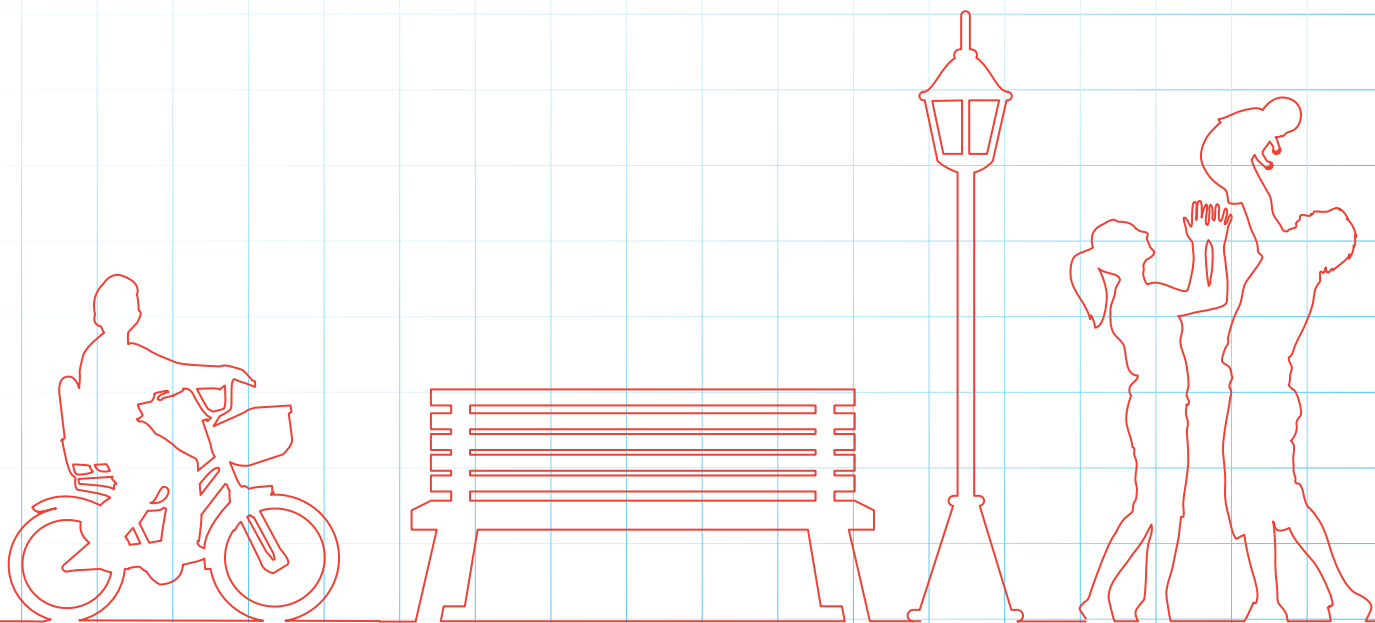




de Kinderombudsman.
wij laten van je horen

KINDERRECHTENMONITOR

-
2014
-

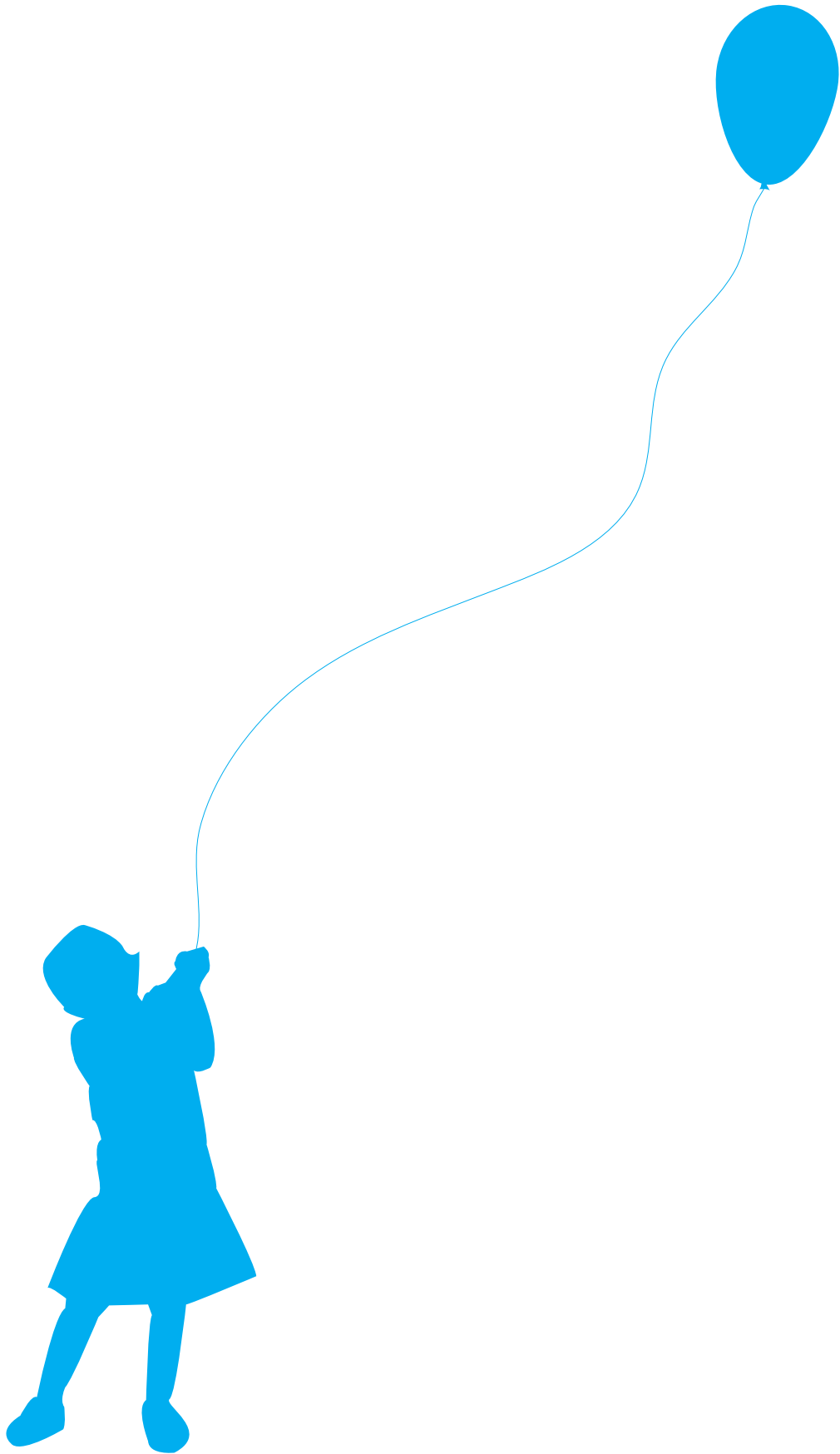


KINDERRECHTENMONITOR

—

2014

—



Colofon

De feitelijke informatie in deze Kinderrechtenmonitor 2014 is in opdracht van de Kinderombudsman bijeengebracht door de Afdeling Jeugdrecht van de Universiteit Leiden, met dank aan het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Universiteit Leiden

Coördinatie en redactie:

Dr. Stephanie Rap

Prof. mr. Ton Liefwaard

Prof. mr. Peter Rodrigues

Met medewerking van:

Mariëlle Bahlmann LL.B. (domein 1, 3 en 5)

Mr. drs. Celesta Bonnet (domein 3)

Mr. drs. Yannick van den Brink (domein 3)

Prof. mr. Mariëlle Bruning (domein 1 en 2)

Lieke Buurman LL.B. (Caribisch Nederland)

Leonie Herben LL.B. (domein 4)

Prof. mr. Simone van der Hof (domein 2 en 5)

Mr. drs. Maria de Jong- de Kruijf (domein 3)

Mr. Stefan Kok (domein 6)

Prof. mr. Isabeth Mijnaerends (domein 3)

Prof. mr. Peter Rodrigues (domein 6)

Mr. Jeanette Satink (domein 2)

Thamara Schalk LL.B. (domein 5)

Jill Stein LL.M. (domein 4)

Denise Verkroost LL.B. (domein 2)

Mr. dr. Machteld Vonk (domein 1)

Mr. Kartica van der Zon (domein 1)

De Kinderombudsman

Coördinatie en eindredactie:

Mr. Coby van der Kooi

Mr. Marieke Weemaes



Universiteit
Leiden



de Kinderombudsman.
wij laten van je horen

Op verzoek van de Kinderombudsman hebben alle relevante ministeries gegevens aangeleverd over 2012 en 2013. Onze dank gaat uit naar een ieder die hier namens de betreffende departementen bij betrokken is geweest.

Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (vereenvoudigde versie)

Art. 1 Definitie van 'kind'

Als kind wordt aangemerkt iedere persoon jonger dan 18 jaar, tenzij de nationale wetgeving de meerderjarigheidsgrens lager stelt.

Art. 2 Bescherming tegen discriminatie

Alle rechten gelden voor alle kinderen, zonder enige uitzondering. De Staat is verplicht kinderen te beschermen tegen elke vorm van discriminatie en dient zich actief in te zetten voor de bevordering van de rechten van kinderen.

Art. 3 Belangen van het kind

Bij alle maatregelen die kinderen betreffen dient het belang van het kind voorop te staan. Wanneer de ouders van het kind, of anderen die verantwoordelijk zijn, hun verplichtingen niet nakomen, zal de Staat het kind voorzien van de nodige zorg.

Art. 4 Realiseren van de rechten

De Staat moet alles in het werk stellen om de rechten zoals deze zijn vastgelegd in het Verdrag, te verwezenlijken.

Art. 5 De rol van ouders bij de begeleiding en ontwikkeling van het kind

De Staat dient de rechten en verantwoordelijkheden van de ouders en familie te eerbiedigen ten aanzien van de begeleiding van het kind bij de uitoefening door het kind van de rechten uit het Verdrag.

Art. 6 Overleven en ontwikkeling

Elk kind heeft het inherente recht op leven. De Staat is verplicht te zorgen voor het overleven en de ontwikkeling van het kind.

Art. 7 Naam en nationaliteit

Elk kind heeft vanaf zijn geboorte recht op een naam. Ook heeft ieder kind het recht een nationaliteit te verwerven en, voorzover dat mogelijk is, het recht te weten wie zijn ouders zijn en door hen te worden verzorgd.

Art. 8 Eerbiediging van de identiteit

De Staat is verplicht de identiteit van het kind te beschermen en, indien nodig, de voornaamste aspecten van deze identiteit te herstellen, zoals naam, nationaliteit en familiebanden.

Art. 9 Scheiding van het kind van de ouders

Elk kind heeft het recht bij zijn ouders op te groeien en om met beide ouders contact te houden wanneer het van een of van beiden gescheiden leeft, tenzij dit in strijd is met het belang van het kind.

Art. 10 Gezinshereniging

Ieder kind heeft het recht om herenigd te worden met zijn of haar ouder(s) als het kind en de ouder(s) niet in hetzelfde land wonen. Aanvragen hiervoor moet de overheid met welwillendheid, menselijkheid en spoed behandelen. Het kind dat in een ander land dan zijn of haar ouder(s) verblijft, heeft recht op rechtstreeks en regelmatig contact met die ouder(s).

Art. 11 Ontvoeren en vasthouden van kinderen

De Staat is verplicht om het ontvoeren van kinderen naar het buitenland of het aldaar vasthouden van kinderen door een van de ouders of door een derde, te voorkomen en tegen te gaan.

Art. 12 De mening van het kind

Ieder kind heeft het recht zijn mening vrijelijk te uiten in aangelegenheden die het kind betreffen, waarbij aan de mening van het kind passend belang moet worden gehecht.

Art. 13 Vrijheid van meningsuiting

Elk kind heeft het recht, zowel binnen als buiten de landsgrenzen, zijn mening te uiten, informatie te verkrijgen of te verschaffen en denkbeelden door te geven.

Art. 14 Vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst

De Staat eerbiedigt het recht van het kind op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst, en de rechten en plichten van de ouders om het kind hierbij te begeleiden.

Art. 15 Vrijheid van vereniging en vergadering

Kinderen hebben het recht om samen te komen, om lid te worden van verenigingen en verenigingen op te richten.

Art. 16 Bescherming van privacy

Kinderen hebben recht op bescherming tegen inmenging in hun privéleven, gezinsleven, woning en correspondentie. Ook hebben zij recht op bescherming tegen elke vorm van laster.

Art. 17 Toegang tot informatie

De Staat dient er voor te zorgen dat kinderen toegang hebben tot informatie en materiaal afkomstig uit een verscheidenheid aan bronnen. Daarbij zal de Staat de massamedia stimuleren informatie te verspreiden van sociaal en cultureel nut voor het kind en zal de Staat de benodigde maatregelen

treffen om het kind te beschermen tegen informatie en materiaal die schadelijk voor het kind zijn.

Art. 18 Ouderlijke verantwoordelijkheden

De ouders hebben de primaire verantwoordelijkheid voor de opvoeding van hun kinderen. Zij zullen hierbij worden bijgestaan door de Staat. De Staat zal ouders op een passende wijze bijstand verlenen bij het opvoeden van hun kinderen.

Art. 19 Bescherming tegen misbruik en verwaarlozing

De Staat zal het kind beschermen tegen elke vorm van mishandeling door ouders of door een derde die de zorg over het kind heeft. Ook zal de Staat doelgerichte sociale programma's opzetten om misbruik te voorkomen en om hulp te bieden aan slachtoffers.

Art. 20 Bescherming van kinderen zonder gezin

De Staat is verplicht extra bescherming te bieden aan kinderen die niet in hun eigen

gezin kunnen verblijven en zorgt in dergelijke gevallen voor een geschikt alternatief, zoals plaatsing in een pleeggezin of in een instelling voor kindzorg. Bij de keuze van de meest geschikte oplossing, zal rekening worden gehouden met de culturele achtergrond van het kind.

Art. 21 Adoptie

In landen waar adoptie wordt erkend en/of is toestaan, zal hiertoe alleen worden overgegaan als dit in het belang van het kind is, en dan slechts met toestemming van de verantwoordelijke instanties. De bescherming van het kind staat hierbij centraal.

Art. 22 Minderjarige vluchtelingen

Aan elk kind dat de vluchtelingenstatus heeft of deze wenst te verkrijgen, zal speciale bescherming worden geboden. De Staat is verplicht samen te werken met bevoegde instanties die deze bescherming en steun bieden.

Art. 23 Gehandicapte kinderen

Elk gehandicapt kind heeft recht op aangepaste zorg, onderwijs en training waardoor

het in staat is een bevredigend, volwaardig en behoorlijk leven te leiden, de zelfstandigheid van het kind wordt bevorderd, en het kind actief kan deelnemen aan de samenleving.

Art. 24 Gezondheid en gezondheidszorg

Ieder kind heeft recht op een zo goed mogelijke gezondheid en op de best mogelijke gezondheidszorg. De Staten zullen zich actief inzetten om te voorzien in eerstelijns- en preventieve gezondheidszorg. Ook zullen zij zorgen voor een goede voorlichting over gezondheid, voeding van kinderen, de voordelen van borstvoeding en hygiëne en zullen zij er alles aan doen de kindersterfte terug te brengen. De Staten bevorderen internationale samenwerking op dit gebied en streven naar een gezondheidszorg die toegankelijk is voor alle kinderen. Hierbij wordt speciaal rekening gehouden met de behoeften van ontwikkelingslanden.

Art. 25 Regelmatige evaluatie bij uithuisplaatsing

Ieder kind dat door de Staat voor verzorging, bescherming of behandeling uit huis wordt



geplaatst, heeft recht op een regelmatige evaluatie van deze plaatsing.

Art. 26 Sociale voorzieningen

Elk kind heeft het recht gebruik te maken van de sociale voorzieningen, met inbegrip van de sociale verzekering.

Art. 27 Levensstandaard

Elk kind heeft recht op een levensstandaard die toereikend is voor zijn lichamelijke, geestelijke, intellectuele, morele en maatschappelijke ontwikkeling. Ouders hebben de primaire verantwoordelijkheid voor het bieden van een toereikende levensstandaard aan hun kinderen. De Staat zorgt er voor dat ouders de verplichtingen voortvloeiend uit deze verantwoordelijkheid kunnen nakomen, en dat ook daadwerkelijk doen. Daarbij kan de Staat onder andere voorzien in materiële bijstand aan de ouders en hun kinderen.

Art. 28 Onderwijs

Ieder kind heeft recht op onderwijs. De Staat heeft tot taak het basisonderwijs verplicht te stellen en voor iedereen gratis beschikbaar te stellen, de ontwikkeling van verschillende vormen van voortgezet onderwijs aan te moedigen en toegankelijk te maken voor alle kinderen alsmede hoger onderwijs toegankelijk te maken voor kinderen die daar de capaciteiten voor hebben. De discipline die op school wordt gehandhaafd moet verenigbaar zijn met de menselijke waardigheid van het kind en moet in overeenstemming zijn met dit Verdrag. De Staten bevorderen internationale samenwerking op het gebied van onderwijs. Hierbij wordt speciaal rekening gehouden met de behoeften van ontwikkelingslanden.

Art. 29 Onderwijsdoelstellingen

Het onderwijs dient te zijn gericht op de zo volledig mogelijke ontplooiing van de persoonlijkheid, de talenten en de geestelijke en lichamelijke vermogens van elk kind. Onderwijs dient het kind voor te bereiden op een actief volwassen leven in een vrije samenleving en zal het kind respect bijbrengen voor mensenrechten, voor zijn ouders, zijn culturele achtergrond, taal en waarden, en voor de culturele achtergrond van anderen.

Art. 30 Kinderen afkomstig uit minderheidsgroepen

Kinderen afkomstig uit minderheidsgroepen hebben het recht hun eigen cultuur te beleven, hun eigen godsdienst te belijden en hun eigen taal te spreken.

Art. 31 Vrije tijd, ontspanning en culturele activiteiten

Ieder kind heeft recht op vrije tijd, op spelen en op deelname aan culturele en artistieke activiteiten.

Art. 32 Kinderarbeid

Ieder kind heeft het recht op bescherming tegen elke vorm van arbeid die schadelijk is voor zijn gezondheid, scholing en ontwikkeling. De Staat zal minimumleeftijden vaststellen voor het verrichten van arbeid en passende arbeidsvoorwaarden vaststellen.

Art. 33 Drugsmisbruik

Ieder kind heeft recht op bescherming tegen het gebruik van verdovende middelen en psychotrope stoffen en tegen deelname aan de vervaardiging van of aan de handel in dergelijke middelen.

Art. 34 Seksuele exploitatie

De Staat zal kinderen beschermen tegen

elke vorm van seksuele exploitatie of seksueel misbruik, waaronder prostitutie en pornografie.

Art. 35 Ontvoeren, verhandelen of verkopen van kinderen

De Staat zal alles in het werk stellen om de ontvoering, de handel of de verkoop van kinderen te voorkomen.

Art. 36 Andere vormen van exploitatie

Ieder kind heeft recht op bescherming tegen elke vorm van exploitatie die schadelijk is voor het welzijn van het kind, anders dan beschreven in artikelen 32, 33, 34 of 35.

Art. 37 Foltering en vrijheidsberoving

Geen enkel kind mag worden onderworpen aan foltering of aan een andere wrede behandeling of straf, onrechtmatig worden gearresteerd of onrechtmatig van zijn vrijheid worden beroofd. Doodstraf of levenslange gevangenisstraf mogen niet opgelegd worden bij delicten die gepleegd zijn door personen jonger dan 18 jaar. Elk kind wiens vrijheid rechtmatig wordt ontnomen, zal gescheiden van volwassenen worden opgesloten, tenzij dit niet in het belang van het kind is. Elk kind dat in hechtenis wordt genomen, heeft recht op juridische en andere bijstand en recht op contact met zijn familie.

Art. 38 Gewapende conflicten

De Staten zullen al het mogelijke doen om te voorkomen dat kinderen jonger dan 15 jaar deelnemen aan vijandelijkheden. Strijdkrachten mogen geen kinderen jonger dan 15 jaar rekruteren. Verder zijn de Staten, in overeenstemming met het van toepassing zijnde internationale recht, verantwoordelijk voor de bescherming en

verzorging van kinderen die slachtoffer zijn van gewapende conflicten.

Art. 39 Revalidatiezorg

De Staat is verplicht kinderen die het slachtoffer zijn geworden van gewapende conflicten, foltering, verwaarlozing, mishandeling of exploitatie een passende behandeling te bieden die hun herstel en herintegratie in de samenleving bevordert.

Art. 40 Toepassing van het kinderstrafrecht

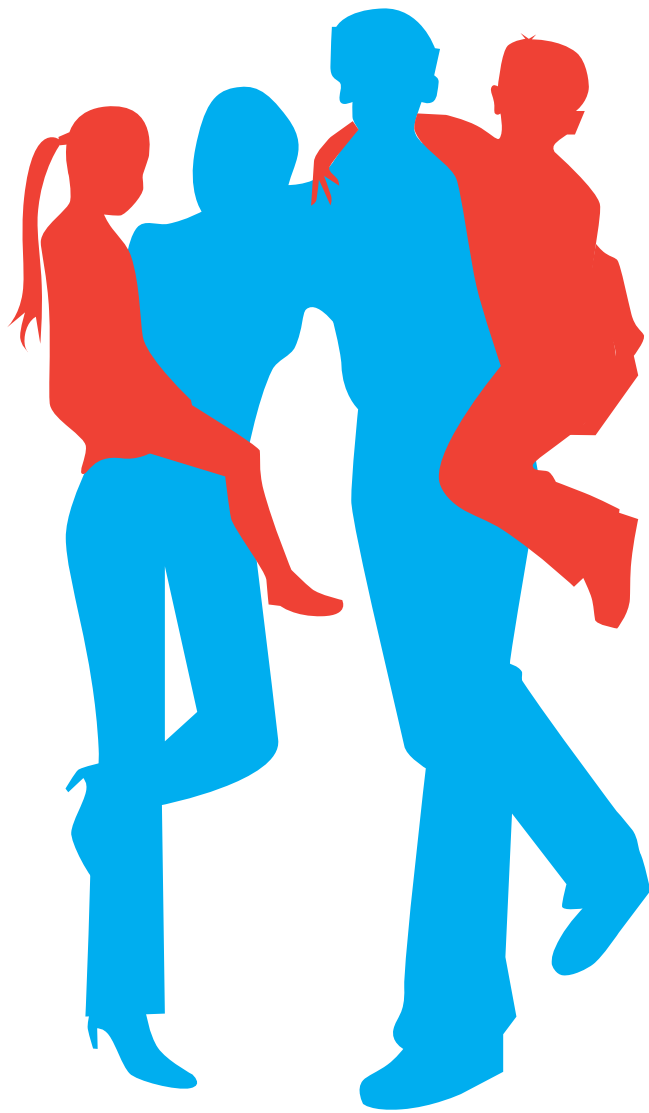
Ieder kind dat een strafbaar feit begaat, heeft recht op een behandeling die verenigbaar is met de eigenwaarde van het kind, waarbij rekening wordt gehouden met de leeftijd van het kind en waarbij de volledige herintegratie in de samenleving het doel is. Ieder kind heeft bovendien recht op basisgaranties en kan beroep doen op juridische of andere bijstand voor zijn of haar verdediging. Juridische procedures en het plaatsen van kinderen in instellingen zullen zoveel mogelijk vermeden worden.

Art. 41 Verdergaande regelingen

Wanneer het van toepassing zijnde nationale en internationale recht met betrekking tot de rechten van het kind gunstiger regelingen hanteert dan dit Verdrag, zal altijd uitgegaan worden van deze gunstiger regelingen.

Het Kinderrechtenverdrag telt totaal 54 artikelen. De artikelen 42 tot 54 hebben betrekking op de implementatie en inwerkingtreding van het Verdrag en zijn in deze vereenvoudigde versie niet opgenomen.





Inhoudsopgave

Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (vereenvoudigde versie)	6
Voorwoord	15
Het kind centraal: hoofdaanbevelingen	16
De domeinen in vogelvlucht	18
De monitor	20
I Het mandaat van de Kinderombudsman en het VN-Kinderrechtencomité	20
II Reacties op de Kinderrechtenmonitor 2013	23
III Methode van onderzoek	23
IV Leeswijzer	25
Domein 1 - Gezinssituatie en alternatieve zorg	26
1.1 Inleiding	27
1.2 Relevante artikelen uit het Kinderrechtenverdrag	27
1.3 Kinderen en hun gezinssituatie	28
1.3.1 Aantallen	28
1.3.2 Kinderopvang	29
1.3.3 Kinderrechtenbeschouwing	30
1.4 Familierecht	30
1.4.1 Scheiding en omgang	30
1.4.2 Internationale kinderbescherming	31
1.4.3 Afstamming en afstammingskennis	32
1.4.4 Adoptie	33
1.4.5 LHBTI-kinderen	33
1.4.6 Kinderrechtenbeschouwing	33
1.5 Jeugdzorg	34
1.5.1 Toegang tot jeugdzorg	34
1.5.2 Onder toezicht gestelde kinderen	35
1.5.3 Uithuisgeplaatste kinderen	36
1.5.4 Transitie jeugdzorg	38
1.5.5 Kinderrechtenbeschouwing	39
1.6 Caribisch Nederland	41
1.6.1 Gezinssituatie	41
1.6.2 Jeugdzorg	41
1.6.3 Kinderrechtenbeschouwing	41
1.7 Conclusies en aanbevelingen	42
1.7.1 Conclusies	42
1.7.2 Aanbevelingen	43
Domein 2 - Bescherming tegen exploitatie en geweld	44
2.1 Inleiding	45
2.2 Relevante artikelen uit het kinderrechtenverdrag	45
2.3 Minderjarige slachtoffers van delicten	46
2.3.1 Aard en omvang	46
2.3.2 Minderjarige slachtoffers	47
2.3.3 Kinderrechtenbeschouwing	47

2.4	Minderjarige slachtoffers van mensenhandel	48
2.4.1	<i>Aard en omvang</i>	48
2.4.2	<i>Aanpak mensenhandel</i>	49
2.4.3	<i>Opvang en hulpverlening</i>	50
2.4.4	<i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	51
2.5	Kindermishandeling	52
2.5.1	<i>Aard en omvang</i>	52
2.5.2	<i>Signalering en melding van kindermishandeling</i>	53
2.5.3	<i>Commissies kindermishandeling</i>	55
2.5.4	<i>Civielrechtelijke aanpak van kindermishandeling</i>	56
2.5.5	<i>Straf- en bestuursrechtelijke aanpak van kindermishandeling</i>	56
2.5.6	<i>Preventie en hulpverlening</i>	59
2.5.7	<i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	60
2.6	Vermiste kinderen	61
2.6.1	<i>Aard en omvang</i>	61
2.6.2	<i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	62
2.7	Online veiligheid	62
2.7.1	<i>Aard en omvang</i>	62
2.7.2	<i>Online seksueel misbruik</i>	64
2.7.3	<i>Online privacy</i>	64
2.7.4	<i>Online misleiding, fraude en hacken</i>	65
2.7.5	<i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	65
2.8	Caribisch Nederland	66
2.8.1	<i>Huiselijk geweld</i>	67
2.8.2	<i>Mensenhandel</i>	67
2.8.3	<i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	67
2.9	Conclusies en aanbevelingen	68
2.9.1	<i>Conclusies</i>	68
2.9.2	<i>Aanbevelingen</i>	69
Domein 3 - Vrijheidsbeneming en jeugdstrafrecht		70
3.1	Inleiding	71
3.2	Relevante artikelen uit het Kinderrechtenverdrag	71
3.3	Jeugdstrafrecht	72
3.3.1	<i>Minderjarige verdachten</i>	72
3.3.2	<i>Minderjarigen en de politie</i>	76
3.3.3	<i>Voorlopige hechtenis van minderjarigen</i>	79
3.3.4	<i>DNA-afname en justitiële documentatie</i>	81
3.3.5	<i>Herstelrecht en slachtofferbeleid</i>	82
3.3.6	<i>Doorlooptijden in de jeugdstrafrechtketen</i>	82
3.3.7	<i>Beleidsontwikkelingen</i>	83
3.3.8	<i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	83
3.4	Gesloten jeugdzorg	89
3.4.1	<i>Aard en omvang</i>	89
3.4.2	<i>Wetgeving en beleid</i>	92
3.4.3	<i>Rechtspositie</i>	93
3.4.4	<i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	93
3.5	Caribisch Nederland	94
3.5.1	<i>Jeugdstrafrecht</i>	94
3.5.2	<i>Jeugdreclassering</i>	95
3.5.3	<i>Vooruitblik</i>	95
3.5.4	<i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	95
3.6	Conclusies en aanbevelingen	96
3.6.1	<i>Conclusies</i>	96
3.6.2	<i>Aanbevelingen</i>	97

Domein 4 - Toereikende levensstandaard	98
4.1 Inleiding	99
4.2 Relevante artikelen uit het Kinderrechtenverdrag	99
4.3 Leefomstandigheden	101
4.3.1 <i>Kinderen in armoede</i>	101
4.3.2 <i>Jongeren zonder vaste woon- of verblijfplaats</i>	102
4.3.3 <i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	103
4.4 Gezondheid	104
4.4.1 <i>Gezondheid in het algemeen</i>	104
4.4.2 <i>Kinder- en zuigelingensterfte</i>	105
4.4.3 <i>Toegang tot gezondheidszorg</i>	107
4.4.4 <i>Kinderen met een handicap</i>	108
4.4.5 <i>Psychosociale gezondheid</i>	109
4.4.6 <i>Leefstijl</i>	111
4.4.7 <i>Medisch-wetenschappelijk onderzoek met kinderen</i>	114
4.4.8 <i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	115
4.5 Caribisch Nederland	118
4.5.1 <i>Armoede</i>	118
4.5.2 <i>Gezondheid</i>	118
4.5.3 <i>Sport, spel en cultuur</i>	119
4.5.4 <i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	119
4.6 Conclusies en aanbevelingen	120
4.6.1 <i>Conclusies</i>	120
4.6.2 <i>Aanbevelingen</i>	121
Domein 5 - Onderwijs	122
5.1 Inleiding	123
5.2 Relevante artikelen uit het Kinderrechtenverdrag	123
5.3 Onderwijsdeelname en -prestaties	124
5.4 Recht op onderwijs en passend onderwijs	125
5.4.1 <i>Zorgleerlingen en voorzieningen</i>	125
5.4.2 <i>Passend onderwijs</i>	126
5.4.3 <i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	127
5.5 Toegang tot onderwijs	127
5.5.1 <i>Thuiszitters</i>	128
5.5.2 <i>Voortijdig schoolverlaters</i>	129
5.5.3 <i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	130
5.6 Kwaliteit van het onderwijs	131
5.6.1 <i>Zwakke scholen</i>	131
5.6.2 <i>Sociale kwaliteit van scholen</i>	132
5.6.3 <i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	132
5.7 Veiligheid op school	133
5.7.1 <i>Pesten</i>	133
5.7.2 <i>Discriminatie</i>	134
5.7.3 <i>Online veiligheid</i>	136
5.7.4 <i>Kinder- en mensenrechteneducatie</i>	137
5.7.5 <i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	138
5.8 Onderwijs in geslotenheid	139
5.8.1 <i>Kwaliteit van het onderwijs in justitiële jeugdinrichtingen en gesloten jeugdzorg</i>	139
5.8.2 <i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	140
5.9 Caribisch Nederland	140
5.9.1 <i>Kwaliteit van het onderwijs</i>	140
5.9.2 <i>Taalproblematiek</i>	140
5.9.3 <i>LHBTI-kinderen</i>	141

5.9.4	<i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	141
5.10	Conclusies en aanbevelingen	142
5.10.1	<i>Conclusies</i>	142
5.10.2	<i>Aanbevelingen</i>	143
Domein 6 - Minderjarige vreemdelingen		144
6.1	Inleiding	145
6.2	Relevante artikelen uit het Kinderrechtenverdrag	145
6.3	Europese ontwikkelingen	146
6.3.1	<i>Gemeenschappelijk asielstelsel</i>	146
6.3.2	<i>De Dublinverordening (Verordening 604/2013) van 26 juni 2013</i>	148
6.3.3	<i>Resolutie Europees Parlement amv's</i>	148
6.3.4	<i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	149
6.4	Gezinsmigratie	150
6.4.1	<i>Gezinsmigratie aantallen</i>	150
6.4.2	<i>Nareizende gezinsleden</i>	151
6.4.3	<i>Gezinsmigratiebeleid</i>	151
6.4.4	<i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	152
6.5	Opvang en voorzieningen voor minderjarige vreemdelingen	152
6.5.1	<i>Gezinnen met kinderen</i>	152
6.5.2	<i>Alleenstaande minderjarige vreemdelingen</i>	153
6.5.3	<i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	155
6.6	Minderjarigen in vreemdelingenbewaring	156
6.6.1	<i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	156
6.7	Sociale voorzieningen voor ongedocumenteerde kinderen	157
6.7.1	<i>Toegang tot gezondheidszorg</i>	157
6.7.2	<i>Toegang tot onderwijs</i>	157
6.7.3	<i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	158
6.8	Staatloze kinderen	159
6.8.1	<i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	159
6.9	Nieuwe toelatingsgronden	160
6.9.1	<i>Kinderpardon</i>	160
6.9.2	<i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	161
6.10	Nieuwe beleidsontwikkelingen	161
6.10.1	<i>Asielverzoeken van kinderen</i>	161
6.10.2	<i>Amv's die slachtoffer zijn van mensenhandel</i>	163
6.10.3	<i>Kinderrechtenbeschouwing</i>	164
6.11	Conclusies en aanbevelingen	166
6.11.1	<i>Conclusies</i>	166
6.11.2	<i>Aanbevelingen</i>	167
Bronnen		168
Bronnen de monitor		169
Bronnen domein 1		170
Bronnen domein 2		174
Bronnen domein 3		180
Bronnen domein 4		185
Bronnen domein 5		193
Bronnen domein 6		199
Lijst van afkortingen		203

Voorwoord

Voor de derde keer hebben we de naleving van kinderrechten in Nederland in kaart gebracht. Met deze monitor als resultaat!

De Kinderrechtenmonitor is een jaarlijks document met een schat aan informatie. We leggen de levens van kinderen in Nederland langs de artikelen uit het Kinderrechtenverdrag en dat geeft ons een compleet beeld. Uit deze monitor blijkt dat veel kwetsbare kinderen nog onverminderd extra aandacht nodig hebben om ervoor te zorgen dat hun rechten niet worden geschonden. Denk hierbij aan kinderen die opgroeien in armoede en kinderen die slachtoffer zijn van geweld.

De monitor laat gelukkig ook zien waar het beter gaat. Steeds minder kinderen en jongeren komen in aanraking met politie en justitie. Ook daalt het aantal minderjarigen in justitiële jeugdinrichtingen. En tot slot geeft de monitor inzicht in ontwikkelingen waar we bijzonder alert op moeten zijn, zoals de decentralisatie van de jeugdzorg. Krijgen kinderen na 1 januari 2015 nog wel de zorg waar zij recht op hebben?

Voor wetgevers, beleidsmakers en uitvoerders biedt deze monitor weer voldoende aanbevelingen en handvatten om de situatie voor kinderen te verbeteren. Maar of het nu gaat over het onderwijs, opgroeien in armoede, of over kinderen die in een vechtscheiding belanden, ik wil graag meegeven dat het vooral belangrijk is om naar kinderen te luisteren en ze te betrekken bij beslissingen.

Kinderen hebben volgens artikel 12 van het Kinderrechtenverdrag het recht om hun mening te geven over zaken die hen aangaan. In Nederland kunnen we daar nog enorme stappen in maken, niet alleen bij het maken van wetten en beleid, maar ook in gerechtelijke en bestuurlijke procedures. Er worden hier wetten gemaakt die over kinderen gaan, maar kinderen worden nergens geconsulteerd. Het is niet zo dat kinderen het beter weten dan volwassenen. Maar het is ook niet per se andersom. Kinderen bekijken zaken vanuit een ander perspectief en daar moeten we beter gebruik van maken.



A handwritten signature in blue ink, which appears to be 'M. Dullaert'.

Marc Dullaert
de **Kinderombudsman**

Het kind centraal: hoofdaanbevelingen

Deze derde Kinderrechtenmonitor brengt in beeld hoe het in 2013 gesteld was met de kinderrechten in Nederland. De monitor behandelt grotendeels dezelfde onderwerpen als vorig jaar. De Kinderombudsman trekt daaruit conclusies en doet aanbevelingen aan de overheid, relevante (uitvoerings)organisaties en de maatschappij. We constateren dat op een aantal terreinen vooruitgang is geboekt, maar sommige onderwerpen vragen onverminderd aandacht. Daarnaast zijn er ook nieuwe onderwerpen, die risico's rond kinderrechten met zich meebrengen.

De Kinderombudsman heeft op basis van de aanbevelingen uit alle zes de domeinen van de monitor de onderstaande vier hoofdaanbevelingen geformuleerd. Deze hoofdaanbevelingen hebben prioriteit en vereisen snelle actie van de wetgever, beleidsmakers en uitvoerders.

1. Stel het kind centraal bij totstandkoming van alle wet- en regelgeving

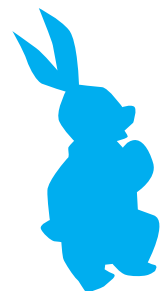
Bij het opstellen van wet- en regelgeving en in de beleidsuitvoering is het nog altijd geen regel dat de belangen van het kind standaard meegewogen worden. Wet- en regelgeving of beleidsuitvoering kan geschreven worden met het oog op volwassenen, maar lang niet altijd realiseren wetgever en beleidsmakers zich welke gevolgen dit heeft voor de kinderen van die volwassenen, terwijl de gevolgen voor kinderen ingrijpend kunnen zijn en soms zelfs in strijd met het Kinderrechtenverdrag. De Nederlandse staat heeft het Kinderrechtenverdrag ondertekend. Bij de ontwikkeling van nieuwe wet- en regelgeving, beleid, richtlijnen, etcetera, die effect hebben op kinderen en jongeren, dient de overheid een kinderrechtentoets uit te voeren, door in alle stadia de rechten en het belang van kinderen uitdrukkelijk en aantoonbaar mee te wegen.

Bij zo'n kinderrechtentoets bij wet- en regelgeving is het ook belangrijk dat kinderen hierover hun mening geven. Er worden wetten gemaakt die over kinderen gaan, maar kinderen worden vrijwel niet geconsulteerd. Het is niet zo dat kinderen het beter weten dan volwassenen, maar het is ook niet per se andersom. Kinderen bekijken zaken vanuit een eigen perspectief en daar moet beter gebruik van worden gemaakt.

Een voorbeeld hiervan is de decentralisatie van de jeugdzorg. Deze verandering kan van grote invloed zijn op het leven van kinderen en jongeren, maar desondanks zijn zij niet of nauwelijks geconsulteerd over deze wetswijziging.

2. Stel het kind centraal, laat kinderen participeren

Participatie is voor kinderen en jongeren van cruciaal belang. Daarom is in artikel 12 IVRK vastgelegd dat het kind recht heeft op zijn eigen mening en het recht heeft om gehoord te worden in zaken die hem of haar betreffen. In de praktijk wordt dit nog niet breed toegepast. Vaak geven andere belangen van overheid of ouders de doorslag bij beslissingen die het kind



betreffen. Om daadwerkelijk te realiseren dat het kind centraal staat is nodig dat gedacht en gehandeld wordt vanuit de belangen van het kind en niet langer alleen vanuit systemen. Daarvoor is het cruciaal dat kinderen gehoord worden.

Een voorbeeld hiervan zijn kinderen die te maken krijgen met een (v)rechtscheiding of die uit huis geplaatst dreigen te worden. De positie van deze kinderen kan worden versterkt door hen de mogelijkheid te bieden daadwerkelijk te participeren. Hierbij moet ook worden gedacht aan de benoeming van een bijzondere curator die het kind kan vertegenwoordigen tijdens een procedure.

3. Maak het kind zichtbaar, zorg voor actuele data

Actuele data over groepen kinderen zijn van groot belang. Pas als inzichtelijk is hoeveel kinderen op bepaalde terreinen in de knel zitten kunnen gerichte maatregelen worden genomen. Pas als een kind in beeld is, kan het kind ook geholpen worden. Vandaar dat de Kinderombudsman ook dit jaar weer aandacht vraagt voor het genereren van actuele cijfers. Daarvoor is nodig dat registratiesystemen worden aangelegd en op orde zijn, maar ook dat monitoring bestaat zodat voortgang gemeten kan worden.

Voorbeelden hiervan zijn het gebrek aan specifieke data over uithuisgeplaatste kinderen, zoals data over de vraag hoe vaak pleegkinderen bij broertjes en zusjes worden geplaatst en hoe vaak pleegkinderen binnen een jaar worden overgeplaatst. Ook zijn sommige kwetsbare groepen kinderen onvoldoende in beeld. Veel gemeenten hebben noch zicht op het aantal mishandelde kinderen noch op groepen met een verhoogd risico op kindermishandeling.

4. Bied het kind de benodigde zorg, bescherming en voorzieningen

Zorg dat kinderen de zorg, de bescherming en de voorzieningen krijgen waar ze recht op hebben. Zonder die voorzieningen blijven wet- en regelgeving voor kinderen zonder gevolg. De benodigde zorg, bescherming en voorzieningen zorgen ervoor dat het kind daadwerkelijk ervaart dat zijn kinderrechten worden erkend en nageleefd.

De kinderen die in armoede leven zijn hier een voorbeeld van. Om in belangrijke basisbehoeften van deze kinderen te voorzien, moeten de gemeenten specifiek op het kind gerichte voorzieningen treffen. Hierbij kan men denken aan het beschikbaar stellen van een kindpakket aan die kinderen die dit nodig hebben. Een ander voorbeeld betreft de kinderen die slachtoffer zijn van kindermishandeling. Zij hebben recht op zorg gericht op herstel en op het voorkomen van nieuw geweld. Voor elk mishandeld kind moet een veiligheidsplan en een herstelplan worden opgesteld.



De domeinen in vogelvlucht

Domein 1. Gezinsituatie en alternatieve zorg

- De uitdaging voor de toekomst is om vechtscheidingen te voorkomen. Een steeds groter wordende groep kinderen krijgt te maken met ouders die in een vechtscheiding belanden. Het is een goede ontwikkeling dat er steeds meer aandacht is voor de positie van deze kinderen. Ook moet de stem van het kind een belangrijkere rol krijgen en worden gehoord tijdens een procedure (zie hoofdaanbeveling 2).
- Er wonen teveel uithuisgeplaatste kinderen in instellingen. Er is nog altijd een tekort aan pleegouders, ondanks dat er het afgelopen jaar actief is geworven. Sommige kinderen wonen in een instelling, juist omdat er een tekort is aan pleeggezinnen, maar het is onbekend voor hoeveel kinderen dat geldt.
- De decentralisatie van de jeugdzorg blijft zorgen baren. Het is de vraag in hoeverre in de praktijk de toegang tot en de kwaliteit van de zorg na 1 januari 2015 door de gemeenten is geborgd.

Domein 2. Bescherming tegen exploitatie en geweld

- Er is sprake van een verslechterde veiligheid van kinderen en jongeren in Nederland:
 - Het aantal geregistreerde minderjarige slachtoffers van mensenhandel is gestegen.
 - Eén op de vijf jongeren van 15 tot 18 jaar is één of meerdere keren slachtoffer geweest van een strafbaar feit.
 - Jaarlijks worden circa 62 duizend kinderen voor het eerst slachtoffer van strafbaar seksueel geweld.
 - Er is een stijging van het aantal meldingen van kinderporno.
 - De online veiligheid van minderjarigen is onvoldoende gegarandeerd.
- Wat de aanpak van kindermishandeling betreft is het positief dat de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling is ingevoerd. Daar staat tegenover dat gemeenten, die verantwoordelijk zijn voor de aanpak voor de preventie van kindermishandeling, nog veel meer kunnen doen om kinderen te beschermen (zie paragraaf 2.5.6).

Domein 3. Vrijheidsbeneming en jeugdstrafrecht.

- Steeds minder kinderen en jongeren komen in aanraking met politie en justitie. Ook het aantal minderjarigen dat in justitiële jeugdinrichtingen verblijft, is gedaald. Een negatieve ontwikkeling is dat de doorlooptijden in het jeugdstrafrecht langer zijn geworden.

Domein 4. Toereikende levensstandaard

- Hoewel het aantal kinderen dat in armoede opgroeit behoorlijk is gestegen, staat de aanpak van armoede onder kinderen hoog op de agenda. Zowel op landelijk als op gemeentelijk niveau. Steeds meer gemeenten geven een kindpakket aan kinderen die in armoede opgroeien, zodat in belangrijke basisbehoeften van dat specifieke kind wordt voorzien (zie paragraaf 4.3.1).

Domein 5. Onderwijs

- Het aantal voortijdig schoolverlaters is wederom gedaald. Ook zijn er minder zwakke scholen.
- Er zijn behoorlijke stappen gemaakt in de aanpak tegen pesten. Het bewustzijn over de impact van pesten op de slachtoffers is vergroot. Voor de overheid, scholen en leerlingen is het onderwerp van gesprek, maar ook van actie. Of het aantal gepeste kinderen ook zal afnemen, zal de komende tijd moeten blijken. Het is van het grootste belang dat de sociale veiligheid op scholen wordt vergroot, het aantal gepeste leerlingen aantoonbaar daalt en dat scholen zich inzetten voor de toenemende sociale veiligheid (zie paragraaf 5.7).
- Het is nog te vroeg om te zien of het passend onderwijs, dat op 1 augustus 2014 is ingevoerd, zorgt voor een passende onderwijsplek voor ieder kind en in het bijzonder of het ook een goede oplossing is voor thuiszittende kinderen (zie paragraaf 5.4 en 5.5).

Domein 6. Minderjarige vreemdelingen

- Een groot aantal ongedocumenteerde kinderen heeft dankzij het kinderpardon een verblijfsvergunning gekregen. Door de strikte toepassing van het kinderpardon is er ook een grote groep kinderen die hier niet voor in aanmerking komt (zie paragraaf 6.9.1).



De monitor

In de Kinderrechtenmonitor staan de rechten van kinderen in Nederland centraal, zoals vastgelegd in het *Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind* (IVRK of Kinderrechtenverdrag). De monitor beziet in hoeverre deze rechten voor kinderen worden gewaarborgd. Vanuit kinderrechtenperspectief analyseert de Kinderrechtenmonitor hoe het met de positie van kinderen in Nederland gesteld is en op welke wijze de situatie van kinderen kan verbeteren. Het Kinderrechtenverdrag en de daaruit voortgekomen aanbevelingen zoals opgesteld voor het VN-Kinderrechtencomité, dienen daarbij als uitgangspunt.

In Nederland wonen 3,4 miljoen minderjarige kinderen. Zij vormen twintig procent van de Nederlandse bevolking (CBS, 2014a). Van hen zijn 250 duizend kinderen (7 procent) van westers allochtone afkomst en 574 duizend (17 procent) van niet-westers allochtone afkomst (CBS, 2014b). Van deze kinderen zijn één of beide ouders in het buitenland geboren. Niet-westers houdt in dat één of beide ouders in een land in Afrika, Latijns-Amerika of Azië (exclusief Indonesië en Japan) of Turkije is geboren. De eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba zijn bijzondere Nederlandse gemeenten en behoren tot het werkgebied van de Kinderombudsman. In totaal wonen 5,5 duizend kinderen jonger dan twintig jaar op de eilanden. Zij maken 23 procent uit van de totale bevolking in Caribisch Nederland (CBS, 2014c). Ruim driekwart van deze kinderen woont op het grootste eiland: Bonaire.

Deze monitor is opgebouwd uit zes domeinen en bevat per domein een cijfermatige weergave van de positie van kinderen op het betreffende maatschappelijke terrein. Daarnaast bevat de monitor beschrijvingen van wetgeving en wetswijzigingen, beleidsontwikkelingen, relevante rechterlijke uitspraken en wetenschappelijke onderzoeken over kinderen en hun rechten in Nederland. De meeste cijfers hebben betrekking op het jaar 2013 en worden waar mogelijk aangevuld met cijfers uit 2012, als deze niet gepubliceerd zijn in de vorige Kinderrechtenmonitor. Daarnaast worden ook gegevens uit 2014 gebruikt, daar waar die relevant zijn. De monitor geeft inzicht in de situatie van kinderen en hun rechten in Nederland en noemt zowel positieve punten als knelpunten. Ieder domein wordt afgesloten met concrete aanbevelingen op welke wijze Nederland beter invulling kan geven aan de verplichtingen die voortvloeien uit het Kinderrechtenverdrag.

I Het mandaat van de Kinderombudsman en het VN-Kinderrechtencomité

Het Kinderrechtenverdrag ziet toe op bijna alle aspecten uit het leven van kinderen tot 18 jaar. Artikel 1 IVRK bepaalt dat als definitie van het kind geldt 'ieder mens jonger dan achttien jaar, tenzij volgens het van toepassing zijnde recht de meerderjarigheid eerder wordt bereikt'. In Nederland en wereldwijd is het IVRK het belangrijkste instrument dat de rechten van kinderen

waarborgt. Het Kinderrechtenverdrag is in 1989 aangenomen en trad op 2 september 1990 in werking. Momenteel zijn 194 landen partij. Alleen de Verenigde Staten, Somalië en Zuid-Soedan hebben het verdrag niet geratificeerd. Nederland heeft het Kinderrechtenverdrag in 1995 geratificeerd en is daarmee de verplichting aangegaan om de bepalingen uit het verdrag na te leven. Ook heeft Nederland het eerste Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie (23 augustus 2005) en het tweede Facultatief Protocol inzake betrokkenheid van kinderen bij gewapende conflicten (24 september 2009) geratificeerd (UN Doc. A/Res/54/263). Het derde Facultatief Protocol over een individuele klachtenprocedure voor kinderen (UN Doc. A/C.3/66/L.66) is nog niet door Nederland geratificeerd of ondertekend.

Nederland heeft drie voorbeholden gemaakt bij het IVRK. Het eerste voorbehoud betreft artikel 26. Nederland heeft bij dit artikel een voorbehoud gemaakt zodat deze bepaling niet verplicht tot een zelfstandig recht van kinderen op sociale zekerheid, omdat dit recht over het algemeen gekoppeld is aan de ouders. Bij artikel 40 is een voorbehoud gemaakt omdat de Nederlandse Staat vindt dat het voor lichte strafbare feiten mogelijk moet zijn een zaak af te doen zonder raadsman en zonder hoger beroep. Tot slot is bij artikel 37 sub c het voorbehoud gemaakt dat dit artikel in beginsel wordt erkend, maar dat dit de Nederlandse Staat niet kan weerhouden om jongeren van zestien of zeventien jaar ten tijde van het plegen van het delict, via het volwassenenstrafrecht te berechten. Het gevolg hiervan is dat deze jongeren samen met volwassenen kunnen worden opgesloten. De regering heeft besloten de voorbeholden niet in te trekken (*Kamerstukken II* 2013/14, 26150, nr. 134).

Om te controleren of de bepalingen in het Kinderrechtenverdrag daadwerkelijk worden nageleefd, is het VN-Kinderrechtencomité opgericht. Elke vijf jaar behoren de landen verslag uit te brengen aan dit Comité over de naleving van de kinderrechten in hun land. Het Comité controleert of de landen zich aan de afspraken houden en doet aanbevelingen voor verbeteringen. De laatste zitting van het Comité waarin over de situatie van kinderrechten in Nederland is geoordeeld was in 2009. Eén van de verbeteringen die het Kinderrechtencomité in 2009 en tijdens de eerdere besprekingen met Nederland voorstelde, was de oprichting van 'een onafhankelijk systeem voor het monitoren van de rechten van kinderen, zoals een ombudsman voor kinderen' (Kinderrechtencomité, 2009, par. 8). Met het instellen van de Kinderombudsman is dit voor Nederland op 1 april 2011 een feit geworden. De Kinderombudsman is ondergebracht bij het instituut van de Nationale Ombudsman en dat legt verantwoording af aan het parlement (*Staatsblad* 2010, 716).

In mei 2015 spreekt een delegatie van de Nederlandse regering voor de vierde keer met het Kinderrechtencomité over de stand van zaken in Nederland met betrekking tot de implementatie van het Kinderrechtenverdrag. In september 2014 heeft de 'pre-sessional working group' met maatschappelijke organisaties plaatsgevonden, als voorbereiding op de bespreking met de delegatie van de Nederlandse regering. In november 2013 is de vierde periodieke rapportage van de Nederlandse overheid aangeboden aan het VN-Kinderrechtencomité. Deze rapportage gaat over de periode oktober 2006 tot december 2012 en heeft betrekking op het gehele Koninkrijk der Nederlanden (Europees Nederland, Caribisch Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten). In augustus 2014 heeft het Kinderrechtencollectief, namens ruim 70 maatschappelijke organisaties waaronder ook de Kinderombudsman, de ngo-rapportage aan het VN-Kinderrechtencomité gestuurd. De Nationale Jeugdraad (NJR) zal daarnaast een jongerenrapportage naar het Comité sturen. Op basis van de 'pre-sessional working group' stelt het Comité een 'list of issues' op met



aanvullende vragen aan de Nederlandse regering als voorbereiding op de hoorzitting met de Nederlandse regeringsdelegatie. Naar verwachting zal het Comité voor de zomer van 2015 haar 'Concluding observations' ten aanzien van Nederland publiceren.

De periodieke rapportage van de Nederlandse overheid stelt dat het met ongeveer 80 procent van de Nederlandse kinderen goed gesteld is. Rond de 15 procent van de Nederlandse kinderen heeft hulp of begeleiding nodig tijdens het opgroeien en ongeveer 5 procent ontvangt specialistische hulpverlening, vanwege leerproblemen, psychologische stoornissen of ernstige maatschappelijke problemen. De Nederlandse regering geeft aan dat het haar ambitie is om kinderen veilig en gezond te laten opgroeien, dat zij hun talenten kunnen ontwikkelen en kunnen participeren in de maatschappij. Kinderen moeten daarnaast leren om verantwoordelijkheid te nemen voor zichzelf en hun omgeving. Ouders hebben de primaire verantwoordelijkheid voor de opvoeding van hun kinderen, aldus de Nederlandse regering. Wanneer ouders en kinderen hulp nodig hebben, dan moet de jeugdbescherming snel en adequaat reageren en op maat gesneden maatregelen aanbieden, zodat kinderen niet buitengesloten worden.

De regeringsrapportage vermeldt ook de oprichting van de Kinderombudsman, het College voor de Rechten van de Mens (CRM) en het opzetten van het Kinderrechtenhuis in Leiden. Deze ontwikkelingen hebben volgens de regering bijgedragen aan meer aandacht voor de rechten van kinderen in Nederland. De regering noemt verder dat de Kinderombudsman een onafhankelijke kinderrechtenmonitor uitbrengt, waarmee de voortgang wordt gemeten die Nederland maakt wat betreft de implementatie van kinderrechten. Dat is dus deze Kinderrechtenmonitor (*Kamerstukken II 2013/14, 26150, nr. 134*).

Het Kinderrechtencollectief (2014) uit in haar rapportage de vrees dat door de bezuinigingen en decentralisatie van overheidstaken de naleving van het Kinderrechtenverdrag in Nederland onder druk komt te staan. Daarnaast wordt aangegeven dat er grote zorgen bestaan over het achterblijven van de naleving van kinderrechten in Caribisch Nederland. Als positieve ontwikkeling noemt het Kinderrechtencollectief het in het leven roepen van de Kinderombudsman en het College voor de Rechten van de Mens, omdat hiermee het toezicht op de naleving van het Kinderrechtenverdrag versterkt wordt.

Caribisch Nederland

Tot het werkgebied van de Kinderombudsman behoort, naast Europees Nederland, ook Caribisch Nederland. De eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba, samen de BES-eilanden genoemd, behoren hier toe. In Caribisch Nederland is de Nederlandse wetgeving van toepassing of de voormalige Nederlands-Antilliaanse wetgeving (met toevoeging 'BES'). De internationale mensenrechtenverdragen van de Verenigde Naties en de Raad van Europa gelden niet altijd voor de BES-eilanden. Het Kinderrechtenverdrag is wel grotendeels van toepassing verklaard. De vraag of de maatstaven uit het Kinderrechtenverdrag hetzelfde zijn voor Caribisch Nederland als voor het Europese deel van Nederland is niet eenduidig te beantwoorden. Het College voor de Rechten van de Mens heeft in 2013 geconcludeerd dat een afwijkende vormgeving van de kinderrechten in Caribisch Nederland ten opzichte van het Europese deel van Nederland objectief en redelijk gerechtvaardigd kán zijn. Wel moet in beide landsdelen naar een gelijkwaardig niveau van bescherming worden toegewerkt.

De Kinderrechtenmonitor besteedt ook aandacht aan de rechten van kinderen op de BES-eilanden. De beschikbare informatie over Caribisch Nederland is echter beperkt. Het



Kinderrechtencollectief (2014) heeft in de vierde ngo-rapportage dan ook geadviseerd dat data over de rechten van kinderen op de BES-eilanden verzameld en gemonitord moeten worden en dat de (statistische) gegevens openbaar moeten worden. In de Kinderrechtenmonitor 2014 is per domein – met uitzondering van domein 6 – een aparte paragraaf opgenomen over de situatie op de BES-eilanden.

II Reacties op de Kinderrechtenmonitor 2013

De Kinderombudsman heeft op 11 september 2013 de Kinderrechtenmonitor 2013 gepubliceerd, op basis van cijfermateriaal over 2011 en 2012. In deze monitor heeft de Kinderombudsman vijf hoofdzorgen geformuleerd, die volgens hem prioriteit verdienen en snelle actie vereisen van de wetgever, beleidsmakers en uitvoerders:

1. Zorg dat kinderen niet de dupe worden van de decentralisatie van het jeugddomein
2. Zorg dat kinderen de zorg en de voorzieningen krijgen waar ze recht op hebben
3. Zorg dat kinderen worden gehoord in en geïnformeerd over beslissingen die hen aangaan
4. Zorg dat wetten, regels en beleidsuitvoering de rechten en belangen van kinderen voorop stellen
5. Zorg dat er actuele cijfers beschikbaar zijn

Op 27 september 2013 heeft de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mede namens zijn collega-bewindspersonen van Veiligheid en Justitie, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in een brief aan de Kinderombudsman een reactie gegeven op alle aanbevelingen die in de Kinderrechtenmonitor 2013 zijn gedaan. (*Kamerstukken II 2013/14, 31839, nr. 314*). In de 33 pagina's tellende kabinetsreactie wordt op iedere aanbeveling ingegaan. Daarnaast benoemt de staatssecretaris in algemene zin dat hij er naar blijft streven om in het kabinetsbeleid de kinderrechten in praktijk te brengen.

III Methode van onderzoek

Na het verschijnen van de eerste Kinderrechtenmonitor in mei 2012 en de tweede in september 2013 heeft de Kinderombudsman opnieuw opdracht gegeven aan de Universiteit Leiden voor het ontwikkelen van een advies voor de Kinderrechtenmonitor 2014.

Op grond van zijn wettelijke bevoegdheid heeft de Kinderombudsman cijfers, informatie over beleid en wetgeving opgevraagd bij de Nederlandse overheid. Op basis van de verzamelde gegevens en uitgevoerde analyses en adviezen van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) heeft de Kinderombudsman deze monitor gemaakt.

Zes domeinen

Om vergelijking met voorgaande jaren mogelijk te maken, gebruikt deze monitor dezelfde zes kinderrechtendomeinen als in de vorige twee edities. Het betreft:

1. Gezinssituatie en alternatieve zorg
2. Bescherming tegen exploitatie en geweld
3. Vrijheidsbeneming en jeugdstrafrecht
4. Toereikende levensstandaard
5. Onderwijs
6. Minderjarige vreemdelingen

Gelet op de specifieke problematiek van minderjarige vreemdelingen is er ook dit jaar voor gekozen om deze groep apart te bespreken. Dit laat onverlet dat de andere domeinen ook relevant zijn voor deze groep kinderen.

Bronnen en cijfermateriaal

Het CBS heeft een deel van de cijfers en tabellen aangeleverd, die zijn gegenereerd uit StatLine, de elektronische databank van het CBS. Daarnaast heeft het CBS geadviseerd in het duiden van een deel van het verzamelde cijfermateriaal.

De monitor presenteert voor elk van de kinderrechtendomeinen en de daarbinnen besproken thema's cijfermateriaal, dat zoveel mogelijk aansluit op gegevens van de vorige monitor. Daarnaast worden recente ontwikkelingen geschetst op het terrein van wetgeving, beleid, rechtspraak en onderzoek. Uitgangspunt is het weergeven van de meest actuele cijfers. Dit jaar is ervoor gekozen om de monitor in december 2014 uit te brengen, zodat zoveel mogelijk cijfers over 2013 beschikbaar zijn en meegenomen kunnen worden. Desondanks is het niet binnen ieder deelonderwerp mogelijk gebleken cijfers uit 2013 te rapporteren. Soms waren de cijfers nog niet beschikbaar of ging het om cijfers die niet jaarlijks worden verzameld. In dat geval worden de cijfers uit het meest recente peiljaar genoemd. In het domein Onderwijs hebben de cijfers betrekking op schooljaren. In de meeste gevallen betreft dat het schooljaar 2012-2013 of 2013-2014.

Vanzelfsprekend gaat deze monitor over minderjarigen, kinderen en jongeren tot 18 jaar. Waar mogelijk worden cijfers uitgesplitst naar leeftijd of verschillende leeftijdscategorieën. In een aantal domeinen worden ook gegevens gepresenteerd die betrekking hebben op jongvolwassenen tot 20 of 23 jaar. Daar wordt dan steeds expliciet melding van gemaakt. De termen 'kind', 'jongere' en 'jeugdige' worden door elkaar gebruikt, al hebben de laatste twee termen vaak betrekking op minderjarigen van 12 jaar en ouder.

Kinderrechtenindicatoren (indicatoren die een beeld geven van de implementatie van kinderrechten) zijn niet beperkt tot statistische data en evenmin bestaat dit rapport louter uit cijfers. Dit rapport geeft de huidige stand van zaken weer op het terrein van de leefwereld van kinderen en hun rechten, inclusief eventuele (op handen zijnde) wetswijzigingen en beleidsplannen. De kern van de analyse die volgt, ligt in een kinderrechtenbeschouwing van thema's over kinderen en jongeren die aan de orde komen per domein. Op die manier wordt de praktijk getoetst aan het Kinderrechtenverdrag en worden aanbevelingen geformuleerd.

Soms komen relevante Europese ontwikkelingen aan bod. Het rapportagejaar betreft 2013. Slechts in incidentele gevallen zijn ontwikkelingen uit 2014 meegenomen, indien anders een vertekend beeld zou ontstaan. De onderwerpen in de domeinen worden door de jaren heen zoveel mogelijk aangehouden. Door de vaste systematiek en de periodiciteit van het monitoronderzoek vindt accumulatie van kennis plaats. Tevens ontstaat een beeld van ontwikkelingen op langere termijn en kunnen op basis van ervaringen uit het verleden suggesties gedaan worden voor oplossingen in de toekomst. De aanbevelingen moeten in samenhang met de kinderrechtenbeschouwingen gelezen worden. Het is van belang om te vermelden dat er in deze monitor voor gekozen is om de meest belangrijke kinderrechtenthema's om te zetten in aanbevelingen. Het is evenwel mogelijk om op meer gebieden aanbevelingen te doen.

Voor deze monitor heeft de Kinderombudsman cijfers en beleidstoelichtingen opgevraagd bij de betrokken ministeries. Op een groot deel van deze vragen zijn antwoorden verkregen

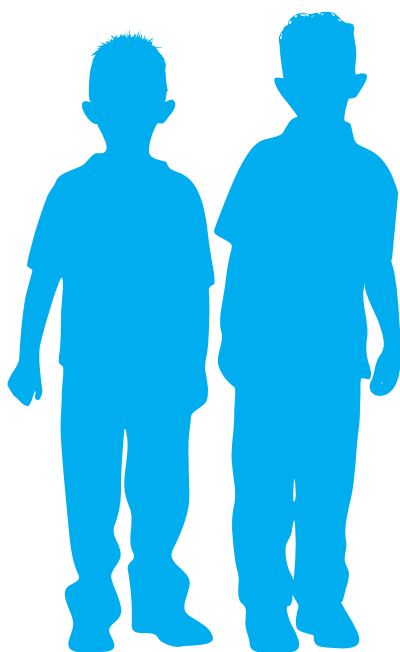


van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), het ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ) en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). De coördinatie van de reacties lag bij de ministeries van VWS en VenJ. De betrokken ministeries hebben ook toelichtingen gegeven naar aanleiding van aanvullende vragen van de onderzoekers. Onze dank gaat ten eerste uit naar alle betrokken medewerkers van de ministeries, die ons de gegevens hebben aangeleverd en waar nodig extra uitleg en aanvullingen hebben gegeven. De uitkomsten van de Kinderrechtenmonitor kan de overheid gebruiken in het kader van haar internationale rapportageverplichtingen en voor het evalueren van beleid en het zo nodig bijstellen ervan.

Raadpleging deskundigen

Diverse wetenschappers en professionals uit de praktijk hebben op verzoek van de Kinderombudsman meegedacht over de vragen en onderwerpen die niet mochten ontbreken in deze Kinderrechtenmonitor. Onze dank gaat uit naar de volgende personen voor hun commentaar en suggesties:

- Mr. C. Dettmeijer-Vermeulen, Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel geweld tegen kinderen
- Prof. mr. C. Forder, bijzonder hoogleraar rechten van het kind, Vrije Universiteit
- Prof. dr. R. Fukink, bijzonder hoogleraar kinderopvang en educatieve voorzieningen voor het jonge kind, Universiteit van Amsterdam
- Drs. F. Hajer, Voorzitter Platform Ruimte voor de Jeugd
- Prof. dr. mr. M. Kalverboer, bijzonder hoogleraar kind, (ortho)pedagogiek en vreemdelingenrecht, Rijksuniversiteit Groningen
- Drs. K. Kloosterboer, Kinderrechtenspecialiste en onderzoeker Unicef Nederland
- Drs. K. Korte, beleidsadviseur College voor de Rechten van de Mens
- Prof. dr. P. van der Laan, hoogleraar jeugdreclassering, Vrije Universiteit
- Drs. N. Landsmeer, Kinderarts sociale pediatrie, bestuurslid Nederlandse Vereniging Kindergeneeskunde
- Drs. B. Tierolf, onderzoeker Verwey-Jonker Instituut
- Drs. A. Trokasti, directeur Bureau Onderwijsconsulenten
- Prof. dr. T. van Yperen, expert Nederlands Jeugd Instituut, bijzonder hoogleraar monitoring en innovatie zorg voor jeugd Rijksuniversiteit Groningen



IV Leeswijzer

Elk domein van deze Kinderrechtenmonitor volgt dezelfde indeling. Na een korte inleiding worden de relevante bepalingen uit het Kinderrechtenverdrag toegelicht. Vervolgens worden per thema de relevante, beschikbare onderzoeksresultaten en cijfers gepresenteerd, gevolgd door een analyse van de gegevens in het licht van het Kinderrechtenverdrag. Hierbij wordt bekeken welke problemen de huidige beschikbare indicatoren en cijfers opleveren om de stand van zaken met betrekking tot de verschillende thema's op een gedegen wijze in kaart te kunnen brengen. Elk domein eindigt met een korte conclusie en een serie aanbevelingen die per thema uit de bevindingen volgen.

Domein 1

Gezinssituatie en alternatieve zorg

- 1.1 Inleiding**
- 1.2 Relevante artikelen uit het Kinderrechtenverdrag**
- 1.3 Kinderen en hun gezinssituatie**
 - 1.3.1 Aantallen
 - 1.3.2 Kinderopvang
 - 1.3.3 Kinderrechtenbeschouwing
- 1.4 Familierecht**
 - 1.4.1 Scheiding en omgang
 - 1.4.2 Internationale kinderbescherming
 - 1.4.3 Afstamming en afstammingskennis
 - 1.4.4 Adoptie
 - 1.4.5 LHBTI-kinderen
 - 1.4.6 Kinderrechtenbeschouwing
- 1.5 Jeugdzorg**
 - 1.5.1 Toegang tot jeugdzorg
 - 1.5.2 Onder toezicht gestelde kinderen
 - 1.5.3 Uithuisgeplaatste kinderen
 - 1.5.4 Transitie jeugdzorg
 - 1.5.5 Kinderrechtenbeschouwing
- 1.6 Caribisch Nederland**
 - 1.6.1 Gezinssituatie
 - 1.6.2 Jeugdzorg
 - 1.6.3 Kinderrechtenbeschouwing
- 1.7 Conclusies en aanbevelingen**
 - 1.7.1 Conclusies
 - 1.7.2 Aanbevelingen



1.1

Inleiding

Opgroeien bij je ouders, met een of meer broers of zussen. Voor veel kinderen is het vanzelfsprekend. Een groeiende groep kinderen in Nederland groeit op bij één ouder of pendelt heen en weer tussen gescheiden ouders. Zij vinden dat ook vanzelfsprekend. Moeilijk wordt het als ouders niet voor hun kinderen kunnen zorgen of als het beter is dat een kind niet bij zijn ouders woont. Dan kan een kind in een instelling of een pleeggezin geplaatst worden. Dit domein gaat over de gezinssituatie van kinderen in Nederland en over jeugdzorg. Allereerst krijgen de verschillende gezinsvormen en de kinderopvang aandacht. Vervolgens komt het familierecht aan bod met bijzondere aandacht voor scheiding en omgang, internationale kindbescherming, afstamming en adoptie. Het deel over de jeugdzorg beschrijft de toegang tot jeugdzorg, onder toezicht gestelde kinderen en uithuisgeplaatste kinderen. Daarnaast is er uiteraard aandacht voor de overheveling van de jeugdzorg naar gemeenten.

1.2

Relevante artikelen uit het Kinderrechtenverdrag

Het domein gezinssituatie en alternatieve zorg raakt aan een groot aantal artikelen uit het Kinderrechtenverdrag die betrekking hebben op de relatie tussen kinderen en hun ouders of juist op rechten van kinderen die hun ouders moeten missen. Uitgangspunt van het Kinderrechtenverdrag is dat kinderen en hun ouder(s) bij elkaar wonen (artikel 5 en 18 IVRK). Artikel 3 lid 2 schrijft voor dat verdragsstaten ervoor moeten zorgen dat kinderen verzekerd worden van 'de bescherming en de zorg die nodig zijn voor zijn welzijn, rekening houdend met de rechten en plichten van zijn ouders'. Daarnaast hebben kinderen het recht om na de geboorte te worden ingeschreven en heeft het kind vanaf de geboorte het recht op een naam, het recht op een nationaliteit en, voor zover mogelijk, het recht om zijn ouders te kennen en door hen te worden verzorgd (artikel 7 lid 1).

Soms komt het voor dat de ontwikkeling van het kind bedreigd wordt en de ouders niet langer voor hun kind kunnen zorgen. Dan moet de overheid interveniëren en een veilige omgeving voor het

kind creëren waarin het kind ongestoord kan opgroeien (artikel 6 IVRK) en beschermd wordt tegen kindermishandeling (artikel 19 IVRK). Alleen onder zeer strenge voorwaarden mogen kinderen en hun ouders gescheiden worden (artikel 9 IVRK). Het kind dat gescheiden leeft van de ouders, heeft recht op regelmatig contact met de ouders (artikel 9 lid 3 IVRK).

Voor kinderen die (tijdelijk) niet bij hun ouders kunnen wonen, moet de overheid een andere vorm van zorg bieden om de bescherming van het kind te waarborgen (artikel 20 IVRK), bijvoorbeeld door een uithuisplaatsing in een pleeggezin. Het kind heeft recht op een regelmatige evaluatie van deze plaatsing (artikel 25 IVRK). Belangrijk is hierbij dat het kind een stem krijgt en gehoord wordt in alle zaken die hem of haar aangaan, ook door de rechter (artikel 12 IVRK; zie ook artikel 9 lid 2). In artikel 3 staat dat bij al deze beslissingen rekening moet worden gehouden met de belangen van het kind. Voor kinderen die slachtoffer zijn van bijvoorbeeld geweld, verwaarlozing, exploitatie of misbruik moet de overheid zorgen voor een herstel zonder lange wachtlijsten, zodat zij goed kunnen re-integreren in de maatschappij (artikel 39 IVRK).

Het komt voor dat een van de ouders zonder toestemming van de andere ouder een kind meeneemt naar een ander land en niet meer terug laat gaan. Op grond van artikel 11 IVRK zijn Staten verplicht dit te voorkomen en tegen te gaan. Een ander voorbeeld

van een moeilijke situatie is als kinderen door hun ouders worden afgestaan. Om te zorgen dat die procedure goed verloopt en de belangen van het kind niet worden geschonden, is vastgelegd dat de overheid toezicht houdt op de adoptieprocedures en commerciële praktijken bestrijdt (artikel 21 IVRK).

1.3

Kinderen en hun gezinssituatie

1.3.1 Aantallen

Op 1 januari 2014 woonden er in Nederland ruim 3,4 miljoen minderjarige kinderen (CBS, 2014a). Dat komt neer op 20 procent van het totaal aantal inwoners. Van de 0- tot 18-jarigen hadden er 250 duizend een westers allochtone afkomst en 574 duizend een niet-westers allochtone afkomst (CBS, 2014b). Allochtonen zijn kinderen van wie één of beide ouders in het buitenland zijn geboren.

Het aandeel minderjarige kinderen binnen de totale bevolking is de laatste jaren steeds iets gedaald. Naar verwachting zal het aandeel minderjarigen de komende jaren nog verder afnemen (CBS, 2013-2060). In 2013 ging het om 171 duizend geboortes (hierbij gaat het om levendgeborenen; dit zijn kinderen die na de geboorte enig teken van leven hebben vertoond, ongeacht de zwangerschapsduur), ruim 4 duizend minder dan in 2012 (CBS, 2013a).

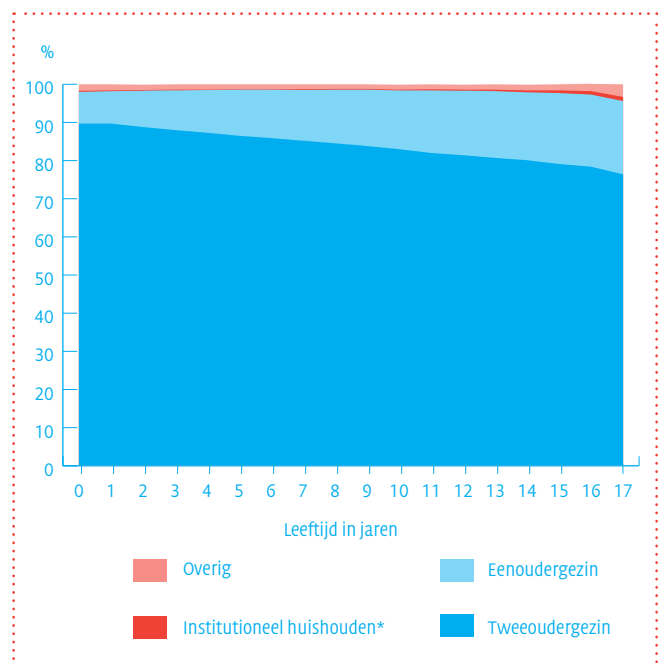
Het overgrote deel van de kinderen woont bij hun ouders (CBS, 2014c). Voor een steeds groter aantal kinderen geldt dat dit bij één van de ouders is, meestal de moeder. Zo waren er in 2013 496 duizend kinderen die bij één van de ouders opgroeiden, bijna 7,5 duizend meer dan in 2012. Naarmate de leeftijd van kinderen toeneemt, neemt ook het aandeel kinderen in een eenoudergezin toe: in 2013 woonde 9 procent van de 0-jarigen in



een eenoudergezin, tegen 19 procent van de 15-jarigen (Landelijke Jeugdmonitor, 2013). Vooral Arubaanse, Antilliaanse en Surinaamse kinderen groeien niet bij beide ouders op.

Gezinssituaties veranderen tegenwoordig vaker dan vroeger. Zo is het aantal kinderen dat bij beide juridische ouders (dit zijn zowel biologische als adoptieouders) woont, de laatste jaren geleidelijk aan afgenomen. Dit geldt voor alle herkomstgroepen met uitzondering van de Surinamers. Onder deze kinderen nam het aandeel dat bij beide ouders woont, juist toe (CBS, 2010).

Figuur 1.1 Kinderen (0 tot 18 jaar) naar gezinssituatie, 2013



Bron: CBS Statline
 *Een institutioneel huishouden betreft personen die in de GBA staan ingeschreven op het adres van een instelling. Personen die slechts kort (minder dan 4 maanden) in een zorginstelling verblijven en personen die wel in een zorginstelling verblijven, maar in de GBA zijn ingeschreven op een ander adres maken geen deel uit van de institutionele bevolking.

Op 1 januari 2014 telde Nederland 1,9 miljoen gezinnen met minderjarige kinderen. Bij 1,6 miljoen gezinnen ging het daarbij om een ouderpaar en bij 340 duizend gezinnen om een alleenstaande ouder. Ruim een kwart van de ouderparen had één thuiswonend kind, terwijl dat bij de alleenstaande ouders ongeveer de helft was (CBS, 2014d). Dit verschil komt, onder andere, doordat ouderparen met één kind een grotere kans hebben om uit elkaar te gaan dan paren met twee kinderen (Van Huis, De Graaf & De Jong, 2001). Het aantal gezinnen met drie of meer thuiswonende kinderen nam aan het begin van de 21^e eeuw nog toe, maar is sinds 2005 gestaag afgenomen. Het gaat hierbij om een momentopname van de ontwikkeling van de gezinnen. Ook geldt voor een deel van de

gezinnen dat één of meer kinderen het ouderlijk huis al hebben verlaten (CBS, 2014d).

1.3.2 Kinderopvang

Het is steeds gebruikelijker dat beide ouders werkzaam zijn. En ditzelfde geldt dan ook voor het combineren van werk en zorg. Vaak werkt de ene ouder voltijd en de andere ouder deeltijd. In 2013 werkten in acht procent van de gevallen beide ouders voltijd (CBS, 2013b).

Tabel 1.1 Arbeidsdeelname paren met minderjarige kinderen

	2012		2013	
	x 1000	%	x 1000	%
Totaal aantal ouderparen met minderjarige kinderen	1 637		1 615	
Voltijd / deeltijd	881	54	837	52
Voltijd / niet-werkend	382	23	373	23
Voltijd / voltijd	130	8	136	8
Deeltijd / deeltijd	114	7	110	7
Deeltijd / niet-werkend of beide niet-werkend	130	8	158	10

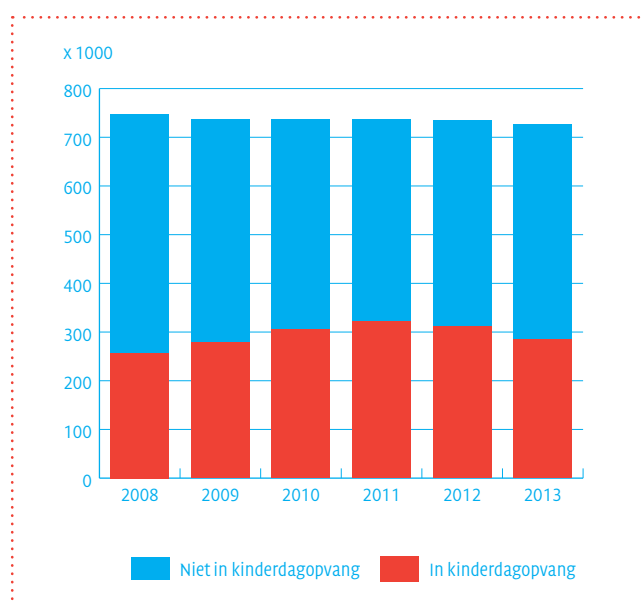
Bron: CBS, StatLine Arbeidsdeelname; paren met en zonder minder- en meerderjarige kinderen.

De arbeidsparticipatie van moeders is de afgelopen jaren toegenomen. In 2013 had ruim 80 procent van de moeders een baan of was daar naar op zoek. Bij het merendeel van de werkende moeders met jonge kinderen gaat het om een deeltijdbaan (CBS, 2013c). Na de geboorte van hun eerste kind gaan moeders over het algemeen iets minder werken. Ongeveer één op de tien moeders stopt met werken. Het arbeidspatroon van vaders verandert nauwelijks (CBS, 2013d). Moeders met jonge kinderen zijn ten opzichte van 2012 evenveel blijven werken; gemiddeld 26 uur per week (Kamerstukken II 2013/14, 31322, nr. 234).

Eind 2013 gingen 284 duizend 0- tot 4-jarige kinderen naar de kinderopvang. Dit zijn er minder dan eind 2011, toen gingen er 322 duizend 0- tot 4-jarigen naar deze vorm van opvang.

Een deel van de werkende ouders maakt gebruik van de formele kinderopvang (kinderdagverblijf, buitenschoolse opvang, gastouder) en ontvangt daarvoor ook kinderopvangtoeslag. Eind 2013 gingen 284 duizend van de 726 duizend 0- tot 4-jarige kinderen naar de kinderopvang. Dit zijn er beduidend minder dan eind 2011, toen gingen nog 322 duizend 0- tot 4-jarigen naar deze vorm van opvang (zie Figuur 1.2). Deze daling komt onder andere door de hogere financiële bijdrage die ouders moeten betalen (Visser & Huynen, 2014).

Figuur 1.2 Kinderen van 0 tot 4 jaar in de kinderopvang per 31 december



Bron: CBS

Uit onderzoek van het SCP blijkt dat voor ouders de hoogte van de kosten van de kinderopvang de belangrijkste reden is om minder gebruik te maken van kinderopvang dan zij voorheen deden of dan zij graag zouden willen. Werkloosheid van één van beide ouders wordt daarnaast vaak als reden genoemd. Zowel ouders die wel van de kinderopvang gebruik maken als ouders die dat niet of minder doen vinden de opvang erg duur. Als alternatief voor de formele opvang wordt er veel door grootouders op kinderen gepast. Grootouders passen op bij zes op de tien kinderen die in 2012 geboren zijn. Van de schoolgaande kinderen wordt de helft één of meer dagen door opa en oma opgevangen na school. Daarnaast zijn met name moeders vaker thuis om voor het kind te zorgen. Moeders zijn meer flexibel gaan werken – 's avonds en in het weekend – om overdag bij hun kind te kunnen zijn of zij zijn minder gaan werken. Uit onderzoek blijkt dat het aantal uren dat moeders werken iets sterker is afgenomen dan dat van vaders (Portegijs, Cloin & Merens, 2014).

Kwaliteit van de kinderopvang

Kinderopvang moet voldoen aan bepaalde kwaliteitseisen. Hierbij is belangrijk dat kinderen in de kinderopvang zich in een veilige en gezonde omgeving kunnen ontwikkelen. In opdracht van het ministerie van SZW doet het Nederlands Consortium Kinderopvang Onderzoek (NCKO) sinds 1995 onderzoek naar de pedagogische kwaliteit van Nederlandse kinderdagverblijven voor kinderen in de leeftijd van 0 tot 4 jaar. De laatste landelijke peiling is uitgevoerd in 2012. Uit deze peiling blijkt dat de kwaliteit van de kinderdagopvang is verbeterd ten opzichte van eerdere jaren. Het NCKO stelt overigens wel dat er nog ruimte is voor verbeteringen en dan met name op het gebied van de taal en interactie tussen de pedagogisch medewerkers en de kinderen, de beschikbare activiteiten voor kinderen en de ruimte en meubilering van de kinderdagverblijven (Fukkink e.a., 2013).

Ouders maken minder gebruik van kinderopvang door hoge kosten en werkloosheid.

Daarnaast is het Bureau Kwaliteit Kinderopvang (BKK) opgericht, bestuurd door vertegenwoordigers van vakbonden, ouders en ondernemers. BKK voert met overheidssubsidie een programma uit om de pedagogische kwaliteit te verbeteren. Het bureau draagt onder andere zorg voor de ontwikkeling en implementatie van het Pedagogisch Kader, een instrument voor kindercentra om systematisch en structureel te kijken naar de pedagogische kwaliteit en het pedagogisch handelen in de praktijk (*Kamerstukken II 2011/12, 31322, nr. 173*).

Per 1 januari 2015 gelden voor medewerkers in de kinderopvang en peuterspeelzalen dezelfde regels. Het aantal medewerkers op groepen met 2- en 3-jarigen moet overal hetzelfde zijn. Daarnaast geldt vanaf 1 juli 2015 het 'vierogenprincipe' ook voor peuterspeelzalen. Dit betekent dat er altijd twee medewerkers kunnen meekijken of meeluisteren met de groep. Nu geldt dit alleen nog voor organisaties in de kinderopvang. Het kabinet vindt het van belang dat de ontwikkeling van kinderen gestimuleerd wordt. Daarom wil men betere scholing voor pedagogisch medewerkers. Zij moeten in ieder geval de Nederlandse taal goed beheersen. Daarnaast wil het kabinet dat er een betere mix van mbo- en hbo-functies komt op de werkvloer (*Kamerstukken II 2013/14, 31322, nr. 227*).

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor het toezicht en de handhaving van de kwaliteit van kinderopvang. Niet alle

gemeenten doen genoeg om de kwaliteit van de kinderopvang te garanderen. Op 1 januari 2013 waren er 51 gemeenten die tekortkomingen kenden bij de kwaliteit van kinderopvanglocaties. Om meer en structureel de kwaliteit te controleren en te handhaven hebben deze gemeenten deelgenomen aan een verbetertraject van de Inspectie van het Onderwijs. Per 1 januari 2014 zijn er nog 17 gemeenten met een zogenoemde B-status. De Inspectie vindt dat het toekennen van een status aan gemeenten een goede prikkel is voor het wegwerken van de tekortkomingen. De aandacht in de media voor wat niet goed ging bij gemeenten stimuleerden deze gemeenten de kwaliteit te verbeteren. (Inspectie van het Onderwijs, 2014).

De Kinderombudsman heeft in 2014 in een krantenartikel opgeroepen meer zorg te besteden aan de opvang van 0 tot 1-jarigen. Er moeten minimale kwaliteitseisen komen voor de opvang van baby's, op basis van wetenschappelijk onderzoek. Het belang van het kind moet daarbij leidend zijn.

1.3.3 Kinderrechtenbeschouwing

Kinderen van werkende ouders hebben recht op opvangvoorzieningen (artikel 18 lid 3 IVRK). De overheid heeft op grond van artikel 6 en 19 IVRK de verplichting te zorgen voor een veilige omgeving voor het kind waarin het ongestoord kan opgroeien. In artikel 3 lid 3 en artikel 18 lid 2 IVRK is vastgelegd dat de overheid waarborgt dat de voorzieningen die verantwoordelijk zijn voor de zorg van kinderen voldoen aan de vastgestelde normen, vooral ten aanzien van de veiligheid, de gezondheid, de geschiktheid van personeelsleden en het toezicht. In het algemeen lijkt er in Nederland voldaan te worden aan de criteria uit het IVRK, in die zin dat de kinderdagverblijven een 'voldoende' scoren. Wat betreft de opvang van baby's zijn er wel verbeteringen nodig. De kwaliteit van de opvang voor baby's moet verbeteren op basis van recente wetenschappelijke inzichten. De Kinderombudsman zal hierover begin 2015 een rapport uitbrengen.

1.4

Familierecht

1.4.1 Scheiding en omgang

Kinderen die in een eenoudergezin opgroeien hebben meestal te maken gehad met een (echt)scheiding. In 2012 vonden ruim 33 duizend scheidingen plaats, waarbij in 57 procent van de gevallen minderjarige kinderen betrokken waren. 33,8 duizend kinderen waren in 2012 betrokken bij een echtscheiding (CBS, 2012a).

In 2011 koos 29 procent van de gescheiden ouderparen voor co-ouderschap. Co-ouderschap houdt in dat kinderen deels bij moeder en deels bij de vader wonen. Dit aandeel omvat ook situaties waarbij één of meer kinderen bij de moeder wonen en het andere kind/de andere kinderen bij de vader. In vergelijking met 2009 is de keuze voor co-ouderschap licht afgenomen: toen ging het om 33 procent. In 2011 woonde 65 procent van de kinderen na een scheiding bij hun moeder en 6 procent bij hun vader (CBS, 2011).

Het afgelopen jaar is er veel aandacht geweest voor kinderen die te maken krijgen met een zogeheten vechtscheiding, zowel vanuit de praktijk als vanuit de overheid. De Kinderombudsman heeft hierover een adviesrapport uitgebracht in maart 2014 (*Vechtende ouders, het kind in de knel*). In het rapport doet de Kinderombudsman een aantal aanbevelingen, zoals het verplicht stellen van mediation en scheidingseducatie in een vroeg stadium, het standaard toewijzen van een bijzondere curator als escalatie dreigt, een sterkere rol voor de rechter en het sneller bieden van passende hulp.



Jaarlijks krijgen tussen de 53.000 en 55.000 kinderen te maken met ouders die uit elkaar gaan door (echt)scheiding.

Het WODC (Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum) heeft eind 2013 een evaluatie van het ouderschapsplan uitgebracht. Uit deze evaluatie blijkt dat jaarlijks tussen de 53.000 en 55.000 minderjarige kinderen te maken krijgen met ouders die uit elkaar gaan door formele (echtscheiding) of informele scheiding (beëindiging van samenwonen). In 2013 bracht de Raad voor de Kinderbescherming voor ongeveer tien

procent van deze kinderen (5.601) een advies uit aan de rechter over omgang en gezag (Ter Voert & Geurts, 2013, p. 34). Sinds 2011 is het aantal kinderen dat bij dit soort onderzoeken betrokken is gestegen van 4.800 naar 5.600. Of er werkelijk sprake is van een stijging of dat de Raad anders is gaan rekenen – aantal kinderen in plaats van het aantal onderzoeken – wordt (ook bij navraag) niet duidelijk. De regering is inmiddels met een Uitvoeringsplan verbeteren situatie kinderen in (v)echtscheiding gekomen (*Kamerstukken II 2013/14, 33836/31839, nr. 3*).

Een ander punt dat aandacht blijft vragen is de betrokkenheid van kinderen bij procedures die hen aangaan. Er zijn geen cijfers beschikbaar over het aantal kinderen dat daadwerkelijk gehoord wordt in dergelijke procedures. Wel is er in 2013 tijdens verschillende conferenties, seminars en bijeenkomsten aandacht geweest voor het hoe en het waarom van het horen van kinderen.

Op 17 januari 2014 heeft de Hoge Raad (HR) duidelijk gemaakt wat de rol van de rechter is in omgangszaken waar één van de ouders niet wil meewerken aan een omgangsregeling (ECLI:NL:HR:2014:91). De HR stelt dat de rechter een scala aan mogelijkheden tot zijn beschikking heeft om deze ouder tot medewerking over te halen. 'Van de rechter kan temeer een actieve opstelling worden verlangd naarmate voor de weigering van de met het gezag belaste ouder minder – of zelfs geen – goede en voldoende aannemelijk gemaakte gronden worden aangevoerd'. Kortom, de rechter kan niet (zonder meer) tot het ontzeggen van omgang overgaan omdat één van de ouders stelselmatig weigert mee te werken. Hij zal actief moeten proberen omgang tot stand te brengen.

Daarnaast valt op dat in de (lagere) rechtspraak nog niet overal is doorgedrongen dat het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) de afgelopen jaren in een aantal zaken heeft aangegeven dat het bestaan van *family life* niet als eis mag worden gesteld voor de ontvankelijkheid van een verzoek tot omgang door een biologische vader. De Hoge Raad heeft dit in zijn uitspraak van 2 november 2012 bevestigd (ECLI:NL:HR:2012:BX6962).

1.4.2 Internationale kinderbescherming

Het WODC is een onderzoek gestart naar de werking van het Haagse Kinderontvoeringsverdrag (HKVO). Uitkomsten van dit onderzoek worden in de loop van 2015 verwacht. Het Bureau Liaisonrechter Internationale Kinderbescherming (BLIK) constateert in haar jaarverslag een stijging van het aantal ingekomen verzoeken om teruggeleiding van 22 in 2012 naar 30 in 2013. Van deze 30 binnengekomen zaken zijn er in 2013 25 afgedaan. In 21 van deze zaken hebben regiezittingen plaatsgevonden, waarbij in 14 gevallen is doorverwezen naar mediation. In één zaak resulteerde dit in volledige overeenstemming tussen de ouders, in drie zaken is

een spiegelovereenkomst gesloten en in de overige tien zaken heeft mediation geen succes gehad. Uiteindelijk zijn er zeven verzoeken om teruggeleiding toegewezen, tien afgewezen, vier ingetrokken en drie op andere wijze ter zitting afgedaan. De rechtbank Den Haag, waar deze verzoeken worden behandeld, hoort in principe kinderen vanaf acht jaar in BLIK-zaken en soms ook jonger. Er zijn speciale kindvriendelijke spreekruimtes in de rechtbank waar kinderen kunnen worden gehoord. Deze ruimtes bevinden zich op enige afstand van de zittingszalen.

Het Centrum Internationale Kinderontvoering (IKO) maakt in zijn jaarverslag over 2013 melding van 45 inkomende verzoeken om teruggeleiding. Wanneer een dergelijk verzoek bij de Centrale Autoriteit in Nederland binnenkomt, wordt eerst getracht zonder tussenkomst van de rechter de ouders tot overeenstemming te laten komen, vandaar het verschil in cijfers tussen de verschillende rapporten. Het zou interessant zijn om te weten hoe het met de zaken die niet aan de rechter zijn voorgelegd is afgelopen. Dat vergt een verdere afstemming van de rapporten van de verschillende betrokken instanties.

Daarnaast maakt IKO in haar jaarverslag melding van 108 uitgaande verzoeken om teruggeleiding, een lichte daling ten opzichte van 2012. Daarnaast zijn er 21 zaken vermeld waarbij Nederland niet als partij betrokken is, maar waarin een van de ouders wel een band met Nederland heeft. De licht dalende trend van inkomende verzoeken zet zich voort in 2013. In het overgrote deel van de ontvoeringen (107 van de 174), worden de kinderen overgebracht door de verzorgende ouder (de ouder die meer dan 60 procent van de tijd voor de kinderen zorgt). Hiervan ging het in 104 zaken om de moeder en in 3 zaken om de vader. In 47 gevallen heeft de niet-verzorgende ouder de kinderen meegenomen (in 39 zaken de vader en in 8 zaken de moeder) en in 15 gevallen was er sprake van co-ouderschap (11 moeders en 4 vaders). In de overige 5 gevallen zijn de kinderen meegenomen door familie, waarvan in 4 gevallen door grootouders. Het grootste aandeel van de ontvoeringen (ruim 60 procent) vindt dus plaats door moeders die hun kinderen meer dan 60 procent van de tijd verzorgen (104 van de 169 ontvoeringen door ouders).

Het afgelopen jaar heeft het EHRM zich nogmaals uitgesproken over de toepassing van het Haags Kinderontvoeringsverdrag 1980 (HKOV). In de zaak *X. t. Letland* is opnieuw benadrukt dat het belang van het individuele kind een rol speelt bij de vraag of een kind al dan niet moet terugkeren naar het land waaruit het is ontvoerd. Het zonder meer toepassen van het adagium *eerst terug, dan praten* kan tot schending van het belang van het kind leiden (zie blog van Buyse, 2013 hierover).

Tabel 1.2 Inkomende en uitgaande verzoeken bij Centrale Autoriteit om teruggeleiding

	2010	2011	2012	2013
Inkomende verzoeken – alle landen	55	61	49	45
Uitgaande verzoeken – alle landen	95	93	117	108

Bron: Centrum IKO, 2014.

1.4.3 Afstamming en afstammingskennis

Op 1 april 2014 is het afstammingsrecht gewijzigd om ook kinderen die binnen een relatie van twee vrouwen worden geboren eenvoudig van twee juridische ouders te kunnen voorzien. De regeling is niet helemaal gelijk aan de regeling voor kinderen die binnen de relatie van een vrouw en een man worden geboren, dit om ruimte te laten om de biologische vader in plaats van de duomoeder de tweede juridische ouder van het kind te laten zijn (voor een compleet overzicht van de nieuwe regeling zie Vonk, 2014).

Een andere belangrijke wijziging in het afstammingsrecht sinds 1 april 2014 betreft het juridische ouderschap van kinderen geboren binnen een geregistreerd partnerschap. Erkenning door de mannelijke partner is door de wetswijziging niet langer nodig, de mannelijke geregistreerde partner van de moeder is van rechtswege juridisch ouder. Dit werkt uiteraard ook door in de regeling voor duomoeders.

Daarnaast is ook het verbod op erkenning door een gehuwde man van het kind van een andere vrouw dan zijn echtgenote geschrapt. Op deze manier kan een kind worden erkend door zijn biologische vader ook al is deze met een andere vrouw dan zijn moeder gehuwd. Een mogelijk gevolg van het schrappen van dit verbod is een toename van illegale buitenlandse ‘adopties’. Voorheen kon een erkenning van een kind in het buitenland in Nederland niet worden geaccepteerd als er geen nauwe persoonlijke betrekking was tussen de man en de moeder van het kind. Nu is dit veranderd. Een gehuwd paar kan afreizen naar het buitenland, daar een kind door de man laten erkennen dat niet aan hem verwant is en dit kind vervolgens mee naar Nederland nemen en zo de interlandelijke adoptie regeling omzeilen. Of dit in de praktijk vaak zal voorkomen is de vraag, daarnaast is het goed te bedenken dat deze mogelijkheid al bestond voor ongehuwde paren.

Tijdens het debat in de Eerste Kamer over de nieuwe regeling is veel aandacht geweest voor het recht op afstammingskennis van kinderen. In het debat over dit onderwerp is door Quick-Schuijt een motie ingediend voor het instellen van een Staatscommissie afstammingsrecht. Deze motie is aangenomen en naar aanleiding daarvan is per 1 mei 2014 de Staatscommissie herijking ouderschap ingesteld die zich zal buigen over een aantal vragen op het gebied

van het ouderschapsrecht, waaronder ook draagmoederschap, met speciale aandacht voor de rechten van het kind.

1.4.4 Adoptie

Het aantal verzoeken om beginseltoestemming voor interlandelijke adoptie is net als in de vorige jaren gedaald en daarmee ook het aantal afgegeven beginseltoestemmingen. Ouders die een kind uit het buitenland willen adopteren, moeten eerst beginseltoestemming aanvragen bij het ministerie van Veiligheid en Justitie. Tijdens de procedure die volgt wordt gekeken of de ouders aan alle gestelde eisen voldoen. Tussen 2010 en 2013 is dit aantal met 59 procent afgenomen (van 959 in 2010 naar 396 in 2013). Het aantal opgenomen kinderen daalt daarmee ook; een afname van 43 procent (van 705 in 2010 naar 401 in 2013). De daling betreft over de loop van de jaren vooral kinderen die niet zijn opgenomen onder het Haags Adoptieverdrag, ook al zijn dat er in 2013 nog altijd 106.

Tabel 1.3 Internationale adopties

	2010	2011	2012	2013
Verzoeken ter verkrijging van beginseltoestemming	1 602	1 216	842	688
Intrekkingen van het verzoek	991	623	713	266
Aantal verstrekte beginseltoestemmingen	959	758	589	396
Totaal in Nederlandse gezinnen opgenomen kinderen	705	528	488	401
Waarvan opgenomen onder het HAV	343	356	375	295
Afgewezen verzoeken	103	319	26	39

Bron: Kinderrechtenmonitor 2013; Toelichting VWS, 2014.

1.4.5 LHBTI- kinderen

De term LHBTI staat voor personen die lesbische, homoseksuele of biseksuele gevoelens hebben, personen die transgender zijn en voor personen met een inter-sekse conditie. Het is voor personen met een inter-sekse conditie bij hun geboorte niet duidelijk tot welk geslacht zij behoren doordat hun geslachtskenmerken niet eenduidig mannelijk of vrouwelijk zijn.

In november 2013 heeft COC Nederland een rapport gepubliceerd over de stand van zaken met betrekking tot de kinderrechten van LHBTI-kinderen in Nederland. Daaruit blijkt dat de bescherming en ondersteuning van LHBTI-kinderen in Nederland extra inzet vergen in elk leefdomein dat terugkeert in het IVRK. Het rapport geeft aanbevelingen op het gebied van onderwijs, hoorrecht en participatie, zelfbeschikking, buitenlandbeleid en ontwikkelingssamenwerking, en de positie van LHBTI-kinderen in Caribisch Nederland. Eén van de aanbevelingen betreft de erkenning van de genderidentiteit van deze kinderen.

Sinds de wetwijziging van 1 juli 2014, waarbij geslachtswijziging op de geboorteakte mogelijk is geworden zonder dat geslachtswijzigende operaties hoeven te worden ondergaan (artikel 1:28 t/m 1:28c BW), geldt een minimumleeftijd van 16 jaar voor een dergelijke wijziging. Jongeren moeten zich echter vanaf 14 jaar kunnen identificeren met een foto-id waarop ook het geslacht staat vermeld. 'Transgender kinderen kunnen vanaf 12 jaar, en indien nodig eerder, in samenspraak met hun ouders besluiten tot het gebruiken van puberteitsremmers. Vanaf dat moment leeft het kind in het andere geslacht. Dat zij vervolgens moeten wachten tot hun 16de om hun geslacht juridisch te kunnen wijzigen schendt hun kinderrecht op het erkennen van hun genderidentiteit' (COC Nederland, 2013, p. 34).

1.4.6 Kinderrechtenbeschouwing

Scheiding en omgang

Kinderen die te maken krijgen met een scheiding hebben het recht om gehoord te worden (artikel 3, 9 en 12 IVRK). Er is groeiende aandacht voor de positie van deze kinderen. De Kinderombudsman vroeg hiervoor al in 2012 aandacht in zijn rapport *De Bijzondere curator, een lot uit de loterij?* In het afgelopen jaar heeft de Raad voor de Rechtspraak een protocol ontwikkeld voor het toewijzen van een bijzondere curator aan kinderen die in een belangenstrijd met een ouder zijn verwickeld, bijvoorbeeld tijdens een problematische scheiding. Er zijn op dit moment echter geen gegevens beschikbaar over het horen van kinderen bij de rechtbanken; hoe vaak kinderen worden gehoord, hoe oud ze zijn, de reden waarom kinderen niet gehoord willen worden en of er terugkoppeling plaatsvindt naar kinderen die wel gehoord zijn. Als we dit soort vragen kunnen beantwoorden, weten we pas echt of Nederland een goed begin heeft gemaakt met voldoen aan de eisen die het IVRK stelt aan de mogelijkheid tot participatie van kinderen die te maken krijgen met een scheiding van hun ouders.



Afstamming en afstammingskennis

Begin 2014 is verdergaande gelijkstelling tot stand gebracht in het afstammingsrecht tussen kinderen geboren binnen heteroseksuele relaties en homoseksuele relaties (artikel 7 en 8 IVRK). Er zijn echter opnieuw vragen gerezen over de borging van het recht op afstammingskennis van kinderen in het Nederlandse recht. In de vorige Kinderrechtenmonitor is hier uitgebreid op in gegaan. De overheid heeft nu een Staatscommissie herijking ouderschap ingesteld die zich over een aantal aspecten van ouderschap moet buigen, waaronder afstammingskennis maar ook draagmoederschap.

Internationale kinderbescherming

In kindervervoeringszaken zijn stappen gemaakt om kinderen vanaf acht jaar, een voor Nederland jonge leeftijd, op een kindvriendelijke manier te betrekken bij de procedures (artikel 12 IVRK). Het feit dat kinderen voornamelijk door hun verzorgende ouder, in vele gevallen de moeder, worden ontvoerd, roept vragen op. Met name als de kinderen als gevolg van hun terugkeer naar het land van hun gewone verblijfplaats contact verliezen met de verzorgende ouder, zoals in de zaak X t. Letland. De balans vinden tussen terugkeer en het belang van het individuele kind blijft een moeilijke opgave, die nadere discussie behoeft.

LHBTI- kinderen

Het eerste rapport over de situatie van LHBTI-kinderen in Nederland roept in het kader van het personen- en familierecht een aantal vragen op die met name te maken hebben met het recht op identiteit (artikel 8 IVRK).

1.5 Jeugdzorg

1.5.1 Toegang tot jeugdzorg

Kinderen moeten gezond en veilig kunnen opgroeien. Niet alle ouders kunnen hun kinderen een gezonde en veilige leefomgeving bieden. Zorg in het vrijwillige kader kan dan helpen. Wanneer die vrijwillige zorg niet mogelijk is en de rechter vindt dat een ingreep in de situatie van een kind noodzakelijk is, kan een kindbeschermingsmaatregel worden opgelegd.

In 2013 deden bijna 105 duizend jongeren een beroep op de provinciale jeugdzorg (CBS, 2013e). Daarbij gaat het om zorg die primair bedoeld is voor jongeren en hun ouders bij opgroei- en opvoedingsproblemen. Jongeren die jeugdzorg hebben, kunnen

meerdere zorgvormen ontvangen. Een kwart van de jongeren ontving in 2012 twee verschillende zorgvormen en 15 procent ontving drie of meer vormen van zorg. Er zijn iets meer jongens dan meisjes die jeugdzorg ontvangen. In 2012 ging het om respectievelijk 53 en 47 procent. De gemiddelde leeftijd voor zowel jongens als meisjes met jeugdzorg is 12 jaar (Bakker & Aaldijk, 2014).

Bijna 105 duizend jongeren deden in 2013 een beroep op de provinciale jeugdzorg.

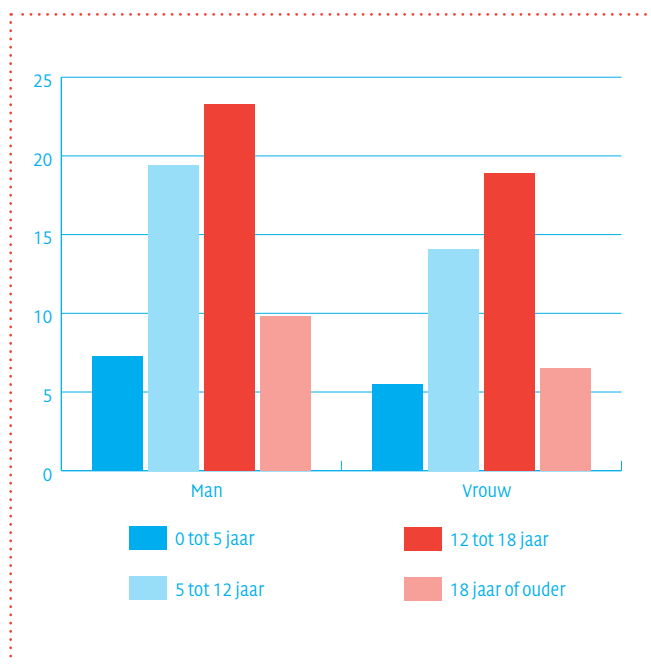
Op 1 juli 2013 stonden er 2.536 kinderen op de wachtlijst voor provinciaal gefinancierde jeugdzorg. Van hen ontvingen 1.373 kinderen al wel een andere (vervangende) vorm van jeugdzorg, vaak ter overbrugging van de wachttijd (*Kamerstukken II 2013/14 31839, nr. 321*). Om er voor te zorgen dat kinderen die moeten wachten op zorg wel voldoende in beeld zijn bij de Bureaus Jeugdzorg, hebben de provincies afspraken gemaakt met de Bureaus Jeugdzorg en jeugdzorgaanbieders die zij financieren. In het Landelijk beleidskader jeugdzorg 2013 – 2015 is daarnaast opgenomen dat de provincies de wachtlijsten zo beperkt mogelijk houden en dat in ieder geval in crisissituaties en in situaties waarbij de veiligheid in het geding is, gelijk zorg verleend wordt.



2.536 kinderen stonden op 1 juli 2013 op de wachtlijst voor provinciaal gefinancierde jeugdzorg.

Gezinnen met een complexe problematiek zijn nog niet altijd in beeld. Het Samenwerkend Toezicht Jeugd heeft in 2014 onderzoek gedaan naar de zorg en ondersteuning aan gezinnen met een geringe zelfredzaamheid. Daaruit blijkt dat in 57 procent van de onderzochte gemeenten onvoldoende zicht is op gezinnen met een complexe problematiek. Ook is de benodigde zorg voor deze groepen niet altijd direct voorhanden. Omdat de zorg en ondersteuning aan gezinnen met complexe problematiek op meerdere trajecten tegelijk moet worden ingezet, is het belangrijk dat deze zorg dan ook tegelijkertijd voorhanden is. In 63 procent van de onderzochte gevallen wordt aangegeven dat er problemen zijn met de beschikbaarheid van deze zorg (Samenwerkend Toezicht Jeugd, 2014). Het SCP schetste eenzelfde beeld al in 2013. Van de gezinnen met veel problemen maakte toen ruim de helft geen gebruik van geïndiceerde zorg (SCP, 2013).

Figuur 1.3 Jongeren met jeugdzorg in 2013



Bron: CBS

1.5.2 Onder toezicht gestelde kinderen

De meest voorkomende kinderschermingsmaatregel is de ondertoezichtstellersmaatregel (zie Figuur 1.5). Het gezag van ouders wordt met deze maatregel beperkt, maar ze raken het niet kwijt. Op 31 december 2012 stonden 31 duizend minderjarige kinderen onder toezicht (CBS, 2012b). Over heel 2012 nam het aantal ondertoezichtstellingen met 4 procent af. In 2013 is het aantal ondertoezichtstellingen al in de eerste zes maanden van het jaar met 4 procent afgenomen. Het totaal aantal

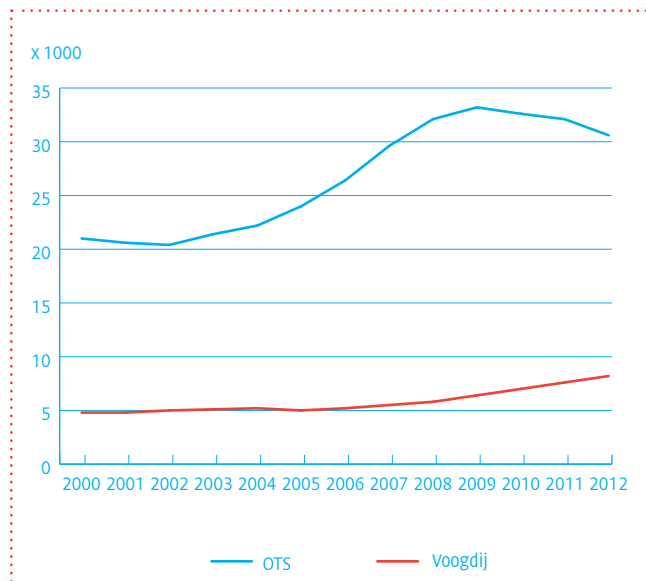
ondertoezichtstellingen ligt daarmee in 2013 voor het eerst sinds 2007 onder de 30 duizend (*Kamerstukken II 2013/14*, 31839, nr. 327). Dit lijkt de verdienste te zijn van een nieuwe aanpak waarin eerder en efficiënter wordt samengewerkt met gezinnen en zoveel mogelijk wordt ingezet op de eigen kracht van gezinnen.

Nadat de kinderrechter een kinderschermingsmaatregel heeft opgelegd kan het soms even duren voordat de medewerker van jeugdzorg persoonlijk contact heeft met de cliënt. In 2012 was in 33 procent van de gevallen binnen vijf dagen face-to-face contact. Eind 2013 lag dit percentage op 56 procent (*Kamerstukken II 2013/14*, 31839, nr. 327).

De rechter kan ouders uit het ouderlijk gezag ontheffen als zij ongeschikt of onmachtig zijn hun kind op te voeden. Als ouders hun kind heel ernstig verwaarlozen of hun ouderschap misbruiken, kan de rechter hen uit het ouderlijk gezag onttrekken. In beide gevallen krijgt Bureau Jeugdzorg of een landelijk werkende instelling voor (gezins)voogdij de voogdij over het kind. Het kind gaat dan meestal naar een pleeggezin of een instelling. In 2012 werden in totaal 1,6 duizend kinderen onder voogdij geplaatst. Op 31 december van dat jaar stonden in totaal ruim 8 duizend minderjarige kinderen onder voogdij (CBS, 2012b).

Daarmee zet de stijging in het aantal voogdijmaatregelen door. De stijging van het aantal maatregelen komt zowel door een stijging van het aantal ondertoezichtstellingen dat wordt omgezet in een voogdijmaatregel, alsook door een toename van het aantal directe gezagsbeëindigingen (*Kamerstukken II 2013/14*, 31839, nr. 327).

Figuur 1.4 Voogdij en OTS



Bron: CBS en ministerie van Venj.

1.5.3 Uithuisgeplaatste kinderen

Wanneer kinderen tijdelijk of blijvend niet bij hun eigen ouders kunnen wonen, kunnen ze uit huis worden geplaatst. Dat kan op vrijwillige basis, wanneer de ouders zelf het initiatief nemen tot de uithuisplaatsing, of met een machtiging van de kinderrechter. Het ouderlijk gezag wordt door de machtiging uithuisplaatsing verder beperkt; ouders mogen niet meer zelf bepalen waar het kind woont. Op 30 juni 2013 waren er 11.331 minderjarigen met een machtiging uithuisplaatsing uit huis geplaatst, dat is ongeveer een derde van alle kinderen die onder toezicht staan. Deze kinderen wonen voor het merendeel in pleeggezinnen.

Pleegzorg

In totaal verbleven op 31 december 2013 17.781 kinderen in een pleeggezin (Pleegzorg Nederland, 2014). Dat gaat in 43 procent van de gevallen om een plaatsing in het kader van een ondertoezichtstelling, bij 23 procent van deze kinderen staat het kind onder voogdij van Bureau Jeugdzorg, 29 procent van de plaatsingen is op vrijwillige basis en bij zes procent van de plaatsingen is er sprake van pleegoudervoogdij. Het aandeel van pleegzorg stijgt nog altijd. Kinderen worden bijvoorbeeld vaker in pleegzorg geplaatst en steeds minder vaak in een residentiële instelling. Er zijn in 2013 echter minder nieuwe pleegzorgplaatsingen gerealiseerd dan in 2012. Deze afname kan worden verklaard door de daling van het aantal uithuisplaatsingen, maar ook door een daling van het aantal overplaatsingen. Doordat het beleid erop gericht is kinderen zoveel mogelijk in hetzelfde gezin te laten verblijven, neemt het aantal overplaatsingen af, waardoor voor deze kinderen ook geen nieuwe plaatsing nodig is. Dat het totaal aantal kinderen in de pleegzorg wel is toegenomen komt dan ook niet door het aantal nieuwe plaatsingen maar door een afname van de uitstroom. Kinderen blijven steeds langer bij pleegouders blijven wonen. Op 1 januari 2013 verbleef 52 procent van alle pleegkinderen twee jaar of langer bij pleegouders; 69 procent zat langer dan een jaar in het pleeggezin (Pleegzorg Nederland, 2014).

17.781 kinderen verbleven op 31 december 2013 in een pleeggezin.

In verschillende regio's is het beleid erop gericht om kinderen onder de vijf jaar altijd direct in een gezinsvervangende omgeving te plaatsen. De effecten van dit beleid zijn terug te zien in de cijfers omtrent het aantal jonge kinderen op crisispleeggezinplekken, 54 procent van de kinderen in crisisopvang is vijf jaar of jonger. Daarbij

wordt zoveel mogelijk geprobeerd om crisisopvanggezinnen te vinden die ook voor langere tijd beschikbaar kunnen zijn, om zo overplaatsingen te voorkomen. In totaal is 34 procent van de kinderen die gebruik maken van pleegzorg vier jaar of jonger (Pleegzorg Nederland, 2014).

Het lijkt erop dat ook het aantal kinderen in een gezinshuis toeneemt. Een gezinshuis is een kleinschalige vorm van jeugdhulp waarbij één of meerdere kinderen worden opgenomen in het gezin van de gezinshuisouders. Deze gezinshuisouders zijn professionele, betaalde opvoeders. In de cijfers van het ministerie wordt het aantal kinderen in een gezinshuis echter niet als aparte groep in de cijfers opgenomen. Daardoor is niet duidelijk om hoeveel kinderen het precies gaat. Het is aan te raden deze ontwikkeling beter bij te houden, door deze groep als aparte categorie in de cijfers op te nemen.



Op 30 juni 2013 waren er **11.331**
minderjarigen met een machtiging
uithuisplaatsing uit huis geplaatst.

De wachttijden voor pleegzorg zijn iets afgenomen. Op 31 januari 2013 stonden 201 kinderen op de wachtlijst voor pleegzorg; 28 procent van de kinderen op de wachtlijst is 12 jaar of ouder, 29 procent van deze groep is jonger dan vijf jaar. Hoewel het merendeel van de kinderen op de wachtlijst dus tussen de vijf en twaalf jaar oud is, geeft Pleegzorg Nederland aan vooral te kampen met een tekort aan pleegouders voor tieners. Tieners komen echter minder vaak op de wachtlijst voor pleegzorg te staan. Dat heeft verschillende oorzaken. Voor een deel komt dit doordat tieners, vanwege het gebrek

aan pleegouders, niet meer worden aangemeld voor pleegzorg en direct naar een andere woonsituatie gaan. Vaak zal dat om een residentiële plek gaan, maar ook plaatsing in een gezinshuis of een kamertrainingsproject is mogelijk. Daarnaast blijft de groep tieners vaak korter op de wachtlijst voor pleegzorg staan. Wanneer voor hen geen geschikte plek binnen de pleegzorg voorhanden is wordt sneller gezocht naar andere mogelijkheden. Kinderen in de basisschooleeftijd blijven langer op de wachtlijst staan, omdat zij nog langer van een pleeggezin zouden kunnen profiteren.

Een van de problemen bij het vinden van een geschikt pleeggezin betreft het matchingsprobleem. Er zijn dan wel pleegouders, maar die kunnen niet voldoen aan de behoeften van pleegkinderen. Met name voor kinderen met ernstige emotionele, hechtings- of gedragsproblemen zijn te weinig pleeggezinnen beschikbaar (Pleegzorg Nederland, 2014). Ook is er een tekort aan pleegouders uit diverse migrantengroepen. Het ministerie van VWS is samen met Jeugdzorg Nederland in gesprek gegaan met verschillende migrantengroepen om te bezien waar mogelijkheden liggen om aandacht te vragen voor het pleegouderschap onder migranten. Campagneactiviteiten gericht op de werving van pleegouders worden nu vooral regionaal ingestoken om zo beter in te spelen op de regionale behoefte aan bepaalde groepen pleegouders. In regio's waar een specifieke behoefte is aan migrantenpleegouders wordt bijvoorbeeld gewerkt met ambassadeurs uit migrantengemeenschappen die het pleegouderschap onder de eigen gemeenschap onder de aandacht brengen.

Er is vorig jaar ook aandacht geweest voor het tekort aan pleeggezinnen dat meerdere kinderen uit een gezin kan opvangen. Door dit tekort worden broertjes en zusjes die uit huis geplaatst worden vaak niet bij elkaar geplaatst. De overheid heeft geen cijfers omtrent het aantal broertjes en zusjes dat door een tekort aan plekken in verschillende gezinnen terecht komt. Of daar nu verbetering in is gekomen, is dan ook niet bekend.

Kinderen in residentiële zorg

Hoewel het aandeel van de pleegzorg stijgt, verbleven op 1 januari 2014 nog altijd 3.284 kinderen in een residentiële instelling. Daarnaast verbleven 2.945 jeugdzorgkinderen in een ggz-instelling. Het gaat dan om kinderen die onder voogdij van Bureau Jeugdzorg staan, of kinderen die met een machtiging uithuisplaatsing in een ggz-instelling verblijven. Ook verblijven 741 kinderen in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg (zie hierover verder paragraaf 3.4). Nog altijd zitten er dus bijna zeventuizend kinderen op een residentiële plek. Wel neemt het aantal kinderen dat in dit kader op een residentiële plek wordt geplaatst af. Deze afname komt voor een deel door de afname in het aantal uithuisplaatsingen.

Wanneer het gaat om kinderen die onder voogdij van Bureau Jeugdzorg staan lijkt het erop dat een relatief groot deel van deze kinderen in een residentiële instelling verblijft. Hoewel het ministerie geen duidelijkheid kan verschaffen over de precieze verblijfplaats van deze kinderen, kan wel uit de cijfers worden afgeleid dat het om een groep van ruim 8 duizend kinderen gaat. Uit de cijfers van Pleegzorg Nederland volgt dat ongeveer 5 duizend kinderen uit deze groep bij een pleeggezin wonen. De overige ruim 3 duizend kinderen wonen ofwel in een ggz- of residentiële instelling, of in een gezinshuis.

Over de groep kinderen in residentiële zorg zijn weinig cijfers bekend. Zo heeft het ministerie van VWS geen zicht op de leeftijd van de kinderen in residentiële zorg, en weet het dus ook niet hoeveel jonge kinderen op een residentiële plek verblijven. Ook is niet bekend hoeveel kinderen in een instelling wonen omdat er voor hen geen plaats is in een pleeggezin.

In Kamerdebatten is het afgelopen jaar aandacht gevraagd voor de sobere leefomstandigheden voor kinderen in residentiële zorg (*Handelingen II* 2013/14, 90). Kinderen die uit huis worden geplaatst komen vaak in eerste instantie op een crisisplek terecht. In de residentiële crisisopvang zijn vaak weinig mogelijkheden voor sport en ontspanning. Hoewel formeel de maximale periode dat een kind daar mag verblijven 4 weken is, blijkt het in de praktijk lastig voor deze kinderen op tijd een goede plek te vinden (*Handelingen II* 2013/14, 90). Er zijn bij het ministerie geen precieze cijfers bekend over het aantal keren dat deze termijn wordt overschreden.

Continuïteit en terugplaatsingen

Voor kinderen die uit huis worden geplaatst is het van groot belang dat zij zo snel mogelijk duidelijkheid hebben over hun opvoedingsperspectief. Het heeft de voorkeur dat kinderen weer terug kunnen naar hun eigen ouders. Belangrijk daarbij is dat tijdens de uithuisplaatsing niet alleen hulp wordt geboden aan de kinderen, maar ook aan de ouders of verzorgers met gezag om zo een snelle terugkeer naar huis mogelijk te maken. Hoewel dergelijk hulpaanbod voorhanden is, is niet bekend bij het ministerie van VWS hoeveel procent van de ouders van uithuisgeplaatste kinderen daadwerkelijk gebruik maakt van dit aanbod. Van de kinderen die uit huis worden geplaatst, komt 64 procent binnen een jaar weer thuis. In 2013 zijn in totaal 9.106 plaatsingen in de pleegzorg beëindigd. Hiervan is 89 procent beëindigd in overeenstemming tussen de cliënt, Bureau Jeugdzorg en de pleegzorgaanbieder. In 4 procent van de gevallen beëindigde de cliënt eenzijdig de zorg, in eveneens 4 procent van de plaatsingen brak de hulpverlener eenzijdig de zorg, en 3 procent van de plaatsingen werd door externe gevallen of overmacht beëindigd.

Het is belangrijk dat ook na beëindiging van de plaatsing voldoende zorg wordt geboden. Uit onderzoek uit 2012 blijkt dat 38 procent van de kinderen in dat onderzoek voor een tweede keer uit huis werd geplaatst (Weterings & van den Berg, 2012). Om hier verbetering in te brengen is met provincies afgesproken dat kinderen die niet langer tweedelijns jeugdzorg nodig hebben, maar wel eerstelijns nazorg, zonder wachttijd bij deze nazorg terecht kunnen (Landelijk beleidskader jeugdzorg, 2013). Ook wordt in een aantal gemeenten kwalitatief onderzoek gedaan naar het aanbod van nazorg. Bovendien is per amendement een bepaling aan de Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015 toegevoegd die gemeenten verplicht om in hun beleidsplannen aandacht te besteden aan nazorg voor jongvolwassenen die vanwege hun leeftijd geen beroep meer kunnen doen op de jeugdzorg.

Participatie bij uithuisplaatsingen

Voorafgaand aan een uithuisplaatsing in gedwongen kader vindt een zitting plaats bij de kinderrechter. Tijdens deze zitting wordt aan kinderen van twaalf jaar en ouder de mogelijkheid gegeven om gehoord te worden door de kinderrechter. Andere mogelijkheden om deel te nemen aan de procedure zijn beperkt. In 2012 deed de Kinderombudsman onderzoek naar de rol van de bijzondere curator in de Nederlandse rechtspraktijk. Uit het rapport blijkt dat kinderen maar weinig bekend zijn met de mogelijkheid om gebruik te maken van een bijzondere curator die ondersteuning in de procedure kan bieden. Hoewel het rapport aanbeveelt om landelijk bij te houden hoe vaak een bijzondere curator wordt benoemd, zijn daar tot op heden nog geen gegevens over bekend. In de toekomst zal het aantal benoemingen wel zichtbaar worden in de Monitor rechtsbijstand. Gegevens over het aantal informele verzoeken door minderjarigen zijn niet bekend. Ook is door het Landelijk Overleg Vakinhoud Familie- en Jeugdrecht (LOVF) een protocol ontwikkeld voor het benoemen van een bijzondere curator. Hierin staat wanneer een bijzondere curator benoemd kan worden, wat de verwachtingen zijn, wie voor benoeming in aanmerking komt en wie om een bijzondere curator kan vragen. Het valt te verwachten dat met dit protocol ook het aantal benoemingen van een bijzondere curator zal stijgen.

Ook over de participatie tijdens de plaatsing is weinig bekend. Zo is niet bekend hoeveel pleegkinderen tijdens de plaatsing contact heeft gehad met een vertrouwenspersoon of een klacht heeft ingediend. Ook zijn er geen gegevens over de contactfrequentie tussen gezinsvoogd en pleegkind.

1.5.4 Transitie jeugdzorg

De jeugdzorg staat aan de vooravond van een grote transitie, waarbij een groot deel van de verantwoordelijkheid voor de zorg voor de jeugd bij de gemeenten komen te liggen. Het nieuwe

jeugdstelsel zal in 2015 in werking treden (*Staatsblad* 2014, 105). Het doel van de nieuwe Jeugdwet is om het jeugdstelsel te vereenvoudigen en het efficiënter en effectiever te maken. Daarnaast heeft de wet als doel het versterken van de eigen kracht van de jongere en van het zorgend en probleemoplossend vermogen van zijn of haar gezin en zijn of haar sociale omgeving.

In de aanloop naar de transitie bestaan veel zorgen over de continuïteit en de kwaliteit van de jeugdzorg na 2015. In haar vierde tussenrapportage van juni 2014 concludeert de Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd (2014a) dat niet gegarandeerd kan worden dat kinderen en ouders die nu jeugdzorg ontvangen, na 1 januari 2015 nog altijd jeugdzorg ontvangen. De continuïteit van de zorg staat onder zware druk, met name omdat het gemeenten, niet of niet voldoende, lukt om (op tijd) zorg in te kopen. Uit onderzoek van jeugdzorg Nederland blijkt dat in augustus 2014 75 procent van de jeugdzorginstellingen nog geen zicht heeft op het budget in 2015. Dat heeft belangrijke gevolgen voor kinderen die te maken hebben met jeugdzorg. Omdat instellingen geen duidelijkheid hebben over hun budget en het wetgevingstraject bovendien gepaard gaat met forse bezuinigingen, zijn zij gedwongen om personeel te laten gaan. Ten minste 1800 jeugdzorgprofessionals verliezen nog voor de inwerkingtreding van de Jeugdwet op 1 januari 2015 hun baan (Jeugdzorg Nederland, 2014). Ook dreigen er op verschillende plekken in het land jeugdzorgaanbieders hun deuren te gesloten. Voor kinderen en hun ouders betekent dit grote veranderingen in de vertrouwde zorg. Jeugdzorg Nederland heeft bij wijze van noodkreet gepleit voor de invoering van een noodwet om de overgang op verantwoorde wijze vorm te geven. Voor de regering gaat dat te ver. Wel gaat zij zich actief bemoeien met gemeenten die erg achter lopen in het inkoopproces.

De Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd constateert in september 2014 opnieuw dat de continuïteit van de jeugdzorg in 2015 niet gewaarborgd is. De commissie meent dat het zorgen voor continuïteit een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van de landelijke overheid, de gemeenten en de branches en zij beveelt dan ook aan dat deze partijen een topperleg organiseren om de te verwachten problemen aan te pakken (Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd, 2014b).

Een tweede belangrijke wijziging per op 1 januari 2015 is de invoering van de wet Herziening Kinderbeschermingsmaatregelen (*Staatsblad* 2014, 130). Daarmee worden belangrijke wijzigingen doorgevoerd om het belang van continuïteit en stabiliteit in de opvoeding beter te kunnen waarborgen. Zo wordt bijvoorbeeld getracht om het aantal overplaatsingen van kinderen die langer dan een jaar op een bepaalde plek wonen te verminderen en om kinderen eerder duidelijkheid te bieden in hun opvoedingsperspectief.

1.5.5 Kinderrechtenbeschouwing

Kinderen en hun ouders horen bij elkaar. Dat is een van de uitgangspunten van het IVRK. Daarom erkent het Verdrag in artikel 7 het recht van het kind om door zijn of haar eigen ouders te worden verzorgd en opgevoed. De ouders begeleiden het kind in de uitoefening van zijn of haar rechten (artikel 5 IVRK) en waar nodig hebben de ouders recht op passende bijstand (artikel 18 IVRK). Scheidingen van ouders en kinderen zijn dan ook alleen toegestaan wanneer dat noodzakelijk is in het belang van het kind, zo volgt uit artikel 9 van het IVRK, en moeten zoveel mogelijk worden voorkomen. Dit uitgangspunt is in 2009 onderstreept door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties toen zij de Richtlijnen voor Alternatieve Zorg voor Kinderen (vanaf hier: Richtlijnen voor alternatieve zorg) verwelkomde. Een groot aantal van deze richtlijnen is gewijd aan het voorkomen van de noodzaak voor alternatieve zorg en het ondersteunen van gezinnen.

Jeugdzorg – Het voorkomen van verdergaand ingrijpen

Alle kinderen hebben recht op opvoedingsondersteuning. Toch worden nog niet alle groepen even goed bereikt. Er is met name weinig zicht op gezinnen met complexe problematiek. Dat is niet alleen in strijd met de verplichting om gezinnen te ondersteunen, het knelt ook met artikel 2 van het IVRK. Hieruit volgt dat lidstaten een verplichting hebben om alle rechten uit het IVRK effectief te waarborgen voor *alle* kinderen. Voor kinderen in moeilijke omstandigheden geldt deze verplichting des te meer, zo volgt uit de preambule van het Verdrag. De Nederlandse overheid moet zich er dus voor inzetten om juist die gezinnen in beeld te krijgen waar veel problemen spelen. Aangezien vanwege wachtlijsten de hulp aan deze gezinnen, wanneer zij eenmaal in beeld komen, maar moeizaam tot stand komt, ligt hier een belangrijk verbeterpunt.

Artikel 16 van het IVRK beschermt het gezinsleven van kinderen en hun ouders. Ingrijpen in dit gezinsleven moet zoveel mogelijk worden voorkomen. Dit is in overeenstemming met de daling van het aantal ondertoezichtstellingen. Voor het eerst sinds 2007 ligt dit aantal onder de 30 duizend. Dat lijkt de verdienste te zijn van een nieuwe aanpak waarin eerder en efficiënter wordt samengewerkt met gezinnen met zoveel mogelijk inzet op de eigen kracht van gezinnen. Als eenmaal wordt ingegrepen moet echter ook wel zo snel mogelijk alles op alles worden gezet om hulpverlening te starten. Nog altijd heeft slechts 56 procent van de cliënten binnen vijf dagen contact met een hulpverlener. Juist na het uitspreken van een kindbeschermingsmaatregel, waarbij de kinderrechter heeft geoordeeld dat overheidsingrijpen noodzakelijk is, is het belangrijk dat cliënten snel contact hebben met hulpverleners. Nog altijd moet bijna de helft van de cliënten te lang wachten voordat zij face-to-face contact hebben met een hulpverlener.



Uithuisplaatsingen

Als hulpverlening binnen het gezin niet voldoende is om het kind en zijn ontwikkeling te beschermen, kan een kind uit huis worden geplaatst. Artikel 9 IVRK bepaalt dat dit alleen mag als de bevoegde autoriteiten bepalen dat de plaatsing noodzakelijk is in het belang van het kind. Ook moet de uithuisplaatsing passen binnen de geldende wet- en regelgeving en moet de beslissing worden getoetst door de rechter. In deze procedure moeten alle betrokkenen de mogelijkheid hebben hun standpunt naar voren te brengen. Artikel 12 lid 2 van het IVRK voegt daaraan toe dat kinderen in alle procedures die hen aangaan de mogelijkheid moeten krijgen om te worden gehoord. In Nederland worden in beginsel alleen kinderen van twaalf jaar en ouder opgeroepen voor het kinderverhoor (artikel 809 Wetboek van Rechtsvordering). In het licht van artikel 12 IVRK en het daarbij behorende *General Comment* (2009) van het VN-Kinderrechtencomité – waarin staat dat de vraag of een kind wel of niet gehoord wordt niet afhankelijk mag zijn van een gefixeerde leeftijdsgrens – dient de wetgever nog eens goed naar deze bepaling te kijken, te meer nu in kinderonvoeringszaken kinderen al vanaf acht jaar worden gehoord.

Een belangrijk en vaak vergeten onderdeel uit artikel 12 van de het IVRK is de tergekoppeling aan het kind. Pas wanneer ook duidelijk en in kindvriendelijke taal aan het kind is uitgelegd wat de uiteindelijke beslissing is en welke rol zijn of haar mening daarin heeft gespeeld, kan volledig voldaan worden aan de verplichtingen uit artikel 12 van het IVRK. Ook moet het aantal verzoeken over de benoeming van een bijzondere curator én de informele rechtsingang worden bijgehouden. Het ministerie van VenJ heeft hierin een coördinerende rol. Zonder data van het aantal verzoeken en het aantal toewijzingen heeft de overheid onvoldoende zicht op de naleving van het recht van het kind op participatie in procedures met (juridische) ondersteuning in de Nederlandse rechtspraktijk.

Kinderen die uit huis zijn geplaatst hebben op grond van artikel 20 IVRK recht op bijzondere bescherming en bijstand. Daaruit volgt dat de overheid zich voor deze kinderen extra hard moet inzetten.



Op veel gebieden gebeurt dat ook. Zo is het beleid gericht op vermindering van het aantal overplaatsingen, wat ook terug is te zien in de cijfers. Dat is in overeenstemming met de Richtlijnen voor alternatieve zorg waarin duidelijk wordt benadrukt dat frequente verplaatsingen schadelijk zijn voor de ontwikkeling van het kind en zijn of haar vermogen om zich te hechten (par. 61 van de Richtlijnen voor alternatieve zorg). Een ander aandachtspunt uit de Richtlijnen voor alternatieve zorg waar Nederland vooruitgang op boekt betreft het aantal jonge kinderen in instellingen. In deze Richtlijnen staat dat kinderen jonger dan drie jaar altijd in een gezinsvervangende omgeving moeten worden geplaatst. In verschillende jeugdzorgregio's is het beleid erop gericht om kinderen jonger dan vijf jaar altijd in een pleeggezin te plaatsen. Of er in andere regio's nog wel jonge kinderen op residentiële plekken worden geplaatst is niet duidelijk. De overheid heeft hier geen cijfers over.

Residentiële plaatsingen

Hoewel de stijging van het aandeel van de pleegzorg als positief punt kan worden genoemd – de internationale richtlijnen geven een overduidelijke voorkeur aan plaatsingen in een pleeggezin – lijkt de groep kinderen in een residentiële instelling nog altijd te groot. Volgens de Richtlijnen voor alternatieve zorg mogen kinderen alleen in een instelling worden geplaatst als dat passend, noodzakelijk en constructief is voor het kind (par. 21). Volgens cijfers van het ministerie zitten er 3.294 uithuisgeplaatste kinderen in een residentiële instelling, 2.945 jeugdzorg kinderen in een ggz-instelling en 741 kinderen in de gesloten jeugdzorg. Daarnaast wonen nog ruim 3.000 kinderen die onder voogdij staan van Bureau Jeugdzorg op een residentiële plek. Het is moeilijk voor te stellen dat deze plaatsingen allen passend, noodzakelijk en constructief zijn voor het kind, in die zin dat ze niet beter af zouden zijn in een pleeggezin. Veel waarschijnlijker is het dat deze kinderen hier zijn geplaatst vanwege een gebrek aan alternatieven. Zo bleek uit de gegevens van Pleegzorg Nederland dat tieners vaak al niet meer op de wachtlijst voor pleegzorg komen omdat voor hen een tekort aan plaatsen is.

Kinderen die onder voogdij staan, zijn vaak extra kwetsbaar. Veelal zijn de ouders van deze kinderen ontzet of ontheven uit het gezag,

waarna ze onder voogdij van Bureau Jeugdzorg komen te staan. Omdat de gezagsbenemende maatregelen de meest vergaande kinderbeschermingsmaatregelen zijn, hebben kinderen vaak al veel meegemaakt voordat ze onder voogdij komen. Bureau Jeugdzorg heeft vervolgens een zorgplicht om ervoor te zorgen dat deze kinderen voldoende bescherming krijgen. Toch groeit een groot deel van deze kinderen op in een instelling. Daarmee lijkt Bureau Jeugdzorg onvoldoende haar zorgplicht jegens deze kinderen na te komen. Omdat deze plaatsingen niet meer regelmatig getoetst hoeven te worden door de kinderrechter, is er weinig zicht op deze groep.

Van de groep kinderen die op een residentiële plek verblijft, zit een deel in de crisisopvang. Een crisisopvangplaats is niet de meest geschikte plaats voor een kind. Zo is bijvoorbeeld bekend dat de mogelijkheden voor sport en ontspanning er beperkt zijn. Desalniettemin wordt de maximale termijn voor verblijf vaak overschreden. Hoe vaak dat gebeurt is niet bekend.

Gebrek aan data

Het VN-Kinderrechtencomité heeft meermalen het belang van het verzamelen van adequate data voor het naleven van kinderrechten benadrukt (zie bijvoorbeeld *General Comment* nr. 5, onder F). Toch zijn over een aantal belangrijke thema's geen of weinig gegevens voorhanden. Zo is weinig bekend over de groep kinderen in residentiële zorg, is niet bekend hoe vaak broertjes en zusjes bij elkaar worden geplaatst, hoe vaak kinderen worden overgeplaatst of hoe vaak een bijzondere curator wordt benoemd. Al deze thema's worden expliciet benoemd in de Richtlijnen voor Alternatieve zorg (respectievelijk par. 21; par. 17; par. 60 en par 47 en 57.) Omdat er geen gegevens zijn over de naleving van deze richtlijnen, is niet bekend of Nederland aan haar verplichtingen op dit punt voldoet. Zorgelijke ontwikkelingen worden dan vaak pas gesignaleerd wanneer de media ze oppikken.

Transitie jeugdzorg

De aanloop naar de decentralisatie van de jeugdzorg op 1 januari 2015 baart veel zorgen over de naleving van kinderrechten in de jeugdzorg. De verschuiving van de zorg naar de gemeenten, die gepaard gaan met stevige bezuinigingen, brengt grote veranderingen in de vertrouwde zorg aan kinderen en hun ouders. Duizenden medewerkers in de jeugdzorg dreigen hun baan te verliezen. Nog sterker lijken de zorgen waar het gaat om het onderbrengen van de jeugd-ggz bij de gemeenten. Ondanks een uitgebreide tegenlobby zal ook dit onderdeel per 1 januari 2015 worden overgeheveld naar de gemeenten. Wel is tijdens de behandeling in de Eerste Kamer besloten een meldpunt in te richten. Daar kunnen ouders, professionals en gemeenten terecht

met vragen, signalen en suggesties. Het meldpunt dient de Tweede Kamer hier jaarlijks over te informeren (*Kamerstukken I* 2013/14, 33647/33 684, nr. N; zie verder hoofdstuk 4).

Kinderen en hun ouders krijgen te maken met andere gezichten en nieuwe vormen van zorg. Daardoor ontstaat er een grote discontinuïteit in het aanbod aan zorg. Kinderen hebben er recht op zich volledig te kunnen ontwikkelen. De overheid moet daarom volgens artikel 6 van het IVRK in de ruimst mogelijke mate de mogelijkheden tot ontwikkeling van het kind waarborgen. Deze verplichting geldt zeker voor extra kwetsbare kinderen. Voor kinderen die dat nodig hebben moet opvoedingsondersteuning en verdergaande zorg beschikbaar zijn (artikel 18, 19 en 39 IVRK). Nu juist de groep kinderen in de jeugdzorg getroffen lijkt te gaan worden door grote veranderingen moeten de ministeries van VWS en Venj de regie in handen nemen en erop toe zien dat voor alle kinderen die dit nodig hebben, ook ná 1 januari 2015 passende, kwalitatief goede zorg beschikbaar is, die tijdig kan worden ingezet.

— 1.6 —

Caribisch Nederland

Op de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba woonden op 1 januari 2014 in totaal 5,5 duizend kinderen jonger dan 20 jaar. Zij maakten 23 procent uit van de totale bevolking in Caribisch Nederland (CBS, 2014e). Ruim drie kwart van deze kinderen woonde op Bonaire. Ook worden hier de meeste kinderen geboren van Caribisch Nederland. In 2012 ging het om 227 geboortes in totaal, waarvan 191 op Bonaire (CBS, 2012c).

1.6.1 Gezinsituatie

Er zijn veel zorgen over de situatie waarin veel kinderen opgroeien. Het gaat daarbij om het ontbreken van vaders in de gezinnen, gebrekkige woonomstandigheden met te veel mensen in een woning met te weinig privacy, huiselijk geweld, weinig structuur en aansturing en een opvoedcultuur die meer gericht is op gehoorzaamheid en straffen dan op ontwikkeling (Drewes, 2012). De BES-eilanden kennen een matrifocaal meergeneratie familiepatroon. Veel meisjes krijgen op jonge leeftijd kinderen en blijven dan bij hun moeder (en oma) wonen. De vader blijft ook bij zijn moeder wonen en regelmatig krijgt hij kinderen met meerdere jonge vrouwen. De vaders worden vaak niet betrokken bij de opvoedingstaken en nemen daarnaast geen financiële verantwoordelijkheden voor hun kinderen (De Bruijn, Kriek & De Vaan, 2014).

Kinderopvang

Ouders op de BES-eilanden maken vaak lange dagen om hun hoofd financieel boven water te kunnen houden en zijn dus nauwelijks thuis. Een sociaal vangnet met formele opvang ontbreekt (Inspectie Jeugdzorg, 2014). Georganiseerde opvang van kinderen, zoals crèches of naschoolse opvang, is vaak te duur voor ouders. Daarnaast laat de kwaliteit te wensen over en is er onvoldoende beschikbaarheid, constateert Unicef (Kloosterboer, 2013). Er zijn geen aanwijzingen gevonden dat de kwaliteit en de beschikbaarheid van de georganiseerde opvang is verbeterd in het afgelopen jaar.

1.6.2 Jeugdzorg

De Inspectie Jeugdzorg heeft eind 2013 onderzoek gedaan naar de kwaliteit van de jeugdzorg in Caribisch Nederland (Inspectie Jeugdzorg, 2014). Uit het onderzoek komt naar voren dat op alle drie de eilanden instellingen voor jeugdzorg aanwezig zijn, maar dat veel van de voorzieningen die in Nederland bestaan, ontbreken. Het is de medewerkers van Jeugdzorg en Gezinsvoogdij Caribisch Nederland (JGCN) gelukt om in slechts enkele jaren een aanbod van jeugdzorg op te zetten, maar er zijn nog flinke verbeteringen nodig. Ondanks de toegenomen capaciteit van de jeugdzorg, is er bijvoorbeeld een wachtlijst voor ambulante hulpverlening en gezinsvoogdij op Bonaire.

Het is duidelijk dat er jongeren zijn van wie de problematiek te zwaar is voor het aanbod op de BES-eilanden. Dit heeft onder andere te maken met het feit dat veel jongeren op lvb-niveau functioneren. De Inspectie beveelt onder andere aan dat de pleegzorg verbeterd moet worden en dat men aandacht moet besteden aan het professionaliseren en het behouden van het personeel. Ook moet er een (Caribische) methodiek ontwikkeld en geïmplementeerd moet worden en moet men aandacht besteden aan de rechten van cliënten.

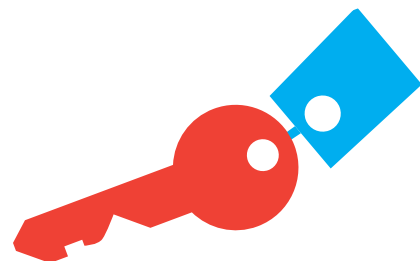
1.6.3 Kinderrechtenbeschouwing

Unicef stelde in 2013 dat de situatie rond gezin en opvoeding niet aan de minimumeisen van het Kinderrechtenverdrag voldoet en dit lijkt nog steeds het geval te zijn. Kinderen zijn vaak op zichzelf aangewezen en sommigen hebben te maken met verwaarlozing. De Staat heeft de plicht om deze kinderen te beschermen tegen verwaarlozing (artikel 19 IVRK). Er is de afgelopen jaren veel in gang gezet met betrekking tot de jeugdzorg, maar er moet nog veel gebeuren voordat de jeugdzorg voldoet aan de standaarden van het Kinderrechtenverdrag. Zolang er bijvoorbeeld lange wachtlijsten zijn kan er te weinig hulp worden geboden en wordt er niet aan de plicht van de Staat voldaan om ouders op een passende wijze bijstand te verlenen bij het opvoeden van hun kinderen (artikel 18 IVRK).



—
1.7
—

Conclusies en aanbevelingen



1.7.1 Conclusies

Kinderen en hun gezinssituatie

De afgelopen jaren is het aantal kinderen van werkende ouders dat naar een formele opvangvoorziening gaat gedaald. Dit heeft met name te maken met de hoge kosten van de formele opvang. Kinderen worden steeds vaker door bijvoorbeeld hun grootouders opgevangen, wanneer hun ouders werken. Vooral moeders werken voornamelijk deeltijd en zij passen hun werktijden aan, zodat zij hun betaalde werk met de zorg voor hun kinderen kunnen combineren.

Het toezicht op de kwaliteit van de kinderopvang is nog niet overal voldoende, maar in 2013 zijn er wel steeds meer gemeenten die de kwaliteit beter weten te handhaven. Daarnaast worden er ook meer eisen aan de kwaliteit van de peuterspeelzaal gesteld. De zorg voor hele jonge kinderen in de formele kinderopvang is een punt van aandacht dat door de wetenschap en de Kinderombudsman op de agenda is gezet.

Familierecht

In het familierecht heeft het afgelopen jaar een langverwachte wijziging plaatsgevonden in het afstammingsrecht, waardoor kinderen die opgroeien bij ouders van hetzelfde geslacht vrijwel gelijk worden behandeld als kinderen die opgroeien bij ouders van verschillend geslacht. Aandachtspunt voor alle kinderen die niet bij hun biologische ouders opgroeien is het waarborgen van het recht op afstammingskennis. Er is ook groeiende aandacht geweest voor de positie van kinderen bij scheiding van ouders. Daarbij heeft de stem van het kind in de discussie een grote rol gespeeld. In navolging op het rapport De Bijzondere curator, een lot uit de loterij? heeft de Raad voor de Rechtspraak inmiddels een protocol ontwikkeld voor het toewijzen van een bijzondere curator aan kinderen die in een belangenstrijd met een ouder zijn verwickeld. De uitdaging voor de toekomst is te zorgen dat de stem van het kind in de praktijk een grotere rol gaat spelen en ook invloed zal hebben. De Kinderombudsman heeft in zijn adviesrapport Vechtende ouders, het kind in de knel een aantal aanbevelingen gedaan om de positie van kinderen in vechtscheidingen te versterken, zoals het verplicht stellen van mediation en scheidingseducatie in een vroeg stadium, het standaard toewijzen van een bijzondere curator als escalatie

dreigt, een sterkere rol voor de rechter en het sneller bieden van passende hulp. Daarnaast heeft de overheid een uitvoeringsplan gemaakt om het leed dat kinderen door conflictueuze scheidingen wordt toegebracht te verminderen. In de komende jaren zal moeten blijken of dit actieplan vruchten afwerpt.

Het aantal zaken van internationale kindervervoering verschilt niet veel van dat van vorig jaar. Wel zijn er op de rechtbank Den Haag stappen genomen om de betrokken kinderen op een kindvriendelijke manier te horen. De leeftijdsgrens voor het horen van kinderen ligt bij internationale kindervervoering lager dan bij overige familierechtzaken. Misschien kunnen de ervaringen hier tot voorbeeld strekken om ook in andere zaken kinderen op jongere leeftijd te horen als zij dat willen.

Het rapport over de leefwereld en problemen van LHBTI-kinderen brengt een aantal specifieke knelpunten voor het voetlicht, zoals het recht om te zijn wie je bent, ook als je nog geen 16 jaar bent. Daarvoor is het bijvoorbeeld van belang dat jongeren onder de 16 jaar op het vanaf 14 jaar verplichte identiteitsbewijs het geslacht kunnen laten vermelden dat overeenkomt met het geslacht waarin zij leven.

Jeugdzorg

In de jeugdzorg is, op onderdelen, hard gewerkt aan de zorgpunten van vorig jaar. Zo wordt actief gezocht naar pleeggezinnen uit de migrantengroepen, zodat pleegkinderen uit deze groepen in een pleeggezin kunnen worden geplaatst dat aansluit bij hun eigen culturele en godsdienstige achtergrond. Ook wordt kwalitatief onderzoek gedaan naar het aanbod aan nazorg na beëindiging van de jeugdzorg en zijn afspraken gemaakt over het verlenen van nazorg. Toch blijven er nog belangrijke zorgen. Vorig jaar werd al aangegeven dat er te veel kinderen op residentiële plekken worden geplaatst. Ook dit jaar weer blijkt het aantal kinderen op een residentiële plek hoog te zijn. Bovendien zijn de cijfers over het aantal kinderen dat opgroeit in een residentiële instelling niet duidelijk. Zo is niet bekend hoeveel kinderen die onder voogdij staan van Bureau Jeugdzorg in een instelling wonen. Ook is weinig bekend over de leeftijden van de kinderen in instellingen en de duur van hun verblijf. Om goed zicht te krijgen op deze groep en waar nodig beleid aan te passen, is het noodzakelijk dat er meer data komen over deze groep.

Ook op andere punten zijn meer data nodig. Zo is niet bekend hoe vaak broertjes en zusjes op verschillende woonplekken worden geplaatst, hoe vaak kinderen worden overgeplaatst en hoe lang kinderen in de crisisopvang blijven. Evenals vorig jaar wordt dan ook aanbevolen om deze dataverzameling te verbeteren. Met de overgang van de jeugdzorg naar de gemeenten zouden gemeenten vanaf het begin duidelijk moeten weten welke gegevens ze moeten bijhouden.

Dat de overgang van de jeugdzorg naar de gemeenten veel aandacht verdient, behoeft geen betoog.

Caribisch Nederland

Over de situatie waarin kinderen opgroeien op de BES-eilanden bestaan veel zorgen. Veel kinderen groeien op in gebrekkige woonomstandigheden, hebben te maken met huiselijk geweld en wonen in één-oudergezinnen. Formele opvang voor kinderen is vaak te duur voor ouders. Instellingen voor jeugdzorg zijn aanwezig, maar de voorzieningen bereiken niet het niveau zoals dat in Nederland bestaat. Daarnaast is er een wachtlijst voor ambulante hulpverlening en gezinsvoogdij op Bonaire en is er voor jongere met Ivb-problematiek geen behandelaanbod.



1.7.2 Aanbevelingen

Kinderen en hun gezinssituatie

1. Garandeer de continue kwaliteit van de kinderopvang voor alle leeftijdsgroepen en verbeter de kwaliteit van de opvang voor baby's. Dit is niet alleen een verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid, maar ook van de kinderopvangbranche zelf en van de gemeenten. De Inspectie voor het Onderwijs moet er op blijven toezien dat alle gemeenten zich hiervoor voldoende inzetten.

Familierecht

2. Versterk de positie van kinderen in (v)chtscheidingen, door het verplicht stellen van mediation en scheidingseducatie in een vroeg stadium, het standaard toewijzen van een bijzondere curator als escalatie dreigt, een sterkere rol voor de rechter en het sneller bieden van passende hulp. Laat kinderen daadwerkelijk participeren. Maak inzichtelijk of en hoeveel kinderen er gehoord worden tijdens procedures en welke leeftijd zij hebben.
3. Waarborg het recht op afstammingskennis van kinderen die geboren worden uit donormateriaal door te zorgen dat afstammingsgegevens daadwerkelijk worden opgeslagen.
4. Organiseer een brede maatschappelijke discussie over het vinden van de balans in kinderonvoeringszaken tussen terugkeer naar het land van herkomst en het belang van het individuele kind.
5. Zorg dat ook het recht op identiteit voor kinderen onder de 16 jaar wordt gewaarborgd, als ze naar hun beleving niet het geslacht hebben dat op hun geboorteakte en overige identiteitsbewijzen staat.

Jeugdzorg

6. Waarborg bij de overgang van de verantwoordelijkheid voor de jeugdhulp naar de gemeenten de continuïteit in het zorgaanbod. Zorg dat er landelijk voldoende kwalitatief goede jeugdhulp beschikbaar is voor kinderen die dit nodig hebben. Het ministerie van VWS moet hier de regie in nemen.
7. Het ministerie van VWS en de gemeenten moeten aansturen op een beter zorgaanbod voor uit huis geplaatste kinderen. Plaats kinderen alleen in residentiële zorg wanneer dit passend, noodzakelijk en constructief is voor het kind.
8. Zet in op het vergroten van het aantal beschikbare pleeggezinnen en gezinshuizen, in het bijzonder pleeggezinnen uit migrantengroepen. Streef naar handhaving van de maximale termijn van plaatsingen op een crisisplek.
9. Er zijn meer specifieke data nodig over uithuisgeplaatste kinderen, zoals data over de vraag hoe vaak pleegkinderen bij broertjes en zusjes worden geplaatst en hoe vaak pleegkinderen worden overgeplaatst binnen een jaar. Zo kan niet alleen worden toegezien op de vorm van de plaatsing, maar ook op de inhoud van de geboden zorg. Het ministerie van VWS moet daartoe de regie voeren.

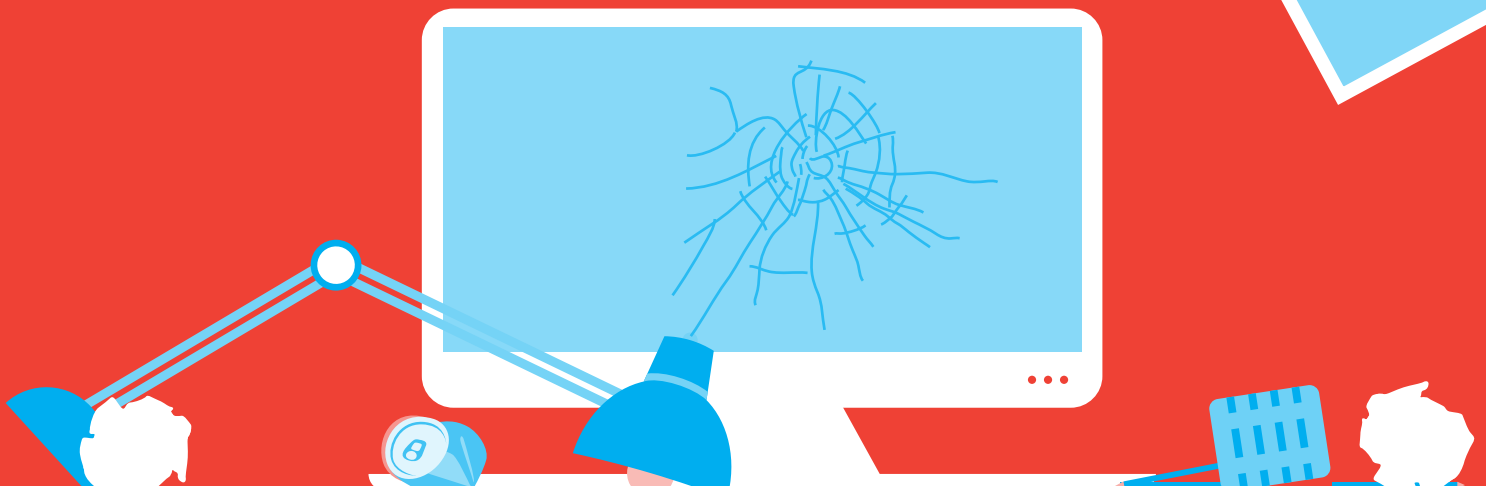
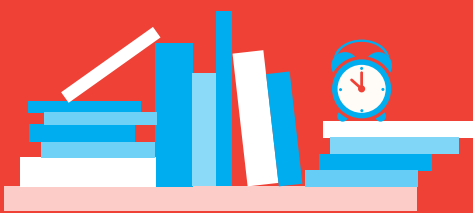
Caribisch Nederland

10. Investeer in het verbeteren van professionele jeugdzorg, zodat kinderen die begeleiding of hulpverlening nodig hebben die in hun eigen leefomgeving kunnen ontvangen. Er moeten investeringen gedaan worden in het opzetten van een gestructureerd aanbod aan behandelingen en in het opleiden van hulpverleners.

Domein 2

Bescherming tegen exploitatie en geweld

- 2.1 Inleiding**
- 2.2 Relevante artikelen uit het kinderrechtenverdrag**
- 2.3 Minderjarige slachtoffers van delicten**
 - 2.3.1 Aard en omvang
 - 2.3.2 Minderjarige slachtoffers
 - 2.3.3 Kinderrechtenbeschouwing
- 2.4 Minderjarige slachtoffers van mensenhandel**
 - 2.4.1 Aard en omvang
 - 2.4.2 Aanpak mensenhandel
 - 2.4.3 Opvang en hulpverlening
 - 2.4.4 Kinderrechtenbeschouwing
- 2.5 Kindermishandeling**
 - 2.5.1 Aard en omvang
 - 2.5.2 Signalering en melding van kindermishandeling
 - 2.5.3 Commissies kindermishandeling
 - 2.5.4 Civielrechtelijke aanpak van kindermishandeling
 - 2.5.5 Straf- en bestuursrechtelijke aanpak van kindermishandeling
 - 2.5.6 Preventie en hulpverlening
 - 2.5.7 Kinderrechtenbeschouwing
- 2.6 Vermiste kinderen**
 - 2.6.1 Aard en omvang
 - 2.6.2 Kinderrechtenbeschouwing
- 2.7 Online veiligheid**
 - 2.7.1 Aard en omvang
 - 2.7.2 Online seksueel misbruik
 - 2.7.3 Online privacy
 - 2.7.4 Online misleiding, fraude en hacken
 - 2.7.5 Kinderrechtenbeschouwing
- 2.8 Caribisch Nederland**
 - 2.8.1 Huiselijk geweld
 - 2.8.2 Mensenhandel
 - 2.8.3 Kinderrechtenbeschouwing
- 2.9 Conclusies en aanbevelingen**
 - 2.9.1 Conclusies
 - 2.9.2 Aanbevelingen



2.1

Inleiding

Kinderen moeten veilig zijn en zich veilig voelen. Een eenvoudig uitgangspunt, maar in de praktijk is het leven van sommige minderjarigen allesbehalve veilig. Ze lopen risico op mishandeling, op uitbuiting en moeten op hun hoede zijn voor gevaar. Ook de online wereld waarin kinderen steeds vaker verkeren herbergt gevaren. In dit hoofdstuk staat exploitatie en geweld tegen kinderen centraal. Het geeft inzicht in nieuwe cijfers en schattingen en in nieuwe ontwikkelingen, wetten en regelgeving om kinderen te beschermen. Zo krijgt de bescherming van kinderen tegen kindermishandeling en verschillende vormen van uitbuiting volop aandacht. Ook is er aandacht voor minderjarige slachtoffers van delicten, voor mensenhandel, kindermishandeling en vermiste kinderen. En natuurlijk komt ook bescherming tegen de risico's van internet volop aan bod.

2.2

Relevante artikelen uit het Kinderrechtenverdrag

Het Kinderrechtenverdrag kent een aantal specifieke bepalingen die kinderen beschermen tegen exploitatie en geweld. Zo vermeldt artikel 19 dat elk kind 'recht heeft op bescherming tegen alle vormen van lichamelijke en geestelijke mishandeling en verwaarlozing, zowel in het gezin als daarbuiten'. Het VN-Kinderrechtencomité heeft in 2011 een uitgebreide toelichting gegeven op de inhoud en werking van artikel 19 IVRK via *General Comment* nr. 13. Hieruit volgt dat de term 'geweld tegen kinderen' op een brede manier moet worden uitgelegd. Verdragsstaten moeten kinderen niet alleen beschermen tegen fysieke vormen van geweld, maar ook tegen geestelijk geweld, geweld in de massamedia, geweld tussen kinderen onderling enzovoorts. Daarbij geeft het VN-Kinderrechtencomité aan dat het beschermen van de menselijke waardigheid van het kind en zijn fysieke en psychische integriteit, door het voorkomen van geweld tegen kinderen, van essentieel belang is voor het implementeren van het geheel aan rechten in het Kinderrechtenverdrag.

De artikelen 32 tot en met 36 richten zich op de bescherming van kinderen tegen verschillende vormen van uitbuiting en exploitatie, zoals kinderarbeid (artikel 32 IVRK), drugsgebruik

(artikel 33 IVRK), kinderprostitutie en kinderpornografie (artikel 34 IVRK) en het ontvoeren, verhandelen of verkopen van kinderen (artikel 35 IVRK). In geval van vermissing heeft de overheid een verantwoordelijkheid in te staan voor een veilige situatie van kinderen en exploitatie te voorkomen. Zij dient op grond van artikel 35 IVRK passende maatregelen te treffen ter voorkoming van ontvoering of handel, ongeacht het doel en de vorm daarvan. Andere situaties waarin kinderen risico lopen op uitbuiting of exploitatie die niet, of niet volledig, onder één van de specifieke artikelen vallen, zijn bijvoorbeeld het ongeoorloofd gebruiken van kinderen in media en reclame, in de sportwereld, in het theater als artiest en in modellenwerk. Daarom is in het Kinderrechtenverdrag ook een algemeen artikel opgenomen dat toeziet op alle denkbare vormen van uitbuiting en exploitatie: artikel 36 IVRK. Artikel 24 over gezondheid bevat in lid 3 de verplichting van overheden om schadelijke traditionele praktijken, zoals meisjesbesnijdenis, af te schaffen.

Het optionele protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie, dat door Nederland is geratificeerd, specificeert de verplichtingen van de overheid op dit gebied. Artikelen 1, 8 en 9 gaan over de bescherming tegen iedere vorm van handel en uitbuiting. Artikelen 8 en 9 stellen bij uitbuiting van minderjarigen het belang van het kind voorop. Ook dient passende hulp aan en begeleiding van slachtoffers voorhanden te zijn. Artikel 9 richt zich bovendien op speciale aandacht voor de veiligheid van minderjarigen in de opsporing en vervolging van mensenhandel zaken.

In het kader van de uitbuiting van en handel in kinderen zijn tevens de artikelen 7, 8 en 12 IVRK van belang. Zo waarborgt artikel 7 dat ieder kind het recht heeft om zijn of haar ouders te kennen en door hen te worden verzorgd. Op grond van artikel 8 heeft ieder kind het recht zijn of haar identiteit te allen tijde te behouden en rust op de overheid de verplichting het kind te steunen om zijn of haar identiteit te herstellen als die ontnomen is. Artikel 12 waarborgt dat ieder kind het recht heeft om zijn of haar mening te geven over alle zaken die het kind aangaan, ook wanneer zij deelnemen aan een strafrechtelijke procedure.

De artikelen 16 en 17 IVRK spelen een belangrijke rol binnen het verwante thema online misbruik, waarbij het gaat om aspecten die een link hebben met of een risico vormen voor exploitatie. Artikel 16 waarborgt de privacy van het kind en artikel 17 voorziet, naast het recht op toegang tot informatie en materialen van verschillende bronnen, in het recht op bescherming tegen schadelijke informatie.

Bij de bestrijding van kindermishandeling zijn artikel 5 en 18 IVRK van belang. Ze voorzien in actieve ondersteuning van de ouders bij de opvoeding van het kind. Tot slot hebben alle minderjarige slachtoffers van geweld, misbruik en uitbuiting op grond van artikel 39 IVRK recht op bijzondere zorg.

2.3

Minderjarige slachtoffers van delicten

2.3.1 Aard en omvang

Ruim een op de vijf jongeren van 15 tot 18 jaar is in 2013 één of meerdere keren slachtoffer geweest van een geweldsdelict, vermogensdelict of vandalisme (Landelijke Jeugdmonitor, 2013). Daarbij gaat het vooral om delicten zoals fietsdiefstal en zakkenrollen.

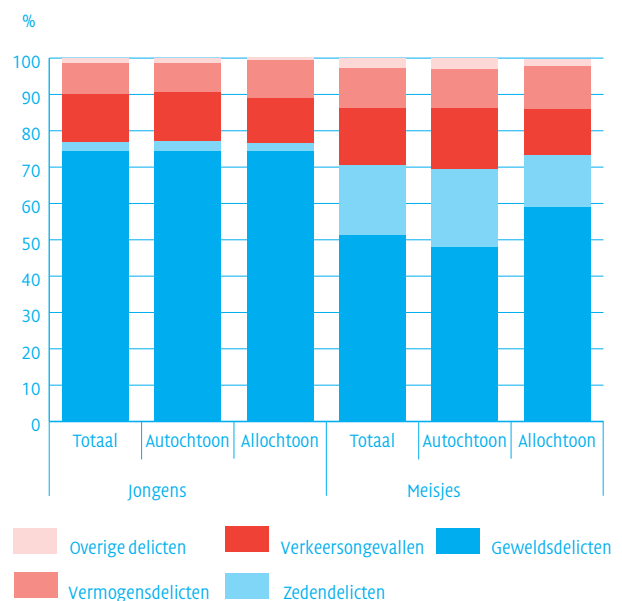
Iedereen die te maken heeft gehad met een delict of een ongeval, kan hulp krijgen van Slachtofferhulp Nederland. In 2012 hielp Slachtofferhulp Nederland 22,6 duizend kinderen in de leeftijd van 0 tot 20 jaar. Dat zijn er 2,2 duizend meer dan een jaar eerder (CBS, 2012). Voor jongens ging het vooral om hulp vanwege geweldsdelicten, gevolgd door verkeersongevallen en vermogensdelicten. Ook bij meisjes ging het vooral om hulp vanwege geweldsdelicten, gevolgd door hulp vanwege zedendelicten en verkeersongevallen.

Er is vrijwel geen verschil tussen autochtone en allochtone jongens die zijn geholpen door Slachtofferhulp Nederland. Voor meisjes zijn wel duidelijke verschillen zichtbaar. Zo werd 22 procent van de autochtone meisjes in 2012 door Slachtofferhulp Nederland geholpen vanwege een zedendelict, tegen 14 procent van de allochtone meisjes. Daarentegen ontving 59 procent van de allochtone meisjes hulp vanwege geweldsdelicten, bij autochtone meisjes was dat 48 procent.



In 2012 hielp Slachtofferhulp Nederland **22,6 duizend kinderen** in de leeftijd van 0 tot 20 jaar. Dat zijn er 2,2 duizend meer dan een jaar eerder.

Figuur 2.1 Slachtofferhulp aan jongeren tot 20 jaar, 2012



Bron: CBS

2.3.2 Minderjarige slachtoffers

Kinderen van 12 jaar en ouder die slachtoffer zijn in een strafzaak kunnen gebruikmaken van het spreekrecht of kunnen een schriftelijke slachtofferverklaring indienen bij de rechtbank. Dit geldt ook voor een jonger kind dat in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen. De wijziging van het Wetboek van Strafvordering ter uitbreiding van het spreekrecht van slachtoffers en nabestaanden in het strafproces heeft er in 2012 voor gezorgd dat ouders of verzorgers van kinderen jonger dan 12 jaar een afgeleid spreekrecht hebben en ouders van elke minderjarige zelfstandig spreekrecht hebben gekregen (artikel 51e Sv). Minderjarige slachtoffers hebben daarnaast vanaf 12 jaar het recht om aanwezig zijn tijdens de terechtzitting (artikel 269 lid 5 Sv). Slachtoffers tussen de 12 en 18 jaar die het spreken in de rechtszaal te belastend vinden, kunnen echter niet door hun ouders worden vertegenwoordigd. Zij kunnen alleen vertegenwoordigd worden door een advocaat of door Slachtofferhulp, maar niet door hun wettelijke vertegenwoordiger (De Jong & Heerkens, 2012).

Internationaal onderzoek laat zien dat er veel nadelen kleven aan het horen van kinderen in strafzaken; met name voor het welzijn van deze kinderen. Kinderen die moeten getuigen in strafzaken – bijvoorbeeld wanneer zij seksueel misbruikt zijn – ervaren vaak veel angst. Deze angst wordt veroorzaakt door de verklaringen die zij aan een vreemde moeten afleggen en doordat zij veelal de juridische procedures waaraan zij deelnemen niet begrijpen. Onderzoek onderschrijft dan ook dat het getuigen in zedenzaken over het algemeen schadelijk is voor het welzijn van het minderjarige slachtoffer. Dit is met name het geval wanneer het kind meerdere getuigenissen moet afleggen en wanneer er onvoldoende ondersteuning van een naaste is. Het bieden van hulpverlening en ondersteuning aan kind slachtoffers is dan ook van cruciaal belang (Quas & Goodman, 2012). In Nederland is het zeer ongebruikelijk dat minderjarige slachtoffers ter zitting worden gehoord. Zij worden gehoord door speciaal daartoe opgeleide zedenrechercheurs in kindvriendelijke verhoorstudio's. Dit interview wordt vastgelegd op beeldmateriaal dat eventueel op de zitting kan worden getoond. In de OM-aanwijzing 'Aanwijzing auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten' (2013) staat dat een verplichte audiovisuele registratie van een verhoor moet plaatsvinden in het geval van een kwetsbaar persoon en wanneer er sprake is van zwaar lichamelijk letsel, een zedendelict met een strafbedreiging van acht jaar of meer of om seksueel misbruik in een afhankelijkheidsrelatie. Kwetsbare personen zijn minderjarigen onder de 16 jaar en personen met een (kennelijke) verstandelijke beperking of cognitieve functiestoornis. Als het kind jonger is dan 12 jaar, dan wordt het verhoor in een kindvriendelijke studio afgenomen.

In Nederland wil Defence for Children dat de juridische procedures voor minderjarige slachtoffers van kindermishandeling kindvriendelijker worden en dat de rechtspositie van minderjarige slachtoffers wordt versterkt. Defence for Children geeft aan dat er diverse knelpunten bestaan in de rechtsgang en is daarom in 2013 een onderzoek gestart naar de rechtspositie van minderjarige slachtoffers in zedenzaken (Defence for Children, 2013). Begin 2015 zal het onderzoek uitkomen.

Ruim een op de vijf jongeren van 15 tot 18 jaar is in 2013 één of meerdere keren slachtoffer geweest van een geweldsdelict, vermogensdelict of vandalisme.

Om de hulpverlening aan slachtoffers van kindermishandeling beter te coördineren zijn er regionale Multidisciplinaire Centra Kindermishandeling (MDC-K) opgericht. Bij de Multidisciplinaire Centra Kindermishandeling kunnen verschillende instanties betrokken zijn, zoals politie, Openbaar Ministerie (OM), lokale ziekenhuizen, Bureau Jeugdzorg, GGZ, Steunpunt Huiselijk Geweld (SHG), kinder- en jeugdtraumacentrum, MEE, Raad voor de Kinderbescherming, centrum voor ambulante forensische psychiatrie en Bureau Slachtofferhulp. Het streven is dat het MDC-K per slachtoffer binnen twee weken een plan van aanpak heeft en binnen vier weken start met de hulpverlening (zie verder paragraaf 2.5.6) (ZonMW, 2014).

2.3.3 Kinderrechtenbeschouwing

Er zijn twee belangrijke internationale documenten waarin rechten voor slachtoffers zijn vastgelegd. De *UN Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime* (2005) stelt dat leeftijd geen barrière mag zijn voor het recht om volledig deel te nemen in het strafproces (artikel 18). Voorts dient elk kind te worden behandeld als een individu met eigen noden, wensen en gevoelens (artikel 11). Ook in de bindende *Richtlijn betreffende de rechten en bescherming van slachtoffers van de Europese Commissie* (2012) staat dat het recht van kindslachtoffers te worden gehoord in een strafprocedure, niet mag worden uitgesloten op grond van de leeftijd van dat slachtoffer (nr. 42 van de preambule). Daarnaast is 'een kindvriendelijke aanpak, waarbij voldoende rekening wordt gehouden met de leeftijd, het ontwikkelingsniveau, de meningen, behoeften en zorgen van het kind' van belang (artikel 1 lid 2).

Artikel 12 IVRK waarborgt dat ieder kind het recht heeft om zijn of haar mening te geven in alle zaken die het kind aangaan. Dit betreft ook juridische procedures. Het VN-Kinderrechtencomité heeft aangegeven dat de verdragsstaten ervoor moeten zorgen dat kinderen die slachtoffer of getuige zijn in een strafzaak de mogelijkheid moeten hebben om vrijelijk en op hun eigen manier hun mening te kunnen geven in de zaak (*General Comment* nr. 12, 2009, para. 63). Het feit dat slachtoffers die tussen de 12 en 18 jaar oud zijn niet vertegenwoordigd kunnen worden door hun ouders kan hiermee in strijd zijn, omdat sommige slachtoffers het te belastend vinden om zelf van het spreekrecht gebruik te maken.

Het recht om gehoord te worden houdt daarnaast verband met het recht op het ontvangen van informatie over zaken als de beschikbaarheid van gezondheids- psychologische en maatschappelijke ondersteuning, de rol van het kind als slachtoffer in de procedure, de manier waarop het verhoor plaatsvindt, de plaats en tijd waarop rechtszittingen plaatsvinden en de beschikbaarheid van bescherming (par. 64). Kinderen die slachtoffer zijn van zedendelicten worden in Nederland verhoord in speciale kindvriendelijke verhoorstudio's door daarvoor opgeleide zedenrechercheurs (OM-Aanwijzing auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten, 2013). In de nieuwe MBC-K's werken professionals in de hulpverlening, in de opsporing en in de vervolging samen en dit kan winst opleveren voor het kind dat slachtoffer is van kindermishandeling.

Er is nog weinig bekend in Nederland over de uitvoering en toepassing van het spreekrecht voor minderjarige slachtoffers; dat wil zeggen over het aantal kinderen dat gehoord wordt als slachtoffer in een strafzaak en de manier waarop kinderen gehoord worden. Van belang is dat het horen van kinderen op een zorgvuldige en kindvriendelijke manier moet gebeuren, om het kind zo min mogelijk te schaden. Voldoende ondersteuning en hulp zijn daarbij van cruciaal belang.

2.4

Minderjarige slachtoffers van mensenhandel

2.4.1 Aard en omvang

Onder mensenhandel wordt verstaan: iedere vorm van uitbuiting van gedwongen (seksuele) dienstverlening en het profiteren van die omstandigheden zoals strafbaar gesteld in het Wetboek van

Strafrecht (zie artikel 273f Sr). Uitbuiting van minderjarigen is altijd strafbaar, ook als de minderjarige vrijwillig meewerkt. Hierbij kan het gaan om handel in meisjes, gedwongen prostitutie en loverboy-problematiek, maar ook om uitbuiting in andere sectoren, zoals in de horeca, de tuinbouw, bij huishoudelijk werk of fabriekswerk. Meestal is sprake van fysieke dwang. Dwang kan echter ook de vorm aannemen van misleiding of chantage van het slachtoffer of van misbruik van een kwetsbare positie van het slachtoffer.

Het grootste deel van de minderjarige slachtoffers van mensenhandel is vermoedelijk niet in beeld.

Tabel 2.1 geeft inzicht in de cijfers over minderjarige slachtoffers van mensenhandel zoals door CoMensha (Coördinatiecentrum Mensenhandel) geregistreerd. Hierbij moet opgemerkt worden dat het OM niet in staat is om cijfers te genereren op basis van de leeftijd van slachtoffers (alleen van verdachten is dit mogelijk). Ook maakt het OM in zijn cijfers nog geen onderscheid tussen typen uitbuiting. Het OM wil dit in 2015 gaan doen (Toelichting Venj, 2014). Door deze twee beperkingen is het niet mogelijk om exacte cijfers te geven over het aantal minderjarigen dat slachtoffer is geworden van mensenhandel. De cijfers hier hebben betrekking op het aantal geregistreerde mogelijke slachtoffers van mensenhandel.

Tabel 2.1 Minderjarige slachtoffers van mensenhandel in 2012 en 2013

	2012	2013	Procentueel verschil
Totaal aantal geregistreerde minderjarige slachtoffers	223	260	+ 16,6%
Waarvan meisjes	198	228	
Waarvan jongens	25	32	
Aantal Nederlandse slachtoffers	141	166	+ 17,7%
Waarvan meisjes	137	164	
Waarvan jongens	4	2	
Aantal buitenlandse slachtoffers	82	94	+14,6%
Waarvan meisjes	61	64	
Waarvan jongens	21	30	

Bron: Comensha, 2012; Unicef/Defence for Children, 2014.

In 2012 zijn 223 minderjarigen als slachtoffer van mensenhandel geregistreerd. In 2013 ging het om 260 registraties. Dit is een stijging van 17 procent. Toch is het grootste deel van de minderjarige slachtoffers van mensenhandel vermoedelijk niet in beeld (zie NRM, 2014a).

Ten opzichte van 2012 is zowel het aantal Nederlandse als het aantal buitenlandse slachtoffers van mensenhandel toegenomen. Van het totaal aantal geregistreerde slachtoffers van mensenhandel tussen 2008 en 2012 is gemiddeld 15 procent minderjarig. Daarvan is de grootste groep tussen de 15 en 18 jaar oud. Daarnaast bestaat het grootste deel van de minderjarige slachtoffers uit meisjes met de Nederlandse nationaliteit (NRM, 2014a). In 2013 betrof dit 164 meisjes. In 2012 ging het om 82 buitenlandse slachtoffers, onder wie 61 meisjes en 21 jongens, en in 2013 ging het om 95 buitenlandse slachtoffers, onder wie 64 meisjes en 30 jongens (zie Tabel 2.1). De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (Nationaal Rapporteur, NRM, 2014a) geeft aan dat de meeste minderjarige slachtoffers van mensenhandel uit Guinee, Sierra Leone en Nigeria komen.

Tabel 2.2 Aantal minderjarige slachtoffers naar type uitbuiting

Type uitbuiting	2012	2013
Seksuele uitbuiting	113	111
Economische uitbuiting	4	2
Overige vorm, onbekend of nog niet uitgebuit	108	149
Totaal*	225	262

Bron: Comensha, 2012; Unicef/Defence for Children, 2014.

*Het totaal aantal geregistreerde minderjarige slachtoffers is lager dan het totaal aantal van de drie vormen van uitbuiting, omdat sommige minderjarigen in meer dan één sector geregistreerd zijn.

Economische uitbuiting van kinderen lijkt in Nederland weinig voor te komen. In 2012 ging het om vier geregistreerde minderjarigen en in 2013 om twee minderjarigen (zie Tabel 2.2). Uit onderzoek van International Research on Working Children (IREWOC) is gebleken dat er veel overtredingen plaatsvinden op de regelgeving voor kinderen in de arbeidstijdenwet. In deze gevallen hoeft er echter nog niet direct sprake te zijn van economische uitbuiting (Strehl, de Vos & Lieten, 2012). In zowel 2012 als 2013 hebben de meeste meldingen betrekking op seksuele uitbuiting. In 2012 zijn 113 minderjarigen, onder wie acht jongens en 105 meisjes, als slachtoffer van deze vorm van mensenhandel geregistreerd. In 2013 zijn 111 minderjarigen geregistreerd, onder wie vijf jongens en 106 meisjes. Het komt eveneens voor dat slachtoffers naast al dan niet gedwongen prostitutie, drugs moeten transporteren, telefoonabonnementen moeten afsluiten of diefstallen moeten plegen (CoMensha, 2012; Unicef/Defence for Children, 2014).

2.4.2 Aanpak mensenhandel

Doordat het OM de leeftijd van slachtoffers niet registreert is het onduidelijk hoeveel verdachten er betrokken zijn bij minderjarige slachtoffers van mensenhandel en welke straffen veroordeelden opgelegd krijgen (Toelichting Venj, 2014). Wel is bekend dat in 2012 een kleine minderheid van de verdachten van mensenhandel in Nederland is geboren (45 procent) (NRM, 2014a). In Groningen heeft de rechtbank Noord-Nederland dit jaar een speciale mensenhandel-kamer ingesteld. Vijf gespecialiseerde rechters houden zich daar bezig met mensenhandelzaken.

Door de implementatie van de EU-richtlijn inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers (2011/36/EU), zijn de strafverzwarende omstandigheden in artikel 273f Sr per 15 november 2013 uitgebreid. Zo worden de volgende aspecten in het kader van mensenhandel nu ook als strafverzwarende omstandigheden aangemerkt; 1) de betrokkenheid van een minderjarig slachtoffer (artikel 273f lid 3 sub 2 Sr); 2) mensenhandel waarbij misbruik wordt gemaakt van een kwetsbare positie van een slachtoffer (artikel 273f lid 3 sub 2 Sr); 3) en mensenhandel voorafgegaan, vergezeld of gevolgd door geweld (artikel 273f lid 3 sub 3 Sr).

De Nationaal Rapporteur (2014a) geeft aan dat de laatste jaren mensenhandel steeds zwaarder bestraft wordt. De gemiddelde duur van de opgelegde onvoorwaardelijke vrijheidsstraf is toegenomen van 616 dagen in 2010 naar 781 dagen in 2012.

Dat mensenhandel niet alleen seksuele uitbuiting en loverboy-praktijken betreft blijkt uit de veroordeling van een 50-jarige man voor het inzetten van zijn 10-jarige kleindochter voor winkeldiefstal. Hij bracht zijn kleindochter naar de supermarkt, waar zij etenswaren (waaronder olijfolie, groente, vis en alcoholische drank) moest stelen. Het gaat hierbij om uitbuiting, omdat de man voordeel had bij de diefstal die de minderjarige pleegde. Daarnaast legde de man druk op het 10-jarige kind om de diefstal te plegen (Rb Midden-Nederland, 9 juli 2013, ECLI:NL:RBMNE:2013:2679).

In het Algemene Overleg mensenhandel en prostitutie in de Tweede Kamer (31 oktober 2013) heeft de minister van Venj toegezegd dat de zedenrecherche zal worden versterkt (*Kamerstukken II 2013/14*, 28638, nr. 108). De minister geeft aan dat de politie, naast speciaal gecertificeerde rechercheurs mensenhandel, beschikt over gecertificeerde zedenrechercheurs. Zowel mensenhandel- als zedenrechercheurs dienen ervaren te zijn in het leveren van de politiedienst en te beschikken over sociale vaardigheden en verhoorvaardigheden met minderjarige slachtoffers. Het spreken met en het horen van minderjarige slachtoffers moet gedaan

worden door twee politieagenten, van wie ten minste één gecertificeerd mensenhandelrechercheur is. Bij het horen van slachtoffers met traumatische ervaringen worden zedenrechercheurs ingezet. De minister heeft tijdens het Algemeen Overleg over kinderhandel (3 maart 2014) aangegeven dat hij zal kijken of het mogelijk is dat traumadeskundigen bij het verhoor van minderjarige slachtoffers van mensenhandel aanwezig zijn (*Kamerstukken II 2013/14, 28638, nr. 109*).

2.4.3 Opvang en hulpverlening

De overheid heeft in 2011 de Rijksbrede aanpak loverboyproblematiek geïntroduceerd (*Kamerstukken II 2011/12, 31839/28638, nr. 166*). De zorg voor en bescherming van slachtoffers van loverboys is een onderdeel van deze aanpak. In de voortgangsrapportage over de aanpak heeft de minister van VenJ een onderzoek aangekondigd naar de effectiviteit van behandelingen voor loverboy slachtoffers (*Kamerstukken II 2012/13, 31839, nr. 306*). De aanleiding om nader onderzoek te doen naar de effectiviteit van behandelmethoden is het feit dat slachtoffers van loverboys na behandeling vaak weer opnieuw slachtoffer worden van een loverboy. Daarnaast blijkt maar weinig bekend over de effectiviteit van opvang en behandeling van deze slachtoffers (Mein e.a., 2014; Verwijs e.a., 2011).

Het Verwey-Jonker Instituut heeft een voorstudie uitgevoerd naar de effectiviteit van behandelmethoden voor slachtoffers van loverboys in de Jeugdzorg en vrouwenopvang. Hieruit blijkt dat de doelgroep slachtoffers van loverboys moeilijk is af te bakenen. Behandelinstanties beschikken niet over een eenduidige definitie van het begrip slachtoffer van een loverboy. Tevens is het behandelaanbod breed en veelomvattend (een generalistisch aanbod). De behandeling van slachtoffers lijkt echter planmatig en

gefaseerd te verlopen en de verwerking van het opgelopen trauma, vermindering van hechtingsproblematiek en vergroting van de weerbaarheid staan doorgaans centraal. Gemiddeld wordt een slachtoffer een jaar behandeld (Mein e.a., 2014). Na deze voorstudie zal de komende jaren verder onderzoek gedaan worden naar de effectiviteit van opvang en behandeling van slachtoffers van loverboys (Toelichting VenJ, 2014).

Nederlandse slachtoffers van mensenhandel

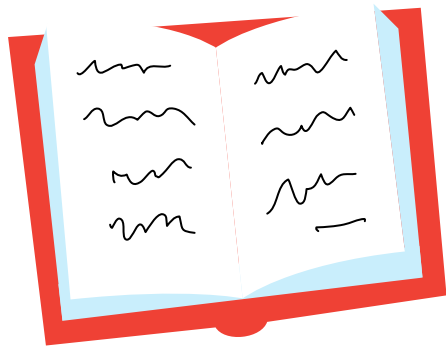
Minderjarige EU-burgers en Nederlandse minderjarigen die slachtoffer zijn van mensenhandel kunnen worden opgevangen en behandeld in Jeugdzorg instellingen, Jeugdzorg plus-instellingen of de vrouwenopvang. Wanneer het gaat om een slachtoffer van mensenhandel, is gesloten behandeling soms nodig. Niet alleen om het slachtoffer te weerhouden van weglopen, maar zeker ook om hem of haar te beschermen tegen de invloed van de mensenhandelaar (Toelichting VenJ, 2014).

De bescherming en opvang van minderjarige Nederlandse slachtoffers is benoemd als aandachtsgebied binnen de agenda voor de derde termijn (2014-2016) van de Taskforce Mensenhandel. Dit mede naar aanleiding van de aanbevelingen van de Nationaal Rapporteur en de beleidsreactie op de rapporten *Kinderhandel in Nederland* (Kaandorp & Blaak, 2013) en *Mensenhandel: het slachtofferperspectief* (Rijken, Van Dijk & Klerx-van Mierlo, 2013). Om de bescherming en opvang van minderjarige slachtoffers te verbeteren heeft de Taskforce enkele aandachtpunten benoemd. De focus ligt voornamelijk op het doorvoeren van verbeteringen op het gebied van signalering en registratie van minderjarige slachtoffers, zodat zij hulp- en opvangaanbod krijgen dat op hen is toegesneden. Ook het verhogen van het kennisniveau van professionals in de Jeugdzorg op het gebied van slachtofferschap van mensenhandel is een aandachtpunt (Toelichting VenJ, 2014).

In oktober 2013 is het interdepartementale project *Nationaal Verwijsmechanisme Slachtoffers Mensenhandel* (VenJ, VWS en SZW) van start gegaan, mede als reactie op de aanbeveling van de Nationaal Rapporteur (NRM, 2013). Het Nederlandse Verwijsmechanisme bestaat uit drie onderdelen: de wegwijzer 'Slachtoffer mensenhandel centraal' de bindende kaders van de verschillende relevante uitvoeringsorganisaties op elkaar af laten stemmen en afspraken maken over taakafbakening en rolvastheid met en tussen uitvoeringsorganisaties. De wegwijzer is een website die het hulp- en ondersteuningsaanbod duidelijk presenteert. De website wordt eind 2014 gelanceerd.

Eind 2014 moeten de verschillende betrokken organisaties beter op elkaar zijn afgestemd. Gebleken is dat het meerwaarde heeft duidelijke afspraken te maken over de afbakening van taken van organisaties zoals het OM, de politie, de Koninklijke





Marechaussee, de Inspectie SZW en Jeugdzorg. De minister van VenJ geeft aan dat binnen de jeugdzorg nog veel winst is te behalen in vroeg-signalering van slachtofferschap van mensenhandel. Het hulpaanbod moet verbeteren en de taakafbakening tussen CoMensha en Jeugdzorg voor deze slachtoffers moet verduidelijkt worden. Ten slotte vindt de minister dat er nadrukkelijk oog moet zijn voor de overgang van de jeugdzorg naar de gemeenten per 1 januari 2015 (*Kamerstukken I* 2013/14, 33309 nr. G).

Buitenlandse slachtoffers van mensenhandel

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) die mogelijk slachtoffer zijn van mensenhandel worden ondergebracht en beschermd in de Beschermd Opleiding. Dit is een nauwe samenwerking tussen het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA), uitvoerende organisatie Stichting Jade Zorggroep en voogdijinstelling Nidos. Nidos indiceert de jongeren voor een plaats in de beschermde opvang. Vervolgens start een begeleidingstraject van de jongere. Dit is er op gericht de jongere los te weken van de mensenhandelaar en weerbaar te maken, zodat hij of zij niet (nogmaals) slachtoffer wordt (*Kamerstukken II* 2013/14, 28638, nr. 106).

Nidos is als voogd verantwoordelijk voor de begeleiding van de jongeren. Die is gericht op het creëren van voorwaarden met betrekking tot de opvang, opvoeding en ontwikkeling van jongeren en hun functioneren in hun land van herkomst, of in Nederland als het verblijfsperspectief in Nederland is. Minderjarige vreemdelingen wonen tot 18 jaar onder begeleiding in een opvanglocatie voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's). De begeleiding van de jongeren is gericht op hun verblijfsperspectief. Dit is integratie bij verblijfsperspectief in Nederland of het werken aan terugkeer wanneer de aanvraag tot verblijf is afgewezen. Met betrekking tot de integratie is een methodiek ontwikkeld en beschreven in *Jong en Onderweg*. De begeleiding is erop gericht om

jongeren zo snel mogelijk zelfbewust, weerbaar en zelfredzaam te maken (Toelichting VenJ, 2014).

Het streven is om amv's zo snel mogelijk duidelijkheid te verschaffen over hun verblijfsrecht. Binnen de asielprocedure wordt in de meeste gevallen binnen één jaar duidelijkheid gegeven. In het kader van de verblijfsregeling mensenhandel, kan de jongere ervoor kiezen om al snel na verlening van een vergunning voor slachtoffers van mensenhandel (Vreemdelingencirculaire B8.3), een aanvraag voor voortgezet verblijf wegens humanitaire redenen te doen. Ook dan kan al binnen een jaar duidelijkheid gegeven worden over het verblijfsrecht. Het is niet altijd mogelijk binnen één jaar duidelijkheid te geven, bijvoorbeeld als het strafrechtelijk onderzoek of het strafproces langer duren. Dan volgt meestal later een aanvraag voor voortgezet verblijf (Toelichting VenJ, 2014). Wanneer de jongere geen asielbescherming nodig heeft dan is het beleid er op gericht de jongere te herenigen met zijn ouders in het herkomstland. Als er geen ouders zijn, of als deze kunnen niet worden gevonden, dan kunnen ook overige familieleden adequate opvang bieden. Als opvang bij ouders of familieleden niet mogelijk is, kan opvang worden gevonden in opvangvoorzieningen als deze naar lokale maatstaven adequaat zijn bevonden. Deze moeten voldoen aan minimale eisen bijvoorbeeld op het gebied van opvang, (toegang tot) medische voorzieningen en scholing. Nidos begeleidt jongeren intensief bij hun terugkeer. Er wordt een overdrachtsrapportage geschreven voor de voogd in het land van herkomst, bij het daadwerkelijke vertrek wordt de jongere begeleid door de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en/of een volwassene met wie er een vertrouwensband is en bij aankomst wordt de jongere begeleid bij de grensformaliteiten en 'warm' overgedragen aan de nieuwe voogd of verzorger. Vervolgens wordt er minimaal drie maanden contact gehouden met de jongere en de nieuwe voogd (Toelichting VenJ, 2014).

In 2014 voert het Nidos een project uit, gefinancierd door het Europees Vluchtelingenfonds, om de regie en samenwerking rond minderjarige slachtoffers van mensenhandel te verbeteren. De looptijd van dit project is anderhalf jaar (Toelichting VenJ, 2014). Daarnaast wordt op dit moment onderzocht of de voogd van Nidos als coach/mentor kan blijven fungeren voor amv's in de Beschermd Opleiding die 18 jaar worden en daardoor de opvang moeten verlaten. Tot slot is de bescherming van Roma-kinderen die slachtoffer zijn van mensenhandel een aandachtspunt van de minister van VenJ (*Kamerstukken I*, 2013/14, 33309 nr. G).

2.4.4 Kinderrechtenbeschouwing

Uitbuiting van minderjarigen vormt een ernstige inbreuk op de rechten van het kind, met name op de artikelen 32-36 IVRK. In artikel 32 is het verbod op kinderarbeid opgenomen en in artikel

34 het verbod op seksuele exploitatie van kinderen. Artikel 35 IVRK waarborgt dat ieder kind recht heeft op bescherming tegen mensenhandel. Daarnaast volgt uit artikel 39 IVRK dat ieder kind dat slachtoffer is van uitbuiting het recht heeft op bijzondere zorg. Het Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie geeft aanvullende regelingen op dit gebied.

Over het aantal kinderen in Nederland dat jaarlijks slachtoffer is van mensenhandel bestaat veel onduidelijkheid. De cijfers gaan over het aantal geregistreerde slachtoffers, maar onduidelijk is in hoeverre deze registratie zuiver en gestroomlijnd verloopt. Het opzetten van een Nationaal Verwijsmechanisme is een eerste stap in het krijgen van meer zicht op het aantal minderjarige slachtoffers van mensenhandel. Het VN-Kinderrechtencomité (2011) roept de verdragsstaten in *General Comment* nr. 13 op om gegevens te verzamelen over het aantal kinderen dat met geweld te maken heeft, om op die manier ook te kunnen onderzoeken in hoeverre hulpverlening effectief is (para. 42 (v)).

In 2009 heeft het VN-Kinderrechtencomité Nederland geadviseerd passende juridische en andere maatregelen te nemen om kinderen te beschermen die slachtoffer zijn geworden van seksuele uitbuiting en prostitutie en om daders van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting te vervolgen. Door de implementatie van de EU-richtlijn inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers (2011) en de EU-Richtlijn inzake bestrijding seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie (2011/36/EU) zijn de strafverzwarende omstandigheden met betrekking tot mensenhandel uitgebreid. Dit betekent dat onder andere de betrokkenheid van een minderjarig slachtoffer geldt als een strafverzwarende omstandigheid in de strafzaak tegen een verdachte van mensenhandel. Volgens de Nationaal Rapporteur (2014a) lijken de opgelegde straffen in mensenhandel zaken invulling te geven aan de verhoging van de wettelijke strafbedreiging sinds juli 2009. Met deze verhoging heeft de wetgever de ernst van het misdrijf mensenhandel willen benadrukken (NRM, 2014a).

Tot slot is het van belang dat er extra aandacht komt voor buitenlandse slachtoffers van mensenhandel (zie ook paragraaf 6.10.2). Artikel 22 IVRK schrijft voor dat de verdragsstaten minderjarige vluchtelingen speciale bescherming moeten bieden en zich moeten inspannen om het kind te herenigen met zijn ouders of andere familieleden. Kinderen die uit het buitenland naar Nederland zijn gekomen en vervolgens slachtoffer zijn geworden van enige vorm van uitbuiting vormen een zeer kwetsbare groep. Zorg voor deze groep is dan ook van groot belang, zodat hun recht op leven en ontwikkeling (artikel 6 IVRK) gewaarborgd wordt.

2.5

Kindermishandeling

Kindermishandeling kan bestaan uit verwaarlozing, psychische of emotionele mishandeling en lichamelijke of seksuele mishandeling. Vrouwelijke genitale verminking (VGV) bij meisjes wordt in Nederland gezien als een vorm van (zware) kindermishandeling. Uitbuiting is eveneens een vorm van kindermishandeling. Ook wordt het getuige zijn van huiselijk geweld beschouwd als een vorm van kindermishandeling.

2.5.1 Aard en omvang

Kindermishandeling komt op grote schaal voor in Nederland. Uit het tweede nationale prevalentieonderzoek in 2010 (de eerste was in 2005) is gebleken dat ruim 118 duizend kinderen werden verwaarloosd of mishandeld. Uit dit onderzoek blijkt dat er per jaar ongeveer 50 kinderen overlijden aan de gevolgen van kindermishandeling (Alink e.a., 2011). In 2015 wordt opnieuw onderzoek naar de aard en omvang van kindermishandeling in Nederland gedaan.

In juli 2014 heeft de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel geweld tegen kinderen het rapport *Op goede grond. De aanpak van seksueel geweld tegen kinderen* gepresenteerd. Uit dit rapport blijkt dat naar schatting jaarlijks 62 duizend kinderen voor het eerst slachtoffer worden van strafbaar seksueel geweld. Dit kan gaan om 'hands off' vormen van seksueel geweld, onder andere via online contact, maar ook om het ongewenst aangeraakt worden of geslachtsgemeenschap hebben. Twee van de tien jongens en vier van de tien meisjes wordt slachtoffer. De daders zijn in een vierde van de gevallen minderjarig. Een groot deel van het seksueel geweld vindt plaats in de huiselijke kring. Daarnaast bevindt een groeiend deel van het seksuele misbruik zich online (NRM, 2014b). De Nationaal Rapporteur heeft voor het onderzoek gegevens gebruikt uit drie recente prevalentieonderzoeken die gebaseerd zijn op zelfrapportage van respondenten. De Nationaal Rapporteur heeft uit één onderzoek de gegevens van 365 vijftienjarige respondenten gebruikt en uit één onderzoek de gegevens van 323 zeventien- en achttienjarige respondenten. Uit het derde prevalentieonderzoek heeft de Nationaal Rapporteur de gegevens van 1.272 respondenten van zeventien of achttien jaar gebruikt. De Nationaal Rapporteur geeft een overzicht van de gevolgen die seksueel geweld voor kinderen, per leeftijdscategorie, kunnen hebben.



Naar schatting worden jaarlijks **62 duizend kinderen** voor het eerst slachtoffer van strafbaar seksueel geweld.

Gevalen waarin het AMK de melding niet zorgelijk genoeg vindt om een onderzoek in te stellen, maar waarbij wordt volstaan met een telefoontje, worden aangemerkt als 'adviezen'. Deze adviezen worden geregistreerd op naam van de melder, in plaats van op naam van het kind. Het is denkbaar dat meerdere mensen naar het AMK bellen omdat zij zorgen hebben over één kind, maar dat deze telefoontjes niet aan het kind ofwel aan elkaar worden gekoppeld, zoals dat wel wordt gedaan bij meldingen van kindermishandeling. Deze handelswijze kwam in het televisieprogramma Nieuwsuur naar voren. In een aantal casussen bleek dat bij ernstige zorgen over de situatie van een kind de melding slechts als 'adviesaanvraag' was behandeld. Deze handelswijze verdient nader onderzoek, omdat gebleken is dat de informatie over kinderen die in een noodsituatie verkeren in een aantal gevallen niet heeft geleid tot hulp aan die kinderen (Nieuwsuur, 28 september 2014).

Tabel 2.3 Aantal eerste contacten met AMK

Soort contact	2011	2012	2013
Adviezen	46.739	45.887	46.922
Onderzoeken	19.254	19.453	19.793
Totaal eerste contacten	65.993	65.340	66.715

Bron: AMK, 2014.

Er is kritiek op de schatting van het aantal slachtoffers van seksueel misbruik. Die kritiek richt zich er onder andere op dat de Nationaal Rapporteur alle vormen van seksueel grensoverschrijdend gedrag heeft opgeteld en dat het aantal slachtoffers is berekend door de percentages uit het onderzoek met de steekproef van 323 jongeren van zeventien of achttien jaar te projecteren op alle 3,5 miljoen jongens en meisjes in Nederland (Vasterman, 2014).

2.5.2 Signalering en melding van kindermishandeling

Het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling

Kindermishandeling kan worden gemeld aan het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK). Burgers en professionals kunnen een melding doen of advies vragen aan het AMK. In 2013 is ten opzichte van 2012 het aantal mensen dat een advies heeft gevraagd aan het AMK licht toegenomen (van 45.887 adviesvragen in 2012 naar 46.922 in 2013). Het aantal AMK onderzoeken is eveneens licht toegenomen (van 19.453 in 2012 naar 19.793 in 2013; zie Tabel 2.3). De meeste meldingen/adviesaanvragen zijn afkomstig van professionals (56 procent). Ook in de meeste gevallen waarin een onderzoek wordt gestart, is de melding gedaan door een professional (73 procent). De overige meldingen/adviesaanvragen zijn afkomstig van iemand die het kind of de ouders uit de privéomgeving kent.

Signalering door professionals

Signalering van kindermishandeling door professionals heeft de laatste tijd veel aandacht gekregen door de invoering van de verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling (1 juli 2013). Het percentage meldingen van huisartsen blijkt laag te zijn. In 2013 is 2,7 procent van de adviesvragen gedaan door huisartsen en in 1,6 procent van de gevallen waarin een onderzoek is gestart is de melding gedaan door een huisarts (AMK, 2014). De vicevoorzitter van Jeugdzorg Nederland heeft dan ook uitgesproken dat huisartsen die kindermishandeling vermoeden hun zorgen vaker moeten melden bij het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) (Nieuwsuur, 28 september 2014).

De Nationaal Rapporteur Mensenhandel geeft aan dat specifieke aandacht voor de signalering van seksueel geweld belangrijk is. Slachtoffers durven vaak niet te praten en derden herkennen seksueel geweld tegen kinderen vaak niet. En als zij dat wel doen, willen ze het vaak niet geloven. Door het gebrek aan adequate signalering en onzekerheid over de vermoedens, komt het niet tot een melding bij het AMK. Mede hierdoor blijven veel minderjarige slachtoffers van seksueel geweld buiten beeld (NRM, 2014b).

De Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling geldt ook voor meisjesbesnijdenis. Deze geeft professionals richtlijnen wat zij kunnen doen bij signalen van een uitgevoerde of dreigende Vrouwelijke Genitale Verminking (VGV). Daarnaast is een

handelingsprotocol beschikbaar met uitleg en handvatten bij de aanpak van VGV voor het AMK, de Raad voor de Kinderbescherming en de politie (Pharos, 2013).

In 2015 wordt het derde prevalentieonderzoek gedaan naar de aard en omvang van kindermishandeling in Nederland.

De Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) heeft in september 2013 onderzoek gedaan naar de invoering van de meldcode. Uit dit onderzoek is gebleken dat de invoering nog onvoldoende was in bepaalde zorgsectoren, zoals de thuiszorginstellingen, de fysiotherapeuten, de logopedisten en de particuliere klinieken (Inspectie voor de Gezondheidszorg, 2013). Hierbij moet wel worden opgemerkt dit onderzoek kort na de inwerkingtreding van de wet is gedaan. De IGZ zal in 2014 opnieuw onderzoek doen naar de invoering van de meldcode. Als deze niet (goed) is ingevoerd, zal de Inspectie overgaan tot handhaving. In 2015 zal het derde prevalentieonderzoek worden gedaan naar de aard en omvang van kindermishandeling in Nederland. De staatssecretaris van VWS heeft toegezegd hierin de suggestie van de Kinderombudsman te willen meenemen om te onderzoeken welke vormen van kindermishandeling een groter risico lopen om niet ontdekt of gemeld te worden en welke kind- of gezinsfactoren hiermee samenhangen (*Kamerstukken II* 2012/13, 31839, nr. 265).

De meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling en de kindcheck

De landelijke artsenfederatie KNMG (Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst) heeft de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling aangevuld met de eisen die voortvloeien uit de nieuwe Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Nieuw in de meldcode zijn de verplichte *kindcheck* en het recht van artsen om huiselijk geweld te melden. Artsen zullen bij de contacten met volwassen cliënten die in een medische conditie of in omstandigheden verkeren die mogelijk risico's voor de veiligheid van kinderen opleveren, vragen of de cliënt kinderen heeft die van hem of haar afhankelijk zijn. Heeft de arts twijfel over de veiligheid van de kinderen, dan moet hij het aantal en de leeftijd van deze kinderen vastleggen in het medisch dossier en de stappen van de meldcode Kindermishandeling volgen. Bij twijfel moet de arts contact opnemen met het AMK voor consultatie. In sommige ziekenhuizen wordt deze werkwijze reeds gevolgd onder de naam 'ouderprotocol'.

De *kindcheck* in de Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling maakt de weg vrij om een ouderprotocol te implementeren binnen alle ziekenhuizen. Dit is een belangrijke en positieve ontwikkeling in de aanpak van kindermishandeling. De *kindcheck* moet nog wel zijn plek krijgen in de verschillende sectoren.

De GGZ en de verslavingszorg hebben de *kindcheck* al ingevoerd. Uit onderzoek is bekend dat kinderen van ouders met psychiatrische problemen een verhoogd risico hebben op kindermishandeling en verwaarlozing (Kooijman & Wattam, 1998). De *kindcheck* is bedoeld voor de artsen, specialisten (onder wie vooral psychiaters), psychologen en maatschappelijk werkers die volwassenen behandelen. Uit het jaaroverzicht van het AMK van 2013 blijkt dat de GGZ (jeugd-volwassenen) in 2013 verantwoordelijk is voor drie procent van de meldingen die door professionals aan het AMK zijn gedaan. Deze meldingen hebben in twee procent van de gevallen geleid tot een onderzoek. Vergeleken met andere meldingen/adviesaanvragen van professionals aan het AMK, zoals ziekenhuizen (12 procent) en onderwijsvoorzieningen (8 procent) is het meldingspercentage van de GGZ aan het AMK laag te noemen (AMK, 2014). De monitor van de Taskforce Kindermishandeling van november 2013 signaleert ook het probleem dat professionals (met name) in de GGZ en de Jeugdzorg onvoldoende informatie delen. De inschatting van de problematiek van en de veiligheidsrisico's voor het kind zijn hierdoor niet voldoende (Monitor Actieplan Kinderen Veilig en Acties Rijk Samson, 2014, p. 39).

Samenvoeging Steunpunten Huiselijk Geweld en AMK's

Vanaf 1 januari 2015 zullen, als gevolg van de decentralisatie van de jeugdzorg, de AMK's worden samengevoegd met de Steunpunten Huiselijk Geweld (SHG) en verder gaan onder de naam Advies- en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling (AMHK). Het meldpunt zal 'Veilig Thuis' genoemd worden. Er komen 26 AMHK's in Nederland (stand per juni 2014) waarvan de regio's bijna allemaal samenvallen met de veiligheidsregio's. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft een specifiek ondersteuningsprogramma opgezet om gemeenten te ondersteunen bij de vorming van het AMHK. De voortgang is gemeten in september en november 2014.

Ten aanzien van huiselijk geweld en het functioneren van de SHG's is uit onderzoek van Movisie (2013) gebleken dat slachtoffers van huiselijk geweld steeds vaker melden bij de politie: in 1997 naar schatting in zo'n 12 procent van alle gevallen van huiselijk geweld, in 2010 was dat 20 procent. Daarnaast blijkt dat er in 2011 ruim 30 procent meer meldingen zijn gedaan bij de Steunpunten dan in

2010. De meeste meldingen komen van de politie: 43,9 procent. Ook de meldingen uit de sociale omgeving en door professionals zijn gestegen, respectievelijk 3,3 procent en 7,1 procent. In 2011 heeft het Steunpunt 11,6 procent meer huisverboden gecoördineerd ten opzichte van 2010.

Bij huiselijk geweldincidenten is er in 58 procent sprake van een gezin met minderjarige kinderen.

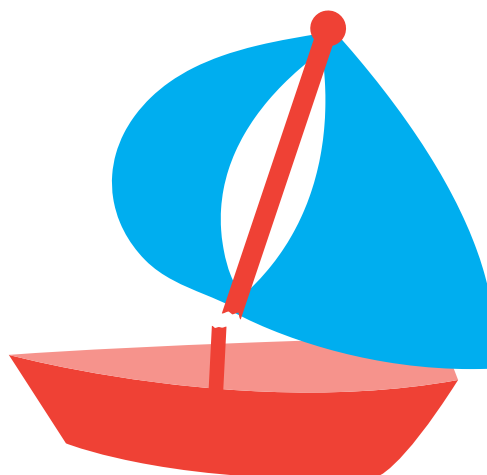
De SHG's hebben regelmatig te maken met gezinssituaties waar geweld wordt gepleegd. Het onderzoek van Movisie meldt: 'Bij huiselijk geweldincidenten is er in 58 procent sprake van een gezinssituatie met kinderen tot 18 jaar. Daarbij gaat het veelal om jonge kinderen. Bij ruim een kwart van de incidenten zijn kinderen daadwerkelijk getuige geweest van het geweld. Euser, Alink, IJzendoorn en Bakermans-Kranenburg (2013) komen tot een totale prevalentieschatting van ruim 44 duizend kinderen die getuige zijn geweest van huiselijk geweld, dat is 12 per duizend kinderen. In hoeverre het SHG een gezinssituatie heeft gemeld of een adviesaanvraag heeft gedaan bij het AMK, wordt uit het jaarverslag van 2013 van het AMK niet duidelijk. Het SHG staat niet expliciet vermeld bij de meldende instanties. De indruk ontstaat dat de SHG's weinig meldingen bij het AMK hebben gedaan. De samenvoeging van het SHG en het AMK kan leiden tot een toename van gezinsonderzoeken in gezinnen waar sprake is van huiselijk geweld.

Op 14 november 2012 heeft Nederland het Verdrag ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (CAHVIO-Verdrag) van de Raad van Europa ondertekend. Het wetgevingstraject voor ratificatie is inmiddels ingezet. Verdragsstaten zijn verplicht om maatregelen te treffen gericht op het voorkomen van geweld, het beschermen van slachtoffers en het berechten en bestraffen van daders. Hiermee wordt getracht geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld op pan-Europees niveau verder terug te dringen.

2.5.3 Commissies kindermishandeling

Taskforce kindermishandeling en seksueel misbruik

De Taskforce kindermishandeling en seksueel misbruik is ingesteld op 12 september 2012 en ziet erop toe dat het Actieplan aanpak kindermishandeling wordt uitgevoerd (*Staatscourant* 2012, nr. 18731). De derde monitor van de Taskforce verscheen in november 2013. Vanaf deze monitor worden ook de door het kabinet



overgenomen aanbevelingen van de Commissie Samson gevolgd (Monitor Taskforce kindermishandeling en seksueel misbruik, 2013). Er zijn 25 acties geformuleerd op het gebied van de veiligheid van kinderen en zes acties als gevolg van de uitkomsten van het rapport van de Commissie Samson.

In november 2013 is op initiatief van de Augeo Foundation de Jongerentaskforce Kindermishandeling gestart. De jongeren vinden dat de rol die zij kunnen spelen bij het signaleren van kindermishandeling nog onvoldoende wordt erkend en benut. In het project Child Voice, uitgevoerd door Stichting Alexander, blijkt dat kinderen het belangrijk vinden dat er met hen over de aanpak van kindermishandeling wordt gepraat.

Acties 'Rijk Samson'

De Commissie Samson heeft onderzoek gedaan naar seksueel misbruik van kinderen die onder verantwoordelijkheid van de overheid in instellingen en/of pleeggezinnen zijn geplaatst. Als gevolg van het rapport van de Commissie Samson *Omringd door zorg, toch niet veilig* (2012) zijn zes acties geformuleerd. Eén van de zes acties 'Rijk Samson' betreft de uitvoering van de financiële tegemoetkoming aan de slachtoffers. Hiervoor is een 'statuut buitengewone afdoening van civiele schadevergoeding' opgesteld. Tevens is er een 'tijdelijke regeling uitkeringen seksueel misbruik minderjarigen in instellingen en pleeggezinnen' in het leven geroepen. De aanvragen kunnen tot 31 december 2015 bij het Schadefonds Geweldsmisdrijven worden ingediend.

Andere acties betreffen het verhogen van de contactfrequentie gezinsvoogdij, een duidelijke rolverdeling tussen de gezinsvoogd en de pleegzorgmedewerker en continue

screening van jeugdzorgmedewerkers. Voor het verhogen van de contactfrequentie wordt aangegeven dat de verdeelsleutel 1:15 ruimte biedt om in ernstige zaken de contactfrequentie te verhogen. In september 2014 zijn twee richtlijnen voor professionals en gemeenten gepubliceerd over de inrichting van het proces rondom contactfrequentie en samenwerking tussen de gezinsvoogd en pleegzorg en de daaraan gestelde eisen. De beide documenten – ‘Beleid contactfrequentie gezinsvoogd’ en handreiking ‘Pleegzorg: een gezamenlijke zorg’ – vloeien voort uit de aanbevelingen van de Commissie Samson. In de eerst genoemde beleidsnota staat dat de gezinsvoogd het kind in staat moet stellen, afhankelijk van leeftijd en beoordelingsvermogen, om tijdens de ondertoezichtstelling minimaal één keer per jaar een contact met hem of met een door hem aangewezen vertrouwensfiguur te hebben buiten aanwezigheid van de primaire opvoeders. Een concrete contactfrequentie wordt bewust niet vastgelegd tussen de gezinsvoogd en het kind, omdat dit gezien wordt als schijnveiligheid voor kinderen.

De continue screening van medewerkers in de jeugdzorg, waarbij we ervan uitgaan dat dit inhoudt dat er dagelijks wordt gescreend (net als in de kinderopvang) of een jeugdzorgmedewerker een strafbaar feit heeft begaan, heeft nog niet geleid tot een concreet vervolg. Uit een brief van de staatssecretarissen van VWS en VenJ aan de Tweede Kamer blijkt dat er nog zaken onderzocht moeten worden en dat de Kamer hierover nader gerapporteerd wordt in het najaar van 2014 (*Kamerstukken II 2013/14, 33435, nr. 16*).

Commissie Rouvoet

De Commissie Rouvoet is verantwoordelijk voor de ontwikkeling van het ‘Kwaliteitskader Voorkomen Seksueel Misbruik Jeugdzorg’ dat op 14 mei 2013 aan Jeugdzorg Nederland werd gepresenteerd. Het Kwaliteitskader is ontstaan als gevolg van de uitkomsten van het onderzoek van de Commissie Samson dat kinderen die onder verantwoordelijkheid van de Staat zijn geplaatst in een jeugdzorgvoorziening hebben geleden onder seksueel misbruik door medewerkers van jeugdzorg of door groepsgenoten. Het kwaliteitskader zet in op een integrale en professionele aanpak van seksuele opvoeding en het omgaan met seksueel overschrijdend gedrag.

2.5.4 Civielrechtelijke aanpak van kindermishandeling

Alle jeugdzorgmedewerkers en gedragsdeskundigen die werkzaam zijn in de jeugdzorg, moeten zich sinds 1 januari 2014 laten registreren in het kwaliteitsregister Jeugdzorg. Het Handboek *Voorkomen Seksueel Misbruik in de Jeugdzorg* en de wet Professionalisering Jeugdzorg dwingen een voortdurende scholing af van medewerkers in de jeugdhulpverlening op het gebied van onder andere seksualiteit. Alle jeugdhulpmedewerkers

en medewerkers van de Raad voor de Kinderbescherming op hbo- en wo-niveau staan geregistreerd in een Beroepsregister en zijn tuchtrechtelijk aan te spreken. Het kwaliteitsregister is ook bedoeld voor beroepsbeoefenaren werkzaam bij de Raad voor de Kinderbescherming, de Stichting Nidos, de justitiële jeugdinrichtingen en de Bureaus Halt. In het najaar van 2014 wordt nieuwe wetgeving rond dit onderwerp verwacht, namelijk een wijziging van het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg (*Staten-Generaal 2013/14, 33811, A/nr. 1*). Als gevolg van de beroepsregistratie kunnen jeugdzorgmedewerkers tuchtrechtelijk worden vervolgd. In 2014 is een start gemaakt met de vorming van een College van Toezicht en een College van Beroep. Naast de tuchtrechtelijke aansprakelijkheid zal de registratie ook de kwaliteit van de jeugdzorgmedewerkers en gedragsdeskundigen in de jeugdzorg en bij de overige genoemde instanties dienen te verbeteren. Er is doorlopende bij- en nascholing nodig om geregistreerd te blijven.

2.5.5 Straf- en bestuursrechtelijke aanpak van kindermishandeling

In het regeerakkoord heeft het kabinet als uitgangspunt gesteld dat geweld in afhankelijkheidsrelaties onaanvaardbaar is en wordt opgespoord en bestraft. Of het nu om kinderen, partners of ouderen gaat: een ieder zou zich veilig moeten kunnen voelen. Waar dit niet het geval is moet zo vroeg mogelijk worden ingegrepen (*Kamerstukken II 2012/13, 33400 XVI, nr. 156*). Hieruit blijkt de intentie van de regering om het opsporen en bestraffen van kindermishandeling tot een prioriteit te maken.

De Nationale Politie

De staatssecretaris van VenJ heeft de Tweede Kamer toegezegd om bij de vorming van de Nationale Politie (NP) kindermishandeling als aparte categorie in het registratiesysteem op te zullen nemen. Het realiseren van de ICT-agenda vraagt echter aanzienlijke capaciteit en een aparte registratiecategorie voor kindermishandeling was in juni 2013 nog niet geïmplementeerd (Toelichting VWS, 2014). Om de registratie van kindermishandeling binnen de bestaande werkwijze te verbeteren, is een invoerinstructione voor registratie kindermishandeling opgesteld. De invoering van de aparte registratiecategorie kindermishandeling is nog niet gerealiseerd bij de Nationale Politie.

Jeugdzorgmedewerkers worden niet continue gescreend of ze een strafbaar feit hebben begaan.

Over een verbeterde inzet van het strafrecht bij kindermishandeling worden met politie, Openbaar Ministerie en Reclassering Nederland afspraken gemaakt. Deze afspraken hebben betrekking op betere dossiervorming, het vaker instellen van een buurtonderzoek en de inzet van forensische medische expertise. In 2013 zou de politie separaat onderzoek doen naar verbetering van het opsporingsonderzoek bij kindermishandeling, dit onderzoek is echter nog niet gepubliceerd.

Vervolgingsbeleid Openbaar Ministerie

Een speciaal protocol dat in 2011 is ondertekend door het OM, Bureau Jeugdzorg (AMK) en de politie, zou tot meer aangiften van kindermishandeling moeten leiden. Het aantal aangiften van kindermishandeling is de afgelopen jaren echter nagenoeg gelijk gebleven: 2.111 aangiften in 2010, 2.085 aangiften in 2011 en 2.155 aangiften in 2012.

De minister van VenJ geeft aan dat de strafrechtelijke vervolging van kindermishandeling een uiterste middel is. De minister benoemde de nadelige gevolgen van de strafrechtelijke aanpak voor kinderen, die hierdoor in een loyaliteitsconflict zouden kunnen komen (Rijksoverheid, 2014).

De Taskforce kindermishandeling en seksueel misbruik vermeldt dat er in 2014 een strafmaatrichtlijn kindermishandeling in werking zal treden. De invoering van deze richtlijn is echter vertraagd bij het OM. De doelstelling is om de uniformiteit bij de afdoening van kindermishandelingszaken te verbeteren. De strafmaatrichtlijn houdt rekening met verschil in gradaties en ernst bij kindermishandeling. Daarnaast gaat de strafmaatrichtlijn in op het toepassen van gedragsinterventies bij kindermishandeling (Monitor Actieplan Kinderen Veilig en Acties Rijk Samson, 2014).

Inzet tijdelijk huisverbod bij kindermishandeling

De Wet tijdelijk huisverbod bij huiselijk geweld is sinds januari 2014 vijf jaar van kracht. De eerste landelijke effectevaluatie van de Wet tijdelijk huisverbod toont dat het aannemelijk is dat het huisverbod bijdraagt aan het uitblijven van recidive van huiselijk geweld. Het huisverbod lijkt namelijk effectief in het op gang brengen van de hulpverlening, die er vervolgens voor zorgt dat huiselijk geweld wordt voorkomen of minder plaatsvindt. Het onderzoek heeft zich niet expliciet gericht op de aanwezigheid van kinderen in de huishoudens waar huiselijk geweld plaatsvond (Timmermans & De Vaan, 2014).

Uit de effectevaluatie van het huisverbod is gebleken dat in de meerderheid van de onderzochte huisverboden kinderen in het gezin aanwezig waren (De Vaan, Timmermans & Homburg, 2013). Er wordt onderzocht hoe het huisverbod vaker in situaties van kindermishandeling kan worden ingezet.

Vervolging vrouwelijke genitale verminking

In 2013 zijn de mogelijkheden van de strafrechtelijke aanpak van onder andere VGV verruimd door de wet 'verruiming van de mogelijkheden tot strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang, polygamie en vrouwelijke genitale verminking'. In Nederland wordt VGV aangemerkt als een vorm van (zwarte) mishandeling (met voorbedachten rade). Daarmee zijn alle vormen van meisjesbesnijdenis verboden. Ook als ouders opdracht geven voor een besnijdenis, hiervoor betalen, middelen leveren waarmee de besnijdenis wordt uitgevoerd of meehelpen tijdens de besnijdenis, zijn zij strafbaar. Bovendien kan iemand die een Nederlands meisje heeft (laten) besnijden in het buitenland of daarbij heeft geholpen, in Nederland vervolgd worden. Dit kan sinds 1 juli 2013 ook als hij of zij niet de Nederlandse nationaliteit heeft en ook geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft (artikel 5a en 5b Sr).

De Jeugdgezondheidszorg reikt een Verklaring tegen meisjesbesnijdenis uit aan ouders uit risicolanden. In deze Verklaring staat dat VGV verboden is in Nederland en schadelijk. De Verklaring moet ouders ondersteunen om weerstand te bieden tegen familiedruk in het buitenland om hun dochter te besnijden. In 2014 is de Verklaring aangepast, zodat duidelijk is dat ook niet-Nederlanders die een Nederlands meisje besnijden, strafbaar zijn. De Federatie Somalische Associaties Nederland (FSAN) ontvangt van 2012 tot 2015 subsidie voor voorlichting door sleutelfiguren uit de risicogroepen zelf. Het gaat hierbij zowel om voorlichting ter preventie van VGV als voorlichting over nazorg voor reeds besneden vrouwen. Er zijn e-learning modules beschikbaar over VGV voor JGZ-professionals, leerkrachten, verloskundigen en gynaecologen. Het kennisinstituut Pharos biedt trainingen aan voor de medische en juridische keten.



Het ministerie van VWS financiert een nazorgproject (2012–2014) van GGD Nederland. Binnen dit project kunnen besneden vrouwen met klachten op zes verschillende plaatsen terecht bij nazorgsprekuren VGV. De spreekuren leiden de vrouwen naar de juiste zorg. Het is de bedoeling dat de spreekuren (indien succesvol) na de projectperiode beschikbaar blijven. Om vrouwen bewust te maken van de mogelijke relatie tussen psychische en lichamelijke klachten en VGV voert FSAN van 2012 tot 2015 een nazorg campagne uit. Deze campagne verwijst vrouwen naar de nazorgsprekuren (*Kamerstukken II* 2013/14, 22112, nr. 1774).

Vervolg van seksueel geweld tegen kinderen

Er zijn onlangs drie Centra voor Seksueel Geweld (CSG) opgericht. De Centra bevinden zich in Utrecht, Nijmegen en Maastricht. In 2013 heeft Regioplan samen met het Verwey-Jonker Instituut in opdracht van de ministeries van VenJ en VWS een onderzoek gedaan naar de meerwaarde van de bundeling van de functies medisch onderzoek, forensische opsporing en psychosociale hulpverlening voor slachtoffers van acuut seksueel geweld, zoals dat in de CSG's wordt vormgegeven. Het onderzoek toont aan dat de bundeling van functies een meerwaarde heeft voor slachtoffers en professionals. De afstemming tussen medische zorg en forensisch onderzoek is beter waardoor het enerzijds minder belastend is voor het slachtoffer en anderzijds vaker leidt tot de instelling van strafvervolgning. Daarnaast stellen de onderzoekers dat door de bundeling van hulpverlening voorkomen wordt dat slachtoffers niet de juiste hulp vinden.

Uit het onderzoek blijkt ook dat er verschillende manieren zijn waarop de bundeling van de hulpfuncties voor een slachtoffer van seksueel misbruik kan worden georganiseerd, bijvoorbeeld ondergebracht bij een SEH (Spoed Eisende Hulp) of bij een GGD. Er zijn nog geen landelijke cijfers bekend over het aantal minderjarige slachtoffers dat zich bij een CSG meldt. Het CSG Utrecht heeft tussen januari 2012 en september 2013 108 slachtoffers van een verkrachting korter dan een week geleden, opgevangen. Van de 108 slachtoffers ging het om 63 minderjarigen (44 procent). Tot en met juni 2014 is dat percentage constant gebleven. Het is onduidelijk waar deze 63 minderjarige jongens en meisjes hulp hebben gekregen en of er gezocht is naar structurele verbeteringen van hun opvoedingssituatie.

De inzet van forensisch medische expertise bij kindermishandeling

Op landelijk niveau zijn er twee organisaties die forensisch medisch onderzoek doen wanneer er sprake is van een vermoeden van kindermishandeling. Het Nederlands Forensisch Instituut, op aanvraag vanuit de strafrechtelijke hoek, en de Forensische Polikliniek Kindermishandeling (FPKM) op aanvraag vanuit

zowel de strafrechtelijke hoek, als de medische hoek. In 2013 heeft de FPKM 363 onderzoeksvragen gekregen. In totaal zijn er 152 letselonderzoeken gedaan, 109 op verzoek van de medische sector en 43 op verzoek van de juridische sector. Er zijn in totaal 41 dossieronderzoeken gedaan en 137 consultvragen gesteld (zie Tabel 2.4).

Tabel 2.4 Aantal onderzoeken en adviezen FPKM bij vermoeden van kindermishandeling

Soort contact		2011	2012	2013
<i>Aantal onderzoeksvragen</i>	Totaal	272	358	363
<i>Consultvragen</i>	Juridische sector	22	23	16
	Medische sector	92	153	121
	Totaal	114	176	137
<i>Letselonderzoeken</i>	Juridische sector	37	29	43
	Medische sector	51	80	109
	Totaal	88	109	152
<i>Dossieronderzoeken</i>	Juridische sector	27	25	38
	Medische sector	0	8	3
	Totaal	27	33	41
<i>Verpleegkundig advies</i>	Totaal	43	40	33

Bron: Forensische Polikliniek Kindermishandeling.

Het NFI heeft in 2013 58 kinderkzaken onderzocht, door kindgebonden onderzoek, rechtbankbezoek niet meegerekend. In 74 zaken heeft het NFI consult 'op afstand' gegeven, via telefoon of e-mail. De forensisch artsen van de GGD hebben ook kinderen onderzocht, maar hierover zijn geen cijfers beschikbaar. Momenteel bestaat in Nederland discussie over een mogelijk tekort aan forensische artsen. Bovendien worden vraagtekens geplaatst bij de kwaliteit van de forensische artsen. Zo zijn er Kamervragen gesteld naar aanleiding van het bericht dat lijkschouwers misdrijven missen door een gebrekkige opleiding (*Aanhangsel van de Handelingen II* 2013/14, 2666).

In oktober 2013 is het *Stroomschema Inzet Forensische Medische Expertise voor Kinderen* (FMEK) vastgesteld. Dit stroomschema voorziet in een landelijke sociale kaart waar forensische medische expertise voor kinderen kan worden geboden. Genoemd worden de forensische artsen van de GGD, een aantal grote academische ziekenhuizen, de FPKM, het NFI en een aantal andere mogelijkheden om deze expertise in te schakelen. Daarnaast staat er dat vanaf het najaar van 2014 het Landelijk Expertise Centrum Kindermishandeling (LECK) operationeel

zal zijn. Het LECK zal kindergeneeskundige expertise en zorg combineren met forensisch medische beoordeling door intensieve samenwerking met forensische diensten (waaronder in ieder geval het NFI). Specialistische letselkennis van kinderen is op deze manier beschikbaar in combinatie met gespecialiseerde kindergeneeskundige zorg. Verwijzing naar het LECK is met name nodig bij complexe problemen zoals (mogelijk) toegebracht schedelhersenletsel.

NODO-procedure

Sinds 2010 zijn behandelend artsen verplicht om te overleggen met de gemeentelijke lijkschouwer indien een minderjarige is overleden (artikel 10a lid 1 Wlb). Wanneer de doodsoorzaak vaststaat en er sprake is van een natuurlijke dood, wordt een verklaring van een natuurlijk overlijden afgegeven. Wanneer de doodsoorzaak onduidelijk is, kan de gemeentelijke lijkschouwer overgaan tot een nader onderzoek naar de doodsoorzaak (artikel 10a lid 2 Wet op de lijkbezorging (Wlb)). Van 1 oktober 2012 tot 1 januari 2014 werd hiervoor met financiering van het Rijk de NODO (Nader Onderzoek Doodsoorzaak Minderjarigen)-procedure toegepast. In twee NODO-centra (in Amsterdam en Utrecht) werd nader pathologisch onderzoek verricht door speciaal opgeleide NODO-artsen. Het doel was tweeledig: enerzijds de doodsoorzaak vaststellen (ter bevordering van de rouwverwerking van ouders en ter verbetering van zorg), anderzijds onontdekte gevallen van kindermishandeling aan het licht brengen (*Kamerstukken II*, 2011/12, 33000-VI, nr. 113).

In 2013 is een evaluatieonderzoek uitgevoerd op basis van de eerste 40 onderzochte overlijdens (PwC, 2013). Door toepassing van de NODO-procedure kon in ruim 70 procent van de gevallen alsnog de doodsoorzaak worden achterhaald. In nog eens 25 procent kon een natuurlijk overlijden worden vastgesteld, zonder zekere doodsoorzaak. Een voorbeeld hiervan is wiegendood. In slechts 5 procent van de gevallen werd een niet-natuurlijke doodsoorzaak vastgesteld. Er kwamen geen gevallen van kindermishandeling aan het licht. Hoewel effectief in het achterhalen van de doodsoorzaak, bleek de procedure ook 1,5 keer zo duur als geraamd en bleek de procedure volgens betrokken artsen te belastend om in de uitgevoerde vorm structureel te continueren (PwC, 2013). De staatssecretaris heeft hierop besloten de financiering voor de NODO-procedure stop te zetten (*Kamerstukken II* 2013/14, 33750 XVI, nr. 80). De wettelijke regeling blijft echter vooralsnog ongewijzigd. Belangenorganisaties wijzen op onduidelijkheid die nu is ontstaan. Artsenorganisatie KNMG vindt het bijvoorbeeld onduidelijk hoe het nader onderzoek kan plaatsvinden, wie het moet uitvoeren en wie de kosten draagt. Andere betrokken organisaties hebben gepleit voor het voortzetten van de NODO-procedure in een gewijzigde vorm, waardoor opgedane expertise behouden blijft en de procedure goedkoper wordt (NVK, FMG,

PGV Nederland, 2014). Zij vinden dat de NODO-procedure een belangrijke bijdrage kan leveren aan het wetenschappelijk onderzoek naar het terugdringen van kindersterfte in Nederland.

De ministeries van VenJ en VWS zijn in gesprek met relevante veldpartijen zoals KNMG, NVK, GGD Nederland, de Inspectie voor de Gezondheidszorg, academische centra en een ouderorganisatie. Op basis van deze gesprekken wordt besloten of, en zo ja hoe, een alternatieve procedure in het leven geroepen kan worden en wie daarvoor verantwoordelijkheid draagt. Daarbij wordt ook bezien of het wenselijk en mogelijk is dergelijk onderzoek in te bedden in de (bestaande) medische zorg en financiering.

2.5.6 Preventie en hulpverlening

Richtlijn Opvoedingsondersteuning Jeugdgezondheidszorg

In 2014 is de JGZ-richtlijn opvoedingsondersteuning beschikbaar gekomen. Deze richtlijn is bedoeld om de preventie, signalering en aanpak van opvoedingsvragen en lichte opvoedproblemen in de jeugdgezondheidszorg te onderbouwen en te stroomlijnen en de kwaliteit van de opvoedingsondersteuning aan ouders en jeugdigen in de JGZ te verbeteren. Medewerkers in de jeugdgezondheidszorg kunnen zo ouders beter ondersteunen bij de opvoeding van hun kinderen. Hiermee draagt de richtlijn ook bij aan het voorkomen van ernstig problematische opvoedingssituaties waarin een verhoogd risico op kindermishandeling bestaat.

Daarnaast wordt per 1 januari 2015 het Besluit publieke gezondheidszorg (Wet publieke gezondheid) gewijzigd. Gemeenten krijgen de opdracht om als onderdeel van het Basispakket jeugdgezondheidszorg aandacht te geven aan het signaleren van kindermishandeling en voorlichting, advies, instructie en begeleiding aan te bieden over onder meer opvoedproblemen en kindermishandeling (waaronder vrouwelijke genitale verminking en het *shaken baby* syndroom).

Ondersteuning gemeenten in aanpak kindermishandeling

De gemeenten worden met verschillende activiteiten ondersteund bij de ontwikkeling van hun aanpak van kindermishandeling. Zo is op de site voordejeugd.nl een uitgebreide handreiking aanpak kindermishandeling beschikbaar. Vanaf de zomer 2012 voeren de VNG en de Federatie Opvang een project rond de aanpak van geweld in huiselijke kring uit, onder de noemer: 'Regio Aanpak Veilig Thuis, naar een samenhangende aanpak van geweld in huiselijke kring'. Het opstellen van regiovisies (regionale beleidsplannen) is een belangrijk onderdeel van het programma. De definitieve versie van de handreiking regiovisie, tot stand gekomen na uitgebreide

consultatie van gemeenten en veldpartijen, is in augustus 2013 gepubliceerd op regioaankpakveiligthuis.nl en verspreid onder centrumgemeenten. Verwacht wordt dat begin 2015 alle centrumgemeenten beschikken over een vastgestelde regiovisie.

Gemeenten doen onvoldoende aan de preventie van kindermishandeling

Uit onderzoek van de Kinderombudsman (2014) is gebleken dat veel gemeenten onvoldoende 'in huis hebben' als het gaat om preventie van kindermishandeling. De meerderheid van gemeenten heeft zowel onvoldoende zicht op mishandelde kinderen, als op bekende risicogroepen. Om de gemeentelijke regietaak ten aanzien van de preventie van kindermishandeling te versterken, wordt aanbevolen om een Kind Veilig Preventiebeleid te voeren, bestaande uit: het in beeld brengen van risicogroepen, het gebruik van effectieve programma's en het benutten van instrumenten voor verbetering van de gemeentelijke monitoring. De Kinderombudsman beveelt gemeenten als doelstelling in hun preventiebeleid aan om het aantal kinderen dat in de gemeente met kindermishandeling te maken heeft met minimaal 50 procent te verminderen in een periode van drie jaar (Kinderombudsman, 2014).

Multidisciplinaire aanpak van kindermishandeling

In juli 2014 is de eindrapportage van ZonMw over zes initiatieven met betrekking tot multidisciplinaire aanpak van kindermishandeling door de staatssecretaris van VWS aan de Tweede Kamer aangeboden. De zes onderzochte initiatieven hebben een samenwerking tussen organisaties uit de jeugdhulp, medische zorg, justitie en volwassenenzorg ingericht voor de aanpak van kindermishandeling. De uitkomsten van het onderzoek zijn positief, de doorlooptijden zijn korter dan bij de 'klassieke aanpak' van kindermishandeling en er vindt sneller en beter een diagnose plaats. De informatieverzameling loopt als gevolg van de multidisciplinaire aanpak meer integraal en er zijn minder doublures. Ook loopt de informatie-uitwisseling soepeler. Bij de 'klassieke aanpak' was de behandeling van de kinderen en de behandeling van de ouder die de kindermishandeling had gepleegd en de behandeling van het hele gezin onvoldoende op elkaar afgestemd. Bij de multidisciplinaire aanpak wordt de behandeling in een samenhangend traject uitgezet.

De nadelen van de multidisciplinaire aanpak die worden benoemd zijn dat een te zwaar middel wordt ingezet voor minder complexe zaken, dat er overdiagnostiek plaatsvindt en dat het duur is. Ook

wordt als nadeel genoemd dat het 'zoveelste casusoverleg' is en dat deze aanpak de reguliere aanpak in de keten niet verbetert (Huurdeman & De Jong, 2014).

Kinderen die slachtoffer zijn van kindermishandeling zullen van een multidisciplinaire behandeling kunnen profiteren. Het is echter niet duidelijk hoe deze kinderen hier gebruik van kunnen maken en of deze multidisciplinaire behandeling voor alle slachtoffers van kindermishandeling beschikbaar is. De Nederlandse Zorgautoriteit moet een wijziging in hun registratiesysteem invoeren om het mogelijk te maken dat de behandeling wordt vergoed (Kamerstukken II 2012/13, 33400 XVI, nr. 156). De twee centra waar deze multidisciplinaire aanpak van kindermishandeling wordt geboden zijn Fier Fryslân in Leeuwarden en het Multidisciplinair Centrum aanpak Kindermishandeling (MDC-K) Zuid Kennemerland in Haarlem.

2.5.7 Kinderrechtenbeschouwing

De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel geweld tegen kinderen heeft op indringende wijze aandacht gevraagd voor seksueel geweld tegen kinderen in de huidige tijd (NRM, 2014b). Naar schatting zijn 62 duizend kinderen jaarlijks slachtoffer van één of andere vorm van strafbaar seksueel geweld. Een groot deel van dit geweld vindt plaats in huiselijke kring. De daders zijn in een vierde van de gevallen minderjarig. Hoewel er kritiek is gekomen op de cijfers, die de Nationaal Rapporteur uit drie recente onderzoeken naar seksueel gedrag heeft gedestilleerd (zie Vasterman, 2014), zijn de onderzoeksresultaten nog steeds schokkend te noemen. De Nationaal Rapporteur constateert in het onderzoek dat de meeste slachtoffers niet worden herkend, dat vervolgens onvoldoende wordt gemeld en dat meldingen in te weinig gevallen tot een (strafrechtelijk) onderzoek leiden (NRM, 2014b). Het Centrum Seksueel Geweld in Utrecht vangt minderjarigen op die slachtoffer zijn van een verkrachting. Het is onduidelijk welk vervolg deze verkrachtingszaken hebben gekregen.

Artikel 19 lid 1 IVRK impliceert een inspanningsverplichting voor de overheid om kinderen adequaat te beschermen tegen mishandeling (zie ook artikel 20 lid 1 IVRK). De gegevens van de Nationaal Rapporteur en die van het Centrum Seksueel Geweld zijn verontrustend; veel minderjarigen hebben te maken met seksueel grensoverschrijdend gedrag of zelfs met verkrachting.

Artikel 19 lid 2 schrijft voor dat de Staat effectieve programma's moet opzetten om kindermishandeling of -misbruik te voorkomen en om hulp te bieden aan slachtoffers. Daarnaast schrijft artikel 39 IVRK voor dat Staten alle passende maatregelen moeten nemen om het herstel en de herintegratie te bevorderen van kinderen die slachtoffer zijn geworden van verwaarlozing, exploitatie of

misbruik. Op het gebied van de signalering van kindermishandeling zijn positieve stappen gezet door de invoering van de Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling in 2013. De verwachting is dat kindermishandeling en seksueel geweld vaker worden gemeld bij de AMHK's. De AMK's hebben in 2013 iets vaker een onderzoek ingesteld dan in 2012. Door de samenvoeging van het AMK met het SHG zal er meer aandacht komen voor kinderen bij wie thuis sprake is van huiselijk geweld. De SHG's leken onvoldoende te melden bij de AMK's, door de samenvoeging zal dit probleem hopelijk verholpen zijn.

De ingevoerde 'kindcheck' in de meldcodes van de GGZ, de verslavingszorg en de KNMG is een belangrijke stap voorwaarts (zie ook para. 49, *General Comment* nr. 13). De check dwingt professionals na te gaan of hun patiënten kinderen hebben waarvoor ze verantwoordelijk zijn. Het maakt artsen, psychiaters, psychologen en GGZ medewerkers medeverantwoordelijk voor het welzijn van de kinderen van hun patiënten.

De Nederlandse Staat is op grond van artikel 3 en 8 EVRM verplicht een effectieve strafrechtelijke aanpak te bieden tegen kindermishandeling (vgl. o.m. EHRM 20 maart 2012, C.A.S. & C.S. t. *Roemenië*). De strafrechtelijke aanpak van kindermishandeling is moeilijk in beeld te brengen, omdat zowel de politie als het Openbaar Ministerie hun registratieregels niet hebben aangepast op kindermishandelingszaken. De strafmaatrichtlijn kindermishandeling van het OM houdt rekening met verschillende gradaties van kindermishandeling. De invoering van deze richtlijn is echter vertraagd. Voor een effectieve strafrechtelijke aanpak van kindermishandeling is de invoering van deze richtlijn noodzakelijk.

Het *stroomschema Inzet Forensische Medische Expertise voor Kinderen* (FMEK) biedt een landelijke sociale kaart met forensische medische expertise voor kinderen. In het najaar van 2014 is het Landelijk Expertise Centrum Kindermishandeling (LECK) operationeel. Het LECK zal kindergeneeskundige expertise en zorg combineren met forensisch medische beoordeling door intensieve samenwerking met forensische diensten (waaronder in ieder geval het NFI). Het gebruik van het stroomschema en het LECK zullen een positieve bijdrage kunnen leveren aan de strafrechtelijke aanpak van kindermishandeling. Ook zal door inzet van dit stroomschema de hulp aan kinderen die slachtoffer zijn van kindermishandeling beter op gang kunnen komen.

Er overlijden ongeveer 50 kinderen per jaar als gevolg van kindermishandeling. De NODO procedure is inmiddels afgeschaft. Door de afschaffing bestaat er onduidelijkheid over wat wel en niet moet worden ingezet na het overlijden van een kind. De NODO-

procedure kan inzicht geven in de oorzaken van kindersterfte in Nederland, maar het blijkt een zeer kostbare procedure te zijn.

De Acties van de Taskforce Kindermishandeling zijn uitgebreid met zes acties als gevolg van de uitkomsten van het rapport van de Commissie Samson. Het is een zorgelijk punt dat in de nieuwe beleidsnota bewust is afgezien van een concrete contactfrequentie tussen de gezinsvoogd en het kind. De nota spreekt van één contact per jaar waar de ouders/opvoeders niet bij aanwezig zijn. Hierdoor zal een gezinsvoogd in zware kinderbeschermingszaken, waarin de veiligheid van de kinderen thuis ter discussie staat, geen zicht kunnen houden op de veiligheid van het kind. De daadwerkelijke aanwezigheid van de gezinsvoogd in het gezin, die de verantwoordelijkheid heeft voor het al dan niet indienen van een verzoek uithuisplaatsing, is met deze nota niet gewaarborgd.

— 2.6 —

Vermiste kinderen

2.6.1 Aard en omvang

In 2013 zijn 284 kinderen als vermist opgegeven. Alle kinderen zijn weer teruggevonden, maar een aantal kinderen niet levend. De politie houdt geen landelijk overzicht bij van vermiste kinderen, waardoor er geen zicht is op de leeftijd en het geslacht van kinderen die als vermist worden opgegeven. Ook is het onduidelijk bij de politie in hoeverre vermissingen van kinderen langer dan een jaar onopgelost blijven. Er is eveneens geen overzicht van de tijd die gemoeid is met het terugvinden van kinderen. Ten slotte is het onduidelijk hoeveel kinderen niet levend zijn teruggevonden.

284 kinderen zijn in 2013 als vermist opgegeven.

De politie geeft aan dat er intern niet eenduidig met het begrip 'vermissing' wordt omgegaan en dat het complicerend is dat ook de kinderen die door één van hun ouders naar het buitenland (vaak het land van herkomst van die ouder) zijn meegenomen onder de 'vermissingen' staan geregistreerd, terwijl dat een ontvoering betreft. Vermissingen worden door de Nationale Politie regionaal behandeld. Er is geen landelijke registratie, elke regio kan zijn eigen wijze van registreren hanteren.

In 2013 heeft de politie zijn proces rondom vermissingen herschreven en hierin opgenomen dat een vermissing van een kind jonger dan 13 jaar altijd als een urgente vermissing wordt beschouwd. Gehandicapte kinderen, de aanwezigheid van gevaar voor zelfdoding of de omstandigheid dat er directe medische zorg nodig is, leidt er ook toe dat een vermissing als een urgente vermissing wordt behandeld. Wanneer jongeren in gezelschap van criminelen verkeren of een gevaar vormen voor anderen, wordt de zaak eveneens als urgent opgepakt. Het nieuwe proces rondom vermissingen wordt geïmplementeerd bij de Nationale Politie. De in iedere eenheid aangestelde functionaris Specialist Vermiste Personen en de aangewezen Coördinatoren Vermiste Personen op districtsniveau zien toe op de implementatie. De Specialist Vermiste Personen adviseert verder over het plan van aanpak en de in te zetten middelen om de vermiste persoon zo spoedig mogelijk (levend) terug te vinden. De specialist kan zich op zijn beurt weer laten adviseren door het Landelijk Bureau Vermiste Personen. Het definitief aanstellen van deze Specialist Vermiste Personen is nog niet gebeurd vanwege de lopende reorganisatie van de Nationale Politie.

2.6.2 Kinderrechtenbeschouwing

Het feit dat alleen vermissing van kinderen onder de 13 jaar als urgent wordt beschouwd is niet in overeenstemming met artikel 3 van het IVRK. De vermissing van een minderjarige zou altijd een urgente zaak behoren te zijn bij de politie en de overheid moet er alles aan doen om een (eventuele) ontvoering te voorkomen (artikel 35 IVRK). Er is geen landelijke registratie van vermissingen van minderjarigen, waardoor er geen zicht is op belangrijke gegevens zoals de duur van de vermissingen, leeftijd en geslacht van de minderjarigen en het feit of de minderjarige wel of niet levend is teruggevonden. Hierdoor kan de politie zijn werkwijze rondom vermiste kinderen niet evalueren, noch adequate verbeteringen doorvoeren.

2.7

Online veiligheid

2.7.1 Aard en omvang

Vrijwel alle Nederlandse huishoudens hebben toegang tot het internet. Steeds vaker worden mobiele apparaten, zoals een laptop en tablet, gebruikt om op het internet te surfen. 7 op de 10 huishoudens heeft een smartphone en in 45 procent van de huishoudens is een tablet aanwezig. Tablets zijn het vaakst aanwezig bij gezinnen met kinderen (Sleijpen, 2013). Het

internetgebruik onder jongeren en kinderen stijgt en zij brengen ook meer tijd door op het internet. Veel kinderen maken bijna dagelijks gebruik van internet. In 2013 gold dit voor 84 procent van de kinderen van 12 tot 15 jaar en voor 95 procent van de 15- tot 25-jarigen (Korvorst & Sleijpen, 2014; CBS, 2013a). Bijna alle jongeren in de leeftijd van 15 tot 19 jaar maken gebruik van sociale media, zoals Facebook, Twitter en LinkedIn, en enkele nieuwere platformen, waaronder Snapchat, Instagram, Pinterest en Foursquare (Boekee, Engels & Van der Veer, 2014). 94 procent van de tieners (in de leeftijd 12 tot 17 jaar) heeft een smartphone (Mijn Kind Online/Kennisnet, 2014).



94 procent van de tieners
(in de leeftijd 12 tot 17 jaar) heeft
een smartphone.

Het ministerie van VenJ houdt geen cijfers bij over de online veiligheid voor kinderen. Onder online veiligheid kunnen onder andere worden begrepen technische veiligheid (onder andere voorkomen of verwijderen van virussen en andere *malware*), sociale veiligheid (risico's in de omgang met anderen, zoals pesten, grooming en bedreigingen, of bijvoorbeeld misbruik van persoonsgegevens) en mediaveiligheid (bijvoorbeeld voorkomen dat kinderen worden geconfronteerd met illegale of schadelijke content). Het OM houdt evenmin specifieke cijfers bij die inzicht geven in de online veiligheid van kinderen. Bedreigingen van minderjarige slachtoffers worden weliswaar nadrukkelijk vastgelegd, maar uit het systeem valt vervolgens niet af te leiden of de bedreigingen offline en/of online plaatsvonden. Er is dan ook geen informatie beschikbaar over de afdoening van zaken die de online veiligheid van kinderen betreffen. Zie ook paragraaf 5.7.3.

In 2015 wordt een systeem ingevoerd, waardoor op termijn de omvang van delicten als online grooming en online misbruik van minderjarigen meer zichtbaar moeten worden. Overigens blijft die zichtbaarheid beperkt tot zaken die vallen binnen de delictsomschrijving van 'grooming'. Deze juridische definitie van grooming is echter strikter dan de maatschappelijke opvatting van het fenomeen, waaronder tevens seksueel chatten en webcam-seks kunnen vallen zonder dat dit per definitie een strafbaar feit oplevert. Om goed inzicht in online seksueel misbruik te krijgen is actueel wetenschappelijk onderzoek derhalve relevant.

Betrokken partijen

Bij het realiseren van een veilige online omgeving voor minderjarigen zijn verschillende partijen betrokken (Nikken, 2013). Het ministerie van VenJ richt zich met maatregelen en beleid op de strafrechtelijke kant van online veiligheid voor minderjarigen. Met name online anonimiteit van personen en het grensoverschrijdende karakter van het internet worden door de overheid als een voortdurende uitdaging gezien voor de opsporings- en vervolgingsinstanties. Daders hebben bovendien – meer en eenvoudiger dan voorheen – toegang tot grote groepen minderjarigen die op het internet actief zijn.

Gezamenlijk houden de ministeries van VWS, OCW en VenJ zich bezig met de online sociale veiligheid en mediaveiligheid van kinderen. Via het Platform voor de InformatieSamenleving ECP (ecp.nl) worden tevens het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties betrokken bij de aanpak van online veiligheid voor minderjarigen. De betrokkenheid van het bedrijfsleven is van belang omdat een belangrijk deel van de verantwoordelijkheid voor bijvoorbeeld de bescherming tegen schadelijke of illegale content ligt bij het bedrijfsleven, te weten de internetdienstaanbieders. Zij hebben een wettelijke verplichting om op te treden bij verspreiding van illegale content of bij onrechtmatige gedragingen op hun platforms. Hun medewerking is vaak essentieel omdat zij veelal sneller en effectiever kunnen ingrijpen bij onrechtmatige activiteiten, in het bijzonder bij onwenselijke of onrechtmatige verspreiding van informatie, waaronder schadelijk of illegaal beeldmateriaal.

Ouders en opvoeders hebben primair de verantwoordelijkheid om hun kinderen voor te lichten over de risico's en kansen van het internet. Zij hebben daarbij wel behoefte aan ondersteuning. Diverse organisaties op het terrein van mediaopvoeding (bijvoorbeeld Bureau Jeugd & Media) geven voorlichting tijdens ouderavonden op scholen. Op internet zijn veel websites te vinden waar ouders en professionals terecht kunnen voor informatie en advies over online internetgedrag van kinderen (bijvoorbeeld via digibewust.nl van ECP, pestweb.nl of mijnkindonline.nl).

Opmerkelijk is dat een meerderheid van de ouders geen uitgesproken mening heeft over online veiligheid. De meeste ouders vinden internet echter meer onveilig dan veilig. Ouders maken zich meer zorgen over internetveiligheid (digitaal pesten uitgezonderd) in vergelijking met twee jaar geleden. Zij melden meer vervelende incidenten. Jongeren gaven eerder blijk van een veel positievere kijk op internetveiligheid. Over het geheel genomen zijn ouders echter niet erg bezorgd. Naarmate hun kinderen ouder worden neemt het ouderlijk toezicht af en worden minder regels gesteld voor internetgebruik (Kerstens, 2014). Het toegenomen gebruik van smartphones onder jongeren vormt een nieuwe uitdaging voor online veiligheid van kinderen en jongeren die aandacht behoeft, omdat het lastiger is voor ouders om toezicht te houden (O'Neill, 2014).

Ouders en opvoeders hebben primair de verantwoordelijkheid om hun kinderen voor te lichten over de risico's en kansen van het internet.

Scholen hebben binnen het leerdoel 'seksualiteit en seksuele diversiteit' de verplichting om mede voorlichting te verzorgen over online (seksuele) weerbaarheid. Scholen kunnen deze lessen zelfstandig invullen en daarbij gebruik maken van bijvoorbeeld het lespakket 'Veilig internet voor het basisonderwijs' (schoolveiligheid.nl) en het 'Diploma veilig internet' van Kennisnet. Op schoolveiligheid.nl wordt informatie voor leerkrachten aangeboden en worden ze doorverwezen naar andere projecten, waaronder Pestweb en het Project Preventie Seksuele Intimidatie (PPSI). De politie en het OM geven ook voorlichting op scholen om kinderen te wijzen op de risico's van internet, waarbij in het bijzonder de onderwerpen grooming en de verspreiding van seksueel expliciete afbeeldingen door jongeren worden behandeld.

Het aanbod aan voorlichting en lesmateriaal wordt inmiddels met financiële steun van het ministerie van VWS door het Nederlands Jeugdinstituut overzichtelijk gemaakt in het kader van een Deltaplan Mediaopvoeding, dat in 2014 wordt uitgevoerd. Daarbij beoordeelt het Nederlands Jeugdinstituut bestaande programma's en interventies op effectiviteit.

Ook zijn er initiatieven direct gericht op jongeren. Via de WE CAN Young campagne worden jongeren ertoe bewogen om respectvol met elkaar om te gaan en zich bewust te worden van grenzen als



het gaat om seks en relaties (wecanyoung.nl). De campagne beoogt de relationele en seksuele weerbaarheid van jongeren te vergroten. WE CAN Young is actief in 15 Nederlandse gemeenten en loopt in elk geval tot eind 2014. Daarnaast zijn er tal van websites gericht op minderjarigen waar zij informatie, advies en hulp kunnen vinden over online veiligheid. Via de Meldknop (meldknop.nl) zijn diverse organisaties, gegroepeerd per onderwerp, te benaderen en kan zo nodig aangifte worden gedaan bij de politie via mijnpolitie.nl. Ook kunnen jongeren (en anderen) via de website helpwanted.nl van het Meldpunt Kinderporno op Internet advies inwinnen en melding maken van grooming, kinderporno en de verspreiding van naaktfoto's.

2.7.2 Online seksueel misbruik

Sinds 2010 is online grooming strafbaar gesteld in artikel 248e van het Wetboek van Strafrecht. Dat heeft geleid tot twintig strafzaken waarin 'grooming' mede ten laste was gelegd. Uit een analyse van deze rechtspraak blijkt dat – op één geval na – de betrokken minderjarigen reeds seksueel misbruikt waren door de volwassen 'groomer'. Daaruit kan worden geconcludeerd dat de strafbepaling niet of nauwelijks effect heeft bij het verhinderen van seksueel misbruik van minderjarigen (Van der Hof, 2014b). Andere maatregelen, waaronder voorlichting, advies en professionele hulpverlening, blijven onontbeerlijk om kinderen en jongeren te beschermen tegen ongewenste seksuele contacten. Recent onderzoek bevestigt opnieuw dat die ongewenste seksuele contacten relatief weinig voorkomen en jongeren voornamelijk seksuele verzoeken krijgen van leeftijdgenoten die ze kennen (Kerstens & De Graaf, 2012; Baumgartner, 2013). Jongeren zijn zich over het algemeen bewust van de gevaren en weten hoe ze moeten reageren op dit soort verzoeken (Nikken, 2013). Dat neemt niet weg dat jongeren die kampen met sociaal-emotionele problemen en meer online risicogedrag vertonen, een groter risico lopen om slachtoffer van grooming of misbruik te worden (Kool, 2011). Online seksueel experimenteergedrag van hun kinderen is voor ouders overigens de minst grote zorg als het gaat om internetveiligheid (Kerstens, 2014).

Het Meldpunt Kinderporno op Internet (meldpunt-kinderporno.nl) – waar melding kan worden gemaakt van kinderporno en dat zich tevens bezig houdt met de preventie van seksueel misbruik via internet – signaleerde het afgelopen jaar een enorme stijging van het aantal meldingen van kinderporno (bijna 3500 meer dan het jaar ervoor). In 58 procent van de gevallen ging het om strafbaar materiaal. De slachtoffers zijn vooral meisjes (77 procent) en de meest voorkomende leeftijdscategorie is pre-puberaal (64 procent). Ook het aantal meldingen van ongewenste seksuele ervaringen via internet, met name op sociale media als Facebook en Twitter, is in 2013 toegenomen (Meldpunt Kinderporno, 2014). Het is niet helemaal duidelijk of er daadwerkelijk meer negatieve ervaringen zijn of dat er meer wordt gemeld, of dat sprake is van beide.

Het Meldpunt Kinderporno signaleerde het afgelopen jaar een enorme stijging van het aantal meldingen van kinderporno.

Begin 2015 gaat er een wetsvoorstel naar de Tweede Kamer dat het voor de politie mogelijk moet maken om een zogeheten 'lokpuber' in te zetten. Dit wordt geregeld in de Wet computercriminaliteit III. Een lokpuber is een opsporingsambtenaar die zich op internet voordoet als een minderjarige om pedofielen in de val te lokken wanneer ze online contact zoeken met kinderen. Deze opsporingsmethode is eerder door de rechter als ontoelaatbaar beoordeeld (ECLI:NL:GHDHA:2013:2302). Bovendien is er kritiek op de methode omdat het leidt tot intentiestrafrecht (Smeets, 2013; Van der Hof, 2013).

2.7.3 Online privacy

Dat het op het internet soms op schrijnende wijze mis kan gaan bleek uit de zaak van de hack van de identiteit van de tiener Freek, die eind 2013 in de publiciteit kwam (zie mijnkindonline.nl/freek). Freek's Twitter-profielfoto werd gestolen en misbruikt op haatpagina's, in aanstootgevende foto's en in filmpjes op YouTube. Door de oneerbare en kwetsende wijze waarop hij werd geportretteerd zijn Freek's reputatie en privacy geschonden. Uiteindelijk was het bijzonder lastig, onmogelijk zelfs, om de privacy-schendende informatie van het internet te verwijderen. Onderzoek wijst uit dat het online verstrekken van persoonlijke informatie één van de grootste zorgen is van ouders (Kerstens, 2014). Tieners vinden het belangrijk om controle te houden over hun persoonlijke informatie en een groot deel van hen is zich ervan bewust dat eenmaal verspreide informatie lastig weer kan worden verwijderd (Mijn Kind Online/Kennisnet, 2014).

De overheid geeft aan dat het voorkomen van privacy-inbreuken, mede door het grootschalige internetgebruik van kinderen, vrijwel onmogelijk is. Slachtoffers kunnen als er sprake is van een inbreuk op de privacy aangifte doen bij de politie. Indien mogelijk volgt opsporing en vervolging van de verdachte(n). De bescherming van de privacy van kinderen valt deels onder de verantwoordelijkheid van bedrijven, voor zover het de verspreiding van onrechtmatige informatie betreft, denk aan auteursrechtelijk beschermd beeldmateriaal of laster. De casus van Freek laat zien dat het desondanks niet mogelijk is om de gevolgen van identiteitshacking op te lossen. Een actievere inzet van de overheid zou hier wellicht toch voor de hand liggen. Ingevolge rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens heeft de nationale overheid een positieve verplichting om het recht op privacy van kinderen op grond van artikel 8 EVRM te beschermen, in het bijzonder in relatie tot internetveiligheid (zie bijv. EHRM 2 December 2008, *K.U. t. Finland*). Een positieve verplichting houdt in dat de overheid een inspanningsverplichting heeft om de rechten van burgers te waarborgen.

De Europese wetgever besteedt in toenemende mate aandacht aan bescherming van persoonsgegevens van minderjarigen. De voorgestelde algemene dataprotectie-verordening beoogt bijzondere regels te introduceren die de bescherming van minderjarigen moet verbeteren (Van der Hof, 2014a). Zo zouden bedrijven ouders van kinderen jonger dan 13 jaar om toestemming moeten vragen voor het gebruik van hun persoonsgegevens. Bovendien wordt mogelijk een zogeheten 'recht op vergetelheid' geïntroduceerd. In een recente uitspraak heeft de Europese rechter uitgemaakt dat burgers een dergelijk recht nu ook al hebben (zie *Google t. Mario Costeja González*, HvJEU 13 mei 2014).

Verder verzamelen tal van internet- en onlinemarketingbedrijven persoonsgegevens van minderjarigen zonder hun toestemming of de toestemming van hun ouders door hen online te volgen als zij surfen op het internet, socializen via sociale media, online spelletjes spelen of apps gebruiken op hun smartphone. Onderzoek wijst uit dat 44 procent van de jongeren (15-19 jaar) bezorgd is over het doorverkopen van gegevens door bedrijven (Boekee e.a., 2014). En 60 procent van de tieners (12-17 jaar) is het niet eens met de stelling 'Ik vind dat mensen niet zo moeten zeuren over hun privacy: je krijgt toch alles gratis? Nou dan, eigenlijk betaal je dus met je persoonsgegevens.' Bedrijven en adverteerders staan – na vreemden en kinderlokkers – op de derde plaats van personen en organisaties die volgens tieners niet alles over hen mogen weten. Tieners met een hoger onderwijsniveau maken zich hierover meer zorgen (Mijn Kind Online/Kennisnet, 2014).

44 procent van de jongeren (15-19 jaar) is bezorgd over het doorverkopen van persoonsgegevens door bedrijven.

De eerdergenoemde dataprotectie-verordening krijgt een bepaling die dergelijk 'online profiling' (dat wil zeggen het opstellen van profielen op basis van online verzamelde persoonsgegevens) door bedrijven aan banden moet leggen. Zowel in het geval van het recht op vergetelheid als het verbod op online profiling is het evenwel de vraag of de wetgeving – indien ongewijzigd aangenomen en gelet op het bijzondere karakter van het internet – goed zal kunnen worden gehandhaafd. Voorlichting en educatie van minderjarigen en hun ouders behoeven dan ook blijvende aandacht. Zij zouden bijvoorbeeld ook op technische privacy tools zoals Ghostery en Disconnect Kids kunnen worden gewezen, al bieden die maar deels bescherming tegen online tracking. In het Europese Dynamic Identity project (dynamicidentity.eu) worden onderwijsmodules voor scholen ontwikkeld, waarmee leerkrachten workshops kunnen geven over 'online profiling'.

2.7.4 Online misleiding, fraude en hacken

Er zijn geen recente cijfers van cybercrime-slachtoffers onder jongeren. De Veiligheidsmonitor 2013 – een bevolkingsenquête onder Nederlanders van 15 jaar en ouder – laat zien dat in 2013 1,3 procent van de Nederlandse bevolking slachtoffer was van identiteitsfraude; een daling van 0,2 procent ten opzichte van het jaar ervoor. Onder identiteitsfraude worden begrepen: skimming (kopiëren van een bankpas bij een betaalautomaat) en phishing (het online kopiëren van betalingsinformatie door hacking of misleiding). Slachtofferschap van koopfraude (niet leveren van gekochte goederen) en verkoopfraude (niet betalen voor goederen of diensten) is daarentegen toegenomen, van 2,9 procent in 2012 naar 3,3 procent in 2013. Hacken ('het met kwade bedoelingen inbreken of inloggen op iemands computer, e-mailaccount, website of profielsite') is met 6,3 procent slachtofferschap in Nederland ongeveer gelijk gebleven. Slachtoffers kunnen terecht bij het Meldpunt Internetoplichting van de politie voor het doen van aangifte (mijnpolitie.nl). Ook via de Consuwijzer van de Autoriteit Consument en Markt kunnen burgers informatie krijgen of een klacht indienen.

2.7.5 Kinderrechtenbeschouwing

Het Kinderrechtenverdrag is hier op verschillende manieren relevant. Het verdrag is met betrekking tot online veiligheid van belang voor wat betreft het recht op informatie in artikel 12, maar ook dient volgens artikel 3 het belang van het kind steeds voorop

te staan. Artikel 16 waarborgt de privacy van het kind en artikel 17 voorziet, naast het recht op toegang tot informatie en materialen van verschillende bronnen, het recht op bescherming tegen schadelijke informatie.

Om zicht te houden op de problemen waar kinderen op het internet tegen aan kunnen lopen, is het van belang om blijvend onderzoek te doen naar veiligheidsrisico's. Zo wordt duidelijker welke risico's een daadwerkelijk gevaar voor kinderen vormen en mogelijk ingrijpen door de overheid vragen, bijvoorbeeld door het stimuleren van voorlichting en educatie of via professionele hulpverlening. Vooral kwetsbare, minder weerbare kinderen die vaker te maken hebben met meerdere sociaal-emotionele en cognitieve problemen behoeven bijzondere aandacht en een speciale beschermingsaanpak. Deze kinderen hebben wellicht niet altijd een sociaal vangnet om hen te behoeden voor risicovolle gedragingen en te helpen als er problemen (seksueel misbruik, pesten, online reputatieschending, enzovoorts) zijn. Daarnaast moet er ook oog zijn voor de behoefte van jongeren om online te experimenteren met hun seksualiteit. Seksuele verzoeken die zij via internet krijgen hebben zelden het karakter van seksueel misbruik.

De overheid zou zich sterker kunnen inzetten voor de bescherming van de online privacy van minderjarigen. Jongeren vinden online privacy belangrijk en veel tieners zijn zich ervan bewust dat via het internet verspreide persoonlijke informatie lastig kan worden verwijderd. Het zou voor internetgebruikers makkelijker moeten worden om vervelende beelden en teksten, die iemands reputatie

op ontoelaatbare wijze schenden, te laten verwijderen. Ouders en andere betrokkenen raken nu verward in een net van verschillende, niet altijd even doorzichtige en in de eigen taal toegankelijke procedures van internetdianstaaanbieders. Bovendien blijkt dat jongeren zich zorgen maken over het uitgebreid verzamelen van persoonlijke data door bedrijven en adverteerders als zij online zijn. Deze praktijken vragen om voorlichting en educatie over hoe je je ertegen kunt beschermen en instrumenten om die bescherming daadwerkelijk te kunnen realiseren. Regelgeving die het zogeheten 'online profiling' aan banden moet gaan leggen, moet effectief worden gehandhaafd. Ook bij de bescherming van online privacy dient rekening te worden gehouden met groepen kinderen die wellicht minder goed meekomen, omdat ze minder goed in staat zijn om misbruik van hun persoonlijke gegevens te voorkomen of aan te pakken.

2.8

Caribisch Nederland

Op de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba is één op de vijf jongeren van (15 tot 25 jaar) in de afgelopen twaalf maanden slachtoffer geweest van een of meerdere delicten. Net als bij de totale populatie en ook de Europees Nederlandse jongeren gaat het dan vaak om een vermogensdelict zoals diefstal (Arends-Tóth & Hupkens, 2014; CBS, 2013b).



Een op de vijf jongeren van (15 tot 25 jaar) op de BES-eilanden is in afgelopen jaar slachtoffer geweest van een of meerdere delicten.

Ook huiselijk geweld is op de BES-eilanden een groot probleem. Huiselijk geweld wordt echter onvoldoende geregistreerd. Er is geen advies- en meldpunt huiselijk geweld en ook de politieregistratie geeft geen reëel beeld. De meldings- en aangiftebereidheid is gering (De Bruijn, Kriek & De Vaan, 2014).

2.8.1 Huiselijk geweld

Dat gegevens over huiselijk geweld ontbreken, komt vooral omdat er een taboe rust op huiselijk geweld. Mensen die wonen op de eilanden weten veel van elkaar, maar met misstanden zoals huiselijk geweld wordt niets gedaan. Er is sprake van een schaamtecultuur en een zwijgcultuur. Daarnaast speelt het geloof een grote rol (Kloosterboer, 2013). De ketenpartners zijn van mening dat huiselijk geweld nauw gerelateerd is aan de armoede op de eilanden (De Bruijn, Kriek & De Vaan, 2014). De armoedige omstandigheden, waarin een relatief groot deel van de bevolking leeft, zijn een trigger voor huiselijk geweld. Daarnaast speelt het een rol dat vaders veelal ontbreken in de opvoeding en dat ouders meerdere banen hebben en daardoor te weinig tijd voor de kinderen. Ook is het een gewoonte om op te voeden met de harde hand en zijn ouders vaak erg jong. Dit zijn problemen die niet van de ene op de andere dag verdwijnen en het lijkt er op dat er het afgelopen jaar weinig is veranderd.

Beleid omtrent huiselijk geweld

Er is nauwelijks beleid om huiselijk geweld terug te dringen. De huidige aanpak is gefragmenteerd en weinig intensief. Er wordt niet of nauwelijks voorlichting gegeven over huiselijk geweld en preventieactiviteiten, gericht op risicogroepen, worden nauwelijks toegepast. De mogelijkheid om slachtoffers op te vangen en hulp te bieden is gering of zelfs afwezig. Dat de aanpak te wensen over laat heeft vooral te maken met de capaciteit. Volgens De Bruijn, Kriek en De Vaan (2014) zijn er met een aantal bouwstenen grote stappen te maken. De eerste bouwsteen is dat er een implementatieplan moet komen voor de aanpak van huiselijk geweld. Daarnaast zou er op alle drie de eilanden een opvang moeten komen voor slachtoffers van huiselijk geweld. De derde bouwsteen bestaat uit goede voorlichtingscampagnes voor zowel de algemene

bevolking, als voor risicogroepen. De vierde en laatste bouwsteen richt zich op investering in de capaciteit van de hulpverlening. Het is opvallend dat er nog steeds geen verbod op lijfstraffen is in de lokale wetgeving, ondanks het feit dat dit in ieder geval sinds 2009 aanbevolen wordt.

2.8.2 Mensenhandel

Volgens de U.S. Department of State (2014) zijn de BES-eilanden doorvoer- en bestemmingsgebied voor vrouwen en (alleenstaande) kinderen die slachtoffer zijn van mensenhandel, en dan met name gedwongen prostitutie en gedwongen arbeid. Er is onderzocht hoeveel slachtoffers er zijn geïdentificeerd op de BES-eilanden en hoeveel vervolgingen in mensenhandel er zijn geïnitieerd. Hoewel de politie op alle BES-eilanden potentiële mensenhandel zaken heeft geregistreerd tussen april 2013 tot april 2014, blijkt echter dat er geen slachtoffers zijn geïdentificeerd en op zowel Saba als op Sint Eustatius er geen vervolgingen lopen. Op Bonaire loopt nog steeds de eerste mensenhandel zaak, gestart in 2012, over Colombiaanse vrouwen in de gedwongen prostitutie). Verder zijn er geen campagnes gestart gericht op potentiële klanten, om het bewustzijn van gedwongen prostitutie te vergroten en de vraag naar commerciële seksuele handelingen te verminderen (U.S. Department of State, 2014).

2.8.3 Kinderrechtenbeschouwing

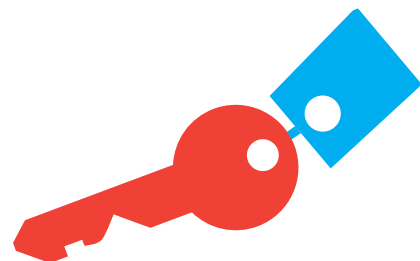
UNICEF stelde in 2013 dat de situatie rond exploitatie en geweld op de BES-eilanden niet aan de minimumeisen van het Kinderrechtenverdrag voldoet. Sindsdien lijkt er weinig veranderd. Op grond van artikel 19 van het Kinderrechtenverdrag moeten Staten maatregelen nemen om kinderen te beschermen tegen alle vormen van geweld en verwaarlozing, maar een wettelijke basis voor de aanpak van huiselijk geweld ontbreekt, net als een verbod op lijfstraffen. Ook is bijvoorbeeld de Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling niet van toepassing op de eilanden.

Sinds 2010 is mensenhandel strafbaar, maar de vastgelegde straffen zijn lager dan in Nederland. Er wordt weinig gedaan om mensenhandel terug te dringen. Ondanks het ontbreken van cijfers, lijkt het een groot probleem te zijn en moeten kinderen hiertegen beschermd worden voordat er wordt voldaan aan het Kinderrechtenverdrag. Op grond van artikel 35 van het Kinderrechtenverdrag moet de Staat namelijk alles in werk stellen om ontvoering, handel of verkoop van kinderen te voorkomen. En dit geldt ook voor kinderarbeid, seksuele exploitatie van kinderen en andere vormen van uitbuiting (artikel 32, 34 en 36 IVRK).



—
2.9
—

Conclusies en aanbevelingen



2.9.1 Conclusies

Minderjarige slachtoffers

Ruim één op de vijf jongeren van 15 tot 18 jaar is in 2013 één of meerdere keren slachtoffer geweest van een delict. Het gaat voornamelijk om lichte delicten als fietsdiefstal en zakkenrollen. Uit onderzoek blijkt dat kinderen veel negatieve gevolgen ondervinden, wanneer zij als getuige en/of als slachtoffer deelnemen aan een strafproces. Voor hun welzijn is ondersteuning tijdens het proces van groot belang.

Mensenhandel

Er zijn geen cijfers over het aantal minderjarige slachtoffers van mensenhandel, waarbij de dader veroordeeld is en een onderscheid is gemaakt naar het type uitbuiting (economische of seksuele uitbuiting bijvoorbeeld). Er bestaat wel een registratie

van mogelijke slachtoffers van mensenhandel. Het aantal geregistreerde slachtoffers is ten opzichte van 2012 met 17 procent toegenomen. Het grootste deel van de geregistreerde slachtoffers bestaat uit Nederlandse meisjes. Buitenlandse slachtoffers komen voornamelijk uit Guinee, Sierra Leone en Nigeria. De meeste slachtoffers hebben te maken gehad met seksuele uitbuiting. Waarschijnlijk is een groot deel van de slachtoffers niet in beeld bij de hulpverlening en/of de politie. Wanneer een verdachte vervolgd wordt voor mensenhandel, geldt sinds 2013 de betrokkenheid van een minderjarig slachtoffer als een strafverzwarende omstandigheid.

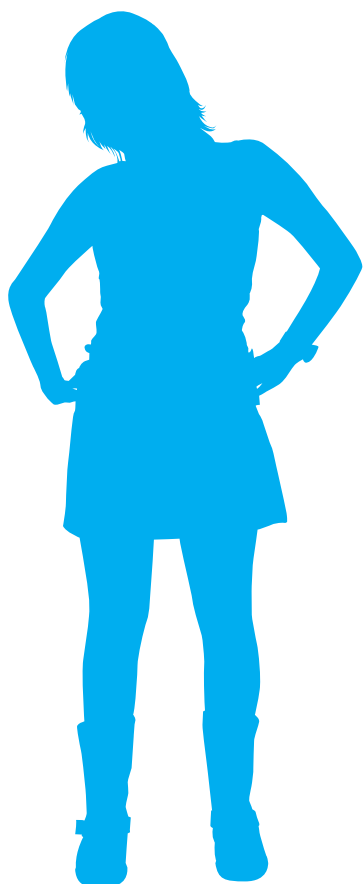
Kindermishandeling

In Nederland overlijden ongeveer 50 kinderen per jaar als gevolg van kindermishandeling. Daarnaast heeft een groot aantal kinderen te maken met seksueel grensoverschrijdend gedrag of zelfs met verkrachting. Op het gebied van de signalering van kindermishandeling zijn in 2013 positieve stappen gezet door de invoering van de Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. De 'kindcheck' in de meldcodes van de GGZ, de verslavingszorg en de KNMG is ook een belangrijke stap vooruit.

Alle jeugdzorg medewerkers en medewerkers van de Raad voor de Kinderbescherming op hbo- en wo-niveau moeten als gevolg van de nieuwe Jeugdwet per 1 januari 2015 geregistreerd zijn in een beroepsregister. Als gevolg hiervan kunnen zij tuchtrechtelijk worden vervolgd. Dit zijn positieve stappen op het gebied van de professionalisering van de sector. In tegenstelling tot in de kinderopvang gebruikelijk is, worden medewerkers in de jeugdhulp niet continue gescreend.

De in het document 'Beleid contactfrequentie gezinsvoogd' vastgelegde uitgangspunt dat de gezinsvoogd het kind in staat moet stellen om per jaar minimaal één keer een contact met hem of met een door hem aangewezen vertrouwensfiguur te hebben buiten aanwezigheid van de primaire opvoeders, is onvoldoende in zaken waarin de fysieke veiligheid van kinderen mogelijk in gevaar is en waarin de gezinsvoogd overweegt een machtiging uithuisplaatsing aan te vragen.

De strafrechtelijke aanpak van de kindermishandeling is moeilijk in beeld te brengen, omdat zowel de Nationale Politie als het



Openbaar Ministerie hun registratieregels niet hebben aangepast op kindermishandelingszaken. Het AMK en het Steunpunt Huiselijk Geweld worden samengevoegd en vormen per 1 januari 2015 het Advies- en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling (AMHK). Gezien het geringe aantal meldingen van het de Steunpunten Huiselijk Geweld aan het AMK zullen er, na de samenvoeging, vermoedelijk meer onderzoeken plaatsvinden naar kinderen uit gezinnen waar sprake is van huiselijk geweld.

Veel gemeenten hebben onvoldoende 'in huis' als het gaat om preventie van kindermishandeling. De meerderheid van gemeenten heeft zowel onvoldoende zicht op mishandelde kinderen, als op bekende risicogroepen.

Vermiste kinderen

In 2013 zijn 284 kinderen als vermist opgegeven. Alle kinderen zijn teruggevonden, maar sommigen kinderen waren overleden. De politie houdt geen landelijk overzicht bij van vermiste kinderen, waardoor er geen zicht is op de leeftijd en het geslacht van de kinderen. De politie gaat niet eenduidig om met het begrip 'vermissing'. Ook de kinderen die door één van hun ouders naar het buitenland zijn meegenomen worden bijvoorbeeld als vermist geregistreerd.

Online veiligheid

Kinderen brengen steeds meer tijd door op het internet, maar zij weten onvoldoende hoe het internet precies werkt en kunnen daarom onvoldoende de risico's inschatten. De overheid houdt echter geen cijfers bij over de online veiligheid voor kinderen. Er zijn daarnaast geen recente cijfers van cybercrime-slachtoffers onder kinderen en jongeren. Sinds 2010 is online grooming strafbaar. De strafbepaling heeft echter niet of nauwelijks effect bij het voorkomen van seksueel misbruik van minderjarigen, omdat de meeste kinderen inmiddels al seksueel misbruikt zijn door de verdachte van grooming. Het Meldpunt Kinderporno op Internet signaleerde het afgelopen jaar een stijging van het aantal meldingen van kinderporno. De overheid geeft aan dat het voorkomen van privacy-inbreuken van kinderen vrijwel onmogelijk is. Een actievere inzet van de overheid zou toch voor de hand liggen.

Caribisch Nederland

Huiselijk geweld vormt een probleem in Caribisch Nederland, maar er is nog weinig over bekend. Voorlichting en opvang van slachtoffers vindt bijna niet plaats. Het vermoeden bestaat dat gedwongen prostitutie en arbeid voorkomen op de BES-eilanden, maar tot op heden zijn er geen harde cijfers die dit vermoeden kunnen onderbouwen en kunnen aangeven op welke schaal deze praktijken plaatsvinden.

2.9.2 Aanbevelingen

Minderjarige slachtoffers

1. Versterk de positie van minderjarige slachtoffers van misdrijven. Zorg dat er meer aandacht komt voor bijstand, in juridische en emotionele zin, aan slachtoffers die gebruik willen maken van hun spreekrecht of als getuigen worden gehoord.

Mensenhandel

2. Verbeter de registratie van slachtoffers van mensenhandel, waarbij minderjarige slachtoffers, slachtoffers uit het buitenland en verschillende vormen van uitbuiting onderscheiden kunnen worden.
3. Vergroot de aandacht voor minderjarige buitenlandse slachtoffers van mensenhandel. Zij verdienen extra hulpverlening en begeleiding. Stel het belang van het kind voorop in de beslissingen die genomen worden ten aanzien van hun verblijfsrecht.

Kindermishandeling

4. Investeer in de scholing van professionals (met name medewerkers van het AMHK en de politie) in het adequaat signaleren en onderkennen van seksueel geweld tegen kinderen in huiselijke kring.
5. Monitor de toepassing van de kindcheck. Betrek ook het vervolg van meldingen gedaan door professionals bij het AMHK en de terugkoppeling aan de professional die een melding heeft gedaan.
6. Zorg dat de Nationale Politie zijn registratieregels ten aanzien van kindermishandeling aanpast, zodat een beter beeld ontstaat van de strafrechtelijke aanpak van kindermishandeling.
7. Versterk de gemeentelijke regietaak ten aanzien van de preventie van kindermishandeling. Breng risicogroepen in beeld, gebruik effectieve programma's en benut instrumenten voor verbetering van de gemeentelijke monitoring beter. De gemeenten dienen als doelstelling in hun preventiebeleid op te nemen het aantal kinderen dat in de gemeente met kindermishandeling te maken heeft met minimaal 50 procent te verminderen in een periode van drie jaar.

Vermiste kinderen

8. De Nationale Politie moet alle vermissingszaken van minderjarigen als urgent beschouwen en niet alleen die van kinderen onder de 13 jaar, zorg daarnaast voor een adequate landelijke registratie door de Nationale Politie van vermissingen van minderjarigen met een uitsplitsing naar leeftijd, geslacht, duur van de vermissing en of de minderjarige levend is teruggevonden.

Online veiligheid

10. Doe blijvend onderzoek naar de online veiligheidsrisico's voor kinderen. Heb hierbij bijzondere aandacht voor minder weerbare kinderen die een speciale beschermingsaanpak nodig hebben om hen te beschermen tegen online misbruik.
11. Verbeter de bescherming van de online privacy van minderjarigen. Geef minderjarigen voorlichting over hoe zij hun privacy kunnen beschermen en welke instrumenten deze bescherming realiseren. Leg 'online profiling' aan banden (door effectieve handhaving van regelgeving).
12. Er moet meer aandacht komen voor het leren hoe het internet werkt, om te kunnen begrijpen hoe het internet een impact kan hebben op het leven van kinderen. Op school kan men kinderen bijvoorbeeld de eerste beginselen van het programmeren leren, zodat hun begrip van het internet groter wordt.

Caribisch Nederland

13. Er moet meer aandacht komen voor kinderen op de BES-eilanden, die te maken hebben met huiselijk geweld. Creëer meer bewustzijn over huiselijk geweld en zet in op preventieactiviteiten. Ook is er meer hulpverlening nodig voor slachtoffers van huiselijk geweld.
14. Zet zwaarder in op het terugdringen van mensenhandel en bescherm kinderen tegen mensenhandel.

Domein 3

Vrijheidsbeneming en jeugdstrafrecht

3.1 Inleiding

3.2 Relevante artikelen uit het Kinderrechtenverdrag

3.3 Jeugdstrafrecht

3.3.1 *Minderjarige verdachten*

3.3.2 *Minderjarigen en de politie*

3.3.3 *Voorlopige hechtenis van minderjarigen*

3.3.4 *DNA-afname en justitiële documentatie*

3.3.5 *Herstelrecht en slachtofferbeleid*

3.3.6 *Doorlooptijden in de
jeugdstrafrechtketen*

3.3.7 *Beleidsontwikkelingen*

3.3.8 *Kinderrechtenbeschouwing*

3.4 Gesloten jeugdzorg

3.4.1 *Aard en omvang*

3.4.2 *Wetgeving en beleid*

3.4.3 *Rechtspositie*

3.4.4 *Kinderrechtenbeschouwing*

3.5 Caribisch Nederland

3.5.1 *Jeugdstrafrecht*

3.5.2 *Jeugdreclassering*

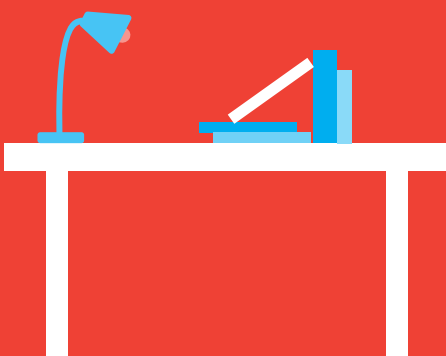
3.5.3 *Vooruitblik*

3.5.4 *Kinderrechtenbeschouwing*

3.6 Conclusies en aanbevelingen

3.6.1 *Conclusies*

3.6.2 *Aanbevelingen*



3.1

Inleiding

De verzuchting ‘die jeugd van tegenwoordig’ over het gedrag van jongeren is van alle tijden. Kattenkwaad en experimenteren horen erbij als je jong bent. Soms slaat het opzoeken van grenzen over in het overschrijden van grenzen. Jongeren die zware delicten plegen of ernstige gedragsproblemen vertonen krijgen te maken met het jeugdstrafrecht. Een straf kan in het uiterste geval vrijheidsbenemend van aard zijn. Vormen van vrijheidsbeneming en andere aspecten van het jeugdstrafrecht staan in dit hoofdstuk centraal. Extra aandacht is er voor jongeren in geslotenheid, zoals jongeren in voorlopige hechtenis en in justitiële jeugdinrichtingen na veroordeling. Naast de vrijheidsbenemende straffen komen ook thema’s als jongeren en politie, de verschillende sancties in het jeugdstrafrecht, adolescentenstrafrecht, DNA-afname, de Verklaring Omtrent het Gedrag en herstelrecht aan de orde. Speciale aandacht is er ook voor de ZSM-aanpak (Zo Snel, Slim, Selectief, Simpel, Samen en Samenlevingsgericht mogelijk). Ook aan bod komt de gesloten jeugdzorg, ook een vorm van vrijheidsbeneming en de meest ingrijpende variant van jeugdzorg en jeugdbescherming.

3.2

Relevante artikelen uit het Kinderrechtenverdrag

Artikel 40 van het Kinderrechtenverdrag is het sleutelartikel voor het jeugdstrafrecht en ziet specifiek toe op de toepassing van een apart jeugdstrafrecht naast het algemene strafrecht, waarin bijzondere bepalingen zijn opgenomen die gelden voor minderjarigen. Artikel 37 IVRK stelt in het bijzonder specifieke eisen aan de wijze waarop minderjarigen hun vrijheid wordt ontnomen. Naast vrijheidsbeneming in een justitiële jeugdinrichting vallen er ook andere vormen van vrijheidsbeneming onder, zoals opsluiting in een politiecel, gesloten jeugdzorg en vreemdelingenbewaring. Elke vorm van vrijheidsbeneming dient te voldoen aan de eisen die artikel 37 IVRK stelt, en moet rechtmatig zijn en alleen worden toegepast als uiterste middel en voor de kortst mogelijk passende duur. Daarbij mag een jongere niet samen met volwassenen

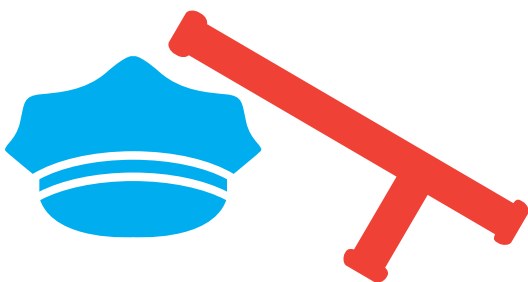
gesloten worden geplaatst en heeft elke jongere het recht om contact te onderhouden met zijn familie. Artikel 39 dat bescherming biedt en rechten geeft aan minderjarige slachtoffers van bijvoorbeeld foltering, verwaarlozing of uitbuiting is ook relevant voor dit domein.

Bij de inrichting van het jeugdstrafrechtstelsel gelden ook de ‘algemene beginselen’ van het Kinderrechtenverdrag. Het non-discriminatiebeginsel van artikel 2 IVRK verbiedt ongerechtvaardigd onderscheid tussen jongeren in het kader van het jeugdstrafrecht. Volgens artikel 3 IVRK moeten de belangen van het kind bijzondere aandacht krijgen. Dit betekent dat de aanpak van jeugdcriminaliteit primair gericht moet zijn op opvoeding en resocialisatie en in mindere mate op vergelding. Artikel 6 erkent dat elk kind het inherente recht heeft op leven en ontwikkeling. Op basis van dit artikel moeten strafrechtelijke interventies bijdragen aan de ontwikkeling van het kind en deze op zijn minst niet frustreren. Artikel 12 IVRK behelst het recht voor iedere minderjarige te worden gehoord in het jeugdstrafrecht. In het licht van artikel 12 moet ieder kind weten wat er op de zitting gebeurt, zodat hij ook actief kan participeren.

Volgens artikel 16 IVRK hebben kinderen het recht op bescherming tegen inmenging in hun privéleven. Dit recht geldt ook voor kinderen die te maken hebben met het jeugdstrafrecht. Dit blijkt uit artikel 40 lid 2 sub b vii IVRK waarin staat dat het privéleven van het kind volledig wordt geëerbiedigd tijdens alle stadia van het proces.

Gesloten jeugdzorg is zowel een inbreuk op het recht om niet gescheiden te worden van je ouders (artikel 9 lid 1 IVRK, volgt tevens uit Preambule bij het IVRK en artikel 5 IVRK) als een inbreuk op het recht op de persoonlijke vrijheid van de jongere. Beide rechten zijn niet absoluut van aard, maar aan de inbreuken op deze rechten is wel een aantal voorwaarden verbonden. Uithuisplaatsing is gerechtvaardigd als dit noodzakelijk is in het belang van het kind (artikel 9 lid 1 IVRK en artikel 3 lid 1 IVRK). Wanneer de noodzakelijkheid van een uithuisplaatsing is komen vast te staan, rust op de Nederlandse overheid de verplichting om passende alternatieve zorg te bieden (artikel 20 IVRK). Uithuisplaatsing kan pas 'indien noodzakelijk', en residentiële of gesloten jeugdzorg moet als een uiterste maatregel worden ingezet. Wanneer een kind eenmaal uit huis geplaatst is, moet de geboden zorg regelmatig geëvalueerd worden (artikel 25 IVRK).

Extra terughoudendheid met het inzetten van gesloten jeugdzorg is geboden, omdat plaatsing in een instelling voor gesloten jeugdzorg 'vrijheidsbeneming' betekent. Vrijheidsbeneming mag volgens artikel 37 sub b IVRK niet onwettig of willekeurig zijn. Het IVRK zegt over deze eisen: vrijheidsbeneming geschiedt overeenkomstig de wet (legaliteitsbeginsel), wordt slechts gehanteerd als uiterste maatregel en de vrijheidsbeneming moet plaatsvinden voor de kortst mogelijke passende duur. Vrijheidsbeneming is een ernstige inbreuk op de rechten van de jongere en is daarom gebonden aan strenge processuele waarborgen die deels overeenkomen met de waarborgen rondom de beslissing tot en uitvoering van uithuisplaatsing.



Voor alle vormen van vrijheidsbeneming geldt dat minderjarigen in justitiële jeugdinrichtingen of gesloten jeugdzorginstellingen een adequate interne rechtspositie moet hebben. Deze rechtspositie omvat materiële rechten en procedurele waarborgen, zoals een klacht-recht, kindvriendelijke informatie over rechten en recht op rechtsbijstand en andere passende bijstand (artikel 37 sub c en d IVRK).

3.3

Jeugdstrafrecht

3.3.1 Minderjarige verdachten

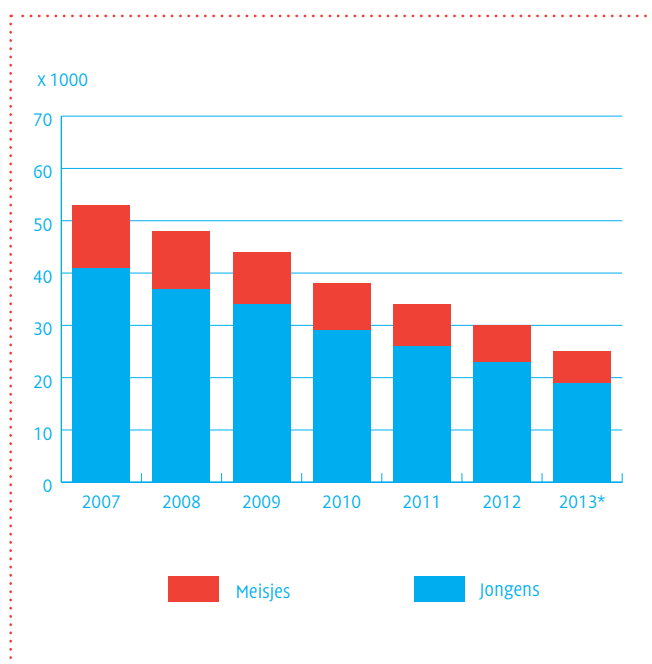
In 2013 woonden er 1,2 miljoen 12- tot 18-jarige jongeren in Nederland. De politie registreerde 25 duizend van deze minderjarigen één of meerdere keren als verdachte van een misdrijf. In totaal registreerde de politie bijna 40 duizend keer een jeugdige verdachte in 2013. Geregistreerde verdachten zijn personen tegen wie een redelijk vermoeden bestaat dat ze een delict hebben gepleegd en daarvoor bij de politie staan geregistreerd. Ten opzichte van 2012 is het aantal unieke geregistreerde jeugdige verdachten met twaalf procent gedaald, toen ging het om bijna 30 duizend geregistreerde minderjarige verdachten (en bijna 48 duizend registraties). Tussen 2007 en 2013 heeft er afname plaatsgevonden van 47 procent (van 53 duizend naar 25 duizend geregistreerde minderjarige verdachten).

Tussen 2007 en 2013 heeft er afname plaatsgevonden van 47 procent (van 53 duizend naar 25 duizend geregistreerde minderjarige verdachten).

De politie registreert ruim drie keer zo veel jongens als meisjes als verdachte. In 2013 ging het om negentien duizend jongens en zes duizend meisjes. Zowel voor jongens als voor meisjes geldt dat het aantal geregistreerde minderjarige verdachten is afgenomen ten opzichte van 2012, respectievelijk met 18 en 13 procent. Iets minder dan de helft (47 procent) van deze verdachte jongeren is van allochtone herkomst. Vooral Marokkaanse, Antilliaanse en Arubaanse jongeren komen naar verhouding vaak in aanraking met de politie. Binnen deze herkomstgroepen is het aandeel geregistreerde verdachten ruim drie keer zo groot

als onder autochtone jongeren. Minderjarige verdachten worden voornamelijk geregistreerd vanwege vermogensmisdrijven (53 procent). Verder gaat het vaak om vernieling en misdrijven tegen de openbare orde (26 procent) en om geweldsmisdrijven (23 procent) (CBS, 2013a). Daarnaast blijkt uit de landelijke Geïntegreerde Interactieve Databank voor Strategische bedrijfsinformatie (GIDS) dat in 2013 34.772 minderjarigen als verdachte zijn gehoord door de politie (Defence for Children/Unicef, 2014).

Figuur 3.1 Geregistreerde minderjarige verdachten



Bron: CBS

Van de minderjarigen die in 2012 door de politie werden verdacht van een misdrijf is tegen 17.520 een proces-verbaal van misdrijf opgemaakt. Jongeren die een Halt-verwijzing hebben gekregen vallen hier niet onder. Ook dit aantal is ten opzichte van 2011 gedaald, toen ging het om bijna 21 duizend aangehouden minderjarige verdachten (CBS, 2012a). Vier op de vijf van hen zijn jongens. Het relatieve aantal aangehouden jongens is in tussen 2007 en 2012 gedaald van 42 naar 22 per 1.000 jongens en het relatieve aantal aangehouden meisjes van elf naar zes per 1.000 meisjes. In beide groepen is dus sprake van bijna een halvering. Wanneer gekeken wordt naar de herkomst van aangehouden minderjarigen dan is te zien dat de daling het sterkst zichtbaar is onder jongeren met een autochtone herkomst, gevolgd door jongeren met een Surinaamse herkomst. Van elke 1.000 minderjarigen met als herkomstland de (voormalige) Nederlandse Antillen of Aruba en Marokko zijn 53 in 2012 ten minste één

keer aangehouden. In 2007 overkwam dit nog 92 van elke 1.000 minderjarigen van Marokkaanse herkomst en 83 van elke 1.000 minderjarigen met de (voormalige) Nederlandse Antillen of Aruba als herkomstland (Van der Laan, Goudriaan & Weijters, 2014).

Problematische jeugdgroepen

Eind 2013 zijn er 764 problematische jeugdgroepen geregistreerd door de politie. Ten opzichte van 2012 is er sprake van een daling van 22 procent. De daling is het sterkst voor de hinderlijke (-27 procent) en criminele jeugdgroepen (-24 procent). Het aantal overlastgevende groepen is ongeveer gelijk gebleven (-2 procent).

Tabel 3.1 Problematische jeugdgroepen

	2009	2010	2011	2012	2013
Hinderlijke jeugdgroepen	1341	1154	878	731	536
Overlastgevende jeugdgroepen	327	284	222	186	183
Criminele jeugdgroepen	92	89	65	59	45
Totaal	1760	1527	1165	976	764

Bron: Kamerstukken II 2013/14, 28684, nr. 404; Ferweda & Van Ham, 2014.

Gemeenten in meer verstedelijkte gebieden hebben gemiddeld meer hinderlijke, overlastgevende en criminele jeugdgroepen dan gemeenten op het platteland. Sinds 2009 is er elk jaar sprake van een daling van het aantal problematische jeugdgroepen (Tabel 3.1). Het totaal aantal geïnterviewde problematische jeugdgroepen is tussen 2009 en 2013 met 57 procent afgenomen (Ferweda & Van Ham, 2014). De minister van Venj concludeert dat de aanpak van problematische jeugdgroepen werkt. De zogeheten *meersporenaanpak* is het meest effectief. Die aanpak combineert een strafrechtelijke aanpak met zorg en begeleiding, ook voor broertjes en zusjes. De regie ligt bij de gemeenten en er wordt samengewerkt met politie, OM en zorgpartijen. Het ministerie van Venj ondersteunt de aanpak van jeugdcriminaliteit met het *Actieprogramma Risicojeugd en Jeugdgroepen*. Dit programma biedt ondersteuning aan gemeenten en deelt landelijk kennis over goed werkende praktijkvoorbeelden en instrumenten. In 2014 is in het kader van het Actieprogramma gestart met het ontwikkelen van een zogeheten *Actie Leer Programma*. Dit programma helpt bepaalde gemeenten concreet met de aanpak van problematische jeugdgroepen. Het leerprogramma is bestemd voor de lokale ketenpartners, duurt maximaal een half jaar en moet leiden tot verbetering van de aanpak van een specifieke problematische jeugdgroep. Naar verwachting zal het Actie Leer Programma in de tweede helft van 2014 in twee gemeenten worden beproefd (Kamerstukken II 2013/14, 28684, nr. 404).

Tabel 3.2 Halt-afdoeningen 2012

	Totaal	Jongens	Meisjes	Autochtonen	Westers allochtonen	Niet-westers allochtonen
Totaal (x 1 000)	17,5	12,8	4,7	11,5	1,3	4,6
Misdrijven %						
Vernieling en openbare orde misdrijven	9,9	12,4	3,0	11,7	9,3	5,7
Vermogensmisdrijven	28,0	21,7	45,5	24,0	31,0	37,1
Overige misdrijven	3,3	3,1	3,8	3,7	2,3	2,6
Overtredingen %						
Vuurwerkovertrredingen	11,0	14,5	1,5	12,4	9,3	7,7
Baldadigheid	16,7	20,2	7,1	19,3	15,5	10,3
Overtreding leerplichtwet	17,2	14,2	25,6	12,2	20,9	29,2
Overige overtredingen	12,3	12,6	11,5	15,2	10,9	5,7

Bron: CBS.

Halt

Om te voorkomen dat minderjarigen na het plegen van lichte criminaliteit meteen in aanraking komen met Justitie kan de politie besluiten om te verwijzen naar Bureau Halt. Door deze zogenoemde Halt-afdoening worden ze wel geconfronteerd met de gevolgen van hun daden, maar krijgen ze nog geen strafblad. In 2012 zijn er 17,5 duizend Halt-afdoeningen afgedaan door de Halt-bureaus in Nederland. Dit zijn er ongeveer evenveel als een jaar eerder. Over een langere periode bekeken is er een duidelijke daling in het aantal Halt-afdoeningen zichtbaar: ten opzichte van 2007 is sprake van een afname van 25 procent. Van het totaal aantal Halt-afdoeningen gaat het 3 duizend keer om het overtreeden van de leerplichtwet. Dit aantal afdoeningen vanwege schoolverzuim is ten opzichte van 2011 toegenomen, toen ging het om 2,5 duizend minderjarige jongeren.

Het totaal aantal geïnventariseerde problematische jeugdgroepen is tussen 2009 en 2013 met 57 procent afgenomen.

Met 4,7 duizend afdoeningen is het aandeel meisjes in het totale aantal Halt-afdoeningen in 2012 ruim een kwart. Dit aandeel is de afgelopen jaren vrijwel gelijk gebleven. De redenen waarom jongens en meisjes bij bureau Halt terechtkomen verschillen voor beide seksen. In 2012 ging het bij 46 procent van de Halt-meisjes om een vermogensdelict – vaak is dat winkeldiefstal – en ook schoolverzuim komt relatief vaak voor (26 procent). Bij de jongens met een Halt-afdoening was in 22 procent van de gevallen sprake van een vermogensmisdrijf en bij 14 procent ging het

om schoolverzuim. Het ging bij jongens beduidend vaker dan bij meisjes om baldadigheid, vuurwerkovertrredingen en vernieling. Ook voor de Halt-afdoeningen geldt dat er verschillen tussen herkomstgroepen bestaan en dat niet-westerse allochtonen relatief vaak naar bureau Halt worden verwezen. Bij deze niet-westers allochtone 12- tot 18-jarigen is dat vooral vanwege vermogensmisdrijven (37 procent) en overtreding van de leerplichtwet (29 procent). Ook autochtone minderjarigen werden vaak verwezen vanwege een vermogensmisdrijf. Bij hen gaat het vaker dan bij niet-westerse allochtonen om baldadigheid en vernieling (CBS, 2012a).

Justitiële jeugdinrichtingen

In 2013 waren er in Nederland negen justitiële jeugdinrichtingen: vier rijksinrichtingen en vijf particuliere inrichtingen. Per 1 januari 2014 zijn er ongeveer 650 plekken voor jeugdigen verdeeld over deze negen inrichtingen (DJI, 2014a). In absolute aantallen heeft de bezetting van de JJI's een dalende trend laten zien van gemiddeld 695 bezette plaatsen in 2010 tot gemiddeld 512 bezette plaatsen in 2013. Door de afname van jeugdcriminaliteit en bezuinigen bij de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) zal de capaciteit in de komende jaren verder teruggebracht worden tot 520 plaatsen in 2017 (met daarnaast een reservecapaciteit van 89 plaatsen). Per 1 januari 2016 zal JJI Amsterbaken in Amsterdam zijn deuren sluiten en een jaar later volgt JJI De Heuvelrug – locatie Eikenstein in Zeist (*Kamerstukken II* 2013/14, 24587, nr. 580).

Binnen JJI's wordt een onderscheid gemaakt tussen kort- en langverblijf groepen. De eerste drie maanden verblijven de jeugdigen op een kortverblijfgroep en ongeacht de strafrechtelijke titel gaat iedere jongere na drie maanden naar een langverblijfgroep, met uitzondering van alleenstaande

minderjarige vreemdelingen (amv's). De langverblijfgroepen zijn kleiner dan de kortverblijfgroepen (acht jongeren in plaats van tien). In 2013 waren er gemiddeld 351 kortverblijfplekken, waarop de gemiddelde bezetting 239 bedroeg. In 2014 beschikken de JJI's over 304 kortverblijfplekken.

Tabel 3.3 Instroom minderjarigen in JJI's

Verblijfstitel	2012	2013
Voorlopige hechtenis	1.581 (85%)	1.213 (81%)
Jeugddetentie	231 (12%)	206 (14%)
PJJ	53 (2,8%)	45 (3%)
Vreemdelling	-	25 (1,6%)
Anders / onbekend	4 (0,2%)	5 (0,4%)
Totaal	1.869 (100%)	1.494 (100%)

Bron: Toelichting Venj, 2014.

Ten opzichte van 2012 zijn in 2013 minder minderjarigen in een JJI ingestroomd. Het aandeel voorlopig gehechten en het aandeel veroordeelden is gelijk gebleven ten opzichte van het totaal aantal jeugdigen (zie Tabel 3.3). Het aandeel jongeren van 18 jaar en ouder dat in een JJI verblijft is tussen 2005 en 2012 toegenomen van 40 procent tot 60 procent (Kalidien & De Heer-De Lange, 2013, p. 614).

In absolute aantallen heeft de bezetting van de JJI's een dalende trend laten zien van gemiddeld 695 bezette plaatsen in 2010 tot gemiddeld 512 bezette plaatsen in 2013.

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen kunnen alleen nog in een JJI worden geplaatst als daarvoor zwaarwegende belangen zijn zoals dreigende uitzetting. (zie ook paragraaf 6.6). Door deze beleidswijziging is het aantal amv's in de JJI's sterk gedaald: van gemiddeld 26 per maand in 2009 en 2010 tot gemiddeld minder dan één per maand in de eerste helft van 2014 (DJI, 2014b). In principe worden amv's gescheiden van de andere jongeren in een JJI, maar omdat er maar zo weinig amv's in een JJI geplaatst worden, zou dit neerkomen op isolement. De recreatie vindt zodoende samen met de andere jongeren plaats. De staatssecretaris gaat een alternatief zoeken voor het regime waaronder amv's vallen, om hen te kunnen scheiden van jeugdige delinquenten (*Kamerstukken II* 2013/14, 19637, nr. 1827).

Openbaar Ministerie en rechtbanken

In 2012 heeft het OM 23 duizend minderjarigen ingeschreven (CBS, 2012b). Daarvan heeft het OM 14,6 duizend zaken zelfstandig afgedaan. Daarbij ging het 5,4 duizend keer om een vermogensmisdrijf, 3,5 duizend keer om vernieling en 3,2 duizend keer om gewelds- en seksuele misdrijven. Het aantal afdoeningen is vergeleken met 2011 afgenomen, toen ging het om 16,3 duizend afdoeningen van rechtbankstrafzaken door het OM. Deze daling van het aantal afdoeningen door het OM is al ingezet in 2007 (CBS, 2012c).

Van het totaal aantal afdoeningen door het OM wordt 46 procent afgedaan met een transactie. Een transactie houdt in dat als voldaan wordt aan een of meer voorwaarden, het recht tot strafvervolgning vervalt. Vergeleken met 2011 is dit aandeel iets afgenomen, toen ging het om 52 procent. Voor minderjarigen bestaat de transactie vaak uit een werkstraf, op afstand gevolgd door een schadevergoedingsmaatregel, jeugdreclassering (opvolgen aanwijzing instelling) en een leerstraf (CBS, 2012c).

Tabel 3.4 Afdoening strafzaken door OM

	2011	2012
Totaal afdoeningen strafzaken door OM (x 1 000)	16,3	14,6
Totaal transacties (x 1 000)	8,5	6,8
<i>Waarvan (% van het totaal aantal transacties)</i>		
<i>Werkstraf</i>	63,3	60,5
<i>Schadevergoeding aan benadeelde</i>	9,7	10,9
<i>Opvolgen aanwijzing instelling</i>	7,4	8,0
<i>Leerproject</i>	4,2	4,6
<i>Overig</i>	15,5	16,1

Bron: CBS.

In 2012 werd in 10.312 zaken een dagvaarding uitgebracht (Kalidien en De Heer-De Lange, 2013, p.480). Dit betekent dat de zaak wordt voorgelegd aan de rechter. De rechter heeft daarvan 8,6 duizend zaken afgedaan. Van de in eerste aanleg afgedane strafzaken betrof het in 46 procent een vermogensdelict. Vernieling en geweldsdelicten kwamen beiden in 21 procent van de zaken voor.

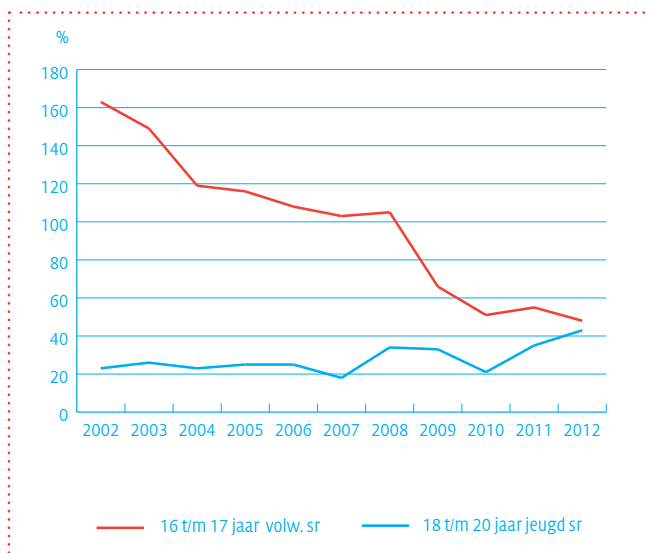
Voor verdachten die in een strafzaak schuldig zijn bevonden, kan de rechter besluiten een straf of een maatregel op te leggen, of een combinatie van een straf en een maatregel. De rechter legt aan minderjarigen meestal een taakstraf (werkstraf of leerstraf) op, gevolgd door jeugddetentie. In de afgelopen jaren is het aandeel taakstraffen toegenomen en het aandeel jeugddetenties gedaald. Maatregelen, zoals de gedragbeïnvloedende maatregel, worden het minst vaak opgelegd (CBS, 2012d).

Adolescentenstrafrecht

Artikel 77b Wetboek van Strafrecht (Sr) biedt de mogelijkheid om het volwassenenstrafrecht toe te passen in een strafzaak tegen een 16- of 17-jarige. Dit houdt in dat de rechter sancties voor volwassenen aan deze minderjarige kan opleggen. De ernst van het feit, de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het feit is begaan, kunnen hiertoe aanleiding geven. Tussen 2002 en 2012 komt de toepassing van het volwassenenstrafrecht bij minderjarigen steeds minder vaak voor, van 163 naar 48 veroordelingen van 16- of 17-jarigen. In 2012 is 0,8 procent van het totale aantal door de rechter afgedane strafzaken tegen 16- en 17-jarigen, afgedaan volgens het volwassenenstrafrecht (Van der Laan e.a., 2014). Het is niet bekend in hoeveel van deze zaken een detentiestraf is opgelegd die langer is dan twee jaar, het maximum dat opgelegd kan worden in het jeugdstrafrecht (Toelichting VenJ, 2014).

Door de invoering van de Wet adolescentenstrafrecht per 1 april 2014 is de reikwijdte van het huidige artikel 77c Sr verruimd, waardoor het mogelijk is om jeugdstrafrecht toe te passen op adolescenten van 18 tot 23 jaar. Voorheen was dit mogelijk voor adolescenten tot 21 jaar. Deze praktijk vond echter beperkt plaats; in 2012 werd bij 43 strafzaken tegen 18- tot 21-jarigen (0,4 procent van het totale aantal strafzaken in die leeftijdsgroep) het jeugdstrafrecht toegepast (Van der Laan e.a., 2014). Cijfers over de toepassing van het adolescentenstrafrecht zijn er nog niet. Het WODC heeft de opdracht gekregen de toepassing hiervan te monitoren en een proces- en effectevaluatie uit te voeren naar het adolescentenstrafrecht (Kamerstukken II 2013/14, 28741, nr. 23).

Figuur 3.2 Aantal in eerste aanleg afgedane rechtbankstrafzaken tegen 12- tot en met 24-jarigen volgens volwassen- of jeugdstrafrecht, absolute aantallen



Bron: OMDATA, bewerking WODC

3.3.2 Minderjarigen en de politie

In 2013 zijn 34.772 minderjarigen als verdachte gehoord door de politie. Hiermee is de daling die sinds 2010 zichtbaar is verder doorgezet. In 2013 zijn 6.963 minderjarige verdachten in verzekering gesteld. Ook dit is een lager aantal ten opzichte van voorgaande jaren.

Tabel 3.5 Minderjarigen en politie

	2010	2011	2012	2013
Aantal door de politie gehoorde minderjarige verdachten	50.959	46.463	41.545	34.772*
Aantal in verzekering gestelde minderjarige verdachten	8.954	8.170	7.527	6.963

Bron cijfers 2010-2012: Kinderrechtenmonitor, 2013
Bron cijfers 2013: Unicef/Defence for Children, 2014
* Dit cijfer komt uit de landelijke database GIDS

Verhoor van minderjarige verdachten

Op grond van de rechtspraak van het EHRM in de zaken Salduz t. Turkije en Panovits t. Cyprus en de daaropvolgende arresten van de Hoge Raad van 30 juni 2009 (ECLI:NL:HR:2009:BH3079) en 12 juni 2012 (ECLI:NL:HR:2012:BW7953), heeft iedere aangehouden minderjarige verdachte het recht om voorafgaand en tijdens het politieverhoor te worden bijgestaan door een advocaat of een vertrouwenspersoon. Dit recht is nader uitgewerkt in de Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor.



De politie heeft in 2013
34.772 minderjarigen als verdachte gehoord.

De Aanwijzing maakt onderscheid tussen A-zaken (zeer ernstige feiten en feiten met een kwetsbare verdachte, onder wie een verdachte in de leeftijd van twaalf tot en met vijftien jaar, mits voor het feit voorlopige hechtenis is toegelaten), B-zaken (minder ernstige feiten, waarvoor wel voorlopige hechtenis is toegelaten) en C-zaken (lichtere zaken, waarvoor geen voorlopige hechtenis is toegelaten). Minderjarigen van twaalf tot en met vijftien jaar kunnen in A- en B-zaken geen afstand doen van hun recht op consultatiebijstand. Voor zestien- en zeventienjarigen is afstand doen niet mogelijk in A-zaken. Afstand doen van consultatiebijstand betekent ook afstand doen van verhoorbijstand door een raadsman. In dat geval blijft verhoorbijstand door een vertrouwenspersoon (zoals een ouder of voogd) wel mogelijk. Een vertrouwenspersoon mag alleen aanwezig zijn tijdens het verhoor als er geen raadsman aanwezig is. Ook heeft de vertrouwenspersoon geen zelfstandig recht op het bijwonen van het verhoor. Verhoorbijstand door een raadsman is voor minderjarigen kosteloos in A- en B-zaken, maar komt in C-zaken voor eigen rekening.

Tussen 2002 en 2012 komt de toepassing van het volwassenstrafrecht bij minderjarigen steeds minder vaak voor.

Volgens de Aanwijzing hebben minderjarigen jonger dan twaalf jaar ('twaalf-minners') die worden verdacht van een strafbaar feit geen recht op consultatie- en verhoorbijstand door een raadsman. Zij kunnen vanwege hun jonge leeftijd niet strafrechtelijk worden vervolgd. De politie moet in dergelijke gevallen wel een vertrouwenspersoon van de twaalf-minner uitnodigen om bij het verhoor aanwezig te zijn.

In 2013 is een evaluatierapport over rechtsbijstand bij het politieverhoor verschenen (Verhoeven & Stevens, 2013). In dit rapport zijn cijfers gepresenteerd over rechtsbijstand van minderjarige verdachten bij politieverhoor op basis van een steekproef in 2010-2011 (Kinderrechtenmonitor 2013, p. 74). Opvallend is dat de overheid daarna geen cijfers meer heeft bijgehouden over de praktijk van rechtsbijstand van minderjarigen bij politieverhoor. Recentere cijfers zijn er niet.

Het rapport van Verhoeven en Stevens (2013) constateert dat de wachttijd - de tijd die na aanhouding moet worden gewacht voordat het politieverhoor start - van minderjarige verdachten

met gemiddeld 50 minuten toeneemt als consultatie- en verhoorbijstand wordt verleend. Dit betekent concreet dat de minderjarige verdachten langer op het politiebureau moet verblijven als gevolg van de rechtsbijstand bij politieverhoor (zie ook Mijnaerends, Liefwaard & Bruning, 2013). De minister van VenJ noemt - in reactie op een vraag van de Kinderombudsman naar de praktische implicaties van de Salduz-jurisprudentie voor minderjarige verdachten - de wachttijd voor minderjarigen die na acht uur 's avonds worden aangehouden en op het politiebureau moeten verblijven, een aandachtspunt bij de werkwijze rondom de consultatiebijstand en verhoorbijstand. Het ministerie werkt samen met de Nationale Politie, het Openbaar Ministerie en de Nederlandse Orde van Advocaten aan praktische oplossingen. Hierbij wordt onder meer gedacht aan het invoeren van een videoconsult. Een videoconsult kan volgens de minister de flexibiliteit van de inzet van de raadsman vergroten en mogelijk een oplossing bieden voor minderjarigen die 's avonds worden aangehouden en voor wie de raadsman niet meer dezelfde dag kan langskomen. De minister vindt dat er eerst goed inzicht moet zijn in de wijze waarop minderjarigen een consultatie of verhoor via een videoscherm ervaren. De minister is van plan dit door middel van een proef te testen.

Een ander knelpunt is dat als gevolg van de rechtsbijstand bij politieverhoor in lichte zaken minder jeugdige verdachten naar Halt kunnen worden gestuurd (Quint, 2010; 2011). Als oorzaak wordt genoemd dat advocaten de minderjarige verdachten vaak aanraden om zich op hun zwijgrecht te beroepen, terwijl een bekende verklaring van de verdachte een voorwaarde is voor een Halt-afdoening. Een mogelijke oplossing is dat advocaten beter worden voorgelicht over Halt. In dit verband is het relevant dat per 1 juli 2013 specifieke criteria gelden waaraan een raadsman moet voldoen om te kunnen worden toegevoegd in jeugdstrafzaken. Dit om beter te waarborgen dat deze advocaten voldoende kennis en ervaring hebben in het jeugdrecht (zie Raad voor Rechtsbijstand, 2013). Een aantal pilots, in samenspraak met de Raad voor Rechtsbijstand, moet laten zien hoe de rechtsbijstand op ZSM georganiseerd kan worden.

In de nabije toekomst zal het recht op rechtsbijstand bij het politieverhoor een formele basis krijgen in de Nederlandse wetgeving. Op 22 oktober 2013 is een EU-richtlijn (2013/48/EU) in werking getreden die lidstaten, waaronder Nederland, verplicht om het recht van verdachten op rechtsbijstand bij politieverhoor te implementeren in formele wetgeving. Naar aanleiding van deze EU-richtlijn is het in 2011 ontwikkelde conceptwetsvoorstel 'Raadsman en politieverhoor' opgesplitst in twee afzonderlijke wetsvoorstellen: het wetsvoorstel 'Implementatie richtlijn

recht op toegang raadsman' en het wetsvoorstel 'Aanvullende bepalingen verdachte, raadsman en enkele dwangmiddelen'. Deze wetsvoorstellen zijn op 13 februari 2014, samen met een AMVB over de rol van de raadsman tijdens het politieverhoor, ter consultatie naar diverse adviserende instanties gestuurd. Op 12 september 2014 heeft de ministerraad ermee ingestemd beide wetsvoorstellen voor advies naar de Raad van State te sturen (Rijksoverheid, 2014).

In de wetsvoorstellen zijn twee belangrijke wijzigingen opgenomen ten opzichte van de huidige Aanwijzing. Ten eerste kan een minderjarige verdachte volgens de wetsvoorstellen in geen geval – dus ook niet in lichte zaken – afstand doen van zijn recht op consultatiebijstand. Hiermee wordt het onderscheid tussen 12- t/m 15-jarigen en 16- en 17-jarigen losgelaten. Ten tweede strekken de wetsvoorstellen uitsluitend tot implementatie van het recht op bijstand door een raadsman. Onder de voorgestelde wetgeving zullen minderjarige verdachten niet meer de mogelijkheid hebben om zich tijdens het verhoor te laten bijstaan door een vertrouwenspersoon. Als reden wordt gegeven dat in de praktijk is gebleken dat aanwezigheid van een vertrouwenspersoon nogal eens leidt tot verstoring van het verhoor. Ook wordt gesteld dat verhoorbijstand door een vertrouwenspersoon als vervanging voor bijstand door een raadsman niet in lijn is met de EU-richtlijn.

Een andere beoogde wetswijziging die is opgenomen in de wetsvoorstellen is het voorstel om de termijn van het ophouden voor verhoor van verdachten van misdrijven te verruimen. De huidige termijn voor het ophouden voor verhoor is zes uur, waarbij de periode tussen middernacht en negen uur 's morgens niet meetelt (artikel 61 lid 1 en 4 Sv). De maximale duur voor het ophouden voor verhoor is onder de huidige wetgeving dus vijftien uur. In het nieuwe wetsvoorstel wordt voorgesteld de termijn van het ophouden voor verhoor bij een verdenking van een misdrijf

te verruimen van zes naar negen uur. Dit voorstel zal ook gelden voor minderjarige verdachten vanaf twaalf jaar. Hierdoor kunnen minderjarige verdachten van misdrijven in de toekomst voor maximaal achttien uur worden opgehouden voor verhoor. Voor twaalf-minners blijft echter de huidige termijn van toepassing.

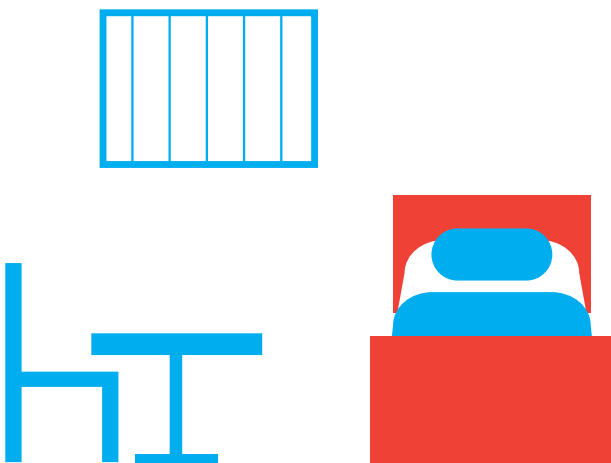
Twaalf-minners worden in de wetsvoorstellen, evenals in de huidige Aanwijzing, uitgesloten van consultatie- en verhoorbijstand door een raadsman. Uit de toelichting op de wetsvoorstellen lijkt te kunnen worden afgeleid dat twaalf-minners wel mogen worden bijgestaan door een vertrouwenspersoon. Dit is echter niet uitdrukkelijk als recht in de voorgestelde wettekst opgenomen. Wel beziet de politie, volgens de toelichting op de wetsvoorstellen, of een vorm van verhoorinstructie voor twaalf-minners in het werkproces 'vroegsignaleren en doorverwijzen' kan worden opgenomen.

Minderjarigen in politiecellen

Als de (hulp)officier van justitie het in het belang van het onderzoek nodig vindt om een aangehouden minderjarige verdachte na het ophouden voor verhoor nog langer vast te houden, dan kan hij de minderjarige verdachte in verzekering stellen (artikel 57 Sv). Dit betekent dat de minderjarige maximaal drie dagen langer kan worden vastgehouden (artikel 58 lid 2 Sv). Na uiterlijk drie dagen en vijftien uur vanaf het moment van aanhouding dient de verdachte te worden voorgeleid aan de rechter-commissaris die de rechtmatigheid van de aanhouding en inverzekeringstelling toetst en – als dit door de officier van justitie is gevorderd – beoordeelt of de verdachte op titel van de inbewaringstelling in een justitiële jeugdinstelling moet worden geplaatst (artikel 59a en 63 lid 1 Sv). In uitzonderlijke gevallen kan de officier van justitie besluiten de inverzekeringstelling (eerst) met drie dagen te verlengen (artikel 58 lid 2 Sv), waarna de mogelijkheid bestaat om alsnog de inbewaringstelling te vorderen.

Tijdens de inverzekeringstelling verblijft de verdachte in beginsel een politiecel (artikel 59 lid 6 Sv). Dit geldt ook voor de inverzekeringstelling van minderjarige verdachten. Voor deze groep voorziet de wet wel in de mogelijkheid om de inverzekeringstelling op een andere 'daartoe geschikte plaats' ten uitvoer te leggen (artikel 493 lid 3 Sv). Hierbij kan gedacht worden aan het ouderlijk huis van de minderjarige. Het is niet bekend hoeveel minderjarige verdachten jaarlijks bij de inverzekeringstelling in een politiecel zitten of ergens anders. Ook cijfers over de persoonlijke kenmerken van de inverzekeringgestelde minderjarige verdachten, zoals leeftijd en geslacht, zijn niet beschikbaar.

Het verblijf van minderjarige verdachte in politiecellen hoeft volgens de wet niet beperkt te blijven tot de periode van het



verhoor en de invezekeringstelling. De wetgever heeft het namelijk mogelijk gemaakt om het verblijf van minderjarigen in een politiecel door te laten lopen tijdens de inbewaringstelling in geval er geen plaats is in een justitiële jeugdinstellingen of bij problemen met het vervoer (artikel 15 Beginselenwet justitiële jeugdinstellingen). Hierdoor is de wettelijke maximumtermijn voor een minderjarige in een politiecel – alles bij elkaar opgeteld – voor 12- tot en met 15-jarigen negen dagen en vijftien uur en voor 16- en 17-jarigen zestien dagen en vijftien uur. Ondanks het ontbreken van concrete cijfers over de tenuitvoerlegging van de inbewaringstelling van minderjarige verdachten in een politiecel, lijken deze maximumtermijnen zelden tot nooit voor te komen.

Naar aanleiding van een in 2011 verschenen kritisch rapport van Defence for Children over de situatie van minderjarige verdachten in politiecellen (Berger & Van der Kroon, 2011), heeft de korpsleiding van de Nationale Politie – na een toezegging van de minister van Venj (*Kamerstukken II 2011/12, 24587, nr. 471*) – op 25 maart 2013 een landelijke werkinstructie aangenomen met vijftien maatregelen voor verbetering van de registratie, bejegening en het transport van minderjarigen in politiecellen. De maatregelen houden onder meer in dat een minderjarige verdachte in beginsel alleen in een cel komt en in elk geval niet samen met een meerderjarige in dezelfde cel wordt geplaatst en niet tegelijkertijd wordt gelucht. Ouders van minderjarigen worden erop gewezen dat zij dezelfde rechten hebben als een advocaat voor wat betreft bezoek en telefonisch contact met hun kind en dat de bezoeker ruimte in beginsel gelegenheid moet bieden tot fysiek contact (zonder beperkingen zoals een glaswand).

De implementatie van deze werkinstructie is op 1 mei 2013 van start gegaan en zou worden doorgevoerd in alle politie-eenheden. Over de vorderingen van de implementatie van de werkinstructie en de huidige stand van zaken rond de situatie van minderjarigen in politiecellen bestaat echter geen duidelijkheid. De minister heeft het verzoek van de Kinderombudsman om hier inzicht in te geven onbeantwoord gelaten. Wel is op 17 juni 2014 een plan van aanpak gepubliceerd van het 'Onderzoek Arrestantenzorg' dat zal worden uitgevoerd door de Inspectie Veiligheid en Justitie (IVenJ). Het onderzoek brengt de arrestantenzorg in alle tien politie-eenheden in kaart. Hierbij is ook aandacht voor de omstandigheden en bejegening van minderjarigen in politiecellen. De Inspectie wil in de zomer van 2015 het onderzoeksrapport aanbieden aan de minister van Venj (www.ivenj.nl).

Tot slot is het relevant dat in het nieuwe wetsvoorstel 'Aanvullende bepalingen verdachte, raadsman en enkele dwangmiddelen' wordt voorgesteld om de ambtshalve toetsing van de rechtmatigheid van de invezekeringstelling te schrappen. In het voorstel is het aan



de verdachte en zijn of haar raadsman om een verzoek tot invrijheidstelling in te dienen als zij menen dat de invezekeringstelling onrechtmatig is. Voor de invezekeringstelling blijft de termijn van drie dagen gehandhaafd. Als de verdachte voor het verstrijken van die termijn niet in vrijheid is gesteld en de officier van justitie voortzetting van de vrijheidsbeneming noodzakelijk acht, moet de verdachte in het kader van de vordering tot inbewaringstelling worden voorgeleid aan de rechter-commissaris die de rechtmatigheid van het voortduren van de vrijheidsbeneming – in de vorm van inbewaringstelling – toetst. Het is in uitzonderlijke gevallen ook mogelijk dat de officier van justitie, op basis van een machtiging van de rechter-commissaris, de invezekeringstelling eenmaal met maximaal drie dagen verlengt. Hiervoor hoeft de verdachte niet in persoon te worden voorgeleid aan de rechter-commissaris.

3.3.3 Voorlopige hechtenis van minderjarigen

Op vordering van de officier van justitie kan de rechter bevelen dat een minderjarige verdachte in voorlopige hechtenis moet worden genomen of gehouden. Dit kan de rechter doen als er sterke aanwijzingen ('ernstige bezwaren') zijn dat de verdachte zich schuldig heeft gemaakt aan het plegen van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis wettelijk is toegelaten. Maar het kan uitsluitend als de rechter de voorlopige hechtenis van de verdachte noodzakelijk acht om het gevaar af te wenden dat de verdachte gedurende het strafproces vlucht (vluchtgevaar), het onderzoek belemmert, (wederom) strafbare feiten pleegt of dat zijn vrijlating maatschappelijke onrust veroorzaakt (artikel 67 en 67a lid 1 en 2 Sv).

In 2013 zijn 1.213 jongeren op titel van voorlopige hechtenis in een justitiële jeugdinstelling geplaatst. Hiermee is de instroom van voorlopig gehechten – in absolute aantallen – aanzienlijk lager dan voorgaande jaren. Toch is het percentage voorlopig gehechten op de totale populatie minderjarigen in justitiële jeugdinstellingen nog steeds zeer hoog. Op 1 januari 2014 verbleven 137 minderjarigen op titel van voorlopige hechtenis in een justitiële jeugdinstelling. Dit betrof 74 procent van de totale minderjarige populatie in justitiële jeugdinstellingen (DJI, 2013; Unicef/Defence for Children, 2014).

Tabel 3.6 Voorlopige hechtenis van minderjarigen

	2010	2011	2012	2013
Instream voorlopig gehechten in JJI*	1.888	1.559	1.581	1.213
Gemiddelde duur voorlopige hechtenis van minderjarigen	38	40	40	38
Aantal minderjarigen in voorlopige hechtenis in JJI op 1 januari van het verslagjaar	252	219	171	137
Percentage voorlopig gehechten van totale populatie minderjarigen in JJI op 1 januari van het verslagjaar	79%	74%	75%	74%
Aantal gestarte nachtdetenties**	98	103	140	71

Bronnen: DJI, 2013; Unicef/Defence for Children, 2014.

*De instroomcijfers hebben betrekking op alle jeugdigen die op titel van voorlopige hechtenis zijn ingestroomd in een justitiële jeugdinrichting (dus niet specifiek op minderjarigen). Het aantal meerderjarigen dat in de getoonde jaren op titel van voorlopige hechtenis is ingestroomd in een justitiële jeugdinrichting is echter verwaarloosbaar (DJI, 2013).

** Deze cijfers hebben betrekking op de gestarte nachtdetenties van jeugdige verdachten die in een justitiële jeugdinrichting verbleven en zijn dus niet beperkt tot nachtdetenties van minderjarigen.

De voorlopige hechtenis van een minderjarige verdachte kan voorafgaand aan de eerste zitting maximaal 104 dagen duren (artikel 64 lid 1; 66 lid 1 Sv). Hierna kan de voorlopige hechtenis door middel van 'pro forma zittingen' nog meerdere keren worden verlengd, waardoor de totale duur van de voorlopige hechtenis niet aan een wettelijk maximum is gebonden. Wel schrijft de wet voor dat de voorlopige hechtenis niet langer mag voortduren dan de vrijheidsstraf die bij een veroordeling mogelijk zal worden opgelegd (artikel 67a lid 3 Sv). In 2013 bedroeg de gemiddelde duur van het verblijf van minderjarige verdachten in een justitiële jeugdinrichting op titel van voorlopige hechtenis 38 dagen.

In 2013 bedroeg de gemiddelde duur van het verblijf van minderjarige verdachten in een justitiële jeugdinrichting op titel van voorlopige hechtenis 38 dagen.

In de Nederlandse wetgeving zijn de strafbare feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, de voorlopige hechtenis vereiste graad van verdenking ('ernstige bezwaren'), en de gronden en termijnen van voorlopige hechtenis niet jeugd-specifiek

geregeld (artikel 63 e.v. Sv). Dit geldt wel voor de tenuitvoerlegging van de voorlopige hechtenis en voor de schorsing daarvan. De voorlopige hechtenis van minderjarige verdachten wordt in beginsel ten uitvoer gelegd in een justitiële jeugdinrichting (artikel 8 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen). De wet biedt de rechter echter ook de mogelijkheid om een andere 'daartoe geschikte plaats' aan te wijzen (artikel 493 lid 3 Sv), zoals de ouderlijke woning van de minderjarige verdachte (huisarrest). Ook voorziet deze wettelijke bepaling de rechter in de mogelijkheid om de voorlopige hechtenis van een minderjarige verdachte in de vorm van nachtdetentie ten uitvoer te leggen. Dit betekent dat de verdachte verblijft in een justitiële jeugdinrichting, maar op doordeweekse dagen wel de mogelijkheid krijgt om overdag de inrichting te verlaten om naar zijn eigen school te gaan (Voogd, 2013). In 2013 zijn er 71 nachtdetenties gestart, wat aanzienlijk minder is dan in 2012 (zie Tabel 3.6). Over de tenuitvoerlegging van voorlopige hechtenis in de vorm van huisarrest zijn geen cijfers beschikbaar.

Als de rechter de voorlopige hechtenis van een minderjarige verdachte beveelt, schrijft de wet voor dat de rechter moet nagaan of de voorlopige hechtenis worden geschorst (artikel 493 lid 1 Sv). De rechter heeft de mogelijkheid om aan deze schorsing bijzondere voorwaarden te verbinden, zoals (intensieve) jeugdreclasseringsbegeleiding, een avondklok of deelname aan een leerproject (vgl. artikel 493 lid 6 Sv en artikel 27 lid 1 Besluit tenuitvoerlegging jeugdstrafrecht). Sinds 1 april 2014 kan de rechter aan een bijzondere voorwaarde ook elektronisch toezicht verbinden (artikel 27 lid 3 Besluit tenuitvoerlegging jeugdstrafrecht).

In de literatuur wordt verondersteld dat in de Nederlandse jeugdstrafrechtspraktijk veelvuldig gebruik wordt gemaakt van de schorsing van de voorlopige hechtenis onder bijzondere voorwaarden (Bartels, 2011, p. 147). Exacte cijfers hierover zijn echter niet beschikbaar. Wel blijkt uit onderzoek dat de schorsing onder bijzondere voorwaarden in de Nederlandse jeugdstrafrechtspraktijk niet alleen wordt gebruikt als alternatief voor voorlopige hechtenis, maar ook wel om vroegtijdige interventies te mogelijk te maken of jeugdhulpverlening in gang te zetten (Van den Brink, 2013).

Tot slot is het voor de toekomst van het gebruik van voorlopige hechtenis ten aanzien van minderjarige verdachten relevant dat op 13 mei 2014 een wetsvoorstel is aangenomen door de Eerste Kamer waarmee de gronden voor voorlopige hechtenis worden uitgebreid met de zogenoemde 'snelrecht-grond' (Staatsblad 2014, 176). Hiermee worden de mogelijkheden verruimd om verdachten – onder wie ook minderjarige verdachten – die zijn aangehouden

op verdenking van openlijk geweld of geweld tegen personen met een publieke taak in bewaring te stellen, en snel voor de rechter te brengen. Toepassing van snelrecht – dat wil zeggen: berechting van de verdachte binnen zeventien dagen en vijftien uur – wordt in deze gevallen een zelfstandige grond voor voorlopige hechtenis. Het doel van deze nieuwe grond voor voorlopige hechtenis is, volgens de Memorie van Toelichting op het wetsvoorstel, te voorkomen dat verdachten van dergelijke geweldsfeiten in vrijheid worden gesteld voordat de snelrechtzitting heeft plaatsgevonden. Volgens de wetgever is bij dergelijke geweldsfeiten, vaak sprake is van grote maatschappelijke onrust en verontwaardiging, een directe reactie (lik op stuk) nodig. Dit om aan de verdachte en de omgeving duidelijk te maken dat het gedrag onaanvaardbaar is (*Kamerstukken II 2011/2012, 33 360, nr. 3*). De wet tot uitbreiding van de gronden voor voorlopige hechtenis treedt op 1 januari 2015 in werking (*Staatsblad 2014, 316*).

3.3.4 DNA-afname en justitiële documentatie

Van minderjarigen die met politie en justitie in aanraking komen, kunnen gegevens worden geregistreerd in de DNA-databank, het justitiële documentatiesysteem en politieregisters. In sommige gevallen, zoals bij een strafrechtelijke veroordeling, kan een dergelijke registratie tot gevolg hebben dat een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG), die veelal vereist is voor stages en (bij)banen, niet wordt afgegeven. Tabel 3.7 toont de cijfers met betrekking tot DNA-profielen van minderjarigen in 2012 en 2013.

Tabel 3.7 Aantal DNA-profielen van minderjarigen in de DNA-databank		1994-2012	1994-2013	% verschil
Aantal (tussen haakjes % t.o.v. alle profielen) DNA-profielen van personen veroordeeld als minderjarige		20.281 (12,2%)	22.649 (11,9%)	+11,7%
		31-12-2012	31-12-2013	
Aantal (tussen haakjes % t.o.v. alle profielen) DNA-profielen van minderjarigen		6.294 (3,8%)	3.706 (1,9%)	-41,1%
		2012	2013	
Aantal nieuw aangemaakte DNA-profielen		2.968	2.368	-20,2%

Bron: Ministerie van Venj, NFI (Nederlands Forensisch Instituut).

In 2013 groeide het aantal in de DNA-databank opgenomen profielen van minderjarigen ten opzichte van 2012 met bijna 12 procent van 20.281 naar 22.649. Het percentage DNA-profielen van minderjarigen in de DNA-databank, is echter licht gedaald van 12,2 procent in 2012 naar 11,9 procent in 2013. Daarnaast is sprake van een sterke daling van het aantal DNA-profielen op peildatum

31 december 2013 ten opzichte van de peildatum van het jaar daarvoor. Op peildatum 31 december 2012 waren 6.294 personen met een profiel in de DNA-databank minderjarig. Op peildatum 31 december 2013 gaat het nog om 3.706 minderjarigen. Dit is een daling van 41,1 procent. Een verklaring voor het grote verschil tussen de totale aantallen in de DNA-bank opgenomen minderjarigen en die op de peildata, is dat personen meerderjarig zijn geworden en dat de profielen van personen die niet langer als verdachte worden gezien, zijn verwijderd. Ook is het aantal nieuw aangemaakte DNA-profielen van minderjarigen met 20,2 procent gedaald, van 2.968 in 2012 naar 2.368 in 2013 (NFI, 2013; NFI, 2014).



Het aantal profielen in de DNA-databank van minderjarigen groeide in 2013, ten opzichte van 2012, met bijna 12 procent van **20.281 naar 22.649**.

Het aantal aanvragen voor een VOG door jongeren tot 23 jaar neemt al sinds 2004 toe. De afgelopen jaren is het percentage geweigerde VOG's afgenomen (zie Tabel 3.8). Voor jongeren tot 23 jaar die een VOG aanvragen is de terugkijktermijn per 1 maart 2013 verkort van vier naar twee jaar. Dit geldt niet voor jongeren die een zeden- of een geweldsmisdrijf hebben begaan, voor hen geldt nog wel de termijn van vier jaar (*Staatscourant 2013, 5409*). De beoordeling van een VOG-aanvraag is een 'getrapte' procedure. Wanneer een aanvrager niet in het Justitieel Documentatiesysteem (JDS) voorkomt zal de VOG worden afgegeven. Wanneer een aanvrager wel voorkomt in het JDS dan wordt de aanvraag aan twee criteria getoetst: het 'objectieve criterium' en het 'subjectieve



criterium'. Op basis van het objectieve criterium beoordeelt de screeningsautoriteit Dienst Justis of het geregistreerde delict bij recidive de behoorlijke uitvoering van de (beoogde) functie onevenredig zou kunnen belemmeren, omdat er een risico voor de samenleving zou kunnen ontstaan. Het subjectieve criterium houdt in dat de VOG alsnog kan worden gehonoreerd als het belang van de aanvrager zwaarder weegt dan het belang van de samenleving. Bij hoge uitzondering wordt na toetsing aan dit criterium een VOG afgegeven. In de praktijk is dat voornamelijk het geval bij minderjarigen (Van der Landen & Verlaan, 2014).

Tabel 3.8 Aantal aangevraagde, geweigerde en afgegeven VOG's aan jongeren tot 23 jaar

	2010	2011	2012
Aantal aangevraagde VOG's	111.434	123.439	134.481
Aantal geweigerde VOG's (% geweigerde VOG's)	896 (0.8%)	748 (0.61%)	650 (0.48%)
Totaal aantal afgegeven VOG's	110.448	122.591	133.520

Bron: Dienst Justis, 2013.

3.3.5 Herstelrecht en slachtofferbeleid

Slachtoffer in beeld (SIB) voert sinds 2007 slachtofferdadersgesprekken uit. Een professionele bemiddelaar begeleidt het gesprek en bereidt het samen met de betrokkenen voor. Deelname is voor beide partijen vrijwillig en de gesprekken zijn vertrouwelijk. Naast een gesprek kan ook gekozen worden voor een briefwisseling of een pendelbemiddeling, waarbij de bemiddelaar boodschappen heen en weer brengt. Na de bemiddeling gaat er een verslag van de resultaten naar de officier van justitie. Die is niet verplicht hier in de strafzaak iets mee te doen.

In 2013 is het aantal nieuwe aanmeldingen bij SIB verder gestegen. Daarnaast is ook het aantal afgesloten zaken in 2013 toegenomen (zie Tabel 3.9). Het aantal zaken waarin daadwerkelijk bemiddeld contact heeft plaatsgevonden is sinds 2009 echter ieder jaar afgenomen (Slachtoffer in Beeld, 2014).

In 2012 kwam voor het eerst sinds 2008 de meerderheid van de aanmeldingen van meerderjarige daders (53 procent). Het aantal verwijzingen vanuit organisaties die zich richten op volwassenen nam eveneens toe. De Raad voor de Kinderbescherming meldde nog steeds het grootste aantal zaken aan bij SIB, maar het absolute aantal aanmeldingen vanuit de Raad daalde in 2012. Slachtofferhulp Nederland staat voor het eerst op de tweede plek wat betreft het aantal verwijzingen (Slachtoffer in Beeld, 2014).

Tabel 3.9 Aanmeldingen en afgesloten zaken Slachtoffer in Beeld (SIB)

	2009	2010	2011	2012	2013
Aantal nieuwe aanmeldingen	1003	1073 (+ 7%)	1196 (+ 11%)	1508 (+ 26%)	1759 (+ 17%)
Aantal afgesloten zaken	1050	1077 (+ 3%)	onbekend	1286	1786 (+ 39%)
Bemiddeld contact	46%	42%	42%	36%	32%

Bron: Slachtoffer in Beeld, 2010; 2011a; 2011b; 2013; 2014.

De overheid heeft, ter invulling op artikel 51h Sv, een voorlopig beleidskader herstelbemiddeling ontwikkeld. Het belang van het slachtoffer staat in dit beleidskader centraal. Op basis van dit voorlopige beleidskader zijn er vijf pilots herstelbemiddeling gestart, waarvan twee gericht op minderjarigen. Halverwege 2015 is het evaluatieonderzoek hiernaar afgerond en zal bepaald worden welke plek herstelbemiddeling krijgt in het jeugdstrafrecht (Toelichting Venj, 2014).

3.3.6 Doorlooptijden in de jeugdstrafrechtketen

Bij jeugdstrafrechtzaken is snelheid in de afhandeling belangrijk. Daarom zijn er de zogeheten Kalsbeeknormen voor maximale doorlooptijden voor onder andere een reactie van het OM of het geheel afhandelen van een zaak. Elk jaar wordt gekeken of de doelstellingen zijn gehaald.

Ten opzichte van 2011 ontwikkelen de doorlooptijden van het politie en OM zich negatief. Het aantal zaken dat binnen 7 dagen doorverwezen wordt naar Halt en het aantal zaken waarin binnen 35 dagen een startgesprek heeft plaatsgevonden bij Halt is in 2013 verder afgenomen. Daarnaast is er een afname ten opzichte van 2011 in het traject eerste verhoor tot ontvangst binnen één maand van het proces-verbaal door het OM van 6 procentpunten. In het

traject van het eerste verhoor tot beoordeling OM gaat het om een afname van ruim 17 procentpunten. Het aantal jeugdzaken waarin binnen zes maanden na het eerste verhoor een vonnis is geveld is tussen 2011 en 2013 afgenomen met bijna 6 procentpunten.

Tabel 3.10 Aandeel behaalde resultaten doorlooptijden jeugdzaken

Instantie	Normtijd	2011	2012	2013
Politie + Halt	1e verhoor tot ontvangst verwijzing < 7 dagen	75,9%	74,8%	69,8%
Politie + Halt	1e verhoor tot start-gesprek < 35 dagen	59,9%	58,0%	55,3%
Politie	1e verhoor tot ontvangst pu bij parket < 1 maand	77,4%	74,7%	71,3%
Politie + OM	1e verhoor tot beoordeling OM < 3 maanden	76,3%	72,3%	58,5%
Politie + OM + ZM	1e verhoor tot vonnis door rechter(s) < 6 maanden	57,6%	55,6%	51,7%

Bron: Parket Generaal, 2014.

3.3.7 Beleidsontwikkelingen

ZSM- jeugd

ZSM (jeugd) staat voor zo simpel, selectief, snel, slim, samenlevingsgericht mogelijk afdoen van strafzaken. In 2012 is onder begeleiding van onderzoeksbureau Significant in twee arrondissementen (Rotterdam en Utrecht) het afdoen van jeugdzaken op ZSM getest (zie ook Landelijk programma herontwerp keten strafrechtelijke handhaving) met als doel het implementeren van een procesontwerp jeugd binnen het landelijk procesmodel ZSM zoals dat voor meerderjarigen werd ontwikkeld. In 2013 is in alle arrondissementen jeugd als vast onderdeel van ZSM opgenomen. In elke strafzaak (alleen misdrijven) van een aangehouden jeugdige of op het politiebureau ontboden verdachte, wordt het liefst binnen de eerste zes uur van het verhoor een afdoenings- dan wel routeringsbeslissing genomen (zie ook artikel 61 lid 1 Sv). Uitgangspunt is de afweging 'licht waar het kan, zwaar waar het moet'. Een 'betekenisvolle interventie', zoals mediation via een voorwaardelijk sepot of Halt, heeft hierbij prioriteit (OM, 2014).

Hoewel ZSM als vaste werkwijze van de jeugdstrafrechtspartners altijd in ontwikkeling is, bestaan er twee zorgen. De eerste betreft de rechtsbijstand voor jeugdigen en de wachttijden, vooral na acht uur 's avonds en in het weekend. Hierdoor lijken jeugdigen soms in verzekering te worden gesteld terwijl de aard van de verdenking dit niet rechtvaardigt. De advocaat lijkt bij ZSM nog niet een vaste 'gesprekspartner'. Dit terwijl zeker voor jeugdzaken snelle duidelijkheid belangrijk is. De advocaat zou dus juist een cruciale partner moeten zijn (Mijnarends, 2014). Een ander punt van zorg

is het waarborgen van voldoende jeugdexpertise bij ZSM. Er zijn niet genoeg jeugdofficieren en secretarissen om 7/14 uur op ZSM aanwezig te zijn. Generalistisch opgeleide officieren moeten het dus overnemen, maar zij hebben hiervoor onvoldoende jeugdexpertise. Hierdoor lijken de typische kenmerken van het jeugdproces (pedagogische notie, speciale behandeltrajecten, rol van ouders, combinatie met civiele kindbeschermingsmaatregelen en leerplicht) nog onvoldoende tot ontwikkeling te komen.

Combizittingen

Bij combizittingen behandelt de kinderrechter tijdens één zitting meerdere zaken uit verschillende rechtsgebieden over dezelfde minderjarige (Raad voor de Rechtspraak, 2013). Dit kunnen familie-rechtelijke en strafrechtelijke zaken zijn, en leerplichtzaken (Baas & Laemers, 2009). In 2007 is een pilot met deze combizittingen van start gegaan bij de rechtbank Arnhem. Naar aanleiding daarvan zijn combizittingen in meerdere rechtbanken in Nederland van de grond gekomen (Raad voor de Rechtspraak, 2011).

Het idee achter de combizittingen is dat dit in het belang van de minderjarige zou zijn. Door samenvoeging van verschillende zaken worden de minderjarige en zijn ouders minder belast met het bezoek aan de rechtbank (Raad voor de Rechtspraak, 2013). Daarbij heeft de rechter beter zicht op de situatie van de minderjarige. Dit betekent dat de rechter tot een kwalitatief beter oordeel kan komen. Tot slot is er een administratief voordeel: er hoeft maar één rapport opgemaakt te worden, wat tijdswinst betekent (Baas & Laemers, 2009).

Naast voordelen, zijn er ook nadelen aan combizittingen. Uit onderzoek blijkt dat er knelpunten zijn wat betreft de aandacht voor juridische waarborgen van de jeugdige en zijn ouders. Een belangrijk knelpunt is dat minderjarigen in hun strafrechtelijke procedure wel procespartij zijn, maar dit – vanwege hun minderjarigheid – in een civielrechtelijke procedure niet altijd zijn doordat zij in beginsel proces onbekwaam zijn. Tijdens combizittingen moeten alle partijen hier goed rekening mee houden. De aanbeveling die uit het onderzoek volgt is dan ook om standaard een raadsman toe te voegen bij combizittingen. Op deze wijze kunnen de combizittingen met genoemde voordelen ook in de toekomst plaats blijven vinden (Hepping & Volkers, 2014a; Hepping & Volkers, 2014b).

3.3.8 Kinderrechtenbeschouwing

Minderjarige verdachten

Het aantal geregistreerde minderjarige verdachten is de afgelopen jaren steeds verder afgenomen. Ook het aantal jongeren dat in verzekering gesteld wordt of langer in voorlopige hechtenis moet blijven in een JJI laat een dalende lijn zien. Vanuit kinderrechtelijk oogpunt zijn dit positieve ontwikkelingen, omdat

terughoudendheid van het jeugdstrafrecht en vrijheidsbeneming aangewezen is. Zo schrijft artikel 37 sub b IVRK voor dat de aanhouding, inhechtenisneming of gevangenneming van kinderen alleen mag plaatsvinden als uiterste maatregel en alleen voor de kortst mogelijk passende duur.

Het Kinderrechtenverdrag hanteert het uitgangspunt dat verdragsstaten ernaar moeten streven om voor minderjarigen het jeugdstrafrecht van toepassing te laten zijn, ook in geval van ernstige delicten (artikel 40 lid 1 IVRK). De Nederlandse regering heeft echter een voorbehoud gemaakt op onder meer artikel 37 sub c IVRK, waardoor het mogelijk is om minderjarigen die tijdens het plegen van het delict zestien of zeventien jaar oud zijn, via het volwassenenstrafrecht te berechten. Het VN-Kinderrechtencomité heeft Nederland herhaaldelijk gevraagd dit voorbehoud in te trekken. Met de Wet adolescentenstrafrecht heeft de wetgever bevestigd deze wettelijke mogelijkheid niet te willen schrappen. Het aantal minderjarigen dat volgens het volwassenenstrafrecht berecht wordt, is echter zeer klein. In 2012 ging het om 48 veroordelingen, als onderdeel van een neerwaartse trend. De vraag is dan ook of deze mogelijkheid in de praktijk wel noodzakelijk is. Daar tegenover staat dat de regering de toepassing van het jeugdstrafrecht heeft verruimd, door de mogelijkheid te creëren om ook 18- tot 23-jarigen volgens het jeugdstrafrecht te berechten. Over de toepassing van het adolescentenstrafrecht en de gevolgen voor de oplegging en uitvoering van sancties is nog geen informatie beschikbaar.

Het monitoren van het adolescentenstrafrecht is van belang om te kunnen bepalen in hoeverre de toepassing daarvan in lijn is met het Kinderrechtenverdrag. Sinds de invoering van de Wet adolescentenstrafrecht kan een taakstraf niet als enige hoofdstraf opgelegd worden wanneer het een misdrijf betreft 'waarop een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld en het feit een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer ten gevolge heeft gehad' (artikel 77ma Sr). Uit een recente uitspraak van de Rechtbank Amsterdam blijkt dat de rechter kritisch kijkt naar deze bepaling. Bij een poging tot afpersing (een strafbaar feit waarop een gevangenisstraf van zes jaren of

meer is gesteld) is geoordeeld dat het niet ging om een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer. Er was alleen sprake geweest van bedreiging met geweld en de eventuele psychische gevolgen die het strafbare feit voor het slachtoffer heeft gehad kunnen niet gerekend worden tot een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit. De rechtbank is van oordeel dat artikel 77ma Sr de rechterlijke vrijheid beperkt om een op maat gesneden sanctie op te kunnen leggen. Deze inperking kan strijd opleveren met de doelstelling van het jeugdstrafrecht en met de artikel 37 lid 1, aanhef en onder b en artikel 40, lid 1 en lid 4 IVRK (ECLI:NL:RBAMS:2014:6188).

Minderjarigen bij politieverhoor

Het VN-Kinderrechtencomité stelt in het kader van artikel 40 lid 2 sub b (ii en iii) IVRK uitdrukkelijk dat een minderjarige verdachte tijdens het politieverhoor kosteloos toegang moet hebben tot bijstand van een raadsman of een andere geschikte vertegenwoordiger en de mogelijkheid moet hebben zijn ouders erbij te vragen (*General Comment* nr. 10, 2007, par. 49 en 58). De Nederlandse regelgeving is niet volledig in overeenstemming met deze uitgangspunten. Volgens de Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor moeten minderjarige verdachten in Nederland een keuze maken tussen verhoorbijstand door een raadsman of de aanwezigheid van één van de ouders. Ook komen de kosten van verhoorbijstand door een raadsman in C-zaken volgens de Aanwijzing voor eigen rekening van de minderjarige verdachte.

In de praktijk is gebleken dat minderjarige verdachten gemiddeld langer in een cel op het politiebureau moeten verblijven als gevolg van de rechtsbijstand bij politieverhoor (Verhoeven & Stevens, 2013). Dit staat op gespannen voet met artikel 37 sub b IVRK, waarin wordt voorgeschreven dat vrijheidsbeneming van minderjarigen slechts voor de kortst mogelijke passende duur mag worden toegepast. Tegelijkertijd is rechtsbijstand bij politieverhoor een essentieel onderdeel van het recht op een eerlijk proces (artikel 40 lid 2 sub b iii IVRK, artikel 40 lid 2 sub b iv IVRK en *General Comment* nr. 10, 2007, par. 52, 57 en 58). Vanuit kinderrechtenperspectief is het dan ook positief dat de minister onderzoek wil doen naar praktische oplossingen, zoals een videoconsult om rechtsbijstand mogelijk te maken zonder dat een minderjarige verdachte langdurig in een politiecel hoeft te zitten.

Het is een knelpunt dat in lichte zaken minder jeugdige verdachten naar Halt kunnen worden gestuurd, doordat zij zich op advies van hun raadsman beroepen op hun zwijgrecht. Dit staat op gespannen voet met de pedagogische doelstellingen van het jeugdstrafrecht (artikel 40 lid 1 IVRK) en het uitgangspunt dat jeugdzaken waar mogelijk buiten het strafrecht om moeten worden afgedaan (artikel 40 lid 3 sub b IVRK). Anderzijds heeft de minderjarige verdachte ook



in lichte zaken recht op een eerlijk proces, waaronder het recht op rechtsbijstand en het zwijgrecht (artikel 40 lid 2 sub b iv VRK). De aangedragen oplossing om advocaten beter voor te lichten over Halt sluit aan bij het standpunt van het VN-Kinderrechtencomité dat verdragsstaten moeten voorzien in goed getrainde, gespecialiseerde rechtsbijstand voor minderjarige verdachten (*General Comment* nr. 10, 2007, par. 49). De ingevoerde verscherpte opleidingseisen per 1 juli 2013 voor jeugdrechtadvocaten zijn een positieve ontwikkeling.

Volgens de nieuwe wetsvoorstellen 'Implementatie richtlijn recht op toegang raadsman' en 'Aanvullende bepalingen verdachte, raadsman en enkele dwangmiddelen' kunnen minderjarige verdachten in de toekomst geen afstand meer doen van het recht op consultatie van een raadsman (zie paragraaf 3.3.2). Hiermee wijkt het voorstel af van de overwegingen van het EHRM in de zaak *Panovits t. Cyprus* waarin de minderjarige verdachte uitdrukkelijk het recht wordt toegekend om afstand te doen van rechtsbijstand in het kader van het politieverhoor (par. 68). Toch kan de keuze van de wetgever om minderjarigen geen mogelijkheid te geven om afstand te doen van dit recht steun vinden in ontwikkelingspsychologisch onderzoek, waaruit volgt dat minderjarigen doorgaans moeite hebben om hun procesrechten te begrijpen en hier een weloverwogen beslissing over te nemen (zie: Liefwaard & Van den Brink, 2014). Ook volgt uit de nieuwe wetsvoorstellen dat in de toekomst ouders in beginsel niet meer worden toegelaten bij het politieverhoor van een minderjarige verdachte. Dit staat op gespannen voet met de aanbeveling van het VN-Kinderrechtencomité dat minderjarigen de mogelijkheid moeten hebben te verzoeken om de aanwezigheid van hun ouders bij het politieverhoor (*General Comment* nr. 10, 2007, par. 58).

De positie van twaalf-minners bij politieverhoor verdient bijzondere aandacht. Onder de huidige Nederlandse regelgeving heeft deze groep geen recht op rechtsbijstand, maar wel recht op de aanwezigheid van een vertrouwenspersoon.

De positie van twaalf-minners bij politieverhoor verdient bijzondere aandacht. Onder de huidige Nederlandse regelgeving heeft deze groep geen recht op rechtsbijstand, maar wel recht op de aanwe-

zigheid van een vertrouwenspersoon. De nieuwe wetsvoorstellen bevatten voor twaalf-minners noch het recht op rechtsbijstand bij politieverhoor, noch een uitdrukkelijk recht op aanwezigheid van een vertrouwenspersoon bij politieverhoor. Ondanks dat de twaalf-minner zelf niet vervolgd kan worden, kan het verhoor wel degelijk verstrekende gevolgen hebben voor het kind (bijvoorbeeld in het civielrechtelijk kader) en zijn omgeving. Het is dan ook twijfelachtig of twaalf-minners onder de huidige en toekomstige regeling voldoende rechtsbescherming genieten in het kader van het politieverhoor (*General Comment* nr. 10, 2007, par. 53 en 58).

Minderjarigen in politiecellen

Het (langdurig) verblijf van een minderjarige in een cel op het politiebureau of arrestantencomplex verdraagt zich slecht met de uitgangspunten van artikel 37 sub c IVRK. Minderjarigen in detentie moeten op grond van deze bepaling gescheiden blijven van volwassenen en bij voorkeur in faciliteiten speciaal voor jeugdigen. De werkinstructie die in 2013 door de korpsleiding van de Nationale Politie is aangenomen bevat verbeteringen van de registratie, bejegening en transport van minderjarigen in politiecellen en komt enigszins tegemoet aan de kinderrechtelijke eisen. Het is onduidelijk in hoeverre deze werkinstructie daadwerkelijk in de praktijk van alle politie-eenheden is geïmplementeerd.

Vanuit kinderrechtenperspectief is het wenselijk om de duur van het verblijf van minderjarigen op het politiebureau zoveel mogelijk te beperken.

Nederlandse politiecellen zijn doorgaans geen faciliteiten die speciaal voor de opvang van minderjarigen zijn ingericht (artikel 37 sub c IVRK). Vanuit kinderrechtenperspectief is het dan ook wenselijk om de duur van het verblijf op het politiebureau zoveel mogelijk te beperken. Dit uitgangspunt komt echter onvoldoende terug in de Nederlandse wettelijke termijnen voor het verblijf van minderjarigen in politiecellen. Wel komt de wettelijke mogelijkheid om de invezekeringstelling van minderjarige verdachte op een andere locatie ten uitvoer te leggen hieraan tegemoet (artikel 493 lid 3 Sv). Het is onduidelijk of van deze mogelijkheid in de praktijk vaak gebruik wordt gemaakt.

Het VN-Kinderrechtencomité stelt dat in het kader van artikel 37 sub d IVRK een aangehouden minderjarige verdachte binnen 24 uur voor de rechter moet worden gebracht om de legaliteit van (het

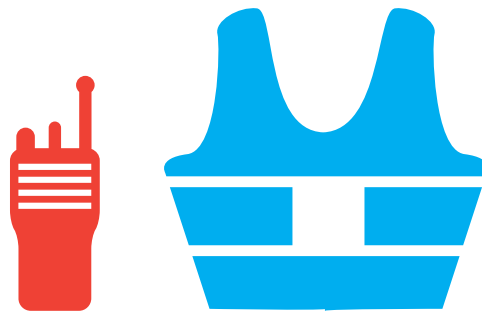
voortduren van) de vrijheidsbeneming te toetsen (*General Comment* nr. 10, 2007, par. 83). In dit licht is de termijn in de Nederlandse wetgeving (artikel 59a lid 1 Sv) van drie dagen en vijftien uur erg lang. Dit verbetert niet als de wetsvoorstellen worden aangenomen waarmee de termijn voor het ophouden voor verhoor wordt verlengd en de ambtshalve toetsing van de in verzekeringstelling verdwijnt. Onder de voorgestelde wetgeving kan de officier van justitie de termijn met drie dagen verlengen en kan het maar liefst zes dagen en achttien uur duren voordat de verdachte, in het kader van de vordering tot inbewaringstelling, voor het eerst in persoon wordt voorgeleid aan de rechter-commissaris.

Voorlopige hechtenis van minderjarigen

In 2009 heeft het VN-Kinderrechtencomité zijn zorgen uitgesproken over de veelvuldige toepassing van voorlopige hechtenis ten aanzien van minderjarige verdachten in Nederland (*Concluding Observations: Kingdom of The Netherlands 2009*, par. 77). Deze praktijk zou op gespannen voet staan met het uitgangspunt van artikel 37 sub b IVRK dat voorlopige hechtenis van minderjarigen slechts als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke duur mag worden toegepast. Sindsdien is het – absolute – aantal minderjarigen dat jaarlijks op titel van voorlopige hechtenis een justitiële jeugdinstroomt sterk afgenomen. Een mogelijke en gedeeltelijke verklaring hiervoor is dat het aantal minderjarigen dat jaarlijks als verdachte in aanraking komt met politie en justitie de afgelopen jaren eveneens sterk is afgenomen. De daling van het absolute aantal minderjarigen in voorlopige hechtenis hoeft dan ook niet per definitie te betekenen dat officieren van justitie en rechters terughoudender omgaan met de voorlopige hechtenis dan in voorgaande jaren.

Het percentage voorlopig gehechten onder de totale minderjarige populatie in justitiële jeugdinstellingen is de afgelopen jaren stabiel hoog gebleven. Veel van de minderjarigen in justitiële jeugdinstellingen hebben hun vrijheidsstraf al uitgezeten op het moment dat ze worden veroordeeld (DJI, 2013, p. 13). Dit lijkt enerzijds moeilijk verenigbaar met de onschuldpresumptie, waaruit volgt dat voorlopige hechtenis niet mag worden gebruikt om te anticiperen op een vrijheidsstraf (artikel 40 lid 2 sub b(i) IVRK; *General Comment* nr. 10, 2007, par. 80). Anderzijds komt deze praktijk tegemoet aan het door het Kinderrechtencomité erkende idee dat het voor de pedagogische effectiviteit van jeugdstrafrechtelijk ingrijpen van belang is dat de periode tussen het wet overtredend gedrag van de jeugdige en de strafrechtelijke reactie daarop zo kort mogelijk is (*General Comment* nr. 10, 2007, par. 51; zie hierover ook: Van den Brink & Liefwaard, 2014).

Uit artikel 37 sub b IVRK vloeit voort dat de duur van de voorlopige hechtenis van minderjarige verdachten moet worden beperkt



door de wet en dat het voortduren van voorlopige hechtenis onderworpen moet zijn aan een frequente rechterlijke toetsing (*General Comment* nr. 10, 2007, par. 80). Hierbij stelt het VN-Kinderrechtencomité zich op het standpunt dat de wettelijke termijnen van voorlopige hechtenis voor minderjarigen aanzienlijk korter dienen te zijn dan de termijnen in het commune strafrecht (*General Comment* nr. 10, 2007, par. 52). Het Comité beveelt verdragsstaten aan te waarborgen dat een minderjarige die zich in voorlopige hechtenis bevindt binnen dertig dagen op zitting wordt gebracht en dat de rechter de legaliteit van de voorlopige hechtenis elke veertien dagen toetst. Als het niet mogelijk is om de minderjarige verdachte gedurende het proces (voorwaardelijk) in vrijheid te stellen, dan dient de rechter binnen zes maanden tot een einduitspraak te komen (*General Comment* nr. 10, 2007, par. 83). De Nederlandse wetgeving bevat deze strikte jeugd-specifieke waarborgen niet, wat de vraag oproept of minderjarige verdachten in Nederland onder de huidige wettelijke regeling voldoende zijn beschermd tegen langdurige toepassing van voorlopige hechtenis (Van den Brink, 2012, p. 8-9). Toch lijkt de gemiddelde duur van de voorlopige hechtenis van minderjarigen in de Nederlandse jeugdstrafrechtspraktijk (37 dagen in 2013) niet excessief lang. De verklaring dat de duur in de praktijk wordt beperkt door het veelvuldig gebruik van de schorsing onder bijzondere voorwaarden is bovendien in lijn met de aanbeveling van het Comité. Die luidt dat verdragsstaten moeten faciliteren dat voorlopig gehechte minderjarigen zo spoedig in vrijheid komen, desnoods onder voorwaarden (*General Comment* nr. 10, 2007, par. 81).

Het uitgangspunt in artikel 37 sub b IVRK dat vrijheidsbeneming van minderjarigen slechts als uiterste maatregel mag worden toegepast brengt mee dat verdragsstaten moeten voorzien in een effectief aanbod aan alternatieven voor voorlopige hechtenis (*General Comment* nr. 10, 2007, par. 80). De Nederlandse wet voorziet met artikel 493 lid 3 Sv in de mogelijkheid om voorlopige hechtenis van minderjarigen op een alternatieve locatie (bijvoorbeeld bij de verdachte thuis) of op een alternatieve wijze

(bijvoorbeeld in de vorm van nachtdetentie) ten uitvoer te leggen. Opvallend is dat het gebruik van nachtdetentie als alternatief voor voorlopige hechtenis in 2013 aanzienlijk is afgenomen ten opzichte van de voorgaande jaren.

De Nederlandse wet schrijft voor dat de rechter die de voorlopige hechtenis van een minderjarige verdachte beveelt moet nagaan of deze kan worden geschorst onder voorwaarden (artikel 493 lid 1 en 6 Sv). Dit sluit aan bij de ratio van artikel 37 sub b IVRK. De voorwaarden in artikel 27 lid 1 van het Besluit tenuitvoerlegging jeugdstrafrecht bieden bovendien alternatieven voor voorlopige hechtenis. Dat hiervan in de Nederlandse praktijk veelvuldig gebruik wordt gemaakt lijkt vanuit kinderrechtenperspectief dan ook op het eerste gezicht louter positief. Enige nuance is wel op zijn plaats, zeker omdat de schorsing onder bijzondere voorwaarden in de Nederlandse jeugdstrafrechtspraktijk niet alleen wordt gebruikt als alternatief voor voorlopige hechtenis, maar soms ook om vroegtijdige interventies te faciliteren. Deze praktijk is weliswaar ingegeven door het idee dat vroegtijdig ingrijpen pedagogisch effectief is (*General Comment* nr. 10, 2007, par. 51), maar verdraagt zich slecht met de onschuldpresumptie (artikel 40 lid 2 sub b(i) IVRK) en de aanbeveling van het VN-Kinderrechtencomité dat alternatieven voor voorlopige hechtenis geen 'aanzuigende werking' mogen hebben (*General Comment* nr. 10, 2007, par. 80).

Tot slot lijkt ook de wet tot uitbreiding van de gronden voor voorlopige hechtenis met de 'snelrecht-grond', die per 1 januari 2015 in werking treedt, tegemoet te kunnen komen aan het pedagogisch belang van een directe reactie op wet overtredend gedrag. Niettemin lijkt deze nieuwe grond er in de kern toe te strekken dat met voorlopige hechtenis alvast een voorschot kan worden genomen op de vrijheidsstraf. Een dergelijk doel is volgens het VN-Kinderrechtencomité strijdig met de onschuldpresumptie (*General Comment* nr. 10, 2007, par. 80). Bovendien is de uitbreiding van de wettelijke gronden voor voorlopige hechtenis moeilijk verenigbaar met het kinderrechtelijke uitgangspunt dat voorlopige hechtenis van minderjarigen zoveel mogelijk moet worden beperkt (artikel 37 sub b IVRK).

DNA-afname en justitiële documentatie

De Kinderombudsman concludeerde in het rapport *DNA-onderzoek bij veroordeelde minderjarigen* dat de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden onvoldoende rekening houdt met de kwetsbare positie van minderjarige veroordeelden, hun bijzondere positie in het jeugdstrafrecht en de bescherming die aan hen is toegekend in het Kinderrechtenverdrag (Kinderombudsman, 2013). Bij jongeren die zijn veroordeeld voor een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is, zou niet langer standaard DNA-materiaal moeten worden afgenomen. De leeftijd en ontwikkeling van

minderjarigen moet meewegen in het besluit tot DNA-afname. Het belang van het kind moet voorop staan. Dit volgt immers uit artikel 3 IVRK. Minderjarigen hebben recht op een eigen berechtingssysteem, een pedagogische behandeling, bescherming van de privacy en het voorkomen van stigmatisering. Bij DNA-afname bij minderjarigen, moet dit korter worden bewaard dan de gebruikelijke twintig tot dertig jaar. Daarnaast horen kinderen snel begrijpelijke informatie te krijgen over de DNA-afname en niet pas maanden na de veroordeling. Daarom heeft de Kinderombudsman gepleit voor een wetswijziging van de Wet DNA-V. De Kinderombudsman heeft dit nog eens benadrukt in de Kinderrechtenmonitor 2013. Eerder pleitte ook de RSJ voor het beperken van DNA-afname bij minderjarigen en voor het opnemen van een aparte bepaling in de wet voor minderjarigen (RSJ, 2011).

De minister van VenJ heeft laten weten dat hij de aanbevelingen van de Kinderombudsman niet overneemt (*Kamerstukken II* 2012/13, 31415, nr. 8). De minister ziet geen reden om de gekozen systematiek te veranderen. Die systematiek maakt in de regeling van het DNA-onderzoek in het Wetboek van Strafvordering (Sv), de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden en het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken geen onderscheid tussen minderjarigen en volwassenen voor wat betreft de gedwongen afname van DNA en ook niet ten aanzien van de bewaartermijnen van DNA-profielen. Hierbij wijst de minister op de recidivecijfers. De opslag van celmateriaal van zowel minder- als meerderjarigen helpt namelijk bij de opsporing van nieuwe delicten die zij plegen. Daarnaast zou de passieve opslag van celmateriaal geen direct nadeel leveren voor betrokken minderjarigen. Nu de aanbevelingen van de Kinderombudsman en de RSJ niet zijn overgenomen, kunnen gegevens van minderjarigen nog altijd twintig tot dertig jaar in de DNA-databank worden bewaard. Vanwege het stigmatiserende effect dat hiervan kan uitgaan, staat dit op gespannen voet met artikel 40 lid 1 IVRK, waarin het resocialisatiebeginsel is neergelegd.

Het VN-Kinderrechtencomité (*General Comment* nr. 10, 2007) stelt dat het waarborgen van de privacy van kinderen één van de uitgangspunten voor een jeugdstrafrecht conform het Kinderrechtenverdrag is. Strafrechtelijke documentatie behoort volgens het VN-Kinderrechtencomité na afloop van een strafrechtelijke sanctie te worden verwijderd en in ieder geval niet in het nadeel van de jongere te werken, in verband met het recht op resocialisatie. In 2013 is de terugkijktermijn voor het verstrekken van een VOG verkort van vier naar twee jaar. Deze verkorting geldt niet als een jongere een zeden- of een geweldsdelict heeft begaan, dan blijft de terugkijktermijn vier jaar. In 650 gevallen is in 2013 de VOG-aanvraag geweigerd. Een weigering kan zeer nadelige gevolgen hebben voor jongeren. Zij kunnen hierdoor immers geweigerd worden bij een bepaalde stage- of werkplek. Daardoor

komt het toekomstperspectief van de jongere onder druk te staan, wat spanning oplevert met artikel 40 lid 1 en artikel 6 lid 2 IVRK, dat respectievelijk de opbouwende rol in de samenleving en de verplichting van verdragsstaten noemt om de mogelijkheden tot de ontwikkeling van het kind in de ruimst mogelijke mate te waarborgen. 650 jongeren is een substantieel aantal, maar dit aantal zou nog wel eens groter kunnen zijn. Er zijn signalen dat jongeren anticiperen op het strikte VOG-beleid door de verklaring überhaupt niet aan te vragen (Bentvelzen e.a., 2012).

In 2013 is de terugkijktermijn voor het verstrekken van een VOG verkort van vier naar twee jaar.

Herstelrecht en slachtofferbeleid

In artikel 40 lid 3 sub b IVRK wordt aangegeven dat diversie (het afhandelen van zaken buiten het strafrecht) voor jeugdige verdachten de voorkeur verdient. VN-richtlijnen en Europese richtlijnen besteden vanaf de jaren negentig aandacht aan dit thema. In *General Comment* nr. 10 wordt een herstelrechtelijke aanpak gezien als prioriteit in de reactie op jeugdcriminaliteit. Met de bindende Europese Richtlijn over slachtoffers (2012) wordt de overheid verder verplicht om herstelrechtelijke interventies aan te bieden en ze mee te laten wegen in een eventueel strafrechtelijk proces. In Nederland is steeds meer aandacht voor een herstelrechtelijke aanpak en met de ontwikkeling van het concept beleidskader over herstelbemiddeling zijn positieve stappen gezet en wordt de pedagogische meerwaarde expliciet genoemd. Over de concrete implementatie van dit beleid bestaat echter onduidelijkheid, er zijn in 2013 niet veel stappen ondernomen. Het aantal aanmeldingen en afgeronde zaken bij Slachtoffer in Beeld laat al jaren een stijgende lijn zien, maar het is niet duidelijk hoeveel minderjarigen hierbij betrokken zijn en in welke deel van het strafproces (voor of na veroordeling) zij deelnemen aan herstelbemiddelingsactiviteiten. Het beschikbaar stellen van gegevens hierover kan inzichtelijk maken in hoeverre het herstelrecht een plaats heeft in het jeugdstrafrecht in Nederland.

Doorlooptijden

Het VN-Kinderrechtencomité (2007) beveelt in het kader van artikel 40 lid 2 sub b(iii) IVRK aan dat de periode tussen het plegen van het delict door de minderjarige en de strafrechtelijke reactie daarop zo kort mogelijk moet zijn. Hoe langer deze periode duurt, des te groter de kans dat de reactie de gewenste positieve, pedagogische impact verliest en des te meer het kind gestigmatiseerd wordt (*General*

Comment nr. 10, 2007, par. 51). Een aanpak waarin een snelle afdoening wordt gestimuleerd is dan ook in beginsel positief.

Over de gehele linie zijn de doorlooptijden in jeugdstrafzaken langer geworden. In het gehele traject van politie tot rechter dat binnen zes maanden afgewikkeld zou moeten zijn, lukt dit slechts in 52 procent van de zaken. Opvallend is dat met name tussen het eerste verhoor en de beoordeling door het OM van de zaak de normtijd van 3 maanden maar in 59 procent van de zaken wordt gehaald, terwijl dit in 2011 nog in 76 procent van de zaken het geval was. Het lijkt er op dat de efficiëntie in dit deel van het strafproces veel minder is geworden.

Dit is zorgelijk in het licht van artikel 40 IVRK 2 sub b(iii) IVRK waarin het recht op een snel en eerlijk proces staat. Snelheid blijft van belang, ook al dient de behandeling zorgvuldig te zijn en met voldoende waarborgen, zoals rechtsbijstand, te zijn omkleed. Indien respons te lang uitblijft, heeft dit negatieve gevolgen voor het positieve, pedagogische effect van de reactie en loopt de jongere kans op nog meer stigmatisering. (*General Comment* nr. 10, 2007, para. 51).

ZSM-jeugd

Artikel 40 lid 3 IVRK bepaalt, dat het de voorkeur verdient om een strafzaak buitengerechtelijk af te doen. Het VN-Kinderrechtencomité (2007) heeft aangegeven dat door jeugdige verdachten zo veel mogelijk buiten het strafrecht te houden stigmatisering wordt voorkomen. Dit heeft positieve effecten op hen en deze wijze van afdoen is goedkoper dan de gang naar de kinderrechter. De ZSM-werkwijze lijkt in grote mate in overeenstemming te zijn met dit uitgangspunt van het Kinderrechtenverdrag.

Over de gehele linie zijn de doorlooptijden in jeugdstrafzaken langer geworden.

Er zijn echter knelpunten gesignaleerd in de uitvoering van ZSM. Door de snelheid waarmee de eerste beslissing genomen moet worden – binnen 6 uur nadat de aangehouden jeugdige of ontboden verdachten is verschenen – ontbreekt het vaak aan voldoende en relevante beschikbare informatie van en over de jeugdige verdachte. Ketenpartners moeten het doen met een aangifte, een eerste verhoor en een eerste overzicht van lopende hulpverlening. Als deze beperkt is, is het lastig 'licht waar het kan, zwaar waar het moet' in te vullen en ligt de focus al snel op het delict in plaats van ook de omstandigheden van de jeugdige mee te nemen (artikel 5 Beijing Rules).

Ook de wachttijd is een punt van zorg, omdat het in verzekering stellen van minderjarigen knelt met het uitgangspunt dat opsluiting van kinderen alleen mag plaatsvinden als uiterste maatregel en alleen voor de kortst mogelijk passende duur (artikel 37 sub b IVRK). Ook de positie van de advocaat op ZSM moet verstevigd worden, in het licht van artikel 40 lid 2 onder iii IVRK. Het recht op consultatie en bijstand voor elke jeugdige verdachte is nog geen standaardprocedure en geldt alleen voor aangehouden jeugdige verdachten en niet voor de jongeren die ontboden zijn en zichzelf melden op het politiebureau. Tot slot is het van belang dat gespecialiseerde jeugdofficieren en parketsecretarissen ZSM-jeugd uitvoeren. Dat is in overeenstemming met de aanbeveling die het VN-Kinderrechtencomité heeft gedaan in *General Comment* nr. 10 (2007, para. 92) dat gespecialiseerde jeugdafdelingen moeten worden opgericht binnen de politie, het Openbaar Ministerie en de rechtbank.

Om te kunnen beoordelen in hoeverre de doelstellingen van ZSM – zo simpel, selectief, snel, slim, samenlevingsgericht mogelijk – in de praktijk de verwachte uitwerking hebben, is het van belang om de uitkomsten van ZSM zorgvuldig te monitoren. Daarbij moet duidelijk zijn op welke wijze jeugdzaken afgedaan worden in ZSM, zodat eventuele veranderingen opgemerkt kunnen worden. Het gevaar bestaat dat de snelheid van de afdoening belangrijker wordt dan de kwaliteit van de afdoening.

— 3.4 —

Gesloten jeugdzorg

3.4.1 Aard en omvang

Plaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg (in beleidstermen: jeugdzorgplus) is een zeer zwaar middel dat met grote terughoudendheid moet worden toegepast. Jongeren wordt hun vrijheid ontnomen en dat is alleen toegestaan als een gesloten uithuisplaatsing wordt toegepast als een uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur (artikel 37 sub b IVRK). Er moeten passende alternatieven voor de gesloten jeugdzorg voorhanden zijn, zodat de gesloten jeugdzorg werkelijk een laatste middel is. Het is heel belangrijk om jongeren een goede rechtspositie te bieden en iedere jongere in gesloten jeugdzorg de behandeling te bieden die hij of zij nodig heeft. Het promotieonderzoek van Van der Molen (2013) maakt eens te meer het belang duidelijk van op maat gerichte behandeling voor jongeren met zeer complexe problematiek op wie de gesloten jeugdzorg zich richt. Haar onderzoek geeft een weinig rooskleurig

beeld van de leefsituatie van meisjes, vijf jaar nadat ze uit de JJI ontslagen waren (het betrof meisjes op civielrechtelijke en strafrechtelijke titel). Uit haar onderzoek blijkt dat deze meisjes een bijzonder kwetsbare populatie vormen. Bij 96 procent van deze jonge vrouwen is op jongvolwassen leeftijd sprake van één of meerdere ongunstige omstandigheden, zoals drugsgebruik, geen dagbesteding en financiële problemen. Bijna twee derde heeft last van psychische stoornissen. Daarnaast blijkt dat ongeveer een derde van de voorheen gedetineerde meisjes, al jong moeder is geworden.

Het is heel belangrijk om jongeren een goede rechtspositie te bieden en iedere jongere in gesloten jeugdzorg de behandeling te bieden die hij of zij nodig heeft.

Gesloten jeugdzorg in cijfers

In totaal waren 2.835 minderjarigen geplaatst in instellingen voor gesloten jeugdzorg in 2013. In 2010 en 2011 ging het om 2.952 respectievelijk 3.261 jongeren, van het jaar 2012 is dit aantal niet bekend. Wel is bekend dat in 2012 1.617 unieke minderjarigen in gesloten jeugdzorg instellingen (hernieuwd) geplaatst en/of overgeplaatst werden. In 2013 daalde de instroom ten opzichte van het voorgaande jaar met 114 minderjarigen: 1.503 unieke minderjaren stroomden in (-7 procent). In 2013 was er sprake van een forse toename van het aantal urgente meldingen, namelijk 34 procent (in dat geval moet een jongere binnen 2 keer 24 uur geplaatst worden). In 2012 was slechts 21 procent van de meldingen urgent (Jaarverslag Plaatsingscoördinatie JeugdzorgPlus, 2013, p.11).

Nederland kent op dit moment 23 accommodaties voor gesloten jeugdzorg (verdeeld over 14 instellingen) met een totale capaciteit van 1.345 plaatsen (jeugdzorgnederland.nl). De verdergaande privatisering van rijksinstellingen voor gesloten jeugdzorg heeft ertoe geleid dat op dit moment de totale capaciteit van rijksinstellingen 166 plaatsen bedraagt (*Kamerstukken II* 2013/14, 31839, nr. 386). De prijs per jongere in een instelling voor gesloten jeugdzorg bedraagt gemiddeld €115.025 per jaar (Sadiraj, Ras, Putman & Jonker, 2013). 24-uurs verblijf in een open instelling met gemiddeld €29.195 per jongere bijna vier keer zo goedkoop.

Tabel 3.11 Gesloten jeugdzorg in cijfers

	2010	2011	2012	2013
Aantal minderjarigen dat is geplaatst in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg	2.952	3.261	-	2.835*
Aantal nieuw geplaatste (unieke) jongeren			1.617	1.503
Plaatsingscapaciteit			1.399	1.345
Bezettingsgraad gesloten jeugdzorg	87%	85%		
Aantal keer weggelopen, >24 uur	786 (490 in 2009)	-	-	696
Gemiddeld aantal klachten bij organisaties die gesloten jeugdzorg aanbieden	110	116		
Geground verklaarde klachten bij organisaties die gesloten jeugdzorg aanbieden	10%	12%		
Rijkssubsidies ten behoeve van gesloten jeugdzorg (in miljoenen euro's)	183,5	198,9		196,3

Bron: Toeleidingssysteem JeugdzorgPlus, via VWS/Monitor JeugdzorgPlus 2013/ Kamerstukken II 2013/14, 33930 XVI, nr. 8/IZEMBLA, 2014.

* Het cijfer zal in werkelijkheid iets hoger liggen, omdat het Toeleidingssysteem pas sinds 2012 werkzaam is en jeugdigen die in 2011 zijn geplaatst worden niet meegenomen omdat deze niet zijn geregistreerd.

Tot op heden was er weinig zicht op de gemiddelde verblijfsduur van jongeren in de gesloten jeugdzorg. In de Monitor JeugdzorgPlus (2013) is van 221 jongeren geregistreerd hoe lang zij in de instelling verbleven. In Tabel 3.12 is de gemiddelde duur opgenomen. Het gaat hierbij om verblijf binnen gesloten jeugdzorg. Er kan dus sprake zijn van verblijf in verschillende instellingen voor gesloten jeugdzorg.

Tabel 3.12 Gemiddelde verblijfsduur in gesloten jeugdzorg

	N	<6 weken	6-12 weken	12-24 weken	24-36 weken	>36 weken
Totaal	221	8%	11%	26%	36%	19%

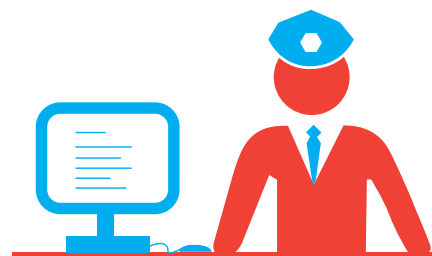
Bron: Monitor JeugdzorgPlus, 2013.

Jonge kinderen én jongvolwassenen in de gesloten jeugdzorg

In 2013 verbleven er 51 kinderen, jonger dan 12 jaar in een instelling voor gesloten jeugdzorg. Het ging om 39 jongens en 12 meisjes. Bij aanvang van de gesloten plaatsing was de gemiddelde leeftijd van deze groep ongeveer 10 jaar. Het jongste kind was een meisje van 6 jaar oud. In 2012 waren 41 kinderen jonger dan twaalf jaar geplaatst in de gesloten jeugdzorg (+24 procent). In 2013 verbleven 55 jongeren ouder dan 18 jaar in instellingen voor gesloten jeugdzorg (Toelichting VWS, 2014).

Kenmerken van de doelgroep

De gesloten jeugdzorg bedient een scala aan jongeren 'die zonder uitzondering direct bescherming en behandeling nodig hebben, omdat zij op meerdere leefgebieden een groot risico lopen op blijvende uitval' (Jaarverslag Plaatsingcoördinatie JeugdzorgPlus, 2014, p. 15). De problematiek loopt uiteen van radicalisering tot loverboyslachtoffers tot jongeren van wie de voorlopige hechtenis in de JJI is geschorst onder voorwaarden (zie artikel 27 lid 2 van het Besluit tenuitvoerlegging jeugdstrafrecht).



2.835 minderjarigen waren in 2013 geplaatst in instellingen voor gesloten jeugdzorg.

De Monitor JeugdzorgPlus verschaft inzicht in de resultaten, de doelgroep en de aard en duur van de behandeling en begeleiding in de gesloten jeugdzorg (instroom januari 2013 – juni 2013). Deze gegevensverzameling moet leiden tot kwaliteitsverbeteringen in de gesloten jeugdzorg. Bij 427 jongeren zijn gegevens verzameld bij aanvang van de plaatsing in de instelling voor gesloten jeugdzorg. Bijna driekwart van de jongeren in de onderzoekspopulatie van de monitor is 15 jaar of ouder bij plaatsing in de instelling. Meer jongens dan meisjes worden gesloten geplaatst (57 procent tegen 43 procent). Meer dan de helft van de jeugdigen (55 procent) is autochtoon, 10 procent van de jeugdigen is allochtoon-westers en 26 procent is allochtoon-niet westers. Bij 196 jeugdigen is het IQ onderzocht. De onderzoekspopulatie scoort onder 85, wat geïnterpreteerd kan worden als een licht verstandelijke beperking. Bij

binnenkomst heeft 69 procent van de jongeren problemen met psychosociaal functioneren, 15 procent heeft problemen op het gebied van lichamelijke gezondheid, bij 39 procent is 'vaardigheden en cognitieve ontwikkeling' een probleem, 65 procent heeft problemen op het gebied van gezin en opvoeding en 57 procent heeft problemen op het gebied 'jeugdige en omgeving'. Bij 184 jongeren is met behulp van de *Child Behavior Checklist* nagegaan in hoeverre de problematiek een klinische score heeft (er is geen sprake meer van normale ontwikkeling). 12 procent van hen kampt met internaliserende problemen en 22 procent van deze jongeren kampt met externaliserende problemen. Van de jongeren in de onderzoekspopulatie waarvan de leefsituatie bekend is, komen de meesten vanuit de thuissituatie (27 procent) of vanuit een residentiële instelling (23 procent). De categorieën 'in pleeggezin' en 'zwervend' scoren laag. 67 procent van de jeugdigen ging voorafgaand aan de plaatsing naar school en 16 procent van de jeugdigen had geen dagbesteding. Op het gebied van verslavingsproblematiek scoren jongeren hoog. 35 procent van de jeugdigen gebruikt verslavende middelen (Monitor JeugdzorgPlus 2013).

Kenmerken van de hulpverlening

Minimaal negen procent van de jongeren van wie gegevens in de Monitor JeugdzorgPlus staan geregistreerd, hebben voorafgaand aan hun plaatsing in gesloten jeugdzorg geen hulp elders ontvangen. Na uitstroom uit de gesloten jeugdzorg is het percentage jongeren dat geen hulp (meer) ontvangt, 16 procent. Andere vormen van hulp die voorafgingen aan de gesloten plaatsing van jongeren en vormen van hulp die zijn ingezet na uitstroom, zijn in de onderstaande Tabel 3.13 opgenomen:

Tabel 3.13 Hulpvormen voorafgaande aan gesloten jeugdzorg en daarna

Jeugd- en Opvoedhulp	Percentage jongeren	
	Hulp voorafgaande aan instroom	Hulp na uitstroom
<i>Jeugdhulp individueel</i>	14%	9%
<i>Jeugdhulp thuis (ouders en gezin)</i>	28%	23%
<i>Jeugdhulp groep</i>	14%	11%
<i>Dagbehandeling</i>	4%	1%
<i>Crisiscentrum / observatiegroep</i>	19%	1%
<i>Pleeggezin</i>	4%	1%
<i>Gezinshuis</i>	2%	1%
<i>Behandelgroep (zwaar)</i>	18%	11%
<i>Fasehuis / Kamertraining</i>	2%	15%
Overigen		
<i>GGZ</i>	11%	6%
<i>LVB/IVG</i>	6%	7%
<i>JJI</i>	4%	2%
<i>Geen</i>	9%	16%
<i>Onbekend</i>	16%	11%

Bron: Monitor JeugdzorgPlus, 2013.

Voor de Monitor JeugdzorgPlus is ook bijgehouden welke behandelvormen zijn ingezet *tijdens* het verblijf in de gesloten jeugdzorg. Deze gegevens zijn in de onderstaande Tabel 3.14 opgenomen.

Het valt in de Monitor JeugdzorgPlus op dat 35 procent van de jeugdigen problematisch middelengebruik laat zien, terwijl slechts 13 procent van de onderzochte populatie een behandelstrategie gericht op middelenmisbruik aangeboden krijgt in de gesloten jeugdzorg.

Tabel 3.14 Ingezette behandelvormen tijdens het gesloten verblijf

Behandelstrategieën	Percentage jongeren
Gericht op gezinsfunctioneren	
<i>Gezinsmaatschappelijk werk</i>	31%
<i>Praktische pedagogische ondersteuning</i>	8%
<i>Gezinstherapie</i>	9%
<i>Anders, namelijk...</i>	8%
Gericht op de jongere	
<i>Motiverende gespreksvoering</i>	37%
<i>Psycho-educatie</i>	13%
<i>Vaktherapie</i>	26%
<i>Externaliserende problematiek</i>	27%
<i>Internaliserende problematiek</i>	16%
<i>Sociale vaardigheids- en/of weerbaarheidstraining</i>	15%
<i>Middelenmisbruik</i>	13%
<i>Seksualiteit en relaties</i>	11%
<i>Re-integratie</i>	9%
<i>Anders, namelijk...</i>	4%
Onbekend	16%

Bron: Monitor JeugdzorgPlus, 2013.

Het valt op dat 35 procent van de jeugdigen problematisch middelengebruik laat zien, terwijl slechts 13 procent van de onderzochte populatie een behandelstrategie gericht op middelenmisbruik aangeboden krijgen in de gesloten jeugdzorg. Psychische en psychiatrische problematiek komt onder jongeren in de gesloten jeugdzorg vaak voor (69 procent van de jongeren heeft bij instroom problemen met psychosociaal functioneren). Twee uitspraken in het voorjaar van 2014 van een Amsterdamse kinderrechter weerspiegelen de zorg dat sommige jongeren in de gesloten jeugdzorg eigenlijk thuishoren in een GGZ-instellingen via een BOPZ-machtiging, maar dat dit praktisch niet uitvoerbaar is (ECLI:NL:RBAMS:2014:2747). De rechter oordeelt dat 'jeugdzorgplus de deskundigheid en de middelen (ontbeert) om deze groep minderjarigen naast het bieden van veiligheid op de korte termijn de behandeling te bieden die noodzakelijk is voor de langere termijn'. De gesloten machtiging wordt uiteindelijk wel verleend, maar de kinderrechter plaatst zeer kritische kanttekeningen in het licht van artikel 3 IVRK omdat de gesloten jeugdzorg voor deze jongere geen geschikte behandelplek is (ECLI:NL:RBAMS:2014:3910).

3.4.2 Wetgeving en beleid

Per 1 januari 2015 treedt de Jeugdwet in werking en hiermee wijzigt ook op onderdelen de wettelijke regeling voor de gesloten jeugdzorg (dan: gesloten jeugdhulp). De grootste verandering is

dat er een voorwaardelijke machtigingsvariant bijkomt, naast de 'gewone' machtiging en de spoedmachtiging. Op het moment dat een voorwaardelijke machtiging wordt omgezet in een definitieve machtiging komt er geen rechterlijke toets aan te pas. De kinderrechter toetst alleen als het verzoek voorwaardelijke machtiging ingediend wordt. Vervolgens kan de voorwaardelijke machtiging gedurende een halfjaar omgezet worden in een definitieve machtiging, als de jongere de voorwaarden niet naleeft. De jeugdhulpaanbieder beoordeelt of dit het geval is.

Verder valt op dat in de Jeugdwet is opgenomen dat een machtiging gesloten jeugdzorg slechts kan worden verleend wanneer is bepaald dat een voorziening op het gebied van jeugdhulp en verblijf, niet zijnde verblijf bij een pleegouder, nodig is. Verder is de schorsings- en terugplaatsingsregeling met meer rechtswaarborgen omkleed dan in de Wet op de jeugdzorg het geval is. In de Jeugdwet is een mogelijkheid opgenomen om een verzoek tot vervallenverklaring in te dienen en is de eis opgenomen dat een gedragswetenschapper moet instemmen met betrekking tot schorsingen en terugplaatsingen.

Ook is het opvallend dat in de Jeugdwet slechts vereist is dat de voorzitter van de klachtencommissie onafhankelijk is. Voor de overige leden geldt deze eis niet. Een onafhankelijke klachtencommissie is een belangrijke waarborg voor de rechtspositie van jongeren (zie para. 99 van de Richtlijnen voor Alternatieve zorg voor kinderen).

Ten slotte volgt uit de jurisprudentie al dat gesloten jeugdzorg voor achttienplussers mogelijk is onder bepaalde omstandigheden en als overgang naar een ander verblijf. Het voorlopige sluitstuk hiervan is een uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant (ECLI:NL:RBOBR:2014:1855) die bepaalt dat de in de jurisprudentie genoemde bijzondere omstandigheden geen limitatief karakter kennen. In artikel 6.1.2, vierde lid, van de Jeugdwet is deze jurisprudentie geconsolideerd en is precies omschreven onder welke (cumulatieve) voorwaarden een machtiging kan worden verleend voor jeugdigen die al achttien jaar zijn.

De voorwaarden zijn:

- De behandeling moet reeds aangevangen zijn voordat de leeftijd van achttien jaar is bereikt.
- Voor het bereiken van de leeftijd van achttien jaar moet een hulpverleningsplan zijn vastgesteld.
- Er moet toegewerkt worden naar een andere vorm van jeugdhulp dan gesloten jeugdhulp en dit moet ook blijken uit het hulpverleningsplan.
- De gesloten jeugdhulp mag niet langer duren dan zes maanden na het bereiken van de leeftijd van achttien jaar.

3.4.3 Rechtspositie

Externe rechtspositie / bijzondere curator

Hoewel een jongere die met gesloten jeugdzorg te maken krijgt in beginsel een zelfstandige rechtspositie heeft (zie artikel 29a lid 2 Wjz), geldt dit niet bij een eventuele schadevergoedingsprocedure als de machtigingsperiode is verstreken. Dit is evenmin het geval bij twaalf-minners voor wie een machtiging gesloten jeugdzorg verzocht wordt en die niet in staat zijn tot een redelijke waardering van hun belangen. De rechtsfiguur van de bijzondere curator komt hier om de hoek kijken, getuige twee rechterlijke uitspraken in 2014. De Rechtbank Den Haag besliste tot benoeming van een bijzondere curator om namens de minderjarige een schadevergoedingsprocedure (wegens vermeend onrechtmatig verblijf in gesloten jeugdzorg) te voeren tegen de Staat (ECLI:NL:RBDHA:2014:2372). Diezelfde rechtbank besloot tot benoeming van een bijzondere curator in een zaak waarin de minderjarige geen eigen rechtsingang had vanwege zijn jonge leeftijd van tien jaar. Hierdoor kon de bijzondere curator namens de minderjarige hoger beroep instellen. De minderjarige was het niet langer eens met de gesloten plaatsing, omdat die al lange tijd voortduurde en omdat hij zware medicatie kreeg toegediend (ECLI:NL:RBDHA:2014:6293).

Externe rechtspositie / gedragswetenschapper

Voordat de kinderrechter een machtiging gesloten jeugdzorg kan afgeven is een instemmingsverklaring van een gedragswetenschapper nodig. De Hoge Raad heeft opnieuw bevestigd dat de gedragswetenschapper in dienst mag zijn van Bureau Jeugdzorg. Wel kunnen bijkomende omstandigheden aanleiding geven tot twijfel aan de onafhankelijkheid van de gedragswetenschapper. Daarnaast is deze gedragswetenschapper volgens de Hoge Raad niet verplicht om schriftelijke informatie bij zijn onderzoek te betrekken die hem door of namens de jeugdige wordt aangeboden. Dit volgt volgens de Hoge Raad ook niet uit artikel 12 lid 1 IVRK en artikel 5 lid 1, aanhef en onder d, EVRM (ECLI:NL:HR:2013:1138, NJ 2014/150).

Interne rechtspositie

Het Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg (AKJ) levert ondersteuning bij klachten over de gesloten jeugdzorg. Vertrouwenspersonen bij het AKJ werden in 2013 1.210 maal benaderd met vragen, klachten of problemen (AKJ, 2014). De meeste klachten gaan over bejegening, beslissingen, de hulpverlening en onjuiste toepassing van de Wet op de jeugdzorg, met name waar gedwongen zorg aan de orde is (artikel 29 Wjz). Daarnaast ervaren jongeren vaak onvoldoende samenwerking en contact met hun (gezins)voogd. In algemene zin leidt circa 22 procent van de klachten in de jeugdzorg tot een formele klacht bij

de klachtencommissie. De meeste klachten over gesloten jeugdzorg worden opgelost met gesprekken met een leidinggevende of de directe hulpverlener. De Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is de aangewezen beroepsinstantie in het klachtrecht. In 2013 zijn vijf zaken betreffende een klacht door de RSJ afgedaan (RSJ, 2014). Afgezet tegen het aantal contacten met vertrouwenspersonen en de 65 zaken betreffende de Bij die de RSJ afdeed in 2013, bevreemdt het lage aantal afgedane zaken. Ook bij de Kinderombudsman zijn in 2013 maar enkele klachten over de gesloten jeugdzorg binnengekomen.

Toezicht van de Inspecties

De Inspectie Jeugdzorg (IJZ) doet vanaf 2009 stapsgewijs onderzoek naar de kwaliteit van de gesloten jeugdzorg (samen met de Ivho en IGZ). In de loop van 2014 brengen de inspecties een landelijke eindrapportage uit. De inspecties zijn bezig met de derde stap van het toezicht, gericht op het behandeltraject van de jongeren. Van juli 2013 tot juli 2014 zijn 14 rapporten uitgebracht over het behandeltraject van jongeren in diverse instellingen (inspectiejeugdzorg.nl). Eén instelling scoort een onvoldoende als het gaat om de kwaliteit van het behandeltraject.

In de inspectierapporten staat niet zelden dat ze *'work in progress'* hebben aangetroffen. Vooral de trajectaanpak staat in veel instellingen nog in de kinderschoenen. Hoewel de inspectie signaleert dat er rekening wordt gehouden met de leeftijd en de problematiek van de jongeren bij de beoordeling welke leefgroep voor hen het meest geschikt is, bevatten bijna alle rapporten verbetermaatregelen die binnen enkele maanden gerealiseerd moeten worden. Uit een analyse hiervan blijkt dat er zorgen zijn rond de aankomst van de jongere in de instelling. Zo lukt het lang niet altijd om jongeren binnen een paar dagen naar school te sturen en het uitstroomperspectief van de jongeren is vaak niet vanaf het begin van de behandeling duidelijk. Ten tweede spreken de rapporten duidelijk van zorgen op het gebied van vervolgzorg en vervolgonderwijs. Zo zijn er wachtlijsten bij open residentiële groepen, is er in sommige regio's een tekort aan plaatsen in kamertrainingscentra en is er niet altijd sprake van continuïteit van zorgtrajecten (met name als het gaat om jongeren met specifieke problematiek, zoals ernstige seksuele problematiek). Vooral bij jongeren die al 18 jaar zijn is het lastig om een goede vervolgplek te vinden. Daarnaast moeten sommige instellingen de communicatie met ouders beter op orde brengen, vooral als het gaat om schoolresultaten.

3.4.4 Kinderrechtenbeschouwing

Zowel het EVRM als het IVRK biedt een juridische grondslag om kinderen op te sluiten voor opvoedingsdoeleinden, maar alleen onder strikte voorwaarden. Verdere invulling van deze voorwaarden is onder andere te vinden in richtlijnen voor kindvriendelijke

procedures (op Europees niveau), de richtlijnen voor Alternatieve Zorg en andere VN-richtlijnen voor jongeren die van hun vrijheid beroofd zijn, zoals de *Havana Rules* en de *Beijing Rules*.

Om de naleving van het Kinderrechtenverdrag adequaat te kunnen monitoren is zowel monitoring door de sector die bij gesloten jeugdzorg betrokken is en monitoring door onafhankelijke organen in de verdragsstaten essentieel. Op beide terreinen zijn belangrijke stappen gezet. Hierbij kan gedacht worden aan de Monitor JeugdzorgPlus, het Toeleidingssysteem JeugdzorgPlus en de gezamenlijke inspectierapporten over het behandeltraject van jongeren in de gesloten jeugdzorg. Het is belangrijk dat dergelijke initiatieven verder uitgebouwd en gecontinueerd worden, zodat cijfers en resultaten vergeleken kunnen worden over een langere tijdsperiode. Nu wordt er nog te vaak gewisseld van rekenmethode (zie Tabel 3.11 met veel ontbrekende gegevens) en dit maakt het lastiger om trends en bijzonderheden te kunnen waarnemen.

Uit een analyse van de cijfers blijkt dat de gemiddelde verblijfsduur in de gesloten jeugdzorg een blijvend punt van zorg is. 19 procent van de jongeren verblijft meer dan 36 weken in een gesloten instelling en dit zijn er te veel, ook gelet op het beleid dat jongeren bij voorkeur niet langer dan zes maanden in de gesloten jeugdzorg verblijven. Wel lijkt na enkele jaren van groei de omvang van de instroom en daarmee ook de totale populatie te stabiliseren. Dit is een positieve ontwikkeling in het licht van artikel 37, sub b, IVRK en conform de aanbeveling uit de Kinderrechtenmonitor 2013. Een sterkere formulering van gesloten jeugdzorg als middel van *last resort* in de Jeugdwet draagt hopelijk bij aan deze ontwikkeling. Punten van aandacht hierbij zijn de instroom van zeer jonge kinderen die in het afgelopen jaar zelfs toenam van 41 naar 51 kinderen onder de 12 jaar en het grote aantal jongeren (minimaal 9 procent van de instroom) dat voorafgaande aan de gesloten plaatsing geen andere vorm van hulp kreeg.

Eenmaal in de gesloten jeugdzorg, moeten jongeren een behandeling ontvangen die op hun problematiek toegesneden is. Het is maar de vraag of de instellingen voor gesloten jeugdzorg op dit moment een geschikte behandelplek kunnen bieden aan de jongeren die instromen. Dit is zorgelijk in het licht van artikel 3 IVRK dat vereist dat het kind de zorg krijgt die nodig is voor zijn of haar welzijn (tweede lid) en dat de instellingen daartoe 'geschikt' zijn (derde lid). Deze vraag speelt vooral ten aanzien van loverboyslachtoffers, jongeren die psychiatrische zorg nodig hebben en wellicht beter in een BOPZ-traject passen en jongeren die verslaafd zijn. Vraag en aanbod behoeven betere afstemming, getuige de cijfers uit de Monitor JeugdzorgPlus.

De komst van de Jeugdwet brengt veranderingen met zich mee: gesloten jeugdzorg wordt gesloten jeugdhulp. Of deze wetswijziging de naleving van het Kinderrechtenverdrag ten goede komt, is niet op voorhand te voorspellen. In ieder geval zal de wijze waarop de voorwaardelijke machtiging in de praktijk gebruikt gaat worden, nauwlettend gevolgd moeten worden, omdat een onafhankelijke rechterlijke toets bij omzetting (gedurende een lange periode van een halfjaar) niet in de wet is opgenomen.

Wat betreft de rechtspositie van jongeren die met gesloten jeugdzorg in aanraking komen, valt op dat de Hoge Raad een ongewijzigde houding inneemt bij de beoordeling van de onafhankelijkheid van de gedragswetenschapper. Dit roept vragen op ten aanzien van de objectiviteit van dit oordeel dat voor de kinderrechter wezenlijk deskundig moet zijn. Op een ander vlak is winst geboekt: ook in de gesloten jeugdzorg weet men de bijzondere curator steeds beter te vinden. In het licht van artikel 5 lid 4 EVRM zou het niet onwenselijk zijn om jongeren een zelfstandige rechtspositie toe te kennen tijdens een schadevergoedingsprocedure, ook al is de periode waarvoor de gesloten machtiging geldt reeds verstreken. Uit de Kinderrechtenmonitor 2013 bleek ook al dat de RSJ opvallend weinig gesloten jeugdzorg zaken behandelt.

3.5

Caribisch Nederland

3.5.1 Jeugdstrafrecht

Criminaliteit en geweld op de BES-eilanden zijn niet te kenmerken als incidenteel; een groot deel van de problematiek heeft een structureel karakter. Dit geldt zowel voor de lokale veiligheidsproblemen als voor de grensoverschrijdende problematiek (Stolte, 2014). Op dit moment geldt in Caribisch Nederland zeer verouderde wetgeving op het gebied van strafrecht en strafvordering, waardoor bijvoorbeeld een afzonderlijk jeugdstrafrecht ontbreekt. Wel staan er in het wetboek van strafvordering en het wetboek van strafrecht een aantal bepalingen die specifiek gericht zijn op minderjarigen. Zoals ook in de Kinderrechtenmonitor 2012 is opgemerkt, kunnen 16- en 17-jarigen nog steeds een levenslange gevangenisstraf krijgen, als zij veroordeeld worden als volwassene.

Er is geen aparte jeugdinrichting, al is er wel een jongvolwassenen afdeling binnen de Justitiële Inrichting Caribisch Nederland, locatie

Bonaire (JICN), waar jongeren tot 23 jaar vast zitten (College voor de Rechten van de Mens, 2014). Op de eilanden bestaat geen mogelijkheid voor behandeling van minderjarige delinquenten en ontbreken de mogelijkheden voor preventie (College voor de Rechten van de Mens, 2014).

3.5.2 Jeugdreclassering

De jeugdreclasseringstaken worden voornamelijk uitgevoerd door de Voogdijraad BES en hierin zijn de afgelopen jaren grote stappen gezet. De Voogdijraad profileert zich als een professionele organisatie, al zijn de ontwikkelingen op Saba en Sint Eustatius minder ver gevorderd dan op Bonaire en behoeven daarom aandacht (Raad voor de Rechtshandhaving, 2013). De Voogdijraad geeft inhoud aan de coördinatie van de jeugdreclasseringsbegeleiding, de taakstraffen en de samenwerking met ketenpartners. De mogelijkheden voor de jeugdreclasseringsbegeleiding, het aanbod van leerstraffen en opvangvoorzieningen zijn echter beperkt. Samenwerken met andere organisaties kan helpen om deze problemen te verminderen (Raad voor de Rechtshandhaving, 2013).

3.5.3 Vooruitblik

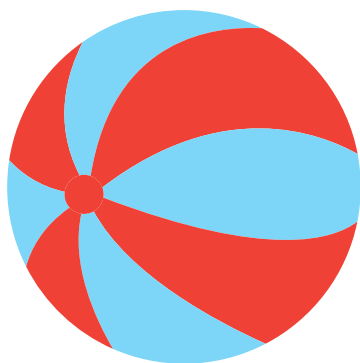
In 2015 wordt de huidige gevangenis op Bonaire verbouwd en komt er een aparte afdeling voor minderjarigen. Zowel de Voogdijraad als jeugdzorg heeft het verzoek gedaan om ook een aantal behandelplaatsen voor minderjarigen te realiseren. Er is ook verzocht om een semi-open instelling voor minderjarigen

op Bonaire te openen (Raad voor de Rechtshandhaving, 2013). In hoeverre deze verzoeken omgezet zijn in beleid is onduidelijk.

Het College voor de Rechten van de Mens heeft geadviseerd om het grote aantal gevangenen op de BES-eilanden terug te dringen, alternatieve straffen te creëren en het recht op een advocaat voor alle verdachten te garanderen. Met betrekking tot minderjarigen adviseert het College om een apart jeugdstrafrecht in te voeren en een jeugdinrichting te openen, waarin onder andere de PIJ maatregel ten uitvoer gelegd kan worden (College voor de Rechten van de Mens, 2014).

3.5.4 Kinderrechtenbeschouwing

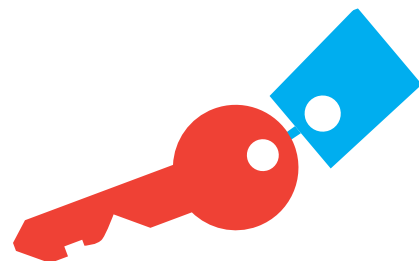
Ondanks dat het de goede kant op lijkt te gaan met het jeugdstrafrecht, moet er nog veel gebeuren voordat de regels en de praktijk op alle punten in overeenstemming zijn met het Kinderrechtenverdrag. Zo is het mogelijk om op 16- en 17-jarigen het volwassenenstrafrecht toe te passen en hierbij een levenslange gevangenisstraf op te leggen. Op grond van artikel 37 sub a IVRK is het echter expliciet niet toegestaan om aan een minderjarige een levenslange gevangenisstraf op te leggen. Verder staat er in dit artikel (onder c) dat in principe ieder kind dat van zijn of haar vrijheid is beroofd, gescheiden wordt van volwassenen. Ook dat is op dit moment niet het geval in Caribisch Nederland. Op grond van artikel 40 IVRK moet het jeugdstrafrecht in het teken staan van opvoeding en re-integratie in de maatschappij. De jeugdreclassering is de afgelopen jaren verbeterd, maar desondanks moet er nog veel gebeuren, met name op Saba en Sint Eustatius.





3.6

Conclusies en aanbevelingen



3.6.1 Conclusies

Jeugdstrafrecht

Het aantal minderjarigen dat door de politie geregistreerd wordt of waartegen een proces-verbaal wordt opgemaakt neemt steeds verder af. Jongeren van allochtone afkomst komen echter nog steeds vaker in aanraking met de politie in vergelijking met hun leeftijdsgenoten van autochtone afkomst. Het aantal afdoeningen door het OM en de rechtbank is het afgelopen jaar ook afgenomen. Het aantal Halt-afdoeningen is daarentegen gelijk gebleven. De meest voorkomende afdoening door het OM is een werkstraf. De capaciteit in JJI's daalt de komende jaren verder, vanwege de afname in veroordelingen en vanwege bezuinigingen.

Een daling is eveneens zichtbaar in het aantal minderjarigen dat als verdachte door de politie wordt gehoord en het aantal minderjarigen dat op titel van inverzekeringstelling in een politiecel moet verblijven. De rechtspositie van minderjarigen tijdens het politieverhoor zal in de nabije toekomst een formele basis krijgen in de Nederlandse wet. Naar aanleiding van een op 22 oktober 2013 in werking getreden EU-richtlijn (2013/48/EU) zijn op 13 februari 2014 twee wetsvoorstellen en een AMVB over rechtsbijstand bij politieverhoor gepresenteerd. De ministerraad heeft op 12 september 2014 ingestemd met de wetsvoorstellen.

Het aantal minderjarigen dat op titel van voorlopige hechtenis instroomt in een justitiële jeugdinstelling is het afgelopen jaar wederom gedaald. Het percentage voorlopig gehechten op de totale minderjarige populatie in justitiële jeugdinstellingen is echter onverminderd hoog gebleven. Veel van de minderjarigen in justitiële jeugdinstellingen hebben hun vrijheidsstraf al uitgezeten op het moment dat ze worden veroordeeld. Het is onduidelijk of minderjarige verdachten in Nederland onder de huidige wettelijke regeling voldoende zijn beschermd tegen langdurige toepassing van voorlopige hechtenis. Per 1 januari 2015 zijn de gronden voor voorlopige hechtenis in de Nederlandse wetgeving uitgebreid met de zogenoemde 'snelrecht-grond'.

Het aantal nieuw aangemaakte DNA-profielen van minderjarigen die zijn veroordeeld voor het plegen van een strafbaar feit is in

2013 met 20 procent afgenomen. Daarnaast is ook het percentage geweigerde Verklaringen Omtrent het Gedrag afgenomen in 2013. Voor jongeren tot 23 jaar die een VOG aanvragen is de terugkijktermijn per 1 maart 2013 verkort van vier naar twee jaar.

Het aantal meldingen bij Slachtoffer in Beeld is gestegen in 2013. Het aantal zaken waarin daadwerkelijk contact heeft plaatsgevonden tussen dader en slachtoffer daalt echter sinds 2009 en de meerderheid van de meldingen bij SIB komt van volwassen daders.

Ondanks het teruglopend aantal jeugdzaken zijn de doorlooptijden in het jeugdstrafrecht toegenomen. Dat wil zeggen dat het langer duurt voordat een zaak is afgerond door het OM of de rechtbank. Met ZSM beoogt men jeugdige verdachten binnen zes uur na aanhouding duidelijkheid te geven over hoe de zaak afgedaan gaat worden. Een andere beleidsontwikkeling is het houden van combi-zittingen, waarin meerdere zaken – zowel strafrechtelijk als civielrechtelijk – in één zitting van de rechtbank behandeld worden.

Gesloten jeugdzorg

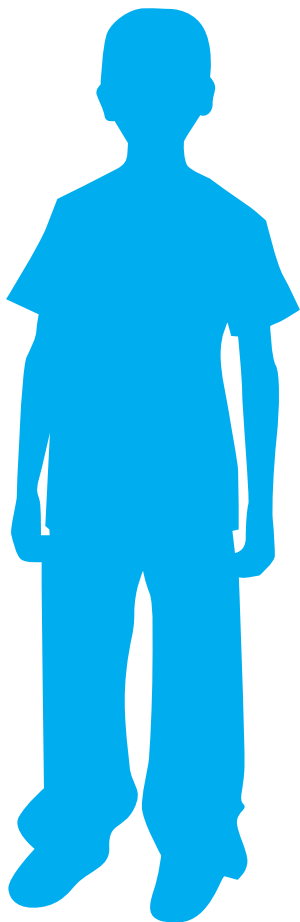
De groei van het aantal plaatsingen in de gesloten jeugdzorg stagneert en dat is op zichzelf een goed signaal. Zorgelijk is dat de doorstroom naar andere voorzieningen problematisch is, waardoor jongeren soms onnodig lang in de gesloten jeugdzorg verblijven. Met iedere plaatsing in de gesloten jeugdzorg dient maatwerk geleverd te worden en dat is een ingewikkelde taak aangezien de gesloten jeugdzorginstellingen te maken hebben met de meest complexe jeugdproblematiek van Nederland. Het is in ieder geval positief dat de Monitor JeugdzorgPlus deze problematiek goed in kaart brengt. De zorg in de instellingen professionaliseert. Toch blijft passende zorg voor iedere opgesloten jongere een aandachtspunt en dienen op maat gemaakte therapieën ontwikkeld te worden. Met name de psychiatrische problematiek waarmee jongeren kampen verdient grote aandacht.

Een jongere in gesloten jeugdzorg is kwetsbaar en het bevorderen van een sterke rechtspositie is daarom cruciaal. Op onderdelen dient de rechtspositie van de jeugdige verstevigd te worden, bijvoorbeeld als het gaat om het voeren van een schadevergoedingsprocedure

vanwege een onrechtmatige plaatsing. In de nieuwe Jeugdwet verandert er weinig op het gebied van gesloten jeugdhulp. De voorwaardelijke machtigingsvariant is de belangrijkste verandering en de toepassing ervan in de praktijk dient de komende jaren nauwlettend gemonitord te worden.

Caribisch Nederland

Caribisch Nederland kent geen apart jeugdstrafrecht. Daarnaast is er geen aparte justitiële jeugdinstelling en kunnen minderjarige delinquenten niet behandeld worden. Minderjarige verdachten en veroordeelden die in hechtenis genomen zijn, verblijven op een jongvolwassenen afdeling binnen een algemene gevangenis. De Voogdijraad geeft invulling aan de jeugdreclasseringsbegeleiding en de taakstraffen. De voorzieningen zijn echter nog beperkt.



3.6.2 Aanbevelingen

Jeugdstrafrecht

1. De wetgever moet in zowel de huidige als de toekomstige regeling van bijstand bij politieverhoor de minderjarige voorzien van het recht om, naast zijn of haar raadsman, ook één van zijn of haar ouders (of voogd) bij het politieverhoor aanwezig te laten zijn. Hierbij moet de wetgever ook expliciet aandacht besteden aan de bijzonder kwetsbare positie van de twaalfminner tijdens het politieverhoor.
2. De landelijke werkinstructie voor verbetering van de registratie, bejegening en transport van de minderjarigen moet zo snel mogelijk door alle eenheden van de Nationale Politie worden doorgevoerd. Het ministerie van VenJ moet de implementatie actief monitoren en stimuleren.
3. De minister van VenJ moet aan de hand van concrete cijfers inzicht geven in het gebruik van alternatieven voor voorlopige hechtenis (zoals nachtdetentie en huisarrest), in de schorsingspraktijk en het gebruik van bijzondere voorwaarden. Ontwikkel een landelijk registratiesysteem waarmee het gebruik van alternatieven voor voorlopige hechtenis van minderjarigen in kaart kan worden gebracht en kan worden gemonitord.
4. Voer een aparte (wettelijke) regeling in voor de DNA-afname en -opslag van minderjarige veroordeelden. Houdt hierbij rekening met de ontwikkeling en leeftijd van minderjarigen. Creëer ook de mogelijkheid bezwaar te maken bij de rechter tegen DNA-afname en beperk de maximumbewaartermijn.
5. Ontwikkel passende maatregelen om de wachttijden van minderjarigen op ZSM terug te dringen, de positie van de advocaat op ZSM te verstevigen en de jeugdexpertise van officieren van justitie op ZSM te waarborgen. Ook dient de minister de uitkomsten van ZSM zorgvuldig te monitoren, waarbij in elk geval moet worden geregistreerd op welke wijze jeugdzaken worden afgedaan.

Gesloten jeugdzorg

6. Presenteer ieder jaar cijfers over de gesloten jeugdzorg die vergelijkbaar zijn met cijfers uit voorgaande jaren. Dit geldt met name voor plaatsingscijfers. Ook dienen cijfers met regelmaat aangeleverd te worden (en niet incidenteel) zoals cijfers over wegliepgedrag en over de toepassing van de maatregel plaatsing in tijdelijke afzondering.
7. Volg de gevolgen van de wijzigingen met betrekking tot de gesloten jeugdhulp die op 1 januari 2015 worden doorgevoerd nauwlettend. Voornamelijk als het gaat om de invoering van de voorwaardelijke machtiging en de gevolgen ervan voor de rechtspositie van de jeugdige.
8. Nu de gesloten jeugdzorg een aantal jaren loopt, is het tijd om geld te investeren in effectstudies waarin het korte- en het langetermijnperspectief van de uitstromende jongeren uit de gesloten jeugdzorg onderzocht wordt. Dit omdat het een zeer verstrekkende maatregel is waarvan de effecten nog altijd niet bekend zijn.

Caribisch Nederland

9. Richt in Caribisch Nederland een apart jeugdstrafrecht in, met aparte voorzieningen voor minderjarigen, in lijn met het jeugdstrafrecht zoals dat in Nederland is ingericht.

Domein 4

Toereikende levensstandaard

4.1 Inleiding

4.2 Relevante artikelen uit het Kinderrechtenverdrag

4.3 Leefomstandigheden

4.3.1 *Kinderen in armoede*

4.3.2 *Jongeren zonder vaste woon- of verblijfplaats*

4.3.3 *Kinderrechtenbeschouwing*

4.4 Gezondheid

4.4.1 *Gezondheid in het algemeen*

4.4.2 *Kinder- en zuigelingensterfte*

4.4.3 *Toegang tot gezondheidszorg*

4.4.4 *Kinderen met een handicap*

4.4.5 *Psychosociale gezondheid*

4.4.6 *Leefstijl*

4.4.7 *Medisch-wetenschappelijk onderzoek met kinderen*

4.4.8 *Kinderrechtenbeschouwing*

4.5 Caribisch Nederland

4.5.1 *Armoede*

4.5.2 *Gezondheid*

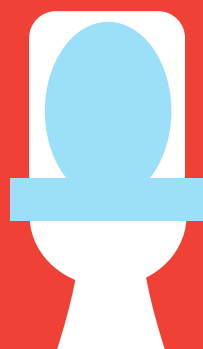
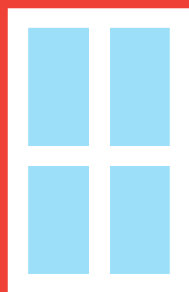
4.5.3 *Sport, spel en cultuur*

4.5.4 *Kinderrechtenbeschouwing*

4.6 Conclusies en aanbevelingen

4.6.1 *Conclusies*

4.6.2 *Aanbevelingen*



4.1

Inleiding

In het algemeen zijn Nederlandse kinderen goed gezond en is hun levensstandaard prima. Volgens onderzoek van Unicef wonen in Nederland de gelukkigste kinderen. De kinderen zelf zijn het hier mee eens, 95 procent van de kinderen zegt zeer tevreden te zijn met het leven. Maar ook in Nederland komt armoede voor, door de economische crisis groeien meer kinderen in armoede op. Dit hoofdstuk gaat over de levensstandaard van Nederlandse kinderen en over hun gezondheid. Na de beschrijving van kinderen in armoede, gaat de focus naar jongeren zonder vaste woon- of verblijfplaats. In het deel over gezondheid komen de kinder- en zuigelingensterfte aan bod, de toegang tot gezondheidszorg, de situatie van kinderen met een beperking en de psychosociale gezondheid van kinderen. Als het om leefstijl gaat verdienen sport, spel en cultuur aandacht, maar ook overgewicht, middelengebruik en seksualiteit. Het slot beschrijft enkele medisch-ethische vraagstukken rondom medisch-wetenschappelijk onderzoek met kinderen.

4.2

Relevante artikelen uit het Kinderrechtenverdrag

Het recht op een toereikende levensstandaard is vastgelegd in artikel 27 IVRK. Deze bepaling stelt dat het kind recht heeft op 'een levensstandaard die toereikend is voor de lichamelijke, geestelijke, intellectuele, zedelijke en maatschappelijke ontwikkeling van het kind'. Bij de invulling van dit recht zijn ook andere artikelen uit het Kinderrechtenverdrag van belang. Zo vloeit uit artikel 2 IVRK voort dat dit recht zonder ongerechtvaardigd onderscheid moet worden gewaarborgd en dat de overheid alle passende maatregelen moet nemen om te waarborgen dat dit recht wordt beschermd. Het betekent voor de thema's leefomstandigheden en gezondheid dat alle kinderen in Nederland, arm of rijk, gelijke kansen moeten krijgen op een goede ontwikkeling. Dit geldt voor toegang tot de gezondheidszorg, maar ook voor toegang tot sport, spel en cultuur. In lijn met artikel 3 IVRK dienen de belangen van het kind ook in dit verband de eerste overweging te vormen.

Uit de elfde overweging van de Preambule bij het Kinderrechtenverdrag volgt dat kinderen die in uitzonderlijk moeilijke omstandigheden leven, waaronder ook kinderen en jongeren zonder vaste woon- of verblijfplaats, 'bijzondere aandacht behoeven'. Verder stelt artikel 27 lid 3 IVRK dat Staten die partij zijn passende maatregelen nemen om ouders en anderen die verantwoordelijk zijn voor het kind te helpen het recht op een toereikende levensstandaard te verwezenlijken.

Artikel 6 IVRK staat in direct verband met artikel 27 IVRK en is gericht op het waarborgen van het recht op leven en ontwikkeling van het kind. Dit houdt voor de overheid de verplichting in om een veilige omgeving te creëren waarin kinderen ongestoord kunnen opgroeien. Hieronder vallen in de eerste plaats de primaire levensbehoeften, zoals een dak boven het hoofd en gezonde voeding. Ook het recht op gezondheidszorg zoals vastgelegd in artikel 24 IVRK is nauw verbonden met het recht op leven en ontwikkeling. Eén en ander impliceert dat de overheid zich onder andere moet inspannen om kinder- en zuigelingensterfte te voorkomen, ziekte en ondervoeding te bestrijden en voorlichting te geven over aspecten als gezondheid en voeding.

Voor kinderen met een lichamelijke of verstandelijke beperking is in artikel 23 IVRK een afzonderlijk recht op bijzondere zorg opgenomen. Dit artikel waarborgt dat kinderen met een handicap recht hebben op aangepaste zorg, onderwijs en training waardoor zij in staat zijn een bevredigend, volwaardig en behoorlijk leven te leiden en hun zelfstandigheid wordt bevorderd. Het kind wordt op deze manier in staat gesteld actief deel te nemen aan de samenleving.

Het recht op een toereikende levensstandaard is vastgelegd in artikel 27 IVRK. Deze bepaling stelt dat het kind recht heeft op 'een levensstandaard die toereikend is voor de lichamelijke, geestelijke, intellectuele, zedelijke en maatschappelijke ontwikkeling van het kind'.

Ouders of verzorgers zijn primair verantwoordelijk voor hun kinderen en beslissen daarom in beginsel wat goed is voor de gezondheid van hun kinderen (artikel 18 IVRK). Naarmate een kind ouder wordt krijgt hij ruimte om beslissingen over zijn gezondheid samen met zijn ouders of zelfstandig te nemen (artikel 5 IVRK). De overheid heeft de verantwoordelijkheid om ouders te ondersteunen in hun verantwoordelijkheid. Als ouders tekort schieten en de belangen van het kind gevaar lopen, kan de overheid ingrijpen. De overheid kan dit doen door middel van een kindbeschermingsmaatregel of de overheid kan de beslissing nemen om wel of geen medische handeling te laten plaatsvinden, omdat het belang van het kind dit vraagt. Op grond van artikel 12 IVRK hebben kinderen het recht om gehoord te worden, bijvoorbeeld over een medische behandeling. Aan hun mening moet passend belang worden gehecht, rekening houdend met hun leeftijd en rijpheid.

Het recht op informatie uit artikel 17 IVRK behelst in het bijzonder het recht op informatie en materialen die welzijn en gezondheid bevorderen, ook over seks en drugs. De overheid stimuleert de productie en verspreiding van deze informatie en draagt er zorg voor dat het kind beschermd wordt tegen schadelijke informatie. Daarnaast moet de overheid ervoor zorgen dat kinderen beschermd worden tegen het gebruik van verdovende middelen (artikel 33 IVRK).

Uit artikel 27 IVRK vloeit voort dat het kind ook recht heeft op secundaire levensbehoeften, zoals toegang tot sport, spel en cultuur, uitgewerkt in artikel 31 IVRK. Zo moet ieder kind voldoende vrije tijd, ruimte en materiaal hebben om te spelen en ook naar sport of muziekles te kunnen. Het VN-Kinderrechtencomité heeft in *General Comment* nr. 17 uitleg gegeven over dit kinderrecht. Daarnaast hebben kinderen op basis van artikel 26 IVRK het recht om de voordelen te genieten van voorzieningen van sociale zekerheid. Als de ouders zelf onvoldoende financiële middelen hebben, hebben zij – en daarmee het kind – recht op steun van de overheid. Ook de artikelen 4, 5 en 18 IVRK zijn hierbij relevant. Artikel 4 zegt namelijk dat de overheid alle passende maatregelen neemt om de rechten van kinderen te realiseren, dit geldt ook voor de sociaaleconomische rechten van het kind.

De verwezenlijking van de rechten van het kind, zoals het recht op een toereikende levensstandaard, is onlosmakelijk verbonden is met de rol van de ouders en de overheid en hun onderlinge rangorde in verantwoordelijkheid (artikel 27 lid 3 IVRK). Kinderen in Nederland zijn sterk afhankelijk van hun ouders en de overheid, omdat aan het kind geen zelfstandig recht op sociale zekerheid toekomt door het voorbehoud dat Nederland bij artikel 26 IVRK heeft gemaakt. In beginsel kunnen kinderen dit recht via de ouders genereren. De uiteindelijke uitkomst moet echter wel zijn dat aan kinderen een toereikende standaard toekomt.

Het te strikt toepassen van de regel dat alleen ouders aanspraak kunnen maken op voorzieningen van sociale zekerheid zou tot strijdigheid met de kern van het recht op sociale zekerheid en de kern van het recht op een toereikende levensstandaard kunnen leiden. Daarom heeft de Nederlandse rechter bijvoorbeeld in een aantal gevallen waarin de ouders onvoldoende in staat waren om in de noodzakelijke kosten voor het kind te voorzien (zoals eten en kleding), met het oog op artikel 3 lid 1, 3 lid 2 en 27 lid 3 IVRK, toch aan kinderen zelfstandig het recht op (nood)bijstand toegekend (De Graaf e.a., 2012a).

Tot slot schrijft artikel 4 IVRK voor dat de verdragsstaten alle nodige wettelijke, bestuurlijke en andere maatregelen moeten nemen om de economische, sociale en culturele rechten van kinderen te kunnen verwezenlijken. Het VN-Kinderrechtencomité geeft aan dat aan deze rechten een progressieve verdragsverplichting kleeft. Dit houdt in dat de Nederlandse overheid het maximale moeten doen om deze kinderrechten te waarborgen en dat de standaard niet lager mag komen te liggen dan welke reeds behaald is (*General Comment* nr. 5, para. 7).

4.3

Leefomstandigheden

4.3.1 Kinderen in armoede

Het bepalen van het aantal kinderen dat in Nederland in armoede leeft hangt af van de definitie van armoede. Hieronder volgen cijfers uit drie verschillende bronnen, waarbij de definitie steeds strenger wordt. Dat wil zeggen dat de groep kinderen die in armoede leeft steeds kleiner wordt.

In 2012 woonden er in Nederland 432 duizend minderjarige kinderen in een huishouden met een laag inkomen. Dit zijn er beduidend meer dan in 2011, toen ging het om 380 duizend kinderen. Gerelateerd aan het totaal aantal minderjarigen woonde in 2012 12 procent in een huishouden met een laag inkomen. Ter vergelijking, onder de totale bevolking was dat 8 procent (CBS, 2012a). Dat het armoederisico voor kinderen relatief groot is, komt onder meer door de oververtegenwoordiging van het aantal eenoudergezinnen. In een eenoudergezin is maar één kostwinner en vooral alleenstaande moeders zijn vaak afhankelijk van de bijstand (Moonen & Van den Brakel, 2013). Van de 432 duizend minderjarigen met kans op armoede waren er 117 duizend kinderen voor wie deze situatie al vier jaar of langer duurde.

Tabel 4.1 Aantal kinderen met kans op armoede

	2011		2012*	
	x 1 000	%	x 1 000	%
Ten minste één jaar	380	10,2	432	11,6
Vier jaar of langer	106	3,2	117	3,5

* Voorlopig cijfer.
Bron: CBS.

Uit het *Armoedesignalement* van het SCP en het CBS (2013) blijkt dat minderjarigen verhoudingsgewijs vaker in armoede verkeren dan alle andere leeftijdscategorieën. In 2012 leefden ca. 380 duizend kinderen in een huishouden met een inkomen onder het niet-veel-maar-toereikend-criterium. Dit criterium houdt in dat men naast de noodzakelijke bestedingen voor voedsel, kleding en wonen, een klein budget heeft voor sociale participatie, zoals een korte vakantie of het lidmaatschap van een sport- of hobbyclub. Het niet-veel-maar-toereikend-criterium gaat echter nog steeds uit van een bescheiden budget: meer 'luke' zaken – zoals een auto – kunnen niet betaald worden. Onder kinderen tot 12 jaar komt armoede vaker voor dan bij kinderen tussen de 12 en 18 jaar; respectievelijk 12 procent (ruim 290 duizend kinderen) en

10 procent (ruim 90 duizend kinderen). Minderjarigen maken al met al bijna een derde uit van de arme groep, terwijl zij net een vijfde vormen van de totale Nederlandse bevolking. Ook alleenstaande ouders – met name moeders – met kinderen vormen een kwetsbare groep. In 2012 leeft bijna een kwart van de alleenstaande moeders onder de niet-veel-maar-toereikend grens, bij alleenstaande vaders is dit 15 procent (SCP/CBS, 2013).

Minderjarigen maken al met al bijna een derde uit van de arme groep, terwijl zij net een vijfde vormen van de totale Nederlandse bevolking.

Tot slot is er het aantal kinderen dat in een gezin leeft dat moet rondkomen van een bijstandsuitkering. In 2012 waren dat 197 duizend kinderen, ofwel 5,6 procent van alle kinderen tot 18 jaar. Dit percentage is sinds 2009 gestegen, na een daling tussen 2006 en 2009 (Steketee, Tierolf & Mak, 2014). Uit onderzoek van de Kinderombudsman en het Verwey-Jonker Instituut blijkt dat de meeste kinderen het leven in armoede als zeer vervelend ervaren. Ze krijgen bijvoorbeeld niet dagelijks warm eten of geen nieuwe schoenen of kleding als dit nodig is. Ook vakanties, lidmaatschap van een sportclub, het vieren van een verjaardag of meedoen aan schoolexcursies is niet vanzelfsprekend. Bijna twee op de drie kinderen die meededen aan het onderzoek participeert niet in clubs vanwege de kosten (Kinderombudsman & Verwey-Jonker Instituut, 2013).

In het kader van de Europa 2020-strategie, de groeistrategie van de EU voor de komende tien jaar, heeft Nederland als doelstelling om in 2020 het aantal personen dat leeft in een huishouden met een lage werkintensiteit te verminderen met 100 duizend personen in 2020 (zie Kinderrechtenmonitor, 2013). Een lage werkintensiteit houdt in dat er per volwassene minder dan 8 uur per week wordt gewerkt. De overheid wil het voor alleenstaande ouders aantrekkelijker maken om te gaan werken, zodat het aantal huishoudens met een lage werkintensiteit verder zal dalen (Toelichting SZW, 2014). Door de economische crisis is het aantal huishoudens met een lage werkintensiteit vanaf 2008 toegenomen. Tussen 2011 en 2012 is een daling waar te nemen.

De overheid heeft als speerpunt het verhogen van de arbeidsparticipatie, onder andere via de Wet Werk en Zekerheid, de aanpak Jeugdwerkloosheid, de vereenvoudiging van de Kindregelingen, de Participatiewet en de baangarantie en het

Europees Sociaal Fonds (ESF). Daarnaast heeft het kabinet extra middelen beschikbaar gesteld voor de aanpak van armoede- en schuldenproblematiek. In 2014 gaat het om 80 miljoen euro extra en vanaf 2015 om 100 miljoen euro extra structureel per jaar. Het meeste extra geld gaat naar gemeenten. Zij zijn volgens de staatssecretaris van SZW verantwoordelijk voor het armoedebeleid. De staatssecretaris heeft gemeenten opgeroepen om bij de inzet van deze middelen specifiek aandacht te besteden aan kinderen (Toelichting SZW, 2014).

Het grootste deel van de dak- en thuisloze jongeren bestaat uit 16- tot 21-jarigen. De groep bestaat voor ongeveer tweederde uit jongens.

Uit onderzoek blijkt dat gemeenten een eigen armoedebeleid hebben dat sterk verschilt in de voorzieningen voor kinderen in armoede. De meeste gemeenten hebben geen specifiek op het kind gericht armoedebeleid. Daarnaast komt veel steun aan gezinnen van particuliere initiatieven, zoals Stichting Leergeld en de voedsel- of kledingbanken. Deze particuliere hulp is niet in alle gemeenten aanwezig. De onderzoekers merken op dat de groep kinderen in armoede onder verschillende beleidsterreinen valt: in sommige gemeenten bestaat er bijvoorbeeld een open eindregeling en kunnen alle kinderen deelnemen, maar in andere gemeenten is dat zeer gering vanwege financiële middelen en politieke prioriteit (Kinderombudsman & Verwey-Jonker Instituut, 2013).

De Kinderombudsman heeft samen met het Verwey-Jonker Instituut een handleiding voor gemeenten ontwikkeld getiteld *Handreiking aan Nederlandse gemeenten voor effectief kindgericht armoedebeleid* (Kinderombudsman, 2014a). In de handleiding worden tips en voorbeelden gegeven voor een armoedebeleid gericht op kinderen, waarbij kinderen ook betrokken worden.

4.3.2 Jongeren zonder vaste woon- of verblijfplaats

Jongeren zonder vaste woon- of verblijfplaats (ook dak- en thuisloze jongeren of zwerfjongeren genoemd) zijn feitelijk of residentieel daklozen onder de 23 jaar met meervoudige problemen. In deze definitie betekent feitelijk dakloos dat een jongere geen eigen woonruimte heeft en daar ook geen uitzicht op heeft. Hij overnacht ofwel in de buitenlucht, in een nachtopvang, of tijdelijk bij vrienden of familie. Dakloze jongeren slapen zelden

op straat en hebben vaak een slaapplek bij vrienden, familie of kennissen. Soms hebben ze daarnaast wel een (thuis)adres, maar kunnen of willen ze hier geen gebruik van maken. Jongeren die in de maatschappelijke opvang verblijven, vallen onder de definitie residentieel dakloos. Dakloze jongeren hebben vaak meer problemen dan alleen dakloos zijn (ministerie van VWS, 2011). Het grootste deel van de dak- en thuisloze jongeren bestaat uit 16- tot 21-jarigen. De groep bestaat voor ongeveer tweederde uit jongens (Planije, 2003 in ministerie van VWS, 2011).

Op basis van onderzoek uitgevoerd door het Trimbos-instituut onder 39 van 43 centrumgemeenten wordt het totaal aantal zwerfjongeren geschat op 2.500 in de periode 2011-2012, ofwel twee zwerfjongeren op elke 10 duizend inwoners. De vier grote steden zijn in deze schatting niet opgenomen. Het aantal zwerfjongeren in de vier grote steden wordt geschat op ongeveer 1.000 à 1.500, waarmee het totaal op ongeveer 3.800 uitkomt. De schattingen van de aantallen zwerfjongeren van het Trimbos-instituut op basis van opgaven van centrumgemeenten zijn echter niet geheel betrouwbaar, omdat niet altijd duidelijk is hoe er geteld is (Tuynman, Planije, Hulsbosch & Place, 2013). De overheid geeft aan dat er geen onderbouwde landelijke cijfers beschikbaar zijn over het aantal jongeren zonder vaste woon- of verblijfplaats, dat geen gebruik maakt van opvang (Toelichting VWS, 2014). Opvallend resultaat uit onderzoek van Kromhout en anderen (2014) is dat de meerderheid van de gemeenten aangaf dat er in 2011 geen lokale zwerfjongeren in hun gemeente waren. Het zou kunnen dat zij dit aangaven omdat zwerfjongeren naar een centrumgemeente uitwijken voor opvang.

Het aantal zwerfjongeren in de vier grote steden wordt geschat op ongeveer 1.000 à 1.500.

Het ondersteuningsprogramma zwerfjongeren van het ministerie van VWS liep van 2011 tot en met 2013. Er hebben in totaal 26 centrumgemeenten aan deelgenomen. In verschillende gemeenten zijn persoonlijke begeleiders voor de zwerfjongeren aangetrokken. Een begeleider stelt een persoonlijk plan op en zorgt voor integrale hulpverlening. In andere gemeenten is gewerkt aan het verbeteren van de doorstroom uit de opvang, bijvoorbeeld door het beschikbaar stellen van betaalbare woonruimten voor zwerfjongeren. Ook de preventie van dakloosheid krijgt aandacht. Het belangrijkste resultaat is dat bij de deelnemende gemeenten zwerfjongeren weer lokaal op de agenda zijn gekomen. In alle gevallen werd het probleem opnieuw

zichtbaar en steeds meer centrumgemeenten zijn expliciet beleid gaan voeren rond zwerfjongeren (Toelichting VWS, 2014).

Kinderen in de maatschappelijke opvang

Maatschappelijke opvang is 'het tijdelijk bieden van onderdak, begeleiding, informatie en advies aan personen die, door één of meer problemen, al dan niet gedwongen, de thuissituatie hebben verlaten en niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving' (Wmo artikel 1 lid 1 nr. 7). De centrumgemeenten voor maatschappelijke opvang en vrouwenopvang worden geacht beleid voor de hele regio te maken, maar kunnen daarnaast nog beleid voor de eigen gemeente maken. In 2011 werd het beleid voor zwerfjongeren en dak- en thuislozen vooral door centrumgemeenten (bovenlokaal) gemaakt. Dit strookt met hun zwaardere verantwoordelijkheid op dit gebied (Kromhout e.a., 2014). Het merendeel van de centrumgemeenten beschouwt huisvesting van dak- en thuislozen als één van de belangrijkste doelstellingen van hun beleid. De meeste centrumgemeenten hebben afspraken met woningcorporaties over de beschikbaarheid van woningen voor deze doelgroep.

Uit de kengetallen over de cliënten in de maatschappelijke opvang in 2012 van de Federatie Opvang blijkt dat er in dat jaar 2.816 minderjarigen hulp ontvingen vanuit de maatschappelijke opvang (hieronder vallen ook kinderen uit gezinnen die ambulante begeleiding ontvingen vanuit een opvanginstelling). Daarnaast hebben 6.012 jongeren van 18 tot en met 22 jaar gebruik gemaakt van de maatschappelijke opvang. Het is niet bekend hoeveel plaatsen er landelijk voor gezinnen beschikbaar zijn in de maatschappelijke opvang (Toelichting VWS, 2014).

Uit het onderzoek van Tuynman en anderen (2013) komt naar voren dat 17 van de 39 gemeenten (45 procent) hebben aangegeven dat ze zicht hebben op het aantal gezinnen dat op een wachtlijst staat voor een opvangplek. Bij deze zeventien gemeenten is de wachtlijst in de meeste gevallen niet lang. Drie gemeenten hebben een relatief lange wachtlijst met zeven, twaalf of dertien wachtenden. Alle centrumgemeenten geven aan dan voor een alternatief te zorgen. Veel centrumgemeenten helpen deze gezinnen vooral door te verwijzen naar het eigen netwerk of hulp te bieden bij het vinden van een plek in een andere regio. Een tijdelijke plek in de maatschappelijke opvang zonder gezinsunits is minder gebruikelijk en komt bij de helft van de gemeenten voor. In 39 procent van de centrumgemeenten krijgen gezinnen een tijdelijke opvangplek in een hotel of vakantiehuise op kosten van de gemeente.

4.3.3 Kinderrechtenbeschouwing

Op grond van artikel 27 lid 1 IVRK hebben alle kinderen recht op een levensstandaard die toereikend is voor een goede

lichamelijke, geestelijke, intellectuele, zedelijke en sociale ontwikkeling. Ouders of anderen die verantwoordelijk zijn voor het kind hebben de primaire verantwoordelijkheid voor het waarborgen van deze levensstandaard, binnen de grenzen van hun financiële mogelijkheden (artikel 27 lid 2 IVRK). Als ouders daar onvoldoende in kunnen voorzien, heeft de overheid een bijzondere verantwoordelijkheid in het helpen van ouders om dit recht van het kind te verwezenlijken. Hierbij wordt specifiek genoemd dat de overheid materiele bijstand en ondersteuning moet geven voor voeding, kleding en huisvesting (artikel 27 lid 3 IVRK).

Het aantal kinderen dat in armoede opgroeit is de afgelopen jaren toegenomen. Kinderen in het algemeen en in het bijzonder kinderen van alleenstaande moeders blijken kwetsbare groepen te zijn die een grotere kans hebben om in armoede te leven. Wanneer een kind in Nederland in armoede opgroeit kan dit betekenen dat het nooit op vakantie gaat, niet op een sportvereniging zit of zelfs niet iedere dag een warme maaltijd krijgt en geen nieuwe kleding en schoenen krijgt wanneer dat nodig is.

Het aantal kinderen dat in armoede opgroeit is de afgelopen jaren toegenomen. Kinderen in het algemeen en in het bijzonder kinderen van alleenstaande moeders blijken kwetsbare groepen te zijn die een grotere kans hebben om in armoede te leven.

Het overheidsbeleid is voornamelijk gericht op de arbeidsparticipatie van ouders, om zo de armoede en bijstandsafhankelijkheid terug te dringen. Dit beleid kan botsen met het gegeven dat kinderopvang voor veel ouders zeer kostbaar is, waardoor zij op een andere manier moeten zorgen voor opvang van hun kind(eren) wanneer zij werken (zie paragraaf 1.3.2). Financiering dat ten goede moet komen aan arme gezinnen wordt aan gemeenten verstrekt. De gemeenten voeren een eigen armoedebelief, waardoor er geen eenduidigheid bestaat wat betreft de voorzieningen en middelen voor arme gezinnen. Het is van belang om te benadrukken dat de overheid een progressieve verplichting heeft, op basis van artikel 4 IVRK, om de levensstandaard van kinderen op hetzelfde niveau te houden. Wanneer gemeenten onvoldoende oog hebben voor het

aanbieden van voorzieningen aan kinderen uit arme gezinnen, dan kan hieraan niet voldaan worden.

Een dak boven het hoofd is een primaire levensbehoefte. Wanneer ouders daar niet in kunnen voorzien, is het de taak van de overheid om hierin te ondersteunen (artikel 27 lid 3 IVRK). Het VN-Kinderrechtencomité heeft in *General Comment* nr. 4 geadviseerd dat Staten speciale bescherming moeten bieden aan dakloze jongeren, omdat zij onder andere een grotere kans lopen slachtoffer te worden van geweld, misbruik en seksuele uitbuiting (para. 36). Het is zorgelijk dat er geen zicht is op het aantal minderjarigen dat geen vaste woon- of verblijfplaats heeft. Schattingen lopen op tot bijna 4 duizend zwerfjongeren, maar het is onduidelijk hoeveel van hen minderjarig zijn. Daarnaast ontvingen in 2012 ruim 2.800 minderjarigen hulp vanuit de maatschappelijke opvang. Door middel van het ondersteuningsprogramma zwerfjongeren zijn de jongeren zonder vaste woon- of verblijfplaats bij de gemeenten onder de aandacht gebracht. Ondanks dat dit programma afgelopen is, is het van belang blijvend aandacht te besteden aan deze kwetsbare groep.

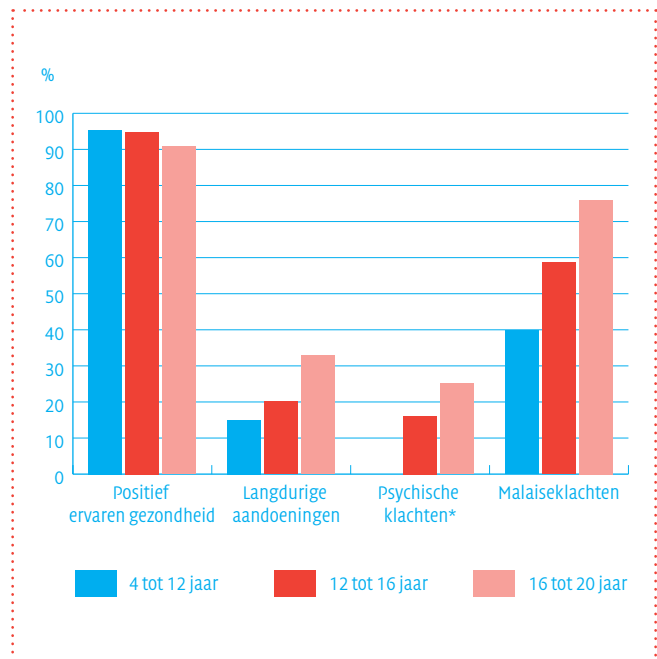
4.4

Gezondheid

4.4.1 Gezondheid in het algemeen

In 2013 beoordeelde ruim 90 procent van de Nederlandse jongeren hun gezondheid als goed tot zeer goed. Daarbij ging het zowel om hun lichamelijke als geestelijke gezondheid. Dit beeld is al jaren vrij constant. Jongeren in de leeftijd van 16 tot 20 jaar zijn wat minder positief dan 16-minners (CBS, 2013b). De ervaren gezondheid hangt samen met de gezinssituatie. Kinderen in een eenoudergezin beoordelen hun gezondheid iets minder goed dan kinderen die opgroeien bij een ouderpaar. Dit geldt ook voor kinderen uit gezinnen met een laag inkomen vergeleken met kinderen uit een gezin met een hoog inkomen. Hierbij gaat het om het gestandaardiseerd huishoudinkomen. Dit is het besteedbaar inkomen gecorrigeerd voor verschillen in grootte en samenstelling van het huishouden (Knoops & Van der Mooren, 2012). Dat veel kinderen hun gezondheid als goed of zeer goed beoordelen wil niet zeggen dat ze geen lichamelijke of geestelijke problemen hebben. Zo had in 2013 40 procent van de kinderen in de basisschoolleeftijd wel eens malaiseklachten. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om hoofdpijn en moeheid. Onder kinderen van 12 tot 16 jaar was dat 59 procent en onder 16- tot 20-jarigen 76 procent (CBS, 2013b).

Figuur 4.1 Gezondheid naar leeftijd, 2013



Bron: CBS

Uit het *Health Behaviour in School-aged Children* (HBSC) onderzoek – een landelijk representatief onderzoek onder de schoolgaande jeugd van 11 tot en met 16 jaar – blijkt dat 50 procent van alle jongeren in het basis- en in het voortgezet onderwijs vaker dan eens per week last heeft van psychosomatische klachten. Voorbeelden hiervan zijn slaapproblemen (respectievelijk 28 en 25 procent), hoofdpijn (15 en 20 procent), een slecht humeur (18 en 21 procent) en zenuwachtig zijn (13 en 16 procent). Hoofdpijn, rugpijn en zich ongelukkig voelen komen vaker voor in het voortgezet onderwijs dan in het basisonderwijs. Meisjes ervaren psychosomatische klachten, uitgezonderd rugpijn, vaker dan jongens.

50 procent van alle jongeren in het basis- en in het voortgezet onderwijs heeft vaker dan eens per week last van psychosomatische klachten.

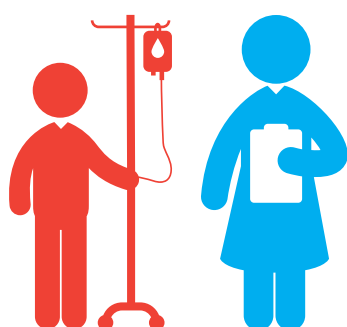
Als gevraagd wordt hoe kinderen hun gezondheid beleven dan geeft op de basisschool 91 procent van de jongens en 87 procent van de meisjes aan dat hun gezondheid goed of uitstekend is. Op de middelbare school neemt het percentage jongeren dat zijn

gezondheid goed vindt met de leeftijd af en gemiddeld beoordelen jongens hun gezondheid vaker als goed of uitstekend (89 procent) dan meisjes (81 procent) (De Looze, 2014a).

In Nederland valt 14 procent van de kinderen onder de definitie chronisch ziek. Dit betreft een groeiende groep, omdat door de verbetering van de gezondheidszorg ook de overlevingskans verbeterd is (Okma e.a., 2014). Veelvoorkomende chronische aandoeningen zijn astma, bronchitis en eczeem. Tieners hebben vaker een langdurige aandoening dan 4- tot 12-jarigen (CBS, 2013b).

Vaccinaties

Nederland kent sinds 1957 het Rijksvaccinatieprogramma (RVP). Vaccinaties tegen difterie, kinkhoest, tetanus en polio (DKTP), maar ook de bof, mazelen en rodehond (BMR) maken deel uit van dit programma. Het RIVM coördineert het RVP in opdracht van het ministerie van VWS. In de uitvoering wordt samengewerkt met consultatiebureaus, de GGD en de Centra voor Jeugd en Gezin. Inenten is niet verplicht, maar veel ouders kiezen er voor dit wel te laten doen. Zo was in 2014 meer dan 95 procent van de zuigelingen in Nederland ingeënt tegen DKTP en BMR (RIVM, 2014a). Hierbij gaat het om zuigelingen die zijn geboren in het jaar 2011. Dezelfde hoge percentages zijn ook te zien bij de andere vaccinaties (Van Lier e.a., 2014). Met uitzondering echter van de vaccinaties tegen baarmoederhalskanker. Vanaf 2010 zijn ook vaccinaties tegen baarmoederhalskanker opgenomen in het RVP. Van de meisjes geboren in 1999 is bijna 59 procent in 2014 ingeënt tegen baarmoederhalskanker (RIVM, 2014a).



In Nederland valt 14 procent van de kinderen onder de definitie chronisch ziek.

Het RVP is erop gericht om vaccinatie zo laagdrempelig mogelijk aan te bieden. Over het algemeen zijn kinderen in Nederland, dankzij de hoge vaccinatiegraad, in veel gevallen ook beschermd tegen de ziektes waartegen zijzelf niet gevaccineerd worden. De mazelenepidemie was daarop een uitzondering, omdat deze speelde in een omgeving waar een groter deel van de kinderen niet gevaccineerd was. De minister van VWS wil niet zover gaan om mensen te dwingen om hun kinderen te laten vaccineren; het beleid is gericht op onafhankelijke voorlichting over de overwegingen om te vaccineren. Zo heeft het RIVM de afgelopen jaren voorlichtingsmateriaal ontwikkeld specifiek gericht op ouders die vaccinaties weigeren vanuit hun geloofsovertuiging (Toelichting VWS, 2014).

4.4.2 Kinder- en zuigelingensterfte

In 2013 werden 870 kinderen na een zwangerschap van minimaal 24 weken doodgeboren of overleden binnen een week na de geboorte. Deze perinatale sterfte komt hiermee op vijf per duizend levend- en doodgeborenen. In 2012 ging het nog om 934 kinderen die doodgeboren werden of binnen een week na de geboorte overleden. In het algemeen is de perinatale sterfte de afgelopen decennia fors afgenomen. Halverwege de jaren '90 was deze nog twee keer zo hoog (CBS, 2013c).

Van de 171 duizend levendgeborenen in 2013 overleden er 645 vóór hun eerste verjaardag. Dit komt neer op 4 per duizend. Bijna driekwart van hen overlijdt binnen de eerste vier weken na de geboorte (CBS, 2012c). De levensverwachting bij de geboorte is voor jongens 79,4 jaar en voor meisjes 83,0 jaar (2013c). Van de kinderen onder de 5 jaar overleed er in 2013 één per duizend. Van de 5- tot 18-jarigen is dat 1 per tienduizend (CBS, 2013d).

Tabel 4.2 Perinatale- en zuigelingensterfte

	2012	2013
Perinatale sterfte (24+ weken)	934	870
Levendgeborenen	175 959	171 341
Zuigelingensterfte	649	645

Bron: CBS.

De zuigelingensterfte is in de periode 2000-2006 onder alle bevolkingsgroepen in Nederland gedaald ten opzichte van 1996-2001. De verschillen in zuigelingensterfte tussen etnische groepen zijn iets afgenomen, maar de sterfte onder allochtone zuigelingen is in de periode 2000-2006 nog een kwart tot een derde hoger dan onder autochtone kinderen. Risicofactoren voor wiegendood, zoals het belang van een veilige slaaphouding, zonder kussens of dekbedden, zijn vaak minder bekend bij de ouders. Andere risicofactoren, zoals roken, komen daarentegen minder vaak voor.

De gewoonte in Marokkaanse en Turkse gezinnen om kinderen in een eigen bed op de slaapkamer van de ouders te laten slapen, is juist beschermend (Stussgen, Waelput & Achterberg, 2013).

Sinds het verschijnen van het advies van de Stuurgroep Zwangerschap en Geboorte in 2009 is een aantal maatregelen genomen om de vermijdbare babysterfte te verminderen. De stuurgroep heeft zeven hoofdaanbevelingen gedaan en op al deze aanbevelingen zijn landelijke en regionale maatregelen ingezet. Belangrijk aandachtspunt is het centraal zetten van moeder en kind en het verbeteren van de samenwerking tussen alle bij deze zorg betrokken professionals. Dat is vanaf de preconceptie tot en met de jeugdgezondheidszorg. De Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) heeft geconstateerd dat het hele veld in beweging is gekomen, maar dat de ontwikkelingen nog niet overal in het land en ook nog niet over de volle breedte tot stand zijn gekomen. Het College Perinatale Zorg (CPZ) coördineert de verbeteractiviteiten en rapporteert hier over aan de overheid (Toelichting VWS, 2014).

Prenatale screening

Sinds 2007 wordt door de huisarts, gynaecoloog of verloskundige aan elke zwangere vrouw in Nederland die dit wenst, informatie aangeboden over het prenatale screeningsprogramma. Het doel van dit screeningsprogramma is het mogelijk maken van een geïnformeerde keuze bij een eventuele afwijking van de foetus en het verschaffen van handelingsmogelijkheden. Het screeningsprogramma bestaat uit twee onderdelen: een prenatale screening op downsyndroom (trisomie 21) tussen 9 en 14 weken door middel van een combinatietest (CT) en een prenatale screening rond 20 weken op structurele afwijkingen door middel van Structureel Echoscopisch Onderzoek (SEO) ook wel de 20-weeken echo genoemd. In 2012 heeft er in 133.410 zwangerschappen een SEO plaatsgevonden (Atsma, Jansen & Verhoef, 2014).

Doodsoorzaken

Van de kinderen die voor hun vijftiende verjaardag zijn overleden, is het merendeel een natuurlijke dood is gestorven. In 2012 ging het om 92 procent. Onder de 15- tot 20-jarigen lag dit aandeel veel lager en stierf ongeveer de helft van de overledenen een natuurlijke dood. Als bij 15- tot 20-jarigen sprake is van een niet-natuurlijke dood gaat het veelal om zelfdoding of een ongeval (CBS, 2012d).

Voor beide leeftijdsgroepen geldt dat ongeveer twee keer zo veel jongens een niet-natuurlijke dood sterven als meisjes. De afgelopen jaren is het aantal jongeren dat een niet-natuurlijke dood is gestorven, afgenomen. Dit geldt vooral voor het aantal doden vanwege een ongeval.

Tabel 4.3 Doodsoorzaken naar geslacht en leeftijd, 2012

	Totaal		Mannen		Vrouwen	
	0-14	15-19	0-14	15-19	0-14	15-19
<i>Sterfte totaal</i>	970	199	558	125	412	74
<i>Totaal natuurlijke dood</i>	890	100	506	56	384	44
<i>Totaal niet-natuurlijke dood</i>	80	99	52	69	28	30
<i>Zelfdoding</i>	6	45	4	33	2	12
<i>Moord en doodslag</i>	13	6	9	2	4	5
<i>Ongevallen</i>	60	45	39	33	21	12
<i>Overig/onbekend</i>	1	3	0	1	1	1

Bron: CBS.

Euthanasie bij kinderen

In februari 2014 is in het Belgische parlement een wet aangenomen, waardoor er geen minimumleeftijd meer geldt voor euthanasie. Wel moet het kind oordeelsbekwaam zijn, en moet het kind uitzichtloos en ondraaglijk lijden (Visser, 2013). De media-aandacht voor deze Belgische wet heeft de discussie over euthanasie bij kinderen in Nederland aangewakkerd. In de huidige euthanasiewet, de Wet toetsing levensbeëindiging op verzoek en hulp bij zelfdoding, is levensbeëindiging op verzoek pas mogelijk vanaf 12 jaar met instemming van de ouders. Vanaf 16 jaar kan een kind zonder instemming van de ouders besluiten tot euthanasie, mits wilsbekwaam. Verder is van belang dat er sprake is van 'uitzichtloos en ondraaglijk lijden', zoals geobjectiveerd door de uitvoerend arts. Een advies hierover moet aan een tweede, onafhankelijk, arts worden gevraagd. Iedere uitgevoerde euthanasie wordt besproken door regionale euthanasiecommissies die toetsen of de procedure zorgvuldig is doorlopen en aan alle eisen is voldaan. In het afgelopen decennium zijn vijf gevallen van euthanasie bij minderjarigen van 12-17 jaar gemeld (Visser, 2014).

In het afgelopen decennium zijn vijf gevallen van euthanasie bij minderjarigen van 12-17 jaar gemeld.

In beginsel is het actief beëindigen van een leven strafbaar (artikel 293 Sr). Euthanasie is hierop onder voorwaarden een uitzondering. Omdat bij euthanasie de wil van de patiënt centraal staat, is het niet mogelijk om euthanasie toe te passen bij wilsonbekwamen (Engberts, 2009, p. 119). Dit betekent echter niet

dat actieve levensbeëindiging bij wilsonbekwamen onmogelijk is. Voor pasgeborenen geldt bijvoorbeeld een apart protocol, het zogeheten 'Groningen protocol', waarbij levensbeëindiging zonder verzoek mogelijk is wanneer de ouders instemmen en er sprake is van uitzichtloos en ondraaglijk lijden. Wanneer aan alle zorgvuldigheidseisen is voldaan, zal er niet worden overgegaan tot vervolging. Dit betekent dat actieve levensbeëindiging binnen de grenzen van duidelijke protocollen mogelijk is voor kinderen onder de 1 jaar en kinderen vanaf 12 jaar. Voor de tussenliggende leeftijdscategorie is het bespoedigen van de dood in principe niet geoorloofd (artikel 40 Sr).

De vraag komt op of kinderen onder de 12 jaar die goed in staat zijn hun eigen wil te vormen en te uiten niet ook om euthanasie zouden moeten kunnen vragen. Voorstanders wijzen met name op het kunnen bieden van een 'waardige dood' en het beperken van lijden. Tegenstanders wijzen op de waarde van het leven en de plicht het leven te beschermen. Ook waarschuwen zij voor het risico van een 'glijdende schaal'. Als levensbeëindiging mogelijk wordt bij (wilsonbekwame) kinderen, zal mogelijk discussie volgen over andere wilsonbekwame mensen, zoals personen met een verstandelijke handicap en dementerenden (Nieuwsuur, 4 juli 2014; zie ook Trouw, 2014). In het najaar van 2014 wordt over dit onderwerp een standpunt van de Nederlandse Vereniging voor Kindergeneeskunde verwacht.

4.4.3 Toegang tot gezondheidszorg

De toegang tot de gezondheidszorg is in Nederland goed geregeld. Zo bezoekt meer dan 95 procent van alle 0-4-jarigen het consultatiebureau en is er vrij toegang tot eerstelijns- en spoedeisende zorg. Toch zijn er wel degelijk verbeteringen mogelijk. Wachtlijsten en soms ondoorzichtige bekostigingsstructuren staan de toegankelijkheid en kwaliteit soms in de weg. In dit kader krijgen twee onderwerpen extra aandacht: de geestelijke gezondheidszorg en de langdurige zorg.

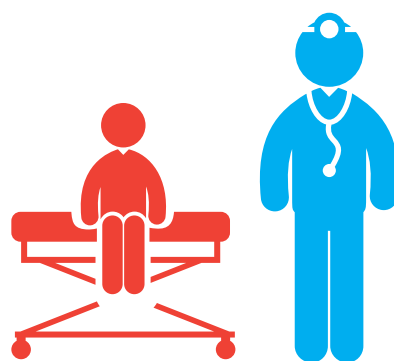
Geestelijke gezondheidszorg en de Zorgverzekeringswet

Voor jongeren met psychische problemen is er de kortdurende en op genezing gerichte (geneeskundige) geestelijke gezondheidszorg (GGZ). Deze zorg wordt tot en met 2014 gefinancierd vanuit de Zorgverzekeringswet (Zvw). In 2012 waren er 65 duizend minderjarige jongeren die een beroep deden op de eerstelijns GGZ. Bij eerstelijns GGZ gaat het om kortdurende ambulante curatieve (geneeskundige) geestelijke gezondheidszorg voor lichte tot matige psychische aandoeningen die in principe direct toegankelijk is en aangeboden wordt door psychologen. Daarnaast waren er 178 duizend minderjarigen die een beroep deden op de tweedelijns GGZ (Landelijke Jeugdmonitor, 2012b). Dit is de

specialistische curatieve GGZ, bedoeld voor ingewikkelde tot zware psychische aandoeningen die wordt aangeboden door GGZ- en verslavingsinstellingen, afdelingen van ziekenhuizen en zelfstandige psychiaters. Per 1 januari 2015 zal de jeugd-GGZ worden overgeheveld naar de gemeente.

In 2012 waren er 65 duizend minderjarige jongeren die een beroep deden op de eerstelijns GGZ en 178 duizend minderjarigen die een beroep deden op de tweedelijns GGZ.

Voor de jeugd-GGZ bestaan op landelijk niveau geen recente cijfers over wachtlijsten. Het laatste onderzoek is in 2009 gedaan door GGZ Nederland. Enige tijd geleden is de afspraak gemaakt dat zorgaanbieders zelf wachtlijsten bijhouden en (via hun website) publiceren, maar dit wordt niet centraal geregistreerd (Toelichting WVS, 2014).



Meer dan 95 procent van alle 0-4-jarigen bezoekt het consultatiebureau.

Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten

Kinderen die langdurige zorg nodig hebben, kunnen een Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ)-indicatie krijgen. Jongeren kunnen binnen een jaar indicaties hebben voor meerdere functies. In 2012 waren er 88 duizend jongeren met een dergelijke indicatie. Het gaat daarbij meestal om zorg zonder verblijf. Van het totaal aantal jongeren met een AWBZ-indicatie geldt voor 80 duizend dat het (deels) zorg betreft die overgaat naar de nieuwe Jeugdwet in 2015 (Landelijke Jeugdmonitor, 2012c).

Sommige kinderen krijgen een ontheffing van de onderwijsplicht omdat zij AWBZ gefinancierde dagbesteding hebben. In het schooljaar 2012–2013 zijn 3.317 ontheffingen verleend op grond van de Leerplichtwet artikel 5 onder a – dat wil zeggen ongeschiktheid op lichamelijke of psychische gronden – waarbij een verklaring van een arts noodzakelijk is. Uit onderzoek van Mommers en Lubberman (2013) blijkt dat er twee groepen kinderen en jongeren zijn die een vrijstelling Leerplichtwet artikel 5 onder a krijgen. Het merendeel betreft kinderen of jongeren met een meervoudige handicap sinds de geboorte, die waarschijnlijk nooit naar school kunnen. Deze groep heeft een permanente vrijstelling. Het andere deel betreft kinderen en jongeren die gedurende hun schoolloopbaan psychisch of fysiek ongeschikt zijn geraakt en/of waarbij verwacht kan worden dat ze te zijner tijd wel (weer) naar school kunnen. Zij krijgen jaarlijks een tijdelijke vrijstelling. Het gaat doorgaans om duidelijke gevallen waar bij de verklaring van de arts bepaalt of een vrijstelling wordt afgegeven.

Vooruitblik: de nieuwe Jeugdwet

Met ingang van 1 januari 2015 zal de bekostiging van alle geestelijke gezondheidszorg voor kinderen worden overgeheveld naar de gemeenten (zie ook paragraaf 1.5.4). De gemeente wordt hierbij verantwoordelijk voor de zorginkoop. Velen hebben hun zorgen hierover geuit. Het recht op psychiatrische zorg, zoals deze geldt onder de Zvw, verdwijnt voor kinderen. Volgens sommigen zou dit aan te merken zijn als discriminatie op basis van leeftijd en soort ziekte (Weijers, 2013). Hoewel de gemeente een zorgplicht heeft om kinderen de zorg te bieden die zij nodig hebben, zijn velen bezorgd dat kinderen onvoldoende zorg krijgen door druk op het gemeentelijke budget (Dörenberg, 2013; Weijers, 2013).

Een ander knelpunt betreft mogelijke rechtsongelijkheid. Doel van de Jeugdwet is om zorg op maat, dicht bij de jongere te leveren (Kamerstukken II 2012/13, 33684, nr. 3). Maar dit betekent tevens een gedifferentieerd zorgaanbod per gemeente. Netto kan dit inhouden dat twee kinderen met dezelfde stoornis, die niet meer dan een paar honderd meter bij elkaar vandaan wonen, maar wel in verschillende gemeenten, niet beiden dezelfde standaard van zorg zullen ontvangen. Ook wordt gewezen op de problemen

die ontstaan wanneer kinderen verhuizen tussen gemeenten, of vanwege een co-ouderschap in twee gemeenten wonen (Piening e.a., 2013). Meest zorgwekkend is de constatering in de laatste rapportage uit september 2014 van de Transitiecommissie Stelselwijziging Jeugd (TSJ) dat veel bovenregionaal werkende gespecialiseerde instellingen nog geen inkoopafspraken hebben gemaakt met gemeenten. De TSJ vindt dan ook dat voor deze vormen van zorg landelijke regie nodig is, omdat deze zorg anders niet meer beschikbaar dreigt te zijn. Onder andere de Jeugd-GGZ wordt genoemd als vorm van jeugdhulp waarbij de continuïteit in het zorgaanbod gevaar loopt (Kamerstukken II 2013/14, 31839, nr. 412).

Het is mogelijk dat twee kinderen met dezelfde stoornis, die niet meer dan een paar honderd meter bij elkaar vandaan wonen, maar wel in verschillende gemeenten, niet beiden dezelfde standaard van zorg ontvangen.

Hoewel de Kinderombudsman de uitgangspunten van de Jeugdwet onderschrijft en de stelselwijziging jeugd ziet als een mogelijkheid om de zorg aan jeugdigen te verbeteren, wijst hij wel op de noodzaak de continuïteit en toegang van de zorg voor de meest kwetsbare kinderen tot waarborgen van (Kinderombudsman, 2014c).

4.4.4 Kinderen met een handicap

In december 2006 hebben de Verenigde Naties het *Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap* aangenomen. Dit verdrag heeft als doel de mensenrechten van mensen met een beperking te bevorderen, te beschermen en te waarborgen. Daarnaast staat in het verdrag wat de verdragsstaten moeten doen om ervoor te zorgen dat de positie van mensen met een beperking verbetert. In het verdrag staan geen nieuwe rechten en het kan gezien worden als een aanvulling op andere verdragen, zoals het IVRK. Nederland heeft het Verdrag in 2007 ondertekend, maar tot op heden nog niet geratificeerd. Wel bestaat het voornemen om dit te doen, getuige het wetsvoorstel dat is ingediend bij de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2013/14, 33992 (R2034), nr. 2).

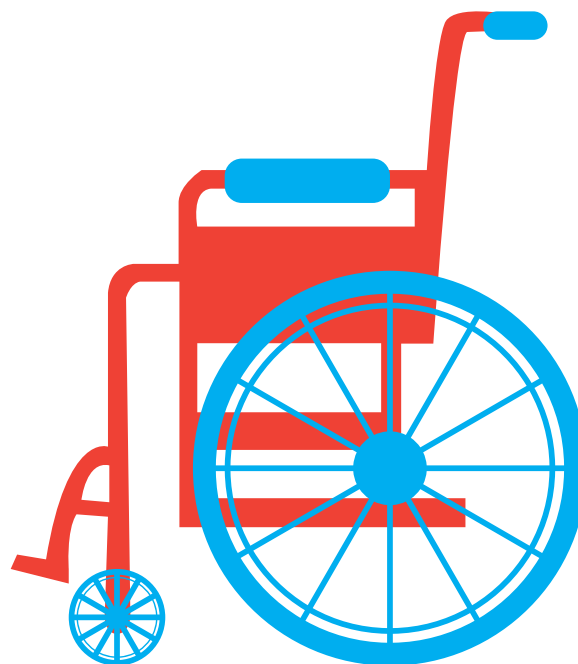
In VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap staat dat mensen met een handicap personen zijn 'met langdurige fysieke, mentale, intellectuele of zintuiglijke beperkingen die hen in wisselwerking met diverse drempels kunnen beletten volledig,

effectief en op voet van gelijkheid met anderen te participeren in de samenleving' (artikel 1). Belangrijk is dat het niet om een tijdelijke beperking mag gaan. Gedacht kan worden aan een geestelijke beperking, zoals bij het syndroom van Down, of een lichamelijke handicap, zoals een motorische of zintuiglijke handicap.

Met de komst van de Jeugdwet dragen de gemeenten vanaf 2015 de verantwoordelijkheid voor de jeugdhulp en gehandicaptenzorg. Een groot deel van de kinderen met een beperking, die nu nog zorg ontvangen vanuit de AWBZ, doet dan een beroep op de gemeente. Gemeenten weten niet precies hoeveel gehandicapte kinderen er in hun gemeente wonen. Uit het rapport *Gehandicapte Kinderen in Tel* blijkt dat in 2012 naar schatting tussen de 109 duizend en 129 duizend kinderen met een handicap in Nederland wonen (Tierolf & Oudenampsen, 2013). Veruit het grootste deel hiervan kampt met een verstandelijke beperking (57,4 procent). Daarnaast is 13,4 procent van de gehandicapte kinderen beperkt op zintuiglijk vlak en 19,6 procent op lichamenlijk vlak. 9,6 procent heeft te maken met een meervoudige handicap. Verder hebben aanzienlijk meer jongens dan meisjes een handicap (respectievelijk 61,6 procent en 38,4 procent).

Een ander beleidspunt betreft de invoering van de Wet Passend Onderwijs, waarbij cluster 1 en 2 scholen (voor respectievelijk blinde of slechtziende kinderen en dove of slechthorende kinderen) sinds augustus 2014 de taak hebben om leerlingen met een visuele, respectievelijk een auditieve of communicatieve beperking in het reguliere onderwijs te ondersteunen. In het kader van participatie moeten zij zoveel mogelijk met het reguliere onderwijs mee kunnen doen (zie verder paragraaf 5.4.2). Vanaf augustus 2015 zullen de cluster 1 en 2 scholen opgaan in instellingen, dat zijn grotere samenwerkingsverbanden van gefuseerde scholen. Met betrekking tot het toelaten van leerlingen binnen cluster 1 en 2 scholen gelden echter geen uniforme voorwaarden. Deze verantwoordelijkheid zal voortaan bij de instellingen liggen.

Uit onderzoek uitgevoerd door het Nederlands Jeugdinstituut blijkt dat de zorg voor een kind met een handicap grote impact heeft op het hele gezin. In dit onderzoek zijn ouders van zorgintensieve gezinnen geïnterviewd. In een zorgintensief gezin groeien één of meerdere kinderen op die door een handicap, stoornis of ziekte veel en langdurig zorg en ondersteuning nodig hebben. Zorgintensieve kinderen hebben veel (meer dan acht uur per week) en/of langdurig (langer dan drie maanden) zorg en ondersteuning nodig van anderen. Het gaat hierbij om een brede groep kinderen, waaronder kinderen met een licht verstandelijke beperking (LVB), verstandelijke beperking (VB), lichamelijke beperking, zintuiglijke beperking, GGZ-stoornis en/of meervoudige beperking (MB). Uit de interviews blijkt dat een groot aantal ouders minder is gaan



werken (78 procent), of zelfs overwerkt is geraakt of in een burn-out terecht te is gekomen (60 procent). Daarnaast zijn veel ouders niet bekend met het hulpaanbod voor henzelf of voor de andere (gezonde) kinderen in het gezin. Wanneer gevraagd wordt naar de inzet van informele steun geeft driekwart van de ouders aan dat hun netwerk (familie, vrienden) niet méér ingezet kan worden bij het ondersteunen van het gezin, dan nu al het geval is. Redenen hiervoor zijn onder andere dat de zorg voor het kind te specifiek is voor het netwerk om dit te kunnen doen, familie te ver weg woont, of zelf zorgbehoevend is. De onderzoekers concluderen dan ook dat voor veel zorgintensieve kinderen specifieke zorg nodig is, waarin het sociale netwerk niet kan voorzien (Okma e.a., 2014). Dit is een belangrijke constatering in het licht van de nieuwe Jeugdwet. Die gaat juist uit van het principe dat men eerst uit moet gaan van de eigen kracht en het inschakelen van het eigen netwerk, waarbij de gemeente de taak heeft om mantelzorgers te ondersteunen.

4.4.5 Psychosociale gezondheid

Psychosociale problemen komen ook bij kinderen voor. Deze problemen kunnen onderverdeeld worden in emotionele problemen (zoals angst en depressie), gedragsproblemen (bijvoorbeeld hyperactiviteit en agressie) en sociale problemen (denk aan pesten). In 2013 gaf 16 procent van de 12- tot 16-jarigen aan wel eens depressieve klachten te hebben of angstige perioden. Onder 16- tot 20-jarigen ging het om 25 procent (CBS, 2013b). Voor sommige kinderen zijn psychische stoornissen reden om zelfmoord te plegen. In 2012 hebben 51 kinderen jonger dan 20 jaar zichzelf

van het leven beroofd (zie Tabel 4.3). Voor bijna de helft van hen waren psychische stoornissen het motief (CBS, 2012b).

Wanneer gekeken wordt naar het verschil tussen jongens en meisjes, dan blijkt dat meisjes veel meer emotionele problemen (zoals stemmingsstoornissen, angsten en psychosomatische klachten) laten zien en minder gedragsproblemen (zoals agressief gedrag, liegen en stelen) dan jongens. Daarnaast laten kinderen tussen de 11 en 16 jaar uit volledige gezinnen over het algemeen minder psychische problemen zien dan kinderen uit onvolledige gezinnen. Basisschoolleerlingen uit onvolledige gezinnen geven vaker aan emotionele problemen en gedragsproblemen te hebben dan basisschoolleerlingen uit volledige gezinnen. Voor jongeren op het voorgezet onderwijs vergroot het deel uitmaken van een onvolledig gezin het risico op emotionele problemen, gedragsproblemen, hyperactiviteit en problemen met leeftijdgenoten. Kinderen uit minder welvarende gezinnen rapporteren meer psychische problemen, dan kinderen uit gezinnen met een hoger welvaartsniveau. Tot slot is er een sterke samenhang tussen schoolniveau en psychische problemen. Jongeren rapporteren minder psychische problemen naarmate ze een hoger schoolniveau volgen, uitgezonderd emotionele problemen. Leerlingen op het vmbo-k en vmbo-bb rapporteren bijvoorbeeld bijna drie keer zo vaak gedragsproblemen dan leerlingen op het vwo (Stevens, 2014).

Ongeveer vijf procent van de kinderen in Nederland heeft een psychische stoornis die leidt tot ernstige beperkingen in hun functioneren en/of risico's van een verstoorde ontwikkeling waarvoor zij een beroep doen op de tweedelijns GGZ (zie ook paragraaf 4.4.3). Twee derde daarvan bestaat uit jongens en een derde uit meisjes. Problemen blijken voor het grootste deel gedragsklachten (49 procent). Andere klachten die bij de jeugd-GGZ worden gemeld betreffen onder andere problemen met het leggen van contacten (11 procent), school- en leerklachten en concentratieklachten (9 procent), angst- en spanningsklachten, fobische klachten en tics (8 procent) en stemmingsklachten (8 procent).



Van de jeugdigen die gediagnosticeerd werden, kreeg 85 procent een behandeling. Voor de overige 15 procent was geen specialistische jeugd-ggz nodig, maar voldeed eerstelijns zorg. Van de tien diagnoses die het meeste voorkomen, staan aandacht tekortstoornissen en gedragsstoornissen op nummer 1 met 29 procent. 20 procent van de kinderen werd gediagnosticeerd met een pervasieve ontwikkelingsstoornis zoals autisme of het syndroom van Asperger, 8 procent met een angststoornis en 3 procent met een stemmingsstoornis (GGZ Nederland, 2013). Exacte cijfers van kinderen met autisme ontbreken (Okma e.a., 2014).

Uit gegevens van GGZ Nederland blijkt dat voor 96,8 procent van de kinderen met psychische stoornissen ambulante zorg volstaat. 3,2 procent van de kinderen verblijft in een instelling voor behandeling. Daarnaast is behandeling met behulp van 'e-health' steeds gebruikelijker. Hierbij kunnen patiënten bijvoorbeeld via de chat, beeldbellen of online behandelmodules geholpen worden. De gemiddelde duur van een behandeling, van het moment van aanmelding tot afsluiting van de behandeling, is 457 dagen (GGZ Nederland, 2013).

Uit de cijfers van GGZ Nederland (2013) blijkt dat aandacht tekortstoornissen veelvuldig worden gediagnosticeerd. Het is echter niet bekend hoeveel kinderen in Nederland de diagnose ADHD hebben. Naar schatting kan men er vanuit gaan dat 2 tot 6 procent van alle jeugdigen ADHD heeft (Okma e.a., 2014). De laatste jaren is er toenemende kritiek op de medicalisering van kinderen met aandacht tekortstoornissen (zie onder andere *Kamerstukken II* 2012/13, 25424, nr. 197). Zo is het gebruik van Methylfenidaat, een middel dat vaak bij ADHD wordt voorgeschreven, tussen 2003 en 2013 verviervoudigd (Gezondheidsraad, 2014). Hoe gehoor gegeven zal worden aan deze kritiek moet nog blijken. Momenteel wordt een nieuwe Multidisciplinaire Richtlijn ADHD in de Jeugd Gezondheidszorg ontwikkeld, die onder andere aandacht besteedt aan vroegtijdige signalering en de kwaliteit van screening- en diagnostische instrumenten.

De psychosociale gezondheid van LHBTI-kinderen

De term LHBTI staat voor personen die lesbische, homoseksuele of biseksuele gevoelens hebben, personen die transgender zijn en voor personen met een inter-sekse conditie (zie ook paragraaf 1.4.5). Uit onderzoek blijkt dat LHBTI-kinderen een kwetsbare positie hebben binnen de maatschappij. Hoewel de emancipatie van LHBTI's in Nederland in vergelijking met andere landen vergevorderd is, hebben LHBTI-kinderen nog steeds te maken met vooroordelen, pesterijen, geweld en schijntolerantie. Het onbegrip over hun seksuele voorkeur of genderidentiteit leidt tot een verhoogde kans op depressieve gedachten (COC Nederland, 2013). Daarnaast blijkt dat de kans op suïcidale gedachten bij LHBTI-kinderen vier tot vijf

keer hoger is dan bij heteroseksuele jongeren (Van Lisdonk & Van Bergen, 2010). De Nederlandse overheid erkent de belangrijke taak om actief in te grijpen in de verschillende leefdoelgebieden van LHBTI-jongeren om bij te dragen aan hun sociale veiligheid (*Kamerstukken II 2012/13, 30420, nr. 180*).

Het is voor LHBTI-kinderen van groot belang dat zij door hun ouders en/of voogden geaccepteerd worden zoals zij zijn. De acceptatie door familie is van grote invloed op de gesteldheid en de ontwikkeling van het kind (COC Nederland, 2013). Het blijkt echter dat kinderen die protestantse ouders hebben of ouders van Surinaamse, Marokkaanse, Turkse of Chinese afkomst, zich in een extra kwetsbare situatie bevinden, doordat de acceptatie van LHBTI binnen deze gezinnen vaker moeizaam verloopt. COC Nederland geeft aan dat het dan een taak is van de overheid om in te grijpen. Zo kan de overheid opvoedingsondersteuning aanbieden, zodat ouders geïnformeerd worden over LHBTI en er gezamenlijk gewerkt kan worden aan acceptatie (COC Nederland, 2013).

Ter bevordering van de emancipatie van LHBT-jongeren is in 2013 het project 'On The Right Track' gestart. Het project brengt LHBT-jongeren bijeen zodat zij ervaringen kunnen delen, waardoor gevoelens van minderheidsstress en andere spanningen verminderen. Op deze manier wordt er gewerkt aan de omzetting van kwetsbaarheid naar weerbaarheid onder LHBT-jongeren (Emmen, 2013).

4.4.6 Leefstijl

Sporten en bewegen

Sport is van belang voor de ontwikkeling en de gezondheid van kinderen. Voldoende bewegen heeft onder andere een positief effect op de gezondheid, zoals de bloeddruk, botdichtheid en overgewicht (Hildebrandt e.a., 2013). Daarnaast komt het ten goede aan het concentratieniveau en de leerprestatie van kinderen, stimuleert het pro-sociaal gedrag en doet het schooluitval en -verzuim afnemen (Stegeman, 2007; Hartstichting, 2012).

Een groot deel van de jongeren voldoet niet aan de Nederlandse Norm Gezond Bewegen (NNGB). Volgens deze norm moeten jongeren van 12 tot 18 jaar dagelijks minimaal een uur matig intensieve lichamelijke activiteit verrichten. De activiteiten moeten minimaal twee maal per week gericht zijn op het verbeteren of handhaven van lichamelijke fitheid (kracht, lenigheid en coördinatie). Vanaf 18 jaar is minimaal een half uur matig intensieve activiteit minstens vijf dagen per week de norm. In 2013 was het aandeel jongeren dat voldeed aan de NNGB onder 12- tot 16-jarigen en de 16- tot 20-jarigen respectievelijk 53 en

57 procent. Bij de eerste groep heeft er een stijging plaatsgevonden van 4 procent ten opzichte van 2012. Bij de laatste groep heeft er echter een daling plaatsgevonden van 8 procent ten opzichte van het jaar ervoor (CBS, 2013a).



Van de 6- tot 17-jarigen was 76 procent lid van een sportvereniging in 2013.

Van de 6- tot 17-jarigen was 76 procent lid van een sportvereniging in 2013. Uit cijfers van het Mulier instituut blijkt dat dit percentage al sinds 2006 ongeveer gelijk is (met een variatie tussen de 70 en 75 procent). Meer kinderen uit gezinnen met hogere inkomens zijn lid van een sportclub dan kinderen uit gezinnen met lagere inkomens. Daarnaast blijken kinderen in Nederland veel sedentair gedrag te vertonen. Dat is gedrag met een laag energieverbruik, zoals computeren of tv kijken. De richtlijn voor kinderen (4-17 jaar) is niet meer dan twee uur per dag dit soort activiteiten te verrichten. 43 procent van de kinderen van 4 tot 11 jaar vertoonde sedentair gedrag in 2010/2011. Op schooldagen zijn zij gemiddeld 7 uur sedentair en op vrije dagen iets meer dan 4 uur. 12 tot 17 jarigen bleken de meest risicovolle groep met bijna 6 uur zitten en/of liggen op vrije dagen en ruim 9 uur op schooldagen (Hildebrandt e.a., 2013, p. 51). Dit sluit ook aan bij de groeiende rol van elektronica en sociale media. Zoals al eerder naar voren gekomen is maakt 84 procent van de kinderen van 12 tot 15 jaar en 95 procent van de 15- tot 25-jarigen dagelijks gebruik van internet. 94 procent van de 12- tot 18-jarigen heeft een smartphone en bijna alle jongeren in

de leeftijd van 15-19 jaar maken gebruik van sociale media (zie paragraaf 2.6.1).

Ten slotte blijkt uit onderzoek dat kinderen in het speciaal onderwijs minder bewegen dan kinderen in het regulier onderwijs (Von Heijden e.a., 2013). Van de onderzochte scholen (met onderwijs voor kinderen met een visuele handicap, auditieve, motorische of verstandelijke handicap) bleek dat 65 en 79 procent van de leerlingen minder dan acht uur per week beweegt. In het regulier onderwijs beweegt 35 procent van de kinderen minder dan tien uur per week. Ook is maar de helft van de leerlingen met een auditieve, motorische en/of verstandelijke handicap lid van een sportvereniging. Bij visueel gehandicapte kinderen en kinderen met ernstige gedragsproblemen lag dat percentage op ongeveer 40 procent. Onbekendheid met sportmogelijkheden, een gebrek aan zin of tijd en de kosten van het sporten en het vervoer worden door de ouders als belangrijkste oorzaken aangewezen (Von Heijden e.a., 2013).

Sportbeleid

De Sportimpuls is een subsidieregeling, onderdeel van het programma Sport en Bewegen in de Buurt (SBB), waarvan sport- en beweegaanbieders gebruik kunnen maken om mensen te stimuleren meer te sporten en bewegen. Voor dit vierjarige programma dat is gestart in 2012 werd in 2013 55 miljoen euro vrijgemaakt. De komende jaren zal hier 3 miljoen aan toegevoegd worden. Als onderdeel van dit programma worden buurtsportcoaches ingezet om op lokaal niveau het aanbod te organiseren en te stimuleren. Uit de voortgangsrapportage van dit programma blijkt dat op 1 januari 2013 in totaal 1850 fte buurtsportcoaches actief waren. Daarnaast doen 367 gemeenten mee met de regeling (ongeveer 90 procent van het aantal gemeenten). Ook al is het precieze effect moeilijk aan te tonen, driekwart van de buurtsportcoaches signaleert meer jeugdleden bij (sport)verenigingen waar zij worden ingezet. Daarnaast is vooral in kleine en middelgrote gemeenten met buurtsportcoaches een toename van het sport- en cultuuraanbod rondom scholen waarneembaar (De Jong, Lindert & van der Poel, 2013).

Twee onderdelen van SBB zijn de Sportimpuls Kinderen sportief op gewicht (KSG) en Sportimpuls Jeugd in lage inkomensbuurten (JLI). KSG ondersteunt de ontwikkeling van sport- en beweegaanbod voor kinderen van 0 tot 4 jaar en 12 tot 18 jaar met overgewicht of obesitas. Een aanvraag voor subsidie kan hierbij alleen worden ingediend door lokale sport- en beweegaanbieders samen met een gezondheidszorginstelling. Hiervoor is jaarlijks twee miljoen euro beschikbaar (De Jong e.a., 2013). Daarnaast zal vanaf 2014 de Sportimpuls Jeugd in lage inkomensbuurten van start gaan, waarvoor tot en met 2016 minimaal vijf miljoen euro zal worden

vrijgemaakt. Ook wil het kabinet extra aandacht om meisjes en gehandicapte kinderen meer te laten sporten op een vereniging met een aangepast sportaanbod (Toelichting VWS, 2014).

Sport- en speelruimte

Buitenspelen is in meerdere opzichten belangrijk voor kinderen; het komt ten goede aan sociaal contact, contact met de natuur (wat vervolgens positief uitwerkt op onder andere concentratievermogen en leerprestaties), gaat overgewicht tegen en heeft een positieve invloed op gezondheid in brede zin (Jantje Beton, 2013). Meer dan 80 procent van de kinderen wordt vrolijk en blij van buitenspelen (TNS Nipo, 2013).

Uit onderzoek van Jantje Beton (2013) naar buitenspelen in 2013 onder kinderen van 6 tot en met 12 jaar bleek dat kinderen gemiddeld 3,8 keer in de week buiten spelen. Kinderen in stedelijke gebieden gaan minder vaak naar buiten dan kinderen in niet-stedelijke gebieden. 22 procent speelt niet of maximaal één keer per week buiten. Het blijkt dat kinderen minder vaak buiten spelen als ze hun buurt saai vinden. Meer dan de helft van de kinderen zegt vaker buiten te spelen als hun buurt minder saai zou zijn. Hoewel zij graag zouden meedenken over de inrichting hiervan, wordt hun mening nauwelijks gevraagd; slechts 6 procent van de kinderen is in 2012 door de gemeente gevraagd om mee te denken. [Het blijkt dat kinderen minder vaak buiten spelen als ze hun buurt saai vinden. Meer dan de helft van de kinderen zegt vaker buiten te spelen als hun buurt minder saai zou zijn.]

Overgewicht

In de afgelopen 30 jaar is overgewicht een toenemend probleem geworden. Vooral onder de oudere tieners is het aandeel met overgewicht fors toegenomen. In 1981 had 5 procent van de 16- tot 20-jarigen overgewicht, in 2013 was dat 11 procent. Daarbij ging het bij 9 procent om matig overgewicht en bij 2 procent om ernstig overgewicht (CBS, 2013e). Deze percentages zijn ernstig, omdat overgewicht een belangrijke risicofactor is voor het ontwikkelen van suikerziekte, hart- en vaatziekten en gewrichtsklachten.

Tabel 4.4 Percentage kinderen met overgewicht naar leeftijd, 2013

	4 tot 12 jaar	12 tot 16 jaar	16 tot 20 jaar
Matig overgewicht*	9,4	10,2	8,8
Ernstig Overgewicht**	2,8	1,7	2,1
Totaal	12,2	12,0	10,9

Bron: CBS.

* Percentage personen met een BMI vanaf 25,0 kg/m² tot 30,0 kg/m². Voor personen jonger dan 18 jaar gelden andere grenswaarden. Deze waarden corresponderen met de BMI-waarden van 25,0 kg/m² en 30,0 kg/m² voor volwassenen.

** Percentage personen met een BMI van 30,0 kg/m² en hoger. Voor personen jonger dan 18 jaar gelden andere grenswaarden. Deze waarden corresponderen met een BMI-waarde van 30,0 kg/m² voor volwassenen.

Ondanks het feit dat de meerderheid van de kinderen een normaal gewicht heeft, laat onderzoek zien dat een aantal kinderen niet tevreden is over zijn of haar gewicht. In de laatste groep van de basisschool vindt 40 procent van alle kinderen zich te dik of te dun. In het voortgezet onderwijs is 49 procent zelfs ontevreden over zijn of haar gewicht. Meisjes zijn vaker ontevreden over hun gewicht dan jongens en meisjes vinden zich eerder te dik (De Looze, 2014a).

Hetzelfde onderzoek laat zien dat een grote meerderheid van de jongeren op het basis- en voortgezet onderwijs (83 procent) zelf aangeeft iedere doordeweekse dag te ontbijten. Verder eet ongeveer een derde van de jongeren dagelijks fruit en bijna de helft dagelijks groente. Ongeveer 3 op de 10 jongeren eet dagelijks snoep of chocola en ruim een kwart drinkt dagelijks suikerhoudende frisdrank. Ruim 36 procent van alle jongeren heeft energiedrankjes gedronken in de afgelopen maand en bijna 12 procent drinkt ze dagelijks. Naarmate jongeren ouder worden daalt het aantal jongeren dat ontbijt en fruit eet en stijgt het aantal jongeren dat frisdrank en energiedrankjes drinkt. Meisjes eten in het voortgezet onderwijs over het algemeen gezonder – meer fruit en minder frisdrank dan jongens – maar bewegen en sporten minder vaak dan jongens (De Roos & Gommans, 2014).

Middelengebruik

Ongezonde gewoonten op jonge leeftijd kunnen gezondheidsrisico's op latere leeftijd met zich mee brengen (Trimbos-instituut, 2012; ZonMW, 2012). Er bestaat bijvoorbeeld een verband tussen alcoholgebruik op jonge leeftijd en verslaving en geweld later in het leven (Grant & Dawson, 1997; Wells, Horwood & Fergusson, 2004). Daarnaast zijn er ook korte termijn effecten, denk aan verkeersongelukken onder invloed van alcohol of drugs en opnames in het ziekenhuis door 'coma-zuipen' (*Kamerstukken II* 2011/12, 33341, nr. 3).

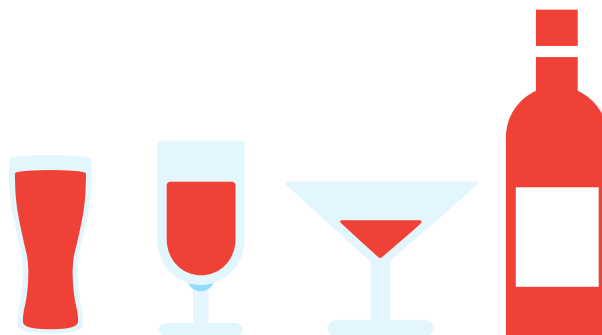
Het komt weinig voor dat kinderen op relatief jonge leeftijd al roken, in 2013 was dat nog geen procent van de 12- tot 16-jarigen. Dat kinderen op jonge leeftijd drinken, komt wat vaker voor, in 2013 gaf van de 12- tot 16-jarigen 20 procent aan wel eens alcohol te drinken. Onder de 16- tot 20-jarigen zag dit beeld er anders uit: 17 procent rookte dagelijks en 85 procent dronk wel eens alcohol (CBS, 2013f).

Uit het *Health Behaviour in School-aged Children* (HBSC) onderzoek blijkt eveneens dat roken op de basisschool zeldzaam is, ongeveer 3 procent van de leerlingen in groep 8 heeft ooit in het leven gerookt en dagelijks roken komt niet voor. Van de leerlingen tot 16 jaar in het voortgezet onderwijs heeft 22 procent ooit gerookt en ruim 4 procent rook dagelijks. Dagelijks roken neemt toe met de leeftijd: op twaalfjarige leeftijd rookt vrijwel niemand dagelijks, op zestienjarige leeftijd geldt dat voor 14 procent.

De onderzoekers geven aan dat zich tussen 2001 en 2013 een spectaculaire daling heeft voorgedaan van het percentage jongeren dat zegt ooit gerookt te hebben of dagelijks rookt. Het totaal aantal middelbare scholieren tot 16 jaar dat zegt ooit gerookt hebben is gehalveerd van 46 naar 22 procent en het aantal dagelijkse rokers is afgenomen met ongeveer twee derde, van 13 naar 4 procent (Ter Bogt & Van Dorsselaer, 2014).

Ook het gebruik van alcohol onder jongeren laat een significante daling zien. Het aantal jongeren dat rapporteerde ooit alcohol gedronken te hebben daalde tussen 2003 en 2013 van 84 naar 46 procent (Ter Bogt & Van Dorsselaer, 2014). Tussen de 12 en 16 jaar loopt het percentage jongeren dat ooit weleens alcohol gedronken heeft snel op, van 17 naar bijna 80 procent. Op 16-jarige leeftijd is ook 45 procent van de ondervraagde jongeren minimaal één keer in zijn of haar leven dronken geweest. Het drinken van alcohol blijkt niet significant te verschillen tussen jongens en meisjes.

Uit onderzoek is gebleken dat jongeren onder de 16 jaar voornamelijk sigaretten kopen bij het benzinestation, de supermarkt, de snackbar of de tabakszaak. Jongeren boven de 16 jaar kopen voornamelijk bij de supermarkt. Minderjarigen kunnen zonder veel moeite tabak kopen. In 2013 – toen de wettelijke leeftijd voor het kopen van tabaksproducten nog 16 jaar was – gaf een op de zes jongeren onder de 16 jaar die wel eens sigaretten kopen, aan dat zij vaak of altijd gecontroleerd worden bij het kopen van sigaretten. De helft van de jongeren onder de 16 jaar zegt bijna nooit gecontroleerd te worden bij het kopen van sigaretten (Verdurmen, Monshouwer & Van Laar, 2014). Als minderjarigen alcohol kopen wijst onderzoek uit dat in gemiddeld 47 procent van het aantal aankoopogingen een correcte naleving van artikel 20 van de Drank- en Horecawet is geconstateerd. In 2011 was dit nog 28 procent (*Kamerstukken II* 2013/14, 27565, nr. 124).



Sinds 1 januari 2014 is de leeftijdsgrens voor alcoholhoudende drank en sigaretten verhoogd naar 18 jaar (*Staatsblad* 2013, 380). Verwacht wordt dat deze leeftijdsverhoging zal resulteren in minder middelengebruik bij jongeren onder de 18 jaar (*Kamerstukken II* 2011/12, 33341, nr. 3). Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de leeftijdsgrenzen uit de Drank- en Horecawet (DHW) en moeten daarnaast een gemeentelijk preventie- en handavingsplan opstellen (artikel 41-44 DHW). Uit een inventarisatie van de NOS (2014) bleek medio juli 2014 dat nog veel gemeenten nauwelijks handhaven. Daarnaast hadden vier op de tien gemeenten het handavingsbeleid nog niet vastgesteld (artikel 43a DHW). Het ministerie van VWS zal nog een zelfde inventarisatie laten plaatsvinden (*Kamerstukken II* 2013/14, 27565, nr. 126) en in het najaar volgt een grootschalig onderzoek naar de naleving van de DHW met 'mystery shoppers' (*Aanhangsel van de Handelingen II* 2013/14, 2383).

Ongeveer één op de elf jongeren tussen de 12 en 16 jaar heeft ooit gebloed, de helft daarvan ook in de afgelopen maand. Onder 12-jarigen is blowen zeer zeldzaam, maar onder 16-jarigen heeft ongeveer een kwart ooit cannabis gebruikt. In het gebruik van cannabis is net als bij het roken en drinken sprake van een sterke daling tussen 2001 en 2013: het aantal jongeren dat het laatste jaar gebloed heeft daalde van 14 naar 8 procent (Ter Bogt & Van Dorsselaer, 2014).

Seksuele gezondheid

Uit het HBSC-onderzoek blijkt dat gemiddeld tien procent van de jongeren tussen de 12 en 16 jaar zegt ooit seksuele gemeenschap te hebben gehad. Er is hierbij geen verschil tussen jongens en meisjes. Met de leeftijd stijgt dit percentage en op 16-jarige leeftijd heeft 31 procent van de jongeren ooit seks gehad. Tussen 2001 en 2013 is het percentage jongeren tussen de 12 en 16 jaar dat ooit seksuele gemeenschap heeft gehad, gedaald van 16 naar 10 procent (De Looze, 2014b). Uit onderzoek van Rutgers WPF blijkt dat de helft van de jongeren in Nederland op 17-jarige leeftijd ervaring heeft met geslachtsgemeenschap (De Graaf e.a., 2012b). Van de middelbare scholieren in het HBSC-onderzoek die seksuele gemeenschap hebben gehad, zegt 67 procent bij de laatste keer een condoom te hebben gebruikt en 55 procent geeft aan de pil te hebben gebruikt. Opvallend is dat het condoomgebruik in 2005 en 2009 significant is toegenomen ten opzichte van 2001, maar in 2013 weer is teruggezak naar het niveau van 2001 (De Looze, 2014b).

Het komt ook voor dat jongeren gedwongen worden om seksuele handelingen te verrichten die ze eigenlijk niet willen. Onder meisjes van 12 tot 18 jaar is dat 11 procent en onder jongens in deze leeftijd 5 procent (Landelijke Jeugdmonitor, 2012a). Als tienermeisjes zwanger worden, kiest 62 procent voor een abortus (Rutgers WPF, 2013).

Nederland kent in vergelijking met andere Europese landen relatief weinig tienermoeders. Dit heeft onder meer te maken met de manier waarop wordt omgegaan met anticonceptie en abortus (Beets & Van den Brakel, 2012). In 2012 werden 5 op de duizend tienermeisjes moeder. Vaak is dat van hun eerste kind. Van de tienermoeders was 13 procent gehuwd (CBS, 2013g). Het aandeel tienermoeders is onder (voormalig) Antilliaanse en Surinaamse meisjes relatief groot en onder Turkse en Marokkaanse meisjes juist relatief klein is (CBS, 2013h).

Nederland kent in vergelijking met andere Europese landen relatief weinig tienermoeders. Dit heeft onder meer te maken met de manier waarop wordt omgegaan met anticonceptie en abortus.

4.4.7 Medisch-wetenschappelijk onderzoek met kinderen

Medisch-wetenschappelijk onderzoek is belangrijk voor de vooruitgang van de gezondheidszorg. Ook onderzoek op kinderen moet hierbij kunnen worden uitgevoerd. Zo werken sommige medicijnen beter of juist minder goed dan bij volwassenen en komen sommige ziekten alleen bij kinderen voor. Momenteel wordt meer dan 50 procent van de medicijnen aan kinderen voorgeschreven zonder dat er ooit goed is onderzocht welke dosering passend is (Medicines for Children Research Network, 2013).

Volgens de Wet Medisch-Wetenschappelijk Onderzoek met mensen (WMO), is het verboden medisch-wetenschappelijk onderzoek te doen met kinderen, tenzij zij er zelf direct baat bij kunnen hebben (therapeutisch onderzoek). Wanneer dit niet het geval is, kan het onderzoek alleen worden goedgekeurd wanneer het onderzoek alleen kan worden verricht met medewerking van 'de groep waar het kind toe behoort'. Als aanvullende eis geldt dat de risico's van het onderzoek *verwaarloosbaar* zijn en de belasting voor het deelnemende kind *minimaal* (artikel 4 lid 1 WMO). De Centrale Commissie voor Mensgebonden Onderzoek (CCMO) heeft al in haar jaarverslag 2006 aangegeven dat deze eis mogelijk te restrictief is en veel belangrijk onderzoek in Nederland onmogelijk maakt (CCMO, 2007, p. 20-21). Om uit te zoeken wat de voordelen en bezwaren zouden zijn van een aanpassing van deze eisen werd de Commissie Doek ingesteld. Die adviseerde in 2009 de voorwaarden van de WMO te versoepelen en het verbod op onderzoek met kinderen los te laten en in plaats daarvan uit te gaan van een

'ja, mits'-principe. In navolging van de Europese 'Good Clinical Practice'-richtlijn (GCP-richtlijn) zou hierbij voor alle onderzoek met kinderen de eis opgenomen moeten worden dat de risico's en bezwaren worden opgenomen in het protocol, regelmatig geëvalueerd en geminimaliseerd.

Ook werd geadviseerd het kind meer te beschouwen als subject van rechten dan als object van bescherming. Dit betekent dat er meer aandacht zou moeten komen voor de mening van het kind. Geadviseerd werd de leeftijdsgrenzen in de WMO aan te passen aan die uit de Wet op de Geneeskundige Behandelingsovereenkomst (WGBO, boek 7 titel 7 afdeling 5 BW). Bij 12- tot 16 jarigen is er daarbij toestemming nodig van zowel ouders als minderjarige, boven de 16 alleen van de minderjarige zelf (art. 7:450, 7:447 BW). Bij kinderen onder de 12 jaar is formeel alleen toestemming van de ouders nodig, maar dient het kind wel geïnformeerd te worden (art. 7:465 lid 1, 7:448 lid 2 BW). De commissie Doek beveelt hierbij aan dat er zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met de wil van het kind.

In 2013 is een nieuw wetsvoorstel naar de Tweede Kamer gezonden (*Kamerstukken II 2012/13, 33508, nr. 2*). In dit wetsvoorstel is de eis van verwaarloosbare risico's en minimale belasting bij niet-therapeutisch onderzoek losgelaten en is in plaats daarvan onderzoek mogelijk waarbij de risico's en bezwaren 'ten hoogste in geringe mate meer dan minimaal zijn'. Verschillende belangenorganisaties vinden deze wijziging niet ver genoeg gaan. Zij verwachten dat er weinig extra onderzoek mogelijk zal worden en dat veel interventies bij kinderen onvoldoende 'evidence based' blijven. Dit zorgt voor het voortduren van onveiligheid voor alle behandelde kinderen (NVK e.a., 2014).

Het amendement van de Kamerleden Tellegen en Dijkstra springt hier op in door de eis van minimale bezwaren voor niet-therapeutisch onderzoek geheel te laten vervallen en

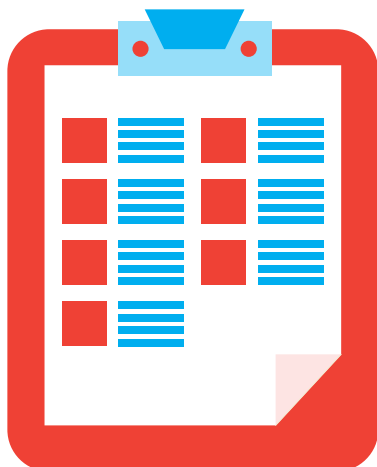
nadere regels bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen (*Kamerstukken II 2012/13, 33508, nr. 8*). Belangenorganisaties en professionals steunen dit amendement. Anderen, zoals het College voor de Rechten van de Mens, wijzen juist op de bescherming die met name jonge kinderen nodig hebben. Het College pleit dan ook voor behoud van het oude criterium van verwaarloosbare risico's voor kinderen onder de 12 jaar. Het College wijst er verder op dat het voorgestelde amendement mensenrechtelijk niet voldoet. Een formeel-wettelijke grondslag is geboden wanneer de integriteit van het lichaam gevaar loopt; een regeling bij algemene maatregel van bestuur is daarbij onvoldoende (College voor de Rechten van de Mens, 2013).

In dezelfde periode is een Europese verordening vastgesteld betreffende geneesmiddelonderzoek, met ook een regeling voor minderjarige proefpersonen (Verordening (EU) nr. 536/2014). Niet-therapeutisch geneesmiddelonderzoek bij kinderen zal bij inwerkingtreding van de verordening mogelijk zijn wanneer het onderzoek ten goede komt aan de groep waartoe het kind behoort en de risico's en bezwaren niet meer dan minimaal zijn ten opzichte van de standaardbehandeling voor de aandoening (Verordening (EU) nr. 536/2014, artikel 32 sub g, para ii). Niet alleen op genezing gerichte, maar ook symptomatische behandeling zal zo onder de definitie van standaardbehandeling vallen (Landsadvocaat, 2014). Het relatieve karakter van de in de verordening vastgestelde eis zal naar alle waarschijnlijkheid meer mogelijkheden bieden tot geneesmiddelonderzoek bij ernstige aandoeningen. Verwacht wordt dat een nieuw wetsvoorstel zal worden ingediend, waarin de eisen uit de verordening zullen worden overgenomen. Nog onduidelijk is of de eisen uit de verordening ook voor niet-geneesmiddelonderzoek, zoals observatieonderzoek of ander interventieonderzoek zoals operaties en bestraling, zal worden overgenomen.

4.4.8 Kinderrechtenbeschouwing

Kinder- en zuigelingensterfte

Artikel 24 lid 2 onder a van het Kinderrechtenverdrag geeft aan dat verdragsstaten de verplichting hebben om kindersterfte tegen te gaan. Daarnaast is het van belang dat er goede zorg bestaat tijdens de zwangerschap, omdat die invloed heeft op de gezondheid van het kind ook nadat het geboren is (zie *General Comment* nr. 15). In Nederland komt babysterfte steeds minder vaak voor en ook steeds minder kinderen komen te overlijden aan een niet-natuurlijke oorzaak, zoals een ongeluk. Onder etnische minderheden is de babysterfte nog wel hoger ten opzichte van de autochtone bevolking. Preventie en voorlichtingsprogramma's richten zich dan ook met name op risicogroepen, zoals vrouwen in achterstandsituaties.



De discussie over euthanasie bij kinderen ligt (inter)nationaal zeer gevoelig. Het recht op leven (artikel 6 IVRK), maakt duidelijk dat euthanasie slechts in zeer uitzonderlijke gevallen toegepast mag worden. In Nederland is besloten om levensbeëindiging op verzoek binnen strikte grenzen toe te staan. Kinderen onder de twaalf worden hiervan uitgesloten, omdat zij wettelijk wilsonbekwaam zijn.

Toegang tot gezondheidszorg

De overheid heeft de plicht zich in te zetten voor 'de grootst mogelijke mate' van gezondheid en gezondheidsvoorzieningen van kinderen (artikel 24 IVRK; *General Comment* nr. 15) en op een voor de ontwikkeling van het kind toereikende levensstandaard (artikel 27 IVRK). Kinderen met een handicap verdienen bijzondere zorg van de overheid (artikel 23 IVRK). Om het recht op gezondheid te verwezenlijken, moet Nederland volgens artikel 23 lid 2 IVRK 'passende maatregelen' nemen.

Voor jongeren met psychische problemen bestaat er de kortdurende (geneeskundige) geestelijke gezondheidszorg (GGZ). Per 1 januari 2015 zal de jeugd-GGZ worden overgeheveld naar de nieuwe Jeugdwet. Zorgelijk is het feit dat er voor de jeugd-GGZ geen recente cijfers over wachtlijsten bestaan. Kinderen die langdurige zorg nodig hebben, kunnen een AWBZ-indicatie krijgen. In 2012 waren er 88 duizend jongeren met een dergelijke indicatie. Van het totaal aantal jongeren met een AWBZ-indicatie geldt voor 80 duizend dat het (deels) zorg betreft die overgaat naar de gemeente.

Ondanks de grote inspanningen om de decentralisatie van de jeugdzorg te realiseren, zijn er ook zorgen. Is ten eerste de jeugdhulp die de gemeenten gaan aanbieden voldoende gelijk voor alle kinderen die deze hulp nodig hebben? Oftewel, komt het aanbod in de gemeenten voldoende met elkaar overeen om alle kinderen dezelfde soort en kwaliteit van jeugdhulp te kunnen bieden? Ten tweede bestaan er zorgen over de toegang tot de jeugdhulp. De bijkomende bezuinigingen maken het onzeker of jeugdhulp voor alle kinderen die daar in 2013 en 2014 aanspraak op maakten beschikbaar blijft. Ten derde bestaan er zorgen over of de specialistische kennis, zoals aanwezig in de jeugd-GGZ, behouden blijft na de decentralisatie. Eind 2014 lijkt het er op dat veel gemeenten onvoldoende zijn toegerust om deze specialistische taken te vervullen. De vraag is in hoeverre de overheid rekening houdt met het gegeven dat de belangen van het kind altijd de eerste overweging moeten vormen bij maatregelen die die het kind treffen (artikel 3 IVRK). Bij de bezuinigingen die gepaard gaan met de transitie kan afgevraagd worden of deze in overeenstemming zijn met dit principiële recht van het kind.

Kinderen met een handicap

Ieder kind met een handicap heeft recht op bijzondere zorg. Daarnaast dienen landen volgens artikel 23 IVRK te erkennen dat

ieder geestelijk of lichamelijk gehandicapt kind een volwaardig en behoorlijk leven dient te hebben, in omstandigheden die de waardigheid van het kind verzekeren en zijn zelfstandigheid en actieve deelname aan de samenleving bevorderen. In *General Comment* nr. 9 weidt het VN-Kinderrechtencomité verder uit over de verplichtingen van lidstaten. Zo moeten Staten systemen opzetten en ontwikkelen voor de verzameling van data die accuraat, gestandaardiseerd en een realistische weergave van de situatie zijn. Dat gemeenten geen correcte datasystemen hebben, is dan ook zorgelijk. Willen de rechten van kinderen met een handicap gerealiseerd worden, dan is het immers noodzakelijk scherp te hebben om wie het gaat. Ook de rijksoverheid draagt hier verantwoordelijkheid voor, nu Nederland als lidstaat gehouden is de verplichtingen uit het Kinderrechtenverdrag na te komen.

Een belangrijk element dat naar voren komt in artikel 23 IVRK is participatie. Kinderen met een handicap moeten zoveel mogelijk mee kunnen doen met het dagelijks leven en gelijke kansen krijgen. De komst van de Participatiewet, de Subsidieregeling scholing jonggehandicapten met ernstige scholingsbelemmeringen en het feit dat leerlingen uit het speciaal onderwijs zoveel mogelijk deel zullen gaan nemen aan het reguliere onderwijs, zijn in dit opzicht een goede vooruitgang. Het is belangrijk dat kinderen met een beperking zo veel mogelijk gelijke toegang hebben tot het reguliere onderwijs.

Een belangrijk element dat naar voren komt in artikel 23 IVRK is participatie. Kinderen met een handicap moeten zoveel mogelijk mee kunnen doen met het dagelijks leven en gelijke kansen krijgen.

Ten slotte is Nederland nog geen partij bij het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Hiermee loopt Nederland achter op vele andere Europese landen, die het verdrag al wel geratificeerd hebben. In het regeerakkoord is het voornemen tot toetreding neergelegd. In juli 2014 is het wetsvoorstel tot goedkeuring van het Verdrag bij de Tweede Kamer ingediend (*Kamerstukken II* 2013/14, 33992 (R2034), nr. 2). Het wetsvoorstel bevat wijzigingen in de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte en in de Kieswet. Goedkeuring is van belang omdat het verdrag, als aanvulling op al bestaande mensenrechtenverdragen zoals het IVRK, voorziet in het bevorderen van participatie van mensen met een beperking en het aanpakken van diverse andere belemmeringen van mensen met

een handicap. Ook voor kinderen is het verdrag van belang, omdat het discriminatie uitdrukkelijk verbiedt en het een aparte bepaling bevat die kinderen met een handicap bescherming biedt.

Psychosociale gezondheid

Nederland is volgens artikel 6 IVRK verplicht de ontwikkeling van het kind in de ruimst mogelijke mate te waarborgen. Dit betekent dat ook de psychosociale gezondheid van kinderen gemonitord en beschermd moet worden. Het VN-Kinderrechtencomité heeft in *General Comment* nr. 15 zijn zorgen geuit over de toename van mentale problemen onder jongeren. Bovendien waarschuwt het Comité voor over-medicalisering en moedigt het Staten aan om psychosociale problemen zo vroeg mogelijk aan te pakken. Het is daarbij belangrijk te waken voor onnodige medicalisering van kinderen en het bijvoorbeeld veelvuldig voorschrijven van farmaceutische middelen. Tegelijkertijd is het van belang dat specialistische jeugd-GGZ behandelingen toegankelijk blijven voor kinderen die dat nodig hebben, ook wanneer de jeugd-GGZ in 2015 onder verantwoordelijkheid valt van de gemeenten.

Daarnaast is het van belang dat er speciale aandacht is voor LHBTI-kinderen met psychosociale problemen. LHBTI-kinderen hebben vaker te maken met vooroordelen, pesterijen en geweld. Daarnaast hebben zij vaker depressieve en suïcidale gedachten. Op basis van artikel 2 IVRK kan gesteld worden dat deze groep kinderen beschermd moet worden tegen discriminatie.

Leefstijl

Ieder kind heeft recht op vrije tijd, spelen en op deelname aan culturele en artistieke activiteiten, zoals bepaald in artikel 31 IVRK. In *General Comment* nr. 17 benadrukt het VN-Kinderrechtencomité (2013) dat staten hieraan meer aandacht moeten geven, in het bijzonder bij bepaalde minderheidsgroepen, zoals kinderen in armoede en kinderen met een handicap. Daarnaast is de mogelijkheid tot sporten belangrijk in het kader van het recht van ieder kind op een zo goed mogelijke gezondheid. Dat maar 53 tot 57 procent van de kinderen de NNGB norm haalt is dan ook zorgelijk. Bovendien is het van belang om kinderen uit lagere inkomensgezinnen en kinderen in het speciaal onderwijs niet uit het oog te verliezen. In dit kader is de ruime aandacht voor sporten door kinderen in het overheidsbeleid positief te waarderen. Kinderen moeten volgens het VN-Kinderrechtencomité (*General Comment* nr. 17, 2013) buiten kunnen spelen in een diverse en fysiek uitdagende omgeving die bovendien veilig is. Dat kinderen vaker buiten zouden spelen als de buurt wat minder saai zou zijn, is dan ook een punt dat aandacht vraagt. Daarnaast dienen kinderen bij de inrichting van deze omgeving vaker betrokken te worden. Dit strookt ook met het in artikel 12 IVRK neergelegde recht van ieder kind om gehoord te worden in alle aangelegenheden die hem of haar betreffen.



Kinderen hebben recht op de grootst mogelijke mate van gezondheid (artikel 24 IVRK). Helaas neemt het aantal kinderen met overgewicht en obesitas nog steeds toe. De overheid erkent het probleem en er zijn tal van initiatieven gestart om bewegen en gezond eten te promoten. Met name jongeren in het voortgezet onderwijs vormen een risicogroep, omdat zij steeds minder bewegen en ongezonder eten dan jongere kinderen.

Kinderen hebben daarnaast recht op bescherming tegen drugs en psychotrope middelen (artikel 33 IVRK). Het VN-Kinderrechtencomité heeft Nederland aangespoord meer maatregelen te nemen om alcohol- en drugsmisbruik te voorkomen (VN-Kinderrechtencomité, 2009, sub 58). Het verhogen van de minimumleeftijd voor alcohol en tabak lijkt een adequate maatregel. Het is van belang dat de handhaving van de leeftijdsgrens meer aandacht krijgt, wil de verhoging ervan effectief zijn in het terugdringen van alcoholgebruik en roken onder jongeren.

Medisch-wetenschappelijk onderzoek met kinderen

Het belang van het kind dient centraal te staan bij alle beslissingen die het kind betreffen (artikel 3 IVRK). Hierbij moet ook gedacht worden van het belang van het individuele kind enerzijds en de groep kinderen anderzijds. In de discussie rond het medisch-wetenschappelijk onderzoek komt dit onderscheid sterk naar voren. Bij invoering van de WMO in 1998 stond met name de bescherming van het individuele kind centraal. In de huidige discussie is daarnaast meer aandacht gekomen voor de belangen van alle minderjarige patiënten, die nu (mogelijk) niet optimaal behandeld worden. Kinderen hebben immers recht op een zo groot mogelijke gezondheid en op de best mogelijke gezondheidszorg (artikel 24 IVRK). Naast het belang van bescherming, heeft het individuele kind ook andere rechten. Met name het recht op het uiten van de eigen mening en het passende gewicht dat hieraan moet worden gehecht is van belang (artikel 12 IVRK). Kinderen zijn niet alleen object van bescherming, maar daarnaast kunnen zij hun rechten ook actief zelf uitoefenen. Belangrijk is dat kinderen met een bepaald

ontwikkelingsniveau zelf kunnen beslissen wat in hun belang is. Dit kan betekenen dat zij kiezen voor deelname aan onderzoek om toekomstige patiënten te helpen, ook wanneer dit voor henzelf enig extra ongemak betekent.

— 4.5 —

Caribisch Nederland

4.5.1 Armoede

Armoede is voor veel bewoners van de BES-eilanden dagelijks realiteit. Dit wordt ook gezien als het grootse probleem op de eilanden. In vergelijking met andere eilanden in de omgeving behoren de BES-eilanden tot de rijkere eilanden, maar in vergelijking met Europees Nederland is de bevolking erg arm. Het familie-inkomen en de koopkracht is fors achteruit gegaan sinds de staatkundige veranderingen van 10 oktober 2010. Naar schatting leeft 60 procent van de bevolking onder de armoedegrens (College voor de Rechten van de Mens, 2014). Zoals al eerder naar voren is gekomen, heeft deze armoede invloed op de zorg van ouders voor hun kinderen (zie paragraaf 1.6). Ouders moeten lange dagen werken om het hoofd boven water te kunnen houden en hebben daardoor nauwelijks positieve aandacht voor hun kinderen. Ook werkt deze armoede huiselijk geweld in de hand (zie paragraaf 2.8). Een deel van de bevolking is zelfs heel arm en schaamt zich hiervoor. Hulp zoeken voor problemen die voortvloeien uit de armoede waarin men leeft is dan ook een probleem.

Naar schatting leeft 60 procent van de bevolking op de BES-eilanden onder de armoedegrens.

4.5.2 Gezondheid

De Gezondheidsraad heeft in 2012 geadviseerd om het vaccinatieprogramma in Caribisch Nederland uit te breiden zodat in heel Nederland het aanbod aan vaccinaties gelijk is. De minister van VWS heeft dit advies overgenomen en het vaccinatieprogramma in Caribisch Nederland is in 2013 uitgebreid met drie vaccinaties: tegen pneumokokkenziekte, ziekte door meningokokken C en baarmoederhalskanker door HPV-infectie. Daarnaast heeft de minister ook het advies overgenomen om kinderen met een verhoogd risico op tuberculose daartegen te laten vaccineren (Kamerstukken II 2012/13, 32793, nr. 66). Het RIVM ondersteunt in Caribisch Nederland en helpt onder andere bij de registratie van

toegediende vaccinaties inclusief de methode van vaststelling van de vaccinatiegraad en deskundigheidsbevordering. Wat betreft de reeds bestaande vaccinaties tegen DKTP en BMR is op Bonaire en Sint Eustatius bijna 90 procent van de kinderen die in 2010 zijn geboren ingeënt en op Saba is dit voor 100 procent van de kinderen het geval (RIVM, 2013).

Van alle 16-jarige meisjes heeft bijna 50 procent overgewicht (of obesitas) en van alle 16-jarige jongens is dit bijna 25 procent.

De armoede en het opleidingsniveau van de bewoners van de BES-eilanden hebben eveneens invloed op hun gezondheid. Overgewicht en de daarvan afgeleide gezondheidsproblemen zoals diabetes, hoge bloeddruk en hartfalen zijn fors toegenomen op de BES-eilanden. De onderliggende problemen hiervan zijn een verkeerd voedingspatroon en gebrek aan beweging. De eilanden zijn voor een groot deel afhankelijk van de import van groente en fruit, waardoor de prijzen hoog zijn. Ongezondere producten zijn meestal goedkoper en dat werkt slecht eetgedrag in de hand. Beweging ontbreekt. De wegen zijn niet geschikt om te fietsen of te lopen, ze zijn te slecht, te steil of te smal. Uit onderzoek blijkt dat er een hoge prevalentie van overgewicht en obesitas is bij schoolkinderen op Bonaire. Van alle 16-jarige meisjes heeft bijna 50 procent overgewicht (of obesitas) en van alle 16-jarige jongens is dit bijna 25 procent (Westerbeek & Andriessen, 2013).

Het grote aantal tienerzwangerschappen verdient aandacht. De meeste tienermoeders zijn voortijdig schoolverlater. Daarom wordt er gepleit voor een integrale aanpak voor het voorkomen van tienerzwangerschappen via aandacht voor het stimuleren van een positieve schoolbeleving, het verbeteren van de sociaaleconomische situatie én met specifieke seksuele educatie en hulpverlening (Westerbeek & Andriessen, 2013).

Door de kleinschaligheid van de eilanden (met name Sint Eustatius en Saba) zijn er regelmatig zorgvragen die door de zorgverleners en -voorzieningen op de eilanden zelf niet beantwoord kunnen worden. In dat geval is behandeling in een ander land noodzakelijk. Dit kan soms problematisch zijn, met name in verband met vergoedingen door de verzekering. Op Bonaire is de afgelopen jaren steeds meer specialistische zorg gekomen en Nederland heeft geld gestoken in de gezondheidszorg op Sint Maarten, zodat de bewoners van Sint Maarten, maar ook Saba en Sint Eustatius daar gebruik van kunnen maken (Westerbeek & Andriessen, 2013).

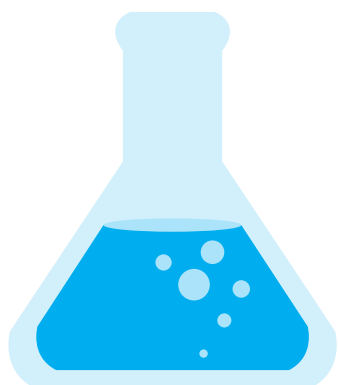
4.5.3 Sport, spel en cultuur

Kinderen en jongeren hebben in interviews met UNICEF aangegeven dat er te weinig te doen is op de eilanden (Kloosterboer, 2013). Het belang van het recht van kinderen op recreatie, spel en vrije tijd wordt daarnaast nog onvoldoende erkend op de eilanden. Nergens blijkt dat dit het afgelopen jaar verbeterd is. Vanwege de kleinschaligheid van de eilanden is het moeilijk om voldoende mogelijkheden tot sport, muziek en culturele activiteiten te bieden. De knelpunten liggen voornamelijk in het ontbreken van middelen, voorzieningen en expertise.

4.5.4 Kinderrechtenbeschouwing

De Staten die partij zijn bij het Kinderrechtenverdrag hebben een zekere beleidsvrijheid ten aanzien van de verwezenlijking van de toereikende levensstandaard zoals beschreven is in artikel 27. Er moet echter wel een minimumniveau gewaarborgd worden. De bewoners van Caribisch Nederland hebben net zo goed recht op een behoorlijke levensstandaard als de mensen die in Europees Nederland wonen. Er mag wel gekozen worden voor afwijkende regelgeving, mits 'objectief gerechtvaardigd', maar dit mag niet afdoen aan de minimumnormen van het Kinderrechtenverdrag. De Nederlandse overheid dient in Europees Nederland en in Caribisch Nederland naar een 'gelijkwaardig niveau van bescherming' toe te werken (College voor de Rechten van de Mens, 2014).

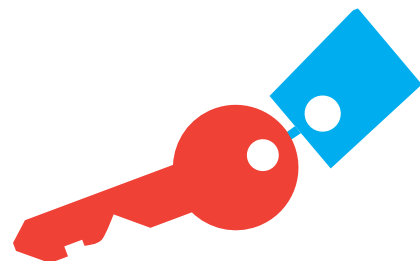
Staten dienen op grond van artikel 27 lid 3 van het Kinderrechtenverdrag passende maatregelen te nemen gericht op het helpen van ouders met programma's voor bijstand en ondersteuning van kinderen, met name met betrekking tot voeding, kleding en huisvesting. Staten zijn op grond van het Kinderrechtenverdrag eveneens plicht om kinderen te voorzien van voedsel met voldoende voedingswaarde en zuiver drinkwater (artikel 24 lid 2 sub c Kinderrechtenverdrag). Op basis van deze verdragsverplichtingen moet de Nederlandse overheid meer aandacht en zorg besteden aan het welzijn en de gezondheid van kinderen die opgroeien op de BES-eilanden.





—
4.6
—

Conclusies en aanbevelingen



4.6.1 Conclusies

Leefomstandigheden

Ten opzichte van 2011 is het aantal minderjarige kinderen dat woont in een huishouden met een laag inkomen verder toegenomen tot 432 duizend in 2012. Circa 380 duizend kinderen leefden in een huishouden met een inkomen onder het niet-veel-maar-toereikend-criterium. Voor kinderen is het armoederisico groter dan voor volwassenen, onder meer doordat zij vaker in een eenoudergezin wonen. Daarnaast is sinds 2009 het aantal kinderen dat leeft in een gezin dat moet rondkomen van een bijstandsuitkering toegenomen. Kinderen die leven in armoede ervaren dat als zeer vervelend.

Het armoedebeleid verschilt aanzienlijk per gemeente, waardoor de voorzieningen voor gezinnen met kinderen erg uiteen kunnen lopen. De meeste gemeenten hebben geen specifiek op het kind gericht armoedebeleid. Het armoedebeleid van de overheid richt zich met name op de arbeidsparticipatie van ouders en het terugdringen van bijstandsafhankelijkheid. Uit recent onderzoek naar het gemeentelijk armoede- en schuldenbeleid is gebleken dat 12 procent van de gemeenten een kindpakket heeft geïntroduceerd (SZW, 2014). Dit is naar aanleiding van de aanbeveling van de Kinderombudsman om te komen tot een kindgericht armoedebeleid.

Jongeren zonder vaste woon- of verblijfplaats zijn dakloos, verblijven in de maatschappelijke opvang of slapen op wisselende adressen van bekenden. Deze groep kent een opeenstapeling van meerdere problemen. Er bestaan geen betrouwbare cijfers van het aantal jongeren in Nederland dat dakloos is en geen gebruik maakt van opvang.

Gezondheid

In 2013 beoordeelde ruim 90 procent van de Nederlandse jongeren hun lichamelijke en geestelijke gezondheid als goed tot zeer goed. Kinderen in een eenoudergezin en kinderen uit gezinnen met een laag inkomen beoordelen hun gezondheid iets minder goed.

De kinder- en zuigelingensterfte is in Nederland de afgelopen decennia afgenomen. De perinatale sterfte komt uit op vijf per duizend levend- en doodgeborenen. Van de levendgeborenen overleden er vier per duizend vóór hun eerste verjaardag. De sterfte onder al-

lochtone zuigelingen is in de periode 2000-2006 nog een kwart tot een derde hoger dan onder autochtone kinderen. Van de kinderen die voor hun vijftiende verjaardag zijn overleden, is het merendeel een natuurlijke dood is gestorven. Onder de 15- tot 20-jarigen lag dit aandeel veel lager en stierf ongeveer de helft van de overledenen een natuurlijke dood. Bij een niet-natuurlijke dood gaat het veelal om zelfdoding of een ongeval. De afgelopen jaren is het aantal jongeren dat een niet-natuurlijke dood is gestorven, afgenomen.

De toegang tot de gezondheidszorg is in Nederland goed geregeld. Meer dan 95 procent van alle 0-4-jarigen bezoekt het consultatiebureau en is er vrij toegang tot eerstelijns- en spoedeisende zorg. Met de komst van de Jeugdwet dragen de gemeenten vanaf 2015 de verantwoordelijkheid voor de jeugdhulp en gehandicaptenzorg. De gemeente wordt hierbij verantwoordelijk voor de zorginkoop. Een groot deel van de kinderen met een beperking, die nu nog zorg ontvangen vanuit de AWBZ, zal dan een beroep doen op de gemeente.

In 2013 gaf 16 procent van de 12- tot 16-jarigen aan wel eens depressieve klachten te hebben of angstige perioden en onder 16- tot 20-jarigen ging het om 25 procent. Meisjes laten meer emotionele problemen zien en jongens meer gedragsproblemen. Het aantal jongeren dat gebruik maakt van de geestelijke gezondheidszorg is toegenomen. In de jeugd-GGZ worden aandacht tekortstornissen en gedragsstoornissen het vaakst gediagnosticeerd, gevolgd door pervasieve ontwikkelingsstoornissen, angststoornissen en stemmingsstoornissen.

LHBTI-kinderen hebben vaker te maken met pesten en geweld. Onbegrip over hun seksuele voorkeur of genderidentiteit kan leiden tot een verhoogde kans op depressieve gedachten. Daarnaast is de kans op suïcidale gedachten bij LHBTI-kinderen vier tot vijf keer hoger is dan bij heteroseksuele jongeren.

In 2013 was het aandeel jongeren dat voldeed aan de Nederlandse Norm Gezond Bewegen onder 12- tot 16-jarigen en 16- tot 20-jarigen respectievelijk 53 en 57 procent. Van de 6- tot 17-jarigen was 76 procent lid van een sportvereniging. Maar kinderen blijken veel sedentair gedrag te vertonen. Dat is gedrag met een laag energieverbruik, zoals computeren of tv kijken. Kinderen in het speciaal onderwijs bewegen minder dan kinderen in het regulier onderwijs. Kinderen van 6 tot en met 12 jaar spelen

gemiddeld 3,8 keer in de week buiten. Kinderen in stedelijke gebieden gaan minder vaak naar buiten.

Van de kinderen en jongeren tussen de 4 en 20 jaar heeft ongeveer 12 procent matig of ernstig overgewicht. Als kinderen ouder worden gaan zij minder gezond eten. Meisjes in het voortgezet onderwijs eten over het algemeen gezonder, maar bewegen minder dan jongens. De aanpak van overgewicht en inactiviteit richt zich onder meer op het inrichten van gezonde schoolkantines, het stimuleren van gemeenten bij het aanpakken van overgewicht en het subsidiëren van sportinitiatieven voor kinderen.

Het aantal jongeren dat rookt en/of drinkt is de afgelopen jaren afgenomen. Sinds 1 januari 2014 is de leeftijdsgrens voor alcoholhoudende drank en sigaretten verhoogd naar 18 jaar, maar de afname van middelengebruik onder jongeren heeft zich al eerder ingezet. De helft van de jongeren in Nederland heeft op 17-jarige leeftijd ervaring met geslachtsgemeenschap. Nederland kent in vergelijking met andere Europese landen relatief weinig tienermoeders. Dit heeft onder meer te maken met de manier waarop wordt omgegaan met anticonceptie en abortus. Het aandeel tienermoeders is onder (voormalig) Antilliaanse en Surinaamse meisjes relatief groot en onder Turkse en Marokkaanse meisjes juist relatief klein is.

Door middel van de Wet Medisch-Wetenschappelijk Onderzoek met mensen (WMO) is het verboden medisch-wetenschappelijk onderzoek te doen met kinderen, tenzij zij er zelf direct baat bij kunnen hebben. In 2013 is een nieuw wetsvoorstel naar de Tweede Kamer gezonden waarin de eis van verwaarloosbare risico's en minimale belasting bij niet-therapeutisch onderzoek is losgelaten en in plaats daarvan onderzoek mogelijk is waarbij de risico's en bezwaren minimaal zijn.

Caribisch Nederland

Naar schatting leeft 60 procent van de bevolking op de BES-eilanden onder de armoedegrens. Overgewicht en gezondheidsproblemen zijn fors toegenomen. De onderliggende problemen zijn een verkeerd voedingspatroon en gebrek aan beweging.

Het overgrote deel van de tienermoeders op de BES-eilanden is voortijdige schoolverlater. Door de kleinschaligheid van de eilanden bestaat er weinig specialistische gezondheidszorg. Op Bonaire is de afgelopen jaren steeds meer specialistische zorg gekomen en Nederland heeft geld gestoken in de gezondheidszorg op Sint Maarten, zodat de bewoners van Saba en Sint Eustatius daar gebruik van kunnen maken.

Vanwege de kleinschaligheid van de eilanden is het moeilijk om voldoende mogelijkheden tot sport, muziek en andere cultuur te bieden aan kinderen. Het ontbreekt voornamelijk aan middelen, voorzieningen en expertise.

4.6.2 Aanbevelingen

Leefomstandigheden

1. Het landelijke en gemeentelijke armoedebeleid moet er op gericht zijn dat kinderen volwaardig kunnen participeren in de maatschappij.
2. Gemeenten moeten meer eenduidigheid aanbrengen in de voorzieningen en middelen die ter beschikking staan aan arme gezinnen. Deze dienen eenvoudig en toegankelijk aangeboden te worden.
3. Maak inzichtelijk hoeveel jongeren dakloos zijn en hoeveel jongeren geen gebruik maken van opvang. Zet in op het verminderen van het aantal dak- en thuisloze jongeren en biedt passende hulp en ondersteuning.
4. Bundel de beschikbare kennis over dak- en thuisloze jongeren en stel deze beschikbaar aan gemeenten.

Gezondheid

5. Waarborg de langdurige en specialistische zorg voor alle kinderen die dit nodig hebben.
6. Continueer de aandacht voor LHBTI-kinderen en zorg ervoor dat eventuele psychosociale problemen tijdig onderkend worden door professionals.
7. De Rijksoverheid en gemeenten dienen speciale aandacht te besteden aan de leefstijl en de gezondheid van gezinnen met een lager inkomen. Stimuleer dat kinderen uit arme gezinnen kunnen deelnemen aan georganiseerde sportactiviteiten.

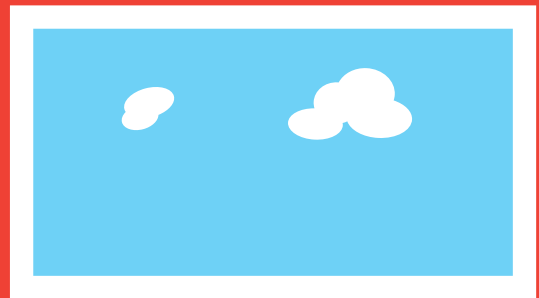
Caribisch Nederland

8. De Nederlandse overheid moet zich inzetten om armoede op de eilanden terug te dringen.
9. Blijf investeren in de gezondheidszorg, zodat deze voor alle inwoners van Caribisch Nederland toegankelijk is.

Domein 5

Onderwijs

- 5.1 Inleiding**
- 5.2 Relevante artikelen uit het Kinderrechtenverdrag**
- 5.3 Onderwijsdeelname en -prestaties**
- 5.4 Recht op onderwijs en passend onderwijs**
 - 5.4.1 Zorgleerlingen en voorzieningen
 - 5.4.2 Passend onderwijs
 - 5.4.3 Kinderrechtenbeschouwing
- 5.5 Toegang tot onderwijs**
 - 5.5.1 Thuiszitters
 - 5.5.2 Voortijdig schoolverlaters
 - 5.5.3 Kinderrechtenbeschouwing
- 5.6 Kwaliteit van het onderwijs**
 - 5.6.1 Zwakke scholen
 - 5.6.2 Sociale kwaliteit van scholen
 - 5.6.3 Kinderrechtenbeschouwing
- 5.7 Veiligheid op school**
 - 5.7.1 Pesten
 - 5.7.2 Discriminatie
 - 5.7.3 Online veiligheid
 - 5.7.4 Kinder- en mensenrechteneducatie
 - 5.7.5 Kinderrechtenbeschouwing
- 5.8 Onderwijs in geslotenheid**
 - 5.8.1 Kwaliteit van het onderwijs in justitiële jeugdinrichtingen en gesloten jeugdzorg
 - 5.8.2 Kinderrechtenbeschouwing
- 5.9 Caribisch Nederland**
 - 5.9.1 Kwaliteit van het onderwijs
 - 5.9.2 Taalproblematiek
 - 5.9.3 LHBTI-kinderen
 - 5.9.4 Kinderrechtenbeschouwing
- 5.10 Conclusies en aanbevelingen**
 - 5.10.1 Conclusies
 - 5.10.2 Aanbevelingen



5.1

Inleiding

Alle kinderen tot 18 jaar, en zelfs daarna nog, moeten naar school kunnen gaan en daar goed onderwijs kunnen krijgen. Nieuwe ontwikkelingen op onderwijsgebied zijn het passend onderwijs en de verplichting van scholen om aandacht te besteden aan seksualiteit en seksuele diversiteit. Ook bij het terugdringen van pesten en het waarborgen van de online veiligheid van kinderen is een belangrijke taak weggelegd voor scholen. Dit hoofdstuk bespreekt hoe het met het onderwijs in Nederland is gesteld. Het hoofdstuk start met cijfers over het aantal kinderen dat deelneemt aan onderwijs en met de onderwijsprestaties van leerlingen. Het deel daarna beschrijft het recht op onderwijs en de veranderingen door het passend onderwijs. Bij het onderdeel 'Toegang tot onderwijs' volgen cijfers en informatie over onder andere thuiszitters en voortijdig schoolverlaters. Ook is er aandacht voor de kwaliteit van onderwijs en de sociale kwaliteit van scholen.

5.2

Relevante artikelen uit het Kinderrechtenverdrag

Het recht op onderwijs is neergelegd in artikel 28 van het Kinderrechtenverdrag. In de aanhef staat dat dit recht geleidelijk en op basis van gelijke kansen verwezenlijkt moet worden. Basiselementen van het recht op onderwijs staan in de navolgende onderdelen van artikel 28 lid 1 IVRK. Zo moet de overheid basisonderwijs verplicht stellen en aan iedereen gratis aanbieden. De ontwikkeling van diverse soorten voortgezet onderwijs (algemeen- en beroepsonderwijs) moet worden aangemoedigd en toegankelijk zijn voor ieder kind. Om dit te kunnen bereiken dienen de verdragsstaten passende maatregelen te treffen, zoals gratis voortgezet onderwijs en waar nodig financiële bijstand. Hoger onderwijs dient toegankelijk te worden gemaakt al naar gelang de capaciteiten van ieder kind. Op de overheid rust ook de verplichting kinderen te informeren en te begeleiden bij het maken van een onderwijs- en beroepskeuze. Ook moet de overheid maatregelen nemen om regelmatig schoolbezoek te bevorderen en het aantal

voortijdig schoolverlaters te verminderen. Artikel 28 lid 2 IVRK stelt dat de verdragsstaten alle passende maatregelen nemen om te verzekeren dat de discipline die op school wordt gehandhaafd geen inbreuk maakt op de menselijke waardigheid van het kind. De school moet een veilige omgeving zijn voor kinderen.

Artikel 29 IVRK verwoordt de onderwijsdoelstellingen. Onderwijs moet gericht zijn op de zo volledig mogelijke ontplooiing van de persoonlijkheid, talenten en vermogens van het kind. Verder wordt gewezen op het belang van mensenrechteneducatie, het bijbrengen van eerbied voor de ouders, culturele achtergronden, taal en waarden, de natuurlijke omgeving en voor de culturele achtergrond van anderen. Het volgen van onderwijs moet het kind voorbereiden op een verantwoord leven in de samenleving. Ouders en anderen dienen de vrijheid te hebben om scholen van hun keuze of richting op te richten.

Voor kinderen met een lichamelijke of verstandelijke beperking is in artikel 23 IVRK een afzonderlijk recht op bijzondere zorg opgenomen. Gehandicapte kinderen hebben recht op aangepaste zorg, onderwijs en training waardoor zij in staat zijn een bevredigend, volwaardig en behoorlijk leven te leiden en hun zelfstandigheid wordt bevorderd. Op deze manier wordt het kind in staat gesteld actief deel te nemen aan de samenleving.

Gelijke behandeling in het onderwijs is een verplichting, evenals gelijke toegang tot het onderwijs en de scholen. Deze moeten toegankelijk zijn voor alle kinderen, dus ook voor arme kinderen, kinderen die opgesloten zitten of geen verblijfsvergunning hebben en leerlingen met een extra ondersteuningsvraag, zoals kinderen met een handicap of met leer- en/of gedragsproblemen. De overheid dient volgens artikel 2 IVRK alle passende maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat kinderen worden beschermd tegen alle vormen van discriminatie (lid 2), zoals discriminatie op grond van geaardheid of afkomst. Daarnaast maakt ook pesten (zowel fysiek als mentaal, direct of bijvoorbeeld via het internet) hier onderdeel van uit.

Bij het inrichten van het onderwijsbeleid dienen de belangen van het kind een eerste overweging te vormen (artikel 3 lid 1 IVRK). Artikel 6 IVRK behelst het recht op ontwikkeling en daarbij is het belang van onderwijs evident. Het recht om gehoord te worden over beslissingen die hen aangaan op grond van artikel 12 IVRK, geldt ook zeker voor leerlingen. Deze bepaling maakt onderdeel uit van participatierechten waartoe ook artikel 17 IVRK (het recht op informatie en de rol van massamedia daarbij) behoort. Dat artikel stelt dat ieder kind recht heeft op toegang tot informatie en materialen van verschillende bronnen en in het bijzonder op informatie en materialen die zijn of haar welzijn en gezondheid bevorderen. De overheid zou de productie en verspreiding hiervan moeten stimuleren en ervoor moeten zorgen dat kinderen beschermd wordt tegen schadelijke informatie. Overigens moet de overheid op basis van artikel 42 IVRK ook zorgen voor informatie over het Kinderrechtenverdrag, zodat dit verdrag algemeen bekend wordt bij kinderen en volwassenen. Ook hier ligt een taak voor het onderwijs.

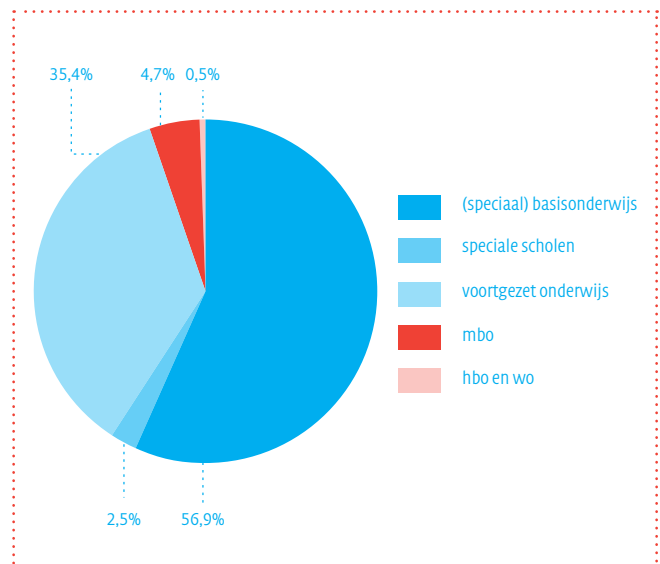
5.3

Onderwijsdeelname en -prestaties

Op 1 januari 2013 waren er 2,7 miljoen 4- tot 18-jarigen in Nederland. In het schooljaar 2013-2014 volgde 97 procent van deze kinderen een opleiding in het door de overheid bekostigde onderwijs. 1,5 miljoen kinderen zaten op een basisschool of een speciale basisschool, 66 duizend kinderen gingen naar speciale scholen (zowel basis- als voortgezet onderwijs), 944 duizend gingen naar het voortgezet onderwijs en 124 duizend naar het middelbaar beroeps-onderwijs. Een kleine groep, 14 duizend, volgde een opleiding in het hoger onderwijs. Hierbij gaat het vooral om het hoger beroepsonderwijs. Dat jongeren voor hun achttiende al een wetenschappelijke opleiding volgen, komt niet vaak voor (CBS, 2013-2014a). Bij de

kinderen die geen opleiding in het door de overheid bekostigde onderwijs volgen, kan het gaan om kinderen die naar een particuliere school gaan of een school in het buitenland, maar ook om kinderen die al dan niet ten onrechte thuiszitten.

Figuur 5.1 Leerlingen (4 tot 18 jaar) naar onderwijssoort, 2013/14*



Bron: CBS.
* cijfers zijn voorlopig.

In vergelijking met het voorgaande schooljaar is het aantal leerlingen in het (speciaal) basisonderwijs gedaald. In het voortgezet onderwijs, mbo, hbo en wo is het aantal leerlingen toegenomen. Ook in de speciale scholen is sprake van een lichte toename.

De 66 duizend kinderen die zijn aangewezen op speciaal onderwijs hebben vanwege een handicap, stoornis of ziekte of omdat ze moeilijk kunnen leren, meer hulp nodig dan het reguliere onderwijs kan bieden. Sinds het schooljaar 2003-2004 worden kinderen op speciale scholen op basis van hun handicap, stoornis of ziekte in vier clusters verdeeld:

- cluster 1: blinde, slechtziende kinderen;
- cluster 2: dove, slechthorende kinderen;
- cluster 3: gehandicapte en langdurig zieke kinderen;
- cluster 4: kinderen met stoornissen en gedragsproblemen.

Op speciale scholen voor basisonderwijs vormen de moeilijk lerende kinderen en de kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden de grootste groep, terwijl dat in het speciaal voortgezet onderwijs de zeer moeilijk opvoedbare jongeren zijn (cluster 4). Zowel in het speciaal basis- als het speciaal voortgezet onderwijs vormen jongens ruim 70 procent van de totale leerlingpopulatie. Bij de

zeer moeilijk opvoedbare kinderen op de speciale scholen voor het basisonderwijs is dit aandeel zelfs bijna 85 procent (CBS, 2013-2014b).

Het gevolgde onderwijsniveau is de afgelopen jaren licht gestegen. Dit blijkt onder meer uit het aantal leerlingen dat naar het vmbo gaat in vergelijking met het aantal dat naar het havo en vwo gaat. In het schooljaar 2013/2014 zaten 176 duizend 15-jarigen in leerjaar 3 of hoger van het vmbo, havo of vwo. Net iets meer dan de helft van deze leerlingen ging naar het vmbo; de verhouding vmbo ten opzichte van havo/vwo was 1,14. In het schooljaar 2003-2004 was deze verhouding nog 1,46. Van de meisjes gaan er bijna evenveel naar het vmbo als naar het havo/vwo, terwijl jongens vaker naar het vmbo gaan (verhouding 1,25) (CBS, 2013-2014c).

Wat betreft de onderwijsprestaties van Nederlandse leerlingen blijkt uit het 3-jaarlijkse PISA-onderzoek (Programme for International Student Assessment) uitgevoerd door Cito, dat 15-jarigen op het gebied van wiskunde, leesvaardigheid en natuurwetenschappen boven het gemiddelde van de OESO lidstaten en partnerlanden scoren. Nederland staat op het gebied van wiskunde op de tiende plaats, op het gebied van leesvaardigheid op de vijftiende plaats en op het gebied van natuurwetenschappen op de veertiende plaats. Echter, de prestaties voor wiskunde zijn tussen 2003 en 2009 gedaald en dit is met name te wijten aan de afnemende prestaties van meisjes. De scores voor wiskunde, leesvaardigheid en natuurwetenschappen zijn tussen 2009 en 2012 constant gebleven (Kordes, Bolsinova, Limpens & Stolwijk, 2013).

5.4

Recht op onderwijs en passend onderwijs

In de Kinderrechtenmonitor 2013 is geconstateerd dat het recht op onderwijs voor kinderen niet expliciet is vastgelegd in de Nederlandse wetgeving. De minister van BZK geeft in het Nationaal Actieplan Mensenrechten aan dat het recht op onderwijs, zoals neergelegd in internationale verdragen, in Nederland wordt gewaarborgd doordat het onderwijs kosteloos is voor iedere leer- of kwalificatieplichtige jongere in Nederland. De plicht om onderwijs te volgen eindigt na je zestiende met het halen van een startkwalificatie (minimaal een diploma op vwo, havo of mbo 2 niveau) of als je achttien jaar wordt.

Ook als een minderjarige vreemdeling niet rechtmatig in Nederland verblijft, volgt hij of zij onderwijs onder dezelfde voorwaarden als alle andere jongeren in Nederland: de toegang tot het onderwijs is voor ieder kind tot 18 jaar gelijk, aldus de minister van OCW. Voor mensen die niet rechtmatig in Nederland verblijven is bepaald dat zij geen nieuwe opleiding mogen starten na hun achttiende verjaardag. De opleiding die zij voor hun achttiende zijn begonnen, mogen ze wel afmaken. In het Nationaal Actieplan wordt aangegeven dat de wetgever dit een gerechtvaardigde beperking van het recht op onderwijs acht, omdat hiermee een belangrijk maatschappelijk doel werd gediend, namelijk het ontmoedigen van het verblijf van illegale vreemdelingen in Nederland (ministerie van BZK, 2013).

5.4.1 Zorgleerlingen en voorzieningen

Soms is een kind het beste gebaat bij een structurele combinatie van zorg en onderwijs. Dit komt vooral voor bij kinderen die AWBZ-dagbesteding ontvangen. Het is voor hen niet mogelijk om ook op een school ingeschreven te staan. Onderwijs wordt namelijk gezien als een voorliggende voorziening, de AWBZ dient een ander doel, namelijk een zinvolle dagbesteding, anders dan werk of onderwijs. AWBZ-dagbesteding is daarom alleen mogelijk bij volledige ontheffing van de leerplicht (zie paragraaf 4.4.3). Maar bij volledige ontheffing kan in het geheel geen aanspraak meer worden gemaakt op onderwijs. Ouders moeten dan kiezen tussen onderwijs of zorg. Het kan dan voorkomen dat deze kinderen door deze botsing van financieringsstromen worden uitgesloten van onderwijs (zie onder meer Kinderombudsman, 2013a).

Voor kinderen die veel zorg nodig hebben én ook in staat zijn onderwijs te volgen, geldt dat zij door de huidige wijze van indiceren hun zorgzwaartepakket zonder dagbesteding geïndiceerd krijgen, ook als zij vanwege hun zorgbehoefte beperkt deelnemen aan onderwijs. In de praktijk wordt zoveel mogelijk naar een passende oplossing gezocht, om tegemoet te komen aan het recht op onderwijs voor kinderen met een intensieve zorgvraag (Toelichting VWS/OCW, 2014). Voor leerplichtige kinderen die veel zorg nodig hebben en onderwijs kunnen volgen, wordt met ingang van 2015 de combinatie van onderwijs en verblijfszorg met dagbesteding mogelijk (zie par. 6.4 MvT Wet langdurige zorg (Wlz)). Dit betekent dat bij leerplichtige kinderen die onderwijs kunnen volgen 'dagbesteding' onderdeel blijft van hun verzekerde pakket in de Wlz, zodat meer op maat een combinatie van dagdelen onderwijs en dagbesteding mogelijk wordt. In de praktijk vraagt dit om samenwerking en afstemming tussen de uitvoerders van de Wlz en die van het passend onderwijs. Deze afstemming kan onderdeel zijn van het zorgplan en de zorgplanbespreking (Toelichting VWS/OCW, 2014).

5.4.2 Passend onderwijs

Op 1 augustus 2014 is de Wet Passend Onderwijs in werking getreden. Deze wet heeft als uitgangspunten: meer maatwerk voor leerlingen en een betere samenwerking tussen het regulier en speciaal onderwijs. Beoogt wordt leerlingen zoveel mogelijk regulier onderwijs te laten volgen. De wet moet ervoor zorgen dat alle leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben een passende plek vinden in het onderwijs. Goede ondersteuning in het reguliere onderwijs kan voorkomen dat kinderen doorverwezen worden naar het (voortgezet) speciaal onderwijs. Voor kinderen die dat nodig hebben, blijft het (voortgezet) speciaal onderwijs bestaan. Met de invoering van de wet komt de verantwoordelijkheid voor het vinden van een goede plek voor een kind bij de school te liggen; de zorgplicht. Deze zorgplicht van scholen moet ook bijdragen aan het verminderen van het aantal kinderen dat thuis zit omdat er geen passende onderwijsplek is. Reguliere en speciale scholen vormen binnen de regio een samenwerkingsverband met een dekkend onderwijs- en ondersteuningsaanbod.

Voor elke leerling die extra ondersteuning nodig heeft, wordt een ontwikkelingsperspectief opgesteld. Dit geeft scholen en ouders een handvat om de ontwikkeling van deze leerlingen goed te volgen en planmatig te werken. Speciaal voor kinderen in cluster 3 en 4 is er een Werkwijzer ontwikkeld over het onderwerp 'moeilijk plaatsbare kinderen'. De Werkwijzer geeft samenwerkingsverbanden en scholen inspiratie – door middel van projectervaringen, handvatten en adviezen – om deze leerlingen de benodigde zorg op maat te bieden (Verhoeven, 2013).

Voorbereiding op de invoering van passend onderwijs

Uit de Monitor voorbereiding passend onderwijs blijkt dat 49 procent van het onderwijspersoneel in het primair onderwijs (PO) zelf vindt goed op de hoogte te zijn van de veranderingen op de eigen school in het schooljaar 2014–2015 door de invoering van passend onderwijs. Schoolleiders en zorgspecialisten vinden de school beter voorbereid dan ambulante begeleiders en schoolmaatschappelijk werkers (Ecorys/Panteia, 2014b). 67 procent van de leerkrachten binnen het PO is volledig of deels bekend met de verwachtingen vanaf 1 augustus 2014. Bijna tweederde van de leerkrachten heeft individuele scholing gehad voorafgaand aan de invoering van het passend onderwijs. Dit ging voornamelijk om handelingsgericht werken. Daarnaast hebben negen op de tien leerkrachten ook nog als team scholing gekregen (Gerding, 2013).

In het voortgezet onderwijs (VO) vindt 37 procent van het onderwijspersoneel zichzelf goed op de hoogte van de veranderingen op de eigen school in het schooljaar 2014–2015 door de invoering van passend onderwijs (Ecorys/Panteia, 2014a). Ruim de helft van de leerkrachten binnen het VO is op de hoogte

van wat er met ingang van 1 augustus 2014 van hen wordt verwacht. 39 procent van de leerkrachten heeft binnen het VO individuele scholing gevolgd. 61 procent heeft gezamenlijk scholing in uiteenlopende onderwerpen ontvangen. Op de vraag of hun school klaar is voor de invoering van passend onderwijs geven leerkrachten in het PO hun school gemiddeld een 5,1 en in het VO gemiddeld een 4,7 op een schaal van 10 (Gerding, 2013).

Vervolgonderzoek naar aanleiding van de Monitor voorbereiding passend onderwijs (Ecorys/Panteia, 2014a; 2014b) laat zien dat leerkrachten zich niet goed voorbereid voelen op wat er in de klas gaat veranderen. Zij willen vooral meer duidelijkheid over wie er bij hen in de klas kan komen en welke veranderingen dat met zich mee zal brengen voor hun eigen functioneren. Veel leerkrachten verwachten dat het niet haalbaar is om én differentiatie én individuele hulp te bieden aan leerlingen (Gerding, 2013). De staatssecretaris van OCW riep scholen op, vlak voor de inwerkingtreding van de wet, om duidelijkheid te geven aan leraren over wat er het komend schooljaar in de klas gaat veranderen (*Kamerstukken II 2013/14*, 31497, nr. 124).

Ouders zijn over het algemeen beter op de hoogte over wat passend onderwijs voor hun kind betekent dan leerkrachten. Hoe dichter passend onderwijs hun kind raakt, hoe beter ouders op de hoogte zijn. In mei 2014 geeft zeven op de tien ouders in het PO echter aan behoefte te hebben aan meer informatie. In het VO is dit ongeveer zes op de tien ouders (Vijfde voortgangsrapportage, 2014).

Naast het Informatiepunt passend onderwijs van het ministerie van OCW (passendonderwijs.nl), geeft ook het Steunpunt passend onderwijs informatie over passend onderwijs aan ouders van leerlingen met extra ondersteuningsbehoefte (steunpuntpassendonderwijs.nl). Bij het Steunpunt kunnen ouders terecht met vragen over rechten en procedures, over wat een onderwijsconsulent kan betekenen en over de mogelijkheden als de school een kind weigert of wanneer ouders het niet eens zijn over de ondersteuning die de school zegt te kunnen bieden. Vaak kan de Oudervereniging Balans (landelijke vereniging voor ouders met kinderen met een leer- en/of gedragsstoornis), die meewerkt in het Steunpunt, ouders zelf adviseren. In bepaalde situaties legt Balans de vragen voor aan het ministerie van OCW.

Knelpunten

De Evaluatie- en adviescommissie Passend Onderwijs (ECPO) kwam in november 2013 met een eerste nulmeting. Het grootste knelpunt hierin is het gebrek aan tijd voor leerkrachten om leerlingen met speciale onderwijsbehoeften extra ondersteuning te bieden. Daarnaast is er in het PO vaak te weinig menskracht om invulling te geven aan passend onderwijs. Deze problematiek zal door invoering

van passend onderwijs alleen maar toenemen. Daarnaast bestond in 2013 het idee dat het VO het passend onderwijs moeilijk zou kunnen uitvoeren door onduidelijkheid over de rol van de regionale samenwerkingsverbanden (Gerding, 2013; Algemene Rekenkamer, 2013).

De Kinderombudsman heeft zijn zorgen geuit over het feit dat de discussie rondom passend onderwijs steeds gaat over de samenwerkingsverbanden, hun verplichtingen en obstakels. Het kind en het belang van maatwerk voor het kind moeten hierdoor niet uit het oog verloren worden. Er zijn twijfels of het huidige onderwijssysteem daadwerkelijk op een flexibele manier maatwerk kan leveren om kinderen extra ondersteuning bij hun leerproces te bieden (Kinderombudsman, 2013b).

Leerkrachten geven aan dat zij vaardigheden nodig hebben om met kinderen die extra ondersteuning nodig hebben om te kunnen gaan. Ze weten echter niet waar ze de tijd vandaan moeten halen voor bijscholing over passend onderwijs naast andere verplichtingen en cursussen (Bloemink, 2014; Algemene Rekenkamer, 2013).

Het College voor de Rechten van de Mens heeft zorgen geuit over de mogelijkheid dat gemaakte afspraken binnen een samenwerkingsverband kunnen knellen met verplichtingen uit de Wet gelijke behandeling op grond van handicap en chronische ziekten. Dit kan gebeuren wanneer samenwerkingsverbanden ervoor kiezen om de beschikbare middelen zo te verdelen dat scholen geen of (te) weinig geld overhouden voor aanpassingen voor leerlingen met een beperking. Of wanneer scholen zich specialiseren in de begeleiding van bepaalde groepen leerlingen, zoals leerlingen met autisme, waardoor de leerling niet de mogelijkheid krijgt om op de school van zijn eerste keuze terecht te kunnen (Koster, 2013).

De Onderwijsraad (2013) stelt dat het feit dat gemeenten een belangrijke taak krijgen in het passend onderwijs een risico is voor kwetsbare jongeren. Vanaf 2015 moet het funderend onderwijs een zorgaanbod voor leerlingen afstemmen met gemeenten en jeugdzorgaanbieders als de problematiek van leerlingen de onderwijszorg te boven gaat. Door de Jeugdwet zijn gemeenten vanaf 2015 verantwoordelijk voor alle ondersteuning, hulp en zorg aan kinderen, jongeren en opvoeders. Gemeenten krijgen dus een grotere verantwoordelijkheid en daarin schuilt het risico voor kwetsbare jongeren. Er bestaan wat betreft ervaring en expertise grote verschillen tussen gemeenten. Hierdoor is het mogelijk dat jongeren met dezelfde problematiek niet dezelfde zorg krijgen.

5.4.3 Kinderrechtenbeschouwing

Kinderen hebben recht op onderwijs dat passend is, zo is af te leiden uit artikel 29 lid 1 onder a IVRK. Daarin staat dat het onderwijs aan

het kind gericht moet zijn op een zo volledig mogelijke ontplooiing van de persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens van het kind. Als de oorzaak van verminderde schoolprestaties gelegen is in de gezinssituatie van het kind, ligt er voor de school en leerkrachten een taak in het geven van extra aandacht aan het kind en extra hulp waar nodig.

Het VN-Kinderrechtencomité heeft in *General Comment* nr. 4 (2003) aangegeven dat gehandicapte kinderen en jongeren toegang moeten hebben tot kwalitatief goed onderwijs. Kinderen met een handicap moeten dezelfde kansen hebben op het volgen van basis-, voortgezet- en hoger onderwijs en waar mogelijk moet dit in het reguliere onderwijs plaatsvinden (par. 19). De Wet Passend Onderwijs lijkt bij deze laatste aanbeveling aan te sluiten. In 2013 bleek dat de zorgen groot waren over de invoering van deze wet. Duidelijk is dat het samenwerkingsverband per regio een dekkend onderwijsaanbod moet hebben. Vóór de invoering van de wet geeft slechts de helft van het onderwijspersoneel aan dat zij vindt dat de eigen school voldoende is voorbereid. In het schooljaar 2014-2015 en zeker ook daarna zal moeten blijken of scholen daadwerkelijk klaar zijn voor de veranderingen die passend onderwijs met zich meebrengen en of de scholen kunnen voldoen aan de eisen die volgen uit de Wet Passend Onderwijs. Leerkrachten verwachten dat zij gebrek aan tijd en mankracht hebben om leerlingen met speciale onderwijsbehoefte extra ondersteuning te bieden. Daarnaast vormt de invoering van de nieuwe Jeugdwet een risico voor de zorg aan kwetsbare jongeren die uitvallen uit het onderwijs. De gemeenten krijgen de verantwoordelijkheid voor de zorg voor deze jongeren en de vraag is of zij daartoe voldoende toegerust zijn (zie ook paragraaf 1.5.5).

5.5

Toegang tot het onderwijs

Een jongere is volledig leerplichtig tot en met het schooljaar waarin hij of zij 16 jaar wordt. Daarna geldt voor alle jongeren tot 18 jaar de kwalificatieplicht. Jongeren tot 18 jaar zonder startkwalificatie vallen onder de leerplichtwet. Een startkwalificatie is minimaal een diploma op vwo, havo of mbo 2 niveau. De gemeente moet ervoor zorgen dat leerlingen tot 18 jaar via een geschikt onderwijs- of arbeidstraject een startkwalificatie halen. Jongeren boven de 18 jaar zonder startkwalificatie vallen onder de RMC-wetgeving (Regionale Meld- en Coördinatiefunctie). Gemeenten participeren in één van de 39 RMC-regio's. Elke RMC-regio heeft één contactgemeente. Deze gemeente coördineert de melding en registratie van voortijdig schoolverlaters door scholen bij DUO (OCW, 2014).

Tabel 5.1 toont dat per 1 oktober 2013 van alle schoolverlaters 77 procent een startkwalificatie heeft behaald. Van mbo-2 opleidingen stromen de minste leerlingen uit met een startkwalificatie (64 procent) en van mbo-3 en -4 stromen de meeste leerlingen uit met een startkwalificatie (resp. 83 en 82 procent) (Toelichting VWS/OCW, 2014).

Tabel 5.1 Percentage schoolverlaters met startkwalificatie per 1-10-2013

school-soort	deel-nemers	onderwijs-volgend		schoolverlater met startkwalificatie	
		aantal	totaal school-verlater	aantal	aandeel
havo	188.135	182.776	5.359	4.079	76%
vwo	221.950	217.383	4.567	3.454	76%
mbo2	125.452	81.752	43.700	28.149	64%
mbo3	145.647	100.903	44.744	37.261	83%
mbo4	242.120	190.461	51.659	42.598	82%
totaal	923.304	773.275	150.029	115.541	77%

Bron: ministeries van VWS/OCW, 2014

5.5.1 Thuiszitters

Er zijn twee categorieën leerplichtige jongeren die niet naar school gaan: leerplichtige jongeren die niet op een school staan ingeschreven zonder dat daarvoor op grond van de Leerplichtwet vrijstelling is gegeven (absoluut verzuim) en leerplichtige jongeren die wel ingeschreven staan, maar langer dan vier weken verzuimen zonder vrijstelling (thuiszitten).

Cijfers van de gemeenten over het absolute verzuim vertonen voor het jaar 2012-2013 een grote stijging. Dit komt omdat de onderliggende bestanden van de gemeenten niet overal op orde blijken te zijn. Het absoluut verzuim is na een daling in schooljaar 2010-2011 ten opzichte van het schooljaar 2011-2012 met 40 procent gestegen, met een toename van 2.544 (van 6.430 naar 8.974). Ondanks de toename is net als vorig jaar tijdens het schooljaar 2012-2013 de helft van de absoluut verzuimers teruggeleid naar school. Circa tweederde van de toename van het absoluut verzuim is terug te voeren op zes gemeenten: Amsterdam, Den Haag, Breda, Haarlemmermeer, Almere en Dordrecht. Deze gemeenten geven aan dat de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) niet goed aansluit bij de administratie van de scholen en dat leerlingen die in de GBA staan feitelijk niet in Nederland zijn (maar bijvoorbeeld in Bulgarije) of in het buitenland onderwijs volgen (voornamelijk in België). De staatssecretaris van OCW geeft toe dat er te veel foute registraties in het systeem zitten, zodat er geen harde uitspraken gedaan kunnen worden over het werkelijk aantal

absoluut verzuimers. Volgens de staatssecretaris laat dit onverlet dat er nog te veel kinderen thuiszitten (*Kamerstukken II 2013/14*, 26695 nr. 95).

Wat betreft het aantal thuiszitters is een daling zichtbaar. In het schooljaar 2012-2013 is het aantal thuiszitters met 9 procent gedaald ten opzichte van het jaar daarvoor. Daarnaast is het aantal leerlingen dat teruggeleid is naar school toegenomen met 10 procent (zie Tabel 5.2).

Tabel 5.2 Aantal thuiszitters per schooljaar

	2011-2012	2012-2013
<i>Thuiszitters aan het begin van het schooljaar</i>	1.533	1.180*
<i>Het totaal aantal thuiszitters aan het begin van het schooljaar + het aantal nieuwe gevallen tijdens het schooljaar</i>	4.143	3.789 (- 9%)
<i>Aantal thuiszitters teruggeleid naar school</i>	2.443	2.695 (+10%)

Bron: *Kamerstukken II 2013/14*, 26695 nr. 95; Toelichting VWS, 2013 in *Kinderrechtenmonitor*, 2013, p. 120.
* Eigen berekening onderzoeker

Het ministerie van OCW onderneemt diverse acties om het thuiszitten terug te dringen en te voorkomen. De verzuimcijfers worden op orde gebracht, waardoor RMC-regio's en gemeenten die achterblijven aangesproken en geholpen kunnen worden. Daarnaast loopt een onderzoek naar de voorwaarden waaronder het primair onderwijs kan worden aangesloten bij het verzuimloket. Ingrado heeft een 'benchmark thuiszitters' voor gemeenten ontwikkeld om de verzuimcijfers op orde te houden. Dit instrument zorgt ervoor dat ieder moment van de dag verschillende partijen op de hoogte kunnen zijn van het verzuim in een bepaalde regio en school, maar ook van een specifieke leerling. Het verzuim kan hierdoor adequater worden aangepakt. Ook stimuleert het ministerie van OCW dat samenwerkingsverbanden en gemeenten regionale afspraken maken. Dit doet het ministerie in samenwerking met de onderwijsorganisaties, VNG, Ingrado, Gedragswerk, wethouders en de accountmanagers passend onderwijs (Toelichting VWS/OCW, 2014). Dit sluit aan bij het voornemen van de staatssecretaris om met alle partijen rond de tafel te gaan zitten om draagvlak te creëren voor de aanpak van het thuiszitten (*Kamerstukken II 2012/13*, 31497, nr. 100).

In zijn rapport *Van leerplicht naar leerrecht* stelt de Kinderombudsman vast dat er een tekort aan flexibiliteit is in het huidige onderwijsstelsel om aan de specifieke ondersteuningsbehoeften van de thuiszitters te kunnen voldoen (Kinderombudsman, 2013a). Onderwijs gebaseerd op de specifieke onderwijsbehoeften van het kind

vraagt namelijk om maatwerk. De Kinderombudsman benadrukt in zijn brief aan de staatssecretaris van OCW dat het kind maatwerk moet krijgen, waarbij het kind naar een voor hem passende school moet kunnen gaan, tijdelijk thuis – met ondersteuning – onderwijs moet kunnen krijgen of in een gecombineerde zorg-onderwijs-instelling. Daarnaast dient per regio een leerrechtregisseur te worden aangesteld met van overheidswege toebedeelde doorzettingsmacht (Kinderombudsman, 2013b).

De staatssecretaris van OCW geeft in zijn beleidsreactie op het rapport aan dat het onwenselijk is om onderwijs thuis te zien als een volwaardig alternatief voor een reguliere school, enerzijds omdat het reguliere onderwijs een belangrijke socialiserende functie heeft en anderzijds omdat er geen zicht is (door de Inspectie van het Onderwijs) op de kwaliteit van het onderwijs dat buiten scholen wordt geboden. Voor leerlingen die moeilijk plaatsbaar zijn in het onderwijs of leerlingen die dreigen thuis te zitten, kan een beroep worden gedaan op de onderwijsconsulenten als ouders, school, leerplicht en samenwerkingsverband er samen niet uitkomen. Zij zoeken samen met de ouders en de andere betrokkenen naar mogelijkheden voor een passende plek in het onderwijs (Toelichting VWS/OCW).

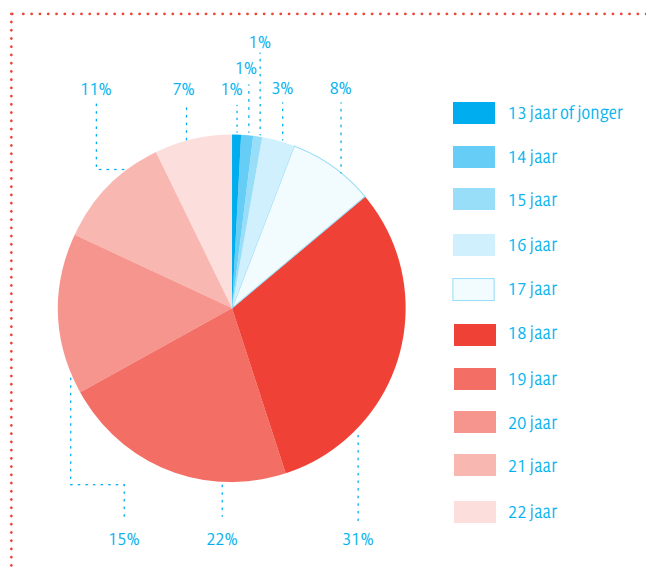
Binnen passend onderwijs (zie paragraaf 5.4.1) bestaat volgens de staatssecretaris de mogelijkheid om flexibel maatwerk te leveren: 'In passend onderwijs wordt de school waar de ouders het kind aanmelden verantwoordelijk voor het bieden van een zo passend mogelijk aanbod op de eigen school of, indien dat niet mogelijk is, voor het vinden van een passend aanbod op een andere school. Deze combinatie van zorgplicht en meer maatwerk maakt dat met passend onderwijs veel betere condities worden geschapen om thuiszitten te voorkomen en oplossingen te vinden' (Kamerstukken II 2012/13, 31497, nr. 100, p. 2/3).

5.5.2 Voortijdig schoolverlaters

Het kabinet Rutte II heeft als doel gesteld dat het jaarlijkse aantal voortijdig schoolverlaters (vsv'ers) in 2016 teruggedrongen moet zijn tot maximaal 25.000. Binnen de vsv-aanpak 'Aanval op Schooluitval 2008-2012' van het ministerie van OCW worden scholen aangemoedigd om schooluitval tegen te gaan en wordt getracht de regionale samenwerking te verbeteren. Vsv'ers zijn jongeren in de leeftijd van 12 tot 23 jaar die zonder startkwalificatie het onderwijs verlaten. Op landelijk niveau hebben bijna 28 duizend jongeren in het schooljaar 2012-2013 het onderwijs verlaten zonder startkwalificatie. Gerelateerd aan het aantal onderwijsdeelnemers aan het begin van het schooljaar komt dat neer op 2,1 procent. Jongeren die nog geen startkwalificatie hebben behaald, moeten volgens de kwalificatieplicht tot hun achttiende verjaardag onderwijs volgen. Desondanks verlaat 0,4 procent

(3.670) van de leerlingen van 17 jaar en jonger voortijdig het onderwijs. Dit is een daling ten opzichte van het schooljaar 2011-2012 toen nog 0,7 procent van de jongeren tot 18 jaar voortijdig uitviel. Voor de 18- tot 23-jarigen is het aandeel voortijdig schoolverlaters in 2012-2013 5,6 procent (OCW, 2014).

Figuur 5.2 Verdeling nieuwe voortijdig schoolverlaters naar leeftijd in 2012-2013

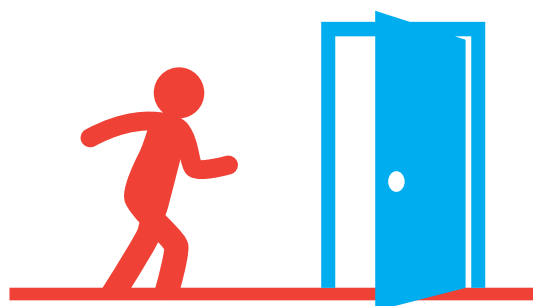


Bron: OCW, 2014, p. 31

Ten opzichte van het schooljaar 2011-2012 is het aantal nieuwe vsv'ers in 2012-2013 met 8,6 duizend gedaald. Deze daling heeft echter ook te maken met een nieuwe definitie van de groep vsv'ers, waarbij ongeveer 4 duizend jongeren die onterecht als vsv'er geregistreerd stonden niet meer opgenomen zijn in de cijfers (OCW, 2012).

Het aandeel jongens is nog altijd groter dan meisjes en ditzelfde geldt voor het aandeel niet-westerse allochtonen in vergelijking met autochtone jongeren. Vooral het aandeel eerste generatie allochtone jongeren dat voortijdig het onderwijs verlaat valt op: 5,4 procent (OCW, 2014). Van de allochtone jongeren verlaten Antilliaans-Nederlandse jongeren het vaakst voortijdig het onderwijs. Daarna vallen Marokkaanse, Turkse en Surinaamse Nederlanders het vaakst voortijdig uit (De Boom e.a., 2014).

Van de voortijdig schoolverlaters is het grootste deel afkomstig uit het mbo. Van deze jongeren heeft 65,7 procent een vmbo diploma en 13,5 procent een mbo-1 diploma gehaald voordat zij uitvallen. Van de jongeren die voortijdig de middelbare school verlaten heeft 61 procent al een vmbo diploma en 11 procent een mbo-1 diploma behaald (OCW, 2014).



3.670 leerlingen van 17 jaar en jonger
verlaten in schooljaar 2012-2013 voortijdig
het onderwijs.

Aansluiting met het beroepsonderwijs

Per 1 augustus 2014 is de opleiding Arbeidsmarkt Gekwalificeerd Assistent (AKA) opgeheven. Met deze brede opleiding was het mogelijk om een mbo-diploma op niveau 1 te halen. In plaats van de AKA-opleiding zijn er nu entree-opleidingen bij de ROC's. De entreeopleidingen zijn bedoeld voor jongeren die nog geen (vmbo) diploma hebben dat toegang biedt tot het mbo. Het diploma van de entreeopleiding biedt toegang tot een opleiding op mbo-2-niveau. Uit het veld komen nu signalen dat diverse ROC's van plan zijn de entree-opleidingen af te schaffen, waardoor de drempel naar het beroepsonderwijs hoger wordt. Het ministerie van OCW geeft aan dat ROC's entree-opleidingen moeten blijven aanbieden om de toegankelijkheid van het mbo te garanderen. ROC's in dezelfde stad kunnen wel onderling afspraken maken over de taakverdeling bij het onderwijsaanbod, waarbij het ene ROC entree-opleidingen aanbiedt en de ander niet. Maar er kan volgens het ministerie geen sprake zijn van het eenzijdig niet aanbieden van entreeonderwijs (Toelichting VWS/OCW, 2014).

De Tweede Kamer maakt zich zorgen over de kwetsbare positie van laagopgeleide jongeren. In de motie die in februari 2013 is aangenomen staat dat jongeren die uitvallen bij de entreeopleidingen een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt hebben en dat gemeenten niet wettelijk verplicht zijn deze jongeren een passend werk- of leeraanbod te doen. Daarom is het kabinet opgeroepen om in overleg met scholen, gemeenten en het UWV voorstellen uit te werken voor voorzieningen waar deze jongeren kunnen leren, werken of stage lopen (*Kamerstukken II 2012/13*, 33187, nr. 33). In een brief aan de Tweede Kamer heeft de minister van OCW laten weten dat tijdens een landelijke werkconferentie over dit thema bestuurders en beleidsmakers van ministeries en gemeenten, professionals uit (jeugd)hulpverlening, gemeenten, sociale werkvoorziening, leerplicht- en RMC-functionarissen en mbo-instellingen hebben gesproken over de manier waarop in de regio kan worden samengewerkt bij het opleiden en begeleiden van jongeren naar werk. De entreeopleidingen moeten voor veel jongeren een opstap vormen naar de arbeidsmarkt. Samenwerking tussen verschillende partijen in de regio is noodzakelijk om de start van de loopbaan van deze jongeren tot een succes te maken (*Kamerstukken II 2012/13*, 33187, nr. 40).

5.5.3 Kinderrechtenbeschouwing

Artikel 28 lid 1 onder e IVRK schrijft voor dat de overheid maatregelen moet nemen om regelmatig schoolbezoek te bevorderen. Over het aantal leerplichtige kinderen dat niet ingeschreven staat op een school (absoluut verzuim) bestaat grote onduidelijkheid. Duidelijk is wel dat er te veel leerlingen

Tabel 5.3 Percentage voortijdig schoolverlaters 2012-2013

	% voortijdig schoolverlaters
Totaal	2,1
Jongens	2,5
Meisjes	1,7
17 jaar en jonger	0,4
18 tot 23 jaar	5,6
Autochtonen	1,7
Westerse allochtonen	2,8
Niet-westerse allochtonen	3,8
w.v. 1e generatie	5,4
2e generatie	3,1
Voortgezet onderwijs	0,6
Middelbaar beroepsonderwijs	5,7

Bron: OCW, 2014

langdurig thuiszitten. Het aantal leerlingen daarentegen dat wel ingeschreven staat op een school, maar langer dan vier weken verzuimt, is in het schooljaar 2012-2013 verder afgenomen ten opzichte van het jaar daarvoor. Daarnaast zijn er meer leerlingen weer teruggeleid naar school.

Er zitten te veel leerlingen langdurig thuis.

De Kinderombudsman maakt zich zorgen over het feit dat het onderwijs te weinig maatwerk biedt voor thuiszitters. Het ministerie van OCW stelt echter dat onderwijs op een school gevolgd moet worden en niet bijvoorbeeld thuis of in een zorginstelling. Komend jaar zal bezien moeten worden of in het passend onderwijs voldoende rekening gehouden kan worden met de uiteenlopende onderwijsbehoeften van kinderen en wat voor effect dit heeft op het aantal thuiszitters.

Het aantal jongeren dat voortijdig het onderwijs verlaat – zonder een startkwalificatie (minimaal een diploma op vwo, havo of mbo 2 niveau) behaald te hebben – is in het schooljaar 2012-2013 gedaald ten opzichte van het jaar daarvoor. Jongens en eerste generatie niet-westerse allochtone jongeren vallen vaker voortijdig uit. Deze doelgroepen behoeven extra aandacht, zodat de kans dat zij voortijdig uitvallen afneemt. Uit het Kinderrechtenverdrag vloeit namelijk de verplichting voort om verschillende vormen van voortgezet onderwijs en hoger onderwijs beschikbaar te stellen en toegankelijk te maken voor kinderen (artikel 28 lid 1 sub b-c IVRK).

Jongens en eerste generatie niet-westerse allochtone jongeren vallen vaker voortijdig uit.

5.6

Kwaliteit van het onderwijs

De overheid ziet erop toe dat de kwaliteit van het onderwijs goed is. De Onderwijsinspectie werkt in het kader van de bredere ontwikkeling van het toezicht aan de ontwikkeling van gedifferentieerd

toezicht. Naast de basiskwaliteit krijgen daarin ook andere aspecten van kwaliteit een grotere plaats. De Onderwijsinspectie kijkt daarbij niet alleen naar de resultaten, maar ook naar de inspanningen en de individuele begeleiding. Ook een proef met het meten van de sociale kwaliteit van scholen geeft extra informatie.

In 2013 zitten nog 25 duizend leerlingen op basisscholen die als zwak of zeer zwak zijn beoordeeld.

5.6.1 Zwakke scholen

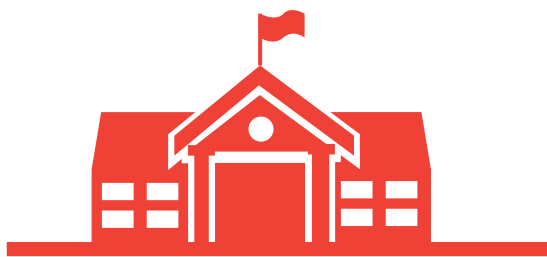
Een zwakke of zeer zwakke school is een school die volgens de Inspectie van het Onderwijs onvoldoende onderwijsresultaten (eind-opbrengsten) realiseert en die daarnaast op belangrijke onderdelen van het onderwijsleerproces onvoldoende kwaliteit laat zien. Op de website van de Onderwijsinspectie staat een lijst met zeer zwakke scholen. Deze lijst wordt maandelijks geactualiseerd. Per 1 juli 2014 zijn er 22 zeer zwakke basisscholen, 9 zeer zwakke afdelingen in het voortgezet onderwijs en 7 zeer zwakke scholen voor speciaal basis- of voortgezet onderwijs (Inspectie van het Onderwijs, 2014a). Steeds minder leerlingen zitten op een (zeer) zwakke school. Vooral in het basisonderwijs, het speciaal basisonderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs is het aantal zwakke en zeer zwakke scholen verminderd (zie Tabel 5.4). In het (voortgezet) speciaal onderwijs nam het percentage zwakke en zeer zwakke scholen af van 18,7 procent in schooljaar 2012 naar 9 procent in 2013. De Inspectie van het Onderwijs geeft aan dat desondanks nog zo'n 25 duizend leerlingen op basisscholen zitten die als zwak of zeer zwak zijn beoordeeld.

Tabel 5.4 Percentage zwakke en zeer zwakke scholen per sector

	2012		2013	
	Zwak	Zeer zwak	Zwak	Zeer zwak
<i>Basisonderwijs</i>	2,9	0,2	2,0	0,2
<i>Speciaal basisonderwijs</i>	9,6	2,0	2,7	0,7
<i>Vmbo basisberoepsgericht</i>	3,6	0,6	5,1	0,6
<i>Vmbo kaderberoepsgericht</i>	11,0	0,6	9,7	0,4
<i>Vmbo gemengdtheoretisch</i>	11,6	0,9	11,8	1,0
<i>Praktijkonderwijs</i>	1,9	1,9	0,1	0,06
<i>(Voortgezet) speciaal onderwijs</i>	17,8	0,9	8,1	0,9
<i>Havo</i>	6,8	0,8	6,4	0,4
<i>Vwo</i>	12,6	1,6	12,8	0,4

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2013; 2014b.

In 2013 is in het voortgezet onderwijs het aandeel scholen van voldoende kwaliteit licht gestegen. Het vwo en de gemengde/theoretische leerweg van het vmbo hebben het hoogste percentage zwakke en zeer zwakke afdelingen. Opvallend is dat in alle schoolsoorten (behalve in de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo) afdelingen met minder dan honderd leerlingen vaker het stempel zwak of zeer zwak krijgen (Inspectie van het Onderwijs, 2014b).



In het (voortgezet) speciaal onderwijs nam het percentage zwakke en zeer zwakke scholen af van 18,7 procent in schooljaar 2012 naar 9 procent in 2013.

Begin 2010 is op initiatief van het ministerie van OCW de *Vliegende Brigade* in het leven geroepen. In 2011 is die ondergebracht bij het programma *Goed Worden, Goed Blijven* van de PO-Raad (de sectororganisatie voor het primair onderwijs; *Kamerstukken II* 2011/12, 31293/31289, nr. 134). De vliegende brigade is één van de maatregelen om de onderwijskwaliteit op zeer zwakke scholen in het basisonderwijs zo snel mogelijk te verbeteren. De ondersteuning bestaat uit 100 uur hulp van een ervaren schoolbegeleider. Van de 115 scholen die tussen 1 maart 2009 en 1 september 2011 zijn beoordeeld als zeer zwak, hebben er 74 gebruik gemaakt van de vliegende brigade. Uit de evaluatie blijkt dat bijna alle deelnemende scholen zijn verbeterd (94 procent) en dat de verbetertermijn tevens is verkort (Bal & Bokdam, 2012). In het voortgezet onderwijs kunnen (zeer) zwakke afdelingen ondersteuning krijgen vanuit het project *Leren Verbeteren* van de VO-raad en de AOC Raad (Agrarische Opleidingencentra verzorgen opleidingen op het gebied van voedsel, natuur en leefomgeving op vmbo- en mbo-niveau en volwassenen-educatie; VO-raad, 2014a).

5.6.2 Sociale kwaliteit van scholen

De Inspectie van het Onderwijs heeft het voornemen de aandacht voor de sociale kwaliteit van scholen in het toezicht te vergroten. In 2013 en 2014 zijn pilotonderzoeken uitgevoerd om na te gaan op welke manieren dat kan. Het doel van deze pilot is een beter beeld te krijgen van de sociale kwaliteit van het onderwijs. In het onderzoek bezoekt de inspecteur drie lessen waarin zichtbaar is hoe er aandacht is voor de sociale en/of de maatschappelijke ontwikkeling van leerlingen. Ook vullen leerlingen een anonieme vragenlijst in over het schoolklimaat (Inspectie van het Onderwijs, 2014c).

De resultaten van het onderzoek gebruikt de Inspectie voor verdere ontwikkeling van het toezicht. In het kader van de bredere ontwikkeling van het toezicht werkt de Inspectie aan de ontwikkeling van gedifferentieerd toezicht. Naast de basiskwaliteit krijgen daarin ook andere aspecten van kwaliteit een grotere plaats. Waar mogelijk wordt aangesloten bij de invulling die de school daar zelf aan geeft (bijvoorbeeld op thema's zoals discriminatie en kinder- en mensenrechteneducatie). In het schooljaar 2014-2015 gaat de Inspectie beginnen met vormen van dit gedifferentieerde toezicht, waarvan sociale kwaliteit dus een onderdeel is. De uiteindelijke invulling zal naar verwachting medio 2015 meer vorm krijgen (Toelichting VWS/OCW, 2014).

Sociale kwaliteit is ook nu al onderdeel van het toezicht, zoals de aandacht voor sociale veiligheid, tegengaan van pesten en het schoolklimaat (zie paragraaf 5.7). De Inspectie houdt bij haar manier van werken voortdurend rekening met actuele beleidsontwikkelingen. (Toelichting VWS/OCW, 2014).

5.6.3 Kinderrechtenbeschouwing

Het onderwijs moet de persoonlijkheid en de talenten van het kind centraal stellen en het kind voorbereiden op een actief leven als volwassene. Als een school slecht presteert en de kwaliteit ondermaats is, kan niet worden voldaan aan de progressieve verdragsverplichting op grond van artikel 28 en 29 IVRK. Hieruit volgt dat de onderwijsstandaard niet mag verslechteren.

Het is positief dat het aantal zwakke of zeer zwakke scholen afneemt. Wel is het zorgelijk dat er ongeveer 25 duizend leerlingen op basisscholen zitten die als zwak of zeer zwak zijn beoordeeld. Naast de gebruikelijke manier van het meten van de kwaliteit van een school, experimenteert de Inspectie voor het Onderwijs momenteel met het beoordelen van de sociale kwaliteit van de school. Meer aandacht voor de sociale veiligheid en een positief schoolklimaat zijn van belang om een goede leeromgeving te creëren voor kinderen.

5.7

Veiligheid op school

5.7.1 Pesten

Alle kinderen hebben recht op een onbezorgde schooltijd. Kinderen op school moeten veilig zijn, zodat zij kunnen leren en zich kunnen ontwikkelen. Pestgedrag hoort in deze veilige omgeving niet thuis (ministerie van OCW & De Kinderombudsman, 2013). Schoolbesturen zijn er daarom verantwoordelijk voor om leerlingen, personeel en ouders een veilige omgeving te bieden (Mooij & Witvliet, 2012). Ongeveer 90 procent van de leerlingen voelt zich ook veilig op school. Desondanks geven 17 procent van de basisschoolleerlingen en 15 procent van de leerlingen in het voortgezet onderwijs aan dat zij het afgelopen jaar zijn gepest. Het gaat om ongeveer 225.000 leerlingen in het basisonderwijs, 150.000 leerlingen in het voortgezet onderwijs en 15.000 leerlingen in het speciaal onderwijs (Inspectie van het Onderwijs, 2014b; Kamerstukken II 2013/14, 29240, nr. 64).

Uit de LAKS-monitor 2014 blijkt dat pesten op scholen serieus wordt genomen. 95 procent van de scholen hebben een uitgewerkt veiligheidsbeleid voor het voorkomen van incidenten (Mooij & Witvliet, 2012). Een pestprotocol is nog niet wettelijk verplicht. Daarom worden er geen gegevens bijgehouden van het aantal scholen dat een pestprotocol heeft (Toelichting VWS/OCW, 2014). Van de scholieren vindt 48 procent dat de school op een juiste manier optreedt tegen pesten. Eén op de vijf scholieren is niet tevreden. Pesten op school moet een punt van aandacht blijven (Bendig-Jacobs, Wartenbergh-Cras & Brukx, 2014; Inspectie van het Onderwijs, 2014b).

Digitaal pesten

Pesten is het vanuit een ongelijke machtspositie herhaaldelijk fysieke, psychische of reputatieschade toebrengen aan een ander (Nikken, 2013). De Veiligheidsmonitor 2013 van het Centraal Bureau voor de Statistiek (2014a) wijst uit dat 3,1 procent van de Nederlanders 15 jaar en ouder (dus inclusief volwassenen) in 2013 slachtoffer was van cyberpesten. Dit percentage is vergelijkbaar met het jaar ervoor. Van de 15- tot 18-jarigen had 10 procent in 2012 te maken met pesten via internet. De meest voorkomende vorm van cyberpesten onder jongeren is laster, zoals het plaatsen van kwetsende teksten op internetfora of profielsites. Ruim 4 procent van de 15- tot 18-jarigen werd hiermee naar eigen zeggen geconfronteerd in 2012. Daarna volgen stalken, bedreiging met geweld en chantage via internet (CBS, 2013). Eerder onderzoek liet percentages van 4 procent, 17

procent en 27 procent zien van jongeren die digitaal waren gepest (Sonck & De Haan, 2011; Sumter & Valkenburg, 2011; Veenstra, 2012). De verschillen hangen vermoedelijk samen met variatie in de gebruikte onderzoeksmethodiek. Meisjes hebben doorgaans vaker te maken met digitaal pesten, evenals lager opgeleide tieners (Veenstra, 2012). Digitaal en offline gepest worden gaan vaak samen en kan leiden tot depressiviteit, eenzaamheid en gebrek aan zelfvertrouwen (Sumter & Valkenburg 2011; Veenstra 2012).

Van de 15- tot 18-jarigen had 10 procent in 2012 te maken met pesten via internet.

Plan van aanpak tegen pesten

Scholen zijn sinds 1 januari 2006 verplicht een veiligheidsplan op te stellen. Inmiddels hebben vrijwel alle scholen in het primair en voortgezet onderwijs een schoolveiligheidsplan. Dit plan heeft vooral betrekking op de thema's agressie en geweld, seksuele intimidatie en discriminatie. In een schoolveiligheidsplan staan bijvoorbeeld afspraken over preventieve maatregelen, schoolregels en sancties bij overtreding, procedures bij incidenten en registratie van incidenten, opvang van slachtoffers en aangifte bij misdrijven en de aanstelling van een functionaris, zoals coördinator veiligheid of intermediair agressie en geweld en scholing van personeel (Toelichting VWS/OCW, 2014).

In maart 2013 presenteerden de staatssecretaris van OCW en de Kinderombudsman een plan van aanpak tegen pesten. Het plan gaat uit van de drie punten:

- Normstelling en bewustwording: het moet voor iedereen binnen en buiten het onderwijs duidelijk zijn dat pesten onacceptabel is.
- Toerusting van ouders en leerlingen, leraren en scholen: de positie van ouders en leraren moet versterkt worden daar waar het gaat om het aanpakken van pesten.
- Formeel kader: de vrijblijvendheid om pesten aan te pakken verdwijnt en de Inspectie van het Onderwijs krijgt meer mogelijkheden om toezicht uit te oefenen en te handhaven.

De drie punten vertalen zich in een drieledige aanpak. Ten eerste moet pesten op scholen effectiever worden gesignaleerd en bestreden door onder andere verbetering van klachtenprocedures, de mogelijkheid om melding te maken van pesten bij de Kinderombudsman, het ontwikkelen van lesmodules en door pesten voortaan onderdeel te laten zijn van de eerdergenoemde veiligheidsmonitor. Ten tweede moeten scholen en ouders

afspraken maken over het voorkomen van pesten en het bevorderen van een sociaal veilig schoolklimaat. Ten derde wordt de aanpak van pesten door scholen minder vrijblijvend door wettelijke verplichtingen die erop zijn gericht dat scholen een bewezen effectief pestprogramma gaan gebruiken, de sociale veiligheid onder hun leerlingen monitoren en een vertrouwenspersoon voor pesten aanwijzen (*Kamerstukken II 2013/14, 29240, nr. 64*).



17 procent van de basisschoolleerlingen en 15 procent van de leerlingen in het voortgezet onderwijs geven aan dat zij het afgelopen jaar zijn gepest.

Het plan heeft geresulteerd in het wetsvoorstel Sociale veiligheid op school. Dit wetsvoorstel moet nog door de Tweede en Eerste Kamer worden goedgekeurd. De wet zou op 1 augustus 2015 in werking moeten treden. De Commissie Anti-pestprogramma's heeft aan de hand van vastgestelde criteria 61 anti-pestprogramma's onderzocht en 13 als kansrijk beoordeeld (Wienke e.a., 2014). In het voorjaar van 2017 zal een lijst met bewezen effectieve anti-pestprogramma's gepresenteerd worden. Op diverse websites kunnen leerkrachten, ouders en leerlingen terecht voor informatie en advies over pesten (schoolveiligheid.nl, digitaalpesten.nl, pestweb.nl en ppsi.nl).

In juli 2014 heeft de Tweede Kamer een motie van Bergkamp (D66) en Van der Burg (VVD) aangenomen, waarin staat dat scholen niet verplicht gesteld moeten worden om een erkend anti-pestprogramma te gebruiken. Volgens de Kamerleden zijn scholen

zelf in staat om pesten op een effectieve manier aan te pakken. Aan de motie is als voorwaarde verbonden dat de PO-Raad en de VO-raad voor 1 oktober 2014 met een aanpak voor veilige scholen en een effectieve bestrijding van pesten komen. Dit plan van aanpak is inmiddels aan de staatssecretaris aangeboden. Hij heeft ook zijn vertrouwen uitgesproken over dit plan. Voor het wetsvoorstel betekent dit dat de verplichting één van de dertien goedgekeurde programma's te gebruiken verdwijnt. De verantwoordelijkheid van scholen om te zorgen voor een sociaal veilig schoolklimaat wordt expliciet in de sectorwetten vastgelegd. Bovendien moeten de effecten van de aanpak zichtbaar worden in monitoring en worden scholen die niet genoeg doen voor de sociale veiligheid op school erop aangesproken door de Inspectie van het Onderwijs.

De Stichting School en Veiligheid onderzoekt op dit moment samen met de pabo's en de lerarenopleidingen hoe deze opleidingen aandacht kunnen besteden aan het voorkomen en tegengaan van pesten. Naar aanleiding van deze resultaten wordt gekeken wat nodig is 'om aankomende leraren nog beter in staat te stellen pesten tegen te gaan' (*Kamerstukken II 2013/14, 29240, nr. 64*).

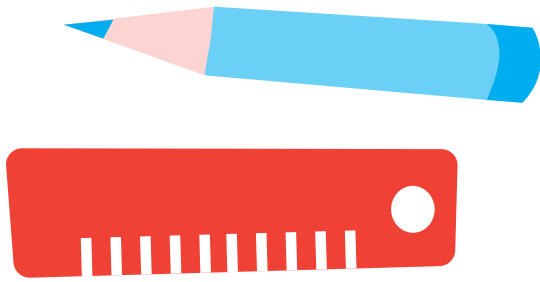
5.7.2 Discriminatie

Waarden, zoals gelijkwaardigheid en vrijheid van meningsuiting, zijn vastgelegd in de kerndoelen van het onderwijs. Het overbrengen van deze waarden neemt in het onderwijs een belangrijke plaats in. Scholen bepalen zelf hoe ze hieraan aandacht besteden. Volgens het kabinet Rutte II is discriminatie op school onacceptabel. Het kabinet verwacht dan ook van scholen dat ze hier stevig tegen optreden en signalen van leerlingen via klachtenmeldpunten in de scholen en de medezeggenschapsraad actief oppakken. De Inspectie van het onderwijs ziet hierop toe bij het toezicht op het veiligheidsbeleid. Alertheid op discriminatie én snel en adequaat optreden is daarvan onderdeel. Wanneer er sprake is van ernstige signalen – zoals het uit de weg gaan van thema's of het niet optreden door de school tegen uitingen die strijdig zijn met basiswaarden – dan voert de Inspectie verdiepend onderzoek uit en met zo nodig intensiever toezicht (Toelichting VWS/OCW, 2014).

LHBTI-kinderen

Wat betreft LHBTI-kinderen kampen scholen met twee knelpunten. Ten eerste heerst er op scholen een jongerencultuur waarin sprake is van homofobie, transfobie en bijbehorende gendernormativiteit. Ten tweede hebben docenten onvoldoende kennis van LHBTI en kampen de docenten zelf ook met vooroordelen. Deze situatie zorgt ervoor dat leerlingen extra vatbaar zijn voor pesterijen (COC Nederland, 2013).

Naar aanleiding van de knelpunten zijn de kerndoelen van het onderwijs aangepast. Alle scholen zijn sinds 1 december 2012



verplicht om aandacht te besteden aan seksualiteit en seksuele diversiteit in hun lesprogramma's. Het doel hiervan is om de acceptatie van LHBTI-kinderen te vergroten onder alle leerlingen, waardoor hun gevoel van veiligheid wordt vergroot (Besluit van tot wijziging van het Besluit vernieuwde kerndoelen WPO, het Besluit kerndoelen onderbouw VO, het Besluit kerndoelen WEC, het Besluit kerndoelen WPO BES en het Besluit kerndoelen onderbouw VO BES in verband met aanpassing van de kerndoelen op het gebied van seksualiteit en seksuele diversiteit, B02734.K2).

Om te bezien of de aanpassing van de kerndoelen effect heeft, is in 2012 de pilot *Sociale veiligheid LHBT-jongeren op school* gestart. De ruim 130 deelnemende scholen moesten de zes elementen uitvoeren: externe voorlichting, lessen omgangsvormen voor leerlingen, training of begeleiding van leraren, aandacht voor seksuele en genderdiversiteit in reguliere lessen, nazorg en betrokkenheid van ouders.

De resultaten van de pilot in het basisonderwijs laten zien dat de houding van kinderen ten opzichte van LHBT's in positieve zin is veranderd en dat gevoelens van veiligheid in de klas zijn toegenomen. Leraren rapporteren tevens positief over de veranderingen op school. In het voorgezet onderwijs zijn de resultaten minder sterk. De gevoelens van veiligheid in de klas zijn echter wel toegenomen volgens LHBT-jongeren (Sociaal Cultureel Planbureau, 2014). De goede voorbeelden uit die pilot worden door een 'inspiratiegroep' van betrokken docenten overgedragen aan andere scholen. Dit gebeurt onder andere op de landelijke lerarenconferentie begin 2015.

Het SCP (2014) stelt dat de kerndoelen voor seksualiteit en seksuele diversiteit globaal zijn en daardoor scholen weinig houvast geven. Het ministerie van OCW ondersteunt de scholen daarom onder andere met het maken van een handreiking met een concretere invulling van de kerndoelen. De Stichting Leerplanontwikkeling (SLO) heeft in het kader van de pilot een leermiddelenscan uitgevoerd. Deze brengt in beeld of en op welke wijze seksuele

diversiteit aan de orde komt in de meest gebruikte lesmethoden. Daarnaast maakt SLO een concrete uitwerking van de kerndoelen, die kan dienen als handreiking voor docenten en uitgevers van lesmethoden. Daarnaast wordt er begin 2015 door het ministerie van OCW, samen met het kenniscentrum seksualiteit Rutgers WPF en partners uit het onderwijsveld, een landelijke conferentie georganiseerd voor leraren over sociale veiligheid, onder andere om de genoemde handreikingen en instrumenten extra onder de aandacht te brengen (Toelichting VWS/OCW, 2014; *Kamerstukken II* 2013/14, 27017, nr. 98).

Ook worden initiatieven ondersteund als de Gay Straight Alliances, Paarse Vrijdag en de International Day of Silence. Een Gay Straight Alliance (GSA) is een netwerk voor en door homo- en heteroleerlingen op school. Paarse vrijdag is een campagne, waarmee scholen door het dragen van paarse kleding laten zien dat ze tegen homofobie zijn. Op International Day of Silence staan leerlingen stil bij de gevolgen van pesten op school. Steeds meer scholen doen aan deze acties mee: in 2010 waren het er nog 150, in 2013 deden ruim 500 scholen mee. Na Paarse Vrijdag starten veel scholen een GSA. Het RIVM heeft de GSA aanpak als effectief beoordeeld en het NJI heeft deze interventie opgenomen in de databank effectieve jeugdinterventies (Toelichting VWS/OCW, 2014). Verder heeft de minister van OCW toegezegd om de Onderwijsinspectie in 2015 een themaonderzoek te laten uitvoeren naar seksualiteit en seksuele diversiteit. (*Kamerstukken II* 2013/14, 30420, nr. 207).

Weigeren van kinderen met een handicap

Sinds 5 juli 2013 is het mogelijk om bij het Meldpunt AUTI-Weigerscholen melding te maken van het feit dat een jongere op grond van het hebben van een autisme spectrum stoornis niet toegelaten wordt tot een beroepsopleiding, ondanks dat aan de overige toelatingscriteria wordt voldaan. In vier maanden tijd zijn 176 meldingen gedaan voor het mbo of hoger onderwijs. De meeste weigeringen vinden plaats tijdens of na het intakegesprek. Het komt ook voor dat jongeren tijdens de opleiding geweigerd of van school gestuurd worden. Een enkele keer vindt er een weigering plaats tijdens het bezoek aan de open dag van de school. De meest gehoorde reden voor een weigering is dat de school denkt dat de jongere niet geschikt is voor de opleiding. Het Meldpunt heeft naar aanleiding van de meldingen de indruk dat er op papier vaak een andere reden wordt vermeld of vastgelegd dan aan ouders verteld wordt (Start Foundation, 2013). In aanloop naar de invoering van het passend onderwijs zijn er in de media meer berichten verschenen over scholen die kinderen met een handicap, een chronische ziekte of een stoornis weigeren. Het is van belang om te bezien in hoeverre de invoering van het passend onderwijs invloed heeft op de toegankelijkheid van onderwijs voor kinderen.

5.7.3 Online veiligheid

Nederland staat in de top drie van internet-vaardigste landen in Europa (CBS, 2014b). Digitale vaardigheid staat blijvend in de aandacht. Volgens communicatiewetenschapper Van Deursen van de TU Twente groeit de kloof tussen hoger en lager opgeleiden. Oudere internetgebruikers zijn beter in staat online informatie op waarde te schatten dan jongere gebruikers (Volkskrant, 2014). Uit een onderzoek onder leerkrachten in het primair onderwijs blijkt dat leerlingen volgens hen de volgende competenties het best beheersen: apparaten, software en toepassingen gebruiken (de zogeheten *knoppenkunde*), informatie vinden en verwerken, oriënteren binnen mediaomgevingen en participeren in sociale netwerken. Minder goed zijn leerlingen met zien hoe de media de werkelijkheid kleuren, reflecteren op eigen media-gebruik, begrijpen hoe media worden gemaakt en het hebben van inzicht in de medialisering van de samenleving.

Opmerkelijk genoeg staan competenties waar leerlingen al goed in zijn het vaakst centraal in het onderwijs. Terwijl leerkrachten zelf vinden dat ze het reflecteren op eigen mediagebruik goed kunnen bijbrengen, beheersen leerlingen dit toch niet goed. (Walraven, Paas & Schouwenaars, 2013).

Jongeren hebben geen idee hoe het internet onder de motorkap werkt.

Het digitaal vaardig zijn omvat steeds vaker ook het in staat zijn om zelf te programmeren. Op die manier leren burgers van jong af aan wat digitalisering daadwerkelijk betekent en begrijpen ze beter de impact en de werking van digitale technologieën. In 2013 riep de KNAW al op tot het invoeren van verplichte vakken in de onderbouw van het voortgezet onderwijs en vernieuwing van het keuzevak informatica in de bovenbouw om innovatie en economische groei te stimuleren (KNAW, 2012). In Groot-Brittannië wordt programmeren een verplicht vak in zowel het basis- als voortgezet onderwijs. Het Nederlandse onderwijs loopt in dat opzicht achter; jongeren hebben geen idee hoe het internet onder de motorkap werkt (De Waard, 2014). Onder het motto '*Coding is the new literacy*' is ook in de Verenigde Staten een interessant onderzoeksproject van onder meer het gerenommeerde MIT Media Lab van start gegaan (Berkman Center, 2014). Op het internet zijn diverse sites waar jongeren kunnen leren programmeren, zie bijvoorbeeld codecademy.com en [Codekinderen van Kennisnet \(kennisnet.nl/kids/watnou/internet/codekinderen\)](http://Codekinderen van Kennisnet (kennisnet.nl/kids/watnou/internet/codekinderen)).

Gebruik van internet en sociale media op school

Sociale media kunnen in het onderwijs op een constructieve manier worden ingezet, zodat jongeren op een positieve en veilige manier leren omgaan met het internet. Scholen maken voornamelijk gebruik van computers en digibord; veel minder vaak van smartphones en tablets (zogeheten *ipad-scholen* uitgezonderd). Het is afhankelijk van de docent of digitale middelen worden gebruikt in de klas. Bijna 75 procent van de scholieren tussen de 10 en 17 jaar gebruikt een papieren agenda, terwijl de meeste tieners tegenwoordig een mobiele telefoon hebben. In het basisonderwijs mogen scholieren nog nauwelijks hun mobiel gebruiken om informatie op te zoeken; in het VO zegt een kwart (vmbo) of een derde van de scholieren (havo/vwo) dat dit wel eens mag. Sociale media worden nog nauwelijks gebruikt in de klas, YouTube uitgezonderd; volgens 47 procent van de tieners wordt dit wel eens gebruikt.

Driekwart van de tieners zou het leuk vinden als er meer gebruik zou worden gemaakt van sociale media in de klas, omdat het de lessen interessanter, afwisselender en interactiever maakt. Een kwart is wil dit niet, omdat het te veel zou afleiden en ze liever 'echt contact' hebben. Tieners gebruiken internet en sociale media op heel diverse wijzen voor hun schoolwerk, zoals extra informatie over de lesstof zoeken op Google (85 procent) of YouTube (61 procent), doen van oefentoetsen (75 procent), zichzelf overhoren (68 procent), samenwerken met anderen via bijvoorbeeld Dropbox of Google Docs (35 procent) of Skype (26 procent), vragen stellen over huiswerk of leerstof (60 procent), foto's van aantekeningen en samenvattingen delen (48 procent), roosterwijzigingen delen (58 procent) en afspraken maken over huiswerk (41 procent) (Stichting Mijn Kind Online/Kennisnet, 2013). Er zijn diverse publicaties en lespakketten beschikbaar om basis- en middelbare scholen te inspireren bij het gebruik van sociale media en internet in de klas (zie o.m. Pijpers, 2012; Pijpers, Theeuwes & Van den Bosch, 2013).

Veilig omgaan met internet

Ouders zijn er primair voor verantwoordelijk om hun kinderen veilig met internet te leren omgaan (Nikken, 2013). Het programma Digibewust geeft bijvoorbeeld advies aan ouders over veilig internet voor kinderen, maar er zijn ook tal van andere websites. Ouders kunnen het echter niet alleen, maar de professionele opvoedondersteuning laat nog te wensen over. Er is te weinig informatie en kennis en de samenwerking tussen onder meer bibliotheken, Centra voor Jeugd en Gezin, GGD's, scholen en kinderopvang kan beter. Wel onderstrepen alle partijen het belang van mediaopvoeding (Nikken, 2013).

Op Europees niveau wordt gestimuleerd om het onderwerp onderdeel te maken van het curriculum op scholen (Europese Commissie, 2012).

In Nederland zijn tal van lespakketten ontwikkeld om het veilig internetten door kinderen en jongeren te stimuleren (zie paragraaf 2.7.1). Bij de behandeling van het onderwerp wordt rekening gehouden met de leeftijd van kinderen, zo zal men in het primair onderwijs bijvoorbeeld kinderen leren om veilig om te gaan met wachtwoorden, terwijl het voortgezet onderwijs onder meer ingaat op seksuele veiligheid en digitaal pesten.

Mediawijzer.net laat dit jaar een leermiddelenbank ontwikkelen voor het voortgezet en mbo-onderwijs met educatief materiaal over onder andere online veiligheid. Veel scholen hebben regels voor het gebruik van sociale media in de vorm van veiligheidsplannen en het omgaan met calamiteiten. De VO-raad en Kennisnet hebben een leidraad *Omgaan met online verspreiding van ongewenste beelden van leerlingen en/of personeel* gepubliceerd (VO-raad/Kennisnet, 2014). Doorgaans gaan tieners op internet en sociale media heel zorgvuldig om met hun persoonsgegevens. Scholen zouden bij lager opgeleide tieners wel aandacht moeten besteden aan de omgang met privacy en sociale normen op internet (bijvoorbeeld mag je Snapchat-foto's van een ander bewaren?) (Mijn Kind Online/ Kennisnet, 2014).

Daarnaast hebben technologiebedrijven en internetdienaarsbieders natuurlijk veel expertise over de veiligheid op internet. Uit onderzoek blijkt dat deze bedrijven eveneens bijdragen aan onderwijs en voorlichting over het veilig omgaan met internet. Meestal verwijzen zij door naar online informatiebronnen, maar er wordt ook voorlichting gegeven door het geven van demo's en workshops op scholen en het financieren van onderzoek. Bedrijven zoeken daarnaast de samenwerking met andere partijen, zoals via het eerdergenoemde Digibewust programma, die betrokken zijn bij het geven van informatie en voorlichting. Bedrijven richten zich met hun voorlichting voornamelijk op ouders en verder ook op tieners en leerkrachten. Er is onderzoek nodig naar de effectiviteit van deze initiatieven. Bovendien is materiaal te vaak nog uitsluitend in het Engels beschikbaar (O'Neill, 2014).



5.7.4 Kinder- en mensenrechteneducatie

In de Kinderrechtenmonitor 2013 is geconstateerd dat het scholen tot nu toe nog niet lukt om het thema *burgerschap* structureel en inhoudelijk in te bedden in het curriculum. Ook het College voor de Rechten van de Mens (2014b) heeft dit aangegeven in haar rapportage aan het VN-Kinderrechtencomité tijdens de 'pre-sessional working group' met maatschappelijke organisaties' ter voorbereiding op de bespreking met de delegatie van de Nederlandse regering in mei 2015. De staatssecretaris van OCW constateert eveneens dat de ontwikkeling van het burgerschapsonderwijs de laatste jaren is gestagneerd en dat Nederlandse leerlingen achterblijven in hun kennis op het gebied van burgerschap en mensenrechten ten opzichte van leerlingen in andere Europese landen (*Kamerstukken II* 2013/14, 33750 VIII, nr. 80).

In 2006 hebben scholen de taak gekregen om aandacht te schenken aan burgerschap (Wet actief burgerschap en sociale integratie). Het Nationaal Onderwijs Akkoord bevestigt dat het onderwijs een bijdrage moet leveren aan de ontwikkeling van burgerschap. Het bijdragen aan de *civil society* moet binnen het onderwijs geleerd en aangemoedigd worden (ministerie van OCW/Stichting van het Onderwijs, 2013). De staatssecretaris is van mening dat scholen zelf invulling mogen geven aan het burgerschapsonderwijs. De afschaffing van de wettelijk verplichte maatschappelijke stage (met ingang van het schooljaar 2014–2015) sluit aan bij het idee dat scholen zelf invulling mogen geven aan dit thema. In het Nationaal Actieplan Mensenrechten wordt aangegeven dat het ministerie van OCW beziet of mensenrechten, waaronder kinderrechten, expliciet benoemd kunnen worden in de kerndoelen van het onderwijs (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2013).

In september 2014 stelt de staatssecretaris in een brief aan de Tweede Kamer voor om te komen tot een periodieke integrale herijking van het curriculum van het funderend onderwijs. Wijzigingen met betrekking tot burgerschap en kind- en mensenrechten zullen onderdeel zijn van dit voorstel (Toelichting VWS/OCW, 2014).

De staatssecretaris zegt ook scholen te ondersteunen in het ontwikkelen van burgerschapsonderwijs en heeft daartoe Stichting Leerplanontwikkeling (SLO) de opdracht gegeven om instrumenten te ontwikkelen. In het schooljaar 2014–2015 zullen twintig pilot-scholen aan de slag gaan met de ontwikkelde handvatten en handreikingen (*Kamerstukken II* 2013/14, 33750 VIII, nr. 80). SLO heeft een website gemaakt (<http://jongeburgers.slo.nl>) waarop de informatie, handreikingen en praktijkvoorbeelden staan voor scholen. In 2015 wordt het instrumentarium, op basis van ervaringen van deelnemende scholen, verder aangescherpt. Dit resulteert dan in de tweede helft van 2015 in definitief

materiaal om scholen te ondersteunen bij het ontwikkelen van burgerschapsonderwijs (Toelichting VWS/OCW, 2014).

Tot slot heeft het College voor de Rechten van de Mens als wettelijke taak het geven van voorlichting en het stimuleren en coördineren van onderwijs over de rechten van de mens (artikel 3(d) Wet College voor de Rechten van de Mens). In 2013 heeft het College les gegeven op middelbare scholen, werden er regelmatig groepen nationale en internationale studenten en scholieren ontvangen en verzorgde het College gastcolleges (College voor de Rechten van de Mens, 2014a).

5.7.5 Kinderrechtenbeschouwing

Alle vormen van pesten en discriminatie, direct of digitaal, dienen voorkomen te worden (2 IVRK). Bij het zorgen voor toegankelijk onderwijs op grond van artikel 28 IVRK hoort ook het bieden van een veilige omgeving waar kinderen worden beschermd tegen lichamelijk en geestelijk geweld. In 2009 is Nederland door het VN-Kinderrechtencomité en in 2010 door het VN-Comité tegen Rassendiscriminatie gewezen op zorgen over de veiligheid binnen het onderwijs. Sinds 2013 – toen de Staatssecretaris van OCW en de Kinderombudsman hun gezamenlijk plan van aanpak tegen pesten hebben gepresenteerd – zijn er allerlei middelen ingezet om de veiligheid binnen het onderwijs te kunnen waarborgen en on- en offline pesten tegen te gaan. Momenteel zijn scholen bezig met het implementeren van het Actieplan sociale veiligheid op school van de PO-Raad en de VO-raad. Komend jaar zal waarschijnlijk de verplichting voor scholen zich actief in te zetten voor een veilig schoolklimaat, en daarmee ook het tegen gaan van pesten, expliciet in de sectorwetten geregeld worden. Ook ouders moeten zich bewust zijn van de rol die zij hebben in het tegengaan van pesten.

Het Kinderrechtenverdrag bepaalt dat het onderwijs gericht moet zijn op de ontplooiing van het kind, waarbij er aandacht is voor het respect voor mensenrechten en gelijkheid van de geslachten (artikel 29 IVRK). Dit betekent dat er in het onderwijs aandacht moet zijn voor LHBTI, gericht op gelijkheid en acceptatie. Alle scholen zijn sinds 1 december 2012 verplicht om aandacht te besteden aan seksualiteit en seksuele diversiteit in hun lesprogramma's. De kerndoelen voor seksualiteit en seksuele diversiteit bieden scholen echter te weinig houvast in het vormgeven van hun curriculum op dit gebied. Onderzoek laat zien dat de acceptatie van LHBTI-kinderen is verbeterd, maar met name in het voortgezet onderwijs kan de houding en acceptatie van seksuele diversiteit nog verder verbeteren.

De overheid moet signalen over het weigeren van kinderen met een handicap serieus nemen zodat minder kinderen thuiszitten. Op basis van artikel 23 lid 3 IVRK moet gewaarborgd worden

dat gehandicapte kinderen toegang hebben tot onderwijs en opleidingen, zodat zij een zo volledig mogelijke persoonlijke ontwikkeling en integratie in de samenleving kunnen bereiken.

Digitale vaardigheden zijn belangrijk voor alle minderjarigen om het internet op een veilige en zinvolle manier te kunnen gebruiken. Dit onderwerp heeft vooral blijvende aandacht bij jongere en lager opgeleide internetgebruikers. De vaardigheden omvatten meer dan het weten hoe je een apparaat moet bedienen (knoppenkunde) en gaan ook over het reflecteren op de impact van nieuwe media op de samenleving en de eigen leefwereld. Dat laatste kan in het onderwijs nog beter uit de verf komen. Kinderen moeten tot op zekere hoogte ook weten hoe het internet onder de motorkap werkt om de impact op hun leven te kunnen begrijpen. Het wordt daarom steeds relevanter gevonden om kinderen te leren programmeren. Het Nederlandse onderwijs kan in dit opzicht nog flink wat meters maken. Dat geldt ook voor het gebruik van internet en sociale media in de klas. 'Echt' contact tussen leerling en leerkracht is belangrijk, maar tegelijkertijd kunnen internet en sociale media nog veel meer dan nu het geval is op een betekenisvolle manier bijdragen aan kennisoverdracht, informatievergaring en samenwerking. Dit sluit aan bij de leefwereld van minderjarigen die zelf wel sociale media gebruiken in de onderwijsomgeving en kan hen al doende ook leren hoe op een verantwoorde en veilige manier om te gaan met nieuwe technologieën.

Op grond van artikel 42 IVRK is Nederland verantwoordelijk voor de bekendmaking en bewustmaking onder kinderen met de inhoud van het Kinderrechtenverdrag. In artikel 29 lid 1 sub b staat daarnaast de verplichting dat kinderen op school les krijgen over de rechten van de mens. Het ministerie van OCW beziet momenteel of mensenrechten expliciet benoemd kunnen worden in de kerndoelen van het onderwijs. Tot op heden heeft de staatssecretaris aangegeven dat scholen zelf invulling mogen geven aan het burgerschapsonderwijs. De overheid heeft het afgelopen jaar een aantal initiatieven ondernomen om scholen te helpen bij het vormgeven van het burgerschapsonderwijs. Het is echter van belang dat een coherent beleid wordt ontwikkeld ten aanzien van het bijbrengen van kennis over kinder- en mensenrechten, zodat op die manier gehoor wordt gegeven aan de aanbevelingen zoals gedaan in de VN-Verklaring over Mensenrechteneducatie en Training (2011) en het Handvest over Educatie voor Democratisch Burgerschap en Mensenrechteneducatie van de Raad van Europa (2010). Het benoemen van mensenrechten, waar kinderrechten onder vallen, als kerndoel in het onderwijs zou daartoe een belangrijke eerste stap kunnen zijn.

5.8

Onderwijs in geslotenheid

Het recht op onderwijs geldt ook voor kinderen die vanwege een behandeling verblijven in een open of gesloten instelling of justitiële jeugdinrichting. Kinderen en jongeren verblijven in een instelling voor jeugd-GGZ of een andere instelling voor behandeling, volgen onderwijs op een school die is verbonden aan de instelling. De school en de instelling hebben een samenwerkingsovereenkomst. De leerlingen zijn voor de duur van de behandeling toelaatbaar verklaard tot het onderwijs dat aan de instelling is verbonden. Hierdoor is het onderwijs dicht bij de instelling en maakt het onderdeel uit van het dagprogramma (toelichting VWS/OCW). Het onderwijs in justitiële jeugdinrichtingen (JJI) en gesloten jeugdzorginstelling wordt meestal verzorgd door een school voor voortgezet speciaal onderwijs voor jeugdigen met ernstige gedragsproblemen (VSO cluster 4), die verbonden is aan het Regionaal expertisecentrum (REC).

5.8.1 Kwaliteit van het onderwijs in justitiële jeugdinrichtingen en gesloten jeugdzorg

De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op het onderwijs dat wordt gegeven op de scholen verbonden aan de instellingen voor gesloten jeugdzorg en justitiële jeugdinrichtingen. De kwaliteit van dit onderwijs moet voldoen aan alle wettelijke voorwaarden die voor voortgezet speciaal onderwijs gelden. De frequentie waarmee de Inspectie de scholen bezoekt is gebaseerd op een risicoanalyse van de scholen (onder andere klachten, signalen en de uitkomsten van een expertanalyse van de Inspectie) en is minimaal eens in de vier jaar. Als er risico's zijn, worden scholen vaker bezocht (Toelichting VWS/OCW).

In het Onderwijsverslag 2012-2013 constateert de Inspectie van het Onderwijs dat de kwaliteit van het onderwijs in bijna alle JJI's van voldoende niveau is. In één JJI presteert de onderwijsinstelling onvoldoende. De scholen hebben met name last van plotselinge veranderingen van de doelgroep, sluiting en/of inkrimping. In 2013 hebben de Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie Gezondheidszorg en de Inspectie van het Onderwijs twaalf jeugdzorgplusinstellingen met hun scholen onderzocht. Bij één daarvan was er zowel in de instelling als op de school sprake van kwaliteitstekorten. Bij twee andere instellingen waren alleen de scholen van onvoldoende kwaliteit.

Wanneer een jongere uit een instelling stroomt, zoekt de school naar een vervolgschool in het voorgezet onderwijs of het mbo zodat de schoolloopbaan kan worden vervolgd. Om dit zo goed mogelijk te laten verlopen, werkt de school in geslotenheid samen met de scholen in het samenwerkingsverband. Voor wat betreft de aansluiting op het mbo, zoeken scholen in geslotenheid steeds meer samenwerking met mbo-instellingen. Hierbij wordt het curriculum in geslotenheid bijvoorbeeld afgestemd op doorstroom na geslotenheid en worden contacten gelegd ten behoeve van een goede plaatsing en overdracht (Toelichting VWS, 2014). De Inspectie van het Onderwijs constateert echter dat de samenwerking binnen de keten vaak onvoldoende is, waardoor het regelmatig voorkomt dat het niet direct lukt om een geschikte vervolopleiding te vinden. Daardoor kunnen jongeren thuis komen te zitten (Inspectie van het Onderwijs, 2014b).

De overheid erkent dat de plaatsing van jongeren in het onderwijs na een verblijf in een instelling voor gesloten jeugdzorg of een justitiële jeugdinrichting een punt van aandacht is. Daarom is er de handreiking 'Focus op onderwijstraject' die scholen, verbonden aan een instelling voor gesloten jeugdzorg of aan een justitiële jeugdinrichting, handvatten biedt deze plaatsing zo goed mogelijk te laten verlopen. Er wordt momenteel ook een stroomschema ontwikkeld als leidraad bij de doorplaatsing van leerlingen in vervolgonderwijs na een behandelperiode in een instelling.

De kwaliteit van het onderwijs dat wordt gegeven op de scholen verbonden aan de instellingen voor gesloten jeugdzorg en justitiële jeugdinrichtingen moet voldoen aan alle wettelijke voorwaarden die voor voortgezet speciaal onderwijs gelden.

Daarnaast zal het project *Gedragswerk* vanaf dit schooljaar de scholen in geslotenheid hierbij concrete ondersteuning aanbieden (Toelichting VWS/OCW, 2014).

5.8.2 Kinderrechtenbeschouwing

In justitiële jeugdinrichtingen en gesloten jeugdzorginstellingen verblijven over het algemeen kwetsbare groepen kinderen, die op basis van het Kinderrechtenverdrag vanzelfsprekend ook recht hebben op goed en passend onderwijs. Het VN-Kinderrechtencomité heeft aangegeven dat alle rechten zoals opgesteld in het Kinderrechtenverdrag – waaronder ook het recht op onderwijs – moeten gelden voor kinderen die geïnstitutionaliseerd zijn (*General Comment* nr. 4, 2003, par. 29). Daarnaast moeten ook kinderen die gedetineerd zijn onderwijs krijgen, dat past bij hun niveau (*General Comment* nr. 10, 2007, par. 77; par. 89).

De Onderwijsinspectie heeft geconstateerd dat de kwaliteit van het onderwijs in nagenoeg alle instellingen voldoende is. Maar bij uitstroom uit de instelling verloopt het vinden van een geschikte vervolgopleiding niet altijd goed. Wanneer er niet op tijd een andere school wordt gevonden voor de jongere, dreigt hij of zij thuis komen te zitten. De overheid ondersteunt scholen bij dit probleem, maar het blijft een punt van aandacht om jongeren na uitstroom uit een instelling op een passende school te plaatsen.

5.6

Caribisch Nederland

Op de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba gaan in het schooljaar 2013/2014 2,2 duizend leerlingen naar het (speciaal) basisonderwijs. Dit zijn er ongeveer evenveel als in het voorgaande schooljaar. Het voortgezet onderwijs telde 1,5 duizend leerlingen en het middelbaar beroepsonderwijs ruim 500 (CBS, 2013–2014d). Op Saba is één basisschool en één middelbare school. Op Bonaire en Sint Eustatius zijn meerdere basisscholen en ook maar één middelbare school. Voor een vervolgopleiding moeten jongeren het eiland verlaten (Rijksdienst Caribisch Nederland, 2014).

5.9.1 Kwaliteit van het onderwijs

Binnen het domein onderwijsleerproces is de afgelopen drie jaar vooruitgang geboekt in de kwaliteit van het leerstofaanbod en de gerealiseerde leertijd (Inspectie van het Onderwijs, 2014d). Daarnaast is een verbetering zichtbaar in de kwaliteit van de lessen.

Het gaat dan vooral om verbeteringen als de structuur van de lessen en de kwaliteit van de uitleg. Ook de resultaten voor vakken als rekenen en wiskunde laten een behoorlijke vooruitgang zien (Inspectie van het Onderwijs, 2014b).

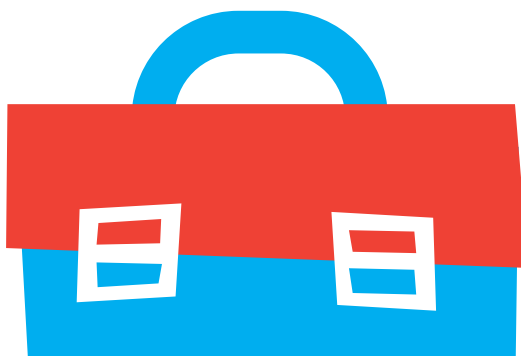
Volgens de Onderwijsagenda voor Caribisch Nederland, moeten alle scholen in Caribisch Nederland voor eind 2016 een basiskwaliteit hebben bereikt (Stolte, 2014). De verbeteringen in het onderwijsproces die daarvoor nog bereikt moeten worden, zijn echter complex en minder makkelijk te realiseren dan de verbeteringen die de afgelopen drie jaar met succes zijn bereikt (Inspectie van het Onderwijs, 2014d). Dit ondanks de vele inspanningen die de afgelopen jaren zijn gedaan en de verbetering van het onderwijs die daardoor is gerealiseerd. In april 2013 heeft het ministerie van OCW een Onderwijsconferentie op Saba georganiseerd. Ook de staatssecretaris van OCW was aanwezig en hij heeft een groot aantal scholen bezocht op de eilanden. Op de conferentie zijn de verbeteringen in het onderwijs besproken en ervaringen uitgewisseld, maar er is ook vastgesteld dat nog de nodige stappen moeten worden gezet.

De Inspectie stelt vast dat de ontwikkeling van de leerlingenzorg en van de kwaliteitszorg achterblijft. Bij de leerlingenzorg benoemt de Inspectie dat de zware opgave waar de scholen voor staan, gezien de taal- en ontwikkelingsachterstanden van de leerlingen, nog veel inspanning vraagt van zowel de scholen als de expertisecentra voor onderwijszorg. Deze opgave is extra lastig door het ontbreken van speciaal onderwijs in Caribisch Nederland. De ontwikkeling van de kwaliteitszorg bevindt zich op de meeste scholen nog in een beginstadium. Daarmee is een belangrijke voorwaarde om verdere verbeteringen te realiseren en deze te borgen nog niet vervuld (Inspectie van het Onderwijs, 2014d).

Daarnaast wordt er gewerkt aan de verbetering van de huisvesting van scholen. Op basis van het onderwijshuisvestingsplan moeten alle scholen op de BES-eilanden voor 2016 aan de beurt komen voor renovatie en/of nieuwbouw (Onderwijs Agenda voor Caribisch Nederland).

5.9.2 Taalproblematiek

In het voortgezet onderwijs vallen de examenresultaten erg tegen vergeleken met Europees Nederland. Op Bonaire is in 2013–2014 66 procent van de vwo-leerlingen gezakt voor het eindexamen, terwijl in Europees Nederland rond de 95 procent is geslaagd. Van de havo-leerlingen slaagde 56 procent (Unicef, 2014). Een verklaring voor de tegenvallende resultaten is volgens de Inspectie van het Onderwijs (2014c) de taalproblematiek. Kinderen krijgen op de basisschool les in het Engels of Papiaments en moeten vervolgens het voortgezet



Op Bonaire is in 2013-2014 66 procent van de vwo-leerlingen gezakt voor het eindexamen. Van de havo-leerlingen slaagde 56 procent. Een verklaring voor de tegenvallende resultaten is volgens de Inspectie van het Onderwijs de taalproblematiek.

onderwijs in het Nederlands volgen. Thuis wordt ook vooral Engels en Papiaments gesproken. Hierdoor lopen kinderen achterstanden op. Op Saba zijn alle lessen in het Engels.

In 2014 is er onderzoek gedaan naar de haalbaarheid van het veranderen van de instructietaal op Sint Eustatius van Nederlands naar Engels. Uit dit onderzoek blijkt dat Nederlands als instructietaal een negatief effect heeft op de leerprestaties aangezien Nederlands op Sint Eustatius een vreemde taal is, die in het dagelijks leven nauwelijks wordt gesproken. Leerlingen zijn het meest gebaat bij een goede basis in het standaard Engels omdat deze taal het dichtst bij hun moedertaal – het Stataans Engels – ligt. De staatssecretaris heeft daarom samen met het eilandbestuur besloten dat Engels de enige instructietaal wordt op alle scholen op Sint Eustatius (*Kamerstukken II 2013/14, 31568, nr. 138*).

5.9.3 LHBTI-kinderen

De school is niet altijd een sociaal veilige plek voor LHBTI-leerlingen. Pesten speelt in Caribisch Nederland echter minder dan in Europees Nederland, maar dit komt omdat leerlingen hun seksuele oriëntatie verborgen houden. Er is weinig aandacht voor homoseksualiteit en seksuele diversiteit en het vermoeden bestaat dat de houding van

docenten grotendeels negatief is (zie ook paragraaf 4.5.3). Het is van belang om lesmaterialen, houding van docenten en de aanwezige voorlichting in kaart te brengen. Het zal vermoedelijk grote inzet vergen om aandacht voor seksuele diversiteit onderdeel te maken van het schoolsysteem (COC Nederland, 2013).

5.9.4 Kinderrechtenbeschouwing

Op grond van artikel 28 van het Kinderrechtenverdrag heeft ieder kind recht op onderwijs. De Staat heeft tot taak het basisonderwijs verplicht te stellen en de ontwikkeling van verschillende vormen van voortgezet onderwijs aan te moedigen en toegankelijk te maken voor kinderen die daar de capaciteiten voor hebben. Er wordt hard gewerkt aan het bereiken van een zekere basiskwaliteit van het onderwijs in Caribisch Nederland en het lijkt erop dat daarin vooruitgang geboekt wordt. Helaas ontbreekt speciaal onderwijs voor leerlingen met bijzondere onderwijsbehoeften, waardoor onderwijs voor deze kinderen niet of slechts beperkt toegankelijk is. Door taalproblematiek is het voortgezet onderwijs voor veel kinderen beperkt toegankelijk. Daarnaast moet er meer aandacht komen voor seksuele diversiteit in het onderwijs zodat de identiteit van LHBTI-kinderen wordt gewaarborgd, zoals dat voortvloeit uit artikel 8 van het Kinderrechtenverdrag.



5.10

Conclusies en aanbevelingen



5.10.1 Conclusies

Recht op onderwijs en passend onderwijs

In Nederland volgt 97 procent van de kinderen een opleiding in het door de overheid betaalde onderwijs. Het gevolgde onderwijsniveau is voor alle leerlingen de afgelopen jaren licht gestegen. Daarnaast is er in het speciaal onderwijs sprake van een lichte toename van het aantal leerlingen. Moeilijk lerende kinderen en kinderen met ernstige spraakmoelijkheden vormen de grootste groep in het speciaal basisonderwijs. In het speciaal voortgezet onderwijs vormen de zeer moeilijk opvoedbare jongeren de grootste groep.

In het schooljaar 2014-2015 is het passend onderwijs ingevoerd. Hiermee wordt beoogd dat leerlingen zoveel mogelijk regulier onderwijs kunnen volgen en niet op een speciale school zitten. Scholen zijn verplicht om alle leerlingen een passende onderwijsplek te bieden; ook leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. In 2013 bestonden nog veel zorgen over de invoering van de Wet Passend Onderwijs. Met name leerkrachten voelden zich onvoldoende voorbereid en zij vreesden voor een hogere werkdruk.

Toegang tot onderwijs

De cijfers van het absolute verzuim laten voor het schooljaar 2012-2013 een stijging van 40 procent zien ten opzichte van het schooljaar 2011-2012. De toename is onder andere toe te schrijven aan betere registratie van de kinderen die niet naar school gaan. Ondanks de toename is gedurende het schooljaar 2012-2013 de helft van de absoluut verzuimders teruggeleid naar school. Wat betreft het aantal thuiszitters is in het schooljaar 2012-2013 een daling zichtbaar van 9 procent ten opzichte van het jaar daarvoor. Er is een tekort aan flexibiliteit in het huidige onderwijssysteem om aan de specifieke ondersteuningsbehoeften van de thuiszitters te kunnen voldoen.

In het schooljaar 2012-2013 hebben bijna 28 duizend jongeren het onderwijs verlaten zonder startkwalificatie. Jongeren die nog geen startkwalificatie hebben behaald, moeten volgens de kwalificatieplicht tot hun achttiende verjaardag onderwijs volgen. Desondanks verlaat 0,4 procent van de leerlingen van 17 jaar en jonger en 5,6 procent van de 18- tot 23-jarigen voortijdig het onderwijs. Ten opzichte van het schooljaar 2011-2012 is het aantal nieuwe voortijdig schoolverlaters in 2012-2013 met 8,6 duizend gedaald. Deze daling heeft echter voor een deel ook te maken met

een nieuwe definiëring van de groep voortijdig schoolverlaters. Van de voortijdig schoolverlaters is het grootste deel afkomstig uit het mbo. De grote meerderheid van deze jongeren heeft al een vmbo diploma of een mbo-1 diploma gehaald voordat zij uitvallen.

Kwaliteit van het onderwijs

De Inspectie van het Onderwijs geeft aan dat zo'n 25 duizend leerlingen op basisscholen zitten die als zwak of zeer zwak zijn beoordeeld. Steeds minder leerlingen gaan naar een (zeer) zwakke school. Vooral in het basisonderwijs, het speciaal basisonderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs is het aantal zwakke en zeer zwakke scholen afgenomen.

Veiligheid op school

Ongeveer 90 procent van de leerlingen voelt zich veilig op school, maar 17 procent van de basisschoolleerlingen en 15 procent van de leerlingen in het voortgezet onderwijs geven aan dat zij het afgelopen jaar zijn gepest. 95 procent van de scholen heeft een uitgewerkt veiligheidsbeleid. Van de 15- tot 18-jarigen had 10 procent in 2012 te maken met pesten via internet. De meest voorkomende vorm van cyberpesten onder jongeren is laster, zoals het plaatsen van kwetsende teksten op internetfora of profielsites. Daarna volgen stalken, bedreiging met geweld, en chantage via internet. In maart 2013 hebben de staatssecretaris van OCW en de Kinderombudsman een plan van aanpak tegen pesten gepresenteerd dat heeft geresulteerd in het wetsvoorstel Sociale veiligheid op school. Scholen worden in de sectorwetten verplicht om hun verantwoordelijkheid te nemen voor goede sociale veiligheid in de school, de sociale veiligheid onder hun leerlingen te monitoren en een vertrouwenspersoon voor pesten aan te wijzen. De Inspectie van het Onderwijs treedt op als een school deze verantwoordelijkheid niet neemt.

Alle scholen zijn sinds 1 december 2012 verplicht om aandacht te besteden aan seksualiteit en seksuele diversiteit in hun lesprogramma's. Het doel hiervan is om de acceptatie van LHBTI-kinderen te vergroten. Het SCP heeft geconstateerd dat de kerndoelen voor seksualiteit en seksuele diversiteit globaal zijn en scholen weinig houvast geven.

In de media zijn de afgelopen tijd steeds vaker berichten verschenen over scholen die kinderen weigeren toe te laten vanwege de

problematiek die het kind met een handicap laat zien. Veiligheid op internet is een steeds belangrijker thema voor kinderen. Ouders zijn er primair verantwoordelijk voor om hun kinderen veilig te leren omgaan met het internet. Maar ook scholen worden geconfronteerd met nieuwe media. Op Europees niveau wordt gestimuleerd om het onderwerp onderdeel te maken van het curriculum op scholen.

Tot slot hebben scholen sinds 2006 de wettelijke taak om aandacht te schenken aan burgerschap middels de Wet actief burgerschap en sociale integratie. Het ministerie van OCW zal scholen gaan ondersteunen in het ontwikkelen van burgerschapsonderwijs. In het schooljaar 2014-2015 zullen twintig pilot-scholen aan de slag gaan met nieuwe handvatten en handreikingen.

Onderwijs in geslotenheid

De Inspectie van het Onderwijs geeft geconstateerd dat de kwaliteit van het onderwijs in bijna alle JJI's voldoende is. In één JJI presteert de onderwijsinstelling onvoldoende. De scholen in de JJI's hebben met name last van plotselinge veranderingen van de doelgroep, sluiting of inkrimping. In 2013 zijn daarnaast twaalf jeugdzorgplusinstellingen met hun scholen onderzocht. Bij één daarvan was er zowel op de instelling als op de school sprake van kwaliteitstekorten. Bij twee andere instellingen scoorden alleen de scholen onvoldoende. De plaatsing van jongeren in het onderwijs na een verblijf in een instelling voor gesloten jeugdzorg of een justitiële jeugdinstelling verloopt nog niet altijd goed en vormt een punt van aandacht.

Caribisch Nederland

De scholen in Caribisch Nederland voldoen nog niet aan de basiskwaliteit van de Inspectie van het Onderwijs. Daarnaast blijft de ontwikkeling van de leerlingenzorg en van de kwaliteitszorg achter. Er zijn veel leerlingen met taal- en ontwikkelingsachterstanden en scholen voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs bestaan niet.

In het voortgezet onderwijs zijn de examenresultaten minder goed vergeleken met Europees Nederland. Op Bonaire is in 2013-2014 66 procent van de vwo-leerlingen gezakt voor het eindexamen, terwijl in Europees Nederland rond de 95 procent is geslaagd. Van de havoleerlingen slaagde 56 procent (Unicef, 2014). Een verklaring hiervoor is de taalproblematiek. Kinderen krijgen op de basisschool les in het Engels of Papiaments en moeten vervolgens het voortgezet onderwijs in het Nederlands volgen. Thuis wordt ook vooral Engels en Papiaments gesproken. Hierdoor lopen kinderen achterstanden in het onderwijs op. Er is dan ook besloten dat in ieder geval op Sint Eustatius Engels de enige instructietaal wordt op scholen.

In het onderwijs op Caribisch Nederland is weinig aandacht voor homoseksualiteit en seksuele diversiteit. Het is daarom van belang dat er lesmaterialen ontwikkeld worden om zo voorlichting te kunnen geven over seksuele diversiteit.

5.10.2 Aanbevelingen

Recht op onderwijs en passend onderwijs

1. Evalueer de positie van kinderen met leerproblemen en/of een handicap die aan het reguliere onderwijs deelnemen en bepaal op basis hiervan of deze leerlingen in het passend onderwijs voldoende ondersteuning en hulp krijgen.

Toegang tot onderwijs

2. Breng het absolute verzuim onder leerplichtige leerlingen beter in kaart. Over het aantal leerplichtige kinderen dat niet ingeschreven staat op een school bestaat grote onduidelijkheid. Om maatwerk te kunnen bieden is meer zicht nodig op deze groep kinderen. De overheid moet de regie nemen in deze zaak.
3. Zet in op het terugbrengen van het aantal thuiszitters. Maak hiertoe maatwerk in het onderwijssysteem mogelijk en stel per regio een leerrechtregisseur in met van overheidswege toebedeelde doorzettingsmacht.
4. Blijf voldoende inzet plegen op de doelgroepen die het meest voortijdig het onderwijs verlaten, namelijk jongens en eerste generatie niet-westerse allochtone jongeren.
5. Zet in op het terugbrengen van het aantal thuiszitters. Maak hiertoe maatwerk in het onderwijssysteem mogelijk en stel per regio een leerrechtregisseur in met van overheidswege toebedeelde doorzettingsmacht.
6. Waarborg dat het onderwijs voor alle leerlingen toegankelijk blijft, zodat zij in staat zijn om uiteindelijk een diploma te behalen. Onderzoek signalen over het weigeren van kinderen met een handicap, een chronische ziekte of een stoornis op scholen en zoek samen met de scholen naar oplossingen.

Kwaliteit van het onderwijs

7. Zet in op verdere afname van het aantal zwakke en zeer zwakke scholen, zodat minder kinderen onderwijs krijgen dat niet voldoet aan de basiskwaliteit van de Inspectie van het Onderwijs.

Veiligheid op school

8. Werk de kerndoelen voor seksualiteit en seksuele diversiteit verder uit en biedt scholen meer concrete handvatten om deze kerndoelen in te passen in het onderwijs.
9. Noem kinder- en mensenrechten expliciet als kerndoelen van het onderwijs. Ontwikkel een coherent beleid ten aanzien van het bijbrengen van kennis over kinder- en mensenrechten.

Onderwijs in geslotenheid

10. Er dient blijvende aandacht te worden besteed aan de aansluiting tussen de scholen in JJI's en instellingen voor gesloten jeugdzorg en vervolgopleidingen. Voorkom dat jongeren na terugkeer na geslotenheid onnodig thuis komen te zitten.

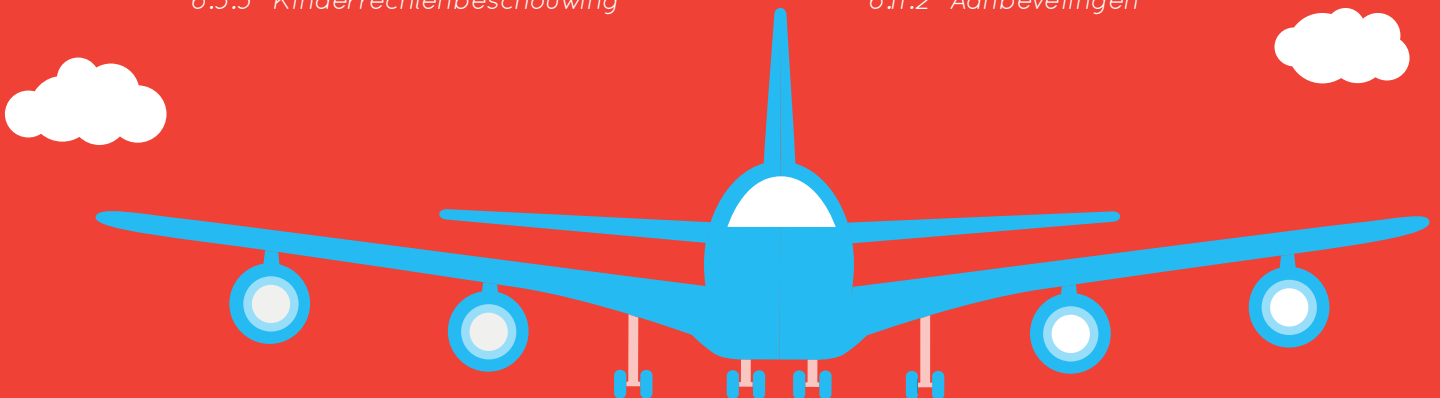
Caribisch Nederland

11. Waarborg de basiskwaliteit van het onderwijs in Caribisch Nederland voor alle leerlingen. Besteed hierbij extra aandacht aan de leerlingen die extra zorg behoeven, vanwege taal- en/of ontwikkelingsachterstanden, leerproblemen en/of gedragsproblemen. Het opzetten van speciaal onderwijs is daarvoor een belangrijke voorwaarde.

Domein 6

Minderjarige vreemdelingen

- 6.1 Inleiding**
- 6.2 Relevante artikelen uit het Kinderrechtenverdrag**
- 6.3 Europese ontwikkelingen**
 - 6.3.1 *Gemeenschappelijk asielstelsel*
 - 6.3.2 *De Dublinverordening (Verordening 604/2013) van 26 juni 2013*
 - 6.3.3 *Resolutie Europees Parlement amv's*
 - 6.3.4 *Kinderrechtenbeschouwing*
- 6.4 Gezinsmigratie**
 - 6.4.1 *Gezinsmigratie aantallen*
 - 6.4.2 *Nareizende gezinsleden*
 - 6.4.3 *Gezinsmigratiebeleid*
 - 6.4.4 *Kinderrechtenbeschouwing*
- 6.5 Opvang en voorzieningen voor minderjarige vreemdelingen**
 - 6.5.1 *Gezinnen met kinderen*
 - 6.5.2 *Alleenstaande minderjarige vreemdelingen*
 - 6.5.3 *Kinderrechtenbeschouwing*
- 6.6 Minderjarigen in vreemdelingenbewaring**
 - 6.6.1 *Kinderrechtenbeschouwing*
- 6.7 Sociale voorzieningen voor ongedocumenteerde kinderen**
 - 6.7.1 *Toegang tot gezondheidszorg*
 - 6.7.2 *Toegang tot onderwijs*
 - 6.7.3 *Kinderrechtenbeschouwing*
- 6.8 Staatloze kinderen**
 - 6.8.1 *Kinderrechtenbeschouwing*
- 6.9 Nieuwe toelatingsgronden**
 - 6.9.1 *Kinderpardon*
 - 6.9.2 *Kinderrechtenbeschouwing*
- 6.10 Nieuwe beleidsontwikkelingen**
 - 6.10.1 *Asielverzoeken van kinderen*
 - 6.10.2 *Amv's die slachtoffer zijn van mensenhandel*
 - 6.10.3 *Kinderrechtenbeschouwing*
- 6.11 Conclusies en aanbevelingen**
 - 6.11.1 *Conclusies*
 - 6.11.2 *Aanbevelingen*



6.1

Inleiding

Migrantenkinderen lopen steeds meer risico's. Of het nu gaat om reguliere migratie, asielmigratie of illegaal verblijf. Zo hebben pogingen van migranten om met gammele bootjes Europa te bereiken ook veel minderjarige slachtoffers geëist. De drie vormen van migratie uit het migratierecht komen terug in dit hoofdstuk over de positie van minderjarige vreemdelingen. Behalve het Kinderrechtenverdrag, is ook het recht van de Europese Unie op het terrein van migratie en asiel daarbij van belang. De invloed van het Unierecht is aanzienlijk toegenomen en in vele opzichten leidend voor nationale wet- en regelgeving. Als eerste wordt ingegaan op gezinsmigratie met daarbij ook aandacht voor de nareis bij asiel. Vervolgens krijgen het herijkte beleid voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) en de pardonregeling voor in Nederland gewortelde kinderen aandacht. Aan de orde komen ook de kinderen zonder documenten, de onderkenning van de knelpunten van staatloosheid en de positie van staatloze kinderen. Tot slot is er aandacht voor nieuwe toelatingsgronden en nieuwe beleidsontwikkelingen.

6.2

Relevante artikelen uit het Kinderrechtenverdrag

Alle rechten uit het Kinderrechtenverdrag gelden voor alle kinderen die zich in Nederland bevinden, zo blijkt uit artikel 2 lid 1 IVRK. Ook voor kinderen die in Nederland een reguliere vergunning (migranten) of een asielvergunning (vluchtelingenkinderen) hebben aangevraagd en al dan niet rechtmatig in Nederland verblijven. Voor vreemdelingenkinderen zijn het discriminatieverbod van artikel 2 IVRK, de verplichting het belang van het kind in iedere beslissing een eerste overweging te laten zijn (artikel 3 IVRK) en het recht om gehoord te worden (artikel 12 IVRK) van bijzonder belang. Artikel 22 IVRK ziet specifiek op minderjarige vluchtelingen en bepaalt dat deze groep speciale bescherming moet krijgen. Nederland dient verder samen te werken met andere organisaties om ouders of andere familieleden op te sporen. Aanvragen voor gezinshereniging van ouders met kinderen moeten volgens artikel 10 IVRK door

Nederland met welwillendheid, menselijkheid en spoed behandeld worden. Kinderen die niet in hetzelfde land als hun ouders verblijven hebben recht op regelmatig contact met hun ouders. Artikel 7 IVRK is ook relevant voor minderjarige vreemdelingen. Het betreft het recht van een kind op een naam en een nationaliteit en om geregistreerd te worden, maar ook het recht zijn of haar ouders te kennen en door hen verzorgd te worden.

Aanvragen voor gezinshereniging van ouders met kinderen moeten volgens artikel 10 IVRK door Nederland met welwillendheid, menselijkheid en spoed behandeld worden.

Het VN-Kinderrechtencomité wijst erop dat vooral de artikelen 2, 3 en 12 IVRK van groot belang zijn als het gaat om amv's en kinderen

die niet alleenstaand, maar wel zonder ouders in Nederland zijn. Een ander belangrijk recht voor minderjarige vreemdelingen is het recht op informatie over hun procedure en hun rechten, plichten en mogelijkheden in Nederland (artikel 17 IVRK). Ongedocumenteerde kinderen hebben daarnaast, net zo goed als kinderen die rechtmatig in Nederland zijn, recht op onderwijs (artikel 28 IVRK). Ook hebben zij recht op 'medisch noodzakelijke gezondheidszorg'. Kinderen hebben, of zij rechtmatig in Nederland verblijven of niet, recht op sociale voorzieningen (artikel 26 IVRK) en een adequate levensstandaard (artikel 27 IVRK). Artikel 37 IVRK is van toepassing op minderjarige vreemdelingen in vreemdelingenbewaring, grensdetentie en in de besloten opvang. Opsluiting moet een uiterst middel zijn en zo kort mogelijk duren (artikel 37 sub b IVRK).

6.3

Europese ontwikkelingen

Het vreemdelingenrecht in Nederland wordt in toenemende mate beheerst door wetgeving van de Europese Unie. De positie van het kind krijgt daarbij steeds meer aandacht van de Europese wetgever. In 2013 is belangrijke Europese wetgeving aangenomen die

moet worden omgezet in nationale wetgeving. Ook zijn er in het kader van de Raad van Europa initiatieven voor verbetering van de rechtspositie van kinderen. Europese rechters, zoals het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) en het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJEU), kunnen belangrijke, bindende uitspraken doen over de uitleg van verdragen en wetgeving.

6.3.1 Gemeenschappelijk asielstelsel

De juridische bouwstenen van het Europees Gemeenschappelijk Asielstelsel (GEAS) zijn EU-richtlijnen over wie in aanmerking komt voor internationale bescherming (herziene richtlijn 2011/95/EU), de inrichting van asielprocedures (herziene richtlijn 2013/32/EU), de opvang van asielzoekers (herziene richtlijn 2013/33/EU) en de tijdelijke bescherming van personen bij grootschalige instroom. Een andere belangrijke bouwsteen is de Dublinverordening (herziene Verordening 604/2013) die bepaalt welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek. Met uitzondering van de richtlijn inzake tijdelijke bescherming (richtlijn 2001/55/EG), die tot op heden niet is toegepast, zijn alle instrumenten van het GEAS recentelijk herzien. De herziene Dublinverordening is sinds 1 januari 2014 van toepassing. Vanuit een kinderrechtenperspectief is de EU-wetgeving van belang omdat hierin expliciet rechten van kinderen zijn neergelegd. Daarbij moet vanuit het Unierecht worden voldaan aan artikel 24 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (Handvest).



De EU-opvangrichtlijn over de opvang van asielzoekers (2013/33/EU van 26 juni 2013)

De herziene opvangrichtlijn moet voor 20 juli 2015 zijn geïmplementeerd via een wijziging van de Vreemdelingenwet 2000. Het wetsvoorstel was in de eerste helft van 2014 nog niet openbaar. De opvangrichtlijn bevat voor kinderen onder andere bepalingen over het recht op onderwijs onder gelijke omstandigheden als andere kinderen, tot aan de uitvoering van een verwijderingsbesluit (artikel 14); het verlenen van opvangvoorzieningen die rekening houden met het welzijn, de veiligheid en de sociale ontwikkeling van het kind én het standpunt van het kind zelf (artikel 23); toegang tot passende vrijetijdsactiviteiten en recreatiemogelijkheden (artikel 23); de geestelijke gezondheidszorg voor kinderen die een traumatiserende ervaring hadden (artikel 23); de eenheid van het gezin in de opvang (artikel 12) en de mogelijkheid van kinderen om tijdens de asielprocedure te wonen bij een ouder of broers of zussen (artikel 23). Voor amv's eist de richtlijn onder andere dat zij zo spoedig mogelijk vertegenwoordigd worden (artikel 24). Ook eist de richtlijn passende opvang en huisvesting van amv's (artikel 24) en het zo spoedig mogelijk opsporen van familieleden van amv's, mits dit de amv en familieleden niet in gevaar brengt (artikel 24). Verder bevat de richtlijn een bepaling over vreemdelingenbewaring van amv's en kinderen in gezinnen (artikel 11).

De EU-procedurerichtlijn over asielprocedures (Richtlijn 2013/32/EU van 26 juni 2013)

Ook de herziene EU-procedurerichtlijn moet voor 20 juli 2015 worden omgezet in nationale wetgeving. De wetsvoorstellen daartoe zijn nog in voorbereiding. De procedurerichtlijn heeft mogelijk aanzienlijke gevolgen voor de inrichting van de asielprocedures in Nederland, met name voor wat betreft de snelle asielprocedure en het beroep bij de rechter. Dit is uiteraard ook van belang voor kinderen die met hun ouders of zelfstandig de asielprocedure doorlopen.

Voor kinderen bevat de richtlijn nog een aantal bijzondere bepalingen. Zo zijn er bepalingen over het recht van kinderen een zelfstandig verzoek om internationale bescherming in te dienen, hetzij zelf, hetzij via een ouder of verantwoordelijke volwassene of vertegenwoordiger (artikel 7 lid 3). Ook heeft het kind het recht op een persoonlijk onderhoud, waarbij de lidstaten wel mogen regelen wanneer een kind wordt geïnterviewd (artikel 14 lid 1). Het onderhoud met kinderen moet op een kindvriendelijke manier worden afgenomen (artikel 15 lid 3 sub e). Voor amv's moet zo snel mogelijk een deskundige vertegenwoordiger worden aangewezen die het belang van het kind tijdens de asielprocedure behartigt (artikel 25). Deze vertegenwoordiger is niet de juridisch adviseur of raadsman, die op grond van het recht op rechtsbijstand



wordt toegewezen aan asielzoekers (artikel 22 en 23). De vertegenwoordiger mag wel dezelfde zijn als de vertegenwoordiger die onder de opvangrichtlijn wordt toegewezen. De deskundige vertegenwoordiger blijft in beginsel het kind gedurende de hele procedure vertegenwoordigen en mag alleen bij noodzaak worden vervangen. Het kind moet tijdens een gehoor worden bijgestaan. Dit kan door de vertegenwoordiger of een juridisch adviseur en/of een raadsman. Leeftijdsonderzoeken zijn alleen toegestaan bij twijfels aan de leeftijd. Zij moeten de waardigheid van de persoon respecteren en moeten de minst ingrijpende methode gebruiken (artikel 25 lid 5). Alleen in bijzondere gevallen mag een asielverzoek van een amv worden versneld en mogen waarborgen in procedures worden ingeperkt. De richtlijn verwijst naar een aantal specifieke bepalingen, onder andere over veilige landen van herkomst en fraude (artikel 25 lid 6). De richtlijn stelt bij deze bepaling voorop dat het belang van het kind een eerste overweging is en dat bij het tegenwerpen van fraude rekening moet worden gehouden met de procedurele behoeften van het kind.

Overgang van alleenstaande jongeren die 18 jaar worden

In het Actieplan niet-begeleide minderjarigen van de Europese Commissie wordt gewezen op de positie van alleenstaande kinderen die als ze 18 jaar worden hun juridische status van kind en de daarbij behorende rechten verliezen (zie Kinderrechtenmonitor 2012). Deze problematiek kreeg in 2013 ook van andere organisaties aandacht. In een rapport van UNHCR en de Raad van Europa getiteld *Unaccompanied and separated asylum-seeking and refugee children turning eighteen* wordt deze problematiek beschreven (UNHCR – Council of Europe, 2014). De Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa bereidt aanbevelingen voor over een transitiestatus.

6.3.2 De Dublinverordening (Verordening 604/2013) van 26 juni 2013

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen

De herziene Dublinverordening sinds januari 2014 van toepassing. Deze verordening vereist dat de lidstaat zo spoedig mogelijk het nodige doet om na te gaan of er familieleden van een amv in een andere lidstaat zijn, waarbij het belang van het kind wordt beschermd (artikel 6 lid 4). Als er geen gezinsleden, broers of zussen of familieleden zijn in een andere lidstaat, dan ligt de verantwoordelijkheid voor het asielverzoek bij de Staat waar de amv zijn asielverzoek heeft ingediend, als dit in het belang van het kind is (artikel 8 lid 4). De verordening bevestigt niet expliciet het arrest van het HvJEU van 10 juni 2013 (*MA en anderen t. Secretary of State for the Home Department*), waarin het Hof van Justitie oordeelde dat alleenstaande minderjarige vreemdelingen in beginsel niet worden overgedragen aan andere lidstaten waar de amv eerder asiel heeft aangevraagd.

De Europese Commissie heeft met het oog op dit arrest van het HvJEU in 2014 voorgesteld om de herziene verordening te verhelderen voor amv's zodat het land waar de amv zich bevindt verantwoordelijk is (COM(2014) 382 van 26 juni 2014). Ondanks het arrest van het HvJEU zijn in 2013 door Nederland ongeveer 20 amv's overgedragen aan een andere lidstaat (Toelichting Venj, 2014). In 2012 waren dit er 30. Mogelijk ging het in 2013 om overdrachten van vóór het arrest. Overdrachten aan een andere EU-lidstaat waren in 2013 de voornaamste vorm van 'gedwongen terugkeer'. In 2013 zijn ook 70 amv's met onbekende bestemming vertrokken. Niet duidelijk is of een aantal van deze kinderen na het arrest van het HvJEU wellicht in een andere lidstaat asiel heeft aangevraagd of zich daar heeft gevestigd bij familieleden (*Kamerstukken II 2013/2014, 27 062, nr. 9*).

Gezinnen met kinderen

Voor gezinnen met kinderen zijn de gewone regels van de Dublinverordening van toepassing. Nederland kan besluiten een gezin over te dragen als een andere lidstaat volgens de Dublinregels verantwoordelijk is voor de behandeling van het asielverzoek. Een andere lidstaat kan bijvoorbeeld verantwoordelijk zijn omdat het gezin daar eerder asiel heeft aangevraagd of via dat land gereisd heeft en daar is geregistreerd.

In 2013 is een relatief groot aantal kinderen van gezinnen gedwongen verwijderd naar een ander Dublinland. Het gaat om meer dan 90 kinderen (Venj 2014, tabel 38). Een groot deel van hen werd teruggestuurd naar landen aan de Europese buitengrenzen. Zo werden 30 kinderen naar Italië uitgezet. Ook gingen ongeveer tien kinderen naar Polen, tien kinderen naar Litouwen en tien

kinderen naar Spanje. Het aantal kinderen dat in 2013 met hun gezin is overgedragen is ten opzichte van 2012 wel omlaag gegaan. In 2012 zijn meer dan 160 kinderen naar een ander EU-land werden uitgezet (60 kinderen naar Polen, 30 naar Italië en 10 naar Malta (Venj 2013)).

Om te voorkomen dat een vreemdeling zich aan de overdracht onttrekt, kan de overdracht aan een ander Dublinland worden voorafgegaan door vreemdelingendetentie. In een brief van 29 januari 2014 zegt de staatssecretaris dat grensdetentie van gezinnen met kinderen wordt opgeheven als blijkt dat het gaat om Dublinclaimanten (*Kamerstukken II 2013/14, 19637, nr. 1773*).

Het systeem van de Dublinverordening is gebaseerd op het interstatelijke vertrouwensbeginsel dat alle EU-lidstaten een adequate asielprocedure en opvangsysteem hebben. Dit blijkt echter in de praktijk lang niet altijd het geval. Het EHRM heeft in 2011 in de zaak *MSS t. België en Griekenland* geoordeeld dat niet aan Griekenland mag worden overgedragen omdat de procedures en het opvangsysteem ver onder de maat zijn. Over Italië bestaan ook al langer zorgen, met name voor gezinnen met kinderen. In de Kinderrechtenmonitor 2013 werd hierover al bericht. In de loop van 2013 zijn deze zorgen niet weggenomen. Het EHRM heeft nog niet geoordeeld dat uitzetting van kinderen van asielzoekers naar Italië bij voorbaat in strijd is met het Europees Verdrag voor de rechten van de Mens (EVRM). In 2014 heeft het EHRM vragen gesteld aan Nederland over de opvang en medische zorg die een moeder met twee dochters zouden ontvangen in Italië. Nederland werd gevraagd voorlopig niet uit te zetten naar Italië (2 april 2014, *J.A. en anderen t. Nederland*). Ook vanuit andere landen worden procedures tegen uitzetting naar Italië gevoerd. Het EHRM heeft in een aantal *interim measures* (voorlopige voorziening) bevolen overdracht voorlopig achterwege te laten (EHRM 30 januari 2014, *anoniem*; EHRM 26 februari 2014, *S.H.N. en M.N. t. Denemarken*; EHRM 3 maart 2014, *M.A. en K.M. t. Denemarken*).

Ook de situatie van individuele kinderen kan in het geding zijn. De situatie van het ernstig zieke meisje Renate dat in 2012 naar Polen werd verwijderd kreeg veel aandacht. Op Kamervragen in 2013 antwoordde de staatssecretaris dat niet uitgesloten is dat gezinnen met een ernstig ziek kind toch kunnen worden uitgezet naar een ander Europees land. Dit is afhankelijk van noodzakelijke behandeling en individuele omstandigheden (*Kamerstukken II 2012/13, Kamervragen nr. 2939*).

6.3.3 Resolutie Europees Parlement amv's

In een Resolutie van het Europees Parlement van 12 september 2013 over de situatie van niet-begeleide minderjarigen in de EU (2012/2263(INI)) dringt het Europees Parlement aan op meer

ambitie en coherentie van de Europese Unie ten aanzien van alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Het Parlement gaat in zijn aanbevelingen verder dan de herziene richtlijnen en doet ook specifieke aanbevelingen. Vanuit een kinderrechtenperspectief is de resolutie een belangrijk document. Hoewel de resolutie niet bindend is, doet het Parlement een dringend beroep op de Europese Commissie en de lidstaten om de rechten van het kind centraal te stellen in de toelatingsprocedures, opvang, terugkeerprocedures, integratie en samenwerking met landen van herkomst en doorreislanden. De resolutie gaat over alleenstaande minderjarige vreemdelingen, maar is ook van belang voor kinderen die in gezinsverband migreren. Bovendien besteedt de resolutie ook aandacht aan de situatie van jongeren in hun overgang naar volwassenheid.

Het Europees Parlement vindt met name dat de bepalingen inzake amv's te veel verspreid zijn over verschillende Europese wetten. Het Parlement maakt zich zorgen over de vaak erbarmelijke opvangvoorzieningen voor minderjarigen in bepaalde lidstaten. Ook wijst het Parlement op de kwetsbare positie van meisjes die een groter risico lopen op seksuele uitbuiting. Een minderjarige zou volgens het Parlement nooit mogen worden gedetineerd. Een niet-begeleide minderjarige moet eerst opgevangen worden in een gespecialiseerd centrum en daarna stabiel gehuisvest worden. Huisvesting bij gastgezinnen en in 'wooneenheden' en het delen van accommodatie met verwante of bevriende minderjarigen moet worden aangemoedigd wanneer dit passend is. Het Parlement wijst erop dat alle procedures moeten worden aangepast aan de behoeften van minderjarigen en hun leeftijd, hun mate van volwassenheid en hun begripsniveau. De lidstaten worden opgeroepen om niet-begeleide minderjarigen zoveel mogelijk vrij te stellen van versnelde procedures en grensprocedures en om hun asielaanvragen prioriteit te geven. Een minderjarige mag alleen worden teruggestuurd wanneer met zekerheid is vastgesteld dat de situatie in het land van terugkeer veilig is en er op herintegratie gerichte maatregelen zijn. Met landen van herkomst moeten samenwerkings- en monitoringsregelingen worden ingesteld.

6.3.4 Kinderrechtenbeschouwing

De Europese regelgeving bevat steeds meer waarborgen voor minderjarigen. De resolutie van het Europees Parlement inzake amv's is een belangrijk signaal dat de Europese regelgeving te versnipperd is. Soms gaat de Europese regelgeving nog niet ver genoeg. Dat geldt zowel voor de herziene procedurerichtlijn als de herziene opvangrichtlijn. Helaas staat de opvangrichtlijn in artikel 11 nog toe dat een EU-lidstaat kinderen tijdens de asielprocedure in uitzonderlijke gevallen voor een kort periode in detentie plaatst. Alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) mogen slechts in uitzonderlijke omstandigheden worden gedetineerd. Detentie van kinderen mag daarbij alleen als dit niet in strijd is met de

grondrechten zoals deze zijn vastgelegd in het Handvest. Dit volgt uit de considerans van de richtlijn onder 35, die ook nadrukkelijk verwijst naar artikel 24 van het Handvest. De vraag is of de Nederlandse procedure voor het opsporen van familieleden van amv's in het land van herkomst in overeenstemming is met de opvangrichtlijn. Volgens de richtlijn moet dit zo spoedig mogelijk gebeuren. De staatssecretaris heeft aangegeven dat de Nederlandse procedure rond *family tracing*, die pas in de terugkeerfase plaatsvindt, wellicht aanpassing behoeft (*Kamerstukken II 2013/14, 27 062, nr. 91*).

De herziene procedurerichtlijn bevat een aantal belangrijke, juridisch bindende, waarborgen voor kinderen en amv's. Ondanks de voor kinderen positieve waarborgen, maakt de herziene procedurerichtlijn het mogelijk dat de Staten hierop soms uitzonderingen maken, ook bij amv's. Met name een eventuele versnelling van de procedure kan voor kinderen extra nadelig uitwerken.

De vertegenwoordiging van amv's is één van de waarborgen in de opvang- en procedurerichtlijn. De procedurerichtlijn eist dat het kind wordt vertegenwoordigd en dat er juridische bijstand in de asielprocedure wordt verleend. De herziene opvangrichtlijn eist ook dat het kind vertegenwoordigd wordt, zodat het kind aanspraak kan maken op rechten die de richtlijn toekent en op de hoogte is van verplichtingen. De rol van voogden en de samenwerking tussen voogden en rechtsbijstandverleners is in de praktijk van groot belang. Europese ngo's hadden in 2011 al een publicatie uitgebracht over de standaarden voor voogden van alleenstaande minderjarige asielzoekers getiteld *Core standards for legal guardians of separated children in Europe*. In 2013 bracht Defence for Children (2013b), in het kader van een Europees onderzoek, een studie uit



over de situatie van voogden in Nederland. Die toetst hierbij aan de Europese benchmarks en constateert dat de situatie in Nederland nog kan verbeteren (zie ook onder paragraaf 6.10).

De herziene procedurerichtlijn stelt ook eisen aan leeftijdsonderzoek. De methode voor dit onderzoek moet de minst ingrijpende zijn en betrouwbaar zijn. Het Europees Parlement verwees in zijn resolutie van 2013 al naar een onderzoek van de European Asylum Support Office (EASO). Dit onderzoek heeft in 2013 geresulteerd in een rapport waarin staat dat er zeer verschillende methoden zijn in de lidstaten, maar dat er niet één methode is die met zekerheid de leeftijd kan vaststellen. Om deze reden wordt geen methode specifiek aanbevolen. Het rapport beveelt onder andere de keuze aan voor een multidisciplinaire, holistische methode. Voordat een medisch onderzoek plaatsvindt, moet eerst getracht worden de leeftijd via documenten vast te stellen. De staatssecretaris heeft aangegeven dat een multidisciplinaire aanpak alleen zin heeft als deze toegevoegde waarde heeft ten opzichte van onderzoek zoals dit nu in Nederland plaats vindt. Hij is van mening dat amv's niet moeten worden belast met vele soorten onderzoek (*Kamerstukken II 2013/2014, 27 062, nr. 91*).

De meeste Europese regelgeving moet worden uitgewerkt in nationale procedures. De herziene Dublinverordening vormt echter een Europeesrechtelijk kader dat de lidstaten rechtstreeks moeten toepassen. De Dublinverordening schrijft voor dat bij alle procedures waarin de verordening voorziet, de belangen van het kind voorop worden gesteld. Toch bestaan bij de uitvoering van de verordening in dit opzicht nog veel vraagtekens. Een dreiging van gedwongen overdracht naar een andere lidstaat land is vaak een grote belasting voor een kind, zeker als in dat land veel minder waarborgen bestaan. Ook in 2013 zijn nog tientallen kinderen met hun gezinnen naar lidstaten aan de buitengrenzen van Europa overgedragen, met name naar Italië. De zorgen over de kwaliteit van asielprocedures, opvang en zorg in sommige lidstaten, waaronder juist Italië, nopen tot onderzoek naar de situatie voor kinderen in die landen en terughoudendheid bij overdrachten van kinderen.

Voor amv's is het sinds het arrest van het HvJEU in *MA en anderen* duidelijk dat zij niet kunnen worden overgedragen vanwege het feit dat zij in een andere lidstaat al asiel hadden aangevraagd. Dit is een positieve ontwikkeling. De Dublinverordening vereist dat de lidstaat waar de amv zich bevindt zo spoedig mogelijk het nodige doet om na te gaan of er familieleden in een andere lidstaat zijn. In contacten met de Nederlandse overheid moet de amv daarom spoedig worden gevraagd of er familieleden zijn in één van de lidstaten. De Dublinverordening eist daarbij dat de amv in alle procedures wordt bijgestaan door een vertegenwoordiger (artikel 6 lid 2). Of hiervan in Nederland altijd sprake is, is niet duidelijk. In de eerste fase in

aanmeldcentrum (AC) Ter Apel wordt de amv bijvoorbeeld ook over gezinsleden en reisroute gehoord. De Vreemdelingenpolitie heeft voorafgaand aan de asielprocedure ook al onderzoek gedaan naar de identiteit van het kind (Vreemdelingen-circulaire C1/2.1).

6.4

Gezinsmigratie

6.4.1 Gezinsmigratie aantallen

De Kinderrechtenmonitor 2013 presenteerde cijfers van het CBS over gezinsmigratie uit het jaar 2011. In september 2014 zijn nog steeds geen nieuwe cijfers van het CBS beschikbaar. De gegevens van het ministerie van VenJ bevatten wel actuele cijfers over gezinsmigratie van minderjarigen.



Bijna 90% van de ruim tienduizend aanvragen voor verblijf van minderjarigen voor gezinsmigratie zijn in 2013 ingewilligd.

In 2013 zijn er 10.320 aanvragen gedaan voor verblijf van minderjarigen op grond van gezinsmigratie. In 2012 ging het om 9.630 aanvragen. Bij de aanvragen in 2013 vormen Turkije (1.020), India (1.020) en China (820) de top drie. Van 1.600 minderjarigen is de nationaliteit onbekend. Bijna negenduizend van de ruim tienduizend aanvragen zijn ingewilligd. Bij gezinsmigratie van

minderjarigen zijn de jongens licht oververtegenwoordigd ten opzicht van de meisjes. Deze trends met betrekking tot inwilliging en onderscheid naar geslacht zijn vrijwel identiek aan die uit 2012.

Gezinsmigratie valt uiteen in twee categorieën. Allereerst zijn dat de nareizende gezinsleden van vreemdelingen die asiel in Nederland hebben verkregen. Daarnaast betreft het gezinsleden die zich bij hun familielid voegen die op grond van het reguliere vreemdelingenrecht een verblijfsrecht in Nederland heeft verkregen.

6.4.2 Nareizende gezinsleden

Vanwege de aanhoudende kritiek op de strenge regels voor nareis van kinderen is het beleid met ingang van 2013 voor biologische kinderen aangepast (*Kamerstukken II 2011/12, 19637, nr. 1568*). Voor biologische kinderen wordt sindsdien volstaan met DNA-onderzoek en een verklaring van de (hoofd) persoon die het kind naar zijn gezin in Nederland wil laten komen. De zogenoemde identificerende gehoren worden in beginsel achterwege gelaten. De Afdeling Bestuursrechtspraak heeft beslist dat dit nieuwe beleid geen terugwerkende kracht heeft op voor de beleidswijziging ingediende aanvragen (ABRVs 9 september 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1194). Voor pleegkinderen blijft de situatie onveranderd.

In het Wetsvoorstel herschikking asielgronden is ook de nareis van gezinsleden van asielstatushouders meegenomen. Na kritiek van onder meer de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) en het College voor de Rechten van de Mens op het handhaven van het criterium van de feitelijke gezinsband en de eis dat de nareizende gezinsleden dezelfde nationaliteit bezitten als de hoofdpersoon, zijn deze twee voorwaarden uit het wetsvoorstel gehaald. Er moet nog wel sprake zijn van nareis binnen drie maanden nadat de asielzoeker een verblijfsrecht kreeg om voor deze vorm van gezinshereniging in aanmerking te komen. Het gewijzigde wetsvoorstel is op 25 november 2013 aangenomen en op 1 januari 2014 in werking getreden (*Staatsblad 2013, 487*).

In 2011 zijn van de 2.650 aanvragen van minderjarige kinderen voor een Machtiging tot voorlopig verblijf (Mvv) ten behoeve van nareis 390 aanvragen ingewilligd en 2.260 (85 procent) afgewezen (Kabinetsreactie vragen Kinderombudsman 2013). In 2012 slaat het beleid om en zijn er 8.320 inwilligingen tegenover 1.120 afwijzingen (13 procent). In 2013 zijn van de 3.560 aanvragen 2.620 ingewilligd en 940 afgewezen (26 procent). Zowel bij de inwilligingen (1.560) als bij de afwijzingen (700) komt het merendeel van de kinderen in 2013 uit Somalië. Dat is de voorafgaande twee jaren ook het geval. De duur van de positieve afhandeling van een mvv-aanvraag van kinderen die

hun gezinsleden willen nareizen, verschilt per herkomstland. Voor Syrische kinderen is dat gemiddeld elf weken en voor Congolese kinderen 43 weken (Toelichting Venj, 2014). Bij de afwijzingen valt de lange behandelingsduur op van aanvragen van Iraanse meisjes (57 weken). Onduidelijk is waarom dit vooral meisjes betreft.

6.4.3 Gezinsmigratiebeleid

Met de inwerkingtreding van de Wet modern migratiebeleid op 1 juni 2013 is het reguliere toelatingsproces efficiënter ingericht en wordt meer verantwoordelijkheid gelegd bij de persoon in Nederland die de aanvraag tot gezinshereniging indient (referent) (*Staatsblad 2013, 165*). De aanvraag voor een Mvv en een verblijfsvergunning regulier (VVR) zijn samengevoegd in één procedure voor Toegang en Verblijf (TEV). Een Mvv-plichtige vreemdeling of de referent start de TEV-procedure door het indienen van een Mvv-aanvraag bij de diplomatieke post in het land van herkomst (de vreemdeling) of bij de IND (de referent). Als de Mvv kan worden afgegeven, krijgt de vreemdeling na inreis ambtshalve een VVR. Deze wijziging heeft geen invloed gehad op het aantal gezinsmigranten: het totaal aan ingediende aanvragen voor gezinsmigratie vertoont een stabiel beeld ten opzichte van 2012 (*Kamerstukken II 2013/14, 19637, nr. 1800, p. 1*).

Sinds 2012 wordt er alleen nog gezinshereniging buiten het kerngezin toegestaan als een weigering zou leiden tot een schending van artikel 8 EVRM en dit is alleen het geval als er sprake is van *'more than normal emotional ties'*. Als hiervan sprake is, zal de staatssecretaris gebruik maken van zijn discretionaire bevoegdheid onder artikel 3.4 lid 3 Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb). Het kerngezin is volgens het regeerakkoord van het kabinet Rutte II een duurzame, exclusieve relatie tussen partners en degenen die door biologische verwantschap tot het gezinshuishouden behoren. Hiermee wordt gezinshereniging voor ongehuwden per 1 juni 2013 weer mogelijk gemaakt (*Kamerstukken II 2012/13, 32175, nr. 47*). De beperking tot biologisch verwante gezinsleden wekt de indruk dat adoptiefkinderen niet langer tot het kerngezin behoren. Een dergelijke uitsluiting zou in strijd zijn met artikel 4 lid 1 Gezinssherenigingsrichtlijn waarin biologische kinderen gelijk gesteld worden met adoptiefkinderen (*Richtlijn 2003/86/EG*). De staatssecretaris heeft aangeven dat deze uitsluiting niet is beoogd (*Kamerstukken II 2012/13, 19637 nr. 1643, p. 35*). In het verlengde hiervan is de vraag of pleegkinderen worden uitgesloten. Hierover heeft de staatssecretaris opgemerkt dat het bestaande beleid wordt gehandhaafd. Uitsluiting zou strijd kunnen opleveren met het recht op gezinsleven, zoals vastgelegd in artikel 8 EVRM en artikel 10 IVRK. Daarnaast stelt de Gezinssherenigingsrichtlijn in artikel 5 lid 5 dat bij de behandeling van een verzoek de lidstaten ervoor zorgen dat 'terdege' rekening wordt gehouden met de belangen van minderjarige kinderen (Klaassen & Lodder, 2014).

6.4.4 Kinderrechtenbeschouwing

Op het nareisbeleid is de nodige kritiek geuit, onder andere door de Kinderombudsman, Defence for Children en VluchtelingenWerk Nederland. Op 20 februari 2013 heeft het College voor de Rechten van de Mens (CRM of College) een wetgevingsadvies over het nareisbeleid gepubliceerd (CRM, 2013). Het College waarschuwt voor schending van het recht op gezinsleven en discriminatie en stelt voor het vereiste van feitelijke gezinsband, het (identieke) nationaliteitsvereiste en de drie maanden termijn te schrappen. Het onderscheid op grond van de plaats waar de relatie is ontstaan acht het College in strijd met het arrest Hode en Abdi van het EHRM 6 november 2012. De eisen van feitelijke gezinsband en het nationaliteitsvereiste worden door de wetgever inderdaad geschrapt. Via een motie is ook de situatie dat de gezinsband is ontstaan buiten het land van herkomst onder de regeling vervat. Naast de verbetering op deze punten bevat de nieuwe wet ook een verslechtering voor nareizende gezinsleden: de verblijfsvergunning kan op grond van artikel 32 lid 1 sub e Vw (nieuw) worden ingetrokken als het gezinslid niet of niet langer een werkelijk gezinsleven met de asielstatushouder onderhoudt. Het CRM is van mening dat de drie maanden termijn voor nareis bij asiel geen recht doet aan de individuele omstandigheden van elk verzoek.

De Kinderombudsman bracht op 6 juni 2013 een rapport over het nareisbeleid uit, waarbij onderzoek is verricht in de periode van mei 2012 tot februari 2013 (Kinderombudsman, 2013). De conclusie is dat de rechten van kinderen door de Nederlandse overheid zijn geschonden. Niet alleen is het beleid steeds strenger geworden. Ook zou de IND onzorgvuldig te werk zijn gegaan en de Nederlandse diplomatieke posten inbreuk hebben gemaakt op de rechten van kinderen. De Kinderombudsman concludeert dat het beleid en de werkwijze in strijd zijn met het IVRK. De aanbeveling aan de staatssecretaris van VenJ is om de circa 4 duizend aanvragen te herzien van kinderen die sinds 2008 zijn afgewezen. Hun aanvraag zou aan het nieuwe beleid moeten worden getoetst. Uit de reactie van de staatssecretaris blijkt dat hij zich niet in de bevindingen van het rapport herkent (*Kamerstukken II 2013/14, 19637, nr. 1721, p. 43-51*). Volgens hem is de nareis in het onderzoek uitsluitend vanuit het belang van het kind bezien en zijn andere belangen buiten beschouwing gebleven, zoals de rol van de ouders en het belang van een immigratiebeleid. Daarnaast stelt de staatssecretaris dat de overheid rekening moet houden met het maatschappelijke draagvlak voor het vreemdelingenbeleid. Het draagvlak is electoraal van belang, maar geen rechtvaardiging om rechten van kinderen te schenden. De afgewezen kinderen krijgen van de staatssecretaris geen nieuwe kans, maar hij wil die wel bieden aan kinderen van wie de aanvraag was afgewezen op basis van de verbreking van de gezinsband wegens opname in een ander gezin.

In het reguliere gezinsmigratiebeleid is een aantal restricties in 2013 geschrapt, zoals het recht op gezinsmigratie voor ongehuwden en de gelijkstelling van het adoptiefkind aan een biologisch kind. Het is de vraag of bij de gelijkstelling van nareis bij asiel met reguliere gezinsmigratie bij deerschikking van asielgronden voldoende rekening is gehouden met de karakteristieke verschillen tussen beide typen gezinsmigratie.

6.5

Opvang en voorzieningen voor minderjarige vreemdelingen

6.5.1 Gezinnen met kinderen

Het aantal gezinnen met kinderen dat in de opvang voor asielzoekers verblijft hangt af van het jaarlijks aantal asielzoekers, de duur van asielprocedures, de beschikbaarheid van huisvesting in gemeentes voor vluchtelingen die een asielstatus krijgen en de mogelijkheid om terug te keren van personen die niet in Nederland zijn toegelaten. De opvang voor asielzoekers vond in 2013 plaats via een kort verblijf in een centrale ontvangstlocatie (COL), een procesopvanglocatie (POL), eventueel een asielzoekerscentrum (AZC) en in de terugkeerfase een gezinslocatie (GLO). De COL is bedoeld voor asielzoekers die zich in Aanmeldcentrum (AC) Ter Apel melden. De POL is bedoeld voor asielzoekers gedurende de algemene 8-dagenprocedure die asielzoekers in eerste instantie geheel of gedeeltelijk doorlopen. Het AZC is bedoeld voor asielzoekers die langer in de asielprocedure zijn, of zijn toegelaten en in afwachting van een huis, of zijn afgewezen en in een terugkeertraject zijn gekomen. De GLO is bedoeld voor uitgeprocedeerde gezinnen die in gezinsverband leven.

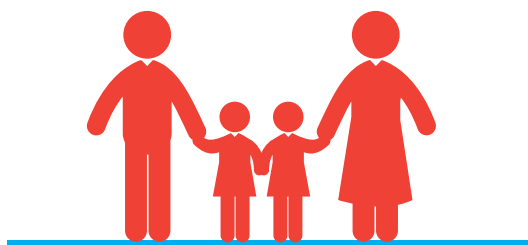
Verblijf in de centrale opvang, inclusief AZC's

Het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) heeft in 2013 extra personeel ingezet om vergunninghouders sneller te laten uitstromen uit de centrale opvang (zie ook de Ketenrapportage 2013 bij *Kamerstukken II 2013/14, 19637, nr. 1800*) De meeste asielzoekers (76 procent) die in de centrale opvang woonden waren binnen twee jaar uitgestroomd. Vergunninghouders woonden gemiddeld drie maanden in de opvang. Op 1 januari 2014 woonden 3.190 kinderen in een AZC. Daarvan woonde het overgrote deel, 2.560 kinderen, er korter dan een jaar. Er woonden 310 kinderen één tot twee jaar en 330 kinderen twee tot drie jaar in een AZC. Er waren nagenoeg geen kinderen die langer dan drie jaar in een centrum verbleven. Somaliërs vormden de grootste groep minderjarige asielzoekers (970 asielzoekers), gevolgd door Syriërs (460) en Afghanen (320).

Op 1 januari 2014 verbleven er 3.190 kinderen in de AZC's. Dit is een stijging in vergelijking met 1 januari 2013. Toen ging het om 2.450 kinderen. Deze stijging komt vooral door een toename van Syrische gezinnen in 2013. In 2012 waren er slechts 90 Syrische kinderen in de AZC's.

Op 1 januari 2014 woonden 3.190 kinderen in een AZC.

Langere tijd was er sprake van een groot aantal niet-vrijwillige verhuizingen van asielzoekers-gezinnen die in centra leefden vanwege sluiting van centra. In 2013 is er sprake van een duidelijke vermindering van het aantal niet-vrijwillige verhuizingen. In 2012 was nog sprake van 3.790 verhuizingen, terwijl dit er in 2013 1.690 waren (*Rapportage vreemdelingenketen 2013*, tabel 3.9). Wel is nog sprake van verhuizingen vanwege de asielpcedure. Het gaat hierbij om verhuizing naar een gezinslocatie (GLO) van gezinnen die in een terugkeertraject terecht zijn gekomen.



**1.690 asielzoekers-gezinnen moesten
niet-vrijwillig verhuizen in 2013.**

Gezinslocaties

Uitgeprocedeerde gezinnen met kinderen kunnen gedurende hun terugkeertraject worden overgeplaatst naar gezinslocaties (GLO's). De opvang is hier soberder en gericht op terugkeer.

Op 1 januari 2014 verbleven al 150 kinderen langer dan twee jaar in een gezinslocatie en 380 kinderen één tot twee jaar.

In 2013 verbleven er meer kinderen in een GLO dan het jaar ervoor. Terwijl op 1 januari 2012 nog 430 minderjarigen in een GLO woonden, waren dit er op 1 januari 2013 1.100. Op 1 januari 2014 waren er ongeveer even veel kinderen in de GLO's als in 2013: 1.080. Voor een aantal kinderen is sprake van een langer verblijf. Op 1 januari 2013 verbleven de meeste kinderen, 840, minder dan een jaar in de gezinslocatie en 250 één tot twee jaar. Op 1 januari 2014 verbleven al 150 kinderen langer dan twee jaar in een gezinslocatie en 380 kinderen één tot twee jaar. In 2013 waren de belangrijkste nationaliteiten in de gezinslocatie Afghaanse, Iraakse en Somalische kinderen. Dit was ook het geval in 2012.

6.5.2 Alleenstaande minderjarige vreemdelingen

Afhankelijk van hun leeftijd worden amv's op verschillende manieren opgevangen. In 2013 werden amv's jonger dan 13 jaar in een pleeggezin geplaatst onder de verantwoordelijkheid van de voogdijinstelling Nidos. Amv's van 13 tot 15 jaar komen meestal in een Kinderwoongroep (KWG). Jongeren van 15 tot 18 jaar worden doorgaans in een campus of kleinschalige wooneenheid (KWE) geplaatst. De praktijk wijkt soms af van deze regels, vaak afhankelijk van het kind. (Toelichting VenJ, 2014). Alleenstaande minderjarige vreemdelingen van 13 tot 18 jaar worden in de eerste fase van hun procedure opgevangen in een procesopvanglocatie (POL). Het gaat om een verblijf van maximaal 13 weken. De Inspectie Jeugdzorg brengt de begeleiding en opvang van amv's in kaart (*Kamerstukken II 2012/13*, 27062, nr. 87). Dit heeft geresulteerd in onderzoeksrapporten inclusief aanbevelingen over amv's in verschillende vormen van opvang.

Amv's in de POL

In 2013 vroegen ongeveer 310 amv's asiel aan in Nederland, waarvan 290 kinderen tussen de 12 en 18 jaar oud. Het betrof 220 jongens en 70 meisjes. Een groot deel van hen verbleef of verblijft in een procesopvanglocatie (POL). In 2012 onderzocht de Inspectie Jeugdzorg de opvang in POL's (Onderzoek naar grootschalige opvang amv's, de proceslocaties). De Inspectie concludeerde dat de veiligheid van de kinderen weliswaar was gegarandeerd, maar dat de POL's niet voldeden aan een aantal andere voorwaarden voor de ontwikkeling van het kind. Mogelijkheden voor onderwijs en het organiseren van activiteiten voor jongeren buiten de POL zijn beperkt. Het is volgens het rapport moeilijk om in een POL

(psychische) hulp op gang te krijgen voor jongeren die dit nodig hebben. De jongeren maken een hectische tijd door, omdat ze hun asielprocedure doorlopen met een mogelijk negatieve uitkomst. Door de verschillende achtergronden van de kinderen kunnen er onderling ook verschillen bestaan in wat ze vinden, kennen (kennis, onderwijs), kunnen (vaardigheden, mate van zelfstandigheid) en meegemaakt hebben (positieve en negatieve ervaringen). De specifieke, individuele verschillen tussen jongeren staan volgens het rapport op gespannen voet met de grootschalige opvang in de POL's. De jongeren spreken veel instanties. Het is voor hen moeilijk te begrijpen wat welke instantie voor hen doet. Jongeren moeten ook veel reizen om de verschillende instanties te bereiken.

De Inspectie deed op basis van de bevindingen een aantal aanbevelingen. In een brief van 13 september 2013 aan de Tweede Kamer (*Kamerstukken II 2013/14, 19637, nr. 1721*) heeft de staatssecretaris aangegeven hoe hij aan deze aanbevelingen wil voldoen. Een deel van de aanbevelingen waren al eerder geïmplementeerd. Zo is er sinds april 2013 een toegankelijker klachtregeling bij het COA voor jongeren, zoals aanbevolen door de Inspectie. De aanbeveling om al in de POL individuele trajecten voor de vervolgoopvang in te zetten en de competenties van het kind in kaart te brengen, maakt deel uit van een amv-methodiek waarbij de ontwikkeling van het kind via een individueel plan inzichtelijk wordt gemaakt. Voor wat betreft de beleving van de veiligheid door de jongeren maakt COA quick scans.

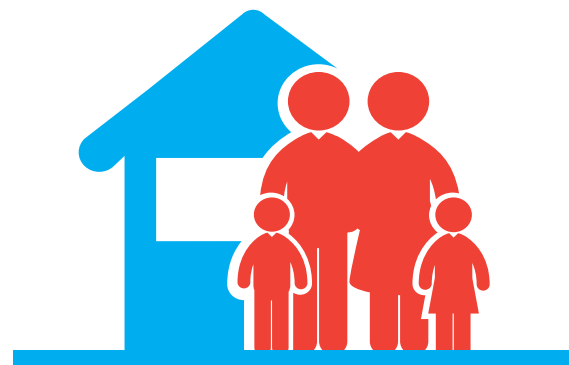
Amv's in andere vormen van opvang

Naast de opvang in de POL zijn er verschillende andere vormen van opvang voor amv's. Omdat amv's tot de leeftijd van 18 jaar of hun uitzetting onder de zorg en verantwoordelijkheid van het Nederlands opvangsysteem vallen, is het aantal alleenstaande kinderen dat in een opvangsituatie woont relatief groot. Het ging in januari 2014 om ongeveer 1.300 kinderen. Hoewel voor kinderen die niet in aanmerking komen voor verblijf in Nederland een terugkeertraject wordt ingezet, is het aantal amv's dat gedwongen wordt uitgezet zeer klein. In 2013 ging het om 20 kinderen, meestal onder de Dublin-regeling die voor een deel van 2013 nog kon worden toegepast op amv's. 30 amv's keerden vrijwillig terug (Toelichting Venj 2014).

Een zeer groot deel van de alleenstaande jongeren die naar Nederland komen heeft hier familie of een familienetwerk (Inspectie Jeugdzorg, 2014). Als wordt vastgesteld dat het kind een band heeft met een familie kan het kind na een screening formeel bij deze familie wonen. Nidos houdt toezicht op de kinderen in deze gezinnen. Dat geldt uiteraard ook voor kinderen die naar pleeggezinnen gaan waarmee geen familie- of andere band bestaat. Er waren op 1 januari 2014 980 jongeren in pleeggezinnen.

Het ging daarbij om 40 jonge kinderen van een tot zes jaar, 210 kinderen van zes tot twaalf jaar, 250 kinderen van twaalf tot vijftien jaar en 480 jongeren van vijftien tot achttien jaar.

Een aantal amv's verblijft in opvanglocaties. Op 1 januari 2014 waren 50 jongeren in een zogenaamde campus geplaatst. Het ging daarbij vooral om jongens, met name uit Afghanistan en Guinee. Verder waren er 240 kinderen in een kleinschalige opvangsituatie (KWG of KWE). Ongeveer 80 procent van hen waren jongens, en bijna de helft van deze jongeren kwam uit Afghanistan. Ook waren er nog 40 kinderen in de beschermde opvang voor slachtoffers van mensenhandel, waarvan 10 uit Guinee (zie over de Beschermde Opvang ook paragraaf 2.2.4 en 6.10).



In 2013 vroegen ongeveer
310 amv's asiel aan in Nederland.

Ten opzichte van de situatie op 1 januari 2013 valt op dat het aantal jongeren in de campus is gedaald (van 90 naar 50) en dat ook het aantal jongeren in een KWG of KWE lager was (van 300 naar 240). Net als in januari 2013 waren ook in januari 2014 Afghaanse jongeren verreweg de grootste groep in deze vormen van opvang.

Amv's met onbekende bestemming vertrokken

In 2013 zijn 70 amv's die in een terugkeertraject van de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) terecht kwamen met onbekende bestemming vertrokken. Er is sprake van een daling ten opzichte van 2012 toen 110 amv's met onbekende bestemming vertrokken.

6.5.3 Kinderrechtenbeschouwing

Voor asielzoekerskinderen is een veilige leefomgeving die past bij hun ontwikkeling van groot belang. Grootschaliger opvangsituaties zijn minder geschikt voor de opvang van kinderen en een langdurig verblijf in zulke situaties kan schadelijk zijn (zie bijvoorbeeld Kloosterboer, 2009). In 2013 en 2014 is sprake van een aantal positieve ontwikkelingen, maar er zijn ook nog aandachtspunten. Omdat het aantal asielverzoeken in Nederland stijgt, is het van belang de situatie van kinderen in de opvang goed in het oog te houden.

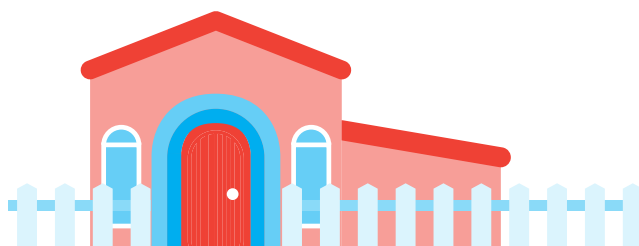
Het is een goede ontwikkeling dat de meeste amv's in pleeggezinnen worden opgevangen, mits de pleeggezinnen goed gescreend worden en er toezicht is op de ontwikkeling van het kind. Hoewel het positief is dat in de POL meer waarborgen zijn voor kinderen, zoals een betere klachtregeling en een individueel traject waarin oog is voor de ontwikkeling van het kind, blijft een aantal door de Inspectie Jeugdzorg geconstateerde aandachtspunten nog bestaan. Deze hebben te maken met de grootschaligheid en met de asielprocedure die voor veel kinderen verwarrend is. Defence for Children, Unicef Nederland en VluchtelingenWerk Nederland stelden in 2013 dat veel kinderen in de POL's met onbekende bestemming lijken te vertrekken. Zij vinden dat kleinschaliger alternatieven moeten worden gezocht voor de POL's. Een positieve ontwikkeling is dat op 1 januari 2014 nog relatief weinig amv's in de campus verbleven. Er is al langere tijd kritiek op de campus. Er is onvoldoende oog voor de individuele ontwikkeling van kinderen, onvoldoende passend onderwijs en de kamers zijn onaantrekkelijk (Inspectie Jeugdzorg, 2012). Op 15 september 2014 is besloten dat jongeren vanaf 2016 nog slechts in kleinschalige locaties worden opgevangen en dat de campus wordt gesloten (*Kamerstukken II 2013/2014, 27 062, nr. 95*). In de Tweede Kamer was eerder een motie ingediend om de campus op te heffen (*Kamerstukken II 2012/2013, 19 637, nrs. 1635 en 1641*). De sluiting is positief nieuws. Gezien de zorgen over het huidige campusmodel, waarin sommige kinderen vaak al langer verblijven, is een versnelde plaatsing van kinderen in kleinschaliger opvang van belang.

Het is positief dat asielzoekers door de relatief snelle asielprocedures maar relatief kort in AZC's verblijven. Uiteraard moet dit wel samengaan met een zorgvuldige asielprocedure. Dit constateert ook de Werkgroep Kind in AZC op 15 mei 2014 naar aanleiding van de Rapportage Vreemdelingenketen 2013. Een aantal kinderen woont echter langer in het AZC. Op 1 januari 2013 verbleven 930 kinderen één tot twee jaar in het AZC, er waren geen kinderen die langer dan twee jaar in het AZC verbleven. Op 1 januari 2014 verbleven er echter 330 kinderen al langer dan twee jaar in het AZC. Een groot aantal verhuizingen is schadelijk voor kinderen. In het rapport *Ontheemd. De verhuizingen van asielzoekerskinderen in Nederland* van januari 2013 heeft de Werkgroep Kind in AZC dit

in kaart gebracht. In 2013 is gelukkig sprake van een duidelijke vermindering van het aantal niet-vrijwillige verhuizingen.

Ook in 2013 is een groot aantal kinderen in de gezinslocaties opgevangen. In de vorige kinderrechtenmonitor werd al gerapporteerd dat Defence for Children en Unicef in 2012 een procedure tegen de Staat hadden aangespannen om sluiting van de GLO in Katwijk vanwege zorgen over de kwaliteit van deze locatie. Deze actie slaagde niet, maar gaf wel aan dat de opvang in gezinslocaties problematisch is. Ook in 2013 bleven er zorgen over de kwaliteit van de GLO's en de gevolgen van een verhuizingen. Zo oordeelde de rechtbank Utrecht dat een gezin niet midden in het schooljaar naar een GLO kon worden overgeplaatst. Ook de medische problematiek van één van de ouders speelde daarbij een rol (Rb Utrecht 21 oktober 2013 AWB 13/25802, AWB 13/25805, AWB 13/25808, AWB 13/25980). De zorg en toegang tot onderwijs maar ook de inhuurregistratie en de meldplicht blijven knelpunten (zie ook Zwagemakers, 2013). Op 1 januari 2014 verbleven 1.080 kinderen in een gezinslocatie, waarvan 150 kinderen langer dan twee jaar en 380 één tot twee jaar. Gezien de zorgen over de kwaliteit van de opvang in de GLO's is een langdurig verblijf van een groot aantal kinderen in deze locaties geen goede ontwikkeling. Het langdurig verblijf van de kinderen in de GLO's is gerelateerd aan het terugkeertraject van de kinderen en hun gezinnen. In 2013 waren de meeste kinderen in de GLO's afkomstig uit Afghanistan, Irak en Somalië. Dit zijn instabiele landen waar, ook voor kinderen, de algehele veiligheidssituatie zorgwekkend is (zie *Kamerstukken II 2013/2014, 19 637, nr. 1770*, het ambtsbericht Veiligheidssituatie in Irak van september 2014, par. 2.1. en het ambtsbericht Veiligheidssituatie Afghanistan van december 2013 par. 1.6, 2.4.8 en 3.2). Slechts weinig gezinnen keren zelfstandig of gedwongen terug naar deze landen.

In 2013 zijn 70 amv's die in een terugkeertraject van de DT&V terecht kwamen met onbekende bestemming vertrokken. Hoewel de kinderen wellicht nog in Nederland bekend zijn bij een andere organisatie of zelfstandig zijn teruggekeerd, is het uiteraard een zorgelijke ontwikkeling dat de DT&V niet kan nagaan waar zij zijn. Wel is sprake van een daling ten opzichte van 2012 toen 110 amv's met onbekende bestemming vertrokken.



6.6

Minderjarigen in vreemdelingenbewaring

Gezinnen met kinderen

In 2013 zijn 170 kinderen van gezinnen in vreemdelingendetentie geplaatst. Van hen zijn 120 kinderen in grensdetentie geplaatst. De gemiddelde verblijfsduur was vijf dagen. In 2012 werden nog 350 kinderen gedetineerd. De gemiddelde verblijfsduur was toen zes dagen.

Amv's

Amv's konden volgens het beleid in 2013 (*Kamerstukken II* 2010/2011, 27 062, nr. 68) alleen in bewaring worden gesteld als er zwaarwegende belangen waren. De vreemdelingenbewaring van amv's wordt volgens de staatssecretaris in 2013 uiterst terughoudend toegepast en zo kort mogelijk (*Kamerstukken II* 2012/2013, 19 637, nr. 1721). In een uitspraak van 27 juni 2013 oordeelde de Afdeling Bestuursrechtspraak dat bewaring van amv's langer dan 14 dagen kan duren, mits deze zo kort mogelijk duurt (Afdeling Bestuursrechtspraak 201303374/1/V3). In 2013 zijn 30 amv's in vreemdelingenbewaring geplaatst. De gemiddelde verblijfsduur was 38 dagen. In 2012 waren 50 kinderen in vreemdelingenbewaring. Zij verbleven hier gemiddeld 43 dagen. Volgens de staatssecretaris wordt de maatregel ten uitvoer gelegd in een justitiële jeugdinstelling. Na de toezegging onderzoek te doen of de maatregel in een ander soort instelling kon plaats vinden (*Kamerstukken II* 2012/2013, 19 637, nr. 1721), kondigde de Staatssecretaris in mei 2014 aan dat hij dit inderdaad zal doen (*Kamerstukken II* 2013/2014, 19 637, nr. 1827).

Beleidsontwikkelingen en praktijk

In 2013 vond grensdetentie in Schiphol plaats op de gezinsafdeling van het justitieel complex te Schiphol. Detentie in verband met uitzetting van gezinnen op grond van artikel 59 Vw 2000 wordt uitgevoerd in een speciale gezinsafdeling in detentiecentrum Rotterdam. Op 28 mei 2014 kondigde de staatssecretaris aan dat in 2014 een nieuwe, meer kindvriendelijke gezinslocatie van start zal gaan. Op 13 september 2013 meldde hij dat gezinnen met minderjarige kinderen niet in bewaring in verband met uitzetting op grond van artikel 59 Vw 2000 worden gesteld, tenzij een van de ouders zich eerder aan het toezicht heeft onttrokken (*Kamerstukken II* 2012/2013, 19 637, nr. 1721). Op 28 mei 2014 schreef de staatssecretaris dat hij deze beleidswijziging herzien omdat enkele gezinnen met onbekende bestemming vertrokken (*Kamerstukken II*, 2013-2014, 19 637, nr. 1827). Grensdetentie wordt niet meer opgelegd, maar in sommige gevallen zoals bij mensen-smokkel en mensenhandel zijn uitzonderingen mogelijk.

Volgens de brief van de staatssecretaris van 13 september 2013 is de maximale termijn voor detentie en voor grensdetentie (in de enkele gevallen waarin dit werd opgelegd) veertien dagen. Als de gezinnen met kinderen aan wie toegang is geweigerd asiel aanvragen, kan wel gedurende de asielprocedure detentie plaatsvinden. Die kan tot ongeveer twee maanden duren als het asielverzoek binnen de acht dagen van de algemene asielprocedure wordt afgewezen. Als de IND meer tijd nodig heeft dan de acht dagen in de algemene asielprocedure, wordt de grensdetentie opgeheven en gaan de asielzoekers naar een gewoon asielzoekerscentrum. In sommige gevallen, zoals bij verdenking van betrokkenheid bij mensenrechtenschendingen, kunnen daarop uitzonderingen worden gemaakt.

6.6.1 Kinderrechtenbeschouwing

In 2013 werden nog steeds veel kinderen gedetineerd. Er is echter sprake van een aanzienlijke daling ten opzichte van 2012 en ook de duur van de detentie is korter. In 2013 en 2014 zijn ingrijpende wijzigingen aangekondigd voor wat betreft de detentie van kinderen. De beleidswijzigingen van 13 september 2013 volgden op een aantal publicaties in 2013. Tegen detentie van kinderen bestaat al langer maatschappelijk weerstand. In Nederland werken ngo's samen in de coalitie *Geen kind in de cel*. Ook het Europees Parlement vond in zijn resolutie van september 2013 dat alleenstaande minderjarige vreemdelingen nooit mogen worden gedetineerd. Toch oordeelde de rechtbank Amsterdam, na een schouw, in een uitspraak van 11 december 2013 (AWB 13/10668) dat een verblijf van veertien dagen in het Justitieel Centrum Schiphol niet op voorhand ongeschikt was voor gezinnen met kinderen. In mei 2013 publiceerde de ACVZ haar advies over de besluitvorming bij vreemdelingenbewaring (ACVZ, 2013). Hierin wordt gewezen op praktijken in andere landen waar minder zware instrumenten bestaan om gezinnen met kinderen onder toezicht te laten vertrekken. De ACVZ beschrijft knelpunten in de praktijk, die uiteraard ook effect hebben op gezinnen met kinderen. Zo zijn Hoofddofficieren van Justitie die de bewaring opleggen zich vaak niet bewust van alternatieven voor detentie en is de rechtshulp niet altijd goed geregeld.

In 2014 volgden belangrijke ontwikkelingen en publicaties, zoals de publicatie van de coalitie *Geen kind in de cel: Papa, hebben we iets ergs gedaan?* van januari 2014 en adviezen van het College voor de Rechten van de Mens in 2014 over het wetsvoorstel *Terugkeer en Vreemdelingenbewaring en Grensdetentie van asielzoekers in het licht van mensenrechtelijke normen*. Op 28 mei 2014 heeft de staatssecretaris aangekondigd dat als een screening aantoont dat er geen aantoonbare redenen zijn om toegang te weigeren, zoals vermoedens van mensensmokkel of mensenhandel of verstoring van de openbare orde, een gezin de asielprocedure kan doorlopen

via AC Ter Apel (*Kamerstukken II* 2013/14, 19637, nr. 1827). Ook wordt gezocht naar een andere locatie voor bewaring van amv's. De in 2013 en 2014 aangekondigde maatregelen vormen een duidelijke verbetering.

6.7

Sociale voorzieningen voor ongedocumenteerde kinderen

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft geoordeeld dat het koppelingsbeginsel een redelijke en objectieve rechtvaardiging vormt voor onderscheid tussen een vreemdeling met verblijfsrecht en een vreemdeling zonder verblijfsrecht. Het koppelingsbeginsel houdt in dat bij onrechtmatig verblijf er geen aanspraak op sociale voorzieningen gemaakt kan worden. De Hoge Raad oordeelde in het arrest van 23 november 2012 (*JV* 2013/115) voor het in artikel 6 lid 2 Algemene Kinderbijslag Wet gemaakte onderscheid een toereikende rechtvaardiging bestaat. Deze rechtvaardiging geldt volgens de Afdeling Bestuursrechtspraak ook voor de weigering van een kindgebonden budget (*ABRVs* 13 februari 2013, *JV* 2013/146). Er is zowel volgens de Hoge Raad als volgens de Afdeling Bestuursrechtspraak geen bijzondere omstandigheid die doorbreking van het koppelingsbeginsel rechtvaardigt. De conclusie is dan ook dat vreemdelingen zonder verblijfsrecht geen aanspraak kunnen maken op sociale voorzieningen.

6.7.1 Toegang tot gezondheidszorg

Op 16 oktober 2013 heeft de staatssecretaris van Venj mede namens de minister van VWS aan de Tweede Kamer het rapport aangeboden dat de Nationale ombudsman (No) heeft opgesteld over de medische zorg aan vreemdelingen (Nationale ombudsman, 2013). Het onderzoek is begin 2013 gestart naar aanleiding van signalen over medische zorg aan mensen die verbleven in het tentenkamp in Ter Apel. Door het overlijden in januari 2013 van een Russische asielzoeker die in vreemdelingendetentie zat, kwam de medische zorg aan vreemdelingen extra in de aandacht te staan. Voor wat betreft minderjarigen trekt de casus van Renata bijzondere aandacht. Zij is een Georgisch meisje van zes jaar dat is uitgezet naar Polen. In Polen bleek zij leukemie te hebben.

De aanbevelingen van de No richten zich niet specifiek op kinderen, maar zijn voor hen minstens zo relevant. Zo beveelt de No aan invulling te geven aan het feit dat medische zorg voor asielzoekers een kwetsbare groep betreft, niet alleen door te zorgen voor inhoudelijk aangepaste zorg, maar ook door de toegang tot



zorg daarop aan te passen. Tevens hamert de No op een betere samenwerking tussen het COA en het Gezondheidscentrum. Bij organisatorische wijzigingen die gevolgen kunnen hebben voor de medische zorg aan asielzoekers, zoals een wijziging in het type opvanglocatie van een AZC naar een gezinslocatie, zou het Gezondheidscentrum door COA als ketenpartner moeten worden gezien en eerder betrokken moeten worden. Op die manier kan het Gezondheidscentrum de consequenties van het beleid voor de medische dienst en de gezondheidszorg voor asielzoekers tijdig overzien en daarop anticiperen. Uit eerder onderzoek naar de gezinslocatie Katwijk bleek deze samenwerking voor verbetering vatbaar (Rodrigues & Spronck-Van der Meer, 2012). Het kabinet zegt in een reactie op het rapport dat een deel van de vreemdelingen verkiest te leven in de illegaliteit boven de terugkeer naar het land van herkomst. Het leven in de illegaliteit brengt echter ook risico's met zich mee, waaronder de door de Nationale ombudsman genoemde gezondheidsrisico's. Het kabinet hecht juist daarom aan het ontmoedigen van illegaal verblijf en het sterk inzetten op terugkeer (*Kamerstukken II* 2013/14, 19637, nr. 1761). De zaak van het zieke meisje Renata is onderzocht door een commissie samengesteld uit de Inspectie voor de Gezondheidszorg en de Inspectie Veiligheid en Justitie (*Kamerstukken II* 2013/14, 19637, nr. 1823). Deze commissie constateert, naast problemen bij de uitwisseling van medische gegevens tussen hulpverleners, dat asielzoekers barrières ervaren in de toegang tot zorg, bijvoorbeeld door taal of cultuur. Dit heeft volgens de commissie ongetwijfeld een rol gespeeld in deze casus.

6.7.2 Toegang tot onderwijs

Hoort bij toegang tot het onderwijs, ook toegang tot een stage? Vreemdelingen zonder verblijfstitel konden onderwijs volgen (als ze daar voor hun achttiende aan zijn begonnen), maar geen stage lopen (Lodder, 2013). Voor stage was op grond van de Wet arbeid vreemdelingen een tewerkstellingsvergunning vereist en een vreemdeling zonder verblijfstitel krijgt die niet. De consequentie van dit beleid was dat de jongeren geen diploma kregen. Het kabinet Rutte II heeft aan deze situatie een einde gemaakt en een regeling getroffen waardoor stages mogelijk zijn (*Kamerstuk-*

ken II 2012/13, 32144, nr. 21). Er is een uitzondering gemaakt op de tewerkstellingsvergunningplicht in het Besluit uitvoering Wet arbeid Vreemdelingen. De uitzondering geldt voor illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen die voor hun achttiende jaar aan een beroepsopleidende leerweg in het middelbaar beroeps- onderwijs zijn begonnen en die verplicht stage moeten lopen om hun opleiding te kunnen voltooien. Op de vreemdelingen blijft wel de vertrekplicht op grond van de Vreemdelingenwet rusten. De uitzondering is op 1 juli 2013 in werking getreden. Naar aanleiding van vragen van de Tweede Kamer laat de minister weten dat het kabinet geen mogelijkheid ziet om vreemdelingen na vertrek uit Nederland alsnog onderwijs of stages in het land van herkomst aan te bieden (*Kamerstukken II 2012/13, 32144, nr. 32*). In 2014 is in de Tweede Kamer de vraag opgeworpen of het nieuwe beleid ook voor vmbo-leerlingen zou moeten gelden. Er bestaat echter onenigheid over de vraag of voor deze leerlingen een stage verplicht is.

6.7.3 Kinderrechtenbeschouwing

In maart 2012 publiceerde de ACVZ haar rapport over opvang en bijstand aan niet rechtmatig verblijvende vreemdelingen (ACVZ, 2012a). Het kan bijvoorbeeld gaan om minderjarigen of om uitgeprocedeerde vreemdelingen met medische of psychische problemen. Als iemand langdurig en zonder uitzicht op verbetering in armoede op straat moet leven, kan dat leiden tot een mensonwaardige situatie. Om vast te stellen of de menselijke waardigheid door het onthouden van opvang en andere voorzieningen in het geding komt, moet de Staat in ieder individueel geval een zorgvuldige belangenafweging maken. De strikte toepassing van het koppelingsbeginsel en de opvangregelgeving staat dat in de weg. De ACVZ adviseert om minderjarige vreemdelingen altijd recht op opvang te bieden en in de Vreemdelingenwet op te nemen dat het koppelingsbeginsel niet van toepassing is op minderjarige vreemdelingen. In april 2013 reageert de regering op de adviezen. Enerzijds wordt hieraan tegemoet gekomen door het verbod van de Hoge Raad om minderjarige vreemdelingen op straat te zetten (HR 21 september 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW5328, JV 2012/458, m.n. Slingenberg). Anderzijds is voor minderjarige vreemdelingen al een uitzondering op het koppelingsbeginsel gemaakt met betrekking tot het recht op onderwijs (*Kamerstukken II 2012/13, 19637, nr. 1630, p. 5*).

Ongedocumenteerden

Kinderen zonder verblijfsrecht worden ook wel ongedocumenteerden genoemd. Voor veel ongedocumenteerde kinderen is het een knelpunt dat zij niet over een identiteitsdocument (ID) beschikken. Het gemis van een ID levert problemen op in het maatschappelijk verkeer, zoals problemen op bij de inschrijving op scholen, toegang tot bepaalde dienstverlening (zoals bibliotheek en mobiele telefonie) en het voldoen aan de

legitimatieplicht tegenover politie en in het openbaar vervoer. De overheid is niet bereid een ID te verstrekken omdat hiermee de schijn van rechtmatig verblijf zou worden opgeroepen. Ondanks bezwaren hiertegen van de Kinderombudsman (Kinderombudsman, 2012) en van Defence for Children, is de regering niet van dit standpunt afgeweken. Contact met de politie kan dan tot gevolg hebben dat de jongere (kortstondig) in vreemdelingendetentie wordt geplaatst.

Het Europese Hof van Justitie heeft over vreemdelingen die moeten vertrekken, maar vooralsnog worden gedoogd, opmerkingen gemaakt (HVJEU 5 juni 2014, C146/14 PPU, JV 2014/230, m.n. Cornelissen). Volgens artikel 6 lid 4 van de Terugkeerrichtlijn (Richtlijn 2008/115/EG) kunnen de lidstaten, in schrijnende gevallen, beslissen een (minderjarige) vreemdeling zonder verblijfsrecht toestemming tot verblijf te geven. Dan geldt de regel (punt 12 van de considerans van deze richtlijn) dat de lidstaten aan deze vreemdelingen zonder verblijfsrecht die nog niet kunnen worden uitgezet, een schriftelijke bevestiging van hun situatie dienen af te geven. Met dit document kan bewaring van de minderjarige vreemdelingen worden voorkomen en wellicht kan van deze brief ook een zekere identificerende werking uitgaan.

Gezondheidszorg

Kinderen zonder verblijfstatus groeien op in armoede, in slechte woonomstandigheden en staan onder grote psychische druk. Dat concluderen het lectoraat Innovatieve Maatschappelijke Dienstverlening van de Hogeschool Utrecht, Defence for Children en Stichting Landelijk Ongedocumenteerden Steunpunt in het onderzoek *Kinderen buiten beeld* van mei 2014 (Lectoraat, 2014). Ook de Nationale ombudsman wijst op de gezondheidsrisico's voor ongedocumenteerden (Nationale ombudsman, 2013). Het ontmoedigingbeleid van de regering richting ouders, heeft in dat opzicht vermoedelijk te weinig oog voor de effecten van dit beleid op kinderen.

Onderwijs

Een belangrijke vooruitgang is dat de stage van studenten niet als werk wordt gekwalificeerd, maar als onderwijs. Dit voorkomt dat een beroepsopleiding niet kan worden afgerond. De Wet Arbeid Vreemdelingen is in 2013 aangepast om dit mogelijk te maken. Het is opmerkelijk dat ten aanzien van vmbo-leerlingen niet voor een soortgelijke oplossing is gekozen. Aanpassing van de regel blijft uit, omdat onvoldoende duidelijk is of de stage voor deze opleiding verplicht is. Los van die vraag zou vanuit het belang van de jongeren geen beletsel moeten worden opgeworpen om hun opleiding inclusief stage te kunnen voltooien.

6.8

Staatloze kinderen

Volgens het Staatlozenverdrag uit 1954 betekent staatloosheid dat er geen enkel land is dat de persoon als onderdaan erkent. Er wordt dan wel gesproken van 'de jure' staatloosheid. Als de overheid staatlozen als zodanig erkent en daarnaast een verblijfsrecht toekent, wordt normaal ook een reisdocument verstrekt. Dat bepaalt het Staatlozenverdrag. In het geval dat deze erkenning niet heeft plaatsgevonden, kent het gastland de staatloze meestal ook geen verblijfsrecht toe. De positie van deze vreemdelingen is uiterst kwetsbaar, omdat in veel gevallen ook niet kan worden uitgezet. Er is namelijk geen land bekend dat de vreemdeling als onderdaan erkent. Deze situatie wordt 'de facto' staatloosheid genoemd. Duidelijk is dat deze situatie voor kinderen ongewenst is. Voor de vraag hoeveel kinderen dit aangaat is gekeken naar alle personen tot 18 jaar die op 1 januari 2013 in de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) als 'staatloze' zijn geregistreerd en die al dan niet op hetzelfde adres wonen als hun ouders.

Tabel 6.1 Aantal minderjarigen die in de GBA staan geregistreerd als 'staatloze' en woonsituatie 'bij ouders', 1 januari 2013.

Leeftijd	0 tot 6 jaar		6 tot 12 jaar		12 tot 18 jaar		Totaal
Geslacht	Man	Vrouw	Man	Vrouw	Man	Vrouw	
Geboorteland							
Afrika	<10	<10	0	0	0	0	<10
Azië	0	0	<10	<10	10	10	20
Nederland	340	300	40	50	20	10	770
Overig Europa	<10	<10	<10	0	<10	<10	10
Totaal	340	310	50	60	30	20	800

Bron: Toelichting Venj, 2014.

De cijfers liggen iets lager dan in 2012 (820 totaal). Maar deze cijfers geven geen compleet beeld van alle staatloze kinderen in Nederland. Dat komt omdat niet alle vreemdelingen staan ingeschreven in het bevolkingsregister. Kinderen die zonder rechtmatig verblijf ('illegaal') in Nederland verblijven, staan bijvoorbeeld niet geregistreerd. Ook zijn niet alle asielzoekers ingeschreven. In totaal zijn er 800 staatloze kinderen in Nederland die als inwonend bij hun ouders staan geregistreerd, waarvan 340 in Nederland geboren. Op 1 januari 2013 zijn er 80 staatloze kinderen die niet bij de ouders staat ingeschreven. 70 van deze kinderen zijn in Nederland geboren (CBS, 2013).

In de Wet GBA is geregeld op welke wijze registratie plaatsvindt. Deze wet is van toepassing op de hier gepresenteerde cijfers. Sinds 6 januari 2014 vervangt de Wet Basisregistratie Personen (BRP) de Wet GBA. De voorschriften zijn op dit punt onder de BRP nagenoeg gelijk gebleven. Een vreemde nationaliteit wordt geregistreerd aan de hand van documenten van een daartoe ter plaatse bevoegde instantie of door toepassing van het betreffende nationaliteitsrecht. Asielgerechtigde vreemdelingen beschikken vaak niet over documenten om hun nationaliteit aan te tonen en worden als gevolg daarvan vaak ingeschreven met 'onbekende nationaliteit'. Op 1 januari 2013 is het aantal bij hun ouders ingeschreven minderjarigen met de toevoeging 'nationaliteit onbekend' met 20.560 kinderen aanzienlijk hoger dan het aantal als staatlozen ingeschreven kinderen (tabel 76).

Tabel 6.2

Aantal minderjarigen die in de GBA staan geregistreerd met een 'onbekende nationaliteit' en woonsituatie 'bij ouders', 1 januari 2014

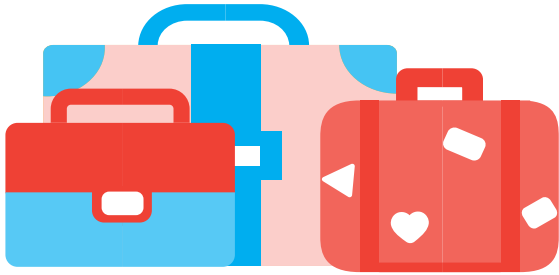
Leeftijd	0 tot 6 jaar		6 tot 12 jaar		12 tot 18 jaar		Totaal
Geslacht	Man	Vrouw	Man	Vrouw	Man	Vrouw	
Geboorteland							
Afrika	300	350	1.040	1.020	910	950	4.560
Amerika	0	0	10	10	10	10	30
Azië	240	220	560	540	840	850	3.250
Nederland	3.690	3.410	1.530	1.430	670	560	11.290
Oceanië	0	0	<10	<10	<10	<10	10
Overig Europa	100	70	160	120	540	430	1.430
Totaal	4.330	4.050	3.300	3.130	2.960	2.800	20.560

Bron: CBS, cijfers afgerond op tientallen.

Het aantal niet bij hun ouders ingeschreven minderjarigen met onbekende nationaliteit bedraagt over dezelfde periode 2.970 (tabel 77). Ruim 1.200 van hen komen uit Afrika (CBS).

6.8.1 Kinderrechtenbeschouwing

De Verenigde Naties heeft de UNHCR het mandaat gegeven om de rechten van staatlozen te beschermen en staatloosheid te voorkomen en te verminderen. In dit kader heeft de UNHCR in november 2011 het rapport *Staatloosheid in Nederland* uitgebracht. De belangrijkste conclusie van het rapport is dat de identificatie van staatlozen gebrekkig functioneert en dat als gevolg daarvan de rechten van in Nederland verblijvende staatlozen niet gegarandeerd zijn. Het UNHCR-rapport is aanleiding voor de ACVZ om in december 2013 een advies uit te brengen over staatloosheid (ACVZ, 2013a). De belangrijkste conclusie van het advies is dat geen deugdelijke vaststelling van staatloosheid plaatsvindt, terwijl dit noodzakelijk is voor de effectivering van de rechten uit het Staatloosheidsverdrag



6.9

Nieuwe toelatingsgronden

6.9.1 Kinderpardon

van 1954 en het Verdrag ter beperking van Staatloosheid van 1961. Voor staatlozen doen zich – ook voor kinderen – problemen voor bij de aanvraag voor naturalisatie omdat niet (altijd) de geboorteakte en het reisdocument kunnen worden overgelegd. Het verdrag van 1961 bepaalt dat iedere Staat zijn nationaliteit verleent aan degene die geboren is op zijn grondgebied en anders staatloos zou zijn. Kinderen van staatloze ouders worden anders zelf ook staatloos. In Nederland wordt op grond van artikel 6 lid 1 sub b Rijkswet op het Nederlanderschap (RWN) voor het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit van deze kinderen vereist dat zij rechtmatig verblijf hebben. Deze voorwaarde is in strijd met het verdrag van 1961 en moet worden geschrapt. Dat vindt ook de Rechtbank Zwolle (Rb Zwolle 9 september 2010, ECLI:NL:RBZLY:2010:BN6394 nr. 97 m.n. De Groot). Tevens staat het vereiste op gespannen voet op het recht op nationaliteit van artikel 7 IVRK (zie Busser & Rodrigues, 2010). In de reactie op de aanbeveling in Kinderrechtmonitor 2013 over het optierecht voor staatloze kinderen geeft de regering aan na het advies van de ACVZ over staatloosheid met een standpunt te komen (september 2013).

Er zijn nog een aantal recente ontwikkelingen die kort aandacht verdienen. De Afdeling Bestuursrechtspraak heeft in haar uitspraak van 21 mei 2014 aangegeven dat de Nederlandse overheid inderdaad verplicht is tot het instellen van een vaststellingsprocedure voor staatloosheid (ABRVs 21 mei 2014, AB 2014/288 m.n. Rodrigues). Het is positief dat op 10 september 2014 de staatssecretaris het belang van een vaststellingprocedure voor staatlozen onderkent (*Kamerstukken II* 2013/14, 19637, nr. 1889). Vreemdelingen die geen documenten bezitten op basis waarvan zij staatloosheid kunnen aantonen, zijn volgens hem gebaat met de vaststelling van staatloosheid voor verkrijging van een reisdocument, om in aanmerking komen voor versnelde naturalisatie (drie jaar ex artikel 8 lid 4 RWN) en voor een soepelere bewijslast bij naturalisatie. Daarnaast is de vaststelling van belang voor de vraag of kinderen die staatloos geboren zijn in Nederland een beroep zouden kunnen doen op verkrijging van het Nederlanderschap via uitoefening van het optierecht van artikel 6 lid 1 sub b RWN. Het verdient aanbeveling dat in de nieuwe regeling de rechtspositie van de minderjarige vreemdeling apart aandacht krijgt.

Op 1 februari 2013 is de Regeling langdurig verblijvende kinderen in werking getreden (*Staatscourant* 2013, 2573). De regeling kent een overgangsregeling (geldig tot 1 mei 2013) en een definitieve regeling. De regeling staat bekend onder de naam Kinderpardon. Voor het Kinderpardon komen kortweg gezegd kinderen en jongeren in aanmerking die, of namens wie, een asielverzoek is ingediend en die daarna vijf jaar in Nederland hebben verbleven voor hun achttiende levensjaar. Bij aankondiging van het Kinderpardon in het regeerakkoord op 29 oktober 2012 mochten ze niet ouder zijn dan 21 jaar. Er gelden nog aanvullende criteria, zoals het in het beeld zijn geweest van de overheid, zoals het COA, IND en DT&V, Vreemdelingenpolitie (in het kader van meldplicht) en voogdijinstelling Nidos (*Kamerstukken II* 2012/13, 19637, nr. 1644, p. 1). Omdat tot 27 juli 2010 uitgeprocedeerde gezinnen met kinderen nog op straat werden gezet, wordt deze laatste voorwaarde pas na die datum gecontroleerd. Het kind (of zijn gezinsleden) mag zich in die periode (gerekend vanaf 27 juli 2010) niet meer dan drie maanden hebben onttrokken aan dit toezicht. Een ander vereiste is dat er geen contra-indicaties mogen zijn voor het kind of zijn gezinsleden. Zo mag er geen sprake zijn van een strafrechtelijke veroordeling tot een gevangenisstraf van ten minste een maand. Indien een ouder (of kind) verdacht wordt van betrokkenheid bij oorlogsmisdaden (artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag) is hij uitgesloten van de regeling. De definitieve regeling is aanmerkelijk strenger dan de tijdelijke overgangsregeling, onder meer omdat hiervoor het vereiste geldt dat kinderen of hun ouders aantoonbaar meegewerkt moeten hebben aan terugkeer (Van Riel, 2013).

In november 2013 heeft de staatssecretaris de Tweede Kamer geïnformeerd over de afdoening van de overgangsregeling (*Kamerstukken II* 2012/13, 19637, nr. 1756). Van de 3.270 ingediende aanvragen zijn 1.340 ingewilligd. Dit betreft ongeveer 630 hoofdpersonen en 710 gezinsleden. De belangrijkste afwijzingsgronden zijn:

- de vreemdeling voldoet niet aan de minimale verblijfstermijn;
- de vreemdeling is langer dan de toegestane periode uit beeld van de Rijksoverheid geweest;
- de vreemdeling voldoet niet aan de gestelde leeftijdsvoorwaarde.

In 2013 zijn er 400 aanvragen ingediend voor de definitieve regeling langdurig verblijvende kinderen. Hiervan zijn 170 aanvragen afgedaan in eerste aanleg: 10 aanvragen zijn ingewilligd en 160 aanvragen afgewezen. Aanvragen die zijn ingediend samen met een aanvraag op de overgangsregeling zijn hierbij niet meegeteld (*Kamerstukken II* 2013/14, 19637, nr. 1800, p. 2).

6.9.2 Kinderrechtenbeschouwing

De belangrijkste groepen die buiten het Kinderpardon vallen zijn kinderen die niet onder Rijkstoezicht hebben gestaan maar wel in beeld waren van de gemeente – de zogenaamde ‘gemeentekinderen’ –, kinderen die geen asielaanvraag hebben ingediend, kinderen van een ouder die verdacht wordt van mogelijke betrokkenheid bij oorlogsmisdaden – de zogenaamde 1F-ers –, kinderen die een tijd in het buitenland hebben verbleven en jongeren die tijdens de peilperiode 21 jaar of ouder zijn. De ACVZ heeft over de regeling langdurig verblijvende vreemdelingen advies uitgebracht, gevraagd om verduidelijking van de regeling en diverse kanttekeningen geplaatst. Een daarvan is dat beoordeling van de vraag of de vreemdeling ondanks contra-indicaties in aanmerking komt voor verblijf, juist in het kader van de toetsing aan artikel 8 EVRM (recht op gezinsleven) dient plaats te vinden (Wetsadvies ACVZ 2013b). Het is oneigenlijk om de hoofdpersoon en overige gezinsleden uit te sluiten van verblijf, alleen om te voorkomen dat een vreemdeling voor wie een contra-indicatie geldt, op grond van artikel 8 EVRM alsnog voor verblijf in aanmerking kan komen. Net als VluchtelingenWerk en Defence for Children heeft de ACVZ zorgen over ex-amv's, die zich op onderhavige regeling(en) beroepen. Een amv die meerderjarig wordt, heeft geen voogd van Nidos meer. Als hij ook geen meldplicht heeft, staat hij niet meer onder toezicht van de Rijksoverheid. Het is wenselijk dat aangenomen wordt dat de ex-amv zich niet heeft onttrokken aan het toezicht, als hem geen meldplicht is opgelegd en hij zijn hoofdverblijf niet heeft gewijzigd.

In het regeerakkoord staat dat ‘langdurig in Nederland verblijvende kinderen en alleenstaande minderjarige vreemdelingen’ onder voorwaarden in aanmerking kunnen komen voor een verblijfsvergunning. De regeling maakt echter onderscheid tussen asielkinderen en niet-asielkinderen. Verschillende auteurs hebben vraagtekens bij dit onderscheid geplaatst, omdat het in strijd zou zijn met het discriminatieverbod (Grütters & Van Os, 2013). De rechters in eerste aanleg die hierover in 2013 oordeelden, menen in veel gevallen dat dit onderscheid objectief gerechtvaardigd is, en dus is toegestaan (Rb Den Haag 1 juli 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:8015). Het is afwachten of de hoogste vreemdelingenrechter, de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, het met deze lagere rechters eens is.

Ondanks de toezegging van de staatssecretaris dat hij het kinderpardon ruimhartig zou uitvoeren, zien de Kinderombudsman en de voorzitter van de bestuursraad van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten dit in de praktijk onvoldoende terug. Gezamenlijk hebben zij in het najaar van 2013 voor een rechtvaardiger uitvoering van het Kinderpardon gepleit. Een belangrijke voorwaarde voor het kinderpardon is namelijk dat het kind ten minste vijf jaar in Nederland moeten hebben verbleven en dat hij al die tijd onder toezicht van het Rijk heeft gestaan. Een deel van de kinderen is weliswaar al die tijd in Nederland geweest, is soms zelfs hier geboren, en is hier naar school gegaan, maar heeft niet onder het Rijkstoezicht, maar onder het toezicht van gemeenten gestaan. Zij hebben niet de gehele tijd in de opvanglocaties van het Rijk gewoond, maar bijvoorbeeld ook tijdelijk in een opvanglocatie binnen gemeenten. De staatssecretaris is van mening dat zij daarmee niet voldoen aan de voorwaarden en dus vallen deze kinderen buiten het kinderpardon. De Kinderombudsman en de VNG-voorzitter bepleiten dat het toezichtscriterium heroverwogen zou moeten worden.

6.10

Nieuwe beleidsontwikkelingen

6.10.1 Asielverzoeken van kinderen

Ieder jaar komt een groot aantal kinderen als asielzoeker aan in Nederland. Enkele honderden kinderen vragen zelfstandig asiel aan als alleenstaande minderjarige vreemdeling. Een groter aantal kinderen vraagt asiel aan met hun gezinnen. Een aantal van die kinderen vraagt zelfstandig asiel aan. Kinderen van personen met een asielstatus die in Nederland herenigen met de vergunninghouder moeten nog formeel asiel aanvragen. Dit betekent dat bij de statistieken met betrekking tot asielprocedures van kinderen duidelijk moet zijn of het gaat om zelfstandige asielverzoeken van kinderen. In de praktijk zal goed moeten worden bekeken of een kind dat alleen of met zijn gezin asiel aanvraagt zelfstandige asielmotieven heeft. In Nederland wordt echter veel gebruik gemaakt van een snelle ‘algemene asielprocedure’ van acht dagen. Deze procedure is vaak verwarrend voor kinderen.

Herschikking asielgronden

Per 1 januari 2014 is het systeem van asielvergunningen ingrijpend gewijzigd. Bij wet van 25 november 2013 zijn de gronden voor asielverlening in de Vreemdelingenwet 2000 ‘herschikt’ (*Staatsblad* 2013, 478). Het doel hiervan is de gronden voor asielverlening beter

aan te laten sluiten bij EU-wetgeving. Een verblijfsvergunning op asielgronden kan volgens het nieuwe artikel 29 lid 1 worden verleend aan de vreemdeling: a. die verdragsvluchteling is; of b. die aannemelijk heeft gemaakt dat hij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat hij bij uitzetting een reëel risico loopt om te worden onderworpen aan: 1°. doodstraf of executie; 2°. folteringen, onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen; of 3°. ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict. Lid 2 van artikel 29 Vw 2000 is de grond voor toelating van de gezinsleden van deze personen. Een belangrijk gevolg van de herschikking is dat toelating op grond van de algehele veiligheidssituatie, de zogenaamde 'd-grond', per januari 2004 is afgeschaft. Kinderen die alleen of met hun gezin een burgeroorlog of oorlog ontvluchten kunnen nu een verblijfsvergunning krijgen als zij voldoen aan de criteria van artikel 29 lid 1 sub b onder 3.

Amv-beleid

Een andere wijziging betrof de verblijfsvergunning voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen die niet in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning op asielgronden. Bij besluit van 14 mei 2013 (*Staatblad* 2013, 181) is in plaats van deze vergunning het zogenoemde buiten schuldbeleid van toepassing. Op grond hiervan wordt een verblijfsvergunning verleend aan een alleenstaande minderjarige vreemdeling die buiten zijn schuld niet uit Nederland kan vertrekken en die jonger was dan 15 jaar ten tijde van de eerste aanvraag in Nederland, of die in eigen land geen adequate opvang heeft of buiten zijn schuld deze opvang niet heeft gerealiseerd binnen drie jaar na zijn aanvraag. Dit is neergelegd in artikel 3.56 van het Vreemdelingenbesluit. Het besluit licht toe dat de status ambtshalve kan worden verleend. Ook vermeldt het dat amv's die na afwijzing van het asielverzoek geen verblijfsvergunning krijgen, geen identiteitsdocument wordt verleend. Voorafgaande aan deze wijziging van de toelating van amv's hebben de Kinderombudsman (2012) en de ACVZ (2012b) geadviseerd wel een identiteitsdocument af te geven.

Asielverzoeken

In 2013 vroegen ongeveer 310 amv's asiel aan in Nederland. Hiervan waren 290 kinderen tussen de 12 en 18 jaar oud. Het betrof 220 jongens en 70 meisjes. De top 3 nationaliteiten waren Afghanistan, Eritrea en Guinee. Er werden ongeveer 140 asielstatussen verleend, meestal op grond van artikel 29 lid 1 sub b Vw 2000. De aantallen asielverzoeken van kinderen van gezinnen zijn in 2013 aanzienlijk hoger dan in 2011, de vorige rapportageperiode. Vanwege een probleem met het registratiesysteem van de IND (INDIGO) is rapportage over 2012 maar beperkt mogelijk geweest. Het ging in 2011 om 3.530

kinderen, terwijl in 2013 5.980 kinderen van gezinnen asiel aanvroegen. Somalische kinderen vormden in 2013 de grootste groep, namelijk 2.210. De meesten van hen waren tussen de 6 en de 18 jaar. De komst van deze kinderen had veelal te maken met gezinshereniging (Toelichting VenJ 2014). De kinderen moesten na binnenkomst nog formeel een asielverzoek indienen en werden dus ook als asielzoekers geregistreerd.

Ook kinderen uit Syrië vormden een relatief grote groep. Van de 750 Syrische kinderen waren de meesten tussen de 0 en 12 jaar oud. Daarnaast behoorden Afghanen en Irakezen en in iets mindere mate Eritreërs en Iraniërs tot de top-nationaliteiten. Het verschil tussen de aantallen asielzoekende kinderen in 2013 en 2011 kan voor een belangrijk deel worden verklaard door de aanvragen van Somalische kinderen die herenigden met een ouder in 2013 (zie ook de Ketenrapportage 2013, *Kamerstukken II* 2013/14, 19637, nr. 1800). Ook het aantal Syrische en Eritrese asielzoekende kinderen was in 2013 beduidend hoger dan in 2011.

Beslissingen op asielverzoeken

In 2013 werd nog beslist op grond van de wet vóór de herschikking van de asielgronden. Er werden in 2013 4.630 asielstatussen verleend aan kinderen. De beslissingen op asielverzoeken van kinderen van gezinnen in 2013 betroffen vaak dezelfde nationaliteiten en ongeveer gelijke aantallen als de instroom van asielzoekers in 2013. Het ging echter niet noodzakelijk om dezelfde kinderen, omdat sommigen wellicht eerder asiel hadden aangevraagd. Van de kinderen die asiel aanvroegen ontvingen er ongeveer duizend een zelfstandige asielstatus. Dit betekent dat ruim 3 duizend kinderen een afgeleide status ontvingen gebaseerd op gezinshereniging of gelijktijdige inreis met een asielgerechtigde. Van hen waren ongeveer 2 duizend Somalische kinderen. Ruim honderd kinderen afkomstig uit Somalië kregen een asielvergunning op zelfstandige gronden. In 2012 waren de aantallen lager. Er werden toen 3,2 duizend asielverzoeken ingediend door kinderen uit gezinnen (Toelichting VenJ, 2014) en 1.950 asielstatussen ingewilligd. In deze periode werden ongeveer 800 statussen verleend op zelfstandige gronden. Het inwilligingspercentage van aanvragen van nareizende Somalische asielzoekers en eerste aanvragen van Eritrese en Syrische asielzoekers is hoog: 86 procent van de aanvragers krijgt een asielstatus (zie ook Rapportage Vreemdelingenketen 2013, *Kamerstukken II* 2013/14, 19637, nr. 1800). Er werden, net als in 2012, in 2013 nagenoeg geen verblijfsvergunningen verleend op de in 2014 afgeschaft 'd-grond' op grond van de algehele situatie in hun land. Ook waren er slechts 10 verblijfsvergunningen op de eveneens in 2014 afgeschaft 'c-grond' in verband met humanitaire gronden. Hieronder vallen ook verwesterde schoolgaande Afghaanse meisjes. Voor deze groep bestaat sinds

april 2011 een bijzonder beleid nadat hun situatie, onder andere via het meisje Sahar, onder de aandacht was gekomen. Sinds 2014 is dit beleid ondergebracht onder de reguliere humanitaire gronden in de vreemdelingencirculaire (Vc B9/10). Het asielverzoek van 1.350 kinderen van gezinnen werd afgewezen. Met name ging het om kinderen uit Afghanistan, Rusland en Servië. Ook bij de asielverzoeken van amv's werden relatief veel verzoeken van Afghaanse kinderen afgewezen.

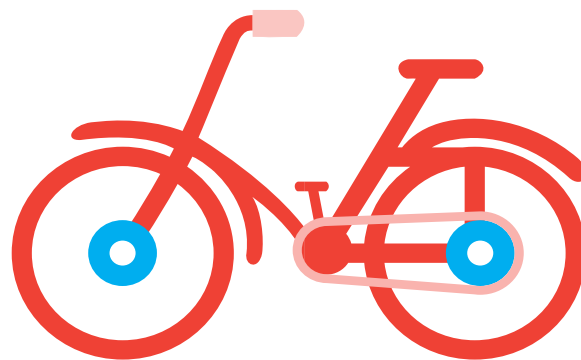
Er werden in 2013 4.630 asielstatussen verleend aan kinderen.

Het nieuwe stelsel van de buitenschuldvergunning voor amv's werd al wel toegepast vanaf 1 juni 2013. Echter, in 2013 zijn slechts zeer weinig vergunningen verleend. Het totaal aantal 'buitenschuldvergunningen' van gezinnen met kinderen en amv's was tien. Er zijn bovendien in 2013 minder dan tien amv-vergunningen verleend aan kinderen jonger dan 12 jaar en ongeveer tien aan kinderen tussen de 12 en de 18 jaar. In 2012 waren deze cijfers ongeveer hetzelfde.

6.10.2 Amv's die slachtoffer zijn van mensenhandel

In 2013 verbleven 40 amv's in de beschermde opvang voor mogelijke slachtoffers van mensenhandel. In 2012 waren dit er 20. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel zegt in een rapport van 2014 op basis van COA-cijfers dat het aantal amv's in de periode 2008 en 2012 fluctueerde. In deze periode zijn 383 amv's geregistreerd in de beschermde opvang. De grootste groepen kwamen uit Guinee, Sierra Leone of Nigeria. Rond 77 procent van de kinderen kwam uit West-Afrika (zie ook paragraaf 2.4). De Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2014) zegt dat de meeste kinderen direct na aankomst in Nederland in de beschermde opvang zijn geplaatst. Zij zaten gemiddeld 5,3 maanden in de opvang. Vaak waren zij nog minderjarig, gemiddeld 16,5 jaar, toen zij de beschermde opvang verlieten. Op dat moment beschikten zij meestal niet over een verblijfsvergunning. De kinderen kunnen naar een vervolgoopvang zijn gegaan of het land hebben verlaten. Het kan ook zijn dat zij met onbekende bestemming zijn vertrokken. Precieze gegevens ontbreken.

Het toelatingsbeleid voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel is neergelegd in de hoofdstukken B8 en B9 van de Vreemdelingencirculaire. Het gaat in eerste instantie om een tijdelijke verblijfsstatus. Deze kan worden omgezet in een niet-tijdelijke verblijfsvergunning op humanitaire gronden. Voorheen



was de toelating van minderjarige asielzoekers geregeld in hoofdstuk B9 van de Vreemdelingencirculaire. De regeling is inhoudelijk niet gewijzigd.

Amv's die slachtoffer zijn van mensenhandel kunnen ook asiel aanvragen op grond van de risico's die zij bij terugkeer in eigen land lopen om weer slachtoffer te worden van de mensenhandelaren. Bovendien kunnen de amv's, als zij niet in aanmerking komen voor een asielstatus of een verblijfsvergunning voor slachtoffers van mensenhandel, eventueel in aanmerking komen voor een buitenschuldvergunning als er geen adequate opvang is en zij buiten hun schuld niet kunnen terugkeren.

De specifieke procedure in Vc B8 en Vc B9 voor mogelijke slachtoffers is complex en volgt het strafrechtelijk proces. Als een mogelijk slachtoffer te bang is om aangifte te doen of te getuigen of medisch hiertoe niet in staat is kan hij of zij onder omstandigheden in aanmerking komen voor een tijdelijke of permanente verblijfsvergunning op humanitaire gronden. De Vreemdelingencirculaire onderscheidt voor slachtoffers en getuige-aangevers in Vc B8/3 drie verblijfsrechtelijke situaties met betrekking tot het tijdelijke verblijfsrecht van slachtoffers en getuige-aangevers van mensenhandel: de bedenktijd voor slachtoffers van mensenhandel, de verblijfsvergunning voor slachtoffers van mensenhandel en de verblijfsvergunning voor getuige-aangevers van mensenhandel. Aan vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel wordt een bedenktijd van maximaal drie maanden gegund, waarbinnen zij moeten beslissen of zij aangifte willen doen van mensenhandel of op andere wijze medewerking willen verlenen aan een strafrechtelijk opsporings- of vervolgingsonderzoek.

De IND kan op aanvraag en ambtshalve de verblijfsvergunning voor slachtoffers en getuige-aangevers verlenen. De IND verlengt de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning van het slachtoffer van mensenhandel alleen als sprake is van een strafrechtelijk onderzoek of berechting met betrekking tot de mensenhandel. De IND verlengt de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning van de getuige-aangever alleen als het OM de aanwezigheid van de vreemdeling in Nederland noodzakelijk acht. De vreemdeling kan na een jaar een aanvraag indienen voor een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd onder de beperking 'niet-tijdelijke humanitaire gronden'. Dit is geregeld in Vc B9/12 en Vc B9/13 van de Vreemdelingencirculaire. De vergunning wordt onder meer verleend als de strafzaak heeft geleid tot een veroordeling of als de strafrechtelijke procedure drie jaar loopt en de vreemdeling een verblijfsvergunning had. Als dit niet het geval is kan een slachtoffer of getuige-aangever alleen onder bepaalde omstandigheden in aanmerking komen voor een niet-tijdelijke verblijfsvergunning in verband met mensenhandel. In de beoordeling worden risico's van represailles betrokken, risico's van vervolging en de mogelijkheden van sociale en maatschappelijke herintegratie in het land van herkomst.

6.10.3 Kinderrechtenbeschouwing

Kinderen die asiel aanvragen moeten een zorgvuldige procedure krijgen waarin zij ook hun eigen asielmotieven naar voren moeten kunnen brengen. Bij het horen van kinderen moet rekening worden gehouden met de ontwikkeling van het kind en de procedure moet kindvriendelijk zijn. Als na een zorgvuldige asielprocedure blijkt dat het kind niet in aanmerking komt voor asiel, moet snel een duurzame oplossing worden gevonden, hetzij in het land van herkomst, hetzij in Nederland. Gedurende dit traject is bij amv's

vertegenwoordiging door een voogd essentieel. Herkenning en bescherming van minderjarige slachtoffers van mensenhandel verdient aandacht. Voorkomen moet worden dat kinderen in Nederland slachtoffer worden van mensenhandelaars. In Nederland wordt veel gebruik gemaakt van een snelle 'algemene asielprocedure' van acht dagen. Precieze cijfers hierover ontbreken. Hoewel in de snelle procedure ook vaak positief beslist wordt, is deze procedure meestal niet geschikt voor kinderen. Veel kinderen begrijpen de procedure niet (zie Inspectie Jeugdzorg 2013). Voor amv's laat de opvang in de POL in een aantal opzichten te wensen over. Het Europees Parlement adviseert om de asielverzoeken van amv's niet in een versnelde procedure af te doen.

Het is niet duidelijk of in de beslispraktijk gebruik wordt gemaakt van specifieke landeninformatie over de situatie van kinderen (zie ook *Kamerstukken II* 2013/2014, 27 062, nr. 91). Unicef Nederland is betrokken bij een project voor betere informatie over de positie van kinderen in landen van herkomst. Met *Child Notices* moet bijvoorbeeld meer aandacht worden besteed aan kindspecifieke vervolgingsgronden. Het project loopt van december 2013 tot en met 2015.

Van een asielprocedure hangt veel af voor het kind, te meer nu het vangnet van de buitenschuld-vergunning maar weinig wordt toegepast. In het kader van de omzetting van de herziene procedurerichtlijn zullen nationale procedures wellicht worden gewijzigd. Het is van belang ook de procedure voor kinderen daarbij te betrekken. Met de wijziging van het amv-beleid in 2013 zal moeten worden bezien in hoeverre het verruimde buitenschuld wordt toegepast op kinderen jonger dan vijftien jaar. Ook voor

oudere kinderen zal het buitenschuldbeleid niet onnodig restrictief moeten worden toegepast. De staatssecretaris geeft in dit opzicht nog weinig duidelijkheid (*Kamerstukken II 2013/14, 27062, nr. 91*). In 2013 kwamen slechts zeer weinig kinderen in aanmerking voor een amv-vergunning of buitenschuldvergunning. In de praktijk rijst daarbij de vraag wanneer sprake is van adequate opvang in het land van herkomst. Dit concept wordt in de praktijk wellicht te ruim en in het nadeel van de amv uitgelegd, waarbij de rechter de Staat veel vrijheid laat. De Afdeling Bestuursrechtspraak oordeelde op 14 augustus 2013 (JV 2013/399, m.n. Beltman) dat als een amv familieleden in het land van herkomst (in casu Afghanistan) heeft, Nederland niet hoeft na te gaan of de opvang bij die familieleden is geregeld. In een uitspraak van dezelfde datum oordeelde de Afdeling Bestuursrechtspraak (JV 2013/356, m.n. Battjes) dat het voor een belangenafweging voldoende was dat de IND de gezinssituatie van de moeder heeft betrokken in het besluit. Daarbij ging de Afdeling eraan voorbij dat de moeder woonde bij haar broer die de amv in het verleden mishandeld had. De staatssecretaris acht het Nederlands beleid in dit opzicht in overeenstemming met het IVRK (*Kamerstukken II 2013/14, 27062, nr. 91*).

De rol van voogden is van groot belang voor amv's in de asielprocedure, maar ook tijdens het integratie- en terugkeerproces. In het rapport van Defence for Children (2013b) *Implementatie van de kwaliteitsstandaarden voor voogden van alleenstaande minderjarige vluchtelingen in de praktijk, beleid en wetgeving* wordt een aantal uitkomsten van onderzoek beschreven. Amv's gaven aan dat ze het belangrijk vinden dat een voogd bepleit dat beslissingen in het belang van het kind worden genomen en dat de voogd meegaat naar alle belangrijke bijeenkomsten en beslissende momenten. De toegankelijkheid van de voogd in de eerste weken

na binnenkomst is met name van belang. De voogd heeft volgens de amv's ook een belangrijke rol tijdens het terugkeerproces en ook in de eerste fase na terugkeer.

Zoals in paragraaf 2.4 en 6.5.2 al is aangegeven is de beschermde opvang een nauwe samenwerking tussen het COA, Stichting Jade Zorggroep en voogdijinstelling Nidos. Unicef en Defence for Children wijzen er in het rapport *Kinderhandel in Nederland* (Kaandorp & Blaak, 2013) op dat het gesloten karakter van de beschermde opvang wellicht geen wettelijke grondslag heeft, al is volgens COA het regime versoepeld. De staatssecretaris wijst erop dat kinderen na verloop van tijd meer vrijheid krijgen en dat ze niet opgesloten zijn (*Kamerstukken II 2013/14, 27062, nr. 91*).

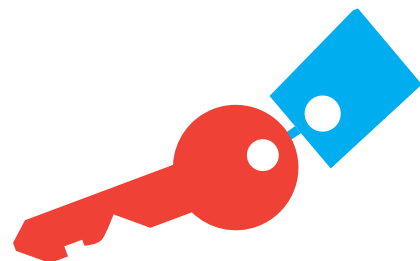
Het is niet goed duidelijk hoe het wettelijk systeem ten aanzien van mensenhandel werkt voor amv's. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2014) zegt dat slechts een kwart van de kinderen in de beschermde opvang een tijdelijk verblijfsrecht mensenhandel is verleend. Verder is niet duidelijk of andere verblijfsvergunningen zijn verleend. De vreemdelingrechtelijke procedures voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel zijn complex en het lijkt erop dat slechts weinig amv's gebruik maken van of in aanmerking komen voor de specifieke procedure B8 uit de Vreemdelingencirculaire. Unicef en Defence for Children (2013) stellen dat het bestaande systeem rondom vreemdelingrechtelijke procedures moet worden aangepast. Er moet meer uitgegaan worden van het belang van het kind en een duurzaam toekomstperspectief. Buitenlandse minderjarige slachtoffers van mensenhandel moeten na één jaar duidelijkheid krijgen of een duurzaam verblijfsrecht wordt verleend.





6.11

Conclusies en aanbevelingen



6.11.1 Conclusies

Europese ontwikkelingen

Nederland is op grond van het EU-recht en het IVRK verplicht in vreemdelingenprocedures waarbij kinderen betrokken zijn het belang van deze kinderen vast te stellen en mee te wegen. Een algemene visie over hoe hieraan invulling te geven ontbreekt. De positie van het kind krijgt steeds meer aandacht van de Europese wetgever. De EU-opvangrichtlijn over opvang van asielzoekers bevat voor kinderen bepalingen over het recht op onderwijs onder gelijke omstandigheden als andere kinderen en het bieden van opvangvoorzieningen die rekening houden met het welzijn, de veiligheid en de sociale ontwikkeling van het kind. Toch staat de opvangrichtlijn in artikel 11 nog toe dat een EU-lidstaat kinderen tijdens de asielpcedure in uitzonderlijke gevallen voor korte tijd in detentie plaatst. Alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) mogen slechts in uitzonderlijke omstandigheden worden gedetineerd. De richtlijn eist dat amv's zo spoedig mogelijk vertegenwoordigd worden. Per 1 januari 2014 is de herziene Dublinverordening van toepassing. Deze verordening vereist dat de lidstaat zo spoedig mogelijk na gaat of er familieleden van een amv in een andere lidstaat zijn, waarbij het belang van het kind wordt beschermd. Als die er niet zijn, ligt de verantwoordelijkheid voor het asielverzoek bij de Staat waar de amv zijn asielverzoek heeft ingediend. In 2013 heeft Nederland circa 20 amv's overgedragen aan een andere lidstaat. In 2012 waren dit er 30. Overdrachten aan een andere lidstaat waren in 2013 de voornaamste vorm van 'gedwongen terugkeer'. In 2013 zijn meer dan 90 kinderen van gezinnen gedwongen verwijderd naar een ander Dublinland. Een groot deel van hen werd teruggestuurd naar landen aan de Europese buitengrenzen. In 2012 zijn meer dan 160 kinderen naar een ander EU-land uitgezet.

Gezinsmigratie

In 2013 zijn er 10.320 aanvragen gedaan voor verblijf van minderjarigen op grond van gezinsmigratie, daarvan zijn er bijna negenduizend ingewilligd. De jongens zijn licht oververtegenwoordigd ten opzichte van de meisjes. Vanwege de aanhoudende kritiek op de strenge regels voor nareis van kinderen is het beleid met ingang van 2013 voor biologische kinderen aangepast. Voor hen wordt sindsdien volstaan met DNA-onderzoek en een verklaring van de (hoofd)persoon die het kind naar zijn gezin in Nederland wil laten komen. Van de nareizende

gezinsleden van vreemdelingen die asiel in Nederland hebben verkregen, zijn er in 2013 van de 3.560 aanvragen 2.620 ingewilligd en 940 afgewezen (26 procent). Bij beide groepen komt het merendeel van de kinderen in 2013 uit Somalië.

Opvang en voorzieningen voor minderjarige vreemdelingen

Op 1 januari 2014 woonden 3.190 kinderen in een AZC. Dit is een stijging in vergelijking met 1 januari 2013. Toen betrof het 2.450 kinderen. Dit komt vooral door een toename van Syrische gezinnen. Somaliërs vormden de grootste groep minderjarige asielzoekers, gevolgd door Syriërs en Afghanen. Uitgeprocedeerde gezinnen met kinderen kunnen gedurende hun terugkeertraject worden overgeplaatst naar gezinslocaties (GLO's). De opvang is soberder en gericht op terugkeer. Op 1 januari 2014 waren er bijna evenveel kinderen in de GLO's als in 2013: 1.080. Amv's tot de leeftijd van 18 jaar of tot hun uitzetting vallen onder de zorg en verantwoordelijkheid van het Nederlands opvangsysteem. In januari 2014 ging het om circa 1.300 kinderen. Amv's jonger dan 13 jaar worden in een pleeggezin geplaatst onder verantwoordelijkheid van voogdijinstelling Nidos. Op 1 januari 2014 woonden 980 jongeren in pleeggezinnen. Amv's van 13 tot 15 jaar komen meestal in een Kinderwoongroep (KWG). Jongeren van 15 tot 18 jaar worden doorgaans in een campus of kleinschalige wooneenheid (KWE) geplaatst. Op 1 januari 2014 zaten 50 jongeren in een campus en 240 kinderen in een kleinschalige opvangsituatie (KWG of KWE).

Minderjarigen in vreemdelingenbewaring

In 2013 werden nog steeds veel kinderen gedetineerd. Er is echter sprake van een aanzienlijke daling ten opzichte van 2012 en ook de duur van de detentie is korter. In 2013 zijn 170 kinderen van gezinnen in vreemdelingendetentie geplaatst, waarvan 120 kinderen in grensdetentie. De gemiddelde verblijfsduur was vijf dagen. In 2012 werden nog 350 kinderen gedetineerd. De gemiddelde verblijfsduur was toen zes dagen. Amv's kunnen alleen in bewaring worden gesteld als er zwaarwegende belangen zijn. In 2013 zijn 30 amv's in vreemdelingenbewaring geplaatst. De gemiddelde verblijfsduur was 38 dagen.

Sociale voorzieningen voor ongedocumenteerde kinderen

Kinderen zonder verblijfsrecht worden ook wel ongedocumenteerden genoemd. Voor veel ongedocumenteerde

kinderen levert het problemen op in het maatschappelijk verkeer dat zij niet over een identiteitsdocument (ID) beschikken. De overheid is niet bereid een ID te verstrekken omdat hiermee de schijn van rechtmatig verblijf zou worden gewekt. Kinderen zonder verblijfstatus groeien vaak op in armoede, in slechte woonomstandigheden en staan onder grote psychische druk. Een belangrijke vooruitgang wat betreft het recht op onderwijs is dat de stage van studenten niet als werk wordt gekwalificeerd, maar als onderwijs. Dit voorkomt dat een beroepsopleiding niet kan worden afgerond.

Staatloze kinderen

Staatloosheid betekent dat geen enkel land de persoon als onderdaan erkent. De positie van deze vreemdelingen is uiterst kwetsbaar, omdat vaak ook niet kan worden uitgezet. Er zijn 800 staatloze kinderen in Nederland die als inwonend bij hun ouders staan geregistreerd, waarvan er 340 in Nederland zijn geboren. Op 1 januari 2013 zijn er 80 staatloze kinderen die niet bij de ouders staat ingeschreven, waarvan er 70 kinderen in Nederland geboren zijn. Deze cijfers geven echter geen compleet beeld van alle staatloze kinderen in Nederland. Dat komt omdat niet alle vreemdelingen en asielzoekers staan ingeschreven in het bevolkingsregister. Kinderen die illegaal in Nederland verblijven, staan bijvoorbeeld niet geregistreerd.

Nieuwe toelatingsgronden

Op 1 februari 2013 trad het Kinderpardon in werking (Regeling langdurig verblijvende kinderen). Hiervoor komen kortweg kinderen in aanmerking die, of namens wie, een asielverzoek is ingediend en die daarna voor hun achttiende jaar vijf jaar in Nederland verbleven. De belangrijkste groepen die buiten het Kinderpardon vallen zijn kinderen die niet onder Rijkstoezicht stonden, maar wel in beeld waren bij de gemeente – de zogenaamde ‘gemeentekinderen’ –, geen asielaanvraag hebben ingediend, kinderen van een ouder die verdacht wordt van mogelijke betrokkenheid bij oorlogsmisdaden – de zogenaamde 1F-ers –, kinderen die een tijd in het buitenland hebben verbleven en jongeren die tijdens de peilperiode 21 jaar of ouder zijn.

Nieuwe beleidsontwikkelingen

Een nieuwe beleidsontwikkeling is de afschaffing van de verblijfsvergunning voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen die niet in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning op asielgronden. Dit geldt ook voor amv's die slachtoffer zijn van mensenhandel. Herkenning en bescherming van minderjarige slachtoffers van mensenhandel verdient blijvend aandacht. Voorkomen moet worden dat kinderen in Nederland slachtoffer worden van mensenhandelaars. Het is niet goed duidelijk hoe het wettelijk systeem ten aanzien van mensenhandel werkt voor amv's. De vreemdelingrechtelijke procedures voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel zijn complex en het lijkt erop dat slechts weinig amv's gebruik maken van, of in aanmerking komen voor een specifieke procedure (B8 uit de Vreemdelingencirculaire).

6.11.2 Aanbevelingen

De Dublinverordening

1. Nederland is op grond van het EU-recht en het IVRK verplicht in vreemdelingenprocedures waarbij kinderen betrokken zijn het belang van deze kinderen vast te stellen en mee te wegen. Een algemene visie over hoe hieraan invulling moet worden gegeven ontbreekt.
2. Ga terughoudend om met overdrachten in het kader van de Dublinverordening en laat de belangen van het kind een eerste overweging zijn. Laat overdracht naar een andere lidstaat achterwege indien er reële zorgen bestaan dat de asielprocedures en/of opvang en zorg voor het kind en zijn gezin niet voldoen aan de eisen die Europese regelgeving stelt.

Gezinsmigratie

3. De nareistermijn van asiel van drie maanden doet onvoldoende recht aan de individuele omstandigheden van elk verzoek. De gefixeerde termijn dient vervangen te worden door ‘binnen een redelijke termijn’.
4. Bij de behandeling van een verzoek tot gezinsmigratie dient ‘terdege’ rekening te worden gehouden met de belangen van minderjarige kinderen (artikel 5 lid 5 van de Gezinsherenigingsrichtlijn). Deze bepaling moet nader worden ingebed in het vreemdelingenrecht.

Opvang en voorzieningen voor minderjarige vreemdelingen

5. Verbeter de kwaliteit van de gezinslocaties. In het licht van de aanhoudende zorgen over de kwaliteit moet voorkomen worden dat minderjarige asielzoekers hier lang verblijven. Laat kinderen uit instabiele en relatief onveilige landen waarnaar terugkeer moeilijk is te realiseren daarom langer in de AZC's verblijven.
6. Plaats de amv's die op dit moment op de campus verblijven zo snel mogelijk in kleinschaliger opvang.
7. De staatssecretaris van Venj dient te voorzien in een procedure die rekening houdt met de specifieke behoeften van amv's, een kindvriendelijke opvangmodaliteit en voldoende capaciteit bij de organisaties die het kind vertegenwoordigen in de asielprocedure. De snelle 8-dagen asielprocedure voor amv's en de opvang in de POL zijn namelijk niet geschikt voor kinderen. Kinderen zijn in deze procedure niet bij alle stappen vertegenwoordigd door een voogd of advocaat.
8. Voorkom dat kinderen met onbekende bestemming vertrekken en in onveilige situaties belanden. Verkrijg een beter beeld of kinderen die met onbekende bestemming zijn vertrokken uit Nederland in een andere EU-lidstaat asiel hebben aangevraagd of herenigd zijn met familie.

Sociale voorzieningen voor ongedocumenteerde kinderen

9. Ongedocumenteerde kinderen die geen verblijfsrecht hebben, maar niet worden uitgezet, moeten van de overheid een schriftelijke bevestiging krijgen dat hun verblijf vooralsnog niet onrechtmatig is.

Staatloze kinderen

10. In de nieuwe regeling voor de vaststelling van staatloosheid dient separate aandacht te worden besteed aan de rechtspositie van de minderjarige vreemdeling.

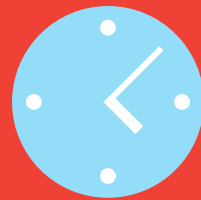
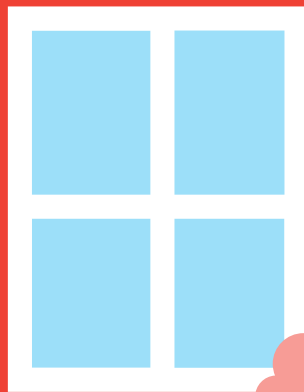
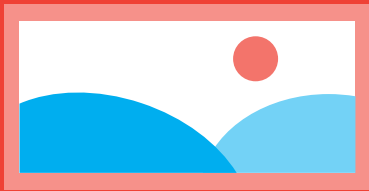
Nieuwe toelatingsgronden

11. De Regeling voor langdurig verblijvende kinderen dient te worden uitgebreid tot kinderen die vijf jaar in Nederland zijn geweest en niet onder het Rijkstoezicht, maar onder het toezicht van gemeenten hebben gestaan, niet-asielkinderen, 1 F-ers en jongeren die tijdens de peilperiode 21 jaar of ouder zijn.

Amv's die slachtoffer zijn van mensenhandel

12. Evalueer de procedures voor slachtoffers van mensenhandel. Kies op basis daarvan een integrale benadering waarbij het kind centraal staat en de verschillende toelatingsaspecten en het strafrechtelijk onderzoek op elkaar worden afgestemd.

Bronnen



Bronnen de monitor

Literatuur en digitale bronnen

CBS, 2014a

CBS, StatLine, *Bevolking; geslacht, leeftijd en burgerlijke staat*, 1 januari. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=7461BEV>. Geraadpleegd op 13 mei 2014.

CBS, 2014b

CBS, StatLine, *Bevolking; generatie, geslacht, leeftijd en herkomstgroepering*, 1 januari. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=37325>. Geraadpleegd op 21 mei 2014.

CBS, 2014c

CBS, StatLine, *Bevolking Caribisch Nederland (1 januari); geslacht, leeftijd*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=80534ned>. Geraadpleegd op 13 mei 2014.

College voor de Rechten van de Mens, 2013

College voor de Rechten van de Mens, *Advies Gelijke behandeling bij de toepassing van het Kinderrechtenverdrag in Caribisch Nederland*, Utrecht, 2013.

Kinderrechtencollectief, 2014

Kinderrechtencollectief, *Kinderrechten in Nederland. De vierde ngo-rapportage van het Kinderrechtencollectief aan het VN-Kinderrechtencomité*, Leiden: Kinderrechtencollectief, 2014.

Kinderrechtencomité, 2009

Kinderrechtencomité, *Aanbevelingen uit het Slotcommentaar van het Kinderrechtencomité: het Koninkrijk der Nederlanden (CRC/C/NLD/CO/3)*, 30 januari 2009.

Officiële publicaties

Kamerstukken II 2013/14, 31839, nr. 314

Kamerstukken II 2013/14, 26150, nr. 134, bijlage *Fourth Periodic Report of the Kingdom of the Netherlands concerning the Implementation of the International Convention on the Rights of the Child (October 2006 - December 2012)*

Staatsblad 2010, 716

Bronnen domein 1

Literatuur en digitale bronnen

Bakker & Aaldijk, 2014

Bakker, R. & Aaldijk, M., *Ruim honderduizend jongeren met jeugdzorg*. CBS webmagazine, dd. 15-04-2014.

De Bruijn, Kriek & De Vaan 2014

De Bruijn, J., Kriek, F. & De Vaan K., *De aanpak van huiselijk geweld op de BES-eilanden*, Amsterdam: Regioplan, 2014.

Buyse, 2013

Buyse, A., *X v Latvia Child Abduction Grand Chamber Judgment*, geraadpleegd op: <http://echrblog.blogspot.nl/2013/12/x-v-latvia-child-abduction-grand.html><http://echrblog.blogspot.ca/2013/12/x-v-latvia-child-abduction-grand.html>, 2013.

CBS, 2014a

CBS, StatLine, *Bevolking; geslacht, leeftijd en burgerlijke staat, 1 januari*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=7461BEV>. Geraadpleegd op 13 mei 2014.

CBS, 2014b

CBS, StatLine, *Bevolking; generatie, geslacht, leeftijd en herkomstgroepering, 1 januari*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=37325>. Geraadpleegd op 21 mei 2014.

CBS, 2014c

CBS, StatLine, *Personen in huishoudens naar leeftijd en geslacht, 1 januari*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=37620>. Geraadpleegd op 13 mei 2014.

CBS, 2014d

CBS, StatLine, *Huishoudens; kindertal, leeftijdsklasse kind*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=71487NED>. Geraadpleegd op 24 oktober 2014.

CBS, 2014e

CBS, StatLine, *Bevolking Caribisch Nederland (1 januari); geslacht, leeftijd*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=80534ned>. Geraadpleegd op 24 oktober 2014.

CBS, 2013a

CBS, StatLine, *Geboorte naar diverse kenmerken*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=37422ned>. Geraadpleegd op 1 september 2014.

CBS, 2013b

CBS, Statline, *Arbeidsdeelname; paren met en zonder minder- en meerderjarige kinderen*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=71854NED>. Geraadpleegd op 27 mei 2014.

CBS, 2013c

CBS, StatLine, *Moeders; binding met de arbeidsmarkt*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=71957NED>. Geraadpleegd op 27 juni 2014.

CBS, 2013d

CBS, StatLine. *Arbeidspatroon ouders; verandering na de geboorte van hun eerste kind*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=71856NED>. Geraadpleegd op 27 juni 2014.

CBS, 2013e

CBS StatLine. *Jongeren in de provinciaal-gefinancierde jeugdzorg; zorgvormen*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=82354NED>. Geraadpleegd op 4 oktober 2014.

CBS, 2013-2060

CBS, Statline. *Prognose bevolking; geslacht, leeftijd, herkomst en generatie, 2013-2060*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&M=SLNL&PA=81584ned>. Geraadpleegd op 13 mei 2014.

CBS, 2012a

CBS, StatLine. *Echtscheiding; leeftijdsverschil, kinderen, geboorteland, huwelijksduur*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=60060ned>. Geraadpleegd op 13 mei 2014.

CBS, 2012b

CBS, StatLine. *Voogdij, voorlopige voogdij en ondertoezichtstelling*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=70809NED>. Geraadpleegd op 13 mei 2014.

CBS, 2012c

CBS, StatLine. *Bevolkingsontwikkeling Caribisch Nederland; geboorte, sterfte, migratie*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/default.aspx?DM=SLNL&PA=80539NED>. Geraadpleegd op 13 mei 2014.

CBS, 2011

CBS, StatLine. *Echtscheidingsprocedures*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=37192>. Geraadpleegd op 13 mei 2014.

CBS, 2010

CBS, StatLine. *Kinderen naar aanwezigheid ouders; leeftijd, herkomstgroepering*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=81485NED>. Geraadpleegd op 13 mei 2014.

Centrum IKO, 2014

Centrum Internationale Kinderontvoering, *Jaarverslag 2013*, Hilversum: Centrum IKO, 2014.

COC Nederland, 2013

COC Nederland, *LHBTI-kinderen in Nederland. Rapportage over de leefwereld en rechten van een vergeten groep kwetsbare kinderen*, COC Nederland, 2013.

Drewes, 2012

Drewes, M., *Armoede in Caribisch Nederland, een verkenning*, Den Haag: Ministerie van VWS, 2012.

Fukkink, Gevers Deynoot-Schaub, Helmerhorst, Bollen & Riksen-Walraven, 2013

Fukkink, R.G., Gevers Deynoot-Schaub, M.J.J.M., Helmerhorst, K.O.W., Bollen, I. & Riksen-Walraven, J.M.A., *Pedagogische kwaliteit van de kinderopvang voor 0- tot 4-jarigen in Nederlandse kinderdagverblijven in 2012*, Amsterdam: Nederlands Consortium Kinderopvang Onderzoek, 2013.

Van Huis, De Graaf & De Jong, 2001

Huis, M. van, Graaf, A. de & Jong, A. de, Niet meer samen. In: J. Garssen e.a. (red.), *Samenleven. Nieuwe feiten over relaties en gezin*. Voorburg/Heerlen: CBS, 2001.

Inspectie Jeugdzorg, 2014

Inspectie Jeugdzorg, *Kwaliteit van de jeugdzorg in Caribisch Nederland*, maart 2014.

Inspectie van het onderwijs, 2014

Inspectie van het onderwijs. *Kwaliteit gemeentelijk toezicht kinderopvang 2012-2013*, Utrecht: Inspectie van het onderwijs, 2014.

Jeugdzorg Nederland, 2014

Jeugdzorg Nederland, *Jeugdzorg Nederland pleit voor Noodwet Transitie Jeugdzorg*, nieuwsbericht 28-08-2014, <http://jeugdzorgnederland.nl/nieuws/nieuwsjeugdzorg-nederland-pleit-voor-noodwet-transitie-jeugdzorg/>.

Kinderombudsman, 2014a

Kinderombudsman, *Opvang in Nederland stelt baby's op achterstand*, NRC Handelsblad, 6 september 2014.

Kinderombudsman, 2014b

Kinderombudsman, *Vechtende ouders, het kind in de knel*, Den Haag: de Kinderombudsman, 2014

Kinderombudsman, 2012

Kinderombudsman, *De bijzondere curator, een lot uit de loterij? Adviesrapport over waarborging van de stem en de belangen van kinderen in de praktijk*, Den Haag: de Kinderombudsman, 2012.

Kinderrechtencomité, 2009

VN Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 12, The right of the child to be heard (CRC/C/GC/12)*, 20 juli 2009

Kinderrechtencomité, 2003

Kinderrechtencomité, *General comment nr. 5, General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child, CRCI/GC/2003/5*, 27 november 2003.

Kloosterboer, 2013

Kloosterboer, K., *Kind op Bonaire, Sint Eustatius en Saba, Kinderrechten in Caribisch Nederland. Samenvatting*, Voorburg: Unicef Nederland, 2013.

Landelijk beleidskader jeugdzorg, 2013

Landelijk beleidskader jeugdzorg, 2013 – 2015, Den Haag, 25 april 2013.

Landelijke Jeugdmonitor, 2013

Jeugdmonitor StatLine. *Eenoudergezinnen naar persoonskenmerken; jongeren (0 tot 25 jaar)*. <http://jeugdstatline.cbs.nl/JeugdMonitor/publication/default.aspx?DM=SLNL&PA=71780NED>. Geraadpleegd op 13 mei 2014.

Van Oijen 2010

Van Oijen, s., *Resultaat van Pleegzorgplaatsingen, een onderzoek naar breakdown en de ontwikkeling van adolescente pleegkinderen bij langdurige pleegzorgplaatsingen.*, Rijksuniversiteit Groningen 2010.

Pleegzorg Nederland, 2014

Pleegzorg Nederland, *Factsheet pleegzorg 2013*, 2014.

Portegijs, Cloin & Merens, 2014

Portegijs, W., Cloin, M. & Merens, A., *Krimp in de kinderopvang. Ouders over kinderopvang en werk*, Den Haag: SCP, 2014.

Samenwerkend Toezicht Jeugd, 2014

Samenwerkend Toezicht Jeugd, *Vormgeving zorg en ondersteuning aan gezinnen met geringe sociale redbaarheid*, Utrecht 2014.

Sociaal Cultureel Planbureau, 2013

Sociaal Cultureel Planbureau, *Terecht in de jeugdzorg*, Den Haag, 2013.

Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd, 2014a

Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd, *Vierde rapportage*, Den Haag, 2014

Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd, 2014b

Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd, *Briefadvies waarborgen zorgcontinuïteit aan de Staatssecretaris van VWS*, 19 september 2014.

Visser & Huynen, 2014

Visser, H. & Huynen, B., *Minder kinderen naar kinderdagverblijven*. CBS webmagazine, 2014.

Ter Voert & Geurts, 2013

Ter Voert, M.J. & Geurts T., *Evaluatie Ouderschapsplan. Een eerste verkenning*. Den Haag: WODC, 2013.

Vonk, 2014

Vonk, M.J., Duomoederschap anno 2014, *Relatierecht en praktijk*, 3, pp. 29-35, 2014.

Weterings & van den Berg, 2012

Weterings en van den Berg, 'De stem van het pleegkind', *FJR* 2012-5.

Officiële publicaties

Kamerstukken II 2013/14, 33836/31 839, nr. 3

Kamerstukken I 2013/14, 33647/33 684, nr. N

Kamerstukken II 2013/14, 31839, nr. 321

Kamerstukken II 2013/14, 31322, nr. 234

Kamerstukken II 2013/14, 31322, nr. 227

Handelingen II 2013/14, 90

Kamerstukken II 2011/12, 31322, nr. 173

Staatsblad 2014, 105

Staatsblad 2014, 130

Rechtspraak

HR 17 januari 2014, ECLI:NL:HR:2014:91

HR 2 november 2012, ECLI:NL:HR:2012:BX6962

Europese rechtspraak

EHRM 26 november 2013, appl.no 27853/09 (X. t. Letland).

Bronnen domein 2

Literatuur en digitale bronnen

AMK, 2014

Jeugdzorg Nederland, *AMK in cijfers 2013*, Zwolle: Jeugdzorg Nederland, 2014.

Alink e.a., 2011

Alink, L., IJzendoorn, R. van, Bakermans-Kranenburg, M., Pannebakker, F., Vogels, T. & Euser, S., *Kindermishandeling 2010*, Universiteit Leiden/TNO, 2011.

Arends-Tòth & Hupkens, 2014

Arends-Tòth, J. & Hupkens, C., Caribisch Nederlander voelt zich meestal veilig, *CBS wegmagazine*, 26 juni 2014.

Augeo, 2013

Augeo, AMK Haaglanden & MC Haaglanden, *Handleiding kindcheck; Voor GGZ en verslavingszorg*, 2013.

Baumgartner, 2013

Baumgartner, S., *Adolescent sexual risk behavior on the internet*, Amsterdam: Proefschrift Universiteit van Amsterdam, 2013.

Beleid contactfrequentie gezinsvoogd, 2014

Jeugdzorg Nederland, *Beleid contactfrequentie gezinsvoogd*, 2014.

Boekee, Engels & Van der Veer, 2014

Boekee, S., Engels, C. & Van der Veer, N., *Social Media Jongeren Onderzoek*, Newcom Research & Consultancy, 2014.

De Bruijn, Kriek & De Vaan, 2014

De Bruijn, J., Kriek, F. & De Vaan, K., *De aanpak van huiselijk geweld op de BES-eilanden*, Amsterdam: Regioplan, 2014.

CBS, 2013a

CBS, StatLine, *ICT gebruik van personen naar persoonskenmerken*, <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=71098ned>. Geraadpleegd op 21 mei 2014.

CBS, 2013b

CBS, StatLine, *Caribisch Nederland; slachtofferschap criminaliteit, persoonskenmerken*, <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=82559NED>. Geraadpleegd op 27 juni 2014.

CBS, 2012

CBS, StatLine, *Cliënten van Slachtofferhulp; type, delict, herkomst, leeftijd en geslacht*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/default.aspx?DM=SLNL&PA=81018ned>. Geraadpleegd op 21 mei 2014.

CoMensha, 2012

CoMensha, *Jaaroverzicht 2012*, Amersfoort: Comensha, 2013.

Defence for Children, 2013

Defence for Children, *Versterking positie minderjarige slachtoffers*, http://www.defenceforchildren.nl/p/196/Versterking_positie_minderjarige_slachtoffers/mo480-cg249/mo481-cg326. Geraadpleegd op 27 augustus 2014.

Euser, Alink, IJzendoorn & Bakermans-Kranenburg, 2013

Euser, S., Alink, L., IJzendoorn, R. van, & Bakermans-Kranenburg, M., *De prevalentie van huiselijk geweld in Nederland in 2010*, Leiden: Centrum voor Gezinsstudies, Universiteit Leiden, 2013.

Evangelische Omroep, 2014

Evangelische Omroep (EO), *Daders kindermishandeling bijna altijd vrijuit*, aflevering van *Dit is de Dag Onderzoek*, 26 maart 2014, <http://www.eo.nl/ditisedag/onderzoek/aflevering/dit-is-de-dag-onderzoek-1/>.

Ferwerda, 2007

Ferwerda, H., *Met de deur in huis; Omvang, aard, achtergrondkenmerken en aanpak van huiselijk geweld in 2006 op basis van landelijke politiecijfers*, Arnhem/Dordrecht: Advies- en Onderzoeksgroep Beke, 2007.

Pharos, 2013

Pharos Kennis- en adviescentrum, *Handelingsprotocol Vrouwelijke Genitale Verminking bij minderjarigen; Uitleg en handvatten bij aanpak VGV voor AMK, RvdK en Politie*, 2013.

Van der Hof, 2014a

Van der Hof, S., 'No child's play – Online data protection for children', in: Hof, S. van der, Berg, B. van den, & Schermer, B. (Eds.), *Minding minors wandering the web: Regulating online child safety Information Technology and Law no. 24*, Den Haag: Springer Press/TMC Asser Press, 2014.

Van der Hof, 2014b

Van der Hof, S., 'Online grooming—Een geval van technopaniek?', in: *Strafblad, Tijdschrift voor wetenschap en praktijk*, 1(12), 2014, p. 19-25.

Van der Hof, 2013

Van der Hof, S., 'It's no crime to have bad intentions', in: *Leiden Law Blog*, <http://leidenlawblog.nl/articles/its-no-crime-to-have-bad-intentions>, 2013

Huurdeman & De Jong, 2014

Huurdeman, M. & De Jong, J., *Een multidisciplinaire aanpak kindermishandeling 'Wicked answer to a wicked problem'; Onderzoek naar de kenmerken, de werking en de meerwaarde van een multidisciplinaire aanpak van kindermishandeling aan de hand van zes regionale initiatieven*, Amsterdam: Van de Bunt Adviseurs, 2014.

Inspectie Gezondheidszorg, 2013

Inspectie Gezondheidszorg, *Invoering van meldcode(s) huiselijk geweld en kindermishandeling binnen een aantal gezondheidszorgsectoren nog onvoldoende*, 2013.

De Jong & Heerkens, 2012

Jong, R., de & Heerkens, R., Het spreekrecht van minderjarige slachtoffers: met recht een stem? *Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht*, 47, 2012.

Kaandorp & Blaak, 2013

Kaandorp, M. & Blaak, M., *Kinderhandel in Nederland, De aanpak van kinderhandel en de bescherming van minderjarige slachtoffers in Nederland*, Voorburg/Leiden: Unicef/ Defence for Children – ECPAT, 2013.

Kerstens, 2014

Kerstens, J., *Jeugd & Cybersaftey—twee jaar later, Ontwikkelingen in internetveiligheid*, NHL Hogeschool & Politieacademie, 2014, p. 15-19.

Kerstens & De Graaf, 2012

Kerstens, J. & De Graaf, H., 'Jongeren en online seksuele activiteiten', in: J. Kerstens & W. Stol (red.), *Jeugd en Cybersaftey, Online slachtoffer- en ouderschap onder Nederlandse jongeren*, Den Haag: Boom/Lemma uitgevers, 2012, p. 135-179.

Kinderombudsman, 2014

Kinderombudsman, Preventie van kindermishandeling in gemeenten; Van papier naar werkelijkheid, Den Haag: Kinderombudsman, 2014.

Kinderrechtencomité, 2011

VN Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 13, The right of the child to freedom from all forms of violence (CRC/C/GC/13)*, 18 april 2011.

Kinderrechtencomité, 2009

VN Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 12, The right of the child to be heard (CRC/C/GC/12)*, 20 juli 2009

Kloosterboer, 2013

Kloosterboer, K., *Kind op Bonaire, Sint Eustatius en Saba, Kinderrechten in Caribisch Nederland. Samenvatting*, Unicef, 2013.

KNMG, 2014

Brief KNMG over NODO-procedure, 21 januari 2014, <http://knmg.artsenet.nl/web/file?uuid=f7465a48-1610-47c0-95ae-b10a7a011037&owner=a8a9ce0e-f42b-47a5-960e-be08025b7b04&contentid=141440&elementid=2390541>

Kooijman & Wattam, 1998

Kooijman, K. & Wattam, C., *Moving towards effective child maltreatment prevention strategies in Europe, Final report to the European Commission for CAPCAE*, Utrecht/Lancaster: NIZW/Lancaster University (UK), 1998.

Korvorst & Sleijpen, 2014

Korvorst, M. & Sleijpen, G., *Jongeren vooral online met smartphone*. CBS wegmagazine, dd. 27-05-2014. Geraadpleegd op 27 mei 2014.

Kool, 2011

Kool, 'Prevention by All Means? A Legal Comparison of the Criminalization of Grooming and its Enforcement', *Utrecht Law Review*, 7(3), 2011.

Landelijke Jeugdmonitor, 2013

Jeugdmonitor Statline, *Slachtofferschap criminaliteit; jongeren van 15 tot 25 jaar*, <http://jeugdstatline.cbs.nl/Statweb/publication/?VW=T&D M=SLNL&PA=20169NED>. Geraadpleegd op 4 oktober 2014.

Mein e.a., 2014

Mein, A., Los, V., Jansma, A., Distelbrink, M. & Verwijs, R., *De effectiviteit van behandelmethoden voor slachtoffers van loverboys*, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut, 2014.

Meldpunt Kinderporno, 2013

Meldpunt kinderporno, *Jaarverslag 2013*, <http://www.meldpunt-kinderporno.nl/files/Jaarverslag%20Meldpunt%20Kinderporno%202013.pdf>.

Mijn Kind Online/Kennisnet, 2014

Mijn Kind Online/Kennisnet, *Tieners en online privacy*, 2014, <http://mijnkindonline.nl/publicaties/onderzoeksrapporten/tieners-en-online-privacy>.

Monitor Actieplan Kinderen Veilig en Acties Rijk Samson, 2014

Taskforce kindermishandeling en seksueel misbruik, *Monitor Actieplan Kinderen veilig 2012-2016 en Acties Rijk Samson*, 2014.

Movisie, 2013

Movisie, *Huiselijk geweld: aard en omvang, gevolgen, hulpverlening en aanpak, november 2013*.

Nieuwenhuis, 2008

Nieuwenhuis, A., *Huiselijk geweld op het netulies gebrand; Een onderzoek naar kinderen die getuige zijn van huiselijk geweld*, Amsterdam: Vrije Universiteit, 2008.

Nieuwsuur, 28 september 2014

Nieuwsuur, *Huisarts meldt kindermishandeling te weinig*, 28 september 2014.

Nikken, 2013

Nikken, P., *Media-risico's voor kinderen. Een verkenning*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut, 2013.

NRM, 2014a

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, *Mensenhandel in en uit beeld II. Cijfermatige rapportage 2008-2012*, Den Haag: Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel, 2014a.

NRM, 2014b

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, *Op goede grond. De aanpak van seksueel geweld tegen kinderen*, Den Haag: Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel, 2014b.

NRM, 2013

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, *Mensenhandel. Negende Rapportage van de Nationaal Rapporteur*, Den Haag: Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel, 2013.

NVK, FMG, PGV Nederland, 2014

Brief NVK, FMG en PGV Nederland over stopzetting NODO, 20 januari 2014, http://www.nvk.nl/DeNVK/Documenten.aspx?Command=Core_Download&EntryId=6123

O'Neill, 2014

O'Neill, B., *First Report on the Implementation of the ICT Principles*, Dublin: Dublin Institute of Technology, 2014.

PwC, 2013

PwC, *NODO-Evaluatieonderzoek, Onderzoek naar de effectiviteit van de NODO-procedure in het achterhalen van de aard van het onverwacht en onverklaard overlijden van minderjarigen in Nederland*, 2013.

Quas & Goodman, 2012

Quas, J.A. & Goodman, G.S., 'Consequences of criminal court involvement of child victims', in: *Psychology, Public Policy, and Law*, 18(3), pp. 392-414, 2012

Rijken, Van Dijk & Klerx-van Mierlo, 2013

Rijken, C., Van Dijk, J. & Klerx-van Mierlo, F., *Mensenhandel: Het slachtofferperspectief. Een verkennende studie naar behoeften en belangen van slachtoffers van mensenhandel in Nederland*, Tilburg: Intervict, 2013

Rijksoverheid, 2014

Rijksoverheid, *Reactie Ministerie Veiligheid en Justitie, Ministerie VWS, nationale politie en Openbaar Ministerie en Task Force kindermishandeling nav de uitzending EO Dit is de Dag*, geraadpleegd op <http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2014/03/26/reactie-ministerie-veiligheid-en-justitie-ministerie-vws-nationale-politie-en-openbaar-ministerie-en-task-force-kindermishandeling-nav-de-uitzending-eo-dit-is-de-dag.html>, 2014.

Sleijpen, 2013

Sleijpen, G., *Steeds vaker laptop, smartphone en tablet in huis*, CBS wegmagazine, dd. 28-11-2013.

Smeets, 2013

Smeets, S., *Met de inzet van pedolokker wordt het strafrecht als botte bijl ingezet*, De Volkskrant, 28 juni 2013.

Strehl, De Vos & Lieten, 2012

Strehl, T., De Vos, S., & Lieten, K., *Baantjes en Klusjes: Kinderarbeid in Nederland?* Leiden: IREWOC, 2012

Timmermans & De Vaan, 2014

Timmermans, M. & De Vaan, K., *Een evaluatie van de effectiviteit van de Wet tijdelijk huisverbod*, *Tijdschrift voor Veiligheid*, pp. 3-23, 2014-2.

Unicef/Defence for Children, 2014

Unicef/Defence for Children, *Jaarbericht Kinderrechten 2014*, Voorburg/Leiden, 2014.

U.S. Department of State, 2014

U.S. Department of State, *Trafficking in Persons Report*, 2014.

De Vaan, Timmermans & Homburg, 2013

De Vaan, K.B.M., Timmermans, M. & Homburg, G.H.J., *Effectief uit huis geplaatst? Effectevaluatie van de Wet tijdelijk huisverbod*, Amsterdam: Regioplan, 2013.

Vasterman, 2014

Vasterman, P., *Seksueel Geweld een ware hype*, NRC Handelsblad, 2 juni 2014.

Verwijs e.a., 2011

Verwijs, R., Mein, A., Goderie, M., Harreveld, C. & Jansma, A., *Loverboys en hun slachtoffers. Inzicht in de aard en omvang problematiek en in het aanbod aan hulpverlening en opvang*, Utrecht: Verwey-jonker Instituut, 2011.

ZonMw, 2014

ZonMw, *Proeftuin Multidisciplinair centrum kindermishandeling Friesland*, <http://www.zonmw.nl/nl/projecten/project-detail/proeftuin-multidisciplinair-centrum-kindermishandeling-friesland/samenvatting/>, Geraadpleegd op 1 oktober 2014.

Officiële publicaties

Staten-Generaal 2013/14, 33811, A/nr. 1

Kamerstukken II 2013/14, 33750 XVI, nr. 80.

Kamerstukken II 2013/14, 33435, nr. 16

Kamerstukken I 2013/14, 33309 nr. G.

Kamerstukken II 2013/14, 28638, nr. 109.

Kamerstukken II 2013/14, 28638, nr. 108.

Kamerstukken II 2013/14, 28638, nr. 106.

Kamerstukken II 2013/14, 22112, nr. 1774.

Aanhangsel van de Handelingen II 2013/14, 2666.

Kamerstukken II 2012/13, 33400 XVI, nr. 156.

Kamerstukken II 2012/13, 31839, nr. 306.

Kamerstukken II 2012/13, 31839, nr. 265

Kamerstukken II 2011/12, 33000-VI, nr. 113.

Kamerstukken II 2011/12, 31839/28638, nr. 166.

Staatscourant 2012, 18731

Nationale rechtspraak

Hof Den Haag 25 juni 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:2302

Rb. Midden Nederland 9 juli 2013, ECLI:NL:RBMNE:2013:2679

Europese rechtspraak

HVJEU 13 mei 2014, zaak c-131/12 (*Google t. Mario Costeja González*)

EHRM 2 december 2008, appl.nr. 2872/02 (*K.U. t. Finland*)

EHRM 20 maart 2012, appl.nr. 26692/05 (*C.A.S. & C.S. t. Roemenië*)

Bronnen domein 3

Literatuur en digitale bronnen

AKJ, 2014

AKJ, *Jaarverslag 2013*, Amsterdam: AKJ, 2014.

Baas & Laemers, 2009

Baas, R. & Laemers, M., *Combi-zitting: meer recht doen aan jongeren. Maatwerk in de jeugdrechtspeling*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2009.

Bartels, 2011

Bartels, J.A.C., *Jeugdstrafrecht*, Deventer: Kluwer, 2011.

Bentvelzen e.a., 2012

Bentvelzen, A., Bonnet, C., Felderhof, L. & Wieman, J., 'Gestraft' na de straf: justitiële documentatie en de Verklaring Omtrent het Gedrag, *Proces 2*, pp. 73-81, 2012.

Berger & Van der Kroon, 2011

Berger, M., & Van der Kroon, C., *Een 'paar nachtjes' in de cel. Het VN-Kinderrechtenverdrag en het voorarrest van minderjarigen in politiecellen*, Leiden: Defence for Children, 2011.

Van den Brink, 2013

Van den Brink, Y.N., Geschorst onder voorwaarden. Meningingen van jeugdige verdachten, ouders en jeugdreclasserders, *Delikt en Delinkwent; Tijdschrift voor Strafrecht*, 26, pp. 270-290, 2013.

Van den Brink, 2012

Van den Brink, Y.N., De onschuld voorbij? Over de toepassing van de voorlopige hechtenis ten aanzien van minderjarige verdachten in Nederland, *Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht*, 4, pp. 5-11, 2012.

Van den Brink & Liefwaard, 2014

Van den Brink, Y.N., & Liefwaard, T., Voorlopige hechtenis van jeugdige verdachten in Nederland. Naar rechterlijke besluitvorming conform internationale kinderrechten, *Strafblad*, 1, p. 44-55, 2014.

CBS, 2013a

CBS, StatLine. *Verdachten; delictgroep, geslacht, leeftijd en herkomstgroepering*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication?VW=T&DM=SLNL&PA=81947NED>.

Geraadpleegd op 01-09-2014

CBS, 2012a

CBS, StatLine. *Halt-jongeren; delictgroep, geslacht en hoogst gevolgde opleiding*

<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication?DM=SLNL&PA=80326ned>. Geraadpleegd op 21-5-2014

CBS, 2012b

CBS, StatLine. *Misdrijven; ingeschreven strafzaken naar grote gemeenten (indeling 2012)*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=81534ned>. Geraadpleegd op 21-5-2014.

CBS, 2012c

CBS, StatLine. *Misdrijven; afdoening door het Openbaar Ministerie*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=81534ned>. Geraadpleegd op 21-5-2014.

CBS, 2012d

CBS, StatLine. *Misdrijven; opgelegde straffen en maatregelen*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=81538NED>. Geraadpleegd op 21-05-2014.

College voor de Rechten van de Mens, 2014

College voor de Rechten van de Mens, *Advies ten behoeve van de evaluatie van de staatkundige structuur van Bonaire, Sint Eustatius en Saba*, 2014.

Dienst Justis, 2013

Dienst Justis, *1.Uit de Praktijk. Verkorting terugkijkttermijn VOG voor jongeren*, Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2013.

DJI, 2014a

Dienst Justitiële Inrichtingen, *Tenuitvoerlegging van een straf of maatregel in een Justitiële Jeugdinrichting*, Den Haag: Dienst Justitiële Inrichtingen, 2014a.

DJI, 2014b

Dienst Justitiële Inrichtingen, *JJI in getal 2009-2013*, Den Haag: Dienst Justitiële Inrichtingen, 2014b.

DJI, 2013

Dienst Justitiële Inrichtingen, *JJI in getal 2008-2012*, Den Haag: Dienst Justitiële Inrichtingen, 2013.

Hepping & Volkers, 2014a

Hepping, K. & Volkers, B., Horen, zwijgen en spreken op de combizitting, *Nederlands Juristenblad*, afl. 138, 2014.

Hepping & Volkers, 2014b

Hepping, K. & Volkers, B., De toegankelijkheid van de combizitting voor de jeugdige en zijn ouders, *Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht*, afl. 9, 2014.

Kalidien & De Heer-de Lange, 2013

Kalidien, S.N. & De Heer-de Lange, N.E. (red.), *Criminaliteit en Rechtshandhaving 2012. Ontwikkelingen en samenhangen*, Den Haag: CBS, WODC, Raad voor de rechtspraak, 2013.

Kinderombudsman, 2013

Jochems J.C.M & Vreeburg - van der Laan, E.J.M., *DNA-onderzoek bij veroordeelde minderjarigen*, Den Haag: de Kinderombudsman, 2013.

Kinderrechtencomité, 2007

VN-Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 10, Children's rights in juvenile justice (CRC/C/GC/10)*, 25 april 2007.

Kinderrechtencomité, 2009

VN-Kinderrechtencomité, *Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child: The Kingdom of the Netherlands (CRC/C/NLD/CO/3)*, 30 januari 2009.

Van der Laan, Goudriaan & Weijters, 2014

Van der Laan, A., Goudriaan, H. & Weijters, G., *Monitor Jeugdcriminaliteit. Ontwikkelingen in de aantallen verdachten en strafrechtelijke daders 1997 t/m 2012*. Cahier 2014-7, Den Haag: WODC, 2014.

Van der Landen & Verlaan, 2014

Van der Landen, J.S. & Verlaan, F.T., Verklaring Omtrent Gedrag in het arbeidsrecht: van schijnzekerheid naar waarborg (?), *Arbeidsrecht*, 26, pp. 7-10, 2014.

Liefaard & Van den Brink, 2014

Liefaard, T. & Van den Brink, Y.N., Juveniles' right to counsel during police interrogations. An interdisciplinary analysis of a youth specific approach, with a particular focus on the Netherlands, *Erasmus Law Review*, 2014.

Van der Molen, 2013

Van der Molen, E., *The development of girls' disruptive behavior and the transmission to the next generation*. Proefschrift Universiteit Leiden, 2013.

Mijnarends, 2014

Mijnarends, E.M., De rechtspositie van de jeugdige verdachte op ZSM, *Strafblad*, 1(6), pp. 26-32, 2014.

Mijnarends, Liefaard & Bruning, 2013

Mijnarends, I., Liefaard, T., & Bruning, M., De doorwerking van het IVRK in het Nederlandse jeugdstrafrecht, *NJCM Bulletin*, 38(4), 532-544, 2013.

Monitor JeugdzorgPlus, 2013

Jeugdzorg Nederland, *Monitor JeugdzorgPlus, Landelijke rapportage. Beschrijvende rapportage voor de periode januari 2013 t/m juni 2013*, Utrecht: Jeugdzorg Nederland, 2013.

NFI, 2014

Nederlands Forensisch Instituut, *Jaarverslag 2013. Nederlandse DNA-databank voor strafzaken*, Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2014.

OM, 2014

OM, *Factsheet ZSM, geraadpleegd op 8-9-2014*: <http://www.om.nl/onderwerpen/zsm/@158586/factsheet-zsm/>, 2014

Quint, 2011

Quint, R., *Salduz-rechtspraak risico voor Halt-jongeren*, *Nederlands Juristenblad*, 569, pp. 677-678, 2011.

Quint, 2010

Quint, R., Mogelijke onwenselijke gevolgen van de consultatie- en verhoorbijstand voor 'Haltjongeren'. Een perspectief vanuit Halt, *Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht*, 32, pp. 216-219, 2010.

Raad voor Rechtsbijstand, 2013

Raad voor Rechtsbijstand, *Specialisatie jeugdzaken – Wat betekent dit voor u?* www.rvr.org/nl/news,2013/03/2-3-Specialisatie-jeugdzaken.html, 2013.

Raad voor de Rechtshandhaving, 2013

Raad voor de Rechtshandhaving, *Jeugdreclassering op Bonaire, Sint Eustatius en Saba*, 2013.

Raad voor de Rechtspraak, 2013

Raad voor de Rechtspraak, *Jaarverslag Rechtspraak 2013*, Den Haag, 2013.

Raad voor de Rechtspraak, 2011

Raad voor de Rechtspraak, *Agenda Raad voor de Rechtspraak 2011-2014. Gericht op de samenleving*, Den Haag, 2011.

Rijksoverheid, 2014

Rijksoverheid, *Recht op bijstand van raadsman bij politieverhoor*, www.rijksoverheid.nl/nieuws/2014/02/13/recht-op-bijstand-van-raadsman-tijdens-politieverhoor.html, 2014.

RSJ, 2014

RSJ, *Jaarverslag 2013*, Den Haag: RSJ, 2014.

RSJ, 2011

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming. *Het jeugdstrafproces: toekomstbestendig!* Advies 14 maart 2011.

Sadiraj, Ras, Putman & Jonker, 2013

Sadiraj, K., Ras, M., Putman, L. & Jonker, J., *Groeit de jeugdzorg door? Het beroep op de voorzieningen: realisatie 2001-2011 en raming 2011-2017*, Den Haag: SCP, 2013.

Slachtoffer in Beeld, 2014

Slachtoffer in Beeld, *Jaarverslag 2013*, Utrecht: Slachtoffer in Beeld, 2014.

Slachtoffer in Beeld, 2013

Slachtoffer in Beeld, *Jaarverslag 2012*, Utrecht: Slachtoffer in Beeld, 2013.

Slachtoffer in Beeld, 2011a

Slachtoffer in Beeld, *Spectaculaire stijging aanmeldingen 2011*, geraadpleegd op 7-5-2014: <https://www.slachtofferinbeeld.nl/Meta-Navigatie/Nieuws/Jaarverslag-2011/,2011a>.

Slachtoffer in Beeld 2011b

Slachtoffer in Beeld, *Jaarverslag 2010*, Utrecht: Slachtoffer in Beeld, 2011b.

Slachtoffer in Beeld, 2010

Slachtoffer in Beeld, *Jaarverslag 2009*, Utrecht: Slachtoffer in Beeld, 2010.

Stolte, 2014

Stolte, W., *Derde voortgangsrapportage Rijksvertegenwoordiger voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba*, 2014.

Stuurgroep JeugdzorgPlus Zuid-Nederland, 2013

Stuurgroep JeugdzorgPlus Zuid-Nederland, *Jaarverslag Plaatsingscoördinatie JeugdzorgPlus 2013*, 2014.

Unicef/Defence for Children, 2014

Unicef/Defence for Children, *Jaarbericht Kinderrechten 2014*, Voorburg/Leiden, 2014.

Verhoeven & Stevens, 2013

Verhoeven, W.J., & Stevens, L., *Rechtsbijstand bij politieverhoor. Evaluatie van de Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor in Amsterdam-Amstelland, Groningen, Haaglanden, Limburg-Zuid, Midden- en West-Brabant en Utrecht*, Den Haag: Boom Lemma uitgevers, 2013.

Voogd, 2013

Voogd, B.N., Nachtdetentie als lichtend voorbeeld – Knelpunten bij de alternatieve tenuitvoerlegging van de voorlopige hechtenis bij jeugdigen, *Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht*, 65, pp. 172-178, 2013.

ZEMBLA, 2014

ZEMBLA, *Verliefd, verkracht, vermist*, uitzending 10 april 2014, geraadpleegd op: <http://zembla.incontxt.nl/seizoenen/2014/afleveringen/10-04-2014>, 2014.

Officiële publicaties

Kamerstukken II 2013/14, 33930 XVI, nr. 8

Kamerstukken II 2013/14, 31839, nr. 386

Kamerstukken II 2012/13, 31415, nr. 8

Kamerstukken II 2013/14, 28741, nr. 23

Kamerstukken II 2013/14, 28684, nr. 404

Kamerstukken II 2013/14, 24587, nr. 580

Kamerstukken II 2013/14, 19637, nr. 1827

Kamerstukken II 2011/12, 24587, nr. 471

Kamerstukken II 2011/12, 33360, nr. 3

Staatsblad 2014, 316

Staatsblad 2014, 176

Staatsblad 2014, 105

Staatscourant 2013, 5409

Nationale rechtspraak

HR 18 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:951

HR 12 juni 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW7953

HR 30 juni 2009, ECLI:NL:HR:2009:BH3079

Rb. Amsterdam 25 augustus 2014, ECLI:NL:RBAMS:2014:6188

Rb. Amsterdam 24 juni 2014, ECLI:NL:RBAMS:2014:3910

Rb. Den Haag 13 mei 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:6293

Rb. Amsterdam 15 april 2014, ECLI:NL:RBAMS:2014:2747

Rb. Oost Brabant 14 maart 2013, ECLI:NL:RBOBR:2014:1855

Rb. Den Haag 11 februari 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:2372

Rb. Amsterdam 23 januari 2014, ECLI:NL:RBAMS:2014:565

Europese rechtspraak

EHRM 11 maart 2009, appl.no. 4268/04 (*Panovits t. Cyprus*)

EHRM 27 november 2008, appl.no. 36391/02 (*Salduz t. Turkije*)

Bronnen domein 4

Literatuur en digitale bronnen

Beets & Van den Brakel, 2012

Beets, G. & Brakel, M., van den, Jeugd en Gezin. In: F. van der Mooren, A. Pleijers & P. de Winden (red.), *Jaarrapport 2012. Landelijke Jeugdmonitor*, Den Haag/Heerlen: CBS.

Ter Bogt & Van Dorsselaer, 2014

Bogt, T., ter & Dorsselaer, S., van, Roken, alcohol- en cannabisgebruik, In: M. de Looze, S. van Dorsselaer, S. de Roos, J. Verdurmen, G. Stevens, R. Gommans, M. Van Bon-Martens, T. Ter Bogt & W. Vollebergh (red.), *Gezondheid, welzijn en opvoeding van jongeren in Nederland*, Utrecht: Universiteit, pp. 105-122, 2014.

Van den Brakel & Moonen, 2013

Van den Brakel, M. & Moonen, L., *Meer kinderen groeien op met kans op armoede*. <http://jeugdmonitor.cbs.nl/nl-nl/publicaties/2013/meer-kinderen-groeien-op-met-kans-op-armoede/>_Geraadpleegd op 26-05-2014.

CBS, 2013a

CBS, StatLine. *Leefstijl, preventief onderzoek; persoonskenmerken*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=81177ned>. Geraadpleegd op 30-06-2014.

CBS, 2013b

CBS, StatLine. *Gezondheid, aandoeningen, beperkingen; leeftijd en geslacht*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=81173ned>. Geraadpleegd op 30-06-2014.

CBS, 2013c

CBS, StatLine. *Sterfte; kerncijfers naar diverse kenmerken*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=37979ned>. Geraadpleegd op 02-09-2014.

CBS, 2013d

CBS, StatLine. *Sterfte; geslacht, leeftijd (op 31 december) en burgerlijke staat*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=37530ned>. Geraadpleegd op 02-09-2014.

CBS, 2013e

CBS, StatLine. *Lengte en gewicht van personen, ondergewicht en overgewicht; vanaf 1981*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/default.aspx?DM=SLNL&PA=81565NED>. Geraadpleegd op 30 juni 2014.

CBS, 2013f

CBS, StatLine. *Leefstijl, preventief onderzoek; persoonskenmerken*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=81177ned>. Geraadpleegd op 30-06-2014.

CBS, 2013g

CBS, StatLine. *Geboorte; leeftijd moeder (exact)*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=37520>. Geraadpleegd op 26-05-2014.

CBS, 2013h

CBS, StatLine. *Geboorte; herkomstgroepering en leeftijd moeder (op 31 december)*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=37884>. Geraadpleegd op 30-06-2014.

CBS, 2012a

CBS, StatLine. *Laag en langdurig laag inkomen; personen in particuliere huishoudens*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=70741ned>. Geraadpleegd op 26-05-2014.

CBS, 2012b

CBS, StatLine. *Doodsoorzaken; zelfdoding (inwoners), diverse kenmerken*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=7022gza>. Geraadpleegd op 26-05-2014.

CBS, 2012c

CBS, StatLine. *Sterfte; kinderen tot 5 jaar naar diverse kenmerken*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=60026ned>. Geraadpleegd op 26-05-2014.

CBS, 2012d

CBS, StatLine. *Doodsoorzaken; korte lijst (belangrijke doodsoorzaken), leeftijd, geslacht*. http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=7052_95. Geraadpleegd op 02-09-2014.

CCMO, 2007

Centrale Commissie voor Mensgebonden onderzoek, *Jaarverslag 2006*, Den Haag: CCMO, 2007.

COC Nederland, 2013

COC Nederland, *LHBTI-kinderen in Nederland. Rapportage over de leefwereld en rechten van een vergeten groep kwetsbare kinderen*, Amsterdam: COC Nederland, 2013.

College voor de Rechten van de Mens, 2014

College voor de Rechten van de Mens, *Advies ten behoeve van de evaluatie van de staatkundige structuur van Bonaire, Sint Eustatius en Saba*, 2014.

College voor de Rechten van de Mens, 2013

College voor de Rechten van de Mens, *Advies inzake het voorstel tot wijziging van de Wet medisch-wetenschappelijk onderzoek met mensen, beschikbaar*, 12 september 2013

Commissie Doek, 2009

Commissie Doek, *Advies medisch wetenschappelijk onderzoek met kinderen*, bijlage bij *Kamerstukken II 2009/10, 32123 XVI*, nr. 87

Dörenberg, 2013

Dörenberg, V.E.T., *Nieuwe Jeugdwet: bedreiging voor toegang tot zorg*, *Tijdschrift voor Gezondheidsrecht*, 2013.

Emmen, 2013

Emmen, M., *On The Right Track: Onderzoek naar ondersteuningsbehoeften van LHBT-jongereninitiatieven*, Utrecht: MOVISIE, 2013.

Engberts, 2009

Engberts, D.P., *Juridische vraagstukken rond het einde van het leven*, In: D.P. Engberts & L.E. Kalkman-Bogerd, *Gezondheidsrecht*, Houten: Bohn Stafleu van Loghum, 2009.

Gehandicaptensport Nederland, 2013

Gehandicaptensport Nederland, *Special Heroes Evaluatie 2009/2012*, Bunnik: Gehandicaptensport Nederland, 2013.

Gezondheidsraad, 2014

Gezondheidsraad, *ADHD: medicatie en maatschappij*, Den Haag: Gezondheidsraad, 2014.

GGZ Nederland, 2013

GGZ Nederland, *Wat en voor wie is de jeugd-ggz? Factsheet specialistische jeugd-ggz*, Amersfoort: GGZ Nederland, 2013.

De Graaf, Limbeek, Bahadur & Van der Meij, 2012a

Graaf, J.H., de, Limbeek, M.M.C., Bahadur, N.N., Meij, N., van der, *De toepassing van het internationaal verdrag inzake de rechten van het kind in de Nederlandse rechtspraak*, Nijmegen: Ars Aequi, 2012a.

De Graaf, Kruijer, Van Acker & Meijer, 2012b

De Graaf, H., Kruijer, H., Van Acker, J. & Meijer, S. (2012). *Seks onder je 25e. Seksuele gezondheid van jongeren in Nederland anno 2012*. Delft: Eburon, 2012b.

Grant & Dawson, 1997

Grant, B.F. & Dawson, D.A., Age at onset of alcohol use and its association with DSM-IV alcohol abuse and dependence: Results from the National Longitudinal Alcohol Epidemiologic Survey, *Journal of Substance Abuse*, 9(1997), pp. 103-110.

Hartstichting, 2012

Hartstichting (red), *Relatie tussen voeding, bewegen, overgewicht en leerprestaties: een literatuuroverzicht*, Den Haag: Hartstichting & Convenant Gezond gewicht, 2012.

Von Heijden e.a., 2013

Heijden, A. von, Dool, R. van den, Lindert, C. van & Breedveld, K., *(On)bepert sportief 2013. Monitor sport- en beweegdeelname van mensen met een handicap*, Utrecht/Nieuwegein: Mulier Instituut/Arko Sports Media, 2013.

Heimans e.a., 2013

Heimans, H., Volz, L., Marinelli, C. & Deekman, A., *Ruimte voor amateurkunst. Voorzieningen voor kunstbeoefening 2013*, Utrecht: Landelijk Kennisinstituut Cultuureducatie en Amateurkunst, 2013.

Hildebrandt, Bernaards & Stubbe 2013

Hildebrandt, V.H., Bernaards, C.M. & Stubbe, J.H., *Trendrapport Bewegen en Gezondheid 2010/2011*, Leiden: TNO, 2013.

Hildebrandt, Bernaards & Stubbe, 2010

Hildebrandt, V.H., Bernaards, C.M. & Stubbe, J.H., *Trendrapport Bewegen en gezondheid 2008/2009*, Leiden: TNO, 2010.

Jantje Beton, 2013

Jantje Beton, *Factsheet Belang Kindvriendelijke Buitenruimte*, Utrecht: Jantje Beton, 2013

Kinderrechtencomité, 2013

Kinderrechtencomité, *General comment nr. 17 on the right of the child to rest, leisure, play, recreational activities, cultural life and the arts (art. 31) (CRC/C/GC/17)*, 17 april 2013.

Kinderrechtencomité, 2013

Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 15 on the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health (art. 24) (CRC/C/GC/15)*, 17 april 2013.

Kinderrechtencomité, 2009

VN Kinderrechtencomité, *Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child: The Kingdom of the Netherlands* (CRC/C/NLD/CO/3), 30 januari 2009.

Kinderrechtencomité, 2007

Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 9, The right of children with disabilities*, (CRC/C/GC/9/Corr.1), 13 November 2007.

Kinderrechtencomité, 2003

Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 5, General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child (arts. 4, 42 and 44, para. 6)*, (CRC/GC/2003/5), 27 november 2003.

Kinderrechtencomité, 2003

Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 4, Adolescent health and development in the context of the Convention on the Rights of the Child*, (CRC/GC/2003/4), 1 July 2003.

Kinderombudsman, 2014a

Kinderombudsman, *Handreiking aan Nederlandse gemeenten voor effectief kindgericht armoedebeleid*, Den Haag: Kinderombudsman, 2014.

Kinderombudsman, 2014b

Kinderombudsman, *Brandbrief borging gespecialiseerde zorginfrastructuur*, Den Haag: Kinderombudsman, 10 februari 2014.

Kinderombudsman, 2014c

Kinderombudsman, *Kinderombudsman bereidt zich voor op jeugdhulp-vacuüm*, Den Haag: Kinderombudsman, 19 juni 2014.

Kinderombudsman, 2013

Kinderombudsman, *Kinderrechtenmonitor 2013*, Den Haag: Kinderombudsman, 2013.

Kinderombudsman & Verwey-Jonker Instituut, 2013

Kinderombudsman & Verwey-Jonker Instituut, 2013, *Kinderen in armoede in Nederland*, Den Haag: Kinderombudsman, 2013.

Kloosterboer, 2013

Kloosterboer, K., *Kind op Bonaire, Sint Eustatius en Saba, Kinderrechten in Caribisch Nederland. Samenvatting*, Unicef, 2013.

Knoops & Van der Mooren, 2012

Knoops, K. & Mooren, F., van der (2012). Jeugd en gezondheid. In F. van der Mooren, A. Pleijers & P. de Winden (red.), *Jaarrapport 2012. Landelijke Jeugdmonitor*. Den Haag/Heerlen: CBS, 2012.

Kromhout e.a., 2014

Kromhout, M., Feijten, P., Vonk, F., Klerk, M., de, Marangos, A.M., Mensink, W., Draak, M., de, Boer, A., de & Iedema J., *De WMO in beweging. Evaluatie Wet maatschappelijke ondersteuning 2010-2012*, Sociaal en Cultureel Planbureau: Den Haag, 2014.

Landelijke Jeugdmonitor, 2012a

Jeugdmonitor StatLine. *Seksueel gedrag; jongeren van 12 tot 25 jaar*, <http://jeugdstatline.cbs.nl/JeugdMonitor/publication/?DM=SLNL&PA=20129NED>. Geraadpleegd op 26-05-2014.

Landelijke Jeugdmonitor, 2012b

Jeugdmonitor StatLine. *Jongeren met Zvw-gefinancierde geestelijke gezondheidszorg; zorgvormen*, <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=82468NED>. Geraadpleegd op 09-06-2014.

Landelijke Jeugdmonitor, 2012c

Jeugdmonitor StatLine. *Jongeren met AWBZ-indicatie; leeftijd, functie, wel/niet naar Jeugdwet*, <http://jeugdstatline.cbs.nl/JeugdMonitor/publication/?DM=SLNL&PA=20164NED>. Geraadpleegd op 01-06-2014.

Landsadvocaat, 2014

Landsadvocaat, *Advies over het criterium voor niet-therapeutisch onderzoek bij kinderen*, bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 33508, nr. 12.

Van Lier e.a., 2014

Lier, E.A., van, Oomen, P.J., Giesbers, H., Conyn-van Spaendonck, M.A.E., Drijfhout, I.H., Zonnenberg-Hoff, I.F., & Melker, H.E., de (2014). *Vaccinatiegraad Rijksvaccinatieprogramma Nederland. Verslagjaar 2014*. Bilthoven: RIVM, 2014.

Van Lisdonk & Van Bergen, 2010

Lisdonk, J., van, & Bergen, D., van, *SameFeelings: een onderzoek onder homojongeren, in: Steeds gewoner, nooit gewoon, Acceptatie van homoseksualiteit in Nederland*, Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau, 2010.

De Looze, 2014a

Looze, M., de, Lichamelijk en mentaal welbevinden, In: M. de Looze, S. van Dorsselaer, S. de Roos, J. Verdurmen, G. Stevens, R. Gommans, M. Van Bon-Martens, T. Ter Bogt & W. Vollebergh (red.), *Gezondheid, welzijn en opvoeding van jongeren in Nederland*, Utrecht: Universiteit, pp. 79-94, 2014a.

De Looze, 2014b

Looze, M., de, Seksueel gedrag, In: M. de Looze, S. van Dorsselaer, S. de Roos, J. Verdurmen, G. Stevens, R. Gommans, M. Van Bon-Martens, T. Ter Bogt & W. Vollebergh (red.), *Gezondheid, welzijn en opvoeding van jongeren in Nederland*, Utrecht: Universiteit, pp. 123-132, 2014a.

Medicines for Children Research Network, 2013

Medicines for Children Research Network, *Background on pediatric research*, Geraadpleegd op: <http://mcrn.nl/background-on-pediatric-research/>, 2013.

Mieras, 2010

Mieras, F., *Wat muziek doet met kindersherenen*. Utrecht: Jeugd Cultuurfonds Nederland, 2010.

Mulier Instituut, 2014

Mulier Instituut, *Sportdeelname 2013*, Utrecht: Mulier Instituut, 2014

Ministerie van OCW, 2013

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), *Cultuur in beeld*, Zwolle: Zalsman B.V., 2013.

Ministerie van VWS, 2011

Ministerie van VWS, *Zwerfjongeren. Aanpak en achtergrond voor beleid*. Den Haag: Ministerie van VWS, 2011.

Mommers & Lubberman, 2013

Mommers, A. & Lubberman, J. (2013). *Vrijstellingen onder de loep. Een onderzoek naar de praktijk rond artikel 5 onder a en 11 onder g van de Leerplichtwet 1969*. Nijmegen: ITS/Radboud Universiteit Nijmegen.

Nieuwsuur, 4 juli 2014

Nieuwsuur, *Euthanasie ook voor jonge kinderen*, 4 juli 2014.

NOS, 2014

NOS, *Gemeenten pakken cafés niet aan*, <http://nos.nl/artikel/673924-gemeenten-pakken-cafes-niet-aan.html>, 12 juli 2014.

NVK e.a., 2014

Open brief 'Kind en onderzoek: onveiligheid door bescherming!', beschikbaar via <http://www.nvk.nl/Nieuws/tabid/606/articleType/ArticleView/articleId/968/Open-brief-aan-Tweede-Kamer.aspx>, 2014.

Okma e.a., 2014

Okma, K., Naafs, L., Vergeer, M. & Berns, J., *QuickScan naar de ondersteuningsbehoefte van zorgintensieve gezinnen*, Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut, 2014.

Paauw, 2014

Paauw, S., Levensbeëindiging onder 12 jaar al mogelijk, *Medisch Contact*, 8 juli 2014.

Piening e.a., 2013

Piening, S., Paternotte, A., Vermeiren, R. & Oosterhoff, M., Jeugd-ggz bij gemeente in verkeerde handen, *Medisch Contact*, 18, pp. 962-963, 2 mei 2013.

RIVM, 2014a

Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), *Nationale Atlas Volksgezondheid*, <http://www.zorgatlas.nl/preventie/vaccinaties-en-screening/dktp-per-gemeente/#breadcrumb>, 2014a, Geraadpleegd op 04-09-2014.

RIVM, 2014b

Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), *Gezond opgroeien*, Bilthoven: RIVM, 2014b.

RIVM, 2013

Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), *Vaccinatiegraad Rijksvaccinatieprogramma Nederland*. Bilthoven: RIVM, 2013.

De Roos & Gommans, 2014

Roos, S., de & Gommans, R., Gezondheidsgedrag en mediagebruik, In: M. de Looze, S. van Dorsselaer, S. de Roos, J. Verdurmen, G. Stevens, R. Gommans, M. Van Bon-Martens, T. Ter Bogt & W. Vollebergh (red.), *Gezondheid, welzijn en opvoeding van jongeren in Nederland*, Utrecht: Universiteit, pp. 61-78, 2014.

Rutgers WPF, 2013

Rutgers WPF, *Factsheet Landelijke abortusregistratie 2011*, http://www.rutgerswfp.nl/sites/default/files/20130624_Factsheet_LAR_2011_def.pdf, 2013, Geraadpleegd op 26-05-2014.

SCP/CBS, 2013

SCP/CBS, *Armoedesignalement 2013*, Den Haag: SCP/CBS, 2013.

Steketee, Tierolf & Mak, 2014

Steketee, M., Tierolf, B. & Mak, J., *Kinderen in Tel. Databoek 2014. Kinderrechten als basis voor lokaal jeugdbeleid*, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut, 2014.

Stegeman, 2007

Stegeman, H., *Effecten van sport en bewegen op school: een literatuuronderzoek naar de relatie van fysieke activiteit met de cognitieve, affectieve en sociale ontwikkeling*, 's-Hertogenbosch: W.J.H. Mulier Instituut, 2007.

Stevens, 2014

Stevens, G., Psychische problemen, In: M. de Looze, S. van Dorsselaer, S. de Roos, J. Verdurmen, G. Stevens, R. Gommans, M. Van Bon-Martens, T. Ter Bogt & W. Vollebergh (red.), *Gezondheid, welzijn en opvoeding van jongeren in Nederland*, Utrecht: Universiteit, pp. 95-104, 2014.

Stussgen, Waelput & Achterberg, 2013

Stussgen, R.A.J. & Waelput, A.J.M. & Achterberg, P.W., *Sterfte rond de geboorte: Zijn er verschillen naar etniciteit?* In: Volksgezondheid Toekomst Verkenning, Nationaal Kompas Volksgezondheid. Bilthoven: RIVM, 2013.

Tierolf & Oudenampsen, 2013

Tierolf, B. & Oudenampsen, D., *Kinderen met een handicap in Tel. Kerngegevens per provincie, gemeente en wijk*, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut, 2013.

TNS Nipo, 2013

TNS Nipo, *Onderzoek Buitenspelen 2013*, TNS, 2013.

Trimbos-instituut, 2012

Trimbos-instituut, *Factsheet Vroegsignalering van problematisch middelengebruik in het onderwijs*, Utrecht: Trimbos-instituut, 2012.

Trouw, 2014

Trouw, 'Kindereuthanasie' regelen is slecht idee, 11 september 2014.

Tuynman, Planije, Hulsbosch & Place, 2013

Tuynman, M., Planije, M., Hulsbosch, L. & Place, C., *Monitor Stedelijk Kompas 2012*, Utrecht: Trimbos-instituut, 2013.

Unicef, 2013

UNICEF Office of Research, *Child well-being in rich countries: A comparative overview*, Innocenti Report Card 11, Florence: UNICEF Office of Research, 2013.

Verdurmen, Monshouwer & Van Laar, 2014

Verdurmen, J., Monshouwer, K. & Laar, M., van, *Factsheet roken monitor 2013*, Utrecht: Trimbos-instituut, 2014.

Visser, 2014

Visser, J., Euthanasie bij kinderen ook hier bespreken, *Medisch Contact*, 8, p. 353, 20 februari 2014

Visser, 2013

Visser, J., België schrappt leeftijdsgrens bij Euthanasie, *Medisch Contact*, 49, p. 2559, 5 december 2013.

Weijers, 2013

Weijers, I., Jeugdwet biedt onvoldoende rechtsbescherming, *Nederlands Juristenblad*, 2013.

Wells, Horwood & Fergusson, 2004

Wells, J.E., Horwood, L.J. & Fergusson, D.M., Drinking patterns in mid adolescence and psychosocial outcomes in late adolescence and early adulthood, *Addiction*, 99(2004), pp. 1529-1541.

Westerbeek & Andriessen, 2013

Westerbeek A., & Andriessen, P., *Trendrapport Caribisch gebied. Monitor op ontwikkelingen in de zorg*, FWG, 2013.

ZonMW, 2012

ZonMW, *Meer aandacht voor de leefstijl van de jeugd*. Verkregen op 26-05-2014 van http://www.zonmw.nl/uploads/tx_vipublicaties/ZonMW_Jeugd_leefstijl201212-def_01.pdfhttp://www.zonmw.nl/fileadmin/documenten/Thema_SBV/ZonMW_Jeugd_leefstijl201212-def.pdf

Officiële publicaties

Aanhangsel van de Handelingen II 2013/14, 2383

Kamerstukken II 2013/14, 33992 (R2034), nr. 2

Kamerstukken II 2013/14, 31839, nr. 412

Kamerstukken II 2013/14, 27565, nr. 126

Kamerstukken II 2013/14, 27565, nr. 124

Kamerstukken II 2012/13, 33684, nr. 3

Kamerstukken II 2012/13, 32793, nr. 66

Kamerstukken II 2012/13, 30420, nr. 180

Kamerstukken II 2012/13, 33508, nr. 8

Kamerstukken II 2012/13, 33508, nr. 2

Kamerstukken II 2012/13, 25424, nr. 197

Kamerstukken II 2011/12, 33341, nr. 3

Staatsblad 2013, 380

Bronnen domein 5

Literatuur en digitale bronnen

Algemene Rekenkamer, 2013

Algemene Rekenkamer, *Kunnen basisscholen Passend onderwijs aan?* Den Haag: Algemene Rekenkamer, 2013.

Balansdigitaal, 2014

Balansdigitaal, *Veel vragen over Passend onderwijs verwacht*, <http://www.balansdigitaal.nl/data/nieuws/2014/augustus/veel-vragen-over-passend-onderwijs-verwacht/>. Geraadpleegd op 1-9-2014.

Bendig-Jacobs, Wartenbergh-Cras & Brukx, 2014

Bendig-Jacobs, J., Wartenbergh-Cras, F. & Brukx, D., *Laksmonitor*, Nijmegen: ResearchNed, 2014.

Berkman Centre, 2014

Berkman Center, *21st Century Literacy: New Initiative Makes the Case that Learning to Code is for Everyone*, <http://cyber.law.harvard.edu/node/9222>, 2014

Bloemink, 2014

Bloemink, S., *Niet welkom op school; Passend onderwijs*, De Groene Amsterdammer, 21 mei 2014.

De Boom, Van Wensveen, Hermus, Weltevreden & Van San, 2014

De Boom, J., Van Wensveen, P., Hermus, P., Weltevrede, A., & Van San, M., *Antilliaanse Nederlanders 2013. De positie op de terreinen van onderwijs, arbeid en uitkering en criminaliteit (meting 4)*, Rotterdam: Risbo, Erasmus Universiteit, 2014.

CBS, 2014a

CBS, *Veiligheidsmonitor 2013*, Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, 2014.

CBS, 2014b

CBS, *Internetvaardigheden van Nederlanders boven EU-gemiddelde*, <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/vrije-tijd-cultuur/publicaties/artikelen/archief/2014/2014-4066-wm.htm>, 2014.

CBS, 2013-2014a

CBS, StatLine. *Hoger onderwijs; ingeschrevenen, studierichting, leeftijd*. <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?VW=T&DM=S LNL&PA=70943NED&D1=0&D2=a&D3=0-18&D4=0-1,42,88,149,181,217,233,273,300&D5=0&D6=0&D7=22-23&HD=140911-1200&HDR=G5,G4,T,G6,G1&STB=G3,G2>, 2014

CBS, 2013-2014b

CBS, StatLine. *Speciale scholen; leerlingen, schooltype, leeftijd*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=37746SOL>. Geraadpleegd op 9 juni 2014.

CBS, 2013-2014c

CBS, StatLine. *VO; leerlingen, onderwijssoort, leerjaar, leeftijd*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=80041NED>. Geraadpleegd op 9 juni 2014.

CBS, 2013-2014d

CBS, StatLine. *Caribisch NL; leerlingen, onderwijssoort, geslacht, leeftijd*. <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/default.aspx?DM=SLNL&PA=81869NED>. Geraadpleegd op 9 juni 2014.

CBS, 2013

CBS, *Een op tien jongeren gepest op internet*, geraadpleegd op 16-9-2014: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/dossiers/jongeren/publicaties/artikelen/archief/2013/2013-3862-wm.htm>, 2013

COC Nederland, 2013

COC Nederland, *LHBTI-kinderen in Nederland. Rapportage over de leefwereld en rechten van een vergeten groep kwetsbare kinderen*, Amsterdam: COC Nederland, 2013.

College voor de Rechten van de Mens, 2014a

College voor de Rechten van de Mens, *Jaarverslag 2013*, Utrecht: College voor de Rechten van de Mens, 2014a.

College voor de Rechten van de Mens, 2014b

College voor de Rechten van de Mens, *The Netherlands Institute for Human Rights submission to the pre-session working group of the Committee on the Rights of the Child concerning the 4th Periodic Report of the Netherlands*, Utrecht: College voor de Rechten van de Mens, 2014b.

Ecorys/Panteia, 2014a

Ecorys/Panteia, *Monitor voorbereiding passend onderwijs. Rapportage over meting 1*, Rotterdam/Zoetermeer: Ecorys/Panteia, 2014.

Ecorys/Panteia, 2014b

Ecorys/Panteia, *Monitor voorbereiding passend onderwijs. Rapportage over meting 2*, Rotterdam/Zoetermeer: Ecorys/Panteia, 2014.

Europese Commissie, 2012

Europese Commissie, *European Strategy for a Better Internet for Children*, Mededeling aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Regionaal Comité, COM (2012) 196 final, 2012.

Evaluatie- en adviescommissie Passend Onderwijs, 2013

Evaluatie- en adviescommissie Passend Onderwijs, *Routeplanner Passend onderwijs. Met Evaluatieplan en nulmeting 2013*, Den Haag: AB Promotions, 2013.

Gerding, 2013

Gerding, A., *Stap voor stap naar Passend onderwijs*, Utrecht: CNV Onderwijs, Stuurgroep Passend onderwijs, 2013.

Inspectie van het Onderwijs, 2013

Inspectie van het Onderwijs, *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2011/2012*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs, 2013.

Inspectie van het Onderwijs, 2014a

Inspectie van het Onderwijs, *Overzicht zeer zwakke scholen/afdelingen*, <http://www.onderwijsinspectie.nl/actueel/publicaties/Overzicht+zeer+zwakke+scholen.html>_Geraadpleegd 28-5-2014_

Inspectie van het Onderwijs, 2014b

Inspectie van het Onderwijs, *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2012/2013*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs, 2014b.

Inspectie van het Onderwijs, 2014c

Inspectie van het Onderwijs, *Pilot toezicht sociale kwaliteit*, <http://www.onderwijsinspectie.nl/onderwijs/Speciaal+onderwijs/themaonderzoeken/sociale-kwaliteit>. Geraadpleegd op 03-10-2014.

Inspectie van het Onderwijs, 2014d

Inspectie van het Onderwijs, *Onderwijsverbetering in Caribisch Nederland. Het onderwijs op Bonaire, Sint Eustatius en Saba, drie jaar na 10 oktober 2010*, 2014d.

Kinderombudsman, 2013a

Stam, J. & Vreeburg-Van der Laan, E.J.M., *Van Leerplicht naar Leerrecht. Adviesrapport over waarborging van het recht op onderwijs naar aanleiding van het onderzoek naar thuiszitters*, Den Haag: De Kinderombudsman, 2013.

Kinderombudsman, 2013b

Brief aan de Staatssecretaris van OCW, *Passend onderwijs*, Den Haag: Kinderombudsman, 27 november 2013.

Kinderrechtencomité, 2007

Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 10, Children's Rights in juvenile justice (CRC/C/GC/10)*, 25 april 2007.

Kinderrechtencomité, 2003

Kinderrechtencomité, *General Comment nr. 4, Adolescent health and development in the context of the Convention on the Rights of the Child (CRC/C/2003/4)*, 1 juli 2003.

KNAW, 2012

KNAW, *Digitale geletterdheid in het voortgezet onderwijs. Vaardigheden en attitudes voor de 21ste eeuw*, KNAW: Amsterdam, 2012.

Koster, 2013

Koster, L., *Passend onderwijs en de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, Brief aan de woordvoerders voor AO Passend onderwijs, Tweede Kamer der Staten-Generaal, Vaste Commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*, Utrecht: College voor de Rechten van de Mens, 2013.

Kordes, Bolsinova, Limpens & Stolwijk, 2013

Kordes, J., Bolsinova, M., Limpens, G. & Stolwijk R., *Resultaten PISA-2012. Praktische kennis en vaardigheden van 15-jarigen. Nederlandse uitkomsten van het Programme for International Student Assessment (PISA) op het gebied van wiskunde, natuurwetenschappen en leesvaardigheid in het jaar 2012*, Arnhem: Cito, 2013.

Mijn Kind Online/Kennisnet, 2013

Mijn Kind Online/Kennisnet, *Samen leren. Tieners en sociale media*, <http://www.kennisnet.nl/themas/mediawijsheid/onderzoek-samenleren-tieners-en-sociale-media/>, 2013.

Mijn Kind Online/Kennisnet, 2014

Mijn Kind Online/Kennisnet, *Tieners en online privacy*, <http://mijnkindonline.nl/publicaties/onderzoeksrapporten/tieners-en-online-privacy>, 2014.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2013

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Nationaal Actieplan Mensenrechten. Bescherming en bevordering van mensenrechten op nationaal niveau*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2013.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2014

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Bijlage VSV-brief 2014. Nieuwe voortijdig schoolverlaters. Convenantjaar 2012-2013. Voorlopige cijfers*, Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2014.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap & De Kinderombudsman, 2013

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap & De Kinderombudsman, *Plan van aanpak tegen pesten*, 25 maart 2013.

Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap/Stichting van het Onderwijs, 2013

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap/Stichting van het Onderwijs, *Nationaal Onderwijs Akkoord: de route naar geweldig onderwijs*, Den Haag: Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap, 2013.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2012

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Factsheet vsu-cijfers en nieuwe meetsystematiek*, Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2012.

Mooij & Witvliet, 2012

Mooij, T. & Witvliet, M., *Ontwikkeling van sociale veiligheid in en rond scholen P(S)O en V(S)O 2006-2012*, Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen, 2012.

Nieuwsuur, 1 juli 2014

Nieuwsuur, *Met een aandoening geen plaats*, 1 juli 2014.

Nieuwsuur, 24 september 2014

Nieuwsuur, *Duizenden jongeren geweigerd op ROC*, 24 september 2014.

Nikken, 2013

Nikken, P., *Media-risico's voor kinderen. Een verkenning*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut, 2013.

Onderwijs Agenda voor Caribisch Nederland

Onderwijs Agenda voor Caribisch Nederland, file://vuw/Personal\$/Homes/R/rapse1/Downloads/Onderwijsagenda_voor_Caribisch_Nederland__samen_werken_aan_kwaliteit.pdf. Geraadpleegd op 20-8-2014.

Onderwijsraad, 2013

Onderwijsraad, *Meer kansen voor kwetsbare jongeren*, Den Haag: Onderwijsraad, 2013.

O'Neill, 2014

O'Neill, B., *First Report on the Implementation of the ICT Principles*, Dublin Institute of Technology, 2014.

Pijpers, 2012

Pijpers, R. (red.), *Sociale media op de basisschool. De leerkracht maakt het verschil*, Mijn Kind Online, 2012.

Pijpers, Theeuwes, Van den Bosch, 2013

Pijpers, R., Theeuwes, B., Van den Bosch, N. (red.), *Handboek Goed doen 2.0, Sociale media in het voortgezet onderwijs*, Mijn Kind Online/Kennisnet, 2013.

Rijksdienst Caribisch Nederland, 2014

Rijksdienst Caribisch Nederland, *Onderwijs*, geraadpleegd op 16-9-2014, <http://www.rijksdienstcn.com/onderwijs>

Sociaal Cultureel Planbureau, 2014

Sociaal Cultureel Planbureau, *Anders in de klas. Evaluatie van de pilot Sociale veiligheid LHBT-jongeren op school*, Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau, 2014.

Sonck & De Haan, 2011

Sonck, N., De Haan, J., *Kinderen en internetrisico's*, Den Haag: SCP, 2011.

Start Foundation, 2013

Start Foundation, *Rapport Meldpunt AUTI-Weigerscholen*, Eindhoven: Start Foundation, 2013.

Stolte, 2014

Stolte W., *Derde voortgangsrapportage Rijksvertegenwoordiger voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba*, 2014.

Sumter & Valkenburg, 2011

Sumter, S. & Valkenburg, P., Digitaal pesten: de nieuwste feiten. *Center for Research on Children, Adolescents and the Media (CCAM) Kennis*, 1, 1-3, 2011.

Unicef, 2014

Unicef, *Onderwijs Caribisch Nederland onvoldoende*, <http://www.unicef.nl/wat-doet-unicef/koninkrijkskinderen/nieuwsoverzicht/onderwijs-caribisch-nederland-onvoldoende/>. Geraadpleegd op 6-10-2014.

Veenstra, 2012

Veenstra, S., Cyberpesten. In: J. Kersten & W. Stol (red.) *Jeugd en cybersafety. Online slachtoffer- en ouderschap onder Nederlandse jongeren*, 73-104. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers, 2012.

Verhoeven, 2013

Verhoeven, M.J.E., *Werkwijzer Mogelijkheden voor moeilijk plaatsbare leerlingen. Een handreiking voor samenwerkingsverbanden en scholen*, Meppel: Ten Brink, 2013.

Vijfde voortgangsrapportage, 2014

Vijfde voortgangsrapportage, *Passend onderwijs*, 2014.

De Volkskrant, 2014

De Volkskrant, *Nederlanders slimmer met internet, maar jeugd is weinig kritisch*, <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2694/Tech-Media/article/detail/3650621/2014/05/07/Nederlanders-steeds-slimmer-met-internet-maar-jeugd-is-weinig-kritisch.dhtml>, 7 mei 2014.

VO-raad, 2014a

VO-raad, *Leren verbeteren. Op weg naar (nog) beter onderwijs*, <http://www.projectlerenverbeteren.nl/>. Geraadpleegd op 3-6-2014.

VO-raad, 2014b

VO-raad, *Ruimte voor eigen aanpak pesten*, <http://www.vo-raad.nl/dossiers/pesten/ruimte-voor-eigen-aanpak-pesten>. Geraadpleegd 4 juli 2014.

VO-raad/Kennisnet, 2014

VO-raad/Kennisnet, *Omgaan met online verspreiding van ongewenste beelden van leerlingen en/of personeel, Een leidraad voor scholen*, <http://www.vo-raad.nl/themas/pesten/leidraad-ongewenste-beelden>, 2014.

Wienke, Anthonijsz, Abrahamse, Daamen & Nieuwboer, 2014

Wienke, D., Anthonijsz, I., Abrahamse, S., Daamen, W., & Nieuwboer, A., *Beoordeling anti-pestprogramma's. Rapportage van de commissie voor het Ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*, Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut, 2014.

De Waard, 2014

Waard, de P., *Knoppenkunde is geen computeronderwijs*, De Volkskrant, 19 juli 2014.

Walraven, Paas & Schouwenaars, 2013

Walraven, A., Paas, T. & Schouwenaars, I., *Mediawijsheid in het primair onderwijs: achtergronden en percepties*, ITS: Radboud Universiteit Nijmegen, 2013.

Officiële publicaties

Kamerstukken II 2013/14, 33750 VIII, nr. 80

Kamerstukken II 2013/14, 31568, nr. 138

Kamerstukken II 2013/14, 31497, nr. 124

Kamerstukken II 2013/14, 30420, nr. 207

Kamerstukken II 2013/14, 29240, nr. 64

Kamerstukken II 2013/14, 27017, nr. 98

Kamerstukken II 2013/14, 26695 nr. 95

Kamerstukken II 2012/13, 33187, nr. 40

Kamerstukken II 2012/13, 33187, nr. 33

Kamerstukken II 2012/13, 31497, nr. 100

Kamerstukken II 2011/12, 31293/31289, nr. 134

Bronnen domein 6

Literatuur

ACVZ, 2013a

Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, *Geen land te bekennen: Een advies over de verdragsrechtelijke bescherming van staatlozen in Nederland*, Den Haag: ACVZ, 2013a.

ACVZ, 2013b

Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, *Wetsadvies ACVZ 26 februari 2013*, Den Haag: ACVZ, 2013b.

ACVZ, 2012a

Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, *Recht op menswaardig bestaan, Advies over opvang en bijstand voor niet rechtmatig verblijvende vreemdelingen en rechtmatig verblijvende vreemdelingen zonder recht op voorzieningen*, Den Haag: ACVZ, 2012a.

ACVZ, 2012b

Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, *Wetsadvies ACVZ van 12 november 2012 over het ontwerpbesluit tot wijziging van het besluit modern migratiebeleid in verband met de herijking van het beleid voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen*, Den Haag: ACVZ, 2012b.

Busser & Rodrigues, 2010

Busser, A. & Rodrigues, P., Staatloze Roma in Nederland, *Asiel & Migrantenrecht* 2010, p. 384-391.

College voor de Rechten van de Mens, 2013

College voor de Rechten van de Mens, *Nareiscriteria gezinshereniging*, Utrecht: CRM, 2013.

Defence for Children, 2013a

Defence for Children, *De rol van voogden in de bescherming tegen kinderhandel en uitbuiting. Knelpunten en aanbevelingen*, Leiden: Defence for Children, 2013a.

Defence for Children, 2013b

Defence for Children, *Implementatie van de kwaliteitsstandaarden voor voogden van alleenstaande minderjarige vluchtelingen in de praktijk, beleid en wetgeving. Nationaal rapport Nederland*, Leiden: Defence for Children, 2013b.

European Asylum Support Office (EASO), 2013

European Asylum Support Office, *Age assessment practice in Europe*, Valletta: EASO, 2013.

Coalitie Geen kind in de cel, 2014

Coalitie Geen kind in de cel, "Papa, hebben we iets ergs gedaan?", *Kinderen en ouders in vreemdelingendetentie*, Coalitie Geen kind in de cel, 2014.

Grütters & Van Os, 2013

Grütters, C. & Van Os, C., Het ene gewortelde kind is het andere wél. Over de uitsluiting van niet-asielkinderen bij het Kinderpardon, *Asiel & Migrantenrecht* 2013, p. 312-319.

Inspectie Jeugdzorg, 2014

Inspectie Jeugdzorg, *Opvang- en woongezinnen van Nidos*, Utrecht: Inspectie Jeugdzorg, 2014.

Inspectie Jeugdzorg, 2013

Inspectie Jeugdzorg, *Grootschalige opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen, opvang van amv's in de procesopvanglocaties*, Utrecht: Inspectie Jeugdzorg, 2013.

Inspectie Jeugdzorg, 2012

Inspectie Jeugdzorg, *Grootschalige opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen, opvang van amv's op de drie campussen*, Utrecht: Inspectie Jeugdzorg, 2012.

Kaandorp & Blaak, 2013

Kaandorp, M. & Blaak, M., *Kinderhandel in Nederland, De aanpak van kinderhandel en de bescherming van minderjarige slachtoffers in Nederland*, Voorburg/Leiden: Unicef/ Defence for Children – ECPAT, 2013.

Kinderombudsman, 2013

Kinderombudsman, *Rapport gezinshereniging. Beleid en uitvoering 2008-2013*, Den Haag: Kinderombudsman, 2013.

Kinderombudsman, brief september 2013

Kinderombudsman, brief september 2013 aan de Kamercommissie van Veiligheid en Justitie.

Kinderombudsman, 2012

Kinderombudsman, *Advies Herijking AMV beleid*, Den Haag: Kinderombudsman, 2012.

Klaassen & Lodder, 2014

Klaassen, M. & Lodder, G., EU-recht en nationale ontwikkelingen. *Kroniek gezinshereniging I, Asiel & Migrantenrecht 2014*, p. 34-43.

Kloosterboer, 2009

Kloosterboer K., *Kind in het centrum. Kinderrechten in asielzoekerscentra*, Den Haag: Unicef, 2009.

Lectoraat, 2014

Lectoraat Innovatieve Maatschappelijke Dienstverlening van de Hogeschool Utrecht, Defence for Children en Stichting Landelijk Ongedocumenteerden Steunpunt, *Kinderen buiten beeld*, 2014.

Lodder, 2013

Lodder, G.G., Stages door illegale jongeren: een doorbraak? *Ars Aequi* 2013, p. 22-26.

Nationale ombudsman, 2013

Nationale ombudsman, *Medische zorg vreemdelingen. Over toegang en continuïteit van medische zorg voor asielzoekers en uitgeprocedeerde asielzoekers*, Den Haag: Nationale ombudsman, 2013.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, 2014

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, *Mensenhandel in en uit beeld II. Cijfermatige rapportage 2008-2012*, Den Haag: Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel, 2014.

Rodrigues & Spronck-Van der Meer, 2012

Rodrigues, P.R. & Spronck-Van der Meer, S.I., Gezinslocaties en het recht op gezondheid van minderjarige vreemdelingen, *Asiel & Migrantenrecht* 2012, p. 536-542.

UNHCR, 2011

UNHCR, *Staatloosheid in Nederland*, Den Haag: UNHCR, 2011.

UNHCR – Council of Europe, 2014

UNHCR – Council of Europe, *Unaccompanied and separated asylum-seeking and refugee children turning eighteen, What to celebrate? UNHCR/ Council of Europe field research on European State practice regarding transition to adulthood of unaccompanied and separated asylum-seeking and refugee children*, UNHCR and Council of Europe, 2014

Unicef / Defence for Children, 2013

Unicef / Defence for Children, *Bescherming van alleenstaande minderjarige vreemdelingen in de knel, zorgpunten en aanbevelingen bij de herijking van het beleid*, Unicef / Defence for Children, 2013.

Van Riel, 2013

Van Riel, L., Pardon kinderen! De regeling langdurig verblijvende kinderen, *Asiel & Migrantenrecht* 2013, p. 207-210.

Werkgroep Kind in AZC, 2013

Werkgroep Kind in AZC, *Ontheemd. De verhuizingen van asielzoekerskinderen in Nederland*, Werkgroep Kind in AZC, 2013.

Zwagemakers, 2013

Zwagemakers, G., De laatste onvolkomenheden. Opvang uitgeprocedeerde asielgezinnen, *Asiel & Migrantenrecht* 2013, p. 383-387.

Officiële publicaties

Kamerstukken II 2013/14, 27062, nr. 95

Kamerstukken II 2013/14, 27062, nr. 91

Kamerstukken II 2013/14, 19637, nr. 1889

Kamerstukken II 2013/14, 19637, nr. 1827

Kamerstukken II 2013/14, 19637, nr. 1823

Kamerstukken II 2013/14, 19637, nr. 1800

Kamerstukken II 2013/14, 19637, nr. 1773

Kamerstukken II 2013/14, 19637, nr. 1770

Kamerstukken II 2013/14, 19637, nr. 1761

Kamerstukken II 2013/14, 19637, nr. 1721

Kamerstukken II 2012/13, 32175, nr. 47

Kamerstukken II 2012/13, 32144, nr. 32

Kamerstukken II 2012/13, 32144, nr. 21

Kamerstukken II 2012/13, 27062, nr. 87

Kamerstukken II 2012/13, 19637, nr. 1756

Kamerstukken II 2012/13, 19637, nr. 1721

Kamerstukken II 2012/13, 19637, nr. 1644

Kamerstukken II 2012/13, 19637 nr. 1643

Kamerstukken II 2012/13, 19637, nrs. 1635 en nr. 1641

Kamerstukken II 2012/13, 19637, nr. 1630

Kamerstukken II 2011/12, 19637, nr. 1568

Kamerstukken II 2012/13, Kamervragen nr. 2939

Staatsblad 2013, 487

Staatsblad 2013, 478

Staatsblad 2013, 165

Staatscourant 2013, 2573

Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging.

Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven.

Resolutie van het Europees Parlement van 12 september 2013 over de situatie van niet-begeleide minderjarigen in de EU (2012/2263(INI))

Rechtspraak

HR 23 november 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW7740, JV 2013/115

HR 21 september 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW5328, JV 2012/458, m.n. Slingenberg

ABRvS 21 mei 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1827, AB 2014/288 m.n. Rodrigues

ABRvS 9 september 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1194

ABRvS 14 augustus 2013, ECLI:NL:RVS:2013:791, JV 2013 nr. 356, m.n. Battjes

ABRvS 14 augustus 2013, ECLI:NL:RVS:2013:804, JV 2013, nr. 399, m.n. Beltman

ABRvS 13 februari 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ1256

Rb. Den Haag 1 juli 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:8015

Rb. Utrecht 21 oktober 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:19215, AWB 13/25802, AWB 13/25805, AWB 13/25808, AWB 13/25980

Rb. Zwolle 9 september 2010, ECLI:NL:RBZLY:2010:BN6394 nr. 97 m.n. De Groot

Rb. Amsterdam 11 december 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:16837, AWB 13/10668, JV 2014/52

Europese Rechtspraak

HvJEU 5 juni 2014, C146/14 PPU, JV 2014/230, m.n. Cornelissen (*Mahdi t. Bulgarije*)

HvJEU 10 juni 2013, C-648/11 (*MA en anderen t. Secretary of State for the Home Department*), RV 2013, nr. 9 m.n. Brouwer, JV 2013/250 en EHRC 2013/183 m.n. Groen

EHRM 2 april 2014, appl.no. 21459/14 (*J.A. en anderen t. Nederland*)

EHRM 3 maart 2014, appl.no. 18136/14 (*K.K. en F.R. t. Denemarken*)

EHRM 3 maart 2014, appl.no. 17913/14 (*M.A. en K.M. t. Denemarken*)

EHRM 26 februari 2014, appl.no. 16359/14 (*S.H.N. en M.N. t. Denemarken*)

EHRM 30 januari 2014, appl.no. 9624/14 (*anoniem*)

EHRM 6 november 2012, appl.no. 22341/09, JV 2013/1 m.n. Van Walsum (*Hode en Abdi t. het Verenigd Koninkrijk*)

EHRM 21 januari 2011, appl.no. 30696/09, RV 2011 nr. 2 m.n. Zwaan, JV 2011/68, m.n. Battjes en EHRC 201/42 m.n. Woltjer (*M.S.S. t. België en Griekenland*)

Lijst van afkortingen

ABRVS	Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State
AC	Aanmeldcentrum
ACVZ	Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken
ADHD	Attention Deficit Hyperactivity Disorder
AKA	Arbeidsmarkt Gekwalificeerd Assistent
AKJ	Advies- en Klachtenbureau
AMK	Advies- en Meldpunt Kindermishandeling
AMHK	Advies- en Meldpunt Huiselijk geweld en Kindermishandeling
Amv	Alleenstaande minderjarige vreemdeling
AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
AO	Algemeen Overleg
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
AZC	Asielzoekerscentrum
BES	Bonaire, Sint Eustatius en Saba
BJJ	Beginselenwet Justitiële Jeugdinstellingen
BKK	Bureau Kwaliteit Kinderopvang
BLIK	Bureau Liaisonrechter Internationale Kinderbescherming
BMR	Bof, Mazelen en Rodehond
BOPZ	Wet Bijzondere Opnemingen in Psychiatrische Ziekenhuizen
BPR	Wet Basisregistratie Personen
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CCMO	Centrale Commissie voor Mensgebonden Onderzoek
Centrum IKO	Centrum Internationale Kinderontvoering
COA	Centraal Orgaan opvang Asielzoekers
COC Nederland	Federatie van Nederlandse Verenigingen tot Integratie van Homoseksualiteit COC Nederland
COL	Centrale Ontvangstlocatie
CoMensha	Coördinatiecentrum Mensenhandel
CPZ	College Perinatale Zorg
CRM	College voor de Rechten van de Mens
CSG	Centrum voor Seksueel Geweld
CT	Combinatietest
DHW	Drank- en Horecawet
DJI	Dienst Justitiële Instellingen
DKTP	Difterie, Kinkhoest, Tetanus en Polio
DT&V	Dienst Terugkeer en Vertrek
EC	Europese Commissie
ECLI	European Case Law Identifier
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
ECPO	Evaluatie- en adviescommissie Passend Onderwijs
ESF	Europees Sociaal Fonds
EO	Evangelische Omroep
EU	Europese Unie
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

FOBA	Forensische Observatie en Begeleidingsafdeling
FPKM	Forensische Polikliniek Kindermishandeling
FSAN	Federatie Somalische Associaties Nederland
GBA	Gemeentelijke Basis Administratie
GBM	Gedragsbeïnvloedende maatregel
GCP-richtlijn	Good Clinical Practice-richtlijn
GEAS	Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel
GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst
GG&GD	Gemeentelijke Geneeskundige en Gezondheidsdienst
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
GIDS	Geïntegreerde Interactieve Databank voor Strategische bedrijfsinformatie
GIDS	Gezond In De Stad
GLO	Gezinslocatie
GSA	Gay Straight Alliance
Halt	Het Alternatief
HBSC	Health Behaviour in School-aged Children
HKOV	Haags Kinderontvoeringsverdrag 1980
HP4All	Healthy Pregnancy 4 All
HR	Hoge Raad
HvJEU	Hof van Justitie van de Europese Unie
ID	Identiteitsdocument
IGZ	Inspectie voor de Gezondheidszorg
IJZ	Inspectie Jeugdzorg
IvenJ	Inspectie Veiligheid en Justitie
Ivho	Inspectie van het Onderwijs
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IOM	Internationale Organisatie voor Migratie
IREWOC	International Research on Working Children
ITA	Individuele Traject Afdeling
IVRK	Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind
JDS	Justitieel Documentatiesysteem
JGCN	Jeugdzorg en Gezinsvoogdij Caribisch Nederland
JGZ	Jeugdgezondheidszorg
JICN	Justitiële Inrichting Caribisch Nederland
JJI	Justitiële Jeugdinrichting
JLI	Jeugd in Lage Inkomensbuurten
KNAW	Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen
KNMG	Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst
KSG	Kinderen Sportief op Gewicht
KWE	Kleinschalige Wooneenheid
KWG	Kinderwoongroep
LAKS	Landelijk Actie Komitee Scholieren
LECK	Landelijk Expertise Centrum Kindermishandeling
LHBTI	Personen die lesbische, homoseksuele of biseksuele gevoelens hebben, personen die transgender zijn en personen met een inter-sekse conditie
LVB	Licht Verstandelijke Beperking
MB	Meervoudige Beperking
MDC-K	Multidisciplinair Centrum Kindermishandeling
METC	Medisch-Ethische Toetsingscommissie

MIT	Massachusetts Institute of Technology
MVT	Memorie van Toelichting
MVV	Machtiging tot voorlopig verblijf
NCKO	Nederlands Consortium Kinderopvang Onderzoek
NFI	Nederlands Forensisch Instituut
NGO	Non-gouvernementele organisatie
NJI	Nederlands Jeugdinstuut
NJr	Nationale Jeugdraad
NNGB	Nederlandse Norm Gezond Bewegen
No	Nationale ombudsman
NODO	Nader Onderzoek Doodsoorzaak Minderjarigen
NRM	Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen
NVK	Nederlandse Vereniging Kindergeneeskunde
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OM	Openbaar Ministerie
PIJ	Plaatsing in een Inrichting voor Jeugdigen
PISA	Programme for International Student Assessment
po	Primair Onderwijs
POL	Proces-opvanglocatie
PPSI	Project Preventie Seksuele Intimidatie
Rb	Rechtbank
REC	Regionaal Expertisecentrum
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
RMC	Regionale Meld- en Coördinatiefunctie
ROC	Regionaal Opleidingencentrum
RSJ	Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming
Rv	Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering
RvdK	Raad voor de Kinderbescherming
RVP	Rijksvaccinatieprogramma
RWN	Rijkswet op het Nederlanderschap
SBB	Sport en Bewegen in de Buurt
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
SEH	Spoed Eisende Hulp
SEO	Structureel Echoscopisch Onderzoek
SHG	Steunpunt Huiselijk Geweld
SIB	Slachtoffer in Beeld
SLO	Stichting Leerplanontwikkeling
Sr	Wetboek van Strafrecht
Sv	Wetboek van Strafvordering
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Tbs	Terbeschikkingstelling
TEV	Toegang en Verblijf
TSJ	Transitiecommissie Stelselwijziging Jeugd
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
Unicef	United nations children's fund
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VB	Verstandelijke Beperking
Vb	Vreemdelingenbesluit

Vc	Vreemdelingencirculaire
VGV	Vrouwelijke Genitale Verminking
VIC	Very Intensive Care
VN	Verenigde Naties
VN-Comité	VN-Comité voor de Rechten van het Kind / Kinderrechtencomité
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
vo	Voortgezet Onderwijs
VOG	Verklaring Omtrent het Gedrag
(V)so	(Voortgezet) speciaal onderwijs
Vsv'er	Voortijdig schoolverlater
VVR	Verblijfsvergunning Regulier
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WGBO	Wet op de Geneeskundige Behandelingsovereenkomst
Wjz	Wet op de Jeugdzorg
Wlz	Wet langdurige zorg
WMO	Wet Medisch-Wetenschappelijk Onderzoek
WODC	Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum
ZSM	Zo Snel, Slim, Selectief, Simpel, Samen en Samenlevingsgericht mogelijk
Zvw	Zorgverzekeringswet

Colofon

Tekstbijdragen

Margit Kranenburg

DTP en illustraties

Creativa Design

Druk

VijfKeerBlauw

