|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Verenigde Naties | CRC/C/GC/13 | |
| _unlogo | **Verdrag inzake de Rechten van het Kind** | | Verspr.: Algemeen  21 juni 2017  Origineel: Engels |

**Comité voor de rechten van het kind**

General comment nr. 21 (2017) over dak- en thuisloze kinderen

Inhoudsopgave

*Pagina*

I. Inleiding: “verander ons verhaal” 3

II. Algehele context 3

III. Doelstellingen 5

IV. Holistische langetermijnstrategieën benaderd vanuit de rechten van het kind 5

V. Voornaamste artikelen in het Verdrag in verband met dak- en thuisloze kinderen 9

VI. Verspreiding en samenwerking 21

I. Inleiding: “verander ons levensverhaal”

1. Dak- en thuisloze kinderen die zijn geraadpleegd voor het huidige general comment waren uitgesproken over de behoefte voor respect, waardigheid en rechten. Zo zeiden ze onder meer toen ze hun gevoelens kenbaar maakten: “Respecteer ons als mensen”; “Ik zou graag willen dat mensen die nog nooit op straat hebben geleefd ons als mensen met trots zien, zoals gewone mensen”; “Het gaat er niet om dat wij van straat gehaald worden en in de opvang terechtkomen. Het gaat erom dat wij een status krijgen”; “De overheid moet niet zeggen dat wij niet op straat thuis horen. Zij zouden ons niet moeten lastig vallen als wij op straat zijn. Wij zouden geaccepteerd moeten worden”; “Op straat leven betekent niet dat wij het zonder rechten kunnen stellen”; “De straat laat wel zijn sporen achter: het lukt je eraan te ontkomen of niet”; “Wij willen geen hulp, liefdadigheid of medelijden. De overheid moet met de gemeenschap samenwerken om ons rechten te geven. Wij vragen niet om liefdadigheid. Ik wil iemand worden die voor zichzelf kan opkomen”; “[Mensen] zouden ons een kans moeten geven om onze gaven en talenten te gebruiken zodat wij onze droom kunnen waarmaken”; “Geef ons de kans om ons levensverhaal te veranderen”.[[1]](#footnote-1)

II. Algehele context

Doel

2. In het huidige general comment voorziet het Comité voor de rechten van het kind Staten van gezaghebbend advies over de ontwikkeling van uitgebreide, nationale langetermijnstrategieën voor dak- en thuisloze kinderen met behulp van een holistische benadering gebaseerd op de rechten van het kind, waarbij zowel preventie als respons aan de orde komen, in lijn met het bepaalde in het Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Hoewel het Verdrag niet expliciet naar hen verwijst, zijn alle bepalingen daarin ook van toepassing op dak- en thuisloze kinderen, die geconfronteerd worden met schendingen van een groot aantal van de Verdragsbepalingen.

Gesprekken

3. In totaal is er gesproken met 327 kinderen en jongeren uit 32 landen, gedurende zeven regionale adviesgesprekken. Vertegenwoordigers uit het maatschappelijk middenveld reageerden op een algemene oproep voor het indienen van commentaar, en er werd met alle Staten die partij bij het Verdrag zijn een uitgewerkt concept gedeeld.

Terminologie

4. In het verleden werden onder meer de volgende termen gebruikt om dak- en thuisloze kinderen te omschrijven: “straatkinderen”, “kinderen op straat”, “kinderen van de straat”, “weglopers”, “wegwerpkinderen”, “kinderen die op straat leven en/of werken”, “dakloze kinderen” en “aan de straat gebonden kinderen”. In het huidige general comment wordt de term “dak- en thuisloze kinderen” gebruikt, en daaronder vallen: (a) kinderen die voor hun leven en/of werk van de straat afhankelijk zijn, al dan niet alleen, samen met leeftijdgenoten of met gezinsleden; en (b) de bredere groep kinderen die een sterke band met de openbare ruimte heeft ontwikkeld en voor wie de straat een essentiële rol speelt in hun dagelijks leven en identiteit. Deze grotere groep omvat kinderen die van tijd tot tijd, maar niet altijd, op straat leven en/of werken, en kinderen die niet op straat leven of werken, maar wel regelmatig hun leeftijdgenoten, broers/zussen of familie op straat vergezellen. Wat betreft dak- en thuisloze kinderen wordt onder “in de openbare ruimte zijn” verstaan dat zij een behoorlijke hoeveelheid tijd op straat, op de markt, in het park, in andere openbare ruimten, op pleinen en op bus- en treinstations doorbrengen. Openbare gebouwen zoals scholen, ziekenhuizen en vergelijkbare instellingen vallen daar niet onder.

Belangrijkste observaties

5. Er is gebruik gemaakt van verschillende benaderingen ten aanzien van dak- en thuisloze kinderen, en soms is een combinatie gebruikt. Zo zijn er de benadering gebaseerd op de rechten van het kind, waarbij kinderen gerespecteerd worden als personen met rechten, en beslissingen vaak samen met hen genomen worden; de welzijnsbenadering, waarbij het onder andere gaat om het "redden” van kinderen die als object of slachtoffer van de straat gezien worden, en vóór wie beslissingen genomen worden zonder hun mening mee te wegen; en de repressieve benadering, waarbij kinderen als crimineel gezien worden. Bij de repressieve - en welzijnsbenadering wordt geen rekening gehouden met het feit dat ook kinderen rechten hebben; dat leidt vervolgens tot gedwongen verwijdering van kinderen uit het straatbeeld, hetgeen een verdere schending van hun rechten inhoudt. Sterker nog, stellen dat de welzijns- en repressieve benadering in het belang van het kind zijn betekent nog niet dat ze ook op rechten gebaseerd zijn.[[2]](#footnote-2) In de toepassing van het Verdrag is het van essentieel belang dat de benadering op basis van rechten gebruikt wordt.

6. Dak- en thuisloze kinderen vormen geen homogene groep. Kenmerken lopen sterk uiteen wat betreft leeftijd, geslacht, etniciteit, autochtone identiteit, nationaliteit, handicap, seksuele geaardheid en genderidentiteit/-expressie, om er een aantal te noemen. Deze diversiteit impliceert dat er sprake is van verschillende ervaringen, risico's en behoeften. De manier waarop en de periode die fysiek op straat wordt doorgebracht varieert aanzienlijk per kind, net als de aard van en mate waarin er sprake is van een band met leeftijdsgenoten, gezinsleden, leden uit de gemeenschap, maatschappelijke organisaties en de overheid. De relaties die kinderen hebben kunnen hen helpen op straat te overleven en/of kunnen ervoor zorgen dat de situatie waarin er sterk misbruik van hun rechten gemaakt wordt in stand blijft. Kinderen houden zich met allerlei activiteiten in de openbare ruimte bezig, zoals werken, gezellig kletsen, vrije tijd hebben, verblijven (onderdak), slapen, koken, wassen, drugs/alcohol gebruiken, en/of seksueel actief zijn. Kinderen kunnen zich daar vrijwillig mee bezighouden, of omdat er geen uitvoerbare keuzes zijn, of ze daartoe gedwongen worden door andere kinderen of volwassen. Kinderen kunnen zich alleen met deze activiteiten bezighouden, of in gezelschap van gezinsleden, vrienden, kennissen, bendeleden of leeftijdsgenoten, of met oudere kinderen en/of volwassenen die hen daarbij uitbuiten.[[3]](#footnote-3)

7. Vaak worden gegevens niet systematisch verzameld of uitgesplitst, dus is het niet bekend hoeveel kinderen er dak- en thuisloos zijn. Schattingen lopen uiteen, afhankelijk van de gebruikte definitie waarin sociaaleconomische, politieke, culturele of andere voorwaarden tot uiting komen. Door de afwezigheid van gegevens zijn deze kinderen onzichtbaar, hetgeen ertoe leidt dat er geen beleid ontwikkeld wordt of dat maatregelen ad hoc of tijdelijk zijn danwel voor de korte termijn getroffen worden. Hierdoor zijn de schendingen van (veel van) hun rechten hardnekkig, waardoor kinderen op straat terechtkomen en die schendingen niet ophouden als ze eenmaal dak- en thuisloos zijn. Dit probleem is een zorg voor iedere Staat.

8. Oorzaken, prevalentie en ervaringen van dak- en thuisloze kinderen verschillen in en tussen Staten. Ongelijkheid op basis van de economische status, ras en gender zijn enkele van de structurele oorzaken van het de opkomst en uitsluiting van dak- en thuisloze kinderen. Dat wordt verergerd door materiële armoede, ontoereikende maatschappelijke bescherming, slecht gerichte investeringen, corruptie en fiscaal beleid (zowel in belasting als uitgaven) waardoor arme mensen minder makkelijk of zelfs helemaal niet aan hun armoede kunnen ontkomen. Abrupte destabilisering veroorzaakt door een conflict, hongersnood, epidemie, natuurramp of gedwongen uitzetting of door gebeurtenissen waarbij mensen hun woonomgeving (gedwongen worden te) verlaten dragen ook bij aan de effecten van structurele oorzaken. Andere oorzaken zijn onder meer: geweld, misbruik, uitbuiting en verwaarlozing thuis of in onderwijs- of zorginstellingen (inclusief religieuze instellingen); de dood van verzorgers; het afstaan van kinderen (onder meer door hiv/aids);[[4]](#footnote-4) werkloosheid van verzorgers; zorgelijke gezinnen; gebroken gezinnen; polygamie;[[5]](#footnote-5) uitsluiting van onderwijs; middelenmisbruik en psychische problemen (van kinderen of gezinnen); intolerantie en discriminatie, onder meer gericht tegen kinderen met een handicap, kinderen die van hekserij beschuldigd worden, voormalige kindsoldaten die door hun gezin verstoten zijn, en kinderen die door hun gezin verstoten vanwege twijfels over hun geaardheid of omdat ze lesbisch, homoseksueel, transgender, interseksueel of aseksueel zijn; en het niet kunnen accepteren van gezinnen dat kinderen zich verzetten tegen schadelijke praktijken, zoals kindhuwelijken en vrouwelijke genitale verminking.[[6]](#footnote-6)

III. Doelstellingen

9. De doelstellingen van het onderhavige general comment zijn:

(a) de verplichtingen van Staten te verhelderen om een op kinderrechten gebaseerde benadering te hanteren bij strategieën en initiatieven voor dak- en thuisloze kinderen;

(b) het verstrekken van uitgebreid en gezaghebbend advies aan Staten over het gebruik van een holistische benadering op basis van de rechten van het kind om te voorkomen dat kinderen schendingen van hun rechten moeten doormaken en een gebrek aan keuzes hebben waardoor zij afhankelijk zijn van de straat om te overleven en zich te ontwikkelen; en om de rechten van de al aanwezige dak- en thuisloze kinderen te bevorderen en te beschermen, waarbij een zorgcontinuüm wordt gewaarborgd en zij geholpen worden zich maximaal te ontplooien;

(c) het vaststellen van de gevolgen van sommige artikelen van het Verdrag voor dak- en thuisloze kinderen zodat er meer respect komt voor hen als personen met rechten en als volwaardige burgers, en meer inzicht in de band die kinderen met de straat hebben.

IV. Holistische langetermijnstrategieën benaderd vanuit de rechten van het kind

(a) Benadering op basis van de rechten van het kind

Omschrijving

10. Bij een benadering op basis van de rechten van het kind is het proces naar verwezenlijking van hun rechten net zo belangrijk als het uiteindelijke resultaat. Een benadering op basis van de rechten van het kind zorgt voor respect voor hun waardigheid, leven, overleven, welzijn, gezondheid, ontwikkeling, medezeggenschap en niet-discriminatie als personen met rechten.

11. Volgens UNICEF, het Kinderfonds van de Verenigde Naties,[[7]](#footnote-7) geldt voor een benadering op basis van de rechten van het kind dat:

(a) de verwezenlijking van hun rechten, zoals vastgelegd in het Verdrag en andere internationale mensenrechteninstrumenten bevordert;

(b) gebruik maakt van normen en beginselen ten aanzien van hun rechten afkomstig uit het Verdrag en uit andere internationale mensenrechteninstrumenten om richting te geven aan gedrag, acties, beleid en programma's, en dan in het bijzonder: een verbod op discriminatie; het belang van het kind; het recht op leven, overleven en ontwikkeling; het recht om gehoord en serieus genomen te worden; en het recht van het kind om te worden begeleid in de uitoefening van zijn/haar rechten door verzorgers, ouders en leden van de gemeenschap, een en ander in overeenstemming met de mate van ontwikkeling van de vaardigheden van het kind;

(c) werkt aan het vermogen van kinderen als personen met rechten om die op te eisen en aan het vermogen van actoren met een (wettelijke) verplichting c.q. taak om hun verplichtingen jegens kinderen na te komen.

Betekenis voor dak- en thuisloze kinderen

12. Het Comité overweegt dat strategieën en initiatieven waarbij de rechten van het kind in acht worden genomen voldoen aan de belangrijkste criteria voor good practice, ongeacht het niveau of de context. Dak- en thuisloze kinderen zijn vaak wantrouwend tegenover volwassenen die in hun leven willen ingrijpen. Doordat volwassenen in de maatschappij op de een of andere manier misbruik van hen hebben gemaakt, zijn zij niet bereid om hun met moeite verkregen, zij het beperkte, autonomie op te geven. Deze benadering benadrukt volledig respect voor hun autonomie, en ondersteunt hen bij het zoeken naar alternatieven voor hun afhankelijkheid van de straat. Het bevordert hun veerkracht en mogelijkheden, aangezien het hen meer te zeggen geeft in besluitvorming en hen emancipeert als sociaaleconomische, politieke en culturele partij. Daarbij wordt gewerkt aan hun sterke punten en de positieve bijdragen die zij doen aan hun eigen overlevingskansen en ontwikkeling en die van hun leeftijdgenoten, gezin en gemeenschap. Toepassing van deze benadering is niet alleen een morele en wettelijke plicht, maar ook de meest duurzame benadering bij het vaststellen en doorvoeren van langetermijnoplossingen voor dak- en thuisloze kinderen.

B. Nationale strategieën

Overzicht

13. Om te voldoen aan de verplichtingen op grond van het Verdrag wordt er bij Staten op aangedrongen dat zij een holistische langetermijnstrategieën hanteren en de benodigde financiële middelen ten behoeve van dak- en thuisloze kinderen toekennen. De Leidmotieven en processen staan hieronder weergegeven, gevolgd door de thematische inhoud die in die strategieën aan de orde moet komen. Aangezien dak- en thuisloze kinderen deskundigen op het gebied van hun leven zijn, zouden zij moeten deelnemen aan de ontwikkeling en uitvoering van strategieën. Een eerste stap voor de Staten is om informatie over dergelijke kinderen in hun eigen land te verzamelen, om daarna te besluiten hoe zij de rechten van die kinderen het beste overeind kunnen houden. Staten dienen een benadering door de verschillende sectoren heen te kiezen om te begrijpen hoe beleid op een bepaald gebied, bijv. financiën, van invloed is op beleid op een ander terrein, bijv. onderwijs, hetgeen op zijn beurt weer van negatieve invloed is op dak- en thuisloze kinderen. Staten dienen samenwerking tussen Staten en door verschillende sectoren heen aan te moedigen.

Beoordeling van wetgeving en beleid

14. Staten dienen te bezien hoe wetgeving en beleid zo verbeterd kan worden dat de aanbevelingen in dit general comment daarin tot uitdrukking komen. Met onmiddellijke ingang dienen Staten: bepalingen te schrappen die (in)direct discrimineren op grond van het feit dat de kinderen of hun ouders of het hele gezin op straat leven; bepalingen te schrappen die razzia's of willekeurige verwijdering van kinderen en hun gezin van de straat of uit de openbare ruimte toestaan of ondersteunen; zo mogelijk vergrijpen schrappen waardoor dak- en thuisloze kinderen in de criminele sfeer geplaatst worden en die hen onevenredig hard treffen, zoals bedelen, buiten zijn na het ingaan van de avondklok, rondhangen, landloperij en van huis weglopen; en vergrijpen schrappen waardoor kinderen in de criminele sfeer geplaatst worden omdat zij het slachtoffer van commerciële seksuele uitbuiting zijn, en zgn. morele vergrijpen, zoals ongehuwd seks hebben. Staten dienen een wet ter bescherming van het kind of [?] op basis van kinderen aan te nemen of bestaande wetgeving te toetsen die benaderd wordt vanuit kinderrechten, waarbij dak- en thuisloze kinderen specifiek ook meegenomen worden. De wet dient te worden ingevoerd door gunstig beleid, gunstige mandaten, procedures, richtlijnen, de verlening van hulp/zorg, toezicht- en nalevingsmechanismes, en dient te worden ontwikkeld in samenwerking met de belangrijkste belanghebbenden, onder wie dak- en thuisloze kinderen. Mogelijk dienen Staten nationaal relevant beleid op te stellen en juridische definities van die kinderen te ontwikkelen aan de hand van participatief onderzoek, in contexten waarin dit nodig is om interventies door wettelijk gemandateerde beroepsbeoefenaren en hulpverlenende instanties mede mogelijk te maken. De ontwikkeling van juridische definities dient echter geen vertraging op te leveren in de te treffen maatregelen tegen de schendingen van de rechten van kinderen.

De rol van de Staat en de verantwoordelijkheden en regulering van en afstemming met niet-gouvernementele actoren

15. In strategieën voor dak- en thuisloze kinderen dienen zowel de Staat als niet-gouvernementele actoren te worden erkend. De rol van de Staat als primaire actor met een (wettelijke) verplichting c.q. taak wordt hierna in deel V geschetst. Staten hebben een verplichting ouders of verzorgers te helpen, binnen hun vermogen en financiële draagkracht en met respect voor de mate van ontwikkeling van de capaciteiten van het kind, bij het veiligstellen van de leefomstandigheden die nodig zijn voor een optimale ontwikkeling van het kind (art. 5, 18 en 27). Staten dienen het maatschappelijk middenveld als complementaire actor te ondersteunen bij het verstrekken van op de persoon toegespitste specialistische hulp voor dak- en thuisloze kinderen, die benaderd wordt vanuit de rechten van het kind, door middel van financiering, accreditatie en regulering. Het bedrijfsleven dient aan zijn verantwoordelijkheden te voldoen met betrekking tot de rechten van kinderen, en Staten dienen ervoor te zorgen dat het bedrijfsleven dat doet.[[8]](#footnote-8) Er is afstemming tussen de Staat en niet-gouvernementele actoren nodig. Staten zijn wettelijk verplicht om ervoor te zorgen dat niet-gouvernementele dienstverlenende organisaties opereren in overeenstemming met het bepaalde in het Verdrag.[[9]](#footnote-9)

Het aanpakken van complexe situaties

16. Strategieën moeten zich richten op meerdere oorzaken, variërend van structurele ongelijkheid tot geweld in het gezin. Ook dienen zij rekening te houden met maatregelen die onmiddellijke invoering behoeven, zoals het staken van razzia's of de willekeurige verwijdering van kinderen uit de openbare ruimte, en maatregelen die gaandeweg doorgevoerd moeten worden, zoals uitgebreide maatschappelijke bescherming. Daarvoor is waarschijnlijk een combinatie van wijzigingen in wetgeving, beleid en dienstverlening nodig. Staten dienen zich ertoe te verbinden dat ook na de kindertijd voldaan wordt aan mensenrechten. Staten dienen er met name voor te zorgen dat er, wanneer zij meerderjarig worden (18), opvolgmechanismen voor kinderen in alternatieve zorgsettings en dak- en thuisloze kinderen zijn, om abrupte stopzetting van ondersteuning en zorg te vermijden.

Uitgebreide kinderbeschermingssystemen

17. Binnen het wetgevende kader en het beleidskader geldt dat het begroten voor, ontwikkelen en versterken van holistische kinderbeschermingssystemen benaderd vanuit de rechten van het kind de fundering zijn onder de praktische maatregelen die nodig zijn voor preventieve en responsieve strategieën. Dergelijke landelijke kinderbeschermingssystemen dienen dak- en thuisloze kinderen te bereiken en dienen de specifiek door hen benodigde dienstverlening te omvatten. De systemen dienen een zorgcontinuüm te bieden door alle relevant contexten heen, waaronder preventie, vroegtijdige interventie, straathoekwerk, hulplijnen, opvangcentra, dagopvang, tijdelijke woonvoorziening, gezinshereniging, pleegzorg, zelfstandig wonen of andere opties voor korte- of langetermijnzorg. Niet al deze contexten zijn echter relevant voor alle dak- en thuisloze kinderen. Zo hebben preventie en vroegtijdige interventie prioriteit voor kinderen waarvan de banden met de straat nog niet zo stevig en schadelijk zijn, maar dat helpt niet bij kinderen die nooit iets anders dan de straat gekend hebben. Sommige kinderen worden wellicht nooit in een woonsetting geplaatst, terwijl gezinshereniging voor andere kinderen ongeschikt c.q. niet aan de orde is. Uit strategieën moet duidelijk blijken dat een benadering op basis van de rechten van het kind in elke denkbare context toegepast dient te worden. Administratieve lasten en vertraging in de toegang tot kinderbeschermingssystemen dienen te worden verminderd. Er dient informatie beschikbaar te worden gesteld, die kindvriendelijk en in verschillende formats toegankelijk is, en dak- en thuisloze kinderen dienen te worden geholpen bij het begrijpen van kinderbeschermingssystemen, en bij het vinden van hun weg daarin.

Het werken aan capaciteit van degenen die met het kind in contact staan

18. Staten dienen te investeren in hoogwaardige initiële interne basale training over de rechten van het kind, kinderbescherming en de plaatselijke context van dak- en thuisloze kinderen voor allen die beroepsmatig rechtstreeks of indirect contact hebben met dak- en thuisloze kinderen, onder andere afkomstig uit het veld van beleid, wetshandhaving, justitie, onderwijs, gezondheidszorg, maatschappelijk werk en psychologie. Daarvoor kan gebruik gemaakt worden van de deskundigheid van niet-gouvernementele organisaties, en die dient te worden opgenomen in de lesprogramma's van de relevante opleidingsinstellingen. Aanvullende diepgaande training over een benadering op basis van de rechten van het kind, psychosociale hulp en kinderemancipatie zijn nodig voor degenen die beroepsmatig met dak- en thuisloze kinderen werken als vast onderdeel van hun mandaat, zoals maatschappelijk werkers die op straat actief zijn, en specialistische eenheden van de politie die zich met de bescherming van kinderen bezig houden. “Outreach walks” en straatwandelingen (onder begeleiding van een ervaringsdeskundige) zijn in de praktijk een belangrijke trainingsmethode. In de basale en gespecialiseerde trainingen behoren 'veranderingen in houding en gedrag', 'kennisoverdracht' en 'ontwikkeling van vaardigheden' opgenomen te worden, en samenwerking door de sectoren heen dient te worden bevorderd. Landelijke en plaatselijke overheden dienen in te zien hoe essentieel de rol van maatschappelijk werkers (o.a. straathoekwerkers) is bij vroegtijdige opsporing en hen te steunen, terwijl deze maatschappelijk werkers steun geven aan gezinnen met kinderen die dreigen op straat te belanden, én aan dak- en thuisloze kinderen. Beroepsbeoefenaren dienen te worden betrokken bij de participatieve ontwikkeling van procedures, richtlijnen op basis van good practice, strategische aanwijzingen, plannen, prestatienormen en tuchtrechtelijke regels, en dienen te worden ondersteund wanneer zij deze in de praktijk brengen. Staten dienen het voor andere belanghebbenden die (in)direct met dak- en thuisloze kinderen in contact komen, zoals OV-personeel, vertegenwoordigers van de media, leiders van de gemeenschap en/of kerken, en mensen van particuliere organisaties, mogelijk te maken meer oog te krijgen voor en getraind te worden in de rechten van het kind, en zij zouden moeten worden aangemoedigd om de Zakelijke Beginselen en de Rechten van het Kind aan te nemen.[[10]](#footnote-10)

Dienstverlening

19. Staten dienen in actie te komen om te zorgen dat dak- en thuisloze kinderen toegang hebben tot basale dienstverlening, zoals gezondheidszorg en onderwijs, justitie, cultuur, sport en informatie. Staten dienen ervoor te zorgen dat hun kinderbeschermingssystemen gespecialiseerde diensten op straat aanbieden, waarbij opgeleide maatschappelijk werkers worden ingezet die goed weten hoe de verhoudingen op straat liggen, en die kinderen kunnen helpen weer een band met hun gezin, de plaatselijke gemeenschapsvoorzieningen en de bredere maatschappij op te bouwen. Dit betekent niet per se dat kinderen hun banden met de straat moeten afzweren, maar meer dat de interventie hun rechten zeker stelt. Preventie, vroegtijdige interventie en op de straat gebaseerde hulpvoorzieningen zijn elementen die elkaar versterken en die een zorgcontinuüm bieden in een doeltreffende holistische langetermijnstrategie. Hoewel Staten de eerst aangewezen actoren met een (wettelijke) verplichting c.q. taak zijn, kunnen maatschappelijke activiteiten een aanvulling zijn op de inspanningen van de Staten om innovatieve en op de persoon gerichte dienstverlening te ontwikkelen en te bieden.

Invoering op lokaal niveau

20. Bij geslaagde initiatieven wordt vertrouwd op uitgebreid inzicht in plaatselijke contexten en geïndividualiseerde steun aan kinderen. Er dient bij opschaling van initiatieven voor gewaakt te worden dat de kinderen niet in het proces kwijt raken. Staten dienen gespecialiseerde interventies aan te moedigen en te ondersteunen die op lokale samenwerking gebaseerd zijn, vanuit de rechten van het kind benaderd worden, kleinschalig en flexibel zijn, waarbij het budget toereikend is, en die vaak geleid worden door organisaties uit het maatschappelijk middenveld met plaatselijke deskundigheid. Deze interventies dienen te worden gecoördineerd door de plaatselijke overheid en ondersteund door de Staat, via het landelijke kinderbeschermingssysteem. Zij kunnen profijt hebben van steun uit de private sector, in de vorm van middelen om te werken aan meer capaciteit en organisatorische vaardigheden, en vanuit de academische wereld, voor onderzoekscapaciteit, zodat besluitvorming kan plaatsvinden op basis van wetenschappelijk bewijs. Kindvriendelijke steden en gemeenschappen dragen bij aan een sfeer van acceptatie en bieden de basis voor maatschappelijke netwerken en beschermingssystemen voor dak- en thuisloze kinderen vanuit de gemeenschap. Dak- en thuisloze kinderen dienen te worden gesteund om deel te nemen aan plaatselijke gedecentraliseerde planningsprocessen van onderaf aan.

Controle en verantwoording

21. Doeltreffende invoering van wetgeving, beleid en diensten hangt af van duidelijke controle- en verantwoordingsmechanismen die transparant zijn en stevig worden ingezet. Staten dienen steun te geven aan de betrokkenheid van dak- en thuisloze kinderen, onder meer bij maatschappelijke verantwoordingsmechanismen, zoals coalities van Staat en niet-gouvernementele organisaties, commissies of werkgroepen die de openbare orde controleren, waarbij men zich richt op dak- en thuisloze kinderen. Onafhankelijke nationale mensenrechtenorganisaties ter bevordering en controle van de invoering van het Verdrag,[[11]](#footnote-11) zoals een kinderombudsman, dienen laagdrempelig voor dak- en thuisloze kinderen te zijn.

Toegang tot de rechter en rechtsmiddelen

22. Dak- en thuisloze kinderen die slachtoffer zijn (geworden) van mensenrechtenschendingen hebben het recht op doeltreffende rechtsmiddelen en andere middelen, waaronder rechtsbijstand. Hieronder valt toegang tot individuele klachtenmechanismen, door kinderen zelf en/of vertegenwoordigd door volwassenen, en tot gerechtelijke en andere herstelmechanismen op lokaal en nationaal niveau, waaronder onafhankelijke mensenrechtenorganisaties. Wanneer er in het land zelf geen rechtsmiddelen meer openstaan, dient er toegang tot internationale mensenrechtenmechanismen te zijn, waaronder de berichtgevingsprocedure die is opgezet in het Facultatief Protocol bij het Verdrag. Herstelmaatregelen zijn onder meer: restitutie, schadevergoeding, revalidatie, genoegdoening en garanties dat de schendingen van hun rechten niet opnieuw plaatsvinden.[[12]](#footnote-12)

Gegevensverzameling en onderzoek

23. In samenwerking met academici, het maatschappelijk middenveld en de private sector dienen Staten systematische, participatieve mechanismen te ontwikkelen, met respect voor hun rechten, om gegevens over dak- en thuisloze kinderen te verzamelen en uitgesplitste informatie over hen te delen. Staten dienen ervoor te zorgen dat de verzameling en het gebruik van die informatie geen schade berokkent aan deze kinderen en hen niet stigmatiseert. Het verzamelen van gegevens over dak- en thuisloze kinderen dient te worden geïntegreerd in de landelijke verzameling van gegevens over kinderen, met de waarborg dat landelijke gegevens niet uitsluitend ontleend zijn aan onderzoeken naar huishoudens, maar ook aan kinderen die niet in een huishouden leven. Dak- en thuisloze kinderen dienen deel te nemen aan het vaststellen van de onderzoeksdoelen en -agenda's en aan het verzamelen van informatie, het analyseren en verspreiden van onderzoeksresultaten die als informatie dienen voor het maken van beleid en het ontwikkelen van gespecialiseerde interventies.[[13]](#footnote-13) De situatie op straat verandert snel en onderzoek dient met enige regelmaat te worden uitgevoerd, zodat het beleid en de programma's bij de situatie aansluiten.

V. Voornaamste artikelen in het Verdrag in verband met dak- en thuisloze kinderen

Overzicht

24. Alle rechten die in het Verdrag en de bijbehorende Facultatieve Protocollen staan zijn onderling verbonden en ondeelbaar, en dat geldt voor zowel dak- en thuisloze kinderen als alle andere kinderen. Het huidige general comment dient te worden gelezen in samenhang met alle andere general comments van het Comité. Het huidige general comment is gericht op artikelen die vooral van betekenis zijn voor dak- en thuisloze kinderen en waaraan door het Comité niet eerder specifieke aandacht in zijn general comments is besteed. Hoewel bepalingen met betrekking tot geweld, onderwijs, jeugdrechtspraak en gezondheid duidelijk van betekenis zijn, worden ze hier slechts aangestipt met relatief korte verwijzingen naar bestaande general comments. Sommige andere artikelen, daarentegen, komen uitgebreider aan de orde, gezien de gevolgen ervan voor dak- en thuisloze kinderen en het feit dat zij niet eerder gedetailleerd door het Comité onderzocht zijn. De hierna gekozen artikelen betekenen niet dat politieke rechten en burgerrechten voor dak- en thuisloze kinderen belangrijker zijn dan maatschappelijke, economische en culturele rechten.

(a) Artikelen die van overkoepelend belang zijn voor een benadering op basis van kinderrechten

Artikel 2 over non-discriminatie

Non-discriminatie op grond van maatschappelijke herkomst, bezit, geboorte of andere status

25. Staten dienen de in het Verdrag vastgelegde rechten voor elk kind binnen hun rechtsgebied respecteren en borgen, zonder enige vorm van discriminatie. Discriminatie is echter wel een van de voornaamste redenen waarom kinderen op straat terecht komen. Vervolgens worden kinderen gediscrimineerd op basis van hun banden met de straat, d.w.z. vanwege hun maatschappelijke herkomst, bezit, geboorte of andere status, hetgeen levenslange negatieve gevolgen heeft. Het Comité legt “andere status” in artikel 2 van het Verdrag aldus uit dat daaronder ook valt dat het kind of zijn/haar ouders en andere gezinsleden op straat leven.

Systemische discriminatie[[14]](#footnote-14)

26. Discriminatie kan direct of indirect zijn.[[15]](#footnote-15) Directe discriminatie omvat onevenredige beleidsbenaderingen om „dak- en thuisloosheid aan te pakken” waaraan repressie te pas komt om bedelen, landloperij, rondhangen, weglopen of overlevingsgedrag te voorkomen, bijv. criminalisering van zgn. status offences,[[16]](#footnote-16) het schoonvegen van de straten of “razzia's”, en gericht geweld, pesten en afpersing door de politie. Directe discriminatie kan bestaan uit het weigeren van de politie om aangiftes van diefstal of geweld door dak- en thuisloze kinderen niet serieus te nemen; discriminerende behandeling in de jeugdrechtssystemen; weigering van maatschappelijk werkers, docenten of medewerkers in de gezondheidszorg om met dak- en thuisloze kinderen te werken; en pesten, vernedering en treiteren door leeftijdgenoten en docenten op school. Indirecte discriminatie omvat onder meer beleid waarbij ze worden uitgesloten van basisvoorzieningen, zoals gezondheidszorg en onderwijs, bijv. door die pas te verlenen na betaling of op vertoon van een identiteitsbewijs. Zelfs indien dak- en thuisloze kinderen wel toegang tot basisvoorzieningen hebben, dan kunnen zij binnen die systemen nog wel geïsoleerd worden. Kinderen kunnen geconfronteerd worden met meerdere, elkaar overlappende vormen van discriminatie, bijv. op grond van geslacht, seksuele geaardheid en genderidentiteit/-uitdrukking, handicap, ras, etniciteit, de status als oorspronkelijke bewoners,[[17]](#footnote-17) als immigrant of iemand van een andere minderheid, vooral omdat er meer dak- en thuisloze kinderen uit bepaalde minderheidsgroepen vertegenwoordigd zijn. Kinderen die gediscrimineerd worden zijn vatbaarder voor geweld, misbruik, uitbuiting, soa's, waaronder hiv, en hun gezondheid en ontwikkeling lopen meer gevaar.[[18]](#footnote-18) Staten wordt eraan herinnerd dat het garanderen van het recht op non-discriminatie niet alleen een passieve verplichting is om alle vormen van discriminatie te verbieden, maar ook vraagt om passende proactieve maatregelen waardoor doeltreffende gelijke kansen voor het genot van de rechten op grond van het Verdrag door alle kinderen geborgd worden. Hiervoor zijn positieve maatregelen nodig, die gericht zijn op het corrigeren van een situatie waarin er sprake is van wezenlijke ongelijkheid.[[19]](#footnote-19) Systemische discriminatie reageert op, en kan derhalve worden aangepakt met wetswijzigingen en veranderingen in beleid. Dak- en thuisloze kinderen hebben over het voetlicht gebracht dat zij discriminatie en de negatieve houding van het publiek jegens hen als specifiek probleem ervaren, en vragen om bewustwordings- en voorlichtingsmaatregelen om dat aan te pakken.

Uitbannen van discriminatie

27. Discriminatie dient officieel te worden uitgebannen, door ervoor te zorgen dat er in de grondwet, overige wetgeving en beleid van een Staat niet gediscrimineerd wordt vanwege het feit dat mensen op straat leven, en inhoudelijk door voldoende aandacht te besteden aan dak- en thuisloze kinderen als een groep die aanhoudend te lijden heeft van vooroordelen, terwijl ze zgn. positieve discriminatie nodig hebben.[[20]](#footnote-20) Tijdelijke bijzondere maatregelen die nodig zijn om de feitelijke gelijkheid van dak- en thuisloze kinderen te versnellen of te realiseren mogen niet als (positieve) discriminatie gezien worden. Staten dienen ervoor te zorgen dat dak- en thuisloze kinderen voor de wet gelijk zijn; dat iedere vorm van discriminatie vanwege het feit dat ze dak- en thuisloze kinderen zijn verboden is; dat aanzetten tot discriminatie en pesten[[21]](#footnote-21) wordt aangepakt; dat bezittingen niet willekeurig van dak- en thuisloze kinderen en hun gezinsleden worden afgenomen; en dat avondklokken rechtmatig, in verhouding en niet-discriminerend zijn. Staten dienen er ook voor te zorgen dat beroepsbeoefenaren, de private sector en het publiek oog krijgen voor de ervaringen en rechten van dak- en thuisloze kinderen, met het doel hun houding ten goede te veranderen. Staten dienen steun te geven aan creatieve artistieke, culturele en/of sportieve programma's die geleid worden door dak- en thuisloze kinderen of waarbij dak- en thuisloze kinderen betrokken zijn, om misvattingen uit de wereld te helpen en obstakels tussen beroepsbeoefenaren, gemeenschappen - inclusief andere kinderen - en de maatschappij als geheel uit de weg te ruimen door zichtbare wederzijdse dialoog en interactie. Dit kan zijn in de vorm van straatcircus, theater, muziek, kunst en sportwedstrijden. Staten dienen te werken met gedrukte pers, tv en radio, en sociale media om berichten te verspreiden waarmee mensen meer oog krijgen voor dak- en thuisloze kinderen en ze minder gestigmatiseerd worden, benaderd vanuit de rechten van het kind. Publieke angst voor misdrijven die door dak- en thuisloze kinderen worden gepleegd wordt vaak aangewakkerd door de media en staat niet in verhouding tot de werkelijkheid. De media dienen actief aangemoedigd te worden om gebruik te maken van correcte gegevens en bewijzen en om zich te conformeren aan de kinderbeschermingsnormen zodat de waardigheid, lichamelijke veiligheid en geestelijke integriteit van kinderen geborgd is.

Artikel 3 lid 1 over de belangen van het kind

28. De aan dit recht verbonden verplichtingen zijn fundamenteel, en maken deel uit van de op kinderrechten gebaseerde benadering ter borging van de holistische, lichamelijke, geestelijke en morele integriteit van dak- en thuisloze kinderen en ter bevordering van hun menselijke waardigheid. Van deze kinderen is vastgesteld dat ze erg kwetsbaar zijn. Zoals het Comité al heeft vermeld, is het belang van het ene kind in een specifieke kwetsbare situatie niet hetzelfde als dat van alle kinderen in dezelfde kwetsbare situatie. Overheden en anderen die beslissingen nemen dienen rekening te houden met de verschillende soorten en gradaties van kwetsbaarheid van elk kind, aangezien ieder kind uniek is en elke situatie aan de hand van zijn/haar uniciteit moet worden beoordeeld.[[22]](#footnote-22) In dit kader dient “kwetsbaarheid” te worden gezien in samenhang met de veerkracht en zelfredzaamheid van ieder afzonderlijk straatkind.

Artikel 6 over het recht op leven, overleven en ontwikkeling

Recht op leven

29. Dak- en thuisloze kinderen lopen onder meer gevaar vanwege buitengerechtelijke moorden door staatsagenten; moord door volwassenen of leeftijdgenoten, waaronder moord in het kader van gerechtigheid door de zgn. buurtwacht, en omgang met/doelwit van criminelen en bendes, en wanneer de Staat dergelijke misdrijven niet voorkomt; blootstelling aan mogelijk levensbedreigende omstandigheden in verband met gevaarlijke vormen van kinderarbeid, verkeersongevallen,[[23]](#footnote-23) middelenmisbruik, commerciële seksuele uitbuiting en onveilige seks; en overlijden door gebrek aan toegang tot toereikende voeding, gezondheidszorg en onderdak. Het recht op leven mag niet te beperkt worden uitgelegd.[[24]](#footnote-24) Het betreft het recht van individuen om vrij te zijn van handelingen en omissies die bedoeld zijn om hun onnatuurlijke of ontijdige dood te veroorzaken c.q. deze verwacht kan worden, en om een waardig leven te genieten. In 1999 oordeelde het Inter-Amerikaans Hof voor de Rechten van de Mens in een zaak waarbij in 1990 drie dak- en thuisloze kinderen en twee dak- en thuisloze jongeren door de politie waren gemarteld en vermoord, dat het willekeurig ontnemen van het leven niet beperkt is tot de strafbare handeling 'moord', maar zich ook uitstrekt tot het ontnemen van het recht op een waardig leven. Dit begrip van het recht op leven strekt zich niet alleen uit naar burgerrechten en politieke rechten, maar ook naar economische, maatschappelijke en culturele rechten. De noodzaak om de kwetsbaarste mensen te beschermen — zoals in het geval van dak- en thuisloze kinderen — vraagt absoluut om een uitleg van het recht op leven waarin de minimale voorwaarden voor een waardig leven worden meegenomen.[[25]](#footnote-25)

30. Het Comité heeft al benadrukt dat opgroeien in absolute armoede een bedreiging vormt voor de overlevingskansen en gezondheid van kinderen, en dat die situatie hun basale levenskwaliteit ondermijnt.[[26]](#footnote-26)

Het recht op overleven en ontwikkeling

31. Het Comité verwacht van Staten dat zij “ontwikkeling” als een holistisch concept uitleggen, waarbij de lichamelijke, psychische, spirituele, morele, psychologische en sociale ontwikkeling van het kind omarmd wordt. Staatkinderen hebben maar een beperkt scala aan activiteiten en gedragingen waaruit zij kunnen kiezen om in de openbare ruimte te overleven en zich te ontwikkelen. Door de in artikel 6 opgelegde verplichtingen dienen Staten met zorg aandacht te besteden aan het gedrag en de levensstijl van kinderen, zelfs indien die zich niet conformeren aan wat de gemeenschap of de maatschappij als aanvaardbaar vaststelt op grond van de heersende culturele normen voor een bepaalde leeftijdsgroep. Programma's kunnen alleen doeltreffend zijn als daarin de realiteit van dak- en thuisloze kinderen wordt onderkend.[[27]](#footnote-27) Interventies dienen individuele dak- en thuisloze kinderen te ondersteunen bij hun best haalbare ontwikkeling,[[28]](#footnote-28) waardoor hun positieve bijdrage aan de maatschappij zo groot mogelijk is.

Het borgen van een waardig leven

32. Staten hebben een verplichting om de waardigheid van dak- en thuisloze kinderen en hun recht op leven, overleven en ontwikkeling te respecteren door geen 'Staatsgeweld' in te zetten en door overlevingsgedrag en zgn. status offences niet langer strafbaar te stellen; dak- en thuisloze kinderen te beschermen voor door derden veroorzaakt leed; en tegemoet te komen aan hun recht op leven, overleven en ontwikkeling door holistische, langetermijnstrategieën te ontwikkelen en door te voeren, waarbij deze benaderd zijn vanuit de rechten van het kind met het oog op de volledige ontwikkeling van dat kind. Staten dienen bijstand te verlenen aan volwassen die kinderen vertrouwen en begeleiden - zoals familieleden of maatschappelijk werkers, psychologen, straathoekwerkers of mentoren (van staatswege of uit het maatschappelijk middenveld), om dak- en thuisloze kinderen te helpen. Staten dienen procedurele en praktische maatregelen voor uitvaarten te treffen, zodat waardigheid en respect voor omgekomen dak- en thuisloze kinderen geborgd is.

Artikel 12 over het recht om gehoord te worden[[29]](#footnote-29)

33. Het zijn vooral dak- en thuisloze kinderen die obstakels ervaren als het erom gaat dat ze gehoord worden, en het Comité moedigt Staten aan om proactief op te treden bij het wegnemen van die obstakels. Staten en intergouvernementele organisaties dienen dak- en thuisloze kinderen te voorzien van een ondersteunende en gunstige omgeving zodat zij in gerechtelijke en administratieve procedures gehoord worden; eigen initiatieven kunnen ontplooien; en volledig kunnen deelnemen op gemeenschaps- en landelijk niveau bij de conceptualisatie, ontwikkeling, implementatie, coördinatie, controle en beoordeling en communicatie, onder meer via de media, en dienen organisaties in het maatschappelijk middenveld daartoe te ondersteunen. Dak- en thuisloze kinderen hebben het meeste baat bij interventies waarbij zijzelf vooraf actief betrokken worden bij het beoordelen van hun behoeften, het bedenken van oplossingen, het vormgeven van strategieën en het uitvoeren van de interventies in plaats van gezien te worden als 'lijdend voorwerp' voor wie anderen beslissingen nemen. Staten dienen ook te luisteren naar relevante volwassenen, zoals familieleden en mensen uit de gemeenschap, beroepsbeoefenaren en pleitbezorgers, bij het ontwikkelen van preventieve en responsieve strategieën. Interventies dienen individuele dak- en thuisloze kinderen te steunen bij de uitoefening van hun rechten en ontwikkeling van vaardigheden, weerbaarheid, verantwoordelijkheid en burgerschapszin, naar gelang de mate waarin hun vaardigheden ontwikkeld zijn. Staten dienen dak- en thuisloze kinderen te ondersteunen en aan te moedigen om hun eigen, door henzelf geleide organisaties en initiatieven op te zetten, zodat er ruimte ontstaat voor zinvolle participatie en vertegenwoordiging.[[30]](#footnote-30) In voorkomend geval, en mits voldoende geborgd, kunnen dak- en thuisloze kinderen anderen van hun situatie bewustmaken door hun eigen ervaringen te delen, zodat ze minder gestigmatiseerd en gediscrimineerd worden en voorkomen wordt dat andere kinderen op straat belanden.

Artikel 4 over passende maatregelen

34. Op grond van artikel 4 verplichten Staten die partij bij het Verdrag zijn zich tot het nemen van alle passende wettelijke, bestuurlijke en andere maatregelen om de in dit Verdrag erkende rechten te verwezenlijken. Dit geldt voor ieder kind, zonder onderscheid te maken, waarbij speciale aandacht besteed wordt aan de meest achtergestelde groepen — waaronder uiteraard ook dak- en thuisloze kinderen vallen.[[31]](#footnote-31) Elke Staat heeft als minimale kernverplichting om ervoor te zorgen dat er in elk geval tegemoet gekomen wordt aan het minimale essentiële niveau van elk van de maatschappelijke, economische en culturele rechten.[[32]](#footnote-32) Staten dienen ervoor te zorgen dat dit ook voor dak- en thuisloze kinderen geldt. Gebrek aan middelen is niet per definitie een geldig argument voor Staten om niet aan deze kernverplichting te voldoen. Zoals het Comité al eerder heeft gesteld, mogen de op grond van de rechten van het kind opgelegde onverwijlde en minimale belangrijkste verplichtingen niet in het gedrang komen door retrogressieve maatregelen, zelfs niet in tijden van economische crisis.[[33]](#footnote-33) Staten dienen ervoor te zorgen dat retrogressieve maatregelen in tijden van economische crisis geen negatieve invloed op dak- en thuisloze kinderen hebben.

Artikel 5 over regie en begeleiding overeenkomstig de zich ontwikkelende vermogens

35. Ter versterking van preventieve maatregelen dienen Staten te bouwen aan het vermogen van ouders, verdere familieleden, wettelijke voogden en leden van de gemeenschap om passende richting en leiding aan kinderen te geven, waarbij zij geholpen worden rekening te houden met de mening van het kind, naar gelang hun leeftijd en mate van rijpheid; om een veilige en steunende omgeving te bieden waarin het kind zich kan ontwikkelen; en om het kind te erkennen als iemand die actief rechten heeft en die rechten steeds meer zelf kan uitoefenen, naar gelang hij/zij zich verder ontwikkelt, mede door de juiste begeleiding en regie. Het Comité heeft al eerder het beginsel van de zich ontwikkelende capaciteiten van het kind uitgewerkt: naarmate het kind meer weet, meemaakt en begrijpt, kan zijn/haar ouder of wettelijke voogd een meer adviserende rol innemen in plaats van een leidende, om uiteindelijk op gelijkwaardige voet informatie te kunnen uitwisselen.[[34]](#footnote-34) Dak- en thuisloze kinderen hebben vooral regie en begeleiding nodig waarbij hun levenservaring wordt gerespecteerd. De meerderheid van de dak- en thuisloze kinderen onderhoudt contact met de familie, en er is steeds meer bewijs over manieren die deze banden doeltreffend verstevigen. Indien dak- en thuisloze kinderen weinig of geen positieve band met ouders, verdere familie of wettelijk voogd hebben, dan krijgt de rol van leden uit de gemeenschap, zoals aangehaald in artikel 5, meer betekenis; daaronder valt ook steun van betrouwbare volwassenen uit maatschappelijke organisaties.

B. Burgerrechten en vrijheden

Artikel 15 over het recht op vrijheid van vereniging en vreedzame vergadering

Overzicht

36. De realiteit waarin dak- en thuisloze kinderen leven past niet bij traditionele definities of beeldvorming van jeugd. Vergeleken met andere kinderen hebben zij een unieke relatie met de openbare ruimte. Door de Staat opgelegde beperkingen aan het bepaalde in artikel 15 in verband met de openbare ruimte kunnen derhalve een onevenredig grote invloed op staatkinderen hebben. Staten dienen ervoor te zorgen dat hen de toegang tot de politieke en openbare ruimte waarin mensen zich kunnen verenigen en vreedzaam vergaderen niet op basis van discriminatie wordt ontzegd.

Maatschappelijke en politieke ruimte

37. Het zich kunnen verenigen en vreedzaam vergaderen is van essentieel belang voor dak- en thuisloze kinderen om hun rechten op te eisen, bijv. door werkende kindervakbonden en door verenigingen waarvan kinderen aan het hoofd staan. In zijn afsluitende observaties spreekt het Comité echter regelmatig zijn bezorgdheid uit over het gebrek aan politieke ruimte waarin kinderen het woord kunnen nemen. Dit is vooral voor dak- en thuisloze kinderen beperkt; zij hebben vaak geen band met een betrouwbare volwassene die rechtmatig een organisatie kan laten inschrijven. Dak- en thuisloze kinderen ontbreekt het vaak aan hulp bij het invullen van papieren en bij de toegang tot informatie om initiatieven voor vereniging en vreedzame vergadering te ontplooien. Dak- en thuisloze kinderen worden soms zelfs betaald om bij protestmanifestaties of andere bijeenkomsten de aantallen op te drijven. Zij zijn mogelijk vatbaar voor uitbuiting, of zich niet bewust van de gevolgen van het meedoen aan dergelijke evenementen, waarbij ingewikkelde vraagstukken opkomen over de noodzaak om een balans te vinden tussen het recht op bescherming en het recht op deelname. Zoals in zijn afsluitende observaties gesteld door het Comité mag dit niet als excuus gebruikt worden om hun recht op vereniging en vreedzame vergadering in te perken. Op grond van artikel 15 zijn Staten verplicht dak- en thuisloze kinderen de bevoegdheid te geven om hun recht op deelname uit te oefenen en coöptatie en manipulatie door volwassenen tegen te gaan.

Openbare ruimten

38. Naast vereniging en vreedzame vergadering in het kader van politieke rechten en burgerrechten benadrukt het Comité het belang van het respecteren van de keuze van dak- en thuisloze kinderen om zich in de publieke ruimte te verenigen, zonder dat de openbare orde in het geding is, om te voldoen aan hun recht op overleven en ontwikkeling (art. 6), op rust, spel en vrije tijd (art. 31),[[35]](#footnote-35) om aan netwerken te bouwen en hun sociale leven in te richten, en als belangrijk kenmerk van hun leven in het algemeen. Voor dak- en thuisloze kinderen is deze vorm van bijeenkomen een deel van hun levensinvulling. Het leven kan niet altijd worden opgedeeld in duidelijke activiteiten zoals eten, slapen of recreatie. Andere kinderen bestaan vooral naast elkaar in gezinsverband of op school. Voor dak- en thuisloze kinderen speelt zich dat in de openbare ruimte af. Deze kinderen hebben een veilige ruimte nodig waarin zij hun recht op vereniging kunnen uitoefenen, hier in combinatie met andere in het Verdrag vastgelegde rechten uitgelegd als het recht om “tijd met anderen in de open ruimte door te brengen”. Het Comité heeft de afnemende tolerantie naar kinderen in de openbare ruimte in verband met artikel 31 onderzocht.[[36]](#footnote-36) In het huidige general comment breidt het die zorgen uit, met betrekking tot afnemende tolerantie naar het gebruik van de openbare ruimte door kinderen voor andere doeleinden dan die bedoeld in artikel 31.

Beperkingen in artikel 15

39. Overeenkomstig het bepaalde in artikel 15 lid 2 zijn ordehandhaving en andere maatregelen met betrekking tot de openbare orde alleen toegestaan wanneer deze op grond van de wet worden getroffen, meer over een individuele in plaats van collectieve beoordeling gaan, voldoen aan het proportionaliteitsbeginsel en de minst ingrijpende optie zijn. Dergelijke maatregelen mogen niet op basis van een groep of collectief toegepast worden.[[37]](#footnote-37) Dit houdt in dat intimidatie, geweld, razzia's en dak- en thuisloze kinderen van de straat halen, onder andere in het kader van grote politieke, openbare of sportevenementen, of andere interventies die hun recht op vereniging en vreedzame vergadering beperken of hinderen in strijd is met het bepaalde in artikel 15 lid 2. Er is sprake van discriminatie tegen dak- en thuisloze kinderen, en het is in strijd met het bepaalde in artikel 15 lid 2 wanneer rechtsgeldig opgerichte werkende kindervakbonden en organisaties waarvan dak- en thuisloze kinderen aan het hoofd staan niet worden erkend, en/of er vergunningen nodig zijn voor organisaties waartoe dak- en thuisloze kinderen in redelijkheid geen toegang hebben.

Uitvoeringsmaatregelen

40. Staten mogen dak- en thuisloze kinderen niet intimideren of willekeurig verwijderen uit de openbare ruimte waar zij zich verenigen en vreedzaam vergaderen. Er dienen straffen te worden opgelegd aan degenen die dit recht schenden. Er is gespecialiseerde training nodig om de capaciteit van politie en ordestrijdkrachten uit te breiden om op zodanige manier met openbare-ordeproblemen om te gaan dat de rechten van dak- en thuisloze kinderen geëerbiedigd blijven.[[38]](#footnote-38) Gemeentelijke verordeningen dienen te worden bekeken om ervoor te zorgen dat deze overeenstemmen met het bepaalde in artikel 15 lid 2. Staten dienen positieve maatregelen te steunen; zo kunnen zij dak- en thuisloze kinderen laten emanciperen met voorlichting over de rechten van het kind en de ontwikkeling van sociale vaardigheden; belanghebbenden erop voorbereiden om in de besluitvorming rekening te houden met de mening van deze kinderen zoals deze naar voren komt wanneer zij zich verenigen en vreedzaam vergaderen; en de deelname van deze kinderen aan recreatie, vrije tijd, sporten, kunstzinnige en culturele activiteiten naast andere kinderen in de gemeenschap bevorderen. De wet mag het officieel aanmelden van de vereniging of vreedzame vergadering van dak- en thuisloze kinderen niet verplicht stellen om bescherming op grond van artikel 15 te genieten.

Artikel 7 over de aangifte van geboortes en artikel 8 over identiteit

41. Het niet hebben van een identiteitsbewijs heeft een negatieve invloed op de bescherming van de rechten van dak- en thuisloze kinderen in verband met onderwijs, gezondheidszorg en andere maatschappelijke voorzieningen, de rechtspraak, erfrecht en gezinshereniging. Staten dienen er minimaal voor te zorgen dat de aangifte van een geboorte gratis, eenvoudig, vlot en laagdrempelig is voor ieder kind, ongeacht de leeftijd ervan. Dak- en thuisloze kinderen dienen proactief te worden gesteund bij het verkrijgen van een rechtsgeldig identiteitsbewijs. Als tijdelijke oplossing kunnen Staten en lokale overheden innovatieve en flexibele oplossingen toestaan, zoals het verstrekken van informele ID-bewijzen, die gekoppeld zijn aan personeel/het adres van maatschappelijke organisaties, zodat kinderen daarmee voorlopig toegang krijgen tot basisvoorzieningen en bescherming in het rechtssysteem. Er dienen innovatieve oplossingen te worden aangenomen, om de problemen te overwinnen waarmee dak- en thuisloze kinderen te maken hebben, aangezien zij vaak geen vaste verblijfplaats en geen fysieke veilige opbergplek hebben voor hun ID-bewijs, zodat het makkelijk beschadigd c.q. kwijt raakt of gestolen wordt.

Artikel 13 over het recht op vrijheid van meningsuiting en artikel 17 over toegang tot informatie

42. Het recht van dak- en thuisloze kinderen op toegang tot (het opvragen en delen van) informatie over hun rechten is van essentieel belang om deze rechten te begrijpen en in de praktijk te verwezenlijken. Context-specifieke, toegankelijke voorlichting over de rechten van kinderen kan helpen om obstakels voor deelname weg te nemen, zodat hun stem ook gehoord kan worden. Dak- en thuisloze kinderen moeten via laagdrempelige en geschikte kanalen toegang hebben tot juiste, hoogwaardige en kindvriendelijke informatie met betrekking tot: (a) de rol en verantwoording van de Staat en klachtenmechanismen voor herstel van mensenrechtenschendingen; (b) bescherming tegen geweld; (c) seksuele en reproductieve gezondheid, waaronder gezinsplanning en het voorkomen van seksueel overdraagbare ziekten; (d) een gezonde levensstijl, waaronder voeding en lichamelijke beweging; (e) sociaal en seksueel gedrag dat veilig en respectvol naar anderen is; (f) het voorkomen van ongevallen; en (g) de negatieve invloed van misbruik van alcohol, tabak, drugs en andere schadelijke middelen.

Artikel 16 over privacy, eer en reputatie

43. Dak- en thuisloze kinderen kennen vaak maar weinig privacy, aangezien zij hun activiteiten in de openbare ruimte moeten ontplooien. Discriminatie vanwege het feit dat zij of hun ouders op straat leven maakt ze vooral vatbaar voor schendingen van het bepaalde in artikel 16. Het Comité erkent gedwongen uitzetting als een schending van artikel 16 van het Verdrag en het Comité voor de Rechten van de Mens heeft dat in het verleden erkend als een schending van artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.[[39]](#footnote-39) Aanbevelingen in par. 27 waarin stigmatisering aan de orde komt, en in par. 60 waarin een respectvolle behandeling door de politie zonder discriminatie aan de orde komt, geven advies met betrekking tot eer en reputatie.

C. Gezinsomgeving en alternatieve opvang

Artikel 20 over het recht op bijzondere bescherming en hulp voor kinderen zonder gezinsomgeving

Vormen van opvang/zorg/begeleiding

44. Voor die dak- en thuisloze kinderen die geen primaire of gevolmachtigde verzorgers hebben, is de Staat in feite de verzorger en is die op grond van artikel 20 verplicht om voor alternatieve opvang te zorgen voor de kinderen die tijdelijk of permanent een gezinsomgeving moeten missen.[[40]](#footnote-40) Vormen van opvang/zorg/begeleiding zijn onder meer: praktische en morele steun voor dak- en thuisloze kinderen, via een betrouwbare volwassen straathoekwerker of steunende leeftijdgenoot, zonder hen te dwingen c.q. van hen te verlangen dat zij hun relaties met de straat opgeven en/of naar alternatieve huisvesting overgaan; opvangcentra en maatschappelijke centra/gemeenschapshuizen; nachtopvang; dagopvang; tijdelijke woonvoorziening in een groep; pleegzorg; gezinshereniging; en zelfstandig wonen of andere opties voor korte- of langetermijnzorg, waaronder adoptie. Het ontnemen van de vrijheid, bijv. in detentiecellen of gesloten centra, is nooit een vorm van bescherming.

Toepassing van een benadering op basis van de rechten van het kind

45. Interventies waarbij geen respect is voor kinderen als personen die actief meedoen aan het proces om te verhuizen naar alternatieve opvang in plaats van op straat werken niet: kinderen eindigen dan toch vaak weer op straat omdat ze weglopen of plaatsing in een bepaalde setting mislukt. Plaatsing mislukt als dak- en thuisloze kinderen naar elders gestuurd worden om bij verwanten in te trekken die zij nauwelijks kennen en waar ze de omgeving niet kennen. Door de ontwikkeling en levering van alternatieve keuzes vanuit de rechten van het kind te benaderen zorgen Staten ervoor dat kinderen niet gedwongen afhankelijk worden van hun relaties op straat om te overleven en/of zich te ontwikkelen en zij niet gedwongen worden een plaatsing tegen hun wil in te accepteren. Staten dienen er door middel van wetgeving, regels en beleid voor te zorgen dat het kind om zijn/haar mening wordt gevraagd en dat deze in overweging wordt genomen bij besluiten over plaatsing in opvang, bij het opstellen en evalueren van zorgplannen en bij bezoeken van ouders en gezinsleden.[[41]](#footnote-41) Staten dienen respect te hebben voor de vastgestelde internationale parameters die plaatsing in een instelling als laatste redmiddel zien,[[42]](#footnote-42) en zorgen dat kinderen niet onnodig in alternatieve opvang terecht komen en dat, waar alternatieve opvang wordt geboden, deze plaatsvindt in omstandigheden die aansluiten bij de rechten en het belang van het kind.[[43]](#footnote-43) Staten dienen ervoor te zorgen dat hun eigen opvanghuizen en -voorzieningen en die van maatschappelijke organisaties veilig en van goede kwaliteit zijn. Wanneer plaatsing bij een familielid, in overleg met de dak- en thuisloze kinderen zelf, in hun belang geacht wordt, vraagt dat aan beide kanten om een zorgvuldige voorbereiding en nazorg. Er is vaak een overgangsfase nodig tussen het straatleven en de langetermijnplaatsing, waarbij de duur van deze periode per kind wordt bepaald. Het gebruik van politie- of andere detentiecellen om kinderen onderdak te bieden bij gebrek aan alternatieve opvangmogelijkheden is niet aanvaardbaar.

Artikel 9 over scheiding van het kind van ouders

46. Veel dak- en thuisloze kinderen wonen samen met hun gezin, en dat kan op straat zijn, en/of ze onderhouden familiebanden, en zij dienen bij het onderhouden daarvan te worden gesteund. Staten mogen kinderen niet van hun gezin scheiden, om het simpele feit dat het gezin op straat werkt of leeft. Evenmin mogen baby's van daklozen of kinderen van dak- en thuisloze kinderen zelf niet door de Staat van elkaar gescheiden worden. Financiële en materiële armoede, of omstandigheden die alleen daar rechtstreeks aan te wijten zijn mogen nooit de enige rechtvaardigingsgrond zijn voor het weghalen van een kind van de ouders, maar moet gezien worden als een teken voor de noodzaak tot passende steun voor het gezin.[[44]](#footnote-44) Om langdurige scheiding te voorkomen, kunnen Staten steun bieden aan tijdelijke opvangopties voor kinderen van wie de ouders bijv. een bepaalde periode voor seizoensarbeid emigreren, mits met die opvang hun rechten gerespecteerd worden.

Artikel 3 lid 3 over de normen die gelden voor instellingen, diensten en voorzieningen die verantwoordelijk zijn voor de zorg voor of bescherming van kinderen, en artikel 25 over de periodieke evaluatie van de plaatsing

47. Het is van belang om de kwaliteit van staats- en andere voorzieningen vast te stellen, te handhaven en te controleren, om te voorkomen dat kinderen op straat belanden omdat niet aan hun recht op zorg en bescherming is voldaan, en ten behoeve van degenen die al als dak- en thuisloze kinderen leven. Staten dienen hoogwaardige voorzieningen te bieden waar rechten worden geëerbiedigd, en dienen maatschappelijke organisaties daarin te steunen. Niet van overheidswege geleide instellingen, diensten en voorzieningen voor dak- en thuisloze kinderen verdienen steun, middelen, accreditatie, regulering en toezicht van de Staat. Het daarbij betrokken personeel dient te zijn opgeleid in overeenstemming met het bepaalde in lid 18.

Artikel 18 over ouderlijke verantwoordelijkheid

48. Steun voor ouders en wettelijk voogden is essentieel om te voorkomen dat kinderen op straat belanden, en om de gezinsherenigingsprogramma's ten behoeve van dak- en thuisloze kinderen te versterken. Staten zijn verplicht passende hulp te bieden aan ouders en wettelijk voogden bij de vervulling van hun opvoedingstaak, en om te zorgen voor de ontwikkeling van instellingen, voorzieningen en diensten ten behoeve van de zorg voor kinderen. Staten dienen maatregelen te treffen waarmee structurele krachten die druk op gezinnen in een precaire situatie uitoefenen worden weggenomen. Zo zijn belangrijke elementen die aangepakt moeten worden: het verbeteren van de gemeenschapszin op basis van rechten in verarmde buurten; het vaststellen van uitgebreide economische en sociale vangnetten; het voorzien in veilige en betaalbare dagopvangcentra en andere speciale diensten; en het verbeteren van de toegang tot toereikende huisvesting en mogelijkheden voor inkomensvorming voor gezinnen. Naast structurele en beleidsmatige benaderingen hebben kwetsbare gezinnen ook op hen toegespitste oplossingen die door goed opgeleide beroepskrachten mogelijk gemaakt worden. Staten dienen te investeren in (opschaling van) vanuit de rechten van het kind benaderde gezinsondersteuningsprogramma's, waarvan is bewezen dat zij voorkomen dat de voorwaarden waardoor kinderen makkelijker op straat belanden niet meer tussen generaties worden overgedragen. Staten dienen maatregelen te treffen om te voorzien in universele voorlichting over de rechten van het kind en positief opvoeden aan alle ouders en verzorgers, waarbij prioriteit wordt gegeven - zonder daarbij te stigmatiseren - aan gezinnen met kinderen die het risico lopen om op straat te belanden. Deze voorlichting dient onder meer te gaan over de rechten van het kind, zoals dat er naar kinderen geluisterd moet worden en hun mening in de besluitvorming moet worden meegenomen; over positief opvoeden, waaronder vaardigheden om ze op een positieve manier tot de orde te roepen, geweldloze conflictoplossing en natuurlijk ouderschap; en de voorschoolse ontwikkeling. Zie ook par. 35 en 49.

D. Toereikende levensstandaard

Artikel 27 over het recht op een toereikende levensstandaard

Steun aan ouders, verzorgers en kinderen

49. Overeenkomstig het bepaalde in artikel 27 lid 3 dienen Staten ervoor te zorgen dat alle kinderen een toereikende levensstandaard hebben voor hun lichamelijke, geestelijke, spirituele en morele ontwikkeling, om te voorkomen dat ze op straat belanden en om de rechten van dak- en thuisloze kinderen te verwezenlijken. Staten dienen passende maatregelen te nemen om ouders en anderen die verantwoordelijk zijn voor het kind bij te staan om dit recht te implementeren en moeten in geval van nood voorzien in materiële bijstand en ondersteuningsprogramma's, en dan met name met betrekking tot voeding, kleding en huisvesting. Deze voorschriften laten geen ruimte voor een eigen beslissing van Staten. De invoering van het vorenstaande in overeenstemming met de nationale voorwaarden en binnen de middelen van Staten die partij bij het Verdrag zijn, dient te worden uitgelegd in samenhang met artikel 4, nl. voor zover de Staten daarvoor middelen hebben en, zo nodig, in het kader van internationale samenwerking, met bijzondere aandacht voor de verplichtingen van Staten om de minimale kernverplichting voor maatschappelijke, economische en culturele rechten te verwezenlijken. Wat betreft materiële bijstand geven dak- en thuisloze kinderen prioriteit aan een veilige plek om te wonen, voedsel en gratis en toegankelijke medische zorg en onderwijs, met behulp van Staatssteun aan ouders en verzorgers, en dan met name in verband met gesubsidieerde huisvesting en inkomensverwerving. De uitleg van artikel 27 lid 3 is niet beperkt tot maatregelen om ouders en anderen met verantwoordelijkheid voor het kind bij te staan. De verplichting om te voorzien in materiële bijstand en ondersteuningsprogramma's in geval van nood dient te worden uitgelegd als bijstand die rechtstreeks aan kinderen verleend wordt. Dit is vooral relevant voor dak- en thuisloze kinderen zonder familiebanden en voor dak- en thuisloze kinderen met familiebanden waarbij er sprake van misbruik is. Directe materiële bijstand aan kinderen in de vorm van diensten kan worden geleverd door de Staat of door maatschappelijke organisaties die steun van de Staat ontvangen. Vooral voor alleenstaande ouders en samengestelde gezinnen zijn maatregelen van de Staten van belang waarbij onderhoud van het kind zeker wordt gesteld (zie artikel 27 lid 4).

Toereikende huisvesting

50. Het recht op huisvesting is een belangrijk element van artikel 27 dat vooral relevant is voor dak- en thuisloze kinderen. Dat is door het Comité inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten ruim uitgelegd als het recht om ergens veilig, vredig en waardig te leven,[[45]](#footnote-45) hetgeen verklaart dat de term “toereikend” in verband met huisvesting aandacht vraagt voor: huurbescherming; beschikbaarheid van diensten, materialen, faciliteiten en infrastructuur; betaalbaarheid; bewoonbaarheid; toegankelijkheid; locatie; en passend bij de cultuur.[[46]](#footnote-46) Kinderen behoren tot degenen die onevenredig veel te lijden hebben van huisuitzettingen.[[47]](#footnote-47) Huisuitzettingen, onder meer door de sloop van informele of illegale woningen, kunnen het leven van kinderen lastiger maken, omdat ze daardoor gedwongen worden op straat te slapen en aan meer schendingen van hun rechten blootgesteld worden. Het hoofdthema van gesprekken met dak- en thuisloze kinderen is de ontoereikendheid en ongeschiktheid van sommige opvanghuizen in beheer van de Staat, en de grote onzekerheid en vele geweldsincidenten daarin, zodat kinderen liever op straat verblijven.

Uitvoeringsmaatregelen

51. Staten dienen maatregelen te treffen om de structurele oorzaken van armoede en ongelijkheid in inkomen aan te pakken, om de druk op gezinnen in een precaire situatie te verminderen en hen sterker te maken, als middel om betere bescherming voor kinderen te bieden en ervoor te zorgen dat kinderen minder snel op straat belanden. Tot die maatregelen behoren: het invoeren van belasting- en onkostenbeleid waardoor economische ongelijkheid afneemt; het uitbreiden van werkgelegenheid tegen een eerlijk loon, en andere mogelijkheden om inkomen te genereren; het invoeren van beleid gericht op de armsten ten behoeve van plattelands- en stadsontwikkeling; het uitbannen van corruptie; het invoeren van kindgericht beleid en bijbehorende financiën; het versterken van kindgerichte programma's ter leniging van armoede in gebieden die bekend staan om het hoge aantal migranten; en het aanbieden van passende sociale zekerheid en bescherming. Specifieke voorbeelden omvatten kinderbijslagregelingen die in Europese en Noord-Amerikaanse landen worden toegepast, en regelingen waarin contant geld wordt overgemaakt, die in Latijns-Amerikaanse landen zijn geïntroduceerd en die ruim toegepast worden in Azië en Afrika. Staten dienen zich inspanningen te getroosten zodat met dergelijke regelingen de sterkst gemarginaliseerde gezinnen, die mogelijk zelfs geen bankrekening hebben, bereikt worden. Materiële bijstand dient beschikbaar gesteld te worden aan ouders en verzorgers en ook rechtstreeks aan dak- en thuisloze kinderen, en dergelijke mechanismes en diensten dienen te worden ontwikkeld en ingevoerd waarbij zij vanuit de rechten van het kind benaderd zijn. Met betrekking tot huisvesting is huurbescherming essentieel om te voorkomen dat kinderen (weer) op straat belanden. Hieronder valt toereikende huisvesting, die veilig is en toegang biedt tot schoon drinkwater, toilet en wasgelegenheid. Kinderen, onder wie degenen die een informeel of illegaal dak boven hun hoofd hebben, mogen niet worden blootgesteld aan gedwongen uitzetting, voordat er een passend alternatief is gevonden. Staten zijn verplicht om passende voorzieningen voor uitgezette kinderen te treffen. Effectrapportages over de rechten van het kind en mensenrechten zouden een eerste vereiste moeten zijn voor ontwikkelings- en infrastructurele projecten om de negatieve invloed van ontheemding zo gering mogelijk te maken.

E. Handicap en gezondheid

Artikel 23 over kinderen met een handicap

52. Kinderen met een handicap belanden vaak om verschillende redenen op straat, waarbij onder andere economische en sociale factoren meespelen; soms worden ze ook uitgebuit om te bedelen. Staten dienen alle benodigde maatregelen te treffen om die vorm van uitbuiting te voorkomen en expliciet strafbaar te stellen en de daders ervan te berechten.[[48]](#footnote-48) Dak- en thuisloze kinderen lopen mogelijk het risico om een handicap te ontwikkelen vanwege de negatieve invloed die het leven op straat heeft, zoals geweld, uitbuiting en drugsmisbruik. Door geestelijke en psychosociale stoornissen kunnen dak- en thuisloze kinderen vooral vatbaar worden voor uitbuiting en misbruik. Staten dienen speciale beschermingsmaatregelen te nemen, waarbij zij onder meer vaststellen welke obstakels kinderen met een handicap de toegang tot diensten (waaronder inclusief onderwijs) beletten, en deze obstakels uit de weg te ruimen.

Artikel 24 over gezondheid[[49]](#footnote-49) en artikel 33 over verdovende middelen en drugsmisbruik

53. Het klimaat op straat kan de vatbaarheid voor lichamelijke en geestelijke problemen verergeren.[[50]](#footnote-50) Problemen zijn onder meer een onevenredig hoog percentage aan drugsmisbruik, hiv[[51]](#footnote-51) en andere soa's, zwangerschap, geweld (onder meer door leeftijdgenoten), zelfmoord en gedachten aan zelfmoord, zelfmedicatie met vrij verkrijgbare medicijnen en blootstelling aan besmettelijke ziekten, vervuilding en verkeersongevallen. Het Comité benadrukt de noodzaak voor gezondheidsvoorlichting en -zorg, onder meer over seksuele en reproductieve gezondheid, die speciaal voorziet in de specifieke behoeften van dak- en thuisloze kinderen. Verplichte kenmerken van dergelijke voorlichting en zorg zijn: vriendelijk en steunend, veelomvattend, toegankelijk, gratis, vertrouwelijk, vrij van oordelen en discriminatie, met respect voor de zelfstandige beslissing van de kinderen, waarvoor geen instemming van ouders nodig is.[[52]](#footnote-52) Gezondheidszorg dient toegankelijk te worden gemaakt, ongeacht de daadwerkelijke verblijfplaats of sociale status van het kind. Dak- en thuisloze kinderen dienen toegang te hebben tot gratis basisgezondheidszorg op grond van een universele ziektekostenverzekering en maatschappelijke beschermingsregelingen. Staten dienen ervoor te zorgen dat er meer preventie, behandel- en afkickvoorzieningen voor drugsgebruik beschikbaar zijn, waaronder schadebeperkende voorzieningen, en traumatherapie en geestelijke gezondheidszorg voor dak- en thuisloze kinderen. Hier dienen beroepsbeoefenaren te werken die getraind zijn in de rechten van het kind en de specifieke omstandigheden van dak- en thuisloze kinderen. Staten kunnen goed ondersteunde voorlichting door leeftijdsgenoten bevorderen, hetgeen buitengewoon doeltreffend kan zijn in de strijd tegen drugsmisbruik, soa's en hiv. Er is speciale aandacht nodig voor de bescherming van dak- en thuisloze kinderen, zodat zij niet bij de drugshandel betrokken raken.

F. Onderwijs, vrije tijd en culturele activiteiten

Artikel 28 over onderwijs

54. Gratis, toegankelijk, veilig, relevant en hoogwaardig onderwijs is van essentieel belang om te voorkomen dat kinderen op straat belanden en om de rechten van de kinderen die al op straat leven te verwezenlijken. Voor veel kinderen is onderwijs de laatste band met andere delen van de maatschappij. Staten dienen toereikende voorzieningen te treffen, waaronder ondersteuning van ouders, verzorgers en families, om te zorgen dat dak- en thuisloze kinderen naar school kunnen (blijven) gaan en dat hun recht op hoogwaardig onderwijs volledig beschermd is. Er is een scala aan onderwijsopties nodig, waaronder “tweedekansonderwijs”, bijscholingsklassen, mobiele scholen, beroepsopleidingen gekoppeld aan marktonderzoek en opgevolgd met langetermijnondersteuning voor inkomensverwerving, en leerwegen naar officiële vormen van onderwijs, via samenwerkingsverbanden met de maatschappij. Docenten dienen te worden opgeleid in de rechten van het kind en in het leven van dak- en thuisloze kinderen, en in kindgerichte participatieve onderwijsmethodieken.

Artikel 29 over de doelstellingen van het onderwijs[[53]](#footnote-53)

55. De doelstellingen van het onderwijs voor dak- en thuisloze kinderen dienen te voldoen aan artikel 29 en omvatten leesvaardigheid, rekenvaardigheid, digitale geletterdheid, sociale vaardigheden, onderwijs in de rechten van het kind, tolerantie voor diversiteit en burgerschapsvorming. Dergelijk onderwijs is van levensbelang voor de verwezenlijking van de rechten van het kind op bescherming, ontwikkeling en deelname, waaronder het vergroten van hun autonomie en hen sterker te laten worden in het omgaan met riskante situaties, om te voorkomen dat kinderen op straat belanden, maar ook voor kinderen die al op straat leven. Staten dienen maatregelen te treffen om te voorzien in hoogwaardig, gratis onderwijs over de rechten van het kind en sociale vaardigheden aan alle kinderen wereldwijd, via het lesprogramma op school en via informeel (straat)onderwijs, zodat ook die kinderen bereikt worden die niet naar school gaan.

Artikel 31 over rust, spel en vrije tijd

56. Het Comité benadrukt het recht op rust, spel, vrije tijd en deelname aan kunstzinnige en culturele activiteiten. Dak- en thuisloze kinderen gebruiken hun eigen creativiteit om de informele omgeving van de straat te gebruiken voor speelmogelijkheden.[[54]](#footnote-54) Staten dienen ervoor te zorgen dat zij niet met discriminatie worden weggehouden van parken en speeltuinen, bijv. door kledingvoorschriften,[[55]](#footnote-55) en maatregelen te treffen om hen te helpen hun creativiteit te ontplooien en aan sport te doen, onder meer met behulp van mobiele faciliteiten voor recreatie en sport.

G. Geweld tegen kinderen en speciale beschermingsmaatregelen

Artikel 19 en 39 over bevrijding van alle vormen van geweld[[56]](#footnote-56)

57. Geweld in al zijn vormen - psychisch, lichamelijk en seksueel - is een fundamentele oorzaak voor het feit dat kinderen op straat belanden, en een gevolg ervan. Alle vormen van geweld dringen sterk door in het leven van dak- en thuisloze kinderen, en het wordt door kinderen zelf als primaire zorg genoemd. Er dienen onmiddellijk specifieke en dringende maatregelen te worden getroffen om dak- en thuisloze kinderen te beschermen. In samenhang met alle aanbevelingen in general comment nr. 13 omvatten die maatregelen: het verbieden van alle vormen van geweld, waaronder lijfstraffen; mechanismes om op zoek te gaan naar kwetsbare kinderen die bezig zijn de banden met hun gezin en gemeenschap te verbreken; mechanismes om geweld, discriminatie en andere vormen van rechtenschendingen te melden; en mechanismes om geweldplegers ter verantwoording te roepen, ongeacht of het overheids- of andere instanties/organisaties, individuen of groepen betreft. Speciale mechanismes zouden kunnen worden opgezet om individuen aan te pakken van wie kinderen aangeven dat ze een bedreiging voor hun welzijn zijn, zoals sommige politiebeambten en degenen die zich bezig houden met georganiseerde misdaad en drugshandel.

Artikel 34 t/m 36 over seksueel misbruik, seksuele uitbuiting, handel in kinderen en andere vormen van uitbuiting

58. Het Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de Rechten van het Kind betreffende de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie; Beroepsbeoefenaren die hebben geleerd wat de specifieke omstandigheden van dak- en thuisloze kinderen zijn dienen te reageren met oog voor gender. Kinderen kunnen op straat beland zijn als gevolg van mensenhandel om uitgebuit te worden in de prostitutie of elders, en/of kunnen daar makkelijk slachtoffer van worden, maar ook van mensenhandel t.b.v. lichaamsdelen (organen) en andere vormen van uitbuiting als ze eenmaal op straat leven.

Artikel 32 over kinderarbeid

59. Het Comité dringt bij Staten aan op invoering van het bepaalde in artikel 32 lid 2 van het Verdrag en het Verdrag betreffende de minimumleeftijd voor toelating tot het arbeidsproces uit 1973 (nr. 138), en het Verdrag tot uitbanning van de ergste vormen van kinderarbeid uit 1999 (nr. 182), om dak- en thuisloze kinderen te beschermen voor economische uitbuiting en de ergste vormen van kinderarbeid. In de strijd tegen kinderarbeid dienen ruime maatregelen te worden getroffen, waaronder het bieden van steun zodat kinderen de overstap naar school kunnen maken en het garanderen van een toereikende levensstandaard voor henzelf en hun gezin. Dergelijke maatregelen dienen te worden ontwikkeld in samenspraak met dak- en thuisloze kinderen en andere belanghebbenden zodat daarin het belang van de kinderen tot uitdrukking wordt gebracht er wordt gezorgd dat zij geen onbedoelde negatieve invloed hebben op de overlevingskansen en ontwikkeling van de kinderen. Het strafbaar stellen van bedelen of het drijven van een handeltje zonder vergunning kan leiden tot onwenselijker gedrag om te overleven, zoals commerciële seksuele uitbuiting. Spaarregelingen waarmee dak- en thuisloze kinderen met geld leren omgaan en hun inkomsten veilig stellen hebben nut.

Artikel 37 en 40 over jeugdstrafrecht

60. De kans is groter dat mensen het op dak- en thuisloze kinderen gemunt hebben, of dat hun gedrag strafbaar is of dat ze in het jeugd- of volwassenenrechtssysteem terecht komen en de kans is kleiner dat zij baat hebben bij afleidingsmanoeuvres, alternatieven voor detentie of herstelpraktijken aangezien zij geen borg kunnen betalen en geen verantwoordelijke volwassenen kennen die voor hen kunnen instaan. Wangedrag van de politie, zoals intimidatie (waaronder het stelen van geld of andere bezittingen van kinderen, het uitvoeren van razzia's of het willekeurig doen verplaatsen van kinderen, vaak in opdracht van hun meerderen en/of politici), corruptie, afpersing (voor geld of seks) en lichamelijk, geestelijk of seksueel geweld zijn gangbare schendingen van rechten die Staten dringend strafbaar zouden moeten stellen. Het Comité is bezorgd over de toepassing van zgn. “zero-tolerancebeleid” waardoor het strafbaar wordt om op straat te overleven, hetgeen leidt tot gedwongen institutionalisering. Staten dienen de inzet van wijkagenten te steunen, met meer nadruk op het beschermen en minder op het straffen van dak- en thuisloze kinderen, en dienen ervoor te zorgen dat de politie een afspiegeling is van de multiculturele samenleving. Staten dienen alle rechten aan alle kinderen, inclusief dak- en thuisloze kinderen, te garanderen, in het kader van een jeugdrechtsysteem waar aan een betere situatie (herstel) wordt gewerkt i.p.v. aan straffen.[[57]](#footnote-57)

Artikel 38 over gewapende conflicten

61. Het Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de Rechten van het Kind inzake de betrokkenheid van kinderen in gewapende conflicten is relevant, aangezien dak- en thuisloze kinderen vatbaar zijn voor rekrutering voor gewapende strijdkrachten of gewapende groepen. Conflicten kunnen ertoe leiden dat kinderen op straat terecht komen doordat hun sociale netwerken verstoord raken, het gezin uiteenvalt, ze ontheemd raken buiten hun gemeenschap of uit hun gemeenschap verstoten worden omdat ze de wapens hebben neergelegd. In verband met preventie dienen dak- en thuisloze kinderen te worden bereikt met voorlichting over de rechten van het kind, waaronder vredeseducatie, en met initiatieven die rekrutering van strijders tegengaan. Interventies om de invloed van gewapende conflicten zo klein mogelijk te houden dienen proactief het leed van de afscheiding van kinderen van hun gezin te verkleinen, en er dient voorrang gegeven te worden aan de opsporing van familieleden. Bij ontwapenings-, demobiliserings- en re-integratieprogramma's ten behoeve van kinderen dient rekening gehouden te worden met de dynamiek van hun band met het straatleven als oorzaak en gevolg van hun betrokkenheid bij gewapende conflicten.

VI. Verspreiding en samenwerking

Verspreiding

62. Het advies van het Comité is dat Staten die partij bij het Verdrag zijn dit algemene commentaar wijd verspreiden binnen de overheid en wettelijke en administratieve structuren, onder dak- en thuisloze kinderen, ouders en verzorgers, professionele organisaties, gemeenschappen, de private sector en de maatschappij in het algemeen. Alle verspreidingskanalen, zoals pers, internet en de eigen communicatiemiddelen van kinderen moeten daarvoor ingezet worden, zoals storytelling en voorlichting door leeftijdgenoten. Dit houdt in dat het in de relevante talen en ook gebarentalen, braille en eenvoudig te begrijpen formats voor kinderen met een handicap of beperkte geletterdheid vertaald en omgezet moet worden. Het betekent verder dat er cultureel geschikte en kindvriendelijke versies (meer op basis van plaatjes dan tekst) moeten komen, dat er workshops en seminars gehouden moeten worden, dat er leeftijd- en handicapgerichte ondersteuning ingevoerd moet worden om de implicaties te bespreken en te bespreken hoe dit het beste ingevoerd kan worden, en dit te verwerken in de training van allen die beroepsmatig voor en met dak- en thuisloze kinderen werken. Staten worden ook aangemoedigd om ook informatie over dak- en thuisloze kinderen in hun rapportages aan het Comité op te nemen.

Internationale samenwerking

63. Het Comité doet een beroep op Staten om hun internationale engagement, samenwerking en wederzijdse hulp te verstevigen in hun strijd om kinderen niet op straat te laten belanden en om de dak- en thuisloze kinderen die er al zijn te beschermen. Dat betekent ook het vaststellen en delen van op rechten gebaseerde praktijken waarvan is bewezen dat deze doeltreffend zijn, alsmede van onderzoek, beleid, controle en vergroting van de capaciteit. Samenwerking vereist betrokkenheid van Staten, de organen en instellingen van de Verenigde Naties, regionale organisaties, maatschappelijke organisaties (waaronder organisaties die door kinderen worden geleid, en academici), kinderen, de private sector en beroepsgroepen. Het Comité moedigt deze groepen/organisaties aan om steeds in dialoog te zijn met hoge beleidsmakers over en onderzoek te doen naar hoogwaardige preventieve en responsieve interventies waarvan de effectiviteit is bewezen. Hieronder valt ook de dialoog op internationaal, nationaal, regionaal en lokaal niveau. Dergelijke samenwerking kan nodig zijn voor de bescherming van kinderen die de grens oversteken als migrant, vluchteling of asielzoeker en als slachtoffer/overlevende van mensenhandel buiten hun land van herkomst.

1. Alle citaten zijn afkomstig uit gesprekken of ingediende documenten ten behoeve van het huidige general comment. Zij komen achtereenvolgens van: kinderen in Bangladesh (schriftelijk ingediend uit Dhaka); kinderen in Latijns-Amerika (gesprekken in Mexico); een 15-jarige jongen uit Brazilië; een jongen en een meisje van 18 uit India; kinderen en jongeren uit de Democratische Republiek Congo; kinderen en jongeren in Europa (gesprekken in Brussel); een 16-jarige jongen uit Pakistan; een jongen uit Burundi; en een 18-jarige jongen uit Brazilië. [↑](#footnote-ref-1)
2. Zie general comments nr. 13 (2011) over het recht van het kind om vrij te zijn van alle vormen van geweld, par. 59, en nr. 14 (2013) over het recht van het kind dat zijn/haar belangen de eerste overweging vormen. [↑](#footnote-ref-2)
3. Voor dak- en thuisloze kinderen met hun gezin richt dit general comment zich vooral op de kinderen zelf die rechten hebben. Wanneer dak- en thuisloze kinderen zelf ook kinderen hebben geldt dat het belang van beide generaties de eerste overweging moet zijn. [↑](#footnote-ref-3)
4. Zie general comment nr. 3 (2003) over hiv/aids en de rechten van het kind, par. 7. [↑](#footnote-ref-4)
5. Zie gezamenlijke general recommendation nr. 31 van het Comité voor de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen en nr. 18 van het Comité voor de rechten van het kind inzake (2014) schadelijke praktijken, par. 25-28. [↑](#footnote-ref-5)
6. Idem., par. 19-24. [↑](#footnote-ref-6)
7. Zie UNICEF, *Child Rights Education Toolkit*: Rooting Child Rights in Early Childhood Education, Primary and Secondary Schools (Genève, 2014), p. 21. Beschikbaar op <https://www.unicef.org/crc/files/UNICEF_CRE_Toolkit_FINAL_web_version170414.pdf> Zie ook general comment nr. 13, par. 59. Zie ook “Human Rights Based Approach to Development Cooperation”, beschikbaar op <http://hrbaportal.org/the-human-rights-based-approach-to-development-cooperation-towards-a-common-understanding-among-un-agencies>. [↑](#footnote-ref-7)
8. Zie general comment nr. 16 (2013) over de verplichtingen van Staten met betrekking tot de impact van het bedrijfsleven op de rechten van het kind, par. 8. [↑](#footnote-ref-8)
9. Zie general comment nr. 5 (2003) over de algemene maatregelen ter uitvoering van het Verdrag, par. 42-44 en general comment nr. 7 (2005) over het implementeren van de rechten van het kind in hun vroege jeugd, par. 32; en general comment nr. 9 (2006) over de rechten van kinderen met een handicap, par. 25; en general comment nr. 16, par. 25. [↑](#footnote-ref-9)
10. See [http://childrenandbusiness.org](http://childrenandbusiness.org/). Zie ook general comment nr. 16. [↑](#footnote-ref-10)
11. Zie general comment nr. 2 (2002) over de rol van onafhankelijke nationale mensenrechtenorganisaties bij de bevordering en bescherming van de rechten van het kind, par. 2 en 15. [↑](#footnote-ref-11)
12. Zie [www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/RemedyAndReparation.aspx](file:///C:\Users\ONU\Downloads\www.ohchr.org\EN\ProfessionalInterest\Pages\RemedyAndReparation.aspx). [↑](#footnote-ref-12)
13. Zie het kantoor van de Hoge Commissaris voor Mensenrechten (OHCHR), “A Human Rights-Based Approach To Data”, beschikbaar op www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf [↑](#footnote-ref-13)
14. Zie het Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten, algemeen commentaar nr. 20 (2009) over non-discriminatie bij economische, maatschappelijke en culturele rechten, par. 12. [↑](#footnote-ref-14)
15. Idem., par. 10. [↑](#footnote-ref-15)
16. Zie general comment nr. 4 (2003) over de gezondheid en ontwikkeling van adolescenten in het kader van het Verdrag, par. 12; en general comment nr. 10 (2007) over de rechten van kinderen in het jeugdstrafrecht, par. 8 en 9. [↑](#footnote-ref-16)
17. Zie general comment nr. 11 (2009) over inheemse kinderen en hun rechten krachtens het Verdrag. [↑](#footnote-ref-17)
18. Zie general comment nr. 4, par. 6; en general comment nr. 3, par. 7. [↑](#footnote-ref-18)
19. Zie general comment nr. 14, par. 41. [↑](#footnote-ref-19)
20. Zie het Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten, general comment nr. 20, par. 8. [↑](#footnote-ref-20)
21. Idem., par. 7. [↑](#footnote-ref-21)
22. Zie algemeen commentaar nr. 14, par. 75 en 76. [↑](#footnote-ref-22)
23. Zie general comment nr. 4, par. 21. [↑](#footnote-ref-23)
24. Uit de voorbereidende werkzaamheden voor het Verdrag blijkt dat men onder het recht op leven, overleven en ontwikkeling in artikel 6 verstaat dat zij elkaar aanvullen en elkaar niet uitsluiten, en dat het artikel positieve verplichtingen oplegt (E/CN.4/1988/28). [↑](#footnote-ref-24)
25. Gezamenlijk advies, *Villagrán Morales c.s. v. Guatemala*, Inter-Amerikaans Hof voor de Rechten van de Mens, 19 november 1999. Beschikbaar op www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\_63\_ing.pdf. [↑](#footnote-ref-25)
26. Zie general comment nr. 7, par. 26. [↑](#footnote-ref-26)
27. Zie general comment nr. 3, par. 11. [↑](#footnote-ref-27)
28. Zie general comment nr. 5, par. 12. [↑](#footnote-ref-28)
29. General comment nr. 12 (2009) over het recht van het kind om te worden gehoord. [↑](#footnote-ref-29)
30. Zie idem., par. 128. [↑](#footnote-ref-30)
31. Zie general comment nr. 5, par. 8. [↑](#footnote-ref-31)
32. Comité inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten, general comment nr. 3 (1990) over de aard van de verplichtingen van de Staten die partij bij het Verdrag zijn, par. 10. [↑](#footnote-ref-32)
33. Zie general comment nr. 19 (2016) over de overheidsbegroting en de rechten van het kind, par. 31. [↑](#footnote-ref-33)
34. Zie general comment nr. 12 (2009) over het recht van het kind om te worden gehoord, par. 84, en general comment nr. 14, par. 44. [↑](#footnote-ref-34)
35. Zie general comment nr. 17 (2013) over het recht van het kind op rust, ontspanning, spel, recreatieve activiteiten, cultureel leven en kunst, par. 21. [↑](#footnote-ref-35)
36. Idem., par. 37. [↑](#footnote-ref-36)
37. Zie general comment no. 6 (2005) over de behandeling van alleenstaande kinderen (onbegeleid of gescheiden van hun ouders of verzorgers) buiten hun land van herkomst, par. 18. Hoewel het oorspronkelijk ontwikkeld was in verband met alleenstaande kinderen (onbegeleid of gescheiden van hun ouders of verzorgers) die de grens van hun land van herkomst waren overgestoken, breidt het Comité deze uitleg in het onderhavige general comment uit naar alle dak- en thuisloze kinderen. [↑](#footnote-ref-37)
38. Zie general comment nr. 13, par. 44. [↑](#footnote-ref-38)
39. Zie CCPR/CO/83/KEN, par. 22, en CCPR/C/BGR/CO/3, par. 24. [↑](#footnote-ref-39)
40. Zie general comment nr. 13, par. 33 en 35. [↑](#footnote-ref-40)
41. Zie general comment nr. 12, par. 54; en general comment nr. 6, par. 40; en general comment nr. 7, par. 36 (b). [↑](#footnote-ref-41)
42. Zie general comment nr. 3, par. 35. [↑](#footnote-ref-42)
43. *Richtlijnen voor de Alternatieve Zorg voor Kinderen*, Besluit 64/142 van de Algemene Vergadering, bijl. [↑](#footnote-ref-43)
44. Zie general comment nr. 14, par. 62. [↑](#footnote-ref-44)
45. Zie het Comité inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten, general comment nr. 4 (1991) over het recht op toereikende huisvesting, par. 7. [↑](#footnote-ref-45)
46. Idem., par. 8. [↑](#footnote-ref-46)
47. Zie het Comité inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten, general comment nr. 7 (1997) over gedwongen huisuitzettingen, par. 10. [↑](#footnote-ref-47)
48. Zie general comment nr. 9, par. 76. [↑](#footnote-ref-48)
49. General comment nr. 15 (2013) over het recht van het kind op het realiseren van de grootst mogelijke mate van gezondheid. [↑](#footnote-ref-49)
50. Zie general comment nr. 4, par. 34. [↑](#footnote-ref-50)
51. Zie general comment nr. 3, par. 30. [↑](#footnote-ref-51)
52. Idem., par. 20 en 21; general comment nr. 4, par. 11 en 26; en general comment nr. 15, in het bijzonder par. 8, 11 en 28. [↑](#footnote-ref-52)
53. General comment nr. 1 (2001) over de doelstellingen van het onderwijs. [↑](#footnote-ref-53)
54. General comment nr. 17. [↑](#footnote-ref-54)
55. Idem., par. 49. [↑](#footnote-ref-55)
56. Zie general comment nr. 3, par. 19, 36 en 37; en general comment nr. 4, par. 2 en 23; general comment nr. 8 (2006) over het recht van het kind op bescherming tegen lijfstraffen en andere wrede of onterende vormen van straf; en general comment nr. 13. [↑](#footnote-ref-56)
57. Zie general comment nr. 6, par. 61; en general comment nr. 10, par. 6, 8, 9 en 16. [↑](#footnote-ref-57)