



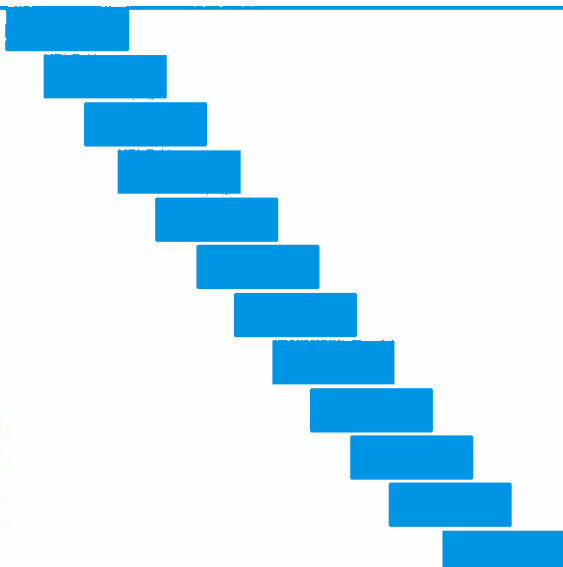
de Kinderombudsman.
wij laten van je horen

Nederlandse Rapportage van de Kinderombudsman aan het VN-Kinderrechtencomité

Belangrijkste zorgpunten en aanbevelingen

Datum: 24 september 2014

Rapport: 2014KOM008



Kinderen hebben rechten. Deze zijn onder meer vastgelegd in het Verdrag inzake de Rechten van het Kind. De rechten gelden voor iedereen onder de 18 jaar. De Kinderombudsman controleert of de overheid de kinderrechten in Nederland naleeft. Hij doet dit ook bij organisaties in het onderwijs, de kinderopvang, de jeugdzorg en de gezondheidszorg. De Kinderombudsman heeft verschillende taken.

Onderzoek

De Kinderombudsman doet onderzoek naar onderwerpen die te maken hebben met schending van de kinderrechten. Hij kan ook een onderzoek beginnen naar aanleiding van klachten die binnenkomen over individuele gevallen.

Advies

Op basis van signalen en onderzoeken adviseert hij – gevraagd en ongevraagd – het parlement en verschillende instanties. Hij probeert structurele oplossingen te vinden voor problemen die met de rechten van kinderen te maken hebben.

Bewustwording kinderrechten

Het is belangrijk dat iedereen weet dat er kinderrechten zijn en wat deze inhouden. Dus zowel de kinderen en jongeren zelf, als hun ouders, scholen, de overheid en instanties. Daarom maakt de Kinderombudsman volwassenen, kinderen en jongeren bewust van de kinderrechten.

Meer informatie, rapporten en adviezen zijn te vinden op www.dekinderombudsman.nl



de Kinderombudsman

Postbus 93122

2500 AC DEN HAAG

T 0800-8765432

info@dekinderombudsman.nl

www.dekinderombudsman.nl

Belangrijkste zorgpunten en aanbevelingen

1. Algemene uitvoeringsmaatregelen (art. 4, 42, 44(6))

I. Verantwoordelijkheid van de centrale overheid na 'decentralisatie'

In januari 2015 zal er in Nederland een fundamentele administratieve reorganisatie plaatsvinden. Taken die tot nu toe tot de verantwoordelijkheid van de nationale of regionale overheden behoorden, vallen daarna onder de verantwoordelijkheid van gemeenten. Deze operatie wordt de 'decentralisatie' genoemd. Het betreft de uitvoering van de jeugdhulp (vrijwillig en gedwongen), gespecialiseerde behandelingen en psychiatrische zorg voor jongeren, jeugdreclassering en pleegzorg en jeugdgezondheidszorg.

Hoewel de gemeenten de verantwoordelijkheid zullen gaan dragen voor een groot aantal taken betreffende de zorg voor minderjarigen, blijft de centrale overheid verantwoordelijk voor de naleving van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). De centrale overheid verwijst regelmatig naar haar 'systeemverantwoordelijkheid' die in januari 2015 begint, maar heeft nog niet duidelijk gemaakt wat dit precies inhoudt. Voor de Kinderombudsman blijkt de centrale overheid eindverantwoordelijk voor de naleving van het IVRK. De centrale overheid heeft zich door ondertekening van dit Verdrag verbonden aan de implementatie ervan. Deze verantwoordelijkheid kan na de decentralisatie worden gedeeld met de gemeentelijke autoriteiten, maar kan niet volledig worden overgedragen aan de lokale overheden.

Aanbeveling

- De centrale overheid moet duidelijk maken hoe het haar verantwoordelijkheid voor de naleving van het IVRK zal invullen, in de context van de gedecentraliseerde jeugdhulp.

II. Beoordeling kinderrechten bij nieuwe wetgeving

Bij het ontwikkelen van nieuwe wetten en regelgeving, beleid, richtlijnen etc., die van invloed zijn op kinderen en jongeren, dient de overheid in elke fase expliciet en aantoonbaar de belangen van de kinderen te overwegen. Dit is duidelijk vastgelegd in het afsluitend commentaar van het IVRK van 2009 (29). Nieuw beleid, wetten en regelgeving worden in Nederland op dit moment echter nog niet adequaat en systematisch getoetst aan het IVRK. Hoewel er door de Nederlandse Kinderombudsman in zijn Kinderrechtenmonitor¹ van 2012 en 2013 aanbevelingen zijn gedaan betreffende de uitvoering van zo'n toets, vindt die toets nog steeds niet plaats.

¹De Nederlandse Kinderombudsman publiceert sinds 2012 de Kinderrechtenmonitor. Hierin wordt onderzocht in welke mate de kinderrechten in Nederland worden uitgevoerd.
<http://www.dekinderombudsman.nl/92/ouders-professionals/publicaties/kinderrechtenmonitor-2013/?id=232>

Aanbeveling

- Garandeer dat in de uitvoering van wetten, regelgeving en beleid, prioriteit wordt gegeven aan de bescherming van de rechten en belangen van kinderen. Laat een effectbeoordeling van de kinderrechten vooraf gaan aan alle wet- en beleidvormingsprocessen.

III. Driemaal een voorbehoud ten aanzien van het IVRK

Bij de bekrachtiging van het IVRK heeft Nederland driemaal een voorbehoud gemaakt. Het betreft de toepassing van het volwassenenstrafrecht op 16- en 17-jarigen (Art. 37c IVRK), rechtsbijstand en recht op hoger beroep in alle gevallen (art. 40 IVRK) en het recht op sociale zekerheid (art. 26 IVRK). Ondanks het feit dat het Comité adviseerde om enkele voorbehouden in te trekken, heeft de Nederlandse overheid dat nog niet gedaan. Aangezien Nederland een voorbehoud heeft gemaakt op artikel 37c IVRK, kunnen zestien- en zeventienjarigen als volwassenen worden berecht. Volgens de Kinderombudsman moet het Nederlandse rechtssysteem voor jongeren van toepassing zijn op alle jongeren tot zij de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt.

Aanbeveling

- Trek het voorbehoud op artikel 37c van het IVRK in.

IV. Derde Facultatieve Protocol niet ondertekend

Het derde Facultatieve Protocol van het IVRK biedt kinderen tot achttien jaar een klachtenregeling met de mogelijkheid om in beroep te gaan bij het VN-Kinderrechtencomité, individueel of groepsgewijs, indien alle mogelijkheden in het land van herkomst zijn uitgeput. In tegenstelling tot Duitsland, Spanje, Portugal en vele andere landen, heeft Nederland dit protocol nog niet ondertekend. De Kinderombudsman heeft hierover vragen gesteld aan het ministerie van Buitenlandse Zaken. Begin 2014 was hierover nog steeds geen beslissing genomen, gedeeltelijk omdat hier diverse ministers bij betrokken zijn, die gezamenlijk een beslissing moeten nemen. De Kinderombudsman heeft benadrukt dat een snelle ondertekening en bekrachtiging van het Facultatieve Protocol van het IVRK, een mogelijkheid biedt aan Nederland om onze inspanningen betreffende de bescherming van kinderrechten te bevestigen. De regering overweegt nog of zij het protocol wel of niet gaat ondertekenen.

Aanbeveling

- De centrale overheid wordt aangemoedigd om het derde Facultatieve Protocol te ondertekenen en te bekrachtigen, zodat kinderen hun klachten over de schendingen van hun rechten kunnen indienen bij het Kinderrechtencomité.

V. Gegevens over specifieke kwetsbare groepen onbeschikbaar

Er is te weinig informatie beschikbaar over bepaalde kwetsbare groepen kinderen. Het is bijvoorbeeld niet bekend hoeveel minderjarigen geen (tijdelijke of permanente) verblijfplaats hebben. Dit maakt beleidsontwikkeling voor en toezicht op deze specifieke groepen complex of soms onmogelijk.

De overheid zou betere informatie moeten verwerven over de situatie van de meest kwetsbare kinderen, zoals dakloze jongeren, mishandelde kinderen, kinderen die in armoede leven, kinderen van ouders met een psychische stoornis en/of verslavingsproblemen, kinderen met een handicap, en kinderen die met toestemming van de ouders vrijwillig uit huis zijn geplaatst. De centrale en lokale overheden zijn verantwoordelijk voor het vergaren van gegevens over deze groepen en voor voortdurend toezicht op de effectiviteit van hun beleid.

Aanbeveling

- De regering moet garanderen dat er actuele gegevens beschikbaar zijn over kwetsbare groepen kinderen. Ze kan bijvoorbeeld recent bijgewerkte statistieken over aspecten van het jeugdstrafrechtstelsel en over jeugdzorgmaatregelen registreren die een belangrijke invloed op kinderen en jongeren hebben, zoals de tijd die wordt doorgebracht in politiecellen, en statistieken over het gebruik van het volwassenenstrafrecht in rechtszaken van jongeren in de leeftijd van 16 en 17 jaar.

VI. Kinderrechten in Caribisch Nederland

De term Caribisch Nederland verwijst naar de eilanden van het Koninkrijk der Nederlanden die zich bevinden in het Caribisch gebied. Drie van de zes belangrijkste eilanden onder Nederlandse soevereiniteit zijn onafhankelijke landen: Aruba, Curaçao en Sint Maarten. De overige drie eilanden, Bonaire, Sint Eustatius en Saba, zijn sinds 2010 bijzondere gemeenten van Nederland en worden gezamenlijk ook wel Caribisch Nederland of de "BES-eilanden" genoemd. Het mandaat van de Nederlandse Kinderombudsman reikt tot de drie BES-eilanden, maar niet tot de onafhankelijke landen. Op de BES-eilanden wonen 5300 kinderen in de leeftijd tussen 0 en 20 jaar (2013).

De situatie van de kinderen in Caribisch Nederland is zorgelijk. In hun uitgebreide onderzoek naar kinderrechten op de BES-eilanden (2013), komt UNICEF tot de conclusie dat de rechten van kinderen op alle terreinen worden geschonden. De belangrijkste zorgpunten zijn het huiselijk geweld en afwezigheid van vaders, de lage kwaliteit van het onderwijs, en het gebrek aan sportieve en culturele voorzieningen voor kinderen. De Nederlandse regering heeft een rol in het aanpakken van deze kwesties, en dus ook de Kinderombudsman. De Kinderombudsman heeft al diverse klachten ontvangen over de situatie van kinderen die in de BES wonen. Sinds de oprichting van de Kinderombudsman in 2011, licht de focus van de Kinderombudsman op het Europese deel van Nederland.

Aanbeveling

- De Nederlandse regering moet zich maximaal inspanningen om de implementatie van de rechten van de kinderen die in de BES leven te verwezenlijken. De regering moet prioriteiten stellen in het jeugdbeleid voor de BES en ervoor zorgen dat rechtsgelijkheid in het hele Nederlandse Koninkrijk in deze visie wordt opgenomen.

2. Definitie van het kind (art.1)

3. Algemene principes (art. 2, 3, 6,12)

I. Het recht om te worden gehoord

In officiële procedures (in het jeugdstrafrecht, familierecht en migratierecht) vinden niet alle hoorzittingen van kinderen plaats in overeenstemming met de eisen die door het Kinderrechtencomité zijn vastgelegd. Hoorzittingen moeten, onder andere, kindvriendelijk, transparant, respectvol en vrijwillig zijn. Over het algemeen is dit nog niet in voldoende mate het geval.

Kinderen en jongeren worden nog steeds niet genoeg betrokken (geïnformeerd en geraadpleegd) in belangrijke beslissingen die hen aangaan. De rechtbanken moeten rekening houden met de mening van de kinderen wanneer ze beslissingen nemen die hen aangaan, bijvoorbeeld in relatie tot de scheiding van hun ouders, of wanneer wordt overwogen om kinderen onder toezicht te plaatsen. Hoe oud het kind ook is, de rechtbank moet rekening houden met de mate waarin hij of zij in staat en bereid is om zijn of haar mening te geven. De Kinderombudsman heeft meerdere klachten ontvangen van kinderen betreffende de manier waarop rechters over hun toekomst beslissen: ze klagen over het feit dat ze helemaal niet gehoord zijn, over de manier waarop rechters een hen horen, en over de wijze waarop hun mening wordt meegewogen in de eindbeslissing. Er is echter ook een positieve ontwikkeling: na een in het afgelopen jaar uitgevoerd onderzoek van de Kinderombudsman, wordt steeds vaker een bijzondere curator aangewezen in rechtbankprocedures om de belangen van het kind te behartigen en zijn of haar stem te laten horen.

Aanbevelingen

- Het horen van kinderen moeten plaatsvinden op de manier zoals vastgelegd in het General Comment nr. 12. De centrale overheid heeft tot taak om dit General Comment over hoe kinderen gehoord dienen te worden, proactief bekend te maken.
- De overheid moet garanderen dat rechters en andere deskundigen op dit terrein worden opgeleid om kinderen op een kindvriendelijke manier te horen, zodat hun mening op de juiste wijze wordt meegewogen in de gerechtelijke procedure. De regering dient het aanwijzen van een bijzondere curator voor kinderen in gerechtelijke procedures te stimuleren.

II. Jeugdparticipatie

In de nationale en lokale vorming van jeugdbeleid staat participatie nog steeds in de kinderschoenen. Het wordt gestimuleerd door middel van een jaarlijks, nationaal jeugdparlement en vele lokale projecten en initiatieven om de lokale jeugdparticipatie te versterken. Maar er is echter nog steeds geen klimaat van adequate participatie in het jeugdbeleid, noch op nationaal niveau, noch op gedecentraliseerd niveau.

Na de decentralisatie zal de verantwoordelijkheid voor de zorg voor minderjarigen bij de gemeenten komen te liggen. Een belangrijke vraag is of de minderjarigen weten hoe ze contact kunnen maken met hun wethouder voor jeugd en omgekeerd.

In welke mate is de jongerenparticipatie in gemeenten inmiddels gerealiseerd?

Het laatste onderzoek over gemeentelijke jongerenparticipatie dateert van 2013 (Verwey–Jonker Instituut) en laat zien dat de meeste gemeenten bereid zijn om hieraan te werken, maar hiertoe niet in staat zijn door een gebrek aan interne steun, kennis en/of financiering. De gemeenten die wel lokale participatie tot stand brengen, kiezen vaak voor de minst interactieve vorm, met als resultaat een gebrek aan feitelijke, structurele samenspraak. Diverse gemeenten hebben erop gewezen dat er een cultuuromslag vereist is om kinderen en jongeren meer te betrekken in de lokale politiek. In de afgelopen jaren zijn er participatie-audits uitgevoerd op het terrein van jeugdzorg en jeugdwelzijn: bottom-up beoordelingen uitgevoerd door jongeren die hun eigen jeugdzorg beoordelen. Dit is een goed voorbeeld van thematische participatie en onderzoek. Helaas is dit een uitzondering.

Aanbeveling

- De centrale overheid moet de jongerenparticipatie op het gemeentelijke niveau meer stimuleren en verder versterken.

4. Burgerrechten en burgerlijke vrijheden (art. 7-8, 13-17, 39)

5. Geweld tegen kinderen (19, 39, 37(a) en 28(2))

1. Kindermishandeling en -verwaarlozing

Kindermishandeling en -verwaarlozing komen in Nederland nog steeds op grote schaal voor. Volgens schattingen van deskundigen worden jaarlijks meer dan 118.000 kinderen slachtoffer van misbruik, verwaarlozing en mishandeling, of zijn getuige van geweld tussen echtgenoten (gemiddeld 34 van de 1000 minderjarigen). Jaarlijks overlijden ongeveer 50 kinderen aan de gevolgen van kindermishandeling.

Het IVRK impliceert een inspanningsverplichting voor de centrale overheid en gemeenten om kinderen adequaat te beschermen tegen mishandeling. Kindermishandeling komt nog steeds veel te vaak voor. Daarom is de Nationale Taskforce Kindermishandeling opgericht. In hun meest recente rapport vragen de Taskforceleden zich af in welke mate de acties die in het Nationale Actieplan van de overheid zijn opgenomen, hebben bijgedragen aan het verminderen van het aantal mishandelde kinderen. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen kinderen benadrukt eveneens dat er actie moet worden ondernomen. Uit haar laatste rapport blijkt dat één op de drie kinderen enige vorm van seksueel geweld zal ervaren voor zijn of haar 18^e verjaardag.

Het huidige tempo waarop het Nationale Actieplan tegen kindermishandeling wordt geïmplementeerd en uitgevoerd, is te laag. Er moet prioriteit worden gegeven aan het vormen van lokaal beleid en het voortdurend monitoren van (preventie van) kindermishandeling.

Gemeenten zijn nu al verantwoordelijk voor de preventie van kindermishandeling. Vanaf 1 januari 2015 zullen de gemeenten, behalve de verantwoordelijkheid voor preventie, ook de volledige verantwoordelijkheid krijgen voor het onderzoek naar vermoedens van kindermishandeling en voor de ondersteuning van ouders en mishandelde kinderen.

Het meest recente onderzoeksrapport van de Kinderombudsman over de preventie van kindermishandeling (mei, 2014), laat zien dat in de grote meerderheid van de gemeentelijke beleidsplannen belangrijke preventiedoelen ontbreken, ondanks het feit dat de gemeenten hierover al sinds 2008 grondig zijn geïnformeerd. De meeste gemeenten hebben te weinig zicht op zowel mishandelde kinderen en bekende risicogroepen. Bovendien worden de resultaten te weinig gemonitord wat betreft het bereik en effect van de gebruikte programma's.

In 2009 heeft het Kinderrechtencomité al aanbevolen (2009, 48a) het aantal mishandelde kinderen en de ernst van alle gevallen te monitoren. Gemeenten werd een nieuw ontworpen systeem voor dataregistratie aanbevolen en aangeraden, maar daar niet toe gedwongen. Dit maakt het mogelijk moeilijk om gegevens te verzamelen en te vergelijken op regionaal en (inter)nationaal niveau.

Aanbevelingen

- De Kinderombudsman beveelt de gemeenten aan om in 2014 de volgende doelstelling in hun preventiebeleid te hanteren: het aantal kinderen dat in een gemeente wordt geconfronteerd met kindermishandeling moet met minimaal 50% worden verminderd binnen een periode van drie jaar.
- De Kinderombudsman beveelt de invoering van een Kind Veilig Preventiebeleid aan, bestaande uit: het identificeren van risicogroepen, het gebruik van effectieve programma's en het benutten van instrumenten voor verbetering van de gemeentelijke monitoring.
- De Kinderombudsman spoort de gemeenten aan om bestaande preventieve maatregelen te gebruiken, zoals het Kind Veilig Preventiepakket. Dit preventiepakket bevat een gebundeld aanbod van maatregelen, aangeboden aan de gemeenten door diverse NGO's, ter ondersteuning van hun taak betreffende de aanpak van kindermishandeling.
- De overheid heeft gehandeld in overeenstemming met de aanbeveling (38b, 2009) over preventie van kindermishandeling, maar de inspanningen hebben een vervolg nodig en betrokkenheid op regionaal en lokaal niveau. De centrale overheid moet de gemeenten in de nabije toekomst van richtlijnen voorzien om dit mogelijk te maken, en te garanderen dat de lokale overheden dezelfde manier van dataregistratie gebruiken, opdat er een vergelijking kan worden gemaakt van alle gegevens.

6. Gezinsomgeving en alternatieve zorg(art. 5, 9-11, 18, 20-21, 25, 27(4))

1. Bestuurlijke reorganisatie van jeugdzorgtaken

De ophanden zijnde 'decentralisatie' vereist aanzienlijke aanpassingen in beleid, de inkoop van zorg en uitvoering door de gemeenten. Vanaf 1 januari 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van de jeugdzorg (vrijwillig en gedwongen), inclusief pleegzorg, gespecialiseerde zorg, zoals psychiatrische zorg en geïndiceerde jeugdzorg voor minderjarigen, en de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen en de jeugdreclassering.

De Kinderombudsman heeft gewaarschuwd – onder andere gebaseerd op onafhankelijke rapporten – dat veel gemeenten te laat met deze aanpassingen zijn begonnen, waardoor het onzeker is dat alle kinderen vanaf 2015 de juiste zorg zullen ontvangen. Hij zal vanaf januari 2015 zorgvuldig toezicht houden op de implementatie van het nieuwe jeugdstelsel door de gemeenten. De Kinderombudsman voorziet bovendien dat er rechtsongelijkheid kan ontstaan door verschillen tussen de gemeenten in toegang tot en kwaliteit van de zorg. De Kinderombudsman vreest ook dat de nationale overheid haar verantwoordelijkheid voor het systeem als geheel onvoldoende op zich zal nemen, en voor mogelijke problemen zal verwijzen naar de gemeenten. Hij zal de nationale regering erop blijven aanspreken dat zij verantwoordelijk blijft voor naleving van het IVRK.

Aanbevelingen

- Nederland moet garanderen dat alle kinderen die zorg nodig hebben, toegang hebben tot passende zorg die van goede kwaliteit is.
- Nederland moet rechtsongelijkheid vermijden en ervoor instaan dat een minimumniveau aan zorg gegarandeerd is, ongeacht de woonplaats van een kind.
- Nederland moet zijn verantwoordelijkheid nemen voor het jeugdstelsel als geheel en de gemeenten aanspreken op hun lokale verantwoordelijkheid.

II. Pleeggezinnen

Uithuis geplaatste kinderen vormen een reden tot zorg voor de Kinderombudsman. Hoewel het aantal kinderen dat in een pleeggezin wordt geplaatst is toegenomen, belanden er nog velen in een instelling in plaats van in een pleeggezin. Een andere punt betreft het gebrek aan beschikbare pleeggezinnen met een niet-Nederlandse achtergrond. Zorgwekkend is bovendien dat broers en zussen vaak niet bij elkaar in één pleeggezin kunnen worden geplaatst. Het kost veel tijd en diverse verplaatsingen, vóór een kind een plek vindt in een pleeggezin waar het zo lang als nodig is kan blijven (d.w.z. tot het kind naar huis terug kan of meerderjarig is).

Aanbeveling

- Teneinde meer plaatsen in pleeggezinnen te verwezenlijken, is het van groot belang om te investeren in de werving van nieuwe pleegouders, in het bijzonder gericht op gezinnen met een niet-Nederlandse achtergrond.

III. Kwaliteit van officiële rapportages als de basis voor verstreckende beslissingen over jeugdzorg

Indien de ontwikkeling of de veiligheid van een kind ernstig gevaar loopt, kan de rechtbank een kind onder toezicht stellen. Elk jaar worden 10.000 Nederlandse kinderen onder toezicht gesteld en 3.500 kinderen in de pleegzorg geplaatst. De Kinderombudsman onderzocht in 2013 de kwaliteit van de rapportages van deskundigen in de jeugdzorg, op basis waarvan de rechtbank dergelijke beslissingen neemt. Dit onderzoek werd geopend nadat de Kinderombudsman klachten had gekregen van ouders over de gebrekkige kwaliteit hiervan.

De Kinderombudsman concludeerde dat feiten en meningen nog steeds te vaak worden vermengd in de rapportages, dat verreikende conclusies worden getrokken op basis van incidenten en vermoedens, en dat conclusies onvoldoende worden onderbouwd. De organisaties die zich bezig houden met de bescherming van minderjarigen hebben inmiddels verbeteringen in hun procedures uitgevoerd, om de kwaliteit van de rapportages te verbeteren.

Aanbevelingen:

- De Nederlandse overheid moet garanderen dat organisaties, zoals de Bureaus Jeugdzorg en de Raad voor de Kinderbescherming, aanvullende interne kwaliteitswaarborgen implementeren die de kwaliteit van deze rapportages verbeteren. Het is belangrijk dat deze nationale kwaliteitswaarborgen van kracht blijven na de decentralisatie van de jeugdzorg.

IV. Kinderen en conflictscheidingen

De Kinderombudsman heeft in 2014 onderzoek gedaan naar de mate waarin 'conflictscheidingen' schadelijk kunnen zijn voor kinderen en hoe schade kan worden verminderd. Naar schatting monden 20% van de scheidingen uit in een conflictscheiding. De overheid moet ingrijpen als ouders hun verantwoordelijkheid ten aanzien van het belang van hun kinderen niet nemen of niet kunnen nemen, bijvoorbeeld door middel van inzet van de Raad voor de Kinderbescherming. De Kinderombudsman heeft in 2014 onderzocht welke middelen er al bestaan om conflictsituaties bij scheidingen te doorbreken, en het leed voor kinderen te voorkomen en te beperken. Het onderzoek toonde aan dat vroeger signaleren van conflictscheidingen, eerder ingrijpen en de regie voeren op één plek, de sleutelbegrippen waren. Daarom pleit de Kinderombudsman voor verplichte bemiddeling en verplichte scheidingseducatie voor alle scheidende ouders. Hij pleit ook voor een regierol voor de rechter en het sneller inschakelen van een bijzondere curator of kindercoach.

Aanbeveling

- Nederland moet zorgen voor een scheidingsstelsel dat – als er kinderen bij betrokken zijn – het belang van het kind voorop stelt. Dat kan worden bereikt door verplichte mediation in te voeren, door een systeem in te voeren dat de rechtbank de mogelijkheid biedt om de procedures beter te overzien en aan te sturen, en met behulp van een systeem van rechtsbijstand waarbij niet het procederen loont, maar juist het overleg tussen ouders.

7. Invaliditeit, basisgezondheid en -welzijn (art. 6(2), 24, 24(3), 18(3), 27(1-3), 33)

I. Kinderen in armoede

In 2014 werd bekend gemaakt dat in Nederland 384.000 kinderen in armoede opgroeien, dat neerkomt op een gemiddelde van 1 op de 9 kinderen. Dit zijn niet alleen kinderen wiens ouders afhankelijk zijn van de bijstand. Dit zijn ook kinderen van kleine zelfstandigen of huiseigenaren die hun huis niet kunnen verkopen. Die laatste groep heeft ook steun van de overheid nodig.

Uit onderzoek in 2013 door de Nederlandse Kinderombudsman (Kinderen in armoede in Nederland, 2013), blijkt duidelijk hoe groot de invloed van armoede kan zijn op kinderen.

Bijvoorbeeld door de sociale isolatie of uitsluiting waar ze mee worden geconfronteerd, of de omgang met gestreste ouders/verzorgers. Het onderzoek toont ook aan dat de mate van hulp die kinderen in armoede aangeboden krijgen, afhankelijk is van de gemeente waarin ze wonen: gemeenten verschillen enorm wat betreft de maatregelen die gericht zijn op kinderen in armoede en slechts een enkele gemeente weet of deze kinderen baat hebben bij de stelsels en regelingen die hen moeten ondersteunen. Slechts enkele gemeenten in Nederland hebben daadwerkelijk een armoedebelief dat ook speciaal gericht is op kinderen.

De belangrijkste aanbeveling die uit het onderzoek voortkwam, was dat gemeenten een *kindpakket* moeten samenstellen, waarvan de onderdelen het kind direct ten goede komt. Het pakket zou de basisbehoeften moeten bevatten, aangevuld met extra's die het kinderen mogelijk maakt om sociaal te participeren. Te denken valt aan vouchers voor basisbehoeften, zoals een set winter- en zomerkleding en lessen om een zwemdiploma te halen, een bibliotheekkaart die geldig is tot de leeftijd van 18 jaar, gratis toegang tot het lokale openbaar vervoer en deelname aan een wekelijkse recreatie-, sport- of cultuuractiviteit. Kinderen uit gematigd arme gezinnen zouden voor zo'n pakket in aanmerking moeten komen (Nederlandse Kinderrechtenmonitor, 2013).

Een positieve ontwikkeling is het feit dat sinds 2013 meer dan 10% van de Nederlandse gemeenten, waaronder Amsterdam, Den Bosch en Groningen, hun *kindpakket* hebben samengesteld en in praktijk gebracht. Diverse andere steden moeten hierover nog een besluit nemen of zijn bezig het samen te stellen. Het Kabinet heeft duidelijk gemaakt dat armoedevermindering een van zijn doelen is; het heeft de gemeenten een budget gegeven voor armoedevermindering en gevraagd de aandacht te richten op kinderen in armoede.

Aanbevelingen

- Het is noodzakelijk dat alle gemeenten een armoedebelief ontwikkelen dat speciaal gericht is op kinderen, aangezien een op de negen kinderen in armoede leeft.
- De Kinderombudsman roept gemeenten op om hun beleid aan te passen en hun kindpakket te realiseren, in samenwerking met maatschappelijke organisaties, en kinderen te betrekken in het besluit over de inhoud van het pakket.
- De centrale overheid en gemeenten dienen het armoedebelief gericht op kinderen goed te monitoren.
- De Kinderombudsman moedigt de centrale overheid aan om, gezien haar verplichtingen volgens het IVRK, gerichte inspanningen te doen om de gemeenten aan te sporen de noodzakelijke stappen te zetten om armoede te verminderen en hen ter verantwoording te roepen als ze daar niet in slagen.

II. Bescherming van kinderen met een handicap

Kinderen in de jeugdzorg, die lichte verstandelijke beperkingen hebben in combinatie met psychische problemen, lopen een groot risico om direct na hun 18e verjaardag in grote problemen te komen. Na hun 18e eindigt de gedwongen jeugdzorg en moeten deze kinderen vertrekken. Lang niet al deze jonge mensen zijn echter in staat om te overzien wat wel en wat niet in hun belang is. Hierdoor kunnen ze bijvoorbeeld in een onveilige thuissituatie belanden, zonder voldoende begeleiding om de eerste stappen naar volwassenheid te zetten nadat ze het jeugdzorgstelsel hebben verlaten. Hun veiligheid moet worden verzekerd vóór ze de leeftijd van achttien jaar bereiken.

Aanbevelingen

- Garandeer de veiligheid van deze groep jongeren, nadat ze de gedwongen jeugdzorg op de leeftijd van 18 hebben verlaten.
- Neem maatregelen om de nazorg te verbeteren, zoals goede woonvoorziening, financiële en sociale ondersteuning, onderwijs, werk en geestelijk gezondheidszorg.

8. Onderwijs, ontspanning en culturele activiteiten(art. 28-31)

I. Recht op onderwijs

In Nederland krijgen 3.789 kinderen geen officieel onderwijs, omdat zij bijvoorbeeld een geestelijke of fysieke beperking hebben en op school speciale ondersteuning nodig hebben die niet kan worden geboden. In plaats van naar school gaan blijven deze kinderen thuis; de zogenaamde 'thuiszitters'. De Kinderombudsman heeft in mei 2013 onderzocht hoe het mogelijk is dat er in Nederland kinderen zijn die helemaal geen onderwijs krijgen. De Kinderombudsman concludeerde in het rapport 'van leerrecht naar leerplicht' dat leerlingen die extra zorg nodig hebben, onderwijs op maat moeten kunnen krijgen.

Aanbevelingen

- Om onderwijs op maat mogelijk te maken, dient de overheid te handelen op basis van het recht op onderwijs voor alle kinderen, in plaats van de verplichting voor alle kinderen om onderwijs te volgen. Onderwijs op maat dient te worden gestimuleerd.
- In het onderwijs moet een verschuiving plaatsvinden van *verplicht* onderwijs naar *recht* op onderwijs: kinderen met speciale behoeften moeten onderwijs krijgen dat is afgestemd op hun behoeften. Hetzelfde geldt voor jongeren in gesloten instellingen (justitiële jeugdinrichtingen en gesloten jeugdzorginstellingen).

II. De kwestie van pesten op school aanpakken

In 2013 werden in Nederland 390.000 kinderen (waarvan 225.000 in het basisonderwijs, 150.000 in het voortgezet onderwijs en 15.000 in het bijzonder onderwijs) op en rond de school gepest door andere leerlingen (cijfers van de Onderwijsinspectie). Om dit probleem aan te pakken is een wetsvoorstel in de maak die scholen, onder meer, verplicht gebruik te maken van een erkend anti-pestprogramma.

De regering heeft daarnaast onderzoek laten doen naar welke anti-pestprogramma's effectief zijn. De regering heeft hiermee laten zien het probleem van pesten hoog op de agenda te hebben staan.

Aanbeveling

- De regering moet zich blijven inzetten om de veiligheid van alle kinderen in en rond scholen te blijven waarborgen.

9. Speciale beschermingsmaatregelen (22, 30, 32-36, 37(1), 38-40)

I. De rechtspositie van minderjarige vreemdelingen

Kinderen zonder een verblijfsvergunning zijn extra kwetsbaar. Op grond van het de EU-recht en het IVRK, is Nederland verplicht om in vreemdelingenprocedures waarbij kinderen betrokken zijn, de belangen van die kinderen vast te stellen en in overweging te nemen. Het blijkt echter dat in het Nederlandse vreemdelingenrecht en -beleid een algemene visie ontbreekt over hoe de belangen van deze kinderen beschermd moeten worden. De belangen van kinderen komen nauwelijks aan de orde in het asiel- en vreemdelingenbeleid. Hetzelfde geldt voor individuele beslissingen: de belangen van het kind worden niet op een systematische en waarneembare wijze vastgesteld en meegewogen.

Aanbevelingen

- Nederland dient een visie en beleid te ontwikkelen gericht op de belangen van kinderen in het Nederlandse vreemdelingenrecht, in overeenstemming met het IVRK.
- Nederland dient rekening te houden met de belangen van kinderen en, in het licht daarvan, de psychische schade veroorzaakt door het ontwortelen van kinderen, mee te nemen als een onafhankelijk beoordelingscriterium binnen het migratiebeleid.

II. Belangen van minderjarige vreemdelingen worden niet individueel afgewogen

In de Vreemdelingenwet worden de belangen van kinderen niet onafhankelijk van hun ouders afgewogen. Het gevolg daarvan is dat het belang van het kind, wanneer deze afwijkt van die van de ouders, in het gedrang komt.

Aanbeveling

- De belangen van minderjarige vreemdelingen moeten onafhankelijk van de ouders worden beoordeeld wanneer autoriteiten verregaande beslissingen nemen, zoals bij: uitzettingen, de afwijzing van een aanvraag voor een verblijfsvergunning, uitwijzing, of het opsplitsen van een asielzoekersgezin. Bovendien moeten de kinderen van asielzoekers sneller worden ingelicht over wat er mogelijk met hen gaat gebeuren.

III. De regeling genaamd 'Kinderpardon'

De overgangsregeling voor 'langdurig verblijvende kinderen', beter bekend als 'het Kinderpardon', is een regeling die dateert uit 2013.

Het Pardon was bedoeld voor vreemdelingenkinderen die, als gevolg van langdurige procedures, al jaren in Nederland zijn en inmiddels geworteld zijn in de samenleving, maar geen verblijfsstatus hebben. Er was, en er is in 2014 nog steeds, een breed maatschappelijk draagvlak om deze kinderen in Nederland te laten blijven. De Kinderombudsman heeft de toepassing van de regeling gemonitord en recentelijk geëvalueerd. Hij heeft geconcludeerd dat de criteria en de uitvoering van het Kinderpardon niet in lijn zijn geweest met het IVRK. Sommige criteria die zijn gebruikt, zijn niet in overeenstemming met het belang van het kind.

Aanbevelingen

- Nederland moet een rechtvaardige en duurzame oplossing vinden voor alle vreemdelingenkinderen die op dit moment in Nederland geworteld zijn.
- Nederland moet vreemdelingenprocedures zo inrichten dat met de belangen en rechten van vreemdelingenkinderen op de juiste manier rekening wordt gehouden. Daarnaast moeten alle organisaties en mensen die betrokken zijn bij de vreemdelingenprocedures (de overheidsorganisaties, ouders, advocaten, rechters, etc.) op adequate wijze rekening houden met het belang van het kind.

IV. Gezinshereniging

De Nederlandse heeft in 2013 zijn onderzoek afgerond over de mate waarin het Nederlandse beleid betreffende kinderen van vluchtelingen die hun ouders nareizen, en de uitvoering van dit beleid in de periode 2008-2013, in overeenstemming is met het IVRK en heeft geconcludeerd dat dit niet het geval is. Het onderzoek werd uitgevoerd naar aanleiding van het hoge en stijgende percentage afwijzingen van gezinsherenigingaanvragen gedaan door kinderen. De Kinderombudsman heeft vastgesteld - inter alia – dat de manier waarop de hoorzittingen met kinderen werden uitgevoerd, niet in overeenstemming was met het IVRK. Daarnaast heeft de Kinderombudsman vastgesteld dat in de besluiten van de Immigratiedienst (IND) de afweging van de informatie – en dus het belang van het kind – niet transparant wordt gemaakt. Het steeds opnieuw aangescherpte beleid en de uitvoering van het beleid hebben geleid tot het onaanvaardbaar hoge risico dat de 3.910 kinderen, die sinds 2008 een aanvraag voor hadden ingediend gezinshereniging en afgewezen waren, mogelijk onrecht gescheiden zijn gebleven van hun ouders. De meest recente cijfers van het Ministerie van Veiligheid en Justitie (TK, 2014 nr. 1797) tonen aan dat het percentage goedgekeurde aanvragen voor gezinshereniging in Nederland, ingediend op diplomatieke posten, in 2012 en in 2013 duidelijk is gestegen.

Aanbevelingen

- De minderjarigen die van 2008 tot 2013 een aanvraag voor gezinshereniging hebben ingediend en door de IND zijn afgewezen, moeten alsnog een eerlijke kans krijgen om zich met hun gezin te herenigen.
- De Nederlandse ambassades en Immigratiediensten moeten de taak op zich nemen om de kwaliteit van de hoornmedewerkers te controleren en te verbeteren. Ze moeten tevens garanderen dat er gebruik wordt gemaakt van gekwalificeerde tolken.
- De IND moet in een document de overwegingen vastleggen over wat van een kind kan worden verwacht tijdens een gehoor. De gehoren met kinderen en jongeren dienen op een leeftijdsadequate wijze ingericht te worden.
- De IND moet duidelijk maken op welke manier rekening is gehouden met de belangen van het kind tijdens de procedure en in de besluitvorming.

V. Opslag van DNA-materiaal van minderjarigen

In de regelgeving over afname en verwerking van DNA van minderjarige veroordeelden wordt op dit moment in Nederland te weinig rekening gehouden met de kwetsbare positie van minderjarigen, hun bijzondere positie in het jeugdstrafrecht en de bescherming die hen is toegekend op grond van het IVRK. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen minderjarigen en meerderjarigen; het is een 'standaardprocedure' om DNA af te nemen bij een persoon die is veroordeeld tot een voorlopige- hechtenis-delict , zonder een inhoudelijke afweging per individu te maken, en het DNA wordt tussen de zes en dertig jaar opgeslagen.

Aanbeveling

- Maak onderscheid tussen minderjarigen en meerderjarigen in de wet- en regelgeving betreffende DNA-afname en DNA-opslag, houd daarbij rekening met de persoonlijke omstandigheden van elk individu, en verkort de duur van de opslag van DNA tot vijf jaar na de achttiende verjaardag.

VI. Overschrijding 'redelijke termijn' tussen delict en uitspraak in jeugdstrafrecht

De periode tussen het plegen van een delict door een minderjarige en de strafrechtelijke reactie daarop, moet zo kort mogelijk zijn. Hoe langer deze periode duurt, hoe groter de kans dat de strafrechtelijke reactie de gewenste positieve, pedagogische invloed verliest, en hoe meer de jongere wordt gestigmatiseerd.

De hele strafrechtelijke procedure zou binnen zes maanden moeten worden afgerond, maar dat gebeurt slechts in 58 procent van de zaken (Kinderrechtenmonitor 2013). Dit is zorgelijk in het licht van artikel 40, lid 2 sub 3 van het IVRK, waarin het recht op een snel en eerlijk proces is vastgelegd.

Aanbeveling

- Zorg ervoor dat de periode tussen het plegen van het delict en de strafrechtelijke reactie daarop, zo kort mogelijk is, met een maximum van zes maanden.

VII. Adolescentenstrafrecht

Het 'Adolescentenstrafrecht' is op 1 april 2014 ingevoerd. Deze wet maakt het mogelijk om de jeugdstrafrechtmaatregel 'PIJ' (plaatsing in een justitiële jeuginrichting) om te zetten in TBS. De maatregel wordt opgelegd aan mensen die zeer ernstige misdrijven hebben begaan (vaak gerelateerd aan geweld of ontucht). Een TBS-maatregel wordt pas beëindigd als de behandelende artsen menen dat de veroordeelde een zodanige vooruitgang heeft geboekt dat hij niet langer een gevaar vormt voor de samenleving. In theorie kan dit dus een levenslange maatregel zijn. De PIJ-maatregel kan tot een maximum van zeven jaar worden verlengd, TBS kan onbeperkt worden verlengd.

Derhalve kunnen minderjarigen (ook jonger dan zestien jaar) uiteindelijk worden veroordeeld volgens een maatregel voor volwassenen en in theorie voor de rest van hun leven in hun vrijheid worden beperkt. Daarnaast maakt deze nieuwe wet het voor een rechter onmogelijk om taakstraffen op te leggen voor ernstige misdrijven, wanneer hij meent dat dit een gepaste straf is.

Aanbevelingen

- Schrap de wettelijke mogelijkheid een TBS-maatregel op te kunnen leggen in zaken waarbij er sprake is van een tijdens de minderjarigheid gepleegde delict.
- Rechters moeten niet bij wet worden verboden om een taakstraf op te leggen voor een ernstig misdrijf als zij concluderen dat dit een passende straf is.

Nederlandse Rapportage van de Kinderombudsman aan het VN-Kinderrechtencomité

Belangrijkste zorgpunten en aanbevelingen

1. Algemene uitvoeringsmaatregelen (art. 4, 42, 44(6))

VII. Verantwoordelijkheid van de centrale overheid na 'decentralisatie'

In januari 2015 zal er in Nederland een fundamentele administratieve reorganisatie plaatsvinden. Taken die tot nu toe tot de verantwoordelijkheid van de nationale of regionale overheden behoorden, vallen daarna onder de verantwoordelijkheid van gemeenten. Deze operatie wordt de 'decentralisatie' genoemd. Het betreft de uitvoering van de jeugdhulp (vrijwillig en gedwongen), gespecialiseerde behandelingen en psychiatrische zorg voor jongeren, jeugdreclassering en pleegzorg en jeugdgezondheidszorg.

Hoewel de gemeenten de verantwoordelijkheid zullen gaan dragen voor een groot aantal taken betreffende de zorg voor minderjarigen, blijft de centrale overheid verantwoordelijk voor de naleving van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). De centrale overheid verwijst regelmatig naar haar 'systeemverantwoordelijkheid' die in januari 2015 begint, maar heeft nog niet duidelijk gemaakt wat dit precies inhoudt. Voor de Kinderombudsman blijkt de centrale overheid eindverantwoordelijk voor de naleving van het IVRK. De centrale overheid heeft zich door ondertekening van dit Verdrag verbonden aan de implementatie ervan.

Deze verantwoordelijkheid kan na de decentralisatie worden gedeeld met de gemeentelijke autoriteiten, maar kan niet volledig worden overgedragen aan de lokale overheden.

Aanbeveling

- De centrale overheid moet duidelijk maken hoe het haar verantwoordelijkheid voor de naleving van het IVRK zal invullen, in de context van de gedecentraliseerde jeugdhulp.

VIII. Beoordeling kinderrechten bij nieuwe wetgeving

Bij het ontwikkelen van nieuwe wetten en regelgeving, beleid, richtlijnen etc., die van invloed zijn op kinderen en jongeren, dient de overheid in elke fase expliciet en aantoonbaar de belangen van de kinderen te overwegen. Dit is duidelijk vastgelegd in het afsluitend commentaar van het IVRK van 2009 (29). Nieuw beleid, wetten en regelgeving worden in Nederland op dit moment echter nog niet adequaat en systematisch getoetst aan het IVRK. Hoewel er door de Nederlandse Kinderombudsman in zijn Kinderrechtenmonitor² van 2012 en 2013 aanbevelingen zijn gedaan betreffende de uitvoering van zo'n toets, vindt die toets nog steeds niet plaats.

Aanbeveling

- Garandeer dat in de uitvoering van wetten, regelgeving en beleid, prioriteit wordt gegeven aan de bescherming van de rechten en belangen van kinderen. Laat een effectbeoordeling van de kinderrechten vooraf gaan aan alle wet- en beleidvormingsprocessen.

IX. Driemaal een voorbehoud ten aanzien van het IVRK

Bij de bekrachtiging van het IVRK heeft Nederland driemaal een voorbehoud gemaakt. Het betreft de toepassing van het volwassenenstrafrecht op 16- en 17-jarigen (Art. 37c IVRK), rechtsbijstand en recht op hoger beroep in alle gevallen (art. 40 IVRK) en het recht op sociale zekerheid (art. 26 IVRK). Ondanks het feit dat het Comité adviseerde om enkele voorbehouden in te trekken, heeft de Nederlandse overheid dat nog niet gedaan. Aangezien Nederland een voorbehoud heeft gemaakt op artikel 37c IVRK, kunnen zestien- en zeventienjarigen als volwassenen worden berecht. Volgens de Kinderombudsman moet het Nederlandse rechtssysteem voor jongeren van toepassing zijn op alle jongeren tot zij de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt.

Aanbeveling

- Trek het voorbehoud op artikel 37c van het IVRK in.

²De Nederlandse Kinderombudsman publiceert sinds 2012 de Kinderrechtenmonitor. Hierin wordt onderzocht in welke mate de kinderrechten in Nederland worden uitgevoerd.
<http://www.dekinderombudsman.nl/92/ouders-professionals/publicaties/kinderrechtenmonitor-2013/?id=232>

X. Derde Facultatieve Protocol niet ondertekend

Het derde Facultatieve Protocol van het IVRK biedt kinderen tot achttien jaar een klachtenregeling met de mogelijkheid om in beroep te gaan bij het VN-Kinderrechtencomité, individueel of groepsgewijs, indien alle mogelijkheden in het land van herkomst zijn uitgeput. In tegenstelling tot Duitsland, Spanje, Portugal en vele andere landen, heeft Nederland dit protocol nog niet ondertekend. De Kinderombudsman heeft hierover vragen gesteld aan het ministerie van Buitenlandse Zaken. Begin 2014 was hierover nog steeds geen beslissing genomen, gedeeltelijk omdat hier diverse ministers bij betrokken zijn, die gezamenlijk een beslissing moeten nemen.

De Kinderombudsman heeft benadrukt dat een snelle ondertekening en bekrachtiging van het Facultatieve Protocol van het IVRK, een mogelijkheid biedt aan Nederland om onze inspanningen betreffende de bescherming van kinderrechten te bevestigen. De regering overweegt nog of zij het protocol wel of niet gaat ondertekenen.

Aanbeveling

- De centrale overheid wordt aangemoedigd om het derde Facultatieve Protocol te ondertekenen en te bekrachtigen, zodat kinderen hun klachten over de schendingen van hun rechten kunnen indienen bij het Kinderrechtencomité.

XI. Gegevens over specifieke kwetsbare groepen onbeschikbaar

Er is te weinig informatie beschikbaar over bepaalde kwetsbare groepen kinderen. Het is bijvoorbeeld niet bekend hoeveel minderjarigen geen (tijdelijke of permanente) verblijfplaats hebben. Dit maakt beleidsontwikkeling voor en toezicht op deze specifieke groepen complex of soms onmogelijk. De overheid zou betere informatie moeten verwerven over de situatie van de meest kwetsbare kinderen, zoals dakloze jongeren, mishandelde kinderen, kinderen die in armoede leven, kinderen van ouders met een psychische stoornis en/of verslavingsproblemen, kinderen met een handicap, en kinderen die met toestemming van de ouders vrijwillig uit huis zijn geplaatst. De centrale en lokale overheden zijn verantwoordelijk voor het vergaren van gegevens over deze groepen en voor voortdurend toezicht op de effectiviteit van hun beleid.

Aanbeveling

- De regering moet garanderen dat er actuele gegevens beschikbaar zijn over kwetsbare groepen kinderen. Ze kan bijvoorbeeld recent bijgewerkte statistieken over aspecten van het jeugdstrafrechtstelsel en over jeugdzorgmaatregelen registreren die een belangrijke invloed op kinderen en jongeren hebben, zoals de tijd die wordt doorgebracht in politiecellen, en statistieken over het gebruik van het volwassenenstrafrecht in rechtszaken van jongeren in de leeftijd van 16 en 17 jaar.

XII. Kinderrechten in Caribisch Nederland

De term Caribisch Nederland verwijst naar de eilanden van het Koninkrijk der Nederlanden die zich bevinden in het Caribisch gebied. Drie van de zes belangrijkste eilanden onder Nederlandse soevereiniteit zijn onafhankelijke landen: Aruba, Curaçao en Sint Maarten. De overige drie eilanden, Bonaire, Sint Eustatius en Saba, zijn sinds 2010 bijzondere gemeenten van Nederland en worden gezamenlijk ook wel Caribisch Nederland of de "BES-eilanden" genoemd. Het mandaat van de Nederlandse Kinderombudsman reikt tot de drie BES-eilanden, maar niet tot de onafhankelijke landen. Op de BES-eilanden wonen 5300 kinderen in de leeftijd tussen 0 en 20 jaar (2013).

De situatie van de kinderen in Caribisch Nederland is zorgelijk. In hun uitgebreide onderzoek naar kinderrechten op de BES-eilanden (2013), komt UNICEF tot de conclusie dat de rechten van kinderen op alle terreinen worden geschonden.

De belangrijkste zorgpunten zijn het huiselijk geweld en afwezigheid van vaders, de lage kwaliteit van het onderwijs, en het gebrek aan sportieve en culturele voorzieningen voor kinderen. De Nederlandse regering heeft een rol in het aanpakken van deze kwesties, en dus ook de Kinderombudsman. De Kinderombudsman heeft al diverse klachten ontvangen over de situatie van kinderen die in de BES wonen. Sinds de oprichting van de Kinderombudsman in 2011, licht de focus van de Kinderombudsman op het Europese deel van Nederland.

Aanbeveling

- De Nederlandse regering moet zich maximaal inspanningen om de implementatie van de rechten van de kinderen die in de BES leven te verwezenlijken. De regering moet prioriteiten stellen in het jeugdbeleid voor de BES en ervoor zorgen dat rechtsgelijkheid in het hele Nederlandse Koninkrijk in deze visie wordt opgenomen.

2. Definitie van het kind (art.1)

3. Algemene principes (art. 2, 3, 6,12)

III. Het recht om te worden gehoord

In officiële procedures (in het jeugdstrafrecht, familierecht en migratierecht) vinden niet alle hoorzittingen van kinderen plaats in overeenstemming met de eisen die door het Kinderrechtencomité zijn vastgelegd. Hoorzittingen moeten, onder andere, kindvriendelijk, transparant, respectvol en vrijwillig zijn. Over het algemeen is dit nog niet in voldoende mate het geval.

Kinderen en jongeren worden nog steeds niet genoeg betrokken (geïnformeerd en geraadpleegd) in belangrijke beslissingen die hen aangaan. De rechtbanken moeten rekening houden met de mening van de kinderen wanneer ze beslissingen nemen die hen aangaan, bijvoorbeeld in relatie tot de scheiding van hun ouders, of wanneer wordt overwogen om kinderen onder toezicht te plaatsen.

Hoe oud het kind ook is, de rechtbank moet rekening houden met de mate waarin hij of zij in staat en bereid is om zijn of haar mening te geven. De Kinderombudsman heeft meerdere klachten ontvangen van kinderen betreffende de manier waarop rechters over hun toekomst beslissen: ze klagen over het feit dat ze helemaal niet gehoord zijn, over de manier waarop rechters een hen horen, en over de wijze waarop hun mening wordt meegewogen in de eindbeslissing. Er is echter ook een positieve ontwikkeling: na een in het afgelopen jaar uitgevoerd onderzoek van de Kinderombudsman, wordt steeds vaker een bijzondere curator aangewezen in rechtbankprocedures om de belangen van het kind te behartigen en zijn of haar stem te laten horen.

Aanbevelingen

- Het horen van kinderen moeten plaatsvinden op de manier zoals vastgelegd in het General Comment nr. 12. De centrale overheid heeft tot taak om dit General Comment over hoe kinderen gehoord dienen te worden, proactief bekend te maken.
- De overheid moet garanderen dat rechters en andere deskundigen op dit terrein worden opgeleid om kinderen op een kindvriendelijke manier te horen, zodat hun mening op de juiste wijze wordt meegewogen in de gerechtelijke procedure. De regering dient het aanwijzen van een bijzondere curator voor kinderen in gerechtelijke procedures te stimuleren.

IV. Jeugdparticipatie

In de nationale en lokale vorming van jeugdbeleid staat participatie nog steeds in de kinderschoenen. Het wordt gestimuleerd door middel van een jaarlijks, nationaal jeugdparlement en vele lokale projecten en initiatieven om de lokale jeugdparticipatie te versterken. Maar er is echter nog steeds geen klimaat van adequate participatie in het jeugdbeleid, noch op nationaal niveau, noch op gedecentraliseerd niveau.

Na de decentralisatie zal de verantwoordelijkheid voor de zorg voor minderjarigen bij de gemeenten komen te liggen. Een belangrijke vraag is of de minderjarigen weten hoe ze contact kunnen maken met hun wethouder voor jeugd en omgekeerd. In welke mate is de jongerenparticipatie in gemeenten inmiddels gerealiseerd? Het laatste onderzoek over gemeentelijke jongerenparticipatie dateert van 2013 (Verwey–Jonker Instituut) en laat zien dat de meeste gemeenten bereid zijn om hieraan te werken, maar hiertoe niet in staat zijn door een gebrek aan interne steun, kennis en/of financiering. De gemeenten die wel lokale participatie tot stand brengen, kiezen vaak voor de minst interactieve vorm, met als resultaat een gebrek aan feitelijke, structurele samenspraak. Diverse gemeenten hebben erop gewezen dat er een cultuuromslag vereist is om kinderen en jongeren meer te betrekken in de lokale politiek. In de afgelopen jaren zijn er participatie-audits uitgevoerd op het terrein van jeugdzorg en jeugdwelzijn: bottom-up beoordelingen uitgevoerd door jongeren die hun eigen jeugdzorg beoordelen. Dit is een goed voorbeeld van thematische participatie en onderzoek. Helaas is dit een uitzondering.

Aanbeveling

- De centrale overheid moet de jongerenparticipatie op het gemeentelijke niveau meer stimuleren en verder versterken.

4. Burgerrechten en burgerlijke vrijheden (art. 7-8, 13-17, 39)

5. Geweld tegen kinderen(19, 39, 37(a) en 28(2))

II. Kindermishandeling en -verwaarlozing

Kindermishandeling en -verwaarlozing komen in Nederland nog steeds op grote schaal voor. Volgens schattingen van deskundigen worden jaarlijks meer dan 118.000 kinderen slachtoffer van misbruik, verwaarlozing en mishandeling, of zijn getuige van geweld tussen echtgenoten (gemiddeld 34 van de 1000 minderjarigen). Jaarlijks overlijden ongeveer 50 kinderen aan de gevolgen van kindermishandeling.

Het IVRK impliceert een inspanningsverplichting voor de centrale overheid en gemeenten om kinderen adequaat te beschermen tegen mishandeling. Kindermishandeling komt nog steeds veel te vaak voor. Daarom is de Nationale Taskforce Kindermishandeling opgericht. In hun meest recente rapport vragen de Taskforceleden zich af in welke mate de acties die in het Nationale Actieplan van de overheid zijn opgenomen, hebben bijgedragen aan het verminderen van het aantal mishandelde kinderen. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen kinderen benadrukt eveneens dat er actie moet worden ondernomen. Uit haar laatste rapport blijkt dat één op de drie kinderen enige vorm van seksueel geweld zal ervaren voor zijn of haar 18^e verjaardag.

Het huidige tempo waarop het Nationale Actieplan tegen kindermishandeling wordt geïmplementeerd en uitgevoerd, is te laag. Er moet prioriteit worden gegeven aan het vormen van lokaal beleid en het voortdurend monitoren van (preventie van) kindermishandeling. Gemeenten zijn nu al verantwoordelijk voor de preventie van kindermishandeling. Vanaf 1 januari 2015 zullen de gemeenten, behalve de verantwoordelijkheid voor preventie, ook de volledige verantwoordelijkheid krijgen voor het onderzoek naar vermoedens van kindermishandeling en voor de ondersteuning van ouders en mishandelde kinderen. Het meest recente onderzoeksrapport van de Kinderombudsman over de preventie van kindermishandeling (mei, 2014), laat zien dat in de grote meerderheid van de gemeentelijke beleidsplannen belangrijke preventiedoelen ontbreken, ondanks het feit dat de gemeenten hierover al sinds 2008 grondig zijn geïnformeerd. De meeste gemeenten hebben te weinig zicht op zowel mishandelde kinderen en bekende risicogroepen. Bovendien worden de resultaten te weinig gemonitord wat betreft het bereik en effect van de gebruikte programma's.

In 2009 heeft het Kinderrechtencomité al aanbevolen (2009, 48a) het aantal mishandelde kinderen en de ernst van alle gevallen te monitoren. Gemeenten werd een nieuw ontworpen systeem voor dataregistratie aanbevolen en aangeraden, maar daar niet toe gedwongen. Dit maakt het mogelijk moeilijk om gegevens te verzamelen en te vergelijken op regionaal en (inter)nationaal niveau.

Aanbevelingen

- De Kinderombudsman beveelt de gemeenten aan om in 2014 de volgende doelstelling in hun preventiebeleid te hanteren: het aantal kinderen dat in een gemeente wordt geconfronteerd met kindermishandeling moet met minimaal 50% worden verminderd binnen een periode van drie jaar.
- De Kinderombudsman beveelt de invoering van een Kind Veilig Preventiebeleid aan, bestaande uit: het identificeren van risicogroepen, het gebruik van effectieve programma's en het benutten van instrumenten voor verbetering van de gemeentelijke monitoring.
- De Kinderombudsman spoort de gemeenten aan om bestaande preventieve maatregelen te gebruiken, zoals het Kind Veilig Preventiepakket. Dit preventiepakket bevat een gebundeld aanbod van maatregelen, aangeboden aan de gemeenten door diverse NGO's, ter ondersteuning van hun taak betreffende de aanpak van kindermishandeling.
- De overheid heeft gehandeld in overeenstemming met de aanbeveling (38b, 2009) over preventie van kindermishandeling, maar de inspanningen hebben een vervolg nodig en betrokkenheid op regionaal en lokaal niveau. De centrale overheid moet de gemeenten in de nabije toekomst van richtlijnen voorzien om dit mogelijk te maken, en te garanderen dat de lokale overheden dezelfde manier van dataregistratie gebruiken, opdat er een vergelijking kan worden gemaakt van alle gegevens.

6. Gezinsomgeving en alternatieve zorg (art. 5, 9-11, 18, 20-21, 25, 27(4))

V. Bestuurlijke reorganisatie van jeugdzorgtaken

De ophanden zijnde 'decentralisatie' vereist aanzienlijke aanpassingen in beleid, de inkoop van zorg en uitvoering door de gemeenten. Vanaf 1 januari 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van de jeugdzorg (vrijwillig en gedwongen), inclusief pleegzorg, gespecialiseerde zorg, zoals psychiatrische zorg en geïndiceerde jeugdzorg voor minderjarigen, en de uitvoering van kindbeschermsmaatregelen en de jeugdreclassering.

De Kinderombudsman heeft gewaarschuwd – onder andere gebaseerd op onafhankelijke rapporten – dat veel gemeenten te laat met deze aanpassingen zijn begonnen, waardoor het onzeker is dat alle kinderen vanaf 2015 de juiste zorg zullen ontvangen. Hij zal vanaf januari 2015 zorgvuldig toezicht houden op de implementatie van het nieuwe jeugdstelsel door de gemeenten. De Kinderombudsman voorziet bovendien dat er rechtsongelijkheid kan ontstaan door verschillen tussen de gemeenten in toegang tot en kwaliteit van de zorg. De Kinderombudsman vreest ook de dat de nationale overheid haar verantwoordelijkheid voor het systeem als geheel onvoldoende op zich zal nemen, en voor mogelijke problemen zal verwijzen naar de gemeenten. Hij zal de nationale regering erop blijven aanspreken dat zij verantwoordelijk blijft voor naleving van het IVRK.

Aanbevelingen

- Nederland moet garanderen dat alle kinderen die zorg nodig hebben, toegang hebben tot passende zorg die van goede kwaliteit is.
- Nederland moet rechtsongelijkheid vermijden en ervoor instaan dat een minimumniveau aan zorg gegarandeerd is, ongeacht de woonplaats van een kind.
- Nederland moet zijn verantwoordelijkheid nemen voor het jeugdstelsel als geheel en de gemeenten aanspreken op hun lokale verantwoordelijkheid.

VI. Pleeggezinnen

Uithuis geplaatste kinderen vormen een reden tot zorg voor de Kinderombudsman. Hoewel het aantal kinderen dat in een pleeggezin wordt geplaatst is toegenomen, belanden er nog velen in een instelling in plaats van in een pleeggezin. Een andere punt betreft het gebrek aan beschikbare pleeggezinnen met een niet-Nederlandse achtergrond. Zorgwekkend is bovendien dat broers en zussen vaak niet bij elkaar in één pleeggezin kunnen worden geplaatst. Het kost veel tijd en diverse verplaatsingen, vóór een kind een plek vindt in een pleeggezin waar het zo lang als nodig is kan blijven (d.w.z. tot het kind naar huis terug kan of meerderjarig is).

Aanbeveling

- Teneinde meer plaatsen in pleeggezinnen te verwezenlijken, is het van groot belang om te investeren in de werving van nieuwe pleegouders, in het bijzonder gericht op gezinnen met een niet-Nederlandse achtergrond.

VII. Kwaliteit van officiële rapportages als de basis voor verstreckende beslissingen over jeugdzorg

Indien de ontwikkeling of de veiligheid van een kind ernstig gevaar loopt, kan de rechtbank een kind onder toezicht stellen. Elk jaar worden 10.000 Nederlandse kinderen onder toezicht gesteld en 3.500 kinderen in de pleegzorg geplaatst. De Kinderombudsman onderzocht in 2013 de kwaliteit van de rapportages van deskundigen in de jeugdzorg, op basis waarvan de rechtbank dergelijke beslissingen neemt. Dit onderzoek werd geopend nadat de Kinderombudsman klachten had gekregen van ouders over de gebrekkige kwaliteit hiervan. De Kinderombudsman concludeerde dat feiten en meningen nog steeds te vaak worden vermengd in de rapportages, dat verreikende conclusies worden getrokken op basis van incidenten en vermoedens, en dat conclusies onvoldoende worden onderbouwd. De organisaties die zich bezig houden met de bescherming van minderjarigen hebben inmiddels verbeteringen in hun procedures uitgevoerd, om de kwaliteit van de rapportages te verbeteren.

Aanbevelingen:

- De Nederlandse overheid moet garanderen dat organisaties, zoals de Bureaus Jeugdzorg en de Raad voor de Kinderbescherming, aanvullende interne kwaliteitswaarborgen implementeren die de kwaliteit van deze rapportages verbeteren. Het is belangrijk dat deze nationale kwaliteitswaarborgen van kracht blijven na de decentralisatie van de jeugdzorg.

VIII. Kinderen en conflictscheidingen

De Kinderombudsman heeft in 2014 onderzoek gedaan naar de mate waarin 'conflictscheidingen' schadelijk kunnen zijn voor kinderen en hoe schade kan worden verminderd. Naar schatting monden 20% van de scheidingen uit in een conflictscheiding. De overheid moet ingrijpen als ouders hun verantwoordelijkheid ten aanzien van het belang van hun kinderen niet nemen of niet kunnen nemen, bijvoorbeeld door middel van inzet van de Raad voor de Kinderbescherming. De Kinderombudsman heeft in 2014 onderzocht welke middelen er al bestaan om conflictsituaties bij scheidingen te doorbreken, en het leed voor kinderen te voorkomen en te beperken. Het onderzoek toonde aan dat vroeger signaleren van conflictscheidingen, eerder ingrijpen en de regie voeren op één plek, de sleutelbegrippen waren. Daarom pleit de Kinderombudsman voor verplichte bemiddeling en verplichte scheidingseducatie voor alle scheidende ouders. Hij pleit ook voor een regierol voor de rechter en het sneller inschakelen van een bijzondere curator of kindercoach.

Aanbeveling

- Nederland moet zorgen voor een scheidingssysteem dat – als er kinderen bij betrokken zijn – het belang van het kind voorop stelt. Dat kan worden bereikt door verplichte mediation in te voeren, door een systeem in te voeren dat de rechtbank de mogelijkheid biedt om de procedures beter te overzien en aan te sturen, en met behulp van een systeem van rechtsbijstand waarbij niet het procederen loont, maar juist het overleg tussen ouders.

7. Invaliditeit, basisgezondheid en -welzijn (art. 6(2), 24, 24(3), 18(3), 27(1-3), 33)

III. Kinderen in armoede

In 2014 werd bekend gemaakt dat in Nederland 384.000 kinderen in armoede opgroeien, dat neerkomt op een gemiddelde van 1 op de 9 kinderen. Dit zijn niet alleen kinderen wiens ouders afhankelijk zijn van de bijstand. Dit zijn ook kinderen van kleine zelfstandigen of huiseigenaren die hun huis niet kunnen verkopen. Die laatste groep heeft ook steun van de overheid nodig. Uit onderzoek in 2013 door de Nederlandse Kinderombudsman (Kinderen in armoede in Nederland, 2013), blijkt duidelijk hoe groot de invloed van armoede kan zijn op kinderen. Bijvoorbeeld door de sociale isolatie of uitsluiting waar ze mee worden geconfronteerd, of de omgang met gestreste ouders/verzorgers. Het onderzoek toont ook aan dat de mate van hulp die kinderen in armoede aangeboden krijgen, afhankelijk is van de gemeente waarin ze wonen: gemeenten verschillen enorm wat betreft de maatregelen die gericht zijn op kinderen in armoede en slechts een enkele gemeente weet of deze kinderen baat hebben bij de stelsels en regelingen die hen moeten ondersteunen.

Slechts enkele gemeenten in Nederland hebben daadwerkelijk een armoedebeleid dat ook speciaal gericht is op kinderen.

De belangrijkste aanbeveling die uit het onderzoek voortkwam, was dat gemeenten een *kindpakket* moeten samenstellen, waarvan de onderdelen het kind direct ten goede komt. Het pakket zou de basisbehoeften moeten bevatten, aangevuld met extra's die het kinderen mogelijk maakt om sociaal te participeren. Te denken valt aan vouchers voor basisbehoeften, zoals een set winter- en zomerkleding en lessen om een zwemdiploma te halen, een bibliotheekkaart die geldig is tot de leeftijd van 18 jaar, gratis toegang tot het lokale openbaar vervoer en deelname aan een wekelijkse recreatie-, sport- of cultuuractiviteit. Kinderen uit gematigd arme gezinnen zouden voor zo'n pakket in aanmerking moeten komen (Nederlandse Kinderrechtenmonitor, 2013).

Een positieve ontwikkeling is het feit dat sinds 2013 meer dan 10% van de Nederlandse gemeenten, waaronder Amsterdam, Den Bosch en Groningen, hun *kindpakket* hebben samengesteld en in praktijk gebracht. Diverse andere steden moeten hierover nog een besluit nemen of zijn bezig het samen te stellen. Het Kabinet heeft duidelijk gemaakt dat armoedevermindering een van zijn doelen is; het heeft de gemeenten een budget gegeven voor armoedevermindering en gevraagd de aandacht te richten op kinderen in armoede.

Aanbevelingen

- Het is noodzakelijk dat alle gemeenten een armoedebeleid ontwikkelen dat speciaal gericht is op kinderen, aangezien een op de negen kinderen in armoede leeft.
- De Kinderombudsman roept gemeenten op om hun beleid aan te passen en hun kindpakket te realiseren, in samenwerking met maatschappelijke organisaties, en kinderen te betrekken in het besluit over de inhoud van het pakket.
- De centrale overheid en gemeenten dienen het armoedebeleid gericht op kinderen goed te monitoren.
- De Kinderombudsman moedigt de centrale overheid aan om, gezien haar verplichtingen volgens het IVRK, gerichte inspanningen te doen om de gemeenten aan te sporen de noodzakelijke stappen te zetten om armoede te verminderen en hen ter verantwoording te roepen als ze daar niet in slagen.

IV. Bescherming van kinderen met een handicap

Kinderen in de jeugdzorg, die lichte verstandelijke beperkingen hebben in combinatie met psychische problemen, lopen een groot risico om direct na hun 18e verjaardag in grote problemen te komen. Na hun 18e eindigt de gedwongen jeugdzorg en moeten deze kinderen vertrekken. Lang niet al deze jonge mensen zijn echter in staat om te overzien wat wel en wat niet in hun belang is. Hierdoor kunnen ze bijvoorbeeld in een onveilige thuissituatie belanden, zonder voldoende begeleiding om de eerste stappen naar volwassenheid te zetten nadat ze het jeugdzorgstelsel hebben verlaten. Hun veiligheid moet worden verzekerd vóór ze de leeftijd van achttien jaar bereiken.

Aanbevelingen

- Garandeer de veiligheid van deze groep jongeren, nadat ze de gedwongen jeugdzorg op de leeftijd van 18 hebben verlaten.
- Neem maatregelen om de nazorg te verbeteren, zoals goede woonvoorziening, financiële en sociale ondersteuning, onderwijs, werk en geestelijk gezondheidszorg.

8. Onderwijs, ontspanning en culturele activiteiten(art. 28-31)

III. Recht op onderwijs

In Nederland krijgen 3.789 kinderen geen officieel onderwijs, omdat zij bijvoorbeeld een geestelijke of fysieke beperking hebben en op school speciale ondersteuning nodig hebben die niet kan worden geboden. In plaats van naar school gaan blijven deze kinderen thuis; de zogenaamde 'thuiszitters'. De Kinderombudsman heeft in mei 2013 onderzocht hoe het mogelijk is dat er in Nederland kinderen zijn die helemaal geen onderwijs krijgen. De Kinderombudsman concludeerde in het rapport 'van leerrecht naar leerplicht' dat leerlingen die extra zorg nodig hebben, onderwijs op maat moeten kunnen krijgen.

Aanbevelingen

- Om onderwijs op maat mogelijk te maken, dient de overheid te handelen op basis van het recht op onderwijs voor alle kinderen, in plaats van de verplichting voor alle kinderen om onderwijs te volgen. Onderwijs op maat dient te worden gestimuleerd.
- In het onderwijs moet een verschuiving plaatsvinden van *verplicht* onderwijs naar *recht* op onderwijs: kinderen met speciale behoeften moeten onderwijs krijgen dat is afgestemd op hun behoeften. Hetzelfde geldt voor jongeren in gesloten instellingen (justitiële jeugdinrichtingen en gesloten jeugdzorginstellingen).

IV. De kwestie van pesten op school aanpakken

In 2013 werden in Nederland 390.000 kinderen (waarvan 225.000 in het basisonderwijs, 150.000 in het voortgezet onderwijs en 15.000 in het bijzonder onderwijs) op en rond de school gepest door andere leerlingen (cijfers van de Onderwijsinspectie). Om dit probleem aan te pakken is een wetsvoorstel in de maak die scholen, onder meer, verplicht gebruik te maken van een erkend anti-pestprogramma. De regering heeft daarnaast onderzoek laten doen naar welke anti-pestprogramma's effectief zijn. De regering heeft hiermee laten zien het probleem van pesten hoog op de agenda te hebben staan.

Aanbeveling

- De regering moet zich blijven inzetten om de veiligheid van alle kinderen in en rond scholen te blijven waarborgen.

9. Speciale beschermingsmaatregelen (22, 30, 32-36, 37(1), 38-40)

VIII. De rechtspositie van minderjarige vreemdelingen

Kinderen zonder een verblijfsvergunning zijn extra kwetsbaar. Op grond van het de EU-recht en het IVRK, is Nederland verplicht om in vreemdelingenprocedures waarbij kinderen betrokken zijn, de belangen van die kinderen vast te stellen en in overweging te nemen. Het blijkt echter dat in het Nederlandse vreemdelingenrecht en -beleid een algemene visie ontbreekt over hoe de belangen van deze kinderen beschermd moeten worden. De belangen van kinderen komen nauwelijks aan de orde in het asiel- en vreemdelingenbeleid. Hetzelfde geldt voor individuele beslissingen: de belangen van het kind worden niet op een systematische en waarneembare wijze vastgesteld en meegewogen.

Aanbevelingen

- Nederland dient een visie en beleid te ontwikkelen gericht op de belangen van kinderen in het Nederlandse vreemdelingenrecht, in overeenstemming met het IVRK.
- Nederland dient rekening te houden met de belangen van kinderen en, in het licht daarvan, de psychische schade veroorzaakt door het ontwortelen van kinderen, mee te nemen als een onafhankelijk beoordelingscriterium binnen het migratiebeleid.

IX. Belangen van minderjarige vreemdelingen worden niet individueel afgewogen

In de Vreemdelingenwet worden de belangen van kinderen niet onafhankelijk van hun ouders afgewogen. Het gevolg daarvan is dat het belang van het kind, wanneer deze afwijkt van die van de ouders, in het gedrang komt.

Aanbeveling

- De belangen van minderjarige vreemdelingen moeten onafhankelijk van de ouders worden beoordeeld wanneer autoriteiten verregaande beslissingen nemen, zoals bij: uitzettingen, de afwijzing van een aanvraag voor een verblijfsvergunning, uitwijzing, of het opsplitsen van een asielzoekersgezin. Bovendien moeten de kinderen van asielzoekers sneller worden ingelicht over wat er mogelijk met hen gaat gebeuren.

X. De regeling genaamd 'Kinderpardon'

De overgangsregeling voor 'langdurig verblijvende kinderen', beter bekend als 'het Kinderpardon', is een regeling die dateert uit 2013. Het Pardon was bedoeld voor vreemdelingenkinderen die, als gevolg van langdurige procedures, al jaren in Nederland zijn en inmiddels geworteld zijn in de samenleving, maar geen verblijfsstatus hebben. Er was, en er is in 2014 nog steeds, een breed maatschappelijk draagvlak om deze kinderen in Nederland te laten blijven. De Kinderombudsman heeft de toepassing van de regeling gemonitord en recentelijk geëvalueerd. Hij heeft geconcludeerd dat de criteria en de uitvoering van het Kinderpardon niet in lijn zijn geweest met het IVRK. Sommige criteria die zijn gebruikt, zijn niet in overeenstemming met het belang van het kind.

Aanbevelingen

- Nederland moet een rechtvaardige en duurzame oplossing vinden voor alle vreemdelingenkinderen die op dit moment in Nederland geworteld zijn.
- Nederland moet vreemdelingenprocedures zo inrichten dat met de belangen en rechten van vreemdelingenkinderen op de juiste manier rekening wordt gehouden. Daarnaast moeten alle organisaties en mensen die betrokken zijn bij de vreemdelingenprocedures (de overheidsorganisaties, ouders, advocaten, rechters, etc.) op adequate wijze rekening houden met het belang van het kind.

XI. Gezinshereniging

De Nederlandse heeft in 2013 zijn onderzoek afgerond over de mate waarin het Nederlandse beleid betreffende kinderen van vluchtelingen die hun ouders nareizen, en de uitvoering van dit beleid in de periode 2008-2013, in overeenstemming is met het IVRK en heeft geconcludeerd dat dit niet het geval is. Het onderzoek werd uitgevoerd naar aanleiding van het hoge en stijgende percentage afwijzingen van gezinsherenigingaanvragen gedaan door kinderen. De Kinderombudsman heeft vastgesteld - inter alia – dat de manier waarop de hoorzittingen met kinderen werden uitgevoerd, niet in overeenstemming was met het IVRK. Daarnaast heeft de Kinderombudsman vastgesteld dat in de besluiten van de Immigratiedienst (IND) de afweging van de informatie – en dus het belang van het kind – niet transparant wordt gemaakt. Het steeds opnieuw aangescherpte beleid en de uitvoering van het beleid hebben geleid tot het onaanvaardbaar hoge risico dat de 3.910 kinderen, die sinds 2008 een aanvraag voor hadden ingediend gezinshereniging en afgewezen waren, mogelijk onterecht gescheiden zijn gebleven van hun ouders. De meest recente cijfers van het Ministerie van Veiligheid en Justitie (TK, 2014 nr. 1797) tonen aan dat het percentage goedgekeurde aanvragen voor gezinshereniging in Nederland, ingediend op diplomatieke posten, in 2012 en in 2013 duidelijk is gestegen.

Aanbevelingen

- De minderjarigen die van 2008 tot 2013 een aanvraag voor gezinshereniging hebben ingediend en door de IND zijn afgewezen, moeten alsnog een eerlijke kans krijgen om zich met hun gezin te herenigen.
- De Nederlandse ambassades en Immigratiediensten moeten de taak op zich nemen om de kwaliteit van de hoornedewerkers te controleren en te verbeteren. Ze moeten tevens garanderen dat er gebruik wordt gemaakt van gekwalificeerde tolken.
- De IND moet in een document de overwegingen vastleggen over wat van een kind kan worden verwacht tijdens een gehoor. De gehoren met kinderen en jongeren dienen op een leeftijdsadequate wijze ingericht te worden.
- De IND moet duidelijk maken op welke manier rekening is gehouden met de belangen van het kind tijdens de procedure en in de besluitvorming.

XII. Opslag van DNA-materiaal van minderjarigen

In de regelgeving over afname en verwerking van DNA van minderjarige veroordeelden wordt op dit moment in Nederland te weinig rekening gehouden met de kwetsbare positie van minderjarigen, hun bijzondere positie in het jeugdstrafrecht en de bescherming die hen is toegekend op grond van het IVRK. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen minderjarigen en meerderjarigen; het is een 'standaardprocedure' om DNA af te nemen bij een persoon die is veroordeeld tot een voorlopige-hechtenis-delict, zonder een inhoudelijke afweging per individu te maken, en het DNA wordt tussen de zes en dertig jaar opgeslagen.

Aanbeveling

- Maak onderscheid tussen minderjarigen en meerderjarigen in de wet- en regelgeving betreffende DNA-afname en DNA-opslag, houd daarbij rekening met de persoonlijke omstandigheden van elk individu, en verkort de duur van de opslag van DNA tot vijf jaar na de achttiende verjaardag.

XIII. Overschrijding 'redelijke termijn' tussen delict en uitspraak in jeugdstrafrecht

De periode tussen het plegen van een delict door een minderjarige en de strafrechtelijke reactie daarop, moet zo kort mogelijk zijn. Hoe langer deze periode duurt, hoe groter de kans dat de strafrechtelijke reactie de gewenste positieve, pedagogische invloed verliest, en hoe meer de jongere wordt gestigmatiseerd.

De hele strafrechtelijke procedure zou binnen zes maanden moeten worden afgerond, maar dat gebeurt slechts in 58 procent van de zaken (Kinderrechtenmonitor 2013). Dit is zorgelijk in het licht van artikel 40, lid 2 sub 3 van het IVRK, waarin het recht op een snel en eerlijk proces is vastgelegd.

Aanbeveling

- Zorg ervoor dat de periode tussen het plegen van het delict en de strafrechtelijke reactie daarop, zo kort mogelijk is, met een maximum van zes maanden.

XIV. Adolescentenstrafrecht

Het 'Adolescentenstrafrecht' is op 1 april 2014 ingevoerd. Deze wet maakt het mogelijk om de jeugdstrafrechtmaatregel 'PIJ' (plaatsing in een justitiële jeugdinstelling) om te zetten in TBS. De maatregel wordt opgelegd aan mensen die zeer ernstige misdrijven hebben begaan (vaak gerelateerd aan geweld of ontucht). Een TBS-maatregel wordt pas beëindigd als de behandelende artsen menen dat de veroordeelde een zodanige vooruitgang heeft geboekt dat hij niet langer een gevaar vormt voor de samenleving. In theorie kan dit dus een levenslange maatregel zijn. De PIJ-maatregel kan tot een maximum van zeven jaar worden verlengd, TBS kan onbeperkt worden verlengd. Derhalve kunnen minderjarigen (ook jonger dan zestien jaar) uiteindelijk worden veroordeeld volgens een maatregel voor volwassenen en in theorie voor de rest van hun leven in hun vrijheid worden beperkt. Daarnaast maakt deze nieuwe wet het voor een rechter onmogelijk om taakstraffen op te leggen voor ernstige misdrijven, wanneer hij meent dat dit een gepaste straf is.

Aanbevelingen

- Schrap de wettelijke mogelijkheid een TBS-maatregel op te leggen in zaken waarbij er sprake is van een tijdens de minderjarigheid gepleegde delict.
- Rechters moeten niet bij wet worden verboden om een taakstraf op te leggen voor een ernstig misdrijf als zij concluderen dat dit een passende straf is.