinderbijslag is niet kostendekkend op minimumniveau. De minimum extra kosten voor één kind (onder twaalf jaar) worden door het NIBUD geschat tussen €175 en €215 *per maand* (dat is tussen €525 en €645 per kwartaal).

Op politiek niveau krijgt ook het verschijnsel ‘sociale uitsluiting’ de aandacht: op nationaal niveau, op Europees en op internationaal niveau. De Sociale Top van de Verenigde Naties (Kopenhagen 1995) was een belangrijke doorbraak, ook voor de geïndustrialiseerde wereld. Armoede - of neutraler gezegd: een inkomen onder minimumniveau - heeft veel, maar niet alles te maken met sociale uitsluiting. Er zijn mensen die sociaal uitgesloten zijn of zich sociaal uitgesloten voelen van wie het inkomen (ruim) boven het minimumniveau ligt, en omgekeerd: er zijn ook veel mensen met een (te) laag inkomen die actief zijn in de samenleving.

Wat zijn de effecten op kinderen van leven in een gezin op de armoedegrens? “Rondkomen van een inkomen onder of rond het sociaal minimum betekent voor een gezin met kinderen soms een ernstige vorm van materiële en sociale deprivatie”, concludeert het onderzoek ‘Kinderen in armoede’ uit 2001: 70% van de ouders kan niet voldoende kleding kopen, meer dan de helft zegt dat kinderen lid van een club maken financieel niet mogelijk is, 80% gaat niet op vakantie, meer dan de helft geeft geen verjaardagsfeestje voor de kinderen, rondom een kwart heeft niet iedere dag een warme maaltijd.

Het onderzoek laat zien dat er aantoonbare relaties zijn tussen maatschappelijke deprivatie en armoede met welbevinden, schoolprestaties, normovertredend gedrag.

De geïnterviewde kinderen lijken de financiële situatie van het gezin waarin ze leven in grote mate wel te accepteren als een feit, al hebben ze een goed oog voor de verschillen tussen thuis en andere gezinnen.

Zorg van het kinderrechtencollectief

Het KRC heeft grote zorgen over het feit dat zoveel kinderen en jongeren geen deel hebben aan de welvaart in Nederland. Deze ‘achterblijvers’ maken in veel gevallen deel uit van gezinnen die al lang met armoede te maken hebben gehad; het is een intergenerationeel probleem. Het is daarom niet eenvoudig op te lossen. Maar de regering heeft hoe dan ook de grondwettelijke taak aan alle burgers een minimuminkomen te garanderen.

Het KRC constateert dat de overheid sinds het midden van de jaren negentig deze problematiek serieus neemt. Armoede wordt ook een schrijnender probleem naarmate het algemene welvaartsniveau stijgt. Daarbij speelt echter de vraag of de regering in haar harde bezuinigingspolitiek die aan de welvaartsstijging vooraf ging niet het probleem van de achterblijvers heeft vergroot. De regering is onderdeel van het probleem; dat moet men goed beseffen als er over oplossingen gesproken wordt.

De zorg die in Nederland door de Sociale Alliantie (een coalitie van kerken, vakbeweging, welzijnsorganisaties en ‘armoedeorganisaties’) wordt uitgesproken over de armoedeproblematiek in Nederland wordt gedeeld door het KRC. Voorstellen van de Sociale

Alliantie over de positie van jongeren en over gezinnen met kinderen worden gedeeld door het KRC.

Aanbevelingen aan de Nederlandse regering

- Structureel verhogen van het huidige minimumloon voor gezinnen met kinderen: €700 per jaar per huishouden en €135 per jaar per kind. Het huidige minimumniveau, ooit gebaseerd op een gezin met kinderen, is niet meer voldoende om op redelijk niveau de kosten van kinderen te dekken.
- Concrete kortingen geven op bepaalde activiteiten als sport en cultuur aan kinderen uit gezinnen die leven op het bestaansminimum.
- Voor kinderen op en onder de armoedegrens blijven ook extra maatregelen nodig op het terrein van onderwijs, gezondheidszorg en welzijn.

Noot

In Nederland is in 1988 de meerderjarigheidsleeftijd verlaagd van 21 naar 18 jaar. Ouders blijven niettemin tot de 21-jarige leeftijd van hun kind aansprakelijk voor de kosten van levensonderhoud en studie (artikel 395a Boek 1 Burgerlijk Wetboek). Men zou kunnen stellen dat artikel 1 IVRK niet volledig is ingevoerd. Het gaat er natuurlijk om wie de eerst aangewezen is om een inkomen aan een jongvolwassene tussen 18 en 21 jaar te garanderen: de staat of de ouders?

Daarnaast valt er iets op te merken over het minimumjeugdloon. Los van de vraag hoe een minimumjeugdloon zich verhoudt tot het beginsel van 'equal pay for equal work', is er de vraag van de legitimatie van een minimumjeugdloon voor personen tussen 18 en 23 jaar. Het wettelijk minimumjeugdloon loopt tot 23 jaar; dit betekent een korting van 54,5% voor 18-jarigen, 47,5% voor 19-jarigen, 39,5% voor 20-jarigen 27,5% voor 21-jarigen en 15% voor 22-jarigen op het wettelijk gegarandeerd minimumloon voor volwassenen.

V Vreemdelingenbeleid

Artikel 22 VRK – Kinderen die vluchteling zijn hebben recht op bijzondere bescherming, ook als het kind zonder ouders om de vluchtelingenstatus vraagt. De staat moet zich in dat geval inspannen de ouders op te sporen.

Artikel 10 VRK – De staat staat kinderen en hun ouders toe om een land te verlaten en laat hen toe in hun eigen land om met elkaar verenigd te worden of de ouder-kind relatie te onderhouden.

Artikel 37 b VRK – Geen enkel kind wordt op onwettige of willekeurige wijze van zijn of haar vrijheid beroofd. De aanhouding, inhechtenisneming of gevangenneming van een kind geschiedt overeenkomstig de wet en wordt slechts gehanteerd als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur.

Artikel 37 c VRK – Kinderen worden niet samen met volwassenen opgesloten.

Aanbevelingen van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind, oktober 1999

De Nederlandse overheid moet maatregelen nemen om aan minderjarige vluchtelingen en asielzoekende kinderen indien noodzakelijk hulpverlening en onverwijld en volledige toegang tot onderwijs, medische zorg en andere voorzieningen te bieden. De overheid moet doeltreffende maatregelen nemen voor de integratie van deze kinderen in de samenleving.

De overheid dient serieus aandacht te besteden aan het probleem van kinderprostitutie en van het misbruik van alleenstaande minderjarige asielzoekers (AMA's). Het Comité dringt er bij de overheid op aan te waarborgen dat kinderen niet worden gebruikt voor prostitutie en dat asielprocedures, terwijl deze de rechten van alleenstaande minderjarige asielzoekers volledig eerbiedigen, kinderen daadwerkelijk beschermen tegen betrokkenheid bij mensenhandel voor seksuele uitbuiting.

Introductie

De asielinstroom is ten opzichte van vorige jaren sterk afgenomen (in 1996: 22.857, 2000: 43.895, in 2001: 32.579, in 2002: 18.667). Deze scherpe daling zet zich voorspog voort. Het totaal aantal kinderen dat naar Nederland is gevlucht en in de opvang is terechtgekomen wordt nu geschat op 30% tot 35 % van alle asielaanvragen. Er is een onderscheid tussen kinderen die hun land van herkomst ontvlucht zijn als deel van een gezin en kinderen die alleen – zonder ouders, andere familieleden of verzorgers – in Nederland asiel aanvragen. Uit het VRK volgt dat kinderen extra bescherming dienen te krijgen, met name als het kind alleen asiel zoekt.

Het aantal alleenstaande minderjarige asielzoekers (AMA's) groeide de laatste jaren sterk (in 1996: 1.562, in 2000: 6.681). Er lijkt zich echter een kentering te hebben voorgedaan. Het aantal AMA's is in 2002 gedaald naar 3232. Dit aantal vormde in 1996 6,8%, in 2000 15,4%, in 2002 17,3% van het totale aantal. In het 1^e kwartaal van 2003 daalde het aantal AMA's dat asiel vroeg tot 9% van het totale aantal asielzoekers.

Een deel van de kinderen komt naar Nederland in het kader van gezinshereniging met hun ouder('s), nadat een vergunning is verleend aan de ouder('s). Dit aantal daalt mede doordat het gezinsherenigingsbeleid is aangescherpt.

Trend

De afgelopen jaren hebben in het teken gestaan van een verharding van het Nederlandse vreemdelingenbeleid. Dit restrictievere beleid vindt zijn weerslag in onder andere de op 1 april 2001 in werking getreden nieuwe Vreemdelingenwet 2000. Daarbij komt dat mede door de toegenomen instroom van AMA's een strikter AMA-beleid van kracht is sinds januari 2001. Voorts is er in oktober 2001 een notitie over gezinshereniging verschenen. Al deze beleidswijzigingen hebben verstrekkende gevolgen voor asielzoekende kinderen. Het is verontrustend dat de Nederlandse overheid het kind eerst ziet als vreemdeling en daarna pas als kind. Hierdoor komt de naleving van de bepalingen uit het VRK onder druk te staan, met name artikel 2 waarin is neergelegd dat er op grond van nationaliteit geen onderscheid mag worden gemaakt. Voor de verdere uitwerking van de in dit hoofdstuk vermelde standpunten wordt verwezen naar de bijlage. In deze bijdrage wordt met name verwezen naar de problematiek die zich voordoet in het asielbeleid.

Zorg van het Kinderrechtencollectief

A. Alleenstaande Minderjarige Asielzoekers

Algemeen

Als beoordeeld wordt dat een minderjarige niet voor asielgronden in aanmerking komt, dan is het AMA-beleid van toepassing. Sinds januari 2001 is een nieuw AMA-beleid van kracht. Centraal punt is het stoppen van de groeiende instroom van AMA's naar Nederland en het misbruik van het speciaal op AMA's van toepassing zijnde beleid. De terugkeer staat centraal. Het is de bedoeling dat naar schatting 80% van de minderjarige vreemdelingen Nederland zal moeten verlaten als ze uitgeprocedeerd zijn of uiterlijk bij het bereiken van de 18-jarige leeftijd. Dit beleid gaat gepaard met de invoering van opvang in een terugkeervariant (basisvariant) en een integratievariant. Het KRC vindt vooral de volgende situaties verontrustend en in conflict met het VRK:

Toelating

- Bij binnenkomst in Nederland wordt het eerste asielinterview uitgevoerd in de aanmeldcentra (AC). Sinds 2001 is besloten dat ook asielaanvragen van minderjarigen die zorgvuldig binnen de 48 uur kunnen worden afgehandeld, in het AC kunnen worden afgedaan. In december 2002 werd de asielaanvraag van 42% van de AMA's afgedaan in de 48-uurs procedure in de aanmeldcentra (AC). De vrees van het KRC is dat de zorgvuldige toetsing in het geding is, omdat de versnelde procedure in het AC onvoldoende is toegespitst op het kind. De afdoening van de asielaanvragen van minderjarige asielzoekers binnen de aanmeldcentraprocedure staat op gespannen voet met artikel 22 IVRK dat een zorgvuldige bescherming van het kind voorstaat.
- Bij beoordeling of het kind een verblijfsrecht krijgt in Nederland wordt gekeken naar adequate opvang per land, hetgeen met zich meebrengt dat niet altijd gekeken wordt of er voor dit specifieke kind opvang is. Zo wordt aangenomen door de Staat dat er in China, Sri Lanka, Turkije en Algerije altijd adequate opvang aanwezig is. Kinderen uit deze landen komen daarom niet in aanmerking voor een verblijfsvergunning op grond van het AMA-beleid. Voor andere landen van herkomst wordt nu nog per individueel kind onderzocht of adequate opvang aanwezig is, maar met betrekking tot Angola en Mongolië zijn onderhandelingen gaande om te regelen dat ook daar altijd adequate opvang aanwezig kan worden geacht.
- Op 4 maart 2002 is het horen van kinderen van 4 tot 12 jaar over hun identiteit en vluchtverhaal van start gegaan. De Immigratie en Naturalisatie Dienst (IND) heeft daartoe

specifieke hoorkamers voor kinderen ingericht, vergelijkbaar met de ruimtes van de jeugd- en zedenpolitie. Het KRC vindt echter dat in deze interviews onvoldoende rekening wordt gehouden met het feit dat het om jonge kinderen gaat en met het feit dat deze jonge kinderen de juridische consequenties die aan de antwoorden verbonden zijn niet kunnen overzien. In de gehoren wordt gezocht naar tegenstrijdigheden in de verklaringen, tegenspraak met verklaringen van oudere broers of zussen, het kunnen tegenwerpen van ongedocumenteerd zijn, het achterhalen van persoonsgegevens van volwassenen in Nederland in plaats van dat er een zorgvuldige voorbereiding plaatsvindt van een beslissing die in het belang van het kind is.

- Voor het horen van AMA's die ouder dan 12 jaar zijn, zijn helemaal geen richtlijnen opgesteld.
- Wanneer de asielaanvraag van een kind is afgewezen en er blijkt iemand in Nederland te zijn die voor het kind kan zorgen of geacht kan worden voor het kind te zorgen, wordt het kind niet langer als alleenstaand beschouwd en kan het geen aanspraak maken op de bescherming van het AMA-beleid. Deze begeleide alleenstaande minderjarige asielzoekers (BAMA's) worden van de bescherming van het AMA-beleid uitgezonderd. Het gevolg is dat het kind vertrekplichtig wordt, terwijl er geen onderzoek door de IND wordt gedaan naar adequate opvang in het land van herkomst omdat de toets aan het AMA-beleid achterwege blijft. De volwassene die verantwoordelijk wordt geacht om voor het kind te zorgen (familielid tot in de 4^{de} graad, die ongevraagd wordt belast met de zorg), moet zorgen voor terugkeer van het kind naar het land van herkomst. Hierbij is niet van belang dat er een wettelijke zorgplicht, dan wel een zorgplicht op grond van het gewoonterecht is. Evenmin wordt acht geslagen op de verblijfsrechtelijke positie van deze volwassene. Het kan gaan om iemand die inmiddels Nederlander is of om iemand die zelf het land moet verlaten.
- Kinderen zonder familie waarvoor geen adequate opvang is in het land van herkomst krijgen een verblijfsvergunning, die na 3 jaar verblijf in Nederland kan worden omgezet in een permanente vergunning, als er dan nog steeds geen opvang in het land van herkomst is gevonden. Dit in tegenstelling tot kinderen met familie in Nederland. Daarvoor voelt Nederland zich niet verantwoordelijk en zij kunnen dus geen verblijfsrecht in Nederland krijgen. Bovendien lijkt het er niet op dat er onderzoek wordt gedaan naar de kwaliteit van de zorg die door het familielid daadwerkelijk wordt geboden. Daarbij komt dat de verzorger niet de wettelijke vertegenwoordiger hoeft te zijn. Dit staat op gespannen voet met artikel 2 VRK (onderscheid naar nationaliteit). Als ouders geen verzorging kunnen bieden, bestaat een bijzondere zorgplicht voor de Staat. Dit mag niet anders zijn voor kinderen met een andere nationaliteit die zich op het grondgebied bevinden.

Leeftijdsonderzoek

De bewijslast van de leeftijd ligt bij de AMA zelf. Hij/zij kan een 'verzoek' doen om een leeftijdsonderzoek. In het nieuwe AMA-beleid zijn de leeftijdsgrenzen van 15 en 18 jaar van belang. Deze worden onderzocht door middel van een sleutelbeen (clavicula) en een hand/pols onderzoek. Naar de mening van het KRC is de vrijwilligheid (overeenkomstig de Overeenkomst op de Geneeskundige Behandeling) van het leeftijdsonderzoek twijfelachtig. Als men niet deelneemt aan het onderzoek kan het consequenties hebben voor de afdoening van de asielaanvraag. Het KRC is van mening dat als kinderen niet precies hun leeftijd weten, dit niet van invloed mag zijn op de inhoudelijke beoordeling van de asielaanvragen. Daarbij heeft de Nationale Ombudsman in zijn rapport (2002/386) over het leeftijdsonderzoek geoordeeld dat de IND niet in staat is de 18-jarige leeftijd van asielzoekers vast te stellen met röntgenfoto's van het sleutelbeen. Verder oordeelt de Ombudsman het als onbehoorlijk dat

de IND de bezwaren van de Inspectie voor de Gezondheidszorg hierover heeft genegeerd. Tot slot is het onjuist dat er geen medisch-ethische commissie is ingesteld.

Beschikken

Alhoewel in het Nederlandse asielbeleid in navolging van het UNHCR-handbook is vastgelegd, dat bij de beoordeling van de asielaanvraag rekening wordt gehouden met de geestelijke en lichamelijke ontwikkeling van het kind, is in de beschikkingspraktijk daarvan nauwelijks iets terug te vinden. Zo wordt, ook aan zeer jonge kinderen tegengeworpen dat ze ongedocumenteerd zijn en wordt hen tegengeworpen dat ze hun asielrelaas onvoldoende aannemelijk hebben gemaakt of dat hun verklaringen ongeloofwaardig zijn, zonder dat daarbij naar de mening van het KRC, voldoende rekening is gehouden met het feit dat het om kinderen gaat van wie niet kan worden verwacht dat hun asielrelaas net zo gedetailleerd en consistent is als van volwassenen. Ook bij de beoordeling of het kind om humanitaire gronden moet worden toegelaten en in het traumatabeleid wordt geen rekening gehouden met het feit dat het om een kind gaat.

Opvang

- Het voorgestelde opvangmodel in de terugkeervariant – waarin vrijwel alle AMA's die bij binnenkomst in Nederland ouder dan 15 jaar zijn, minimaal negen maanden zullen verblijven – baart het KRC grote zorgen. De inmiddels in november 2002 respectievelijk februari 2003 in gang gezette proefprojecten in Vught respectievelijk Deelen bevestigen deze zorg. Er is momenteel sprake van een situatie waarin een groot deel van de jongeren in de AMA-campus nog geen uitsluitel heeft over de verblijfsstatus en/of reeds een verblijfsstatus hebben. Deze jongeren zouden, zolang niet is vastgesteld dat ze geen vluchteling zijn, dan wel nog niet teruggezonden kunnen worden vanwege het ontbreken van adequate opvang niet voortdurend geconfronteerd moeten worden met het perspectief terugkeer. De AMA-campus is zodanig besloten dat er sprake lijkt te zijn van vrijheidsberoving, althans vergaande beperking van hun bewegingsvrijheid, zonder wettelijke grondslag. Dit terwijl andere alternatieven mogelijk zijn. Er is geen onafhankelijke Commissie van Toezicht aanwezig. Een groot aantal AMA's is reeds in opstand gekomen tegen het strenge regime en een deel van hen is met onbekende bestemming vertrokken. Op 23 april 2003 heeft de voorzieningenrechter geconcludeerd dat onvoldoende ruimte geboden wordt voor vrijetijdsbesteding naar eigen keuze. Hiermee wordt in strijd met artikel 31 VRK gehandeld. Voorts is geconcludeerd dat er binnen een maand een onafhankelijke klachtencommissie moet komen en dat de jongeren het zakgeld dat ze krijgen naar eigen keuze kunnen besteden. Er zal in de begeleiding moeten worden geïnvesteerd om terugkeer een reële optie te laten worden voor deze jongeren.
- Naast de campussen te Vught en Deelen die als pilots fungeren zijn voor het nieuwe opvangmodel zijn er op dit moment nog 8 locaties voor centrale AMA-opvang aangewezen. Deze opvang is bestemd voor 85-115 jongeren die boven 15 jaar zijn. Ze krijgen onderwijs buiten het centrum en enige begeleiding van jongerenwerkers. Zorgwekkend is dat het in deze opvang 's nachts niet gegarandeerd is dat er sprake is van begeleiding in plaats van bewaking.
- Er is een inspectierapport van de Jeugdhulpverlening verschenen over situatie in OC Leiden, waarin geconstateerd werd dat de veiligheid van met name vrouwelijke (minderjarige) asielzoekers niet gewaarborgd is. Meerdere vrouwen zijn door mannelijke medebewoners op seksueel gebied lastig gevallen. Er is overigens wel aandacht voor het onderwerp, want er loopt een onderzoek naar asielzoekerscentra en vrouwenhandel. Met als aanleiding dat hulpverleners en het Centraal Orgaan Asielzoekers (COA) onvoldoende

zicht hebben op de omvang van de veiligheidsproblematiek, op de factoren die invloed hebben op het voorkomen van onveilige situaties en de preventieve maatregelen die de centra kunnen nemen. Geen goede begeleiding mondt uit in dit soort situaties.

Terugkeer

Het KRC vindt het onredelijk dat het terugkeerbeleid dat de regering momenteel voorstaat, uitmondt in het einde van de opvang. Dit omdat in het beleid de opvang en voorzieningen bij het bereiken van de achttienjarige leeftijd van de AMA worden stopgezet en een daadwerkelijke uitzetting (om uiteenlopende redenen) vooralsnog uitblijft. Wel is in februari 2003 door een rechter besloten dat AMA's die vrijwillig aan de uitzetting meewerken een voortzetting van de leefgelduitkering zouden moeten ontvangen als ze al langdurig in Nederland zijn. Dit geldt echter slechts voor AMA's die hun laatste beschikking voor 11 februari 2000 hebben ontvangen. Het KRC is van mening dat er meer tijd geïnvesteerd moet worden in het individuele kind om te komen tot een effectieve terugkeer in het belang van het kind naar het land van herkomst.

C. Gezinshereniging

Eén van de belangrijkste kinderrechten is het recht om met ouders op te groeien. Als het kind niet direct meereist met de ouders kan het onder voorwaarden via een gezinsherenigingsprocedure met de ouder('s) herenigd worden. Voor migrantenkinderen en vluchtelingkinderen is de problematiek verschillend van aard. Het gezinsherenigingsbeleid voor reguliere vreemdelingen is neergelegd in algemeen verbindende voorschriften. Hieruit volgt enerzijds dat zij moeten voldoen aan voorwaarden om in Nederland te worden toegelaten. Anderzijds moet worden voldaan aan het middelenvereiste en er moet gedocumenteerd kunnen worden aangetoond dat er een feitelijke gezinsband bestaat. Zelfs al is het kind in Nederland dan doet zich het probleem voor van de hoge leges die betaald moeten worden voor de aanvraag, verkrijging en verlenging van de vergunning. Vluchtelingen hoeven niet aan het inkomensvereiste te voldoen. Zij hoeven ook geen leges te betalen. Wel is met de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 de nareist termijn voor vluchtelingen wettelijk ingeperkt tot drie maanden na statusverlening aan de ouder. Na deze drie maanden termijn zijn de vereisten die gelden voor reguliere vreemdelingen ook op hen van toepassing. Er moet dan ook door vluchtelingen voldaan worden aan de inkomenseis. Hieraan kunnen vluchtelingen door hun slechte arbeidsmarktpositie vaak niet (direct) voldoen. Er wordt onvoldoende rekening gehouden met het feit dat ouders en kinderen elkaar juist door de vlucht kwijt geraakt kunnen zijn. Daarbij doet het probleem zich in praktijk voor dat het (met name) de vluchteling ook aan de middelen en mogelijkheden ontbreekt om de reis van zijn of haar gezinsleden te bekostigen. In sommige gevallen echter voorziet een Diakonaal Fonds (bestaande uit kerken en Vluchtelingenwerk) in deze kosten. In oktober 2001 is de notitie over de toepassing van het criterium feitelijke gezinsband bij toelating van minderjarige kinderen verschenen. Deze notitie is zowel van toepassing op reguliere vreemdelingen als ook op vluchtelingen. Ouders met een verblijfsrecht in Nederland die hun kinderen meer dan vijf jaar hebben achtergelaten in het land van herkomst, moeten bewijzen dat er voldaan wordt aan het 'feitelijke gezinsverband criterium': er moet bewezen worden dat ondanks de tijdelijke scheiding de gezinsband met het kind feitelijk is blijven bestaan. De Nederlandse regering gaat ervan uit dat na vijf jaar in principe het kind geworteld is in het land van herkomst en hereniging in Nederland niet voor de hand ligt, tenzij het kind in het land van herkomst geen aanvaardbare toekomst meer heeft. Dit is een te hoge bewijslast en zal leiden tot schrijnende situaties waarbij ouders en kinderen niet herenigd kunnen worden.

Alle vreemdelingen moeten een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) indienen bij een Nederlandse ambassade in het land van herkomst. Hierop wordt nauwelijks een uitzondering om humanitaire redenen gemaakt door de Nederlandse regering.

Voorts is er sprake van een te restrictieve vertaling het woord 'positive' in artikel 10 VRK.

Dit wordt vertaald naar het Nederlandse woord 'welwillend' in plaats van positief.

Het KRC vreest dat deze regelgeving tot gevolg heeft dat een aantal mensen niet aan de vereisten van gezinshereniging kunnen voldoen. Dit kan illegale gezinshereniging tot gevolg hebben, waarbij de ouders legaal in Nederland verblijven en het kind niet. Dit alles levert strijd met artikel 2, 10 in conjunctie met artikel 3 VRK over het belang van het kind.

D. Kinderen zonder verblijfstitel

Algemeen

Op 1 juli 1998 is de Koppelingswet in werking getreden. Deze wet koppelt het recht op aanspraken jegens de overheid in Nederland aan het hebben van een geldige verblijfstitel. De enige uitzondering op dit principe vormt het recht op onderwijs voor kinderen tot achttien jaar, het recht op medisch noodzakelijke zorg en het recht op gratis rechtsbijstand. Dit heeft direct gevolgen voor kinderen tot achttien jaar, die niet in de asielprocedure zitten zonder verblijfsvergunning. Zij krijgen geen onderdak noch sociale bijstand. Dit is in strijd met het non-discriminatie beginsel, het belang van het kind en de zorgplicht die de Nederlandse overheid op grond van het VRK heeft voor kinderen die op haar grondgebied verblijven. Verder is er met betrekking tot het onderwijs aan kinderen zonder status in het Nederlandse beleid sprake van een strijdigheid met artikel 28 lid 1 VRK. De Koppelingswet heeft expliciet een recht op onderwijs voor deze kinderen genoemd. Maar door het niet bieden van sociale voorzieningen belemmert de Nederlandse overheid een regelmatig schoolbezoek van de kinderen en werkt zo vroegtijdige schoolverlating in de hand. Daarbij komt dat scholen onvoldoende op de hoogte zijn van het feit dat kinderen zonder verblijfstitel recht hebben op onderwijs.

Bovendien geldt vanaf 9 oktober 1998 een maatregel dat indieners van een tweede asielverzoek - op uitzonderingen na - worden uitgesloten van voorzieningen terwijl zij wel rechtmatig in Nederland verblijven. Vanaf 9 oktober 1998 tot eind 2002 werden ook asielzoekers die naar de mening van de Nederlandse overheid in een ander land, partij bij de overeenkomst van Dublin, asiel hadden moeten aanvragen, uitgesloten van opvang, dat is na veel maatschappelijk verzet nu verleden tijd.

Voorts heeft de Vreemdelingenwet 2000 er voor gezorgd dat rechtmatig verwijderbare asielzoekers binnen vier weken na de afwijzing van hun asielverzoek de opvang moeten verlaten. Humanitaire omstandigheden spelen daarbij geen rol meer. Hierdoor zijn ook gezinnen met kinderen genoodzaakt op straat te overleven. Vaak is het namelijk niet mogelijk om binnen deze termijn de terugreis naar het land van herkomst te organiseren.

Er is een kwalijke tendens ontstaan bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (5 februari 2002). Deze hoogste beroepsinstantie voor vreemdelingenzaken heeft een beroep op het VRK afgedaan met de vermelding dat: "het VRK, voorzover al rechtstreeks toepasselijk, geen aanspraken in het leven roept voor kinderen wier ouders op grond van de Nederlandse vreemdelingenwet en- regelgeving geen verblijf wordt toegestaan". Dit heeft een precedentenwerking veroorzaakt, waarbij lagere rechter zich beroepen op deze zinsnede.

Tot slot is er een wetsvoorstel voor de Wet op de Jeugdzorg dat de aanspraak op Jeugdzorg afhankelijk stelt van het verblijfsrecht (dit geldt ook voor AMA's). Het koppelingsbeginsel wordt hiermee ook in de Jeugdzorg geïntroduceerd en is in strijd met het gelijkheidsbeginsel uit artikel 2 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Het KRC acht het onaanvaardbaar dat kinderen zonder verblijfstitel, die al zo kwetsbaar zijn worden uitgesloten

van hulp, dan wel waarbij het hulpaanbod afhankelijk wordt gesteld van het type rechtmatig verblijf.

Recht op verblijf

In het licht van het striktere vreemdelingenbeleid voert de Nederlandse regering ook een strikter terugkeerbeleid. Het KRC is van mening dat er onvoldoende gekeken wordt naar het belang van het kind als kinderen na jarenlange asielprocedures terug moeten naar het land van herkomst van hun ouders. Soms zijn kinderen namelijk in Nederland geboren. Daarbij komt dat het nadelig kan zijn voor de ongestoorde ontwikkeling van een kind dat in Nederland is opgegroeid, om na jaren terug te moeten naar het herkomstland van de ouders waar het een onzekere toekomst tegemoet gaat. Naarmate een kind langer in Nederland is moet het belang van de staat om een restrictief vreemdelingenbeleid te voeren wijken voor het belang van het kind (artikel 3 VRK).

E. Overige onderwerpen

Horen van asielzoekerskinderen in gezinsverband

Het KRC is verontrust over de huidige asielpraktijk waarin, in strijd met artikel 12 lid 1 VRK, kinderen tot 15 jaar niet zelfstandig worden gehoord in het kader van een gezinsaanvraag en er dienovereenkomstig geen passend belang aan de mening van deze kinderen wordt gehecht.

Vrijheidsberoving

Er vindt nog steeds opsluiting van gezinnen met kinderen plaats in het Grenshospitium na binnenkomst in Nederland. Dit is niet in het belang van het kind en wordt niet als een laatste mogelijkheid toegepast. Terwijl de rechter in juni 2001 uitsprak dat bij vrijheidsberoving van kinderen een belangenafweging moet worden gemaakt en gekeken moet worden naar het beginsel van proportionaliteit en subsidiariteit, heeft dit tot dusver nog niet geleid tot een substantiële wijziging in de uitvoeringspraktijk. Dit is in strijd met artikel 37 b, c, d VRK.

Kinderen van asielzoekers in de asielzoekerscentra (AZC's)

Het KRC is verontrust over het langdurig verblijf van kinderen in AZC's en vreest dat dit schadelijke gevolgen kan hebben voor de ontwikkeling van het kind. Ook de vele overplaatsingen van kinderen met hun ouders komen de ontwikkeling van het kind niet ten goede. Dit levert volgens het KRC strijd op met het VRK.

De financiële positie van asielzoekerskinderen

Uit een vergelijking die het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (NIBUD) gemaakt heeft van de financiële toelage die asielzoekers ontvangen en de kosten die moeten worden gemaakt om te voldoen aan een verantwoord voedingspakket voor een persoon, blijkt dat de gelden die asielzoekers ontvangen ver beneden de norm zijn. Dit heeft tot gevolg dat asielzoekers met kinderen over onvoldoende middelen beschikken om hun kinderen een verantwoord voedingspakket te bieden. Het KRC acht dit in strijd met het gelijkheidsbeginsel (2 VRK) en de opdracht voor de staat om de ruimst mogelijke ontwikkeling van het kind te waarborgen (6 VRK).

Aanbevelingen aan de Nederlandse regering

- Het Nederlandse vreemdelingenbeleid geen strijd laten opleveren met het VRK. Het belang van het kind, nader ingevuld en afgebakend, dient bij het vaststellen en uitvoeren van het vreemdelingenbeleid een doorslaggevende rol te spelen.

Alleenstaande Minderjarige Asielzoekers (AMA's)

Toelating

- De asielaanvraag van minderjarigen niet binnen 48 uur in de aanmeldcentra afdoen. Er moet hen eerst rust worden gegeven om te kunnen acclimatiseren.
- De kinderen moeten goed op hun asielinterviews worden voorbereid.
- Tijdens de asielinterviews moet een begeleider aanwezig zijn die het kind adequaat kan ondersteunen.
- Consequent meenemen van de mening van kinderen in de asielprocedure.
- Slechts onder 12 jaar horen over asielmotieven als een AMA geheel alleen asiel aanvraagt. Anders moet volstaan worden met het horen van de oudste broer/zus, met mogelijkheid voor voogd om namens het jonge kind informatie in te brengen.
- Horen van kinderen door gespecialiseerde ambtenaren waarbij rekening wordt gehouden met de geestelijke en lichamelijke ontwikkeling van het kind.
- Onderzoek doen naar de kwaliteit van de zorg van de begeleiding van BAMA's.
- Begeleide AMA's onder het AMA-beleid laten vallen, ondanks begeleiding.

Leeftijdsonderzoek

- Een externe commissie instellen die toeziet op de ethische en wetenschappelijke normen van het leeftijdsonderzoek.
- Het verrichten van het leeftijdsonderzoek door middel van de claviculamethode te beëindigen voorzover daaruit conclusies worden getrokken die verder reiken dan de vaststelling dat bij een gesloten sleutelbeen op het moment van botmeting, de betrokkene ouder is dan 20 jaar.

Beschikken

- Onderzoek doen naar op kinderen toegespitste gronden voor vluchtelingenschap.

Opvang

- De opvang in de AMA-campusen moet in overeenstemming worden gebracht met de nationale en internationale regelgeving.
- In de terugkeervariant is voldoende en adequate begeleiding met respect voor het individu van essentieel belang.
- De opvang van AMA's dient minimaal te voldoen aan de kwaliteitseisen die zijn vastgelegd in de Wet op de Jeugdhulpverlening.

Terugkeer

- Onderzoek doen naar terugkeermogelijkheden in samenwerking met het kind alvorens over te gaan tot terugkeer.

Gezinshereniging

- De hoge leges bijstellen.
- De nareistermijn voor vluchtelingen verlengen.
- Loslaten van het gezinsbandcriterium en kinderen ongeacht hun leeftijd in beginsel het recht op hereniging met hun ouders toekennen. Men dient rekening te houden met het belang van het kind.
- Vaker de hardheidsclausule voor ontheffing van het mvv-vereiste toepassen.
- Komen tot een juiste vertaling van artikel 10 VRK.

Kinderen zonder verblijfstitel

- In Nederland verblijvende minderjarigen - ongeacht status - van dezelfde voorzieningen gebruik laten maken als Nederlandse kinderen.
- Er moet meer voorlichting worden gegeven door de overheid over het recht op onderwijs van kinderen zonder verblijfstitel.
- Het recht op jeugdzorg moet behouden blijven voor alle kinderen (AMA's, kinderen zonder verblijfstitel en kinderen in de asielzoekerscentra)

Recht op verblijf

- Kinderen die in Nederland geboren zijn en kinderen die in Nederland zijn ingeburgerd hebben een zelfstandige aanspraak op een verblijfstitel.
- Wanneer een kind mag blijven, mogen ook de ouders blijven.

Overige onderwerpen

Horen van kinderen met ouder(s)

- Alle kinderen die met ouder(s) reizen moeten als zij dit willen, worden gehoord over hun situatie.

Vrijheidsberoving

- Stoppen van vrijheidsberoving van minderjarige kinderen in het grenshospitium. Er moet naar alternatieve mogelijkheden worden gezocht.

Kinderen in Asielzoekerscentra (AZC's)

- Het verblijf van kinderen (met ouders) in AZC moet kort zijn en onder betere omstandigheden plaatsvinden.

Financiële positie asielzoekerskinderen

- Asielzoekers moeten middelen ontvangen die in overeenstemming zijn met de norm die het NIBUD stelt, zodat zij hun kinderen een gezond voedingspakket kunnen geven.

VI Kinderen en openbare ruimte

Artikel 27.1 IVRK - De Staten die partij zijn, erkennen het recht van ieder kind op een levensstandaard die toereikend is voor een goede lichamelijke, geestelijke, intellectuele, zedelijke en sociale ontwikkeling van het kind.

Artikel 31.1 IVRK - De Staten die partij zijn, erkennen het recht van het kind op rust en vrije tijd, op deelneming aan spel en recreatieve bezigheden passend bij de leeftijd van het kind, en op vrije deelneming aan het culturele en artistieke leven. 2. De Staten die partij zijn, eerbiedigen het recht van het kind volledig deel te nemen aan het culturele en artistieke leven, bevorderen de verwezenlijking van dit recht, en stimuleren het bieden van passende en voor ieder gelijke kansen voor culturele, artistieke en recreatieve bezigheden en vrijetijdsbesteding.

Aanbeveling van het VN-Comité inzake de Rechten van het kind, oktober 1999

Er zijn over dit onderwerp geen aanbevelingen gedaan.

Introductie

Kinderen en jongeren zijn in hun vrijetijdsbesteding in hoge mate aangewezen op de eigen woonomgeving en zijn intensieve gebruikers van de openbare ruimte. De kwaliteit van het openbare domein staat echter onder grote druk. Sterk gestegen grondprijzen, schaalvergroting en het verschijnsel compacte stad en de toename van het gemotoriseerde verkeer zijn daar debet aan. Belangen van de jeugd leggen het niet zelden af tegen andere belangen. (Karsten e.a. 2001).

Buiten spelen is voor veel kinderen een belangrijke vorm van recreatie. Buiten spelen draagt in grote mate bij aan het lichamelijk en geestelijk welzijn van kinderen en aan een evenwichtige ontwikkeling. Goede recreatiemogelijkheden voor kinderen vragen om voldoende buitenruimte waar ze kunnen spelen en die veilig genoeg is om zich zelfstandig te verplaatsen. Enkele kenmerken van Nederland die in dit kader belangrijk zijn: hoge bevolkingsdichtheid (ruimte is in dit land dan ook een schaars goed, met name in de woongebieden); hoge fietsdichtheid; hoge autodichtheid (auto's nemen stilstaand veel ruimte in beslag en zorgen als ze rijden voor onveilige straten); groot aanbod en redelijke spreiding van jeugdvoorzieningen als scholen, buurthuizen, bibliotheken, sportclubs, muziekscholen. De bereikbaarheid van deze voorzieningen is door toename van verkeer en door de ligging niet overal optimaal en de toegang is niet voor alle kinderen en jongeren gegarandeerd. Een tweedeling dreigt in het gebruik van de voorzieningen. Een aanzienlijke groep kinderen in Nederland is, in verband met hun woonsituatie en sociaal economische achtergronden, aangewezen op de openbare (rest) ruimte in de directe leefomgeving.

Trend

In het kader van stedelijke uitbreiding, “inbrei”-locaties en stedelijke vernieuwing worden woonwijken (her)ingericht. In toenemende mate betrekken gemeenten hun bewoners bij deze projecten. De inbreng van de jeugd is daarbij minimaal. Bij grootschalige nieuwbouw van woonwijken wordt de openbare ruimte uit kostenoverwegingen vaak geminimaliseerd tot verkeers- en parkeerruimte. Het ontwikkel- en bouwwerk wordt grotendeels uitbesteed aan projectontwikkelaars. De financiële opbrengst van de grondexploitatie staat op gespannen voet met de maatschappelijke functie van de openbare ruimte, waaronder de speelruimte voor de jeugd. Bij de inrichting van woonwijken staan veelal andere belangen boven die van de jeugd, en wordt met name de oudere jeugd meer vanuit het oogpunt van overlast bekeken, terwijl zij - als medebewoners - ook gebruikers van de ruimte zijn.

In 2001 heeft de landelijke overheid (het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu) de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening opgesteld. Meervoudig gebruik van ruimte en het verdichten van stedelijk gebied zijn beleidsuitgangspunten. Vanwege de

politieke situatie in Nederland heeft over deze Vijfde Nota nog geen besluitvorming plaats gevonden.

De kwaliteit van de ruimte is de verantwoordelijkheid van de lokale overheid. Wel is er in toenemende mate interesse vanuit de Tweede Kamer voor ruimte voor de jeugd. Deze interesse blijkt onder andere uit een voorstel om via een Speelruimtetwet te komen tot minimumeisen voor buitenspeelruimte. In 2001 werd er tijdens de behandeling van het Nationaal Verkeers- en Vervoersplan een motie ingediend over het vastleggen van experimenten met het concept "kindlint" en het evalueren daarvan. In mei 2002 werd voorafgaand aan de verkiezingen op de valreep geen besluit genomen over dit Verkeers- en Vervoersplan. Ook over de experimenten is vooralsnog geen besluit genomen.

Er is een toename in interdisciplinaire samenwerking tussen NGO's. Een groot aantal organisaties op het gebied van verkeer, planologie, welzijn, sport en recreatie zet zich vanuit verschillende werkvelden in voor meer en betere buitenruimte voor de jeugd. Deze organisaties vormen een landelijk netwerk waarin men gezamenlijk initiatieven neemt om ruimte voor de jeugd hoger op de politieke agenda te krijgen en te komen tot een integrale aanpak van het thema.

Zorg van het Kinderrechtencollectief

De taakstellingen van lokale overheden om het stedelijk gebied te verdichten staan haaks op het belang van de burger, en zeker van de jeugd: leefbaarheid van de directe woonomgeving en mogelijkheden tot recreatie dicht bij huis. De buitenruimte die voor de jeugd *beschikbaar, bereikbaar en bespeelbaar* is neemt af. In absolute zin is er steeds minder openbare ruimte beschikbaar. Kinderen moeten het vaak doen met de hoekjes die overschieten als aan alle andere verlangens (van volwassenen) is voldaan. De aandacht die er is voor openbare ruimte en jeugd wordt steeds meer ingegeven door gevoelens van onveiligheid en overlast.

De bereikbaarheid van de buitenruimte die voor de jeugd bestemd is, is vooral voor jongere kinderen een probleem, waardoor zij alleen nog onder leiding van een volwassene buiten kunnen spelen. Afnemend gevoel van sociale veiligheid speelt hierbij een rol.

De bespeelbaarheid van de buitenruimte vormt ook een zorg. Informele speelplekken zijn vaak minimaal (een smalle stoep tussen gevels en rijen geparkeerde auto's). De tolerantie voor spelende kinderen is in het overvolle Nederland niet al te groot. Kinderen en jongeren veroorzaken al snel 'overlast' in de ogen van volwassenen. Bij formele speelplekken is er vaak te weinig capaciteit voor beheer, waardoor de kwaliteit te wensen over laat.

Door dit alles zien we dat het voor de jeugd steeds moeilijker wordt om buiten te spelen. Onderzoeken laten zien dat in de grote steden inmiddels al 25% tot 30% van de kinderen tussen de vier en de twaalf jaar (bijna) nooit buiten speelt. Veel andere kinderen kunnen niet langer op eigen houtje naar buiten en moeten wachten tot een volwassene hen wil begeleiden. De vrees bestaat dat dit gebrek aan buiten spelen en zelfstandige mobiliteit leidt tot achterstanden in de ontwikkeling van kinderen (qua motoriek, conditie, taal, ruimtelijk inzicht, creativiteit en sociale vaardigheden). Enkele gevolgen zijn nu al zichtbaar, zoals een toename van lichaamsgewicht bij kinderen en jongeren, een toename van klachten aan het bewegingsapparaat en andere gezondheidsklachten op latere leeftijd, meer stress in gezinnen waar de kinderen niet naar buiten kunnen, minder sociale contacten in buurten en een toename van vandalisme.

Aandacht voor mobiliteit is ook van belang, zowel voor ouders als kinderen zelf. De verbinding tussen de (openbare) ruimtes die kinderen en jongeren gebruiken, en de routes van en naar school en naar voorzieningen moeten zelfstandig of op een veilige manier kunnen worden afgelegd door kinderen. Als dat niet het geval is zullen kinderen gehaald

en gebracht worden met auto's wat nadelige invloed heeft op zelfstandige ontwikkeling en de gezondheid van kinderen. Ook heeft dergelijk gedrag waarschijnlijk negatieve invloed op het gedrag van de verkeersconsumenten van de toekomst. Bij nieuwbouw en herstructurering moet beter gelet worden op de mobiliteitsmogelijkheden in een gebied.

Aanbevelingen aan de Nederlandse regering

- Onderling afstemmen van het lokale jeugdbeleid en het beleid op het terrein van ruimtelijke ordening, zodat belangen van de jeugd eerder in planvormingsprocessen aandacht krijgen. Evenwichtige aandacht voor de behoeften van de verschillende leeftijdsgroepen is daarbij noodzakelijk.
- Bundelen en ontwikkelen van kennis over sociaal-ruimtelijke condities waaronder jeugdigen in Nederland opgroeien, met nadrukkelijk aandacht voor (de toegang tot) het publieke domein.
- Geef meer en betere buitenruimte voor de jeugd in alle (her)inrichtingsplannen een veel hogere prioriteit dan nu het geval is. De daadwerkelijke realisatie van meer en betere ruimte voor de jeugd moet komen van lokale overheden. Een Speelruimtetwet en een Stimuleringsmaatregel Ruimte voor de Jeugd kunnen lokale overheden helpen om leef- en speelruimte van de jeugd beter te realiseren.

VII Jeugdstrafrecht

Artikel 37 IVRK - Een kind wordt niet onderworpen aan marteling en wrede straffen. Doodstraf en levenslang worden uitgesloten. Een kind kan alleen van zijn/haar vrijheid beroofd worden op grond van een wet. Kinderen worden niet samen met volwassenen opgesloten. Een opgesloten kind heeft recht op contact met de familie en op juridische bijstand.

Artikel 40 IVRK - Kinderen die de strafwet hebben overtreden of daarvan verdacht worden hebben recht op een eerlijk proces en juridische bijstand. Er wordt naar gestreefd om kinderen zo mogelijk buiten de strafrechtelijke procedures te houden en met respect voor de mensenrechten van het kind naar andere mogelijkheden te zoeken.

Aanbevelingen van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind, oktober 1999

Het Comité verwelkomt de verstrekte informatie over verbeteringen die met de Beginselenwet Justitiële Jeugdinrichtingen zullen worden ingevoerd zodat zo snel mogelijk kan worden ingegaan op klachten over slechte behandeling. De Nederlandse overheid moet passende aandacht schenken aan de verwerking van de klachten. Er moet gewaarborgd worden dat inspanningen om dergelijke klachten terstond af te doen door middel van *mediation* (bemiddeling) niet zullen leiden tot minder grondig onderzoek.

De lange wachttijden voor psychologische en psychiatrische behandeling van minderjarige delinquenten (PIJ-maatregel) baart zorgen. De Nederlandse overheid dient het aantal plaatsen in jeugdinrichtingen (PIJ) te vermeerderen zodat deze minderjarige delinquenten snel een goede behandeling kunnen krijgen.

De overheid dient ervoor te zorgen dat onder de huidige wet geen enkel kind dat ten tijde van het begaan van het misdrijf jonger dan zestien jaar is, wordt berecht onder het volwassenenstrafrecht. De overheid dient wettelijke maatregelen te nemen om te voorkomen dat minderjarigen die onder het volwassenenstrafrecht vervolgd worden een levenslange gevangenisstraf opgelegd krijgen.

Introductie

De aanpak van jeugdcriminaliteit staat hoog op de politieke agenda: in maart 2002 verscheen een nota-jeugdcriminaliteit van het kabinet-Kok onder de titel 'Vasthoudend en Effectief'. In de nota 'naar een veiliger samenleving' van (inmiddels demissionaire) kabinet-Balkenende van 16 oktober 2002 is veel aandacht voor jeugdige criminelen; in december 2002 verscheen de nota 'jeugd Terecht'.

Het beleid ten aanzien van jeugdcriminaliteit is nog steeds gebaseerd op een rapport uit 1994 van een commissie onder voorzitterschap van Van Montfrans. De aanpak gaat volgens twee sporen: meer preventie en betere reactie.

De preventie richt zich op een vijftal gebieden: onderwijs, hulpverlening, arbeid en inkomen, gezin en situatie (veilige woon-, leef- en spelomgeving). Bij de repressie gaat het om een versterking van het bevorderen van alternatieve sancties (HALT en taakstraffen) en om een betere samenwerking tussen de betrokken instanties (met name politie, Openbaar Ministerie en kinderbescherming) Dit laatste is vooral gericht op snellere doorlooptijden: in 1993 zaten er 300 dagen tussen het bekend worden van de dader bij de politie en de afdoening door de kinderrechter, dit nog los van de termijn nodig voor de uitvoering van een opgelegde straf. Op dit moment wordt het beleid met betrekking tot 'jeugd en veiligheid' geëvalueerd. Om jeugdcriminaliteit aan te pakken is in 1995 het jeugdstrafrecht aangepast, waardoor een wettelijke grondslag voor HALT kwam en een verhoging van algemene maxima werd doorgezet (12 tot 16 jaar: 12 maanden, 17 tot 18 jaar: 24 maanden).

Per 1 september 2001 is de nieuwe Beginselenwet Justitiële Jeugdinrichtingen in werking getreden met als belangrijkste wijzigingen: de harmonisering van gesloten jeugdinrichtingen met volwassenen penitentiair recht, de introductie van STP (scholings- en trainings-

programma, bedoeld als overgangsfase tussen gesloten setting en de maatschappij) en de wettelijke regeling van rechtspositie (verblijf op de groep, inspraakrecht, zakgeld, klachtrecht etc).

Trend

De jeugdcriminaliteit neemt toe! Althans, dat is de opvatting van veel beleidsmakers. Criminaliteitscijfers zijn altijd onderhevig aan veel kritiek. Er zijn 'selfreport'-cijfers die weergeven wat ondervraagden (in dit geval jongeren) zelf zeggen over norm- en wetsovertredend gedrag. En er zijn politiecijfers over aan de politie gerapporteerde wetsovertredingen. Wat de relatie tussen beide cijfers is hangt af van de activiteiten en de organisatie van de opsporingsautoriteiten. Meer aandacht voor jeugdcriminaliteit leidt in principe om te beginnen tot hogere cijfers. Er is wel eensgezindheid over het feit dat jongeren op steeds jongere leeftijd steeds ernstiger delicten plegen, maar er is geen algemeen geaccepteerd beeld van deze ontwikkelingen: op welke leeftijd welk soort delict.

Er komen veel meer jongeren terecht in gesloten inrichtingen. Om het in cijfers uit te drukken: in 1991 zaten er (gemiddeld) 714 jongeren in gesloten inrichtingen: 291 op grond van strafrecht, 423 op grond van civielrecht. In 2001 ging het om 1708 jongeren waarvan 970 strafrechtelijk en 738 civielrechtelijk geplaatsten. Twee dingen vallen hierbij op: het aantal jongeren dat in een gesloten inrichting zit is meer dan verdubbeld in tien jaar. Ten tweede: het aantal strafrechtelijk geplaatsten is inmiddels groter geworden dan het aantal civielrechtelijk geplaatsten.

Daarbij komt dat er op dit moment forse wachtlijsten zijn voor de PIJ-behandeling, olopend tot (meer dan) een jaar. Er is een groot personeelstekort in de sector; dat is een kwantitatief probleem, dat grote effecten heeft op de kwaliteit van zorg.

Er is meer aandacht voor de positie van twaalf-minners. Er zijn (te) veel jongere kinderen die de wet overtreden. Het kan gaan om kleine criminaliteit (zoals winkeldiefstal en vandalisme), maar het kan ook gaan om inschakeling van kinderen onder de twaalf bij serieuze delicten van volwassenen (met name drugsrunners); deze kinderen worden ingeschakeld juist vanwege het feit dat zij strafrechtelijk niet aan te pakken zijn.

Voor de aanpak van kleine criminaliteit onder twaalfminners is de STOP-procedure geïntroduceerd, afgeleid van de HALT-procedure voor 12- tot 18-jarigen. De STOP-reacties een pedagogische handreiking aan ouders van twaalfminners die een HALT-waardig delict hebben gepleegd. Het is bedoeld als ondersteuning van de ouders bij de correctie van hun kind. De STOP-reactie bestaat uit een ondersteunend gesprek met de ouders en een leeractiviteit met het kind (en de ouders). Hiervoor is speciaal materiaal ontwikkeld.

De STOP-reactie heeft geen wettelijke grondslag: wel heeft het College van Procureurs-Generaal het landelijk kader vastgesteld in de Aanwijzing Stop-reactie (Staatscourant 1999, 63, p.15).

De STOP-reactie is een vrijwillig en vrijblijvend aanbod aan de ouders. Wanneer het kind voor een tweede keer een (al dan niet HALT-waardig) delict pleegt, vindt verwijzing naar de Raad voor de Kinderbescherming plaats (in de toekomst: Bureau Jeugdzorg) die kan leiden tot een civielrechtelijke reactie in de vorm van een ondertoezichtstelling.

De verantwoordelijkheid van de ouders voor wetsovertredend gedrag van hun kinderen staat wel ter discussie, maar heeft (nog) niet geleid tot een beleidsstandpunt over een wettelijk kader.

Zorg van het kinderrechtscollectief

De zorg van het KRC is vooral dat de afgelopen jaren met name uit het vaatje van de punitieve benadering is getapt: meer en langer straffen. De pedagogische dimensie van het kinderrechtsrecht komt steeds minder duidelijk naar voren. Juist vanuit het pedagogische perspectief zou er meer ruimte moeten komen voor een niet punitieve benadering in de vorm van een herstelrechtelijke aanpak waarin het er veel meer om gaat het slachtoffer 'recht te doen'. Daarbij moet ook rekening gehouden worden met het feit dat jongeren uiteindelijk vaak slachtoffer zijn van delicten van andere jongeren (statistisch gezien hebben jongeren meer kans om slachtoffer van een delict te worden dan bejaarden).

Het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind legt de nadruk op diversie: het buiten het strafrecht houden van jeugdige wetsovertreders. De HALT-procedure (toe te passen voor een vijftal nauw omschreven delicten als winkeldiefstal, vandalisme, vuurwerk-overtredingen) houdt minderjarigen buiten het domein van het Openbaar Ministerie en de kinderrechter, en is in 1995 een officieel onderdeel van het jeugdstrafrecht geworden (artikel 77e Sr). HALT is een relatief snelle directe reactie op strafbare feiten die veel door jongeren worden gepleegd. HALT is tamelijk succesvol waar het non-recidive betreft. Er moet voor gewaakt worden, dat HALT geen aanzuigende werking krijgt; nu er een wettelijke voorziening is komt het (informele) politiesept (inclusief uitbrander en waarschuwing voor bagatelzaken) minder voor.

In de HALT-procedure is een herstelrechtelijke dimensie aanwezig: er kan sprake zijn van een sanctie in de vorm van een gemeenschapstaak en een vergoeding van de schade van het slachtoffer kan worden geregeld.

Het KRC ziet in een versterking van de herstelrechtelijke benadering een mogelijkheid om de pedagogische dimensie van het jeugdstrafrecht te versterken. Nederland loopt niet voorop in de discussie daarover.

Het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind schrijft dat opsluiten van kinderen steeds de laatste mogelijkheid ('last resort') moet zijn. Er is grondige twijfel of die regel in ieder individueel geval wordt toegepast. Bij bepaalde delicten is opsluiten in voorarrest regel (voorschrift van het College van Procureurs-Generaal) en geen individuele afweging; het tekort aan plaatsen in de gesloten instellingen is nog wel een overweging.

Aanbevelingen aan de Nederlandse regering

- Geen sluipende verlaging van de leeftijd van strafrechtelijke verantwoordelijkheid. De STOP-reactie is een preventief aanbod aan ouders en dient niet door beleidsmakers te worden ingezet als strafrechtelijk instrument.
- Drastisch verlagen van de doorlooptijden in het jeugdstrafrecht: tijd is kwaliteit.
- Ontwikkelen van een zorgvuldig monitorsysteem voor kinderen in gesloten inrichtingen.
- Scheiding van strafrechtelijke en civielrechtelijke plaatsingen in gesloten inrichtingen.
- Meer investeren in personeel en andere voorzieningen in gesloten inrichtingen.
- Een krachtige bevordering van herstelrechtprojecten als reactie op wetsovertredingen door minderjarigen.
- Integraal toepassen van het 'last resort'-criterium uit het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

VIII Jeugdparticipatie

Artikel 12 IVRK - De staat verzekert het recht van een kind om zijn eigen visie te geven in alle zaken die het kind aangaan.

Artikel 13 IVRK - Het kind heeft vrijheid van meningsuiting en vrijheid om informatie te verzamelen en te verspreiden.

Artikel 14 IVRK - De vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst van een kind wordt erkend, binnen de grenzen van de verantwoordelijkheid van de ouders en de grenzen van de nationale wetgeving.

Artikel 15 IVRK - Kinderen hebben het recht om lid van een vereniging te worden of een vereniging op te richten.

Aanbevelingen van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind, oktober 1999

De Nederlandse overheid moet participatie van kinderen en jongeren promoten, vooral waar het gaat om beslissingen die kinderen treffen. De overheid moet trainingen ontwikkelen voor ambtenaren en beleidsmakers, zodat ze goed leren om naar de mening van kinderen te luisteren. Bijzondere aandacht moet er zijn voor kwetsbare groepen. Er moet ook meer aandacht worden geschonken aan participatie op basisscholen.

Introductie

In Nederland wordt onder het begrip jeugdparticipatie verstaan de actieve betrokkenheid van kinderen en jongeren bij (besluitvorming over) hun eigen leefomgeving. De achterliggende gedachte is: als wij van volwassen burgers bepaalde competenties verwachten, dan moeten we de jeugd de kans geven zich deze eigen te maken. Democratische waarden en vaardigheden moeten in de praktijk worden geleerd. Daarnaast speelt steeds vaker mee dat 'de jeugd' een stem wordt gegeven over zaken die hen aangaan. Wanneer in Nederland wordt gesproken over jeugdparticipatie is dat in zeer brede zin. Van jongerenraden in gemeenten tot kinderen die meedenken over hun speeltuin en van leerlingenraden op scholen tot jongeren als vrijwilliger binnen hun sport- of jeugdvereniging. Gaat het om actieve betrokkenheid van jongeren...dan is het jeugdparticipatie.

Trend

Participatie van jeugdigen staat in politieke en maatschappelijke zin zeer in de belangstelling. Dit blijkt uit de volgende ontwikkelingen:

- De drie overheden (rijk, provincie en gemeenten) hebben met elkaar een gezamenlijke visie ontwikkeld op jeugdbeleid (Bestuursakkoord Nieuwe Stijl, 1999). Een van de criteria waaraan jeugdbeleid moet voldoen is dat het *samen met jeugd* moet zijn opgesteld. Uitgangspunt is: beleid maak je met jeugd en niet over hun hoofden heen.
- Naast de vorm van jeugdparticipatie via jeugdorganisaties zijn in gemeenten en provincies de laatste jaren jeugdraden, jeugdnetwerken en jeugadviesraden als paddestoelen uit de grond geschoten.
- De Vereniging van Nederlandse Gemeenten had binnen het project Lokaal Jeugdbeleid een aanbod voor bestuurders en ambtenaren om te leren hoe jeugd kan worden betrokken bij beleid. Helaas is dit project afgelopen per 1 januari 2003.
- In 2001 is de Nationale Jeugdraad opgericht (gesubsidieerd door het ministerie van VWS). Nederland was lange tijd één van de weinige landen in Europa die geen Jeugdraad had. De Jeugdraad richt zich op jongeren van 12 tot 30 jaar en heeft de taak georganiseerde en ongeorganiseerde jongeren te vertegenwoordigen. Vanuit de

Jeugdtraad zijn de afgelopen twee jaar projecten gestart om jongeren te betrekken bij vele onderwerpen die voor jongeren van belang zijn: ruimte, jeugdzorg, duurzame ontwikkeling etc.

- Het Nationaal Jeugddebate (nu onderdeel van de Nationale Jeugdtraad) is een jaarlijks terugkerend evenement in het gebouw van de Tweede Kamer.
- Het netwerk van jongeren 'Jeugd Netwerk Nederland' die andere jongeren helpen bij het organiseren van jeugdparticipatie in hun gemeente functioneert inmiddels 4 jaar.
- Vanuit de landelijke en provinciale ondersteuningsfuncties, NIZW Jeugd, het Nederlands Instituut voor Sport en Bewegen (NISB) en provinciale steunfunctiesorganisaties) en vanuit particuliere bureaus is een breed aanbod beschikbaar op het gebied van ondersteuning en ontwikkeling van jeugdparticipatiemethoden (onder andere onderzoek door jongeren).
- 2001 - het internationaal jaar voor de vrijwilliger - is een stimulans geweest voor jongeren en vrijwilligerswerk. Er is een actieplan opgesteld om vrijwilligerswerk voor jongeren aantrekkelijker te maken.
- Voor de rapportage aan het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind wordt een jongerenrapportage gemaakt door NGO's en jongeren. Dit wordt deels gefinancierd door de overheid.
- Tijdens de VN Kindertop van mei 2002 werd een jongerenvertegenwoordiger toegevoegd aan de regeringsdelegatie. De minister deelde zelfs de spreektijd met deze jongerenvertegenwoordiger.

Zorg van het Kinderrechtencollectief

Ondanks het feit dat er veel is gebeurd op het gebied van jeugdparticipatie is het onderwerp nog niet tot een duidelijke prioriteit verheven. Dit maakt dat er een aantal ontwikkelingen zijn waar het KRC zich zorgen over maakt. Deze zijn:

- Jeugdparticipatie wordt vaak formalistisch, als instrument bekeken. Terwijl het veel meer een zaak van houding en gewoonte moet worden, waarbij het bereiken van een concreet resultaat van belang is. Er moet nog veel meer gewerkt worden aan flexibele vormen van jeugdparticipatie.
- Het merendeel van bovengenoemde initiatieven richt zich op de jeugd vanaf twaalf jaar; in gemeenten praten jongeren meestal vanaf twaalf jaar pas mee over beleid; de Nationale Jeugdtraad is vanaf twaalf jaar; veel van de ontwikkelde methoden zijn bestemd voor jongeren. Er is te weinig aandacht voor participatie van kinderen tot twaalf jaar. Juist in de periode van 8 tot 12 jaar kunnen belangrijke vaardigheden worden geleerd.
- In participatieprojecten zijn allochtone en lager opgeleide jongeren ondervertegenwoordigd. Dit geldt ook voor specifieke groepen jongeren, zoals jongeren in de jeugdzorg, vluchtelingen, AMA's etc. Dit zijn vooral kwetsbare jongeren. Deelname aan jeugdparticipatie blijkt veelal een aangelegenheid te zijn voor hoger opgeleide autochtone jongeren. Opgemerkt moet worden dat in diverse projecten extra inspanningen zijn gedaan om allochtone en lager opgeleide jongeren te betrekken bij participatieprojecten. Bijvoorbeeld het Nationaal Jeugddebate heeft als taakstelling dat 10 tot 15% van de deelnemers van allochtone afkomst is.
- De ontwikkelingen van de afgelopen periode op het gebied van jeugdparticipatie staan los van elkaar. Dit is zichtbaar binnen zowel de drie bestuurslagen, als binnen diverse instituties/organisaties. Een eenduidige visie op jeugdparticipatie (van 4 tot 18 jaar) ontbreekt.

- Participatie is ook actief zijn (als vrijwilliger) binnen een jeugd- of sportorganisatie. In Nederland wordt in het beleid zowel op landelijk als lokaal niveau te weinig waarde gegeven aan wat kinderen en jongeren leren binnen jeugdorganisaties en de preventieve functie die dit soort organisaties heeft. Naast wat kinderen en jongeren thuis en op school leren, doen zij binnen clubs andere ervaringen op (non-formeel leren).
- Er is nog te weinig waardering voor vrijwilligerswerk door jongeren. Jongeren kunnen hiertoe gestimuleerd en aangemoedigd worden wanneer er waardering is voor hun bijdrage aan de samenleving. Enerzijds kan dit worden uitgedrukt in studiepunten, certificaten etcetera. Anderzijds kunnen jongeren worden ondersteund bij het omschrijven en erkennen van de vaardigheden die zij ontwikkelen door het doen van vrijwilligerswerk.
- Organisaties moeten voldoende toegerust zijn om jongeren hierbij te ondersteunen en hen te stimuleren.

Aanbevelingen aan de Nederlandse regering

- In samenwerking met de NGO's ontwikkelen van een algemene samenhangende visie op jeugdparticipatie met daaraan gekoppeld een actieplan. In dit actieplan aandacht besteden aan:
 - De rol van volwassenen (houding en gewoonte om jeugd te betrekken) en de participatie van specifieke groepen (kwetsbare) jongeren.
 - Flexibele vormen van jeugdparticipatie die gericht zijn op concreet resultaat.
 - Het geven van trainingen jeugdparticipatie aan beleidsmakers/bestuurders en docenten.

IX Informatie en voorlichting

Artikel 42 IVRK - De staat maakt de inhoud van dit Verdrag bekend zowel aan kinderen als aan volwassenen.

Artikel 44 paragraaf 6 IVRK - De staten die partij zijn, dragen er zorg voor dat hun rapporten algemeen beschikbaar zijn in hun land.

Artikel 17 IVRK - De toegang tot informatie van kinderen wordt bevorderd; van belang zijn de massamedia, internationale uitwisseling van informatie, kinderboeken, informatie in de eigen taal voor kinderen uit minderheidsgroepen en bescherming van kinderen tegen voor hen schadelijk materiaal.

Artikel 29 IVRK - Het onderwijs moet gericht zijn op de ontplooiing van het kind, op respecteren van mensenrechten, op respect voor de eigen culturele identiteit en waarden van het eigen land en andere landen, op vrede, vriendschap en verdraagzaamheid, op eerbiediging van het milieu. Ieder moet vrij zijn om scholen naar eigen inzicht op te richten, met inachtneming van wat in het Verdrag over onderwijs staat en van de minimum-normen van staatswege.

Aanbeveling van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind, oktober 1999

De Nederlandse overheid moet meer systematisch NGO's en de gehele maatschappij betrekken bij de uitvoering van het Verdrag.

De overheid moet zorg dragen voor de verspreiding van kennis en bewustzijn over het Verdrag in de hele maatschappij. Hiertoe moeten met name kinderen en hun ouders worden voorgelicht, en moeten trainingsprogramma's over de rechten van kinderen worden ontwikkeld voor beroepskrachten die met kinderen te maken hebben.

Vooraf lokale overheden verdienen ondersteuning bij het implementeren van het Verdrag.

Het verdient aanbeveling om een volledig onafhankelijke kinderombudsman in te stellen, die de implementatie van het Verdrag kan monitoren en steunen.

Mensenrechten zou een onderwerp in het curriculum van scholen moeten zijn, net als voorlichting over het Verdrag.

Introductie

Voorlichting over het IVRK

Het Verdrag bevat opdrachten aan de betrokken Staten om de inhoud van het Verdrag te verwezenlijken in het eigen land. De laatste jaren heeft de Nederlandse overheid geen structurele, landelijke actie ondernomen op dit punt.

Informatievoorzieningen, informatiebronnen en de rol van de media

Elk kinderrecht draagt een recht op informatie in zich: zonder informatie over het recht en de toepassing ervan in een concreet geval, blijft het recht krachteloos en onbenut.

Er zijn verschillende overheidsvoorzieningen of door de overheid gesubsidieerde instellingen die zich richten op informatieverstrekking aan kinderen. Te denken valt aan algemene voorzieningen zoals openbare bibliotheken en Jongeren Informatie Punten (JIP's) en de meer specifieke zoals kinderrechtswinkels, de kindertelefoon, op het terrein van jeugdzorg de preventieve afdelingen van de jeugdgezondheidszorg, de SOA-bestrijding, Bureaus voor Alcohol en Drugs. Daarnaast zijn tweedelijnsinstellingen actief als NBLC (bibliotheken) en NIZW Jeugd. Al deze voorzieningen kunnen kinderen onafhankelijke informatie verschaffen over leef- en aandachtsgebieden die voor hen belangrijk zijn.

Daarnaast zijn de publieke zendgemachtigden NOS en NPS verplicht om nieuws en educatie te bieden.

Trend

Voorlichting over het IVRK

In 1996 is er een landelijke campagne geweest vanuit de Nederlandse overheid, getiteld 'Met praten kom je tot je recht'. Op aandringen van het KRC is in 2002 een nieuwe versie van het, in het kader van die campagne uitgebrachte, informatieboekje gemaakt voor kinderen van 10-14 jaar. De overheid heeft de bereidheid uitgesproken om te praten over een meerjarenproject voorlichting over kinderrechten. Het jaarlijks gehouden Kinderrechtenfestival wordt uitgebreid en deels door de overheid gefinancierd.

Sinds 2001 wordt er overleg gevoerd tussen de overheid, de rechterlijke macht en het KRC over het maken van een zelfwerkmap over kinderrechten die rechters meer informatie moet geven over de verschillende internationale verdragen met betrekking tot kinderen en de implicaties van die verdragen in de Nederlandse jurisprudentie.

Informatievoorzieningen, informatiebronnen en de rol van de media

Het internet biedt voorzieningen, die onafhankelijke informatie willen geven aan kinderen, de mogelijkheid gebruik te maken van digitale informatiebronnen en -kanalen. Daarbij moet bedacht worden dat nog lang niet alle kinderen toegang hebben tot internet. Het internet kan overigens zeker niet altijd dienen als vervanging van bestaande informatiekanalen die gebruikt worden voor informatieverstrekking aan kinderen en jongeren. 'Fysieke' voorzieningen en bestaande communicatiemiddelen zijn bovendien vaak onvervangbaar en dienen alleen daarom al behouden te worden.

Bescherming tegen schadelijke informatie

Mede geïnspireerd door internationale afspraken is er een nieuw systeem gekomen om de inhoud van media te beoordelen en te toetsen: de 'Kijkwijzer', geïntroduceerd op 1 juni 2001. Bij overtreding van de gestelde regels kunnen de betrokkenen beboet worden door een onafhankelijke commissie. De eerste ervaringen zijn positief. Door brede publiciteit is de Kijkwijzer al snel bekend geraakt bij grote delen van de Nederlandse bevolking. Afgesproken is dat de ministeries van Onderwijs, VWS en Justitie na twee jaar een onafhankelijke evaluatie zullen houden.

Zorg van het Kinderrechtencollectief

Voorlichting over het IVRK

Het verstrekken van informatie over het Verdrag aan kinderen is een continue proces. Aan kaders om dit proces op te zetten en te waarborgen wordt in Nederland geen gestalte gegeven. Geen enkele leeftijdsgroep wordt structureel benaderd over het onderwerp kinderrechten; het maakt geen vast onderdeel uit van de verplichte leerstof in het Nederlandse onderwijs.

Om kennis over het Verdrag te verspreiden onder brede lagen van de bevolking zou gebruik gemaakt moeten worden van bestaande informatievoorzieningen zoals openbare bibliotheken. In Nederland is echter geen communicatieplan voor de langere termijn gemaakt. Evenmin is het Platform Mensenrechteneducatie ingeschakeld om binnen het onderwijs en andere educatieve instellingen, informatie en materiaal over het Verdrag en de inhoud ervan te verspreiden.

Veel relevante doelgroepen, zoals mensen werkzaam in het onderwijs, welzijnswerk en jeugdhulpverlening, zijn nog nooit specifiek benaderd door de overheid over het Verdrag, terwijl deze mensen mede zorg dragen voor de verwezenlijking van kinderrechten.

Informatievoorziening, informatiebronnen en de rol van de media

Het lijkt erop dat er voor Nederlandse kinderen steeds minder mogelijkheden zijn om aan gratis, onafhankelijke en professionele informatie en advies te komen. De kans is groot dat er in dit opzicht een kennisachterstand zal ontstaan bij kinderen die zich, hetzij sociaal-economisch, hetzij sociaal-emotioneel al in een achterstandspositie bevinden, en die afhankelijk zijn van deze informatievoorzieningen, ook voor hun participatie in de maatschappij.

De preventieve functie van sommige voorzieningen, met name binnen de jeugdhulpverlening en gezondheidszorg lijkt vaak te worden gezien als ondergeschikt aan andere functies van deze voorzieningen. De nieuwe Wet op de Jeugdzorg, nog in concept, voorziet vooralsnog bijvoorbeeld niet in de functies informatie en advies als zelfstandige taken binnen het nieuwe Bureau Jeugdzorg. Het gaat hier om de informatie- en adviesfunctie, zoals die wordt vormgegeven door de jongereninformatiepunten (JIP's) en de Kinderrechtswinkels, waarbij de jongeren zelf de hulpvrager zijn. De wet laat dus geen versterking zien van preventie en de positie van de algemene en de voorliggende voorzieningen, ook niet van de Kindertelefoons. Tezamen met hiermee samenhangende veranderingen in geldstromen, betekent dit dat er op dit moment JIP's bedreigd worden met opheffing, of in het kader van de nieuwe wet op de Jeugdzorg vermoedelijk taken gaan uitvoeren die niet, of niet geheel, meer liggen op het gebied van informatie- en adviesverstrekking aan jongeren. In ieder geval is hun onafhankelijkheid en uitstraling met dit laatste in gevaar. Het is zeer de vraag of ook andere internationale afspraken en richtlijnen, zoals die binnen de Europese Unie en de Raad van Europa (denk dan bijvoorbeeld aan *the European Charter for Youth Information* van het European Youth Information and Counseling Agency, ERYICA) nog wel worden gewaarborgd.

De Nederlandse gemeenten pakken in relatie tot het bovenstaande hun (nieuwe) verantwoordelijkheden in onvoldoende mate op. Gevreesd moet worden voor versnippering van algemene en preventieve voorzieningen.

Bescherming tegen schadelijke informatie

Informatie beschikbaar via elektronische media als internet valt vooralsnog buiten het terrein van de Kijkwijzer, terwijl via deze media veel mogelijk schadelijk materiaal wordt aangeboden. Voor een goede werking van de Kijkwijzer is het belangrijk dat de nieuwe afspraken ook daadwerkelijk worden nageleefd.

Aanbevelingen aan de Nederlandse regering

Voorlichting over het IVRK

- Verantwoordelijkheid nemen voor voorlichting over kinderrechten en een integraal voorlichtingsproject ondersteunen voor kinderen van verschillende doelgroepen.
- Van de verspreiding van kennis over het Verdrag een continue inspanning maken.
- Helderheid scheppen over de verantwoordelijkheid en taakverdeling rondom dit onderwerp.
- Extra aandacht voor specifieke informatie aan ouders, en aan mensen die werken met kinderen.
- Opnemen van kennis van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind en mensenrechten in het algemeen als verplicht onderdeel van het onderwijsprogramma van beroepsopleidingen.

Informatievoorziening, informatiebronnen en de rol van de media

- Gratis lidmaatschap van de bibliotheek en toegang tot informatie, inclusief boekenuitleen voor kinderen tot achttien jaar.
- Stimuleren van samenwerking tussen bibliotheken en onderwijs over het leren omgaan met nieuwe media: media-educatie.
- Voorzien in een brede toegang tot nieuwe, digitale media.
- Stimuleren van interessante websites voor kinderen.
- Onafhankelijke informatie- en adviesverlening moet een belangrijke overheidstaak blijven. Hierbij kunnen internationale richtlijnen en afspraken als uitgangspunt genomen worden.
- Beter onderkennen van het preventieve belang van informatie, met name in de sfeer van jeugdhulpverlening en jeugdgezondheidszorg.

Bescherming tegen schadelijke informatie

- Evaluatiemomenten inbouwen in het ingevoerde systeem van zelfregulering ter voorkoming van schadelijke invloed van media op kinderen.
- Betere kwaliteitsmonitoring op digitale media.

X Aanbevelingen van het VN-Comité aan Nederland uit 1999

Inleiding

In oktober 1999 formuleerde het VN-Comité voor de Rechten van het Kind 25 aanbevelingen aan de Nederlandse regering ter bevordering van de implementatie van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind in Nederland. Deze aanbevelingen deed het Comité naar aanleiding van een discussie met een delegatie van de Nederlandse overheid op 4 en 5 oktober. De aanbevelingen zijn terug te vinden in VN-dokument CRC/C/15/Add. 114. Paragraaf 1 tot en met 6 van dit dokument bevatten opmerkingen van het Comité. De eerste aanbeveling heeft daarom nummer 7 gekregen. Een reactie van de Nederlandse regering op de aanbevelingen werd op 21 oktober 1999 uitgebracht. Sinds 1999 hebben op een groot aantal beleidsterreinen waarop de aanbevelingen betrekking hadden, ontwikkelingen plaatsgevonden.

In onderstaand stuk staan alle aanbevelingen genoemd, met de reactie van de Nederlandse overheid en de ontwikkelingen die vanaf 1999 tot en met 2002 hebben plaatsgevonden.

Tenslotte staan de aanbevelingen van het Kinderrechtencollectief per beleidsterrein vermeld.

Aanbeveling 7 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999

Voorbehouden

Nederland heeft drie voorbehouden (betreffende artikelen 26, 37 en 40) en een aantal interpretatieve verklaringen gemaakt bij het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

De drie voorbehouden zijn:

- artikel 26 * er wordt geen zelfstandig recht van kinderen op sociale zekerheid aangevaard, sociale zekerheid voor kinderen is in veel gevallen een recht voor de ouders.*
- artikel 37 * het moet mogelijk zijn om op kinderen van zestien jaar en ouder het volwassenenstrafrecht toe te passen, dat is conform de huidige strafwet.*
- artikel 40 * voor delicten van lichte aard moet het mogelijk zijn een zaak af te doen zonder raadsman en zonder hoger beroep.*

De interpretatieve verklaringen van bepaalde artikelen:

- artikel 14 * de vrijheid van godsdienst of levensovertuiging betekent, dat een kind zelfstandig een keuze kan maken, zodra een kind qua leeftijd of rijpheid daaraan toe is.*
- artikel 22 * een vluchteling is een vluchteling, zoals omschreven in het vluchtelingenstatus-verdrag.*
 - * er kunnen voorwaarden gesteld worden bij toelating van vluchtelingenkinderen.*
 - * een asielzoekend kind kan, zo nodig, worden doorverwezen naar het land, dat als eerste verantwoordelijk wordt geacht voor behandeling van het asielverzoek.*
- artikel 38 * de leeftijd om kinderen te mogen inlijven in het leger moet achttien jaar zijn en niet vijftien jaar zoals in het Verdrag staat.*

In het licht van de Verklaring en het Actieprogramma van Wenen (1993) dient de Nederlandse overheid te overwegen al zijn voorbehouden in te trekken.

Reactie Nederlandse overheid 1999

De Nederlandse overheid beziet regelmatig of de voorbehouden kunnen worden ingetrokken.

Ontwikkelingen

Er zijn geen voorbehouden ingetrokken.

Aanbeveling Kinderrechtencollectief aan de Nederlandse regering

- Intrekken van de voorbehouden. Maar inzake het voorbehoud op artikel 37 (het volwassenenstrafrecht mag onder bepaalde voorwaarden toegepast worden op 16- en 17-jarigen) mag intrekking niet leiden tot het verhogen van de maximale straffen voor 16- en 17-jarigen binnen het jeugdstrafrecht.

Aanbeveling 8 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999

Rol niet-gouvernementele organisaties (NGO's)

De samenwerking met en de betrokkenheid van niet-gouvernementele organisaties bij de toepassing van het Verdrag, met inbegrip van de voorbereiding van het rapport, blijven beperkt. De Nederlandse overheid dient een systematischer aanpak te overwegen om NGO's en het maatschappelijk middenveld in het algemeen te betrekken bij alle fasen van toepassing van het Verdrag.

Reactie Nederlandse overheid 1999

De Nederlandse overheid zal zich verdiepen in de wijze waarop Nederlandse NGO's op meer systematische wijze betrokken kunnen worden bij de implementatie van het Verdrag. Maar de overheid en NGO's hebben aparte verantwoordelijkheden.

Ontwikkelingen

De laatste jaren vindt er regelmatig overleg plaats tussen de overheid en NGO's op de verschillende deelterreinen van kinderrechten. Sinds 28 juni 2000 vindt er ieder half jaar structureel overleg plaats tussen de Interdepartementale Werkgroep Kinderrechten en het Kinderrechtencollectief. Deze laatste vertegenwoordigt de Nederlandse NGO's die zich met kinderrechten bezighouden. Aan het overleg wordt deelgenomen door ambtenaren van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, het ministerie van Justitie, het ministerie van Buitenlandse Zaken, het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Aan de kant van het Kinderrechtencollectief nemen deel Unicef Nederland, Defence for Children International Nederland, de Nederlandse Vereniging van Kinder- en Jongerenrechtswinkels, de Nederlandse Jeugd Groep en het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW). Het overleg concentreert zich met name op de activiteiten van het Kinderrechtencollectief ter promotie van het Verdrag en de rechten van het kind in Nederland.

Daarnaast vindt er, onder andere, overleg tussen overheid en NGO's plaats op het terrein van de bestrijding van seksuele uitbuiting van kinderen (NAPS), ter voorbereiding van de VNKindertop, over kinderarbeid (ILO 182) en over het ontwikkelingsbeleid van de Nederlandse overheid.

Aanbeveling Kinderrechtencollectief aan de Nederlandse regering

- Uitbreiden van het halfjaarlijkse overleg tussen het Kinderrechtencollectief en de Interdepartementale werkgroep naar de implicaties van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind voor het beleid ten aanzien van de jeugd.
- Organiseren van meer overleg tussen overheid en NGO's op gemeentelijk en provinciaal niveau.

Aanbeveling 9 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999

Voorlichting over kinderrechten

De Nederlandse overheid dient structureel voorlichting te geven over de implementatie van het Verdrag aan kinderen en volwassenen in de maatschappij en alle sectoren van de overheid. Er moet een training komen voor beroepskrachten die met en voor kinderen werken zoals rechters, advocaten, politiefunctionarissen, ambtenaren, medewerkers in instellingen en justitiële jeugdinstanties, leraren, gezondheidswerkers en maatschappelijk werkers.

Reactie Nederlandse overheid 1999

De Nederlandse overheid is bereid samen met geïnteresseerde NGO's te onderzoeken hoe men de voorlichting over de inhoud van het Verdrag ter hand kan nemen. Maar ook anderen dan de overheid hebben daar een verantwoordelijkheid in, of ze nu wel of niet ondersteund worden door de overheid.

De overheid zal ervoor zorgen dat beroepskrachten informatie krijgen over en zich bewust worden van kinderrechten, in zoverre hier al geen sprake van is. Studenten van de Pedagogische Academie Basisonderwijs (PABO) krijgen al les in kinderrechten en in zaken die direct gerelateerd zijn aan kinderrechten.

Meer informatie over dit onderwerp in hoofdstuk IX Informatie en voorlichting (pagina 43).

Aanbeveling 10 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999

Nationaal Actie Plan

De Nederlandse overheid dient een allesomvattend nationaal actieplan te ontwikkelen om het Verdrag te implementeren. Meer aandacht moet besteed worden aan de intersectorale coördinatie en samenwerking tussen de centrale, provinciale en gemeentelijke overheden.

Reactie Nederlandse overheid 1999

De nieuwe administratieve overeenkomst ondertekend door de centrale overheid en de provinciale en gemeentelijke autoriteiten op 4 maart 1999 legt een zware nadruk op de sociale infrastructuur, vooral aangaande jongeren.

Ontwikkelingen

Er is nog geen actieplan wat betreft de implementatie van het Verdrag. Er is geen integrale nota Jeugdbeleid meer geschreven sinds begin jaren negentig. In het Bestuursakkoord nieuwe stijl 'Jeugdbeleid in Ba(la)ns II' zijn wel afspraken gemaakt over een gezamenlijk te voeren jeugdbeleid van Rijk, provincies en gemeenten. Het Verdrag wordt niet expliciet als richtsnoer gehanteerd. Daarnaast zijn beleidsmaatregelen en actieplannen op onderdelen van het Verdrag ontwikkeld, zoals een actieplan aangaande seksueel misbruik van kinderen (NAPS).

Aanbeveling Kinderrechtencollectief aan de Nederlandse regering

- Opstellen van een Nationaal Actieplan ten behoeve van de implementatie van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Dit moet gebeuren in de vorm van een

integrale nota jeugdbeleid, met daarin aandacht voor horizontale en verticale coördinatie.

Aanbeveling 11 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999
Decentralisatie van jeugdbeleid

De Nederlandse overheid wordt aangemoedigd steun te geven aan lokale overheden ten behoeve van de implementatie van het Verdrag.

Reactie Nederlandse overheid 1999

Van 1999-2002 loopt een project van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) over lokaal jeugdbeleid. Het project wordt gesubsidieerd door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Doel van het project is dat tegen 2002 zoveel mogelijk gemeentes een actief lokaal jeugdbeleid voeren.

Activiteiten van het lokaal preventief jeugdbeleid project, dat liep van 1995-1998, worden uitgevoerd in 1999. Uitwisseling van ervaringen tussen lokale overheden, informatievoorziening en steun zijn sleutelementen van het project.

Ontwikkelingen

Het jeugdbeleid is de verantwoordelijkheid van de lokale overheid. In het onder aanbeveling 10 genoemde bestuursakkoord zijn afspraken tussen de verschillende overheden vastgelegd. Veel beleidsinspanningen met betrekking tot de jeugd zijn projectmatig (tijdelijk) van aard, reagerend op incidenten en gericht op risicogroepen. De aanwezigheid én toegankelijkheid van algemene voorzieningen (sociale infrastructuur) in de vrije tijd van de jeugd laat te wensen over. Weliswaar is de aandacht voor voorzieningen voor de (kinder)opvang toegenomen, maar deze worden nog onvoldoende in samenhang met het algemene jeugdbeleid ontwikkeld. Gestreefd wordt naar intersectoraal werken, vanuit behoeften van kinderen, jongeren en hun ouders. Cultuurverschillen, regelgeving en verschillende opleidingseisen en CAO's (Collectieve Arbeidsovereenkomst) vormen echter barrières bij deze samenwerking. De versnippering van het landelijke beleid ten aanzien van jeugd werkt belemmerend voor een integrale benadering. Het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind vormt geen leidraad voor het jeugdbeleid, een enkele gemeente uitgezonderd.

Een onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau uit 1999 geeft aan:

- dat 40% van de gemeenten geen of slechts een zeer algemeen geformuleerd jeugdbeleid heeft. Dit is vooral het geval bij de minder verstedelijkte gebieden;
- dat de coördinatie binnen de gemeente voor verbetering vatbaar is;
- dat de pogingen om jongeren bij het beleid te betrekken beperkt en vaak traditioneel zijn;
- dat het gemeentelijk jeugdbeleid zowel gericht is op de optimale ontplooiing van alle jeugdigen als op het voorkomen en beheersen van problemen (van en door jongeren);
- dat de meeste gemeenten een redelijk ontwikkeld aanbod van algemene jeugdvoorzieningen hebben.

Bij de Vereniging van Nederlandse Gemeenten liep tot 2003 het Project Lokaal Jeugdbeleid dat met informatievoorzieningen, regionale consultants en deskundigenbijeenkomsten een bijdrage tracht te leveren aan de ontwikkeling van het gemeentelijk jeugdbeleid.

In 2001 hebben jongereninspectieteams, in opdracht van de Nationale Jeugd Raad, in acht gemeentes onderzoek gedaan naar het lokale jeugdbeleid waarbij de jongeren de betrokken ambtenaren suggesties aan de hand deden voor een beter beleid.

Een aantal Nederlandse NGO's heeft de lokale verkiezingen van maart 2002 aangegrepen om de nieuw gekozen leden van de gemeenteraden op te roepen voor de komende raadsperiode

een actief lokaal jeugdbeleid te voeren op basis van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Het KRC kan niet zeggen dat er lokaal niets gebeurt met het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind, maar er functioneert geen continue monitoringssysteem van de landelijke overheid. De nationale regering heeft geen volledig overzicht van de wijze waarop provincies en gemeenten de aan hen toevertrouwde verantwoordelijkheid voor onderdelen van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind waar maken. Gemeenten en provincies die in de praktijk een actief jeugdbeleid voeren zullen over het algemeen niet aangeven dat zij dit mede doen gezien hun verantwoordelijkheid bij te dragen aan de implementatie van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind (er zijn uitzonderingen op gemeentelijk niveau en op provinciaal niveau zoals Rotterdam en de provincie Zuid-Holland).

In januari 2003 is de overheid van start gegaan met Operatie JONG. Doel van Operatie JONG is meer samenhang in het jeugdbeleid tot stand te brengen, knelpunten op te sporen en aan te pakken en betere onderlinge samenhang te creëren. Eén van de thema's van JONG is de decentralisatie van het jeugdbeleid. In JONG werken samen de ministeries van Volksgezondheid Welzijn en Sport, Binnenlandse Zaken, Justitie, Onderwijs Cultuur en Wetenschappen en Sociale Zaken.

Aanbeveling Kinderrechtencollectief aan de Nederlandse regering

- Duidelijkheid scheppen over de verantwoordelijkheid van de gemeenten ten aanzien van verdragsverplichtingen van de overheid.
- Actief stimuleren en ondersteunen van gemeenten bij de implementatie van het Verdrag in de vorm van lokaal jeugdbeleid
- Formuleren van een algemeen beleidskader waaraan de rijksoverheid het lokale jeugdbeleid kan toetsen.

Aanbeveling 12 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999 Kinderombudsman

De Nederlandse overheid wordt aangemoedigd onderzoek te doen naar de mogelijkheid een volledig onafhankelijke kinderombudsman in te stellen die toezicht houdt op de implementatie van het Verdrag.

Reactie Nederlandse overheid 1999

De Nederlandse overheid meent dat de bestaande nationale ombudsman al competent is op sommige terreinen en de Kinderrechtswinkel een deel van de ombudstaken op zich neemt. Er wordt niet gedacht aan het creëren van een aparte functie voor een Kinderombudsman, aangezien het niets zou toevoegen. Er loopt een project, gesubsidieerd door de Stichting Kinderpostzegels Nederland, waarin onderzocht wordt of er plaatselijke en regionale voorzieningen aangeboden kunnen worden aan jongeren die direct op willen komen voor hun rechten: Kom Op-projecten.

Ontwikkelingen

In reactie op een motie van de Tweede Kamer heeft in 2001 een onderzoek plaatsgevonden naar de zin van een kinderombudsman en welke taken deze zou moeten vervullen. Naar aanleiding van het onderzoek doen de staatssecretaris van Justitie en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport het voorstel om een landelijk opererend onafhankelijk instituut kinderombudsman in te stellen. Hoofdtak van de kinderombudsman is het bevorderen van een volledige implementatie van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Het takenpakket bestaat uit:

1. jaarlijkse verslaglegging over de implementatie en voorlichting over de aard en inhoud van het IVRK;
2. registratie en onderzoek van klachten over schending van de rechten van het kind zoals vastgelegd in het IVRK;
3. monitoring en (van daaruit) signalering aan publieke organisaties en overheidsorganen over de uitvoering van het IVRK;
4. (on)gevraagde advisering aan publieke organisaties en overheidsorganen over de uitvoering van het IVRK.

De Partij van de Arbeid en D66 hebben op 6 december 2001 een wetsontwerp ingediend over het instellen van een kinderombudsman. Het takenpakket van de kinderombudsman zou moeten bestaan uit:

1. toezicht op de implementatie van het IVRK;
2. het gevraagd en ongevraagd advies geven over wetgeving en beleid dat de positie van minderjarigen raakt;
3. het beoordelen van klachten, indien de bestaande klachtvoorziening is doorlopen of van gevallen waarvoor geen klachtenmogelijkheid bestaat.

Op 15 november 2002 heeft, op initiatief van het ministerie van VWS, een expertmeeting plaatsgevonden waarbij kinderombudsmannen uit verschillende Europese landen hun ervaringen deelden met het Nederlandse veld.

Aanbeveling Kinderrechtencollectief aan de Nederlandse regering

- Instellen van een kinderombudsman binnen een wettelijk kader.

Aanbeveling 13 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999

Specificatie van budget naar jeugdzaken

De Nederlandse overheid dient zichtbaar te maken wat het effect van budgettaire toewijzingen en macro-economisch beleid is op de implementatie van kinderrechten. Informatie dient op dit gebied vergaard te worden.

Reactie Nederlandse overheid 1999

Door het decentrale karakter van de overheidsadministratie en het feit dat er geen specifieke doelgroepen geïdentificeerd worden binnen het budgettaire beleid, kan hier niet aan voldaan worden.

Ontwikkelingen

Hier wordt niet aan voldaan en er is geen enkele stap gezet.

Aanbeveling Kinderrechtencollectief aan de Nederlandse regering

- Duidelijk maken welk deel van de totale overheidsbegroting besteed wordt aan kinderen. Een samenwerkingsverband van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), Sociaal Plan Bureau (SPB) en het Centraal Plan Bureau (CPB) kan een model ontwikkelen voor gebruik op centraal niveau.

Aanbeveling 14 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999

Participatie van kinderen

Jongerenparticipatie moet serieus genomen worden. Mensen die beroepsmatig met kinderen te maken hebben moeten leren hoe ze een gesprek met kinderen kunnen voeren en hoe ze de meningen van kinderen kunnen respecteren in het nemen van besluiten. Het betrekken en bereiken van kwetsbare groepen, zoals kinderen van etnische minderheden, dient centraal te staan. Participatie van kinderen in het basisonderwijs dient gestimuleerd te worden.

Reactie Nederlandse overheid 1999

De Nederlandse overheid heeft jongerenparticipatie hoog in het vaandel. In december 1999 zal er daarom een notitie verschijnen over dit onderwerp. Er zijn in een aantal gemeenten jeugdgemeenteraden ingesteld en één keer per jaar wordt het Nationaal Jeugddebat gehouden. Het Nationaal Jeugddebat wordt met name georganiseerd om publieke aandacht te vragen voor jeugdbeleid en jongerenparticipatie. Maar enkel het Nationaal Jeugddebat is niet genoeg. De overheid streeft naar een continue dialoog.

Meer informatie over dit onderwerp in hoofdstuk VIII Jeugdparticipatie (pagina 39).

Aanbeveling 15 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999

Interlandelijke adoptie en kinderontvoering

De Nederlandse overheid dient bilaterale overeenkomsten te tekenen met landen die geen partij zijn bij het Haagse Verdrag over de Bescherming van Kinderen en Samenwerking met betrekking tot Interlandelijke Adoptie en het Haagse Verdrag over Internationale Kinderontvoering.

Reactie Nederlandse overheid 1999

De overheid is tegen het afsluiten van bilaterale overeenkomsten over adoptie en kinderontvoering. De overheid geeft de voorkeur aan het afsluiten van multilaterale verdragen.

Ontwikkelingen

Nederland blijft op haar standpunt staan. Ontvoeringen door ouders van kinderen naar met name Islamitische landen (zoals Egypte en Marokko) is extra problematisch aangezien deze landen geen partij zijn bij het Haagse Verdrag inzake Internationale Kinderontvoeringen. Deze ontvoeringen komen in toenemende mate voor. Met een brief van 9 oktober 2000 heeft de Minister van Justitie zijn visie over het functioneren van het ontvoeringsverdrag uiteengezet. Dit gebeurde nadat al eerder Tweede Kamerleden op 24 februari 2000 kamervragen hadden gesteld. In zijn brief wijst de Minister erop dat klachten over het functioneren van de Centrale Autoriteit steeds ongegrond zijn verklaard. In oktober 2002 is een rapport verschenen met verhalen van ouders van (bijna) ontvoerde kinderen. Naar aanleiding daarvan wordt het overleg tussen overheid en betrokken organisaties verbeterd.

Aanbevelingen van het Kinderrechtencollectief aan de Nederlandse regering

- Afsluiten van bilaterale overeenkomsten met landen die geen partij zijn bij de Haagse verdragen, met name met die landen waar regelmatig kinderen naar ontvoerd worden.
- Instellen van een fonds voor rechtshulp bij kinderontvoeringen.

Het Kinderrechtencollectief maakt van de gelegenheid gebruik om het Comité erop te wijzen dat er problemen zijn bij de uitvoering van het Haags Kinderontvoeringsverdrag. Toepassing van het Verdrag en teruggeleiding blijkt soms de belangen van kinderen te schaden. Dit is met name het geval als het kind bij of na teruggeleiding gescheiden wordt van de verzorgende ouder.

Aanbeveling 16 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999
Wachlijsten jeugdzorg

De Nederlandse overheid dient het aantal beschikbare plaatsen in de residentiële voorzieningen te vergroten en meer aandacht te geven aan het bieden van alternatieven voor het plaatsen van kinderen in residentiële voorzieningen.

Reactie Nederlandse overheid 1999

De overheid deelt de zorg van het Comité over de soms lange wachttijden en wachlijsten. Er zal extra geld gaan naar jeugdvoorzieningen, Advies- en Meldpunten Kindermishandeling (AMK's) en naar de vermindering van wachlijsten. Vanaf 2000 zal er ieder jaar een extra 40 miljoen gulden (18.151.208 €) beschikbaar zijn voor de jeugdzorg, voornamelijk te besteden aan het verminderen van de wachlijsten. Ook is er extra geld beschikbaar gesteld voor het creëren van 120 extra plaatsen in jeugdinstanties. Een trainingsprogramma, zoals voorzien in een wet over jeugdinstanties moet ook de druk verminderen bij deze voorzieningen.

Extra initiatieven op het gebied van pleegzorg zijn voorzien als onderdeel van het Pleegzorg Innovatie Project dat in 1998 van start is gegaan.

Meer informatie over dit onderwerp in hoofdstuk III Jeugdzorg (pagina 17).

Aanbeveling 17 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999
Kindermishandeling

De Nederlandse overheid dient een nieuw systeem van melding van kindermishandeling, zoals voorgesteld in de beleidsnota van de ministeries van Justitie en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), in te stellen. De overheid dient alle vormen van geestelijk en fysiek geweld tegen kinderen binnen het gezin te verbieden.

Reactie Nederlandse overheid 1999

De overheid erkent de noodzaak om kinderen te beschermen tegen alle vormen van kindermishandeling. Een landelijk netwerk van Advies- en Meldcentra Kindermishandeling is opgezet. Binnen de beperkingen van het budget probeert het netwerk de doeleinden te halen die vastgesteld zijn door het ministerie van Justitie en het ministerie van VWS. Iedere provincie heeft een Advies- en Meldcentrum Kindermishandeling. De publiciteit rondom dit netwerk betekent dat het aantal gerapporteerde gevallen van kindermishandeling toegenomen is. Dit laat niet onverlet dat het zorgsysteem in actie moet komen in alle gevallen van mishandeling. Samenwerking tussen de centra, de jeugdzorgdiensten en de Raad voor de Kinderbescherming moet snel en doeltreffend optreden in de hand werken. Problemen die ontstaan worden op regionaal niveau afgehandeld.

Huiselijk geweld tegen kinderen is strafbaar en daders kunnen vervolgd worden. Er zal worden onderzocht of verdere wetgeving gemaakt dient te worden.

Meer informatie over dit onderwerp in hoofdstuk II Kindermishandeling en uitbuiting van kinderen (pagina 13).

Aanbeveling 18 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999 ***Meisjesbesnijdenis***

De Nederlandse overheid moet haar inzet intensiveren om traditionele praktijken als meisjesbesnijdenis tegen te gaan. Het dubbele criminaliteitsbeginsel voor gevallen van meisjesbesnijdenis (ook wel genitale verminking genoemd) moet ingetrokken worden.

Reactie Nederlandse overheid 1999

De overheid zal kijken naar de mogelijkheid om wetgeving te maken die meisjes meer bescherming biedt tegen meisjesbesnijdenis. De bewijsvoering voor iets dat iemand gedaan heeft in het buitenland is zeer moeilijk.

Ontwikkelingen

Er is in Nederland geen specifieke wetgeving gericht op vrouwenbesnijdenis.

Vrouwenbesnijdenis is verboden onder de algemene bepalingen over mishandeling in de Nederlandse Strafwet. Het Nederlandse beleid is gericht op preventie, voornamelijk op voorlichting aan vluchtelingen en asielzoekers, zowel vrouwen, mannen als jongeren. Strafvervolgning is een laatste stap. Er komen geluiden uit de Tweede Kamer om het mogelijk te maken ouders en betrokkenen die verdacht worden van vrouwenbesnijdenis in voorlopige hechtenis te nemen.

Nederland heeft zich op internationaal niveau hard gemaakt voor een VN-resolutie die landen oproept vrouwenbesnijdenis uit te roeien. Deze resolutie is aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 21 oktober 1999. De overheid subsidieert activiteiten in de landen van herkomst die gericht zijn op de bestrijding van vrouwenbesnijdenis. Nationale campagnes en educatieve activiteiten in Mali, Burkina Faso en Ethiopië worden financieel ondersteund.

Er komen signalen uit de Somalische gemeenschap in Nederland dat meisjes in Nederland besneden worden. De Federatie van Somalische Associaties Nederland en het kenniscentrum vluchtelingen en gezondheid Pharos zijn samen betrokken bij het project 'Vrouwenbesnijdenis in Nederland. Van beleid naar praktijk'. Doel is het actief in gang zetten van veranderingsprocessen bij de doelgroep Somaliërs door middel van werving en training van sleutelfiguren en voorlichters eigen taal en cultuur die een reeks van voorlichtingsbijeenkomsten uitvoeren. Het Platform Meisjesbesnijdenis pleit voor het voorkomen van besnijdenissen, met een grote rol voor onder meer AMK's, politie en gezondheidszorg. Er moeten richtlijnen komen over hoe instanties omgaan met signalen en informatie over besnijdenissen. Pharos zal materiaal aanbieden aan beroepsgroepen in de zorg. Financiële ondersteuning komt van het ministerie van VWS.

Aanbevelingen Kinderrechtencollectief aan de Nederlandse regering

- Continuering van activiteiten op het terrein van preventie en voorlichting over meisjesbesnijdenis.
- Deskundigheidsbevordering in de gezondheidszorg, AMK's en jeugd- en zedenpolitie.

Aanbeveling 19 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999

Medisch advies en behandeling

De Nederlandse overheid dient passende maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat medisch advies en behandeling vertrouwelijk blijven in overeenstemming met leeftijd en rijpheid van het kind.

Reactie Nederlandse overheid 1999

Anoniem testen voor Aids/HIV wordt betaald op verschillende manieren, onder andere door de centrale overheid.

Ontwikkelingen

De Rutgershuizen, waar jongeren gratis medisch advies kunnen vragen zonder dat hun ouders daarvan op de hoogte hoeven te zijn, zijn in 2001 opgeheven. In sommige steden wordt dit werk geprivatiseerd.

In de opleiding van medische studenten wordt te weinig aandacht besteed aan signalering van kindermishandeling.

De consultatiebureau's - voor zorg aan zuigelingen - worden uit de wijken geplaatst. Uit onderzoek is gebleken dat de bereikbaarheid van de consultatiebureau's voldoende is gebleven.

In de jeugdgezondheidszorg moet meer tijd en aandacht gereserveerd worden voor de behandeling van allochtone kinderen. Door taalproblemen is een standaardconsult van 20 minuten niet voldoende.

Binnen de jeugdgezondheidszorg is de aansluiting tussen de leeftijdsgroep 0- tot 4-jarigen en de leeftijdsgroep 4- tot 9-jarigen niet goed geregeld. Huisartsen trekken weg uit wijken waar veel allochtone kinderen wonen.

Het aantal abortussen, met name onder allochtone meisjes, neemt in Nederland toe.

Aanbevelingen Kinderrechtencollectief aan de Nederlandse regering

- Investeren in seksuele voorlichting aan verschillende doelgroepen.
- Meer tijd en aandacht voor de behandeling van allochtone kinderen binnen de jeugdgezondheidszorg.

Aanbeveling 20 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999

Borstvoeding

De Nederlandse overheid moet promotiecampagnes ten behoeve van borstvoeding opzetten.

Reactie Nederlandse overheid 1999

Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport zal bezien hoe zij de situatie kan verbeteren. Zij zal NGO's consulteren en vraagt het Nederlands Voedingscentrum een Nationaal Actieplan op te stellen.

Ontwikkelingen

De Nederlandse overheid heeft vastgesteld dat borstvoeding een extra stimulans nodig heeft. Het Voedingscentrum heeft daarom eind 1999 de opdracht gekregen zich nadrukkelijker te richten op de bevordering van borstvoeding in samenwerking met professionele hulpverleners en vrijwilligersorganisaties. Na een inventariserend onderzoek is het Voedingscentrum sinds januari 2002 bezig met het opstellen van een Masterplan Borstvoeding, waarin bestaande en nieuwe activiteiten een plaats moeten krijgen. Het ministerie van VWS heeft besloten de uitvoering van het *Baby Friendly Hospital Initiative* (BFHI) te continueren in het kader van dit Masterplan. Daarvoor is al een afzonderlijke vijfjarige subsidie toegekend aan de stichting Zorg voor Borstvoeding (ZvB) die via het Voedingscentrum gaat lopen. De stichting ZvB bereidt kraamzorgorganisaties en consultatiebureau's voor zuigelingen en peuters voor op en helpt bij de implementatie van de WHO/UNICEF-beleid ter bevordering van het geven van borstvoeding.

Aanbevelingen Kinderrechtencollectief aan de Nederlandse regering

- Voldoende en doorlopende financiële steun voor het masterplan borstvoeding ter beschikking stellen, zodat het niet alleen bij plannen blijft.
- Implementatie van de regelgeving rond borstvoeding op het werk bevorderen door met name werkgevers te wijzen op deze regelgeving en op hun verantwoordelijkheid in deze.

Aanbeveling 21 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999

Mensenrechteneducatie

De Nederlandse overheid zou onderwerpen op het gebied van mensenrechten op moeten nemen in de leerplannen voor jongere leerlingen en moeten waarborgen dat het Verdrag inzake de Rechten van het Kind en de bepalingen daarvan voldoende aandacht krijgen in de bestaande leerplannen voor oudere kinderen en in nieuwe leerplannen voor leerlingen in het basisonderwijs.

Reactie Nederlandse overheid 1999

De organisatie en inhoud van zowel basis- als middelbaar onderwijs is het voorrecht van scholen en onderwijzers. Het ministerie van Onderwijs stelt richtlijnen op in de vorm van te behalen doelen. Eén van deze doelen is bewustwording van mensenrechten. Op bepaalde terreinen wordt specifieke aandacht gegeven aan hoe de rechten van het kind geïmplementeerd kunnen worden op school - bijvoorbeeld door de promotie van intercultureel onderwijs en een speciaal project 'de veilige school'. Er is ook specifiek lesmateriaal over mensenrechten beschikbaar.

Ontwikkelingen

In 2000 heeft de Stichting Leerplan Ontwikkeling (SLO) het ministerie van Onderwijs aanbevolen mensenrechteneducatie verplicht op te nemen in het kerncurriculum van scholen. Deze aanbeveling is nog niet overgenomen. Particuliere organisaties maken lespakketten over mensen- en kinderrechten. In 2002 is een CD-rom over mensenrechten verschenen voor de bovenste groepen van het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs. Deze CD-rom zal, onder andere, meegenomen worden in lessen over maatschappijleer. In het voortraject naar het jaarlijkse Kinderrechtenfestival zal op scholen en buurthuizen aandacht besteed worden aan kinderrechten.

Aanbeveling Kinderrechtencollectief aan de Nederlandse regering

- Kennis van mensenrechten en het IVRK opnemen als vast onderdeel van het kerncurriculum van het basis- en voortgezet onderwijs.
- Het recht op informatie in het IVRK mede leidraad laten zijn bij de verdere toepassing van internet en computers in het onderwijs.
- In het digitale onderwijs extra aandacht schenken aan kinderen in een achterstandspositie.

Aanbeveling 22 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999

Pesten op school

De Nederlandse overheid moet haar inspanningen om pesten op school te voorkomen voort zetten, informatie verzamelen over de omvang van dit verschijnsel en, in het bijzonder, structuren versterken die kinderen in staat stellen deel te nemen aan het op passende wijze aanpakken en oplossen van dit probleem.

Reactie Nederlandse overheid 1999

In 2000 zal er opnieuw een nationaal onderzoek plaatsvinden naar geweld op middelbare scholen. Inclusief pesten. Het project 'de veilige school' is het kader voor pogingen om de veiligheid op basisscholen en middelbare scholen te verbeteren. Er is een brochure ontwikkeld waarin uitleg staat over de pesttest en het nationale protocol tegen pesten (niet verplicht). De brochure is in juni 1999 naar alle basisscholen verstuurd.

Ontwikkelingen

Het project 'de veilige school' loopt nog. Het Transferpunt Jongeren, School & Veiligheid geeft scholen advies op het gebied van veiligheid en pesten. Uit een onderzoek gedaan in oktober 1999 in opdracht van het ministerie van Onderwijs onder een representatieve groep van 354 directeurs en 112 leerkrachten van de groepen 6, 7 en 8 van het basisonderwijs blijkt dat:

- vier op de tien leraren ernstige vormen van pesten in de klas hebben gesignaleerd;
- bij pesten meer daders dan slachtoffers zijn; dit wijst erop dat pesten in groepsverband plaatsvindt;
- ongeveer 7 van de 100 kinderen zich volgens de leerkrachten schuldig maken aan ernstig pestgedrag.

Blijkens onderzoek, uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Onderwijs, is 69,3% van de scholen op de een of andere manier bezig met een anti-pestbeleid. Echter, het is onduidelijk hoe effectief de genomen maatregelen zijn. Er zijn nog steeds teveel klachten van ouders en leerlingen over pesten.

In 1997 is het project 'Kinderen pesten Kinderen' van start gegaan. Dit project is onderdeel van het project 'zorgen over uw kind' dat door het ministerie van VWS wordt gesubsidieerd. Op websites als www.pestweb.nl, www.sjn.nl/pesten en www.pestten.net staat informatie voor kinderen, ouders en onderwijzers over pesten.

Aanbeveling Kinderrechtencollectief aan de Nederlandse regering

- Ontwikkelen van een Plan van Aanpak, op basis van een onderzoek naar pesten op school.

Aanbeveling 23 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999

Minderjarige asielzoekers en vluchtelingen

De Nederlandse overheid dient maatregelen te nemen om aan minderjarige vluchtelingen en asielzoekende kinderen onmiddellijke hulpverlening en onverwijld en volledige toegang tot onderwijs en andere voorzieningen te bieden. Voorts dient de Nederlandse overheid doeltreffende maatregelen te nemen voor de integratie van deze kinderen in de samenleving.

Reactie Nederlandse overheid 1999

De Nederlandse overheid neemt de aanbevelingen ter harte.

Meer informatie over dit onderwerp in hoofdstuk V Vreemdelingenbeleid (pagina 25).

Aanbeveling 24 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999

Rekrutering van minderjarigen in het leger

De Nederlandse overheid dient te overwegen de leeftijd waarop mensen gerekruteerd mogen worden voor de krijgsmacht te verhogen naar achttien jaar.

Reactie Nederlandse overheid 1999

Om 'rekruteringsstechnische' redenen is de Nederlandse overheid niet van plan de leeftijd waarop jongeren vrijwillig in dienst kunnen treden te verhogen naar achttien jaar.

Ontwikkelingen

In januari 2000 hebben besprekingen binnen de VN plaatsgevonden over een Optional Protocol inzake de rekrutering van kindsoldaten. De Nederlandse overheid heeft zich tijdens de besprekingen niet gehouden aan een kamermotie (17 december 1999) waarin werd opgeroepen de leeftijdsgrens voor vrijwillige rekrutering naar achttien jaar te verhogen. Het ministerie van Defensie blijft huiverig om de leeftijdsgrens voor vrijwillige rekrutering te verhogen naar achttien jaar omdat men bang is niet genoeg nieuwe rekruten te kunnen werven.

Op 22 februari 2000 werd in de Tweede Kamer een motie aangenomen. In deze motie wordt de regering nogmaals verzocht ernaar toe te werken dat binnen twee jaar jongeren pas daadwerkelijk in dienst kunnen treden bij Defensie als zij de leeftijd van achttien jaar bereikt hebben.

De Staatssecretaris heeft op 11 januari 2002 en op 1 maart 2002 twee brieven aan de Tweede Kamer gestuurd met daarin nogmaals zijn dilemma's bij de uitvoering van de motie. Hij noemt twee mogelijke oplossingen, waarbij zeventienjarigen al wel aan een opleiding beginnen maar nog niet in dienst zijn bij het leger. In een brief van 28 mei 2002 aan de Kamer maakt de Staatssecretaris duidelijk dat hij de variant van aspirant-militair prefereert. Bij deze variant worden zeventienjarigen aangesteld met beperkingen: zij volgen de reguliere initiële opleidingen en worden daarna op een functie bij een eenheid geplaatst, waarbij beperkingen ten aanzien van de functieervulling gelden.

De Tweede Kamer is in een nieuwe motie op 25 juni 2002 akkoord gegaan met een wettelijke regeling van de status van aspirant-militair; daarbij vroeg de Tweede Kamer dat in de regeling uitdrukkelijk de toestemming van de ouders als waarborg wordt opgenomen. Met deze regeling blijft het stellen van een helder voorbeeld ter bestrijding van de mondiale problematiek rond kindsoldaten (straight 18) ondergeschikt aan de rekruteringsproblematiek van de Nederlandse krijgsmacht.

Aanbeveling Kinderrechtencollectief aan de Nederlandse regering

- Verhogen van de minimumleeftijd voor rekrutering in het leger naar achttien jaar en de ratificering van het protocol met die leeftijd.

Aanbeveling 25 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999

Klachtenprocedure in Beginselenwet Justitiële Jeugdinrichtingen

Het Comité verwelkomt de verstrekte informatie over de verbeteringen die met de Beginselenwet Justitiële Jeugdinrichtingen zullen worden ingevoerd. Het gaat hierbij om het zo snel mogelijk ingaan op klachten over slechte behandeling. Niettemin dient de Nederlandse overheid er voor te zorgen dat inspanningen om dergelijke klachten terstond af te doen door middel van mediation (bemiddeling) niet zullen leiden tot minder grondig onderzoek.

Reactie Nederlandse overheid 1999

De overheid onderzoekt heel zorgvuldig alle klachten over de behandeling in jeugdhulpverleningsinstellingen. De klachtenprocedure in de Wet op de Jeugdhulpverlening is uitgebreid met een actieve rol voor een tussenpersoon die verantwoordelijk is voor een diepgaand onderzoek naar de feiten.

Meer informatie over dit onderwerp in hoofdstuk VII Jeugdstrafrecht (pagina 35) en in hoofdstuk III Jeugdzorg (pagina 17).

Aanbeveling 26 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999

Psychologische en psychiatrische hulp voor jeugdige delinquenten

Er is zorg over de lange wachttijden voor psychologische en psychiatrische behandeling van minderjarige delinquenten (pij-maatregel). De Nederlandse overheid dient het aantal plaatsen in jeugdinstituten te vermeerderen zodat deze minderjarige delinquenten snel een goede behandeling kunnen krijgen.

Reactie Nederlandse overheid 1999

De overheid doet haar best wachtlijsten zo kort mogelijk te houden. Extra capaciteit voor geestelijk gehandicapten is gecreëerd. Onmiddellijke opname is altijd mogelijk in geval van nood.

Meer informatie over dit onderwerp in hoofdstuk III Jeugdzorg (pagina 17).

Aanbeveling 27 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999

Seksueel misbruik en preventie

De Nederlandse overheid dient haar wetgeving betreffende de bescherming van kinderen tegen commerciële seksuele uitbuiting continue aan te scherpen. Het klachtvereiste bij strafvervolging van seksuele misdrijven tegen kinderen ouder dan twaalf jaar dient herzien te worden. Het dubbele criminaliteitsbeginsel in zaken betreffende seksueel misbruik van kinderen door Nederlanders in het buitenland (extraterritoriale wetgeving) dient ook heroverwogen te worden.

De overheid dient een Nationaal Actieplan te ontwikkelen om commerciële seksuele exploitatie van kinderen te voorkomen en te bestrijden.

Reactie Nederlandse overheid 1999

De overheid is van mening dat het klachtvereiste niet meer nodig zal zijn zodra het verplicht wordt minderjarigen de mogelijkheid te geven hun mening te geven tijdens het onderzoek over wat er gebeurd is. Het laten vallen van het dubbele criminaliteitsbeginsel kan pas overwogen worden zodra er meer overeenstemming is op internationaal niveau over de mate

en reikwijdte van de bescherming door strafwetgeving tegen seksueel misbruik van kinderen. Bij afschaffing van het dubbele criminaliteitsbeginsel zal de bewijsvoering een probleem blijven als het misdrijf door het land waarin het plaatsvindt niet als misdrijf wordt erkend. In februari 2000 zal het Nationale Actie Plan gereed zijn.

Meer informatie over dit onderwerp in hoofdstuk II Kindermishandeling en uitbuiting van kinderen (pagina 13).

Aanbeveling 28 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999
Misbruik van AMA's

De Nederlandse overheid dient serieus aandacht te besteden aan het probleem van kinderprostitutie en het misbruik van AMA's. De Nederlandse overheid dient te waarborgen dat kinderen niet worden gebruikt voor prostitutie en dat asielprocedures, terwijl deze de rechten van alleenstaande minderjarige asielzoekers volledig eerbiedigen, kinderen daadwerkelijk beschermen tegen betrokkenheid bij mensenhandel voor seksuele uitbuiting.

Reactie Nederlandse overheid 1999

Versillende activiteiten zijn ondernomen om jonge asielzoekers te beschermen. Onderzoek en vervolging van daders van handel en smokkel van mensen is geïntensiveerd. Minderjarigen in de risicogroepen worden geïnformeerd.

Meer informatie over dit onderwerp in hoofdstuk II Kindermishandeling en uitbuiting van kinderen (pagina 13).

Aanbeveling 29 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999
Educatie van kinderen van etnische minderheidsgroeperingen

De Nederlandse overheid dient maatregelen ten behoeve van kinderen van etnische minderheidsgroeperingen regelmatig onder de loep te nemen. De overheid dient te bezien of meer hulp nodig is voor kinderen uit risicogroepen en voor gezinnen uit etnische minderheidsgroeperingen met socio-economische problemen.

Reactie Nederlandse overheid 1999

Leerlingen uit de drie grootste etnische minderheden wier schoolprestaties slecht waren ten opzichte van Nederlandse leerlingen doen het nu beter op school. Hun prestaties worden continue geëvalueerd en beleid wordt indien nodig aangepast. Scholen ontvangen extra financiële steun voor leerlingen uit minderheidsgroeperingen.

Ontwikkelingen

Van de ongeveer 1,6 miljoen kinderen in het basisonderwijs behoren zo'n 450.000 tot de doelgroep van het achterstandenbeleid. De meerderheid daarvan, circa 250.000, zijn autochtone leerlingen uit een achterstandssituatie. De overige 200.000 zijn leerlingen van allochtone afkomst.

Op 1 augustus 2002 trad de tweede periode van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (goa) in werking. In het landelijk beleidskader (lbc) voor deze periode zijn doelstellingen geformuleerd om het verwachte succes te meten:

- het verminderen van de taalachterstand van doelgroepoerlingen met 25% in 2006 ten opzichte van leerlingen die niet tot de specifieke doelgroep worden gerekend;
- een betere startpositie in het basisonderwijs via deelname aan kwalitatief goede programma's voor voor- en voerschoolse educatie (0 tot 6 jarigen) door tenminste de helft van de doelgroep

- reductie van het voortijdig schoolverlaten met 30%;
- toename met 4% van de deelname aan het havo en vwo door allochtone leerlingen.

Educatie vindt niet alleen in het onderwijs plaats. In samenwerking met andere instellingen op het terrein van sport en cultuur en sociaal-cultureel werk worden extra leerervaringen aan kinderen aangeboden, die ook invloed hebben op het formele leren op school. In veel gemeenten zijn in dit kader samenwerkingsverbanden tussen onderwijs en buitenschoolse instellingen ontwikkeld, vaak 'Brede school' genoemd. Het is belangrijk dat er een evenwichtig aanbod op het terrein van educatie, zorg en recreatie bestaat voor alle kinderen, met extra inspanningen voor die kinderen die het meeste risico lopen uit het schoolsysteem te vallen. Doordat deze programma's veelal in projecten van beperkte tijd worden gefinancierd, is het voor instellingen en het onderwijs moeilijk om structureel een goed voorzieningenaanbod voor kinderen en ouders te verzorgen.

Aanbeveling Kinderrechtencollectief aan de Nederlandse regering

- Ontwikkelen van een integrale aanpak waarbij Brede School-projecten structureel gefinancierd worden.

Aanbeveling 30 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999 ***Jeugdstrafrecht***

De Nederlandse overheid dient ervoor te zorgen dat onder de huidige wet geen enkel kind dat ten tijde van het begaan van het misdrijf jonger dan zestien jaar is, wordt berecht onder het volwassenenstrafrecht. De overheid dient wettelijke maatregelen te nemen om te voorkomen dat minderjarigen die onder het volwassenenstrafrecht vervolgd worden een levenslange gevangenisstraf opgelegd krijgen.

Reactie Nederlandse overheid 1999

Volwassenenstrafrecht is nog nooit toegepast in strafzaken van 12- tot 15-jarigen. Dit is alleen mogelijk in zaken waarbij 16- tot 17-jarigen betrokken zijn. Het is aan het gerechtshof om te bepalen of verdachten tussen de 16 tot 20 jaar onder jeugdstrafrecht of onder volwassenenstrafrecht vervolgd worden. De persoon van de verdachte en de ernst of omstandigheden van het misdrijf zijn daarbij van belang. Tot nu toe is geen enkele minderjarige veroordeeld tot levenslang.

Meer informatie over dit onderwerp in hoofdstuk VII Jeugdstrafrecht (pagina 35).

Aanbeveling 31 van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind uit 1999 ***Publicatie initieel rapport en aanbevelingen***

De Nederlandse overheid dient, in het licht van artikel 44, zesde lid, van het Verdrag het initiële rapport en de schriftelijke antwoorden van de overheid algemeen beschikbaar te stellen aan het publiek, tezamen met de beknopte verslagen van de desbetreffende vergaderingen en het door het Comité aangenomen slotcommentaar. Die wijde verspreiding dient te leiden tot discussie over en bekendheid met het Verdrag en de stand van zaken met betrekking tot de toepassing ervan, in het bijzonder binnen de regering, de betrokken ministeries, het parlement en de niet-gouvernementele organisaties.

Reactie Nederlandse overheid 1999

Het ministerie van Buitenlandse Zaken zal het Nederlandse rapport en de antwoorden op de initiële vragen op de website zetten.

Ontwikkelingen

Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft de aanbevelingen van het Comité uit oktober 1999 vertaald en in 2000-2001 enkele maanden op de website gezet.

De tekst van het tweede (periodieke) rapport dat in 2002 aan het Comité aangeboden is, is in een eerste versie door het Kinderrechtencollectief gelezen en van commentaar voorzien. Het rapport is zowel in het Nederlands als in het Engels verschenen.

Aanbeveling van het Kinderrechtencollectief aan de Nederlandse regering

- *Uitgeven van een publieksversie en een kindvriendelijke versie van het periodieke rapport van de regering en de reactie daarop van het VN Comité inzake de Rechten van het Kind.*

XI Conclusie

Nederland is een goed land om in op te groeien. Alleen geldt dat niet voor alle kinderen. In dit NGO-rapport geeft het Kinderrechtencollectief (KRC) aan waar de knelpunten zitten en hoe men gezamenlijk kan toewerken naar oplossingen.

Implementatie

Sinds ratificatie van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind door Nederland zijn de bepalingen en de strekking van het Verdrag steeds meer bekend geworden in de Nederlandse maatschappij. De overheid werkt eraan de internationale bepalingen toe te passen in de Nederlandse praktijk. Toch wordt het Verdrag in beleidsdocumenten over het jeugdbeleid zelden genoemd. Wel baseert de Raad voor de Kinderbescherming, als formeel onderdeel van het ministerie van Justitie, zijn kinderschermingsbeleid op het Kinderrechtenverdrag.

In de gaten houden of het Verdrag wordt nageleefd, blijft een zaak van NGO's zolang geen enkele overheidsinstelling zich daar expliciet mee bezighoudt. De discussie rondom het aanstellen van een kinderombudsman, die deze taak op zich zou kunnen nemen, duurt nog voort. Implementatie van het Verdrag is een taak van de hele maatschappij. Maar dan moet die maatschappij daar wel weet van hebben; een herhaling van de Voorlichtingscampagne uit 1996 zou geen slechte keuze zijn.

Sinds medio juni 2000 vindt er ieder half jaar structureel overleg plaats tussen de Interdepartementale Werkgroep Kinderrechten en het Kinderrechtencollectief. De gesprekken gaan met name over activiteiten ter promotie van het Verdrag en kinderrechten in Nederland. Daarnaast vindt er overleg plaats tussen overheid en NGO's op onder meer het terrein van de bestrijding van seksuele uitbuiting van kinderen (het Nationaal Actieplan 'Aanpak seksueel misbruik van kinderen', NAPS), ter voorbereiding van de VN Kindertop, over kinderarbeid (ILO Verdrag 182) en over het ontwikkelingsbeleid van de Nederlandse overheid.

Kindermishandeling en uitbuiting van kinderen

Naar schatting worden in Nederland jaarlijks ongeveer 50.000 tot 80.000 kinderen ernstig mishandeld, verwaarloosd en misbruikt. Veel aandacht is de laatste jaren uitgegaan naar met kindermishandeling verwante thema's als huiselijk geweld, straatgeweld, jeugdcriminaliteit, seksueel kindermisbruik en seksuele uitbuiting van kinderen.

De vroegere Bureaus Vertrouwensarts en de eerstelijnsfunctie van de Raad voor de Kinderbescherming worden omgevormd tot een landelijk dekkend netwerk van Advies- en Meldcentra Kindermishandeling (AMK).

Het KRC blijft zich zorgen maken over de preventie en aanpak van kindermishandeling. Er zijn onvoldoende op de problematiek toegesneden hulpprogramma's. Er is een gebrek aan deskundigheid en er zijn wachtlijsten; dat kan ertoe leiden dat het een jaar duurt voordat een kind de juiste behandeling krijgt.

In 2000 is het Nationaal Actieplan 'Aanpak seksueel misbruik van kinderen' (NAPS) aangenomen. Met dit plan worden projecten geïnitieerd en gestimuleerd. De wetgeving ter bestrijding van seksuele uitbuiting is en wordt nog verder aangescherpt. Het schort echter aan

capaciteit voor handhaving en deskundigheid bij de uitvoerende diensten van politie en justitie. Het KRC doet in dit NGO-rapport een aantal aanbevelingen om de bestrijding van kindermishandeling en de behandeling van slachtoffers effectiever aan te pakken.

Jeugdzorg

Het KRC maakt zich zorgen om de jeugdzorg. Er wordt veel energie besteed aan een betere regulering van de zorg in de vorm van een nieuw wettelijk systeem. De belangrijkste ontwikkeling is de oprichting van Bureaus Jeugdzorg (BJZ): iedere provincie en/of grootstedelijke regio krijgt één BJZ dat fungeert als toegang voor *alle* jeugdzorg in de provincie of regio. De nieuwe Wet op de Jeugdzorg, zoals eind 2001 aan het parlement aangeboden, heeft veel kritiek gekregen, waaronder van het hoogste adviescollege van het land, de Raad van State. Dit adviescollege vraagt zich af of deze wet nu wel de problemen in de jeugdzorg oplost.

Het KRC vindt dat er weinig aandacht is voor preventie van opvoed- en opgroei problemen. Er worden steeds meer vormen van gedwongen hulpverlening opgelegd in de vorm van ondertoezichtstelling terwijl de effectiviteit van deze maatregel ter discussie staat. Steeds meer jongeren worden gedwongen uit huis geplaatst. Er zijn grote wachtlijsten en voorzover er extra financiële middelen beschikbaar zijn, is het moeilijk om voldoende en gekwalificeerde medewerkers aan te trekken.

Van de jeugdzorg moet een politieke prioriteit gemaakt worden. De jeugdzorg zal georganiseerd moeten worden vanuit een inhoudelijk concept over opvoeden en opgroeien: de structuur moet de inhoud volgen.

Kinderen en armoede

Het KRC maakt zich zorgen over het grote aantal kinderen en jongeren dat geen deel heeft aan de welvaart in Nederland. Vaak is er sprake van een intergenerationeel probleem. De kinderen komen uit gezinnen die al lang in armoede leven. Sinds het midden van de jaren negentig is er meer aandacht voor de armoedeproblematiek. Het recente onderzoek 'Kinderen in armoede' (2001) concludeert dat een gezin dat moet rondkomen van een inkomen onder of rond het sociaal minimum op materieel en sociaal gebied soms ernstige tekorten lijdt.

Het KRC adviseert de regering het minimuminkomen voor gezinnen met kinderen te verhogen, concrete kortingen te geven op recreatieve activiteiten voor kinderen uit gezinnen die leven op een bestaansminimum en extra maatregelen te nemen op het terrein van onderwijs, gezondheidszorg en welzijn.

Vreemdelingenbeleid

De afgelopen jaren is het Nederlandse vreemdelingenbeleid verhard; men wil de asielinstream drastisch naar beneden brengen. Op 1 april 2001 is de nieuwe Vreemdelingenwet 2000 in werking getreden. Omdat de instroom Alleenstaande Minderjarige Asielzoekers (AMA's) toe bleef nemen is sinds 2001 een strikter AMA-beleid van kracht. Het is de bedoeling dat 80% van de minderjarige vreemdelingen Nederland zo snel mogelijk weer verlaat. Er wordt steeds meer getornd aan het unieke AMA-beleid dat zich kenmerkte door een speciale procedure voor asielzoekende minderjarigen.

Het KRC vreest dat het terugkeerbeleid zal uitmonden in een einde van de opvang van AMA's. Er dient meer tijd geïnvesteerd te worden in het individuele kind om te komen tot een effectieve terugkeer in het belang van het kind naar het land van herkomst. Er vindt in het

kader van het vreemdelingenbeleid nog steeds opsluiting van gezinnen met kinderen plaats in het Grenshospitium. Maar opsluiting van kinderen is volgens het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind alleen toegestaan als er echt geen andere oplossing mogelijk is. Kinderen die niet in de asielprocedure zitten en geen verblijfsvergunning hebben krijgen geen onderdak en geen sociale bijstand. Het KRC vindt het verontrustend dat de Nederlandse overheid het kind eerst ziet als een vreemdeling en daarna pas als kind. Het KRC wil benadrukken dat het Nederlandse vreemdelingenbeleid geen strijd mag opleveren met het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Het belang van het kind, nader ingevuld en afgebakend, dient bij de vaststelling en uitvoering van het vreemdelingenbeleid de doorslag te geven.

Kinderen en Openbare Ruimte

Buiten spelen is voor veel kinderen een belangrijke manier om zich te ontspannen en zich te ontwikkelen. Er zou voldoende buitenruimte moeten zijn die voor kinderen veilig genoeg is om zich zelfstandig te verplaatsen. Obstakels voor een goed gebruik van de buitenruimte door kinderen en jongeren zijn een hoge bevolkingsdichtheid, veel fietsen en veel auto's. De buitenruimte die voor de jeugd *beschikbaar, bereikbaar en bespeelbaar* is neemt steeds meer af.

Het KRC adviseert de overheid het lokale jeugdbeleid en het beleid op het terrein van ruimtelijke ordening onderling meer af te stemmen zodat de belangen van de jeugd meer aandacht krijgen tijdens het maken van de plannen. Meer en betere buitenruimte voor de jeugd moet in alle (her)inrichtingsplannen een veel hogere prioriteit krijgen dan nu het geval is.

Jeugdstrafrecht

De aanpak van jeugdcriminaliteit staat hoog op de politieke agenda. Jongeren plegen op steeds jongere leeftijd steeds ernstigere delicten. Er komen steeds meer jongeren terecht in gesloten inrichtingen; het aantal strafrechtelijk geplaatsen is inmiddels groter geworden dan het aantal civielrechtelijk geplaatsen. Er zijn forse wachtlijsten voor de PIJ-behandeling (tot een jaar) en er is een groot personeelstekort in de sector.

Voor de aanpak van 'kleine criminaliteit' door kinderen onder de twaalf is zonder wettelijke grondslag de STOP-procedure geïntroduceerd, afgeleid van de HALT-procedure voor 12- tot 18-jarigen.

Het KRC is bezorgd over de trend delinquente jongeren meer en langer te straffen. Daarnaast twijfelt het KRC eraan of het 'last resort'-criterium uit het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind goed wordt toegepast: bij bepaalde delicten is opsluiten in voorarrest regel en geen individuele afweging. Het KRC pleit ervoor de herstelrechtelijke benadering binnen het jeugdstrafrecht te versterken.

Jeugdparticipatie

Sinds ratificatie van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind heeft de Nederlandse overheid zich actief ingezet voor een vergroting van de politieke participatie van kinderen. Participatie van jeugdigen staat in politieke en maatschappelijke zin meer in de belangstelling. Er zijn jeugdgemeenteraden opgezet, jongereninspectieteams in het leven geroepen en er is sinds kort een Nationale Jeugdraad die onder andere de regering met raad

en daad kan bijstaan. Als er wat verandert in de buurt worden in toenemende mate jongeren geconsulteerd.

Maar er zijn een aantal ontwikkelingen waar NGO's zich zorgen over maken. Deelname aan jeugdparticipatie blijkt veelal een aangelegenheid te zijn voor hoger opgeleide autochtone jongeren. Kinderen onder twaalf jaar en allochtone en lager opgeleide jongeren zijn ondervertegenwoordigd. Een eenduidige visie op jeugdparticipatie ontbreekt. Het verdient aanbeveling een algemene samenhangende visie op jeugdparticipatie te maken, in samenwerking met NGO's. Aan deze visie moet een actieplan gekoppeld worden waarin ook plaats is voor trainingen over participatie en het stimuleren van vrijwilligerswerk door jongeren.

Informatie en voorlichting

Uit een enquête onder kinderen, gedaan door het Kinderrechtencollectief (KRC) in 2001, blijkt dat de meeste kinderen weten dat er zoiets als rechten van het kind bestaat. Politici en relevante beroepsgroepen krijgen langzamerhand door dat er een kinderrechtenverdrag bestaat. Maar niet iedereen weet precies wat het inhoudt en hoe men ermee aan de slag kan. Het schort aan cursussen en informatiemateriaal voor mensen die zich beroepsmatig met kinderen bezighouden. De landelijke voorlichtingscampagne 'Met praten kom je tot je recht' uit 1996 is niet meer herhaald. In 2002 komt er opnieuw een informatieboekje uit voor kinderen vanaf twaalf jaar. Ook praten de Nederlandse overheid en NGO's over een meerjarenproject voorlichting over kinderrechten. Daarin dient het produceren van educatief materiaal voor kinderen en cursussen over kinderrechten aan relevante beroepsgroepen opgenomen te worden.

Er zijn voor Nederlandse kinderen steeds minder mogelijkheden om aan gratis, onafhankelijke, professionele informatie en advies te komen. Nieuwe bronnen van informatievoorziening als Internet en digitale media zijn in opkomst. Maar niet alle kinderen hebben toegang tot deze nieuwe bronnen. Het KRC adviseert de overheid het lidmaatschap van bibliotheken voor kinderen onder de achttien jaar gratis te maken. Tevens dient het preventieve belang van informatie, met name in de sfeer van jeugdhulpverlening en jeugdgezondheidszorg, onderkend te worden.

XII Overzicht van aanbevelingen van het Kinderrechtencollectief aan de Nederlandse regering

Kindermishandeling en uitbuiting van kinderen

- Opvoedkundige programma's beschikbaar stellen voor alle (aanstaande) ouders met extra aandacht voor risicovolle families.
- Verbeteren van vroegtijdige signalering van kindermishandeling door het investeren, op basis van continuïteit, in publiekscampagnes en in deskundigheidsbevordering voor alle beroepskrachten die met kinderen werken.
- Zorg dragen voor een landelijk dekkend netwerk voor specialistische diagnostiek voor complexe gevallen van kindermishandeling.
- Realiseren van een laagdrempelig integraal hulpaanbod in alle regio's, dat is toegesneden op de specifieke hulpbehoeften van verwaarloosde, mishandelde en seksueel misbruikte en/of uitgebuite kinderen, hun ouders, hun broertjes en zusjes en van de plegers van mishandeling/seksueel misbruik.
- Onmiddellijke aanpak van de wachtlijsten bij de aanpak van kindermishandeling. Deze wachtlijsten belemmeren het voorkomen, signaleren, melden, diagnosticeren, hulpverlening en beschermen.
- Opnemen van een bepaling in het Burgerlijk Wetboek (bij de kernbepalingen over de betrekkingen tussen burgers) waarin wordt vastgelegd dat kinderen recht hebben op een respectvolle opvoeding waarin geen plaats is voor geweld (in dezelfde zin als in Zweden en in andere landen).
- Het melden van (een vermoeden van) kindermishandeling moet een beroepspllicht zijn voor allen die beroepsmatig met en voor kinderen werken en een burgerpllicht voor alle burgers die in hun omgeving kindermishandeling opmerken of serieus vermoeden.
- Evaluatie van de resultaten van het NAPS en onderzoek naar de mogelijkheden voor een vervolg, met name gericht op voorkoming en bestrijding van commerciële seksuele uitbuiting van minderjarigen.

Jeugdzorg

- Een politieke prioriteit maken van de jeugdzorg. 'Onderwijs, zorg en veiligheid' is de trits van maatschappelijke items die steeds door alle politieke partijen wordt genoemd. Jeugdzorg moet daaronder begrepen worden en heeft met alle drie te maken.
- Organiseren van de jeugdzorg vanuit een inhoudelijk concept over opvoeden en opgroeien: de structuur moet de inhoud volgen. In het nieuwe wettelijke systeem wordt de jeugdzorg vanuit een bestuurlijke beleidsconceptie georganiseerd; het gaat te veel over verantwoordelijkheden van bestuursorganen en instellingen.
- De aanzet tot het recht op jeugdzorg inhoudelijk verder ontwikkelen. Op basis van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind het recht op jeugdzorg als een sociaal grondrecht erkennen.
- Stoppen van de groei van vormen van gedwongen hulpverlening zoals ondertoezichtstelling en reduceren van het aantal plaatsingen van jeugdigen in gesloten instellingen.
- Dezelfde wettelijke en financiële basis geven aan preventie van opvoed- en opgroei problemen als nu gegeven wordt aan de behandeling daarvan.

- De verantwoordelijkheden en bevoegdheden van Bureaus Jeugdzorg bij het tot stand brengen van samenhangende zorg voor cliënten (ouders én kinderen) moeten beter geregeld worden op basis van duidelijke kwaliteitseisen en met toepassing van adequaat toezicht op de naleving.
- De aandacht voor vraaggericht werken meer toespitsen op de behoeften van de kinderen in kwestie. Er moet een dialoog tussen hulpverlener en jeugdige cliënten ontstaan waarin gezamenlijk in kaart wordt gebracht wat de te bereiken doelen en de gewenste resultaten zijn. Instellingen moeten flexibeler worden. Hulp moet op maat en in principe in alle mogelijke combinaties kunnen worden ingezet om antwoord te bieden op de hulpvraag van de cliënt.
- Op basis van onderzoek naar hulpverlening die echt werkt voor kinderen keuzes maken over welke vormen van hulpverlening ingevoerd worden of blijven bestaan. Er moet ruimte komen om nieuwe methoden te ontwikkelen en te evalueren. Daarbij wordt vooral gedacht aan methodieken waarbij ouders systematisch betrokken worden bij de hulpverlening aan hun kinderen. Er moet meer worden geïnvesteerd in kortlopende intensieve hulpverlening dan in langlopende extensieve hulpverlening.
- Snel de juiste hulp aan cliënten geven, dient te allen tijde richtpunt van de jeugdzorg te zijn. Daarom dienen procedures voor het primair proces zo eenvoudig mogelijk gemaakt te worden. Alternatieve vormen van (groeps) behandeling en wachttijdbegeleiding moeten de (negatieve effecten van) wachttijden bestrijden.
- Verbeteren van de rechtspositie van en de informatie aan de jeugdige cliënt.

Kinderen en armoede

- Structureel verhogen van het huidige minimumloon voor gezinnen met kinderen: €700 per jaar per huishouden en €135 per jaar per kind. Het huidige minimumniveau, ooit gebaseerd op een gezin met kinderen, is niet meer voldoende om op redelijk niveau de kosten van kinderen te dekken.
- Concrete kortingen op bepaalde activiteiten als sport en cultuur geven aan kinderen uit gezinnen die leven op het bestaansminimum.
- Voor kinderen op en onder de armoedegrens blijven ook extra maatregelen nodig op het terrein van onderwijs, gezondheidszorg en welzijn.

Vreemdelingenbeleid

- Het Nederlandse vreemdelingenbeleid geen strijd laten opleveren met het VRK. Het belang van het kind, nader ingevuld en afgebakend, dient bij het vaststellen en uitvoeren van het vreemdelingenbeleid een doorslaggevende rol te spelen.

A. Alleenstaande Minderjarige Asielzoekers (AMA's)

Toelating

- De asielaanvraag van minderjarigen niet binnen 48 uur in de aanmeldcentra afdoen. Er moet hen eerst rust worden gegeven om te kunnen acclimatiseren.
- De kinderen moeten goed op hun asielinterviews worden voorbereid.
- Tijdens de asielinterviews moet een begeleider aanwezig zijn die het kind adequaat kan ondersteunen.
- Consequent meenemen van de mening van kinderen in de asielprocedure.
- Slechts onder 12 jaar horen over asielmotieven als een AMA geheel alleen asiel aanvraagt. Anders moet volstaan worden met het horen van de oudste broer/zus, met mogelijkheid voor voogd om namens het jonge kind informatie in te brengen.

- Horen van kinderen door gespecialiseerde ambtenaren waarbij rekening wordt gehouden met de geestelijke en lichamelijke ontwikkeling van het kind.
- Onderzoek doen naar de kwaliteit van de zorg van de begeleiding van BAMA's.
- Begeleide AMA's onder het AMA-beleid laten vallen, ondanks begeleiding.

Leeftijdsonderzoek

- Een externe commissie instellen die toeziet op de ethische en wetenschappelijke normen van het leeftijdsonderzoek.
- Het verrichten van het leeftijdsonderzoek door middel van de claviculamethode te beëindigen voorzover daaruit conclusies worden getrokken die verder reiken dan de vaststelling dat bij een gesloten sleutelbeen op het moment van botmeting, de betrokkene ouder is dan 20 jaar.

Beschikken

- Onderzoek doen naar op kinderen toegespitste gronden voor vluchtelingenschap.

Opvang

- De opvang in de AMA-campussen moet in overeenstemming worden gebracht met de nationale en internationale regelgeving.
- In de terugkeervariant is voldoende en adequate begeleiding met respect voor het individu van essentieel belang.
- De opvang van AMA's dient minimaal te voldoen aan de kwaliteitseisen die zijn vastgelegd in de Wet op de Jeugdhulpverlening.

Terugkeer

- Onderzoek doen naar terugkeermogelijkheden in samenwerking met het kind alvorens over te gaan tot terugkeer.

B. Gezinshereniging

- De hoge leges bijstellen.
- De nareistermijn voor vluchtelingen verlengen.
- Loslaten van het gezinsbandcriterium en kinderen ongeacht hun leeftijd in beginsel het recht op hereniging met hun ouders toekennen. Men dient rekening te houden met het belang van het kind.
- Vaker de hardheidsclausule voor ontheffing van het mvv-vereiste toepassen.
- Komen tot een juiste vertaling van artikel 10 VRK.

C. Kinderen zonder verblijfstitel

- In Nederland verblijvende minderjarigen - ongeacht status - van dezelfde voorzieningen gebruik laten maken als Nederlandse kinderen.
- Er moet meer voorlichting worden gegeven door de overheid over het recht op onderwijs van kinderen zonder verblijfstitel.
- Het recht op jeugdzorg moet behouden blijven voor alle kinderen (AMA's, kinderen zonder verblijfstitel en kinderen in de asielzoekerscentra)

D. Recht op verblijf

- Kinderen die in Nederland geboren zijn en kinderen die in Nederland zijn ingeburgerd hebben een zelfstandige aanspraak op een verblijfstitel.
- Wanneer een kind mag blijven, mogen ook de ouders blijven.

E. Overige onderwerpen

Horen van kinderen

- Alle kinderen die met ouder(s) reizen moeten als zij dit willen, worden gehoord over hun situatie.

Vrijheidsberoving

- Stoppen van vrijheidsberoving van minderjarige kinderen in het grenshospitium. Er moet naar alternatieve mogelijkheden worden gezocht.

Kinderen in asielzoekerscentra(AZC's)

- Het verblijf van kinderen (met ouders) in AZC moet kort zijn en onder betere omstandigheden plaatsvinden

Financiële positie asielzoekerskinderen

- Asielzoekers moeten middelen ontvangen die in overeenstemming zijn met de norm die het NIBUD stelt, zodat zij hun kinderen een gezond voedingspakket kunnen geven.

Kinderen en Openbare Ruimte

- Onderling afstemmen van het lokale jeugdbeleid en het beleid op het terrein van ruimtelijke ordening, zodat belangen van de jeugd eerder in planvormingsprocessen aandacht krijgen. Evenwichtige aandacht voor de behoeften van de verschillende leeftijdsgroepen is daarbij noodzakelijk.
- Bundelen en ontwikkelen van kennis over sociaal-ruimtelijke condities waaronder jeugdigen in Nederland opgroeien, met nadrukkelijk aandacht voor (de toegang tot) het publieke domein.
- Geef meer en betere buitenruimte voor de jeugd in alle (her)inrichtingsplannen een veel hogere prioriteit dan nu het geval is. De daadwerkelijke realisatie van meer en betere ruimte voor de jeugd moet komen van lokale overheden. Een Speelruimtetwet en een Stimuleringsmaatregel Ruimte voor de Jeugd kunnen lokale overheden helpen om leef- en speelruimte van de jeugd beter te realiseren.

Jeugdstrafrecht

- Geen sluipende verlaging van de leeftijd van strafrechtelijke verantwoordelijkheid. De STOP-reactie is een preventief aanbod aan ouders en dient niet door beleidsmakers te worden ingezet als strafrechtelijk instrument.
- Drastisch verlagen van de doorlooptijden in het jeugdstrafrecht: tijd is kwaliteit.
- Ontwikkelen van een zorgvuldig monitorsysteem voor kinderen in gesloten inrichtingen.
- Scheiding van strafrechtelijke en civielrechtelijke plaatsingen in gesloten inrichtingen.
- Meer investeren in personeel en andere voorzieningen in gesloten inrichtingen.
- Een krachtige bevordering van herstelrechtprojecten als reactie op wetsovertredingen door minderjarigen.
- Integraal toepassen van het 'last resort'-criterium uit het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

Jeugdparticipatie

- In samenwerking met de NGO's ontwikkelen van een algemene samenhangende visie op jeugdparticipatie met daaraan gekoppeld een actieplan. In dit actieplan aandacht besteden aan:
 - De rol van volwassenen (houding en gewoonte om jeugd te betrekken) en de participatie van specifieke groepen (kwetsbare) jongeren.
 - Flexibele vormen van jeugdparticipatie die gericht zijn op concreet resultaat.
 - Het geven van trainingen jeugdparticipatie aan beleidsmakers/bestuurders en docenten.

Informatie en voorlichting

Voorlichting over het IVRK

- Verantwoordelijkheid nemen voor voorlichting over kinderrechten en een integraal voorlichtingsproject ondersteunen voor kinderen van verschillende doelgroepen.
- Van de verspreiding van kennis over het Verdrag een continue inspanning maken.
- Helderheid scheppen over de verantwoordelijkheid en taakverdeling rondom dit onderwerp.
- Extra aandacht voor specifieke informatie aan ouders, en aan mensen die werken met kinderen.
- Opnemen van kennis van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind en mensenrechten in het algemeen als verplicht onderdeel van het onderwijsprogramma van beroepsopleidingen.

Informatievoorziening, informatiebronnen en de rol van de media

- Gratis lidmaatschap van de bibliotheek en toegang tot informatie, inclusief boekenuitleen voor kinderen tot achttien jaar.
- Stimuleren van samenwerking tussen bibliotheken en onderwijs over het leren omgaan met nieuwe media: media-educatie.
- Voorzien in een brede toegang tot nieuwe, digitale media.
- Stimuleren van interessante websites voor kinderen.
- Onafhankelijke informatie- en adviesverlening moet een belangrijke overheidstaak blijven. Hierbij kunnen internationale richtlijnen en afspraken als uitgangspunt genomen worden.
- Beter onderkennen van het preventieve belang van informatie, met name in de sfeer van jeugdhulpverlening en jeugdgezondheidszorg.

Bescherming tegen schadelijke informatie

- Evaluatiemomenten inbouwen in het ingevoerde systeem van zelfregulering ter voorkoming van schadelijke invloed van media op kinderen.
- Betere kwaliteitsmonitoring op digitale media.

Naar aanleiding van de aanbevelingen van het VN-Comité aan Nederland uit 1999

- Intrekken van de voorbeholden. Inzake het voorbehoud op artikel 37 (het volwassenenstrafrecht mag onder bepaalde voorwaarden toegepast worden op 16- en 17-jarigen) mag intrekking niet leiden tot het verhogen van de maximale straffen voor 16- en 17-jarigen binnen het jeugdstrafrecht.
- Uitbreiden van het halfjaarlijkse overleg tussen het Kinderrechtencollectief en de Interdepartementale werkgroep naar de implicaties van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind voor het beleid ten aanzien van de jeugd.
- Organiseren van meer overleg tussen overheid en NGO's op gemeentelijk en provinciaal niveau.
- Opstellen van een Nationaal Actieplan ten behoeve van de implementatie van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Dit moet gebeuren in de vorm van een integrale nota jeugdbeleid, met daarin aandacht voor horizontale en verticale coördinatie.
- Duidelijkheid scheppen over de verantwoordelijkheid van de gemeenten ten aanzien van verdragsverplichtingen van de overheid.
- Actief stimuleren en ondersteunen van gemeenten bij de implementatie van het Verdrag in de vorm van lokaal jeugdbeleid.
- Formuleren van een algemeen beleidskader waaraan de rijksoverheid het lokale jeugdbeleid kan toetsen.

- Instellen van een kinderombudsman.
- Duidelijk maken welk deel van de totale overheidsbegroting besteed wordt aan kinderen. Een samenwerkingsverband van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), Sociaal Plan Bureau (SPB) en het Centraal Plan Bureau (CPB) kan een model ontwikkelen voor gebruik op centraal niveau.
- Afsluiten van bilaterale overeenkomsten met landen die geen partij zijn bij de Haagse verdragen, met name met die landen waar regelmatig kinderen naar ontvoerd worden.
- Instellen van een fonds voor rechtshulp bij kinderontvoeringen.
- Continuering van activiteiten op het terrein van preventie en voorlichting over meisjesbesnijdenis.
- Deskundigheidsbevordering in de gezondheidszorg, AMK's en jeugd- en zedenpolitie.
- Investeren in seksuele voorlichting aan verschillende doelgroepen.
- Meer tijd en aandacht voor de behandeling van allochtone kinderen binnen de jeugdgezondheidszorg.
- Voldoende en doorlopende financiële steun voor het masterplan borstvoeding ter beschikking stellen, zodat het niet alleen bij plannen blijft.
- Implementatie van de regelgeving rond borstvoeding op het werk bevorderen door met name werkgevers te wijzen op deze regelgeving en op hun verantwoordelijkheid in deze.
- Kennis van mensenrechten en het IVRK opnemen als vast onderdeel van het kerncurriculum van het basis- en voortgezet onderwijs.
- Het recht op informatie in het IVRK mede leidraad laten zijn bij de verdere toepassing van internet en computers in het onderwijs.
- In het digitale onderwijs extra aandacht schenken aan kinderen in een achterstandspositie.
- Ontwikkelen van een Plan van Aanpak, op basis van een onderzoek naar pesten op school.
- Verhogen van de minimumleeftijd voor rekrutering in het leger naar achttien jaar en de ratificering van het protocol met die leeftijd.
- Ontwikkelen van een integrale aanpak educatie van kinderen uit etnische minderheidsgroeperingen waarbij Brede School-projecten structureel gefinancierd worden.
- *Uitgeven van een publieksversie en een kindvriendelijke versie van het periodieke rapport van de regering en de reactie daarop van het VN Comité inzake de Rechten van het Kind.*

Literatuurlijst

E. Snel, T. van der Hoek, T. Chessa, Kinderen in armoede: Opgroeien in de marge van Nederland, Van Gorcum januari 2001

Joan E. van Horn, Ruud A.R. Bullens, Theo A.H. Doreleijers, Matthias Jäger, Aard en omvang seksueel misbruik en prostitutie minderjarige allochtone jongens; een verkennend onderzoek, Ministerie van Justitie november 2001

A.W.M. Veldkamp, Over grenzen! Internationaal vergelijkende verkenning van de rol van de overheid bij de opvoeding en bescherming van kinderen, Afdeling Informatie, Voorlichting en Publiciteit Directie Preventie, Jeugd en Sanctiebeleid Ministerie van Justitie juli 2001

L. Karsten e.a., Van de straat, de relatie jeugd en openbare ruimte verkend, Van Gorcum Assen 2001

Rapport van de Commissie Montfrans, Met de neus op de feiten, aanpak van jeugdcriminaliteit, Ministerie van Justitie 1994

L.Venicz, I.Vanwesenbeek, Aard en omvang van (gedwongen) prostitutie onder minderjarige (allochtone) meisjes, Utrecht, Nederlands Instituut voor Sociaal Seksuologisch Onderzoek oktober 1998

COLOFON

Opgroeien in de lage landen: Kinderrechten in Nederland

Het tweede rapport van het Kinderrechtencollectief over de implementatie van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind in Nederland.

Dit is een publicatie van het Kinderrechtencollectief, de Nederlandse coalitie van niet-gouvernementele organisaties actief op het gebied van kinderrechten.

Het Kinderrechtencollectief bestaat uit:

- *Defence for Children International Nederland*
- *UNICEF Nederland*
- *De Landelijke Vereniging voor Kinder- en Jongerenrechtswinkels*
- *De Nederlandse Jeugd Groep*
- *Save the Children Nederland*
- *Plan Nederland*
- *De Nationale Jeugdraad*
- *Het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn Jeugd (adviserende rol)*

Het Kinderrechtencollectief hanteert de volgende doelstellingen:

- *Het bevorderen van samenwerking tussen organisaties die werken op het terrein van rechten van kinderen*
- *Het bevorderen van voorlichting en educatie over het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind*
- *Het volgen van en rapporteren over de implementatie van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind in en vanuit Nederland*

Mei 2003

Foto kaft: Hollandse Hoogte

Tekening kaft: Wim Steenhagen

Drukker: Stenco, Amsterdam

Verspreiding

Defence for Children International Nederland

Postbus 75297

1070 AG Amsterdam

tel 020-4203771

fax 020-4203832

e-mail info@defenceforchildren.nl

