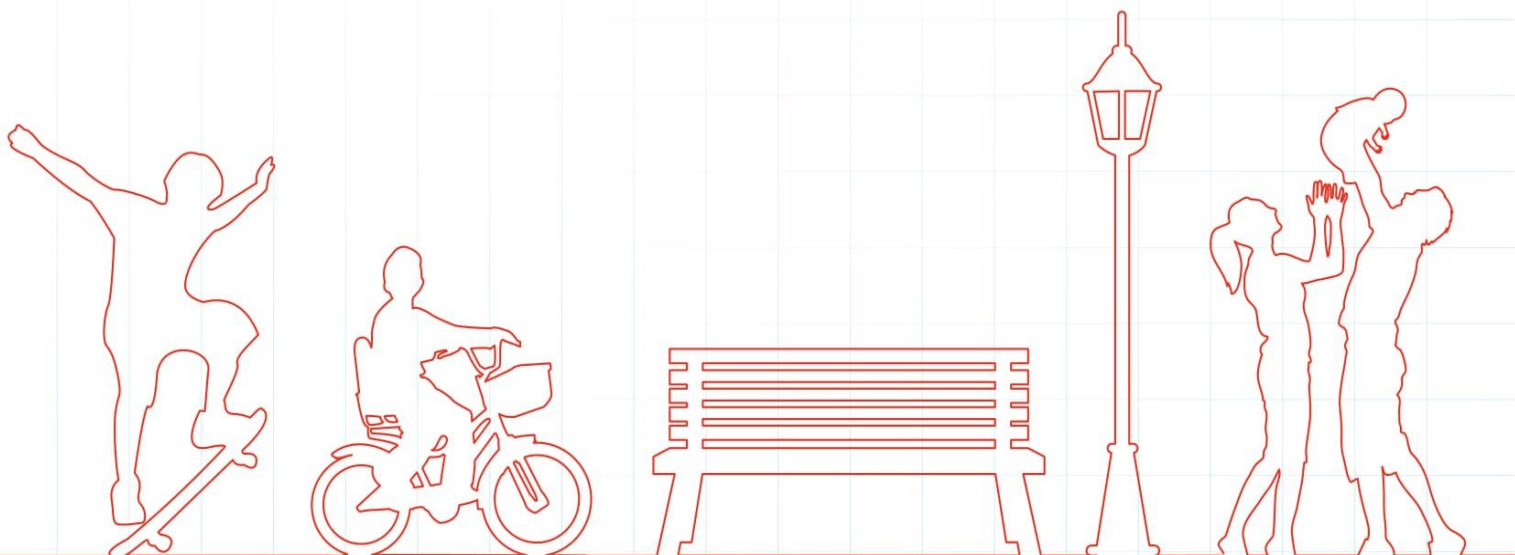


Nederland – Rapportage aan het VN-Kinderrechtencomité ***De Kinderombudsman***

Nummer: KOM01/2021

Datum: 30 april 2021



Inhoudsopgave

Inleiding	1
1. Multiproblematiek en het gebrek aan een integrale aanpak	2
<i>Algemene beginselen, geweld tegen kinderen, kinderen met een beperking, gezondheid en sociale zekerheid, onderwijs</i>	
2. Te grote regionale verschillen in aanbod van voorzieningen.....	3
<i>Algemene beginselen, geweld tegen kinderen, gezinssituatie en alternatieve zorg, kinderen met een beperking, gezondheid en sociale zekerheid, onderwijs</i>	
3. Rechtsongelijkheid voor groepen kwetsbare kinderen	7
<i>Algemene beginselen, sociale zekerheid, onderwijs, geweld tegen kinderen, gezinssituatie en alternatieve zorg, speciale beschermingsmaatregelen</i>	
4. Onvoldoende verankering belang van het kind en stem van kinderen	9
<i>Algemene beginselen, speciale beschermingsmaatregelen, gezinssituatie en alternatieve zorg, onderwijs</i>	
5. Knelpunten in specialistische zorg en hulp.....	12
<i>Kinderen met een beperking, gezondheid en sociale zekerheid, gezinssituatie en alternatieve zorg, onderwijs</i>	
6. Onvoldoende inzet op algemene implementatiemaatregelen	15
<i>Algemene implementatiemaatregelen</i>	

Inleiding

De Kinderombudsman bevordert dat de rechten van kinderen in Europees en Caribisch Nederland worden nageleefd. Een betere naleving is nodig, want ook in ons land staan kinderrechten onder druk. De Kinderombudsman is er voor kinderen van wie de rechten in het geding zijn. Zij – en hun ouders/verzorgers – kunnen hun situatie lang niet altijd zelf veranderen. Daarom beweegt de Kinderombudsman de betrokken partijen om hun situatie te verbeteren. Dat doet de Kinderombudsman door problemen te agenderen en gevraagd en ongevraagd te adviseren aan wetgevers, beleidsmakers en uitvoerende professionals. Daarbij betreft de Kinderombudsman jongeren bij zijn activiteiten. Om zo de problematiek vanuit de mening, belangen en belevingswereld van de jongeren zelf zichtbaar te maken. Kinderen, ouders en professionals kunnen ook zelf bij de Kinderombudsman een klacht voorleggen, of om hulp en advies vragen bij situaties waarin ze vermoeden dat kinderrechten niet worden nageleefd. Als een officiële klacht in eerste instantie niet naar tevredenheid is afgehandeld, dan kan de Kinderombudsman die klacht in behandeling nemen. Dit ombudswerk behoort tot de kern van het werk van de Kinderombudsman.

In deze rapportage gaan wij nader in op de knelpunten die wij ook in 2019 aan uw Comité hebben voorgelegd. We beschrijven knelpunten binnen zes overkoepelende thema's. Deze thema's baseren we op een algemene analyse van de kinderrechtensituatie in Nederland op basis van onze eigen ombudssignalen en onderzoeken en signalen die we in de buitenwereld hebben opgehaald alsook onderzoeken van andere instituten over de periode 2016-2021. De zes thema's betreffen onze voornaamste zorgen als het gaat om de naleving van kinderrechten en verbinden de knelpunten die we daarbinnen beschrijven. Voor alle zes overkoepelende thema's geldt dat ze al lange tijd op verschillende beleidsterreinen en verschillende bestuurlijke niveaus spelen. Wij beogen met deze aanpak niet volledig te zijn maar wel een duidelijke focus te bieden op wat ons inziens de belangrijkste uitdagingen zijn waar Nederland voor staat. Voor een aanvullend beeld verwijzen wij naar de Vijfde ngo-rapportage van het Kinderrechtencollectief.

De zes overkoepelende thema's zijn:

1. Multiproblematiek en het gebrek aan een integrale aanpak
2. Te grote regionale verschillen in aanbod van voorzieningen
3. Rechtsongelijkheid voor groepen kwetsbare kinderen
4. Onvoldoende verankering belang van het kind en stem van kinderen
5. Knelpunten in specialistische zorg en hulp
6. Onvoldoende inzet op algemene implementatiemaatregelen

Hieronder lichten wij per thema onze voornaamste knelpunten rond de rechten van kinderen toe en doen wij suggesties voor aanbevelingen aan de Nederlandse staat. De aanbevelingen gelden zowel voor Europees als Caribisch Nederland, tenzij is aangegeven dat zij specifiek betrekking hebben op Caribisch Nederland.

1. Multiproblematiek en het gebrek aan een integrale aanpak

Algemene beginselen, geweld tegen kinderen, kinderen met een beperking, gezondheid en sociale zekerheid, onderwijs.

Met de meeste kinderen in Nederland gaat het goed, maar ongeveer 5-10% ervaart zodanige problemen dat de kwaliteit van hun leven onder druk staat.¹ Extra problematisch wordt het als een kind een stapeling aan problemen ervaart op verschillende gebieden en daarmee met verschillende instanties, wetten en regels te maken krijgt. Er zijn in Nederland naar schatting een kleine 40.000 gezinnen die te maken hebben met een combinatie van sociaaleconomische problemen, psychosociale problemen bij de ouders en/of psychosociale problemen bij de kinderen.² Onderzoek van de Kinderombudsman onder 1.703 kinderen laat zien dat als kinderen aangeven met kwetsbaarheden te maken te hebben, in hun leven er vaak meer aan de hand is.³ Zo blijkt dat opgroeien met weinig geld sterk samenhangt met problemen thuis (ruzie) en het opgroeien in een gebroken gezin. Verder blijkt dat kinderen die met een stapeling van problemen te maken hebben, hun leven minder goed waarderen dan kinderen die slechts één kwetsbaarheid rapporteren. Om het welzijn van deze kinderen en de kwaliteit van hun leven te verbeteren, is een integrale visie en aanpak nodig die op meerdere levensdomeinen verbetering brengt.

Actieprogramma's

In onze eerdere rapportage uitten wij de zorg dat kinderen die met meerdere problemen te maken hebben, nog onvoldoende ondersteund worden. Deze zorg is onverminderd groot. Het kabinet heeft in de afgelopen jaren actieprogramma's gelanceerd op het terrein van onderwijs, jeugdhulp, geweld tegen kinderen en familierecht.⁴ Kinderen die met meerdere problemen te maken hebben, worden in diverse van deze programma's specifiek als doelgroep genoemd. Positief aan deze aanpak is dat de actieprogramma's de centrale overheid, gemeenten en andere relevante actoren bijeen brengen, waardoor gewerkt kan worden aan een gezamenlijke visie op en aanpak van een probleem. Echter, als er onvoldoende samenhang is tussen de actieprogramma's, is het risico dat de zorg en ondersteuning voor kinderen versnipperd blijft groot. Vooralsnog blijft onvoldoende duidelijk hoe deze programma's op elkaar ingrijpen en welk effect de programma's gezamenlijk hebben op de situatie en het welbevinden van de kinderen om wie het gaat.

¹ Van alle 1.703 respondenten die aan ons onderzoek [Als je het ons vraagt](#) (2018) hebben meegewerkt, waardeert 6,8% zijn of haar leven met een onvoldoende. In 2020 zagen we een vergelijkbaar beeld. Uit cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek blijkt dat in de periode 2015-2017 8% van de jongeren van 12-25 jaar psychisch ongezond is.

De Kinderombudsman (2018) [Als je het ons vraagt. Kinderrechtentour 2018](#). Den Haag: De Kinderombudsman. De Kinderombudsman (2020). [Als je het ons vraagt. Thuis in 2020](#). Den Haag: De Kinderombudsman. Centraal Bureau voor de Statistiek (2018). [One in 12 young people have poor mental health](#). Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.

² Kann-Weedage, D., Zoon, M., Addink, A., van Boven, J., Berger, M. & de Wilde, E.J. (2017). [Aantal en kosten van multiprobleemgezinnen in Almelo](#). Utrecht: Nederlands jeugdinstituut.

³ De Kinderombudsman (2018) [Als je het ons vraagt. Kinderrechtentour 2018](#). Den Haag: De Kinderombudsman.

⁴ Een selectie uit afgesloten, lopende en toekomstige actielijnen en actieprogramma's: Thuiszitterspact; Actieprogramma Zorg voor de Jeugd (interdepartementaal); Actieprogramma Kansrijke Start; Actieplan Verbetering Feitenonderzoek in de Jeugdbeschermingsketen; Actieplan Pleegzorg; Actieplan voor kleinschalige gezinsgerichte opvang (in de maak); Uitvoeringsprogramma Scheiden zonder schade (interdepartementaal); Programma geweld hoort nergens thuis (interdepartementaal); Actieprogramma Dak- en thuisloze jongeren; Actieplan Vakmanschap jeugdprofessionals (in de maak). Afgelopen: Kinderen Veilig Actieplan aanpak kindermishandeling 2012-2016 (monitor actieplan Kinderen veilig).

Integrale aanpak van armoede

Ten aanzien van armoedeaanpak zien we op Rijks- en gemeenteniveau dat de aanpak van problemen nog te weinig integraal is. De Kinderombudsman heeft in 2017 aanbevelingen gedaan voor een integrale aanpak van armoede waarbij het ontwikkelingsperspectief van kinderen centraal staat en dat is gericht op het verbeteren van de kwaliteit van leven van kinderen op alle voor hen belangrijke ontwikkelingsdomeinen.⁵ De overheid heeft toegezegd op basis van dit onderzoek integraal beleid te formuleren, maar heeft hieraan vooraf een tweede onderzoek laten uitvoeren. Dit onderzoek wordt momenteel afgerond. We constateren dat er weliswaar beleidsvoornemens⁶ zijn geformuleerd en acties uitgezet, maar dat in de praktijk het beleid voor kinderen in armoede zich in veel gemeenten nog steeds met name richt op materiële ondersteuning en voorzieningen buitenshuis⁷ en niet op alle andere leefdomeinen waarop kinderarmoede impact heeft.

Kinderen met een brede ondersteuningsbehoefte

Veel kinderen met een complexe en/of meervoudige ondersteuningsbehoefte in het onderwijs hebben óók jeugdhulp, jeugd-gzz of zorg nodig vanuit de gemeente. Het gebrek aan een integrale visie en beleid vanuit de domeinen onderwijs, zorg en jeugdhulp gezamenlijk belemmert het realiseren van adequate ondersteuning voor deze kinderen. De schotten tussen de financiering van jeugdhulp en onderwijs en de per domein verschillende wetten en regels blijken belangrijke obstakels. Hoewel er sinds 2018 door de betrokken ministeries maatregelen worden ingezet voor betere samenwerking en er in november 2020 nieuwe experimenten en pilots zijn aangekondigd, ziet de Kinderombudsman nog niet terug hoe obstakels voor samenwerking op landelijke schaal weggenomen worden.

Aanbevelingen

- *Ontwikkel een nationale en integrale kinderrechtenvisie inclusief heldere doelen en een strategie om deze te bereiken. Neem de bestaande actieprogramma's hierin op en expliciteer hoe de verschillende programma's op elkaar ingrijpen en bijdragen aan de doelen;*
- *Toon op Rijksniveau meer daadkracht, snelheid en ambitie bij het vormgeven en realiseren van integraal kinderarmoedebeleid.*
- *Ontwerp een integraal plan om de belemmeringen in financiering en obstakels in wet- en regelgeving en uitvoering weg te nemen, en draag zorg voor de implementatie zodat kinderen met complexe ondersteuningsvragen op het gebied van onderwijs, zorg en jeugdhulp de juiste ondersteuning krijgen.*

2. Te grote regionale verschillen in aanbod van voorzieningen

Algemene beginselen, geweld tegen kinderen, gezinssituatie en alternatieve zorg, kinderen met een beperking, gezondheid en sociale zekerheid, onderwijs

⁵ De Kinderombudsman (2017). [Alle kinderen kansrijk](#). Den Haag: De Kinderombudsman.

⁶ Er zijn vier ambities geformuleerd: 1) Alle kinderen in armoede kunnen meedoen 2) Inzet op daling van het aantal huishoudens met kinderen met een laag inkomen 3) Periodiek inzicht kansarmoede onder kinderen 4) In beeld brengen goede voorbeelden aanpak armoede onder kinderen.

⁷ Dit zijn bijvoorbeeld een laptop voor school, een fiets, of abonnement of sportlessen.

De Kinderombudsman rapporteerde in 2019 dat er te grote regionale verschillen bestaan in de toegang tot en kwaliteit van hulp, zorg en andere ondersteunende voorzieningen voor kinderen. Het gaat om verschillen tussen gemeenten en samenwerkingsverbanden van scholen en verschillen tussen Europees Nederland en Caribisch Nederland. De in 2019 geschetste situatie is grotendeels gelijk gebleven. Dat er regionale verschillen zijn, is inherent aan de decentrale manier waarop onder andere de jeugdhulp, de aanpak van kindermishandeling, armoedebestrijding en het onderwijs in Nederland zijn georganiseerd. De naleving van het IVRK en de gelijke toegang tot voorzieningen moeten echter geborgd blijven door de Rijksoverheid, maar voor veel voorzieningen ontbreken landelijke normen waar kinderen minimaal aanspraak op moeten kunnen maken.

Gemeenten

Het beleid en uitvoering van gemeenten op jeugdhulp, armoedebestrijding en de preventie en aanpak van kindermishandeling verschilt sterk van elkaar. In 2019 benoemden we dat hoewel een compleet overzicht ontbreekt, we veel signalen hebben dat de verschillen in de toegang tot en kwaliteit van zorg en ondersteuning groot zijn.

In de jeugdhulp zijn er problemen doordat gemeenten bepaalde behandelingen niet ingekocht hebben of het budget op is, waardoor de (best) passende zorg niet geboden wordt. Ook wordt door jeugdinstanties en zelfstandig werkende jeugdprofessionals het vele papierwerk – vanwege het met veel gemeenten moeten afsluiten van contracten – als een belemmering ervaren om voldoende tijd aan de zorg voor het kind te kunnen besteden. Kinderen en ouders weten verder niet altijd welke hulp beschikbaar is. Het nationale programma *Zorg voor de Jeugd*⁸ beoogt deze problemen aan te pakken. Sinds onze vorige rapportage lijkt de situatie in met name de (specialistische) jeugd-ggz verslechterd. De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd ziet in maart 2021 grote regionale verschillen in hoe gemeenten de jeugd-ggz geregeld hebben.⁹ In verschillende regio's zijn vraag en aanbod uit balans geraakt. De afstemming en samenwerking op regionaal niveau is daarbij onvoldoende. Zo is er onvoldoende zicht op de (boven)regionale vraag, de beschikbare hulp en de verdeling van budget. Hierdoor kunnen jeugdigen onvoldoende van de ene naar de andere plek in de zorg doorstromen. Ook de Kinderombudsman heeft haar zorgen geuit over of gespecialiseerde vormen van jeugdhulp voldoende beschikbaar zijn, landelijk en regionaal. Nu veel gemeenten tijdens de coronacrisis hun inkomsten hebben zien dalen en hun uitgaven zien groeien, wordt dit probleem nog nijpender.

Als het gaat om kindermishandeling, zien we dat de samenwerking tussen de verschillende partijen bij (een vermoeden van) kindermishandeling nog niet optimaal is. De vier inspectiediensten die samenwerken in het Toezicht Sociaal Domein (TSD) concluderen dat de veiligheidsrisico's in gezinnen vaak uit beeld raken na overdracht van het gezin door Veilig Thuis aan het lokale netwerk.¹⁰ Dit is extra zorgelijk nu er signalen

⁸ Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport & Ministerie van Justitie en Veiligheid (2018). [Actieprogramma Zorg voor de jeugd](#). Den Haag: VWS en JenV.

⁹ Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (2021). [Factsheet: onvoldoende tijdige en juiste hulp voor jongeren met ernstige psychische problemen](#). Utrecht: IGJ.

¹⁰ Toezicht Sociaal Domein (2021). [Maak werk van herstel van veiligheid in gezinnen](#).

zijn dat kindermishandeling tijdens de coronacrisis vaker voorkomt. De inspecties zien dat het mogelijk is om de veiligheid in gezinnen te herstellen als alle partijen binnen een gemeente samenwerken en bevelen daarom aan dat gemeenten het voortouw nemen bij de aanpak van huiselijk geweld of kindermishandeling binnen het gezin. De breder spelende problemen in de jeugdzorg hebben ook gevolgen voor slachtoffers van kindermishandeling. Zij moeten vaak lang wachten op passende hulp.

In onze vorige rapportage benoemden wij dat de ondersteuning van kinderen in armoede sterk varieert tussen verschillende gemeenten, zowel qua type voorzieningen dat wordt geboden als qua regels voor toelating tot die voorzieningen. Hierin is geen verandering gekomen.

Scholen, schoolbesturen en samenwerkingsverbanden

In passend onderwijs is het overgelaten aan scholen, schoolbesturen en samenwerkingsverbanden om te definiëren wie er in aanmerking komt voor extra ondersteuning en welke ondersteuning wordt toegekend. Er bestaan verschillen in de aangeboden ondersteuning tussen samenwerkingsverbanden en tussen scholen binnen hetzelfde samenwerkingsverband. Die verschillen zijn inherent aan de gedecentraliseerde manier waarop passend onderwijs is georganiseerd, de open normen en de beleidsvrijheid van samenwerkingsverbanden en scholen. De open normen en de vrijheid van scholen en samenwerkingsverbanden om naar eigen inzicht ondersteuning toe te kennen, zijn in principe gunstig voor het leveren van maatwerk. Scholen zijn flexibeler geworden, blijkt uit de eidevaluatie Passend Onderwijs die in 2020 werd uitgevoerd.¹¹ Er zijn echter geen landelijke normen die bepalen tot welke voorzieningen kinderen minimaal toegang moeten krijgen. Door het ontbreken van landelijke normen en beleidsvrijheid is het bovendien niet mogelijk om een beeld te krijgen of het bieden van maatwerk in de praktijk ook lukt. Om die reden kan niet worden vastgesteld of alle leerlingen die ondersteuning nodig hebben ook een adequaat aanbod krijgen. We weten uit de ombudssignalen van de Kinderombudsman en uit ons onderzoek dat de toegang tot voorzieningen per school en per samenwerkingsverband verschilt.¹²

Caribisch Nederland

De verschillen tussen gemeenten in Europees Nederland zijn groot, maar dat geldt nog sterker voor de verschillen tussen Europees Nederland en Caribisch Nederland. De kinderen die opgroeien in het Caribische deel van Nederland hebben vaak te maken met andere wetten, regels en voorzieningen en hun rechten worden over het algemeen minder goed beschermd. Dit geldt onder meer voor de aanpak van kindermishandeling en armoede onder kinderen, de toegang tot en kwaliteit van jeugdzorg en het aanbod en de kwaliteit van onderwijsondersteuning. Dit leidt er toe dat de rechten van de kinderen in het Caribische deel van Nederland in vergelijking met de kinderen in Europees Nederland, minder goed geborgd zijn.

¹¹ Ledoux, G. & Waslander, S. m.m.v. Eimers, T (2020). [Evaluatie passend onderwijs. Eindrapport mei 2020](#). Amsterdam: Kohnstamm Instituut | Tilburg: TIAS School for Business and Society, Tilburg University | Nijmegen: KBA Nijmegen.

¹² De Kinderombudsman (2020). [Van passend naar inclusief. Kinderen over hun perspectief op inclusief onderwijs](#). Den Haag: De Kinderombudsman.

Kindermishandeling en verwaarlozing vormen nog steeds een groot probleem. De aanpak hiervan moet hoog op de agenda blijven staan. Het is een goede ontwikkeling dat het wetsvoorstel Geweldloos opvoeden BES is ingediend in de Tweede Kamer.¹³ Dit wetsvoorstel regelt dat ouders geen geestelijk of lichamelijk geweld of enige andere vernederende behandeling mogen toepassen bij de verzorging of opvoeding van hun kind. Punt van aandacht is dat anoniem melden van geweld bij een meldpunt in het Caribische deel van Nederland (nog) niet mogelijk is. Hierdoor zijn professionals en anderen terughoudend in het melden. Ook is het verdrag van Istanbul nog niet geratificeerd voor het Caribische deel van Nederland.

De Kinderombudsman maakt zich zorgen over armoede onder kinderen op de eilanden. In een gezamenlijk rapport¹⁴ met de Nationale ombudsman concludeerden we dat Caribisch Nederlandse jongeren die opgroeien in armoede vaak in een vicieuze cirkel van problemen belanden. We achten het noodzakelijk dat op korte termijn gewerkt wordt aan meer opvangmogelijkheden en betaalbare huisvesting voor kwetsbare jongeren en aan meer opleidingsmogelijkheden en stageplekken. Ook moeten jongeren toegang hebben tot een vertrouwenspersoon of buddy. Op dit moment werken wij aan een onderzoek onder alleenstaande ouders op Caribisch Nederland die in armoede leven. Dit onderzoek richt zich op de problemen die ouders ervaren bij het opvoeden van hun kinderen.

Op het gebied van jeugdzorg en onderwijs zijn verbeteringen zichtbaar. Zo zijn er nieuwe samenwerkingsafspraken tot stand gekomen tussen Zorg en Jeugd Caribisch Nederland (ZICN) en de Rijksoverheid en is er een onderzoek gestart naar zorg voor de jeugd op de eilanden, met als doel dat er minder kinderen naar Europees Nederland moeten worden overgebracht voor het verkrijgen van zorg. Ook is er een pilot voor beschermd wonen gestart gegaan op Bonaire. Het ministerie van OCW heeft onderzoek uitgevoerd naar het onderwijs in het Caribische deel van Nederland en op basis hiervan nieuw beleid ontwikkeld. Positief is dat er specialistische onderwijsvoorzieningen ingevoerd zullen worden en dat er een zorgplicht komt. In de komende tijd moeten deze nieuwe plannen ingevoerd worden.

Aanbevelingen

- *Waarborg dat gespecialiseerde vormen van jeugdhulp landelijk beschikbaar zijn. Zorg ervoor dat kinderen tijdig passende hulp ontvangen, ongeacht de gemeente waarin ze wonen.*
- *Investeer in de samenwerking tussen betrokken partijen om slachtoffers van kindermishandeling in alle gemeenten voldoende te ondersteunen.*
- *Zorg voor landelijke normen voor de ondersteuning van kinderen in het onderwijs die waarborgen dat alle kinderen gelijke toegang krijgen.*
- *Maak als gemeenten en Rijk afspraken over een minimumaanbod van voorzieningen voor kinderen in armoede die in alle gemeenten wordt aangeboden en maak afspraken over de toekenning van deze voorzieningen.*

¹³ Zie voor alle parlementaire stukken behorende bij dit wetsvoorstel dit [overzicht](#) op de website overheid.nl.

¹⁴ Nationale ombudsman & De Kinderombudsman (2020). [Het maakt uit waar je wieg heeft gestaan Een onderzoek naar armoedegerelateerde problematiek van jongvolwassenen in Caribisch Nederland](#). Den Haag: Nationale ombudsman.

Aanbevelingen specifiek ten aanzien van Caribisch Nederland:

- *Draag zorg voor een brede aanpak van kindermishandeling en huiselijk geweld in het Caribische deel van Nederland. Maak het anoniem melden van kindermishandeling en huiselijk geweld mogelijk. Creëer een veilige setting om zorgen te melden.*
- *Ratificeer het verdrag van Istanbul voor het Caribische deel van Nederland.*
- *Doorbreek de vicieuze cirkel van armoede in Caribisch Nederland en werk met urgentie aan betere ondersteuning van jongeren in Caribisch Nederland die in armoede leven.*
- *Implementeer het nieuwe onderwijsbeleid in Caribisch Nederland, zodat kinderen de ondersteuning die ze nodig hebben in het onderwijs hier ook daadwerkelijke toegang toe hebben en deze van goede kwaliteit en beschikbaar is.*

3. Rechtsongelijkheid voor groepen kwetsbare kinderen

Algemene beginselen, sociale zekerheid, onderwijs, geweld tegen kinderen, gezinssituatie en alternatieve zorg, speciale beschermingsmaatregelen

Door de wijze waarop toegang tot voorzieningen geregeld is, hebben specifieke groepen kinderen op verschillende gebieden geen of maar beperkt toegang. Hoewel het aantal kinderen dat hierdoor getroffen wordt in de meeste gevallen klein is, kunnen de gevolgen voor individuele kinderen groot zijn.

Aanspraak op financiële voorzieningen

Er zijn nog steeds problemen met de aanspraak op financiële toeslagen en uitkeringen voor bepaalde groepen kwetsbare kinderen. In 2019 rapporteerden wij dat dit onder andere geldt voor kinderen die legaal in Nederland verblijven, maar samenwonen met een ouder zonder verblijfsvergunning. Ook detentie van één van de ouders of een huwelijk met een partner buiten de EU kan ertoe leiden dat een gezin het recht op een financiële tegemoetkoming voor de kinderen verliest. Voor kinderen met een ouder in detentie zijn de problemen gedeeltelijk opgelost¹⁵, voor de andere genoemde groepen nog niet. Door deze beleidskeuzes groeien kinderen in armoede op —met alle kwalijke gevolgen voor hun ontwikkeling van dien. Deze situatie hangt samen met de keuze van Nederland om een voorbehoud te maken bij artikel 26 van het Kinderrechtenverdrag. Het kabinet beraadt zich nog steeds op een aanbeveling van de Kinderombudsman uit 2017¹⁶ om de Koppelingswet aan te passen.

Wij ontvingen de afgelopen jaren regelmatig klachten over problemen met zak- en kleedgeld voor kinderen die in instellingen wonen en waarvan deze kosten niet op ouders verhaald kunnen worden, bijvoorbeeld omdat ze al lange tijd uit beeld zijn of niet in staat zijn om aan hun financiële verplichtingen te voldoen. Hierdoor kunnen kinderen noodzakelijke spullen als winterkleding, sportkleding en schoolspullen niet aanschaffen. Sinds ons eerste rapport uit 2017 zijn er goede stappen zijn gezet. Zo heeft de

¹⁵ Ouders met een huwelijkspartner in detentie hebben nu wel recht op kinderopvangtoeslag, maar niet op de zogenaamde alleenstaande ouderkop, een toeslag voor alleenstaande ouders met een laag inkomen. Zonder deze toeslag kan het inkomen van ouders onder het sociale minimum liggen.

¹⁶ De Kinderombudsman (2017). [Nederlandse kinderen ontkoppeld. Als de verblijfsstatus van je ouders je levensstandaard bepaald](#). Den Haag: De Kinderombudsman.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) samen met brancheverenigingen een handreiking¹⁷ opgesteld met informatie voor gemeenten en instellingen. Tegelijkertijd blijkt uit het onderzoek dat er nog steeds kinderen zijn waarbij het zak- en kleedgeld niet wordt vergoed. De meeste problemen komen voort uit het moeizaam tot stand komen van afspraken tussen betrokken partijen of tekortschietende vergoedingen.

Aanpak kansenongelijkheid in het onderwijs

Er bestaan al langer zorgen over kansenongelijkheid in Nederland. Ons onderwijssysteem lijkt onvoldoende toegerust om kinderen met lager opgeleide ouders en ouders met een lagere sociaaleconomische status gelijke kansen te bieden.¹⁸ De coronacrisis heeft in 2020 een grote impact gehad op het welbevinden en het onderwijs van kinderen. Door de lockdowns en het afstandsonderwijs thuis, zijn de verschillen in kansen tussen kinderen verder vergoot. De vertraging als het gaat om taal- en rekenen/wiskunde, zijn voor kinderen met een lage en gemiddelde sociaaleconomische status anderhalf keer groter dan bij leerlingen met een hoge sociaaleconomische status.¹⁹ De overheid heeft 8,5 miljard euro beschikbaar gesteld voor het Nationaal programma voor herstel en perspectief van leerlingen in het primair en voorgezet onderwijs alsook voor het middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs.²⁰ Het Nationaal programma bevat vooralsnog echter weinig concrete doelen, ook niet op het terrein van het bestrijden van de toegenomen kansenongelijkheid.

Kinderen in de kampen in Syrië

Naar schatting 70 kinderen²¹ van Nederlandse ouders die zijn afgereisd naar het kalifaat, verblijven met hun moeders in kampen in Noord-Oost Syrië, onder vaak erbarmelijke omstandigheden. Nederland is nog steeds zeer terughoudend om de kinderen met een Nederlandse link die in de vluchtelingenkampen in Syrië te verblijven te repatriëren. Tot nu toe zijn er maar twee kinderen actief gerepatriëerd, het ging toen om twee weeskinderen. De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) geeft aan dat de situatie in de opvangkampen waar de vrouwen en kinderen zich bevinden, nog steeds erbarmelijk is.²² Er is een tekort aan voedsel en (drink)water, de hygiëne is slecht en er is een gebrek aan medische zorg. Bovendien zijn de eerste coronabesmettingen vastgesteld in kamp Al Hol. Nederland ziet de kinderen allereerst als slachtoffer. Desondanks wil Nederland de kinderen niet actief repatriëren. Nederland geeft hiervoor als redenen²³ aan dat het terughalen van kinderen niet los kan worden gezien van hun ouders aangezien het scheiden van kinderen en ouders in beginsel onwenselijk is en juridisch complex ligt. Daarnaast zet het kabinet niet actief in op het terughalen van volwassen uitreizigers en hun eventuele kinderen uit de opvangkampen in Syrië en is het staand kabinetsbeleid dat de Nederlandse overheid geen consulaire)

¹⁷ VNG, Jeugdzorg Nederland, VGN en GGZ Nederland (2017). [Handreiking zak- en kleedgeld voor kinderen met een maatregel voor jeugdbescherming](#).

¹⁸ Sinds 2016 heeft de Onderwijsinspectie jaarlijks gerapporteerd over de kansenongelijkheid in het onderwijs in het jaarrapport De Staat van het onderwijs.

¹⁹ Onderwijsinspectie (2021). [De staat van het onderwijs 2021](#). Utrecht: Onderwijsinspectie.

²⁰ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2021). [Nationaal Programma Onderwijs. Steunprogramma voor herstel en perspectief](#). Den Haag: OCW.

²¹ AIVD (2021). [Uitreizigers en terugkeerders. Hoeveel Nederlanders zijn uitgereisd en bevinden zich nog daar of in de regio?](#). Bezocht op 14 april 2021.

²² NCTV (2020). [Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 53](#). Den Haag: NCTV.

²³ [Brief van de minister van Justitie en Veiligheid](#) (2018, 16 juni). *Kamerstukken II* 2017/18, 29754, nr. 461.

bijstand verleent in Syrië. Verder stelt het kabinet een brede afweging te maken, ook met het oog op de veiligheid van alle betrokkenen, de internationale betrekkingen en de nationale veiligheid van Nederland en die van andere Schengenlanden.

Andere Europese landen halen wel kinderen op uit de kampen in Syrië, waaronder Duitsland, Finland en België. Uw Comité heeft inmiddels het standpunt²⁴ ingenomen dat deze kinderen binnen de jurisdictie van de overheden vallen waarvandaan hun ouders vertrokken zijn en dat die overheden dus een verplichting hebben ten opzichte van deze kinderen.

Staatloze kinderen

In december 2020 zijn wetsvoorstellen betreffende de vaststellingsprocedure staatloosheid ingediend bij het parlement. In één van deze wetsvoorstellen wordt de Rijkswet op het Nederlanderschap gewijzigd zodat kinderen zonder legaal verblijf kunnen opteren voor het Nederlanderschap als zij sinds hun geboorte in Nederland staatloos zijn. Dit kan na tien jaar, in plaats van drie jaar voor kinderen die staatloos zijn met legaal verblijf. Hiermee wordt in strijd met artikel 2 IVRK onderscheid gemaakt tussen kinderen op grond van hun verblijfsstatus.

Aanbevelingen

- *Hanteer het uitgangspunt van rechtsgelijkheid voor wet- en regelgeving en uitvoering van sociale voorzieningen.*
- *Trek het voorbehoud op artikel 26 IVRK in.*
- *Zorg dat gezinnen met een partner in detentie, een partner in het buitenland of een partner zonder verblijfsrecht aanspraak kunnen maken op financiële voorzieningen, zodat deze kinderen niet in ernstige armoede opgroeien.*
- *Zorg dat het recht op zak- en kledinggeld voor kinderen en jongeren die in een instelling verblijven goed wordt geregeld, bijvoorbeeld door dit in een wet vast te leggen, zodat de kinderen en jongeren die er recht op hebben het ook krijgen. Geef hierbij aan wie hiervoor verantwoordelijk is.*
- *Formuleer in het Nationaal programma voor herstel en perspectief concrete doelen voor het vergroten van de kansen van de kinderen in het onderwijs die het meest getroffen zijn door de coronamaatregelen.*
- *Haal de kinderen met een Nederlandse link die in de kampen in Syrië verblijven op. Zorg ervoor dat de kinderen de bescherming en zorg krijgen die nodig is voor herstel.*
- *Doe het maximale om de kinderen met een Nederlandse link die nog in de kampen in Syrië verblijven te beschermen en draag zorg voor een zo positief mogelijke ontwikkeling.*
- *Geef alle staatloze kinderen die in Nederland zijn geboren, zonder onderscheid op grond van verblijfsstatus, toegang tot het Nederlandse staatsburgerschap.*

4. Onvoldoende verankering belang van het kind en stem van kinderen

Algemene beginselen, speciale beschermingsmaatregelen, gezinssituatie en alternatieve zorg, onderwijs

²⁴ Kinderrechtencomité. Klacht Nr. 79/2019 en 109/2019 L.H. e.a. v. Frankrijk en 77/2019 F.B. e.a. v. Frankrijk.

Het belang van het kind (artikel 3 IVRK) en het recht om betrokken te worden (artikel 12 IVRK) staan nog onvoldoende centraal in regelgeving, beleid en uitvoering. Criteria over hoe het belang van kinderen in lijn met artikel 3 IVRK en General Comment 14 moet worden onderzocht en gewogen ontbreken. Ondanks positieve reacties vanuit de overheid op onze inspanningen²⁵ om aandacht te vragen voor de verplichtingen uit artikel 3, zien wij geen initiatief om dit op te pakken en artikel 3 IVRK structureel in te bedden in beleid, wet- en regelgeving en uitvoering. Ook is het hoorrecht van kinderen in veel sectoren niet formeel geregeld, zeker niet voor kinderen jonger dan 12 jaar.

Het belang van het kind

Dat het belang van het kind geen zelfstandige positie heeft, leidt in het vreemdelingenrecht soms tot schrijnende situaties. Het vreemdelingenrecht bevat geen criteria om het belang van het kind te onderzoeken en mee te wegen in beslissingen, zoals artikel 3 IVRK en General Comment 14 voorschrijven. Hierdoor wordt er geen rekening gehouden met alle aspecten van het leven van kinderen die voor hun ontwikkeling van belang zijn bij besluiten over verblijf en internationale bescherming. Er ligt al geruime tijd een initiatiefwetsvoorstel²⁶ bij de Tweede Kamer, om de belangen van het kind te verankeren in het vreemdelingenrecht. Dit is vooralsnog niet behandeld.

Ook bij ingrijpende beslissingen over onderwijs en jeugdhulp is het belang van het kind onvoldoende verankerd. Het verbeteren van de besluitvorming over onderwijsvrijstellingen en toelating en verwijdering van school kan een belangrijke oplossing zijn voor de thuiszittersproblematiek. Dit is echter geen onderdeel van de nieuwe aanpak van thuiszitters. In 2020 is er een wetsvoorstel in consultatie gegaan om de besluitvorming te verbeteren over het afgeven van een vrijstelling op lichamelijke of psychische grond. De richtlijnen die bij art. 3 IVRK horen zijn onvoldoende verankerd in dit voorstel. Uit onderzoeken²⁷ van de Kinderombudsman blijkt dat er ook bij andere besluiten over onderwijs nog te weinig rekening wordt gehouden met de specifieke situatie van een kind, zijn kwetsbaarheid, bijzonderheden, behoeften en vermogens. Het belang wordt dus kind niet afdoende onderzocht en afgewogen. In een onderzoek naar de besluitvorming over de sluiting van een instelling voor jongeren met complexe problemen moest de Kinderombudsman dezelfde conclusie trekken.²⁸ In de jeugdhulp voeren uitvoeringsorganisaties samen met de Kinderombudsman op dit moment pilots uit om het belang van het kind een duidelijker plaats te geven in besluitvorming. Bij besluiten over voorzieningen voor kinderen en gezinnen in armoede, wordt het belang van het kind nog te weinig onderzocht en meegewogen waardoor maatwerk vaak voor kinderen en gezinnen ontbreekt.²⁹

De Kinderombudsman constateerde in verschillende onderzoeken naar klachten van jongeren dat er in het strafrecht nu onvoldoende mogelijkheden zijn om de belangen

²⁵ De Kinderombudsman (2019). [In vier stappen naar het beste besluit voor het kind. Het Kinderrechtenverdrag als kompas bij besluitvorming.](#)

²⁶ Zie [Kamerstukken II](#) 2016-19 – 34541 voor alle bijbehorende stukken.

²⁷ De Kinderombudsman (2020), [Van passend naar inclusief. Kinderen over hun perspectief op inclusief onderwijs.](#) Den Haag: De Kinderombudsman. De Kinderombudsman (2020). [Het beste besluit voor een thuiszitter.](#) Den Haag: De Kinderombudsman.

²⁸ De Kinderombudsman (2020). [Belangen van kinderen voorop? Onderzoek naar de besluitvormingsprocessen rond de sluiting van De Hoenderloo Groep.](#) Den Haag: De Kinderombudsman.

²⁹ Zie ook: De Kinderombudsman (2017). [Alle kinderen kansrijk.](#) Den Haag: De Kinderombudsman.

van kinderen voorop te zetten. In een onderzoek³⁰ naar een klacht van een jongere die in de isoleercel werd geplaatst, viel op dat de politie zegt regelmatig minderjarige arrestanten in de isoleercel plaatsen. Dit doet de politie ook omdat er vaak geen andere oplossingen zijn. De Kinderombudsman heeft daarom aanbevolen om kindvriendelijker alternatieven te zoeken voor jongeren die gevaarlijk gedrag laten zien na hun arrestatie. Andere jongeren moesten een nacht in een (reguliere) politiecel slapen, onder andere door de regelgeving over het recht op een piketadvocaat.³¹ Opsluiting van een minderjarige in een (isoleer-)cel heeft een enorme en negatieve impact op een minderjarige en is of kan in strijd met artikel 3 lid 1, 6, 37 en 40 IVRK.

Per 1 augustus 2020 is het jeugdstrafrecht ingevoerd in het Caribische deel van Nederland. De Kinderombudsman maakt zich zorgen of de plaatsing van een minderjarige in een penitentiare instelling, kindvriendelijk zal zijn en zal voldoen aan de voorwaarden die het Kinderrechtenverdrag aan de opsluiting van kinderen stelt. Ook zijn er zorgen of de minderjarige contact zal kunnen onderhouden (in persoon en anders) met zijn of haar ouders. Dit geldt in het bijzonder voor de minderjarigen van Saba en Sint Eustatius, aangezien de Penitentiare Inrichting op Bonaire is.

Het recht om gehoord te worden

Hoewel er de laatste jaren meer aandacht is voor het belang van het horen van kinderen bij beslissingen waar zij door geraakt worden, vertaalt zich dit nog onvoldoende in verankering van artikel 12 IVRK in wetgeving en beleid.

Zo is het recht om gehoord te worden op dit moment geen onderdeel van de Nederlandse onderwijswetgeving. Uit onderzoek³² van de Kinderombudsman blijkt dat kinderen met een ondersteuningsbehoefte zich te weinig gezien en gehoord voelen door school en door andere partijen die betrokken zijn bij hun ondersteuning. Hierdoor is hun ondersteuning niet adequaat of blijft ontoegankelijk. Een positieve ontwikkeling is dat het kabinet heeft aangekondigd hoorrecht bij besluiten over onderwijsondersteuning wettelijk te willen verankeren.³³

Voor beslissingen over zorg en jeugdhulp geldt dat nationale wetgeving geen verplichting bevat om kinderen jonger dan 12 jaar te betrekken bij beslissingen. Maar ook oudere kinderen zijn ontevreden over hoe zij betrokken worden. Voor kinderen die onder voogdij staan en/of in een pleeggezin³⁴ wonen en kinderen die ziekenhuiszorg³⁵ nodig hebben, is onvoldoende betrokken worden bij beslissingen hun voornaamste

³⁰ De Kinderombudsman (2020). [Afkoelen in de isoleercel](#). Den Haag: De Kinderombudsman.

³¹ Volgens de huidige regelgeving vervalt het recht op een gratis piketadvocaat als een kind in deze fase van het strafrechtelijk onderzoek naar huis wordt gestuurd. De overheid heeft aangegeven dit te willen veranderen. Zie De Kinderombudsman (2015). [Een nacht in de cel](#). Den Haag: De Kinderombudsman. De Kinderombudsman (2019). [Stop! Onderzoek naar het optreden van de politie, Eenheid Noord-Holland](#). Den Haag: De Kinderombudsman.

³² De Kinderombudsman (2020). [Van passend naar inclusief. Kinderen over hun perspectief op inclusief onderwijs](#). Den Haag: De Kinderombudsman.

³³ [Brief van de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media](#) (2020, 4 november). *Kamerstukken II 2020/21, 31497, nr. 371*.

³⁴ De Kinderombudsman (2018). [Zorgenbrief voogdij](#). Den Haag: De Kinderombudsman. De Kinderombudsman (2019). [Pleegkinderen aan het woord](#). Den Haag: De Kinderombudsman.

³⁵ De Kinderombudsman (2021). *Mijn zorg, Mijn zaak!/?*. Den Haag: De Kinderombudsman (nog te verschijnen).

klacht. Over de laatste groep zal de Kinderombudsman in mei 2021 met aanbevelingen komen.

De tekortschietende aandacht voor artikel 12 IVRK uit zich ook in het uitblijven van ratificatie van het derde facultatief protocol (zie ook onder 6. *Onvoldoende inzet op algemene implementatiemaatregelen*).

Aanbevelingen

- *Ontwikkel een integrale visie en aanpak voor het meewegen van het belang van het kind in wet- en regelgeving en uitvoering voor het gehele jeugddomein en zorg voor implementatie. Heb daarbij speciale aandacht voor de stem van het kind hierin.*
- *Formuleer richtlijnen voor besluitvorming over onderwijs en jeugdhulp conform artikel 3 en 12 IVRK en General Comment 14.*
- *Veranker in de Vreemdelingenwet en in de uitvoering daarvan structureel criteria voor het onderzoek naar het belang van het kind en de belangenafweging, in lijn met artikel 3 IVRK en General Comment 14.*
- *Bij besluiten over de toekenning van voorzieningen voor kinderen en gezinnen in armoede, wordt het belang van het kind nog te weinig onderzocht en meegewogen waardoor maatwerk vaak voor kinderen en gezinnen vaak ontbreekt.*
- *Maak in Europees en Caribisch Nederland eenduidig te implementeren beleid over kindvriendelijke insluiting en jeugddetentie, wat voldoet aan de voorwaarden die het IVRK aan de opsluiting van minderjarigen stelt. Evalueer welke aanpassingen nodig zijn om kindvriendelijker alternatieven voor de huidige praktijk mogelijk te maken.*
- *Zorg in Caribisch Nederland voor dat een minderjarige gedetineerde regelmatig in persoon contact kan hebben met zijn of haar ouders. Stel ouders in staat hun kind te bezoeken en ondersteun hen hierbij indien nodig.*

5. Knelpunten specialistische zorg en hulp

Kinderen met een beperking, gezondheid en sociale zekerheid, gezinssituatie en alternatieve zorg, onderwijs

Er zijn grote problemen met de toegang tot specialistische zorg en hulp voor kwetsbare kinderen. Deze problemen zijn sinds onze vorige rapportage verergerd.

Toegang tot zorg

In november 2019 publiceerde de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd een rapport³⁶ waaruit blijkt dat de overheid onvoldoende haar verantwoordelijkheid neemt om kinderen te beschermen die ernstig in hun ontwikkeling worden bedreigd. De gecertificeerde instellingen voor jeugdbescherming en jeugdreclassering kunnen hun wettelijke opdracht volgens de Inspectie onvoldoende uitvoeren. De door de kinderrechter opgelegde hulp voor kinderen en ouders wordt niet of niet tijdig ingezet. In de praktijk hebben jeugdbeschermers en jeugdreclasserders wel de

³⁶ Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (2019). [Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd](#). Utrecht: IGJ.

verantwoordelijkheid, maar niet altijd de mogelijkheid om kinderen die ernstig in hun ontwikkeling worden bedreigd te beschermen en daadwerkelijk te helpen. De gecertificeerde instellingen kunnen hun complexe taken niet meer uitvoeren door personeelstekorten, onvoldoende beschikbaar hulpaanbod en financiële onzekerheid.

De problemen in de jeugdhulp zijn sindsdien verergerd. Hierbij speelt ook de impact van de coronamaatregelen een rol. Uit een publicatie³⁷ van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd in 2021 blijkt dat de acute vraag naar hulp bij ernstige problemen sinds de zomer van 2020 is toegenomen. Er is sprake van een toename in aantal en ernst van complexe en chronische problematiek. De inspectie constateert een tekort aan specialistische behandelprogramma's voor jongeren met ernstige problemen. En het aantal jeugdigen dat wacht op hulp is fors toegenomen. De ggz-aanbieders kunnen niet al deze jeugdigen opvangen en doorstroming naar de juiste hulp loopt vast. Wachttijden voor specialistische zorg kunnen volgens de Inspectie oplopen tot meer dan een jaar.

Gesloten instellingen

De door ons in 2019 gerapporteerde knelpunten voor kinderen in gesloten instellingen zijn goeddeels onveranderd. Hoewel instellingen werken aan het terugdringen van dwang, isolatie en vrijheidsbeperkende maatregelen, worden deze nog regelmatig ingezet, soms ook onbewust.³⁸ De Commissie de Winter, die onderzoek heeft gedaan naar geweld in de jeugdzorg, stelt dat de door de commissie gedane aanbevelingen nog onvoldoende worden opgevolgd.³⁹ Het onderwijsaanbod van kinderen in zorg is nog niet toereikend voor alle kinderen. Kinderen in gesloten instellingen zijn nog meer dan andere kinderen getroffen door de coronamaatregelen, door strenge bezoekbeperkingen, het wegvallen van dagbesteding en uitval van personeel.⁴⁰

Wetgeving

Positief is dat Nederland bezig met een wetsvoorstel om de beschikbaarheid van zorg voor jeugdigen te verbeteren. Dit wetsvoorstel is nog niet ingediend in de Tweede Kamer. Daarnaast is Nederland bezig met een wetsvoorstel om de rechtspositie van jeugdigen in gesloten jeugdinstituten te versterken. Verder wordt ook gewerkt aan een scenario om het jeugdbeschermingsstelsel te verbeteren en te vereenvoudigen.

Caribisch Nederland

In Caribisch Nederland speelt het probleem dat als een kind van Saba of Statia op Bonaire of in Europees Nederland in een instelling wordt geplaatst, er geen continuïteit van onderwijs is en het kind de ouders (en andere familieleden) nauwelijks meer ziet. De kinderen mogen één keer per jaar op familiebezoek en dat wordt betaald door Zorg en Jeugd Caribisch Nederland (ZJCN). In de praktijk betekent als de ouders weinig financiële middelen hebben, het in persoon contact hebben met elkaar ernstig beperkt is. De vraag is dan ook of hiermee voldaan wordt aan artikel 3 lid 3, 6, 9 en 37 sub a IVRK.

³⁷ Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (2021). [Factsheet: onvoldoende tijdige en juiste hulp voor jongeren met ernstige psychische problemen](#). Utrecht: IGJ.

³⁸ Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (2020). [Aandacht en ambities leiden tot terugdringen van vrijheidsbeperkende maatregelen](#). Utrecht: IGJ.

³⁹ Van der Kaaden, A.-M. (2020, 11 juni). 'Overheid doet te weinig voor veiliger jeugdzorg'. NRC.

⁴⁰ De Kinderombudsman (2020). [Als je het ons vraagt. Thuis in 2020](#). Den Haag: De Kinderombudsman.

Ondersteuning op school van kinderen met een meervoudige ondersteuningsbehoefte

Zowel op basis van het onderzoek van de Kinderombudsman⁴¹ als op basis van de eindevaluatie passend onderwijs⁴² die in 2020 is gepubliceerd, blijkt dat het reguliere scholen nog te weinig lukt om kinderen met een meervoudige en/of complexe ondersteuningsbehoeften adequaat te ondersteunen. We zien dat belangrijke randvoorwaarden ontbreken: de tijd, menskracht en expertise missen om kinderen de aandacht en ondersteuning te geven waar zij behoefte aan hebben. Onvoldoende didactische competenties, geen gericht schoolbeleid op het gebied van inclusief onderwijs en te weinig aandacht hiervoor in lerarenopleidingen dragen ertoe bij dat het regulier onderwijs nog niet goed genoeg is toegerust op deze groep kinderen.⁴³

Kinderen met (complexe) extra ondersteuningsbehoefte hebben recht op inclusief onderwijs waarbij zij samen met kinderen zonder ondersteuningsbehoefte naar school gaan. De Kinderombudsman heeft het kabinet in 2020 opgeroepen om met een visie en een ambitieus plan te komen om onderwijs inclusiever te maken. Positief is dat in de in november 2020 gepubliceerde Verbeteraanpak passend onderwijs staat dat vanaf nu toegewerkt zal worden naar inclusiever onderwijs.⁴⁴ Wel zijn we bezorgd over de terughoudendheid waarmee dit streven wordt geformuleerd. Door een tijdspad van 15 jaar te kiezen en op voorhand de grenzen van het inclusief onderwijs te willen verkennen, laat de overheid onvoldoende ambitie en daadkracht zien.

Aanbevelingen

- *Zorg er voor dat de specialistische jeugd-ggz ook daadwerkelijk toegankelijk en regionaal beschikbaar is.*
- *Volg de aanbevelingen van Commissie De Winter over het tegengaan van geweld in de residentiële jeugd- en pleegzorg op.*
- *Investeer in een passend en dekkend onderwijsaanbod in gesloten instellingen.*
- *Maak mogelijk dat kinderen die vanuit Saba of Sint Eustatius uit huis geplaatst worden in een instelling op Bonaire of in Europees Nederland, op regelmatig bezoek kunnen ontvangen van hun ouders en zélf hun ouders en andere familieleden kunnen opzoeken op hun eiland van herkomst. Dit geldt natuurlijk ook voor kinderen die vanuit Bonaire in Europees Nederland geplaatst worden in een instelling Europees Nederland.*
- *Garandeer dat de continuïteit van onderwijs geborgd is voor kinderen die geplaatst worden in een instelling op Bonaire of in Europees Nederland.*
- *Zorg voor adequatere ondersteuning in het onderwijs voor kinderen met een complexe en/of meervoudige ondersteuningsbehoefte en verbeter de toegankelijkheid van het onderwijs voor deze groep.*

⁴¹ De Kinderombudsman (2020). [Van passend naar inclusief. Kinderen over hun perspectief op inclusief onderwijs](#). Den Haag: De Kinderombudsman.

⁴² Ledoux, G. & Waslander, S. m.m.v. Eimers, T (2020). [Evaluatie passend onderwijs. Eindrapport mei 2020](#). Amsterdam: Kohnstamm Instituut | Tilburg: TIAS School for Business and Society, Tilburg University | Nijmegen: KBA Nijmegen.

⁴³ De Kinderombudsman (2020). [Van passend naar inclusief. Kinderen over hun perspectief op inclusief onderwijs](#). Den Haag: De Kinderombudsman. Ledoux, G. & Waslander, S. m.m.v. Eimers, T (2020). [Evaluatie passend onderwijs. Eindrapport mei 2020](#). Amsterdam: Kohnstamm Instituut | Tilburg: TIAS School for Business and Society, Tilburg University | Nijmegen: KBA Nijmegen

⁴⁴ [Brief van de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media](#) (2020, 4 november). *Kamerstukken II 2020/21, 31497, nr. 371*.

6. Onvoldoende inzet op algemene implementatiemaatregelen

Algemene implementatiemaatregelen

De Kinderombudsman is van mening dat er meer inzet nodig is op algemene implementatiemaatregelen om aan de eisen van de implementatie van het IVRK in Nederland te voldoen. We achten het allereerst noodzakelijk dat Nederland het Derde Facultatief Protocol betreffende een Klachtenprocedure ratificeert, zodat kinderen kunnen klagen bij de VN. Daarnaast constateren we dat er meer inzet nodig is op het toetsen van wet- en regelgeving aan het Verdrag, voorlichting over kinderrechten en dataverzameling over kinderen en hun welzijn.

Toetsen van wet- en regelgeving

Om te onderzoeken welke impact beleid, wet- of regelgeving zal hebben (of heeft gehad) op de verwezenlijking van kinderrechten, is een duidelijk mechanisme om vooraf te controleren en inzichtelijk te maken of nieuwe regelgeving of beleid in lijn is met kinderrechten noodzakelijk. De antwoorden van de overheid laten zien dat er een te lichte mensenrechtentoets is waarin de rechten uit het IVRK niet worden meegewogen. Ook de SDG-toets is nog onvoldoende gebaseerd op kinderrechten en kan als toetsing aan SDG's meer gangbaar wordt, zelfs bijdragen aan de uitholling van kinderrechten. Het Europese Netwerk van Kinderombudsmannen (ENOC) heeft in 2020 een standpunt⁴⁵ en handreiking⁴⁶ gepubliceerd over de inzet van een kinderrechtentoets (Child Rights Impact Assessment (CRIA)). De Kinderombudsman zal de overheid blijven wijzen op de toegevoegde waarde van de kinderrechtentoets voor de implementatie van het Verdrag.

Dataverzameling

De data die in Nederland verzameld wordt en nodig is voor doeltreffend beleid, is nog niet volledig en optimaal. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) verzamelt beschikbare data over kinderen en jongeren in Nederland en stelt deze beschikbaar via een online database: StatLine. Ook publiceren zij jaarlijks de Jeugdmonitor. In beide is veel informatie te vinden over kinderen en jongeren en er is op verschillende onderwerpen rondom jeugd data te vinden. Bijvoorbeeld over jongeren en gezin, gezondheid en welzijn en veiligheid en justitie.⁴⁷ De data zijn echter vaak niet uit te splitsen naar specifieke leeftijden. Het beeld dat deze data schetst is daardoor te breed. Indicatoren of leeftijdsgroepen zijn niet altijd te koppelen of samen te nemen, waardoor het lastiger is longitudinaal onderzoek te doen naar trends en ontwikkelingen. Wel zien we dat het CBS zelf hierin ook stappen zet.⁴⁸

Informatie over het welzijn/gezondheid van jonge kinderen 0 tot ongeveer 8 is zeer beperkt en ontbreekt feitelijk. Ook informatie over kinderen in de jeugd-ggz of breder over het mentale welzijn van kinderen en jongeren is vrijwel niet beschikbaar.⁴⁹ Dit komt onder andere omdat regionaal bij dataverzameling verschillende instrumentensets

⁴⁵ ENOC (2020). [ENOC Statement on Child Rights Impact Assessment](#). Straatsburg: ENOC.

⁴⁶ ENOC (2020). [ENOC Common Framework of Reference on Child Rights Impact Assessment](#). Straatsburg: ENOC.

⁴⁷ Deze informatie wordt samengebracht op de website [Jeugdmonitor](#) van het CBS./

⁴⁸ Zie bijvoorbeeld de laatste Jeugdmonitor: CBS (2020). [Landelijke Jeugdmonitor 2020](#). Den Haag: Ministerie van VWS.

⁴⁹ Kenniscentrum Kinder- en Jeugdpsychiatrie (2019). [Psychische gezondheid van de jeugd in beeld](#). Utrecht: Kenniscentrum Kinder- en Jeugdpsychiatrie.

gebruikt worden, waardoor een landelijk beeld moeilijk te genereren is. We zien dat verschillende partijen naast het CBS zich inzetten om dergelijke informatie boven tafel te krijgen en inzichtelijk te maken. Dit gebeurt al voor jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering. Het is onduidelijk in hoeverre de Nederlandse overheid stimuleert dit ook voor de jeugd-GGZ op te zetten en probeert dit soort monitoring structureel te maken.

Er is nog weinig data beschikbaar specifiek over kinderen en jongeren op Caribisch Nederland. Dit is zorgelijk. Wel zijn er verschillende initiatieven opgezet om meer data over kinderen en jongeren op de eilanden te verzamelen, waaronder ook weer onderzoek van CBS. Ook hierbij is het van belang dat deze initiatieven een structureel karakter krijgen.

Voorlichting over kinderrechten

Hoewel mensenrechten een onderdeel vormen van burgerschapsonderwijs, geeft slechts 30 procent van de kinderen aan dat er bij hen op school aandacht is (geweest) voor kinderrechten.⁵⁰ Ruim de helft van de kinderen heeft wel behoefte aan voorlichting hierover. Ook de voorlichting aan (aankomende) professionals schiet tekort. In onze contacten met professionals zien wij dat men wel weet van het bestaan van het IVRK, maar vaak niet goed kan inschatten wat het Verdrag voor het eigen werk betekent.

Aanbevelingen

- *Ratificeer het derde Facultatief Protocol bij het VN-Kinderrechtenverdrag betreffende een Klachtenprocedure.*
- *Implementeer een standaard kinderrechtentoets (CRIA) op wet- en regelgeving die (mogelijk) positieve of negatieve impact heeft op kinderrechten.*
- *Zorg dat verzamelde data beter gekoppeld kan worden door gelijke indicatoren te gebruiken en data uit te splitsen naar leeftijd in plaats van leeftijdsgroep.*
- *Realiseer de verzameling van data over het welzijn en de gezondheid van ook de jongste kinderen, van 0 tot ongeveer 8 jaar, in (Europees en Caribisch) Nederland.*
- *Realiseer de verzameling van data over het mentale welzijn van kinderen en jongeren in (Europees en Caribisch) Nederland.*
- *Investeer in voorlichting over kinderrechten aan kinderen en professionals.*

⁵⁰ TwinQ (2021) Basisonderzoek kinderrechten (op te vragen bij UNICEF Nederland).