

## **Derde Nederlandse rapportage over de uitvoering van het Kinderrechtenverdrag**

### **I Algemene Implementatie Maatregelen**

#### **A Art. 4 Aanpassing van de Nederlandse wetgeving**

Sinds de tweede rapportage zijn de volgende (wettelijke) maatregelen genomen:

- de totstandkoming van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, 2003 (art 2. Non-discriminatie)
- vervanging van de Algemene Bijstandswet door de Wet, Werk en Bijstand, 1 januari 2004 (art. 27, lid 1-3 Levensstandaard)
- de inwerkingtreding van de Wet conflictenrecht adoptie, 1 januari 2004 (art 21. Interlandelijke adoptie)
- aanpassing van de regels voor geslachtsnaamwijziging van minderjarigen, 9 juni 2004 (art.7 Naam en nationaliteit)
- wijziging van de definitie van alleenstaande minderjarige vreemdeling, 20 juli 2004 (art. 39 Vluchtelingen)
- de inwerkingtreding van de Wet donorgegevens kunstmatige bevruchting, 2004
- de in werkingtreding van de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij arbeid, beroep en beroepsonderwijs, 2004 (art. 2 Non-discriminatie)
- de inwerkingtreding van de nieuwe Wet op de Jeugdzorg, 1 januari 2005
- de inwerkingtreding van de Wet kinderopvang, 1 januari 2005 (art. 18, lid 3 Voorzieningen voor kinderopvang)
- de inwerkingtreding van de Verordening Brussel II-bis, inzake de samenwerking tussen de EU-lidstaten op het gebied van kinderbescherming, 1 maart 2005
- indiening van het wetsvoorstel Bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding op 9 juni 2005 (art. 9 Scheiding van de ouders)
- de inwerkingtreding van de levensloopregeling, 1 januari 2006 (art. 18 , lid 1 Verantwoordelijkheid van de ouders voor opvoeding en ontwikkeling)
- Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten, (art 24 Gezondheid en gezondheidszorg)
- de inwerkingtreding van het Zorgverzekeringswet, 1 januari 2006
- aanvaarding van het wetsvoorstel gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen en ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden, 24 januari 2006 (art. 2 Non-discriminatie)
- indiening wetsvoorstel huisverbod bij kindermishandeling, 1 augustus 2006
- de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning, 1 januari 2007

### Jeugdmonitor

Nederland ontwikkelt, mede als gevolg van de aanbeveling van het comité, een systeem van gegevensverzameling in lijn met het verdrag en dat gegevens verzamelt naar geslacht, leeftijd en andere relevante indicatoren. De rijksoverheid wil de komende jaren tot één landelijke jeugdmonitor komen.

De monitor moet de hoofddoelstellingen van het Nederlandse jeugdbeleid goed kunnen volgen: het voorkomen en verminderen van voortijdig schoolverlaten en het voorkomen en verminderen van maatschappelijke uitval en ontsporing. De monitor moet ook de samenhang laten zien in de resultaten van het werk van diverse partijen in het jeugdbeleid: de provincies (die verantwoordelijk zijn voor de jeugdzorg) en de gemeenten (die verantwoordelijk zijn voor het preventieve jeugdbeleid).

Deze database verzamelt gegevens van alle jongeren tot 23 jaar in Nederland. De indicatoren voor de jeugdmonitor zijn inmiddels vastgesteld. De monitor beschrijft de situatie van de jeugd in een aantal domeinen: bevolking, onderwijs, gezondheid, justitie, arbeid. Elk domein kent meerdere indicatoren die een cijfermatig overzicht geven van de situatie van de jeugd en de ontwikkeling daarin. Deze set van gegevens kan worden uitgesplitst naar leeftijd, geslacht, herkomst en regio.

De Jeugdmonitor bevat geen informatie over mishandeling, seksuele uitbuiting en mensenhandel. De data van kindermishandeling komen via een onderzoek naar de aard en omvang van kindermishandeling beschikbaar. Daarnaast wordt momenteel in opdracht van het ministerie van Justitie en VWS gewerkt aan de ontwikkeling van de registratie van jeugdprostitutie.

De Jeugdmonitor komt via een website beschikbaar, op termijn ook met Engelstalige informatie.

### Nationaal Actieplan Kinderen

Het comité heeft Nederland aanbevolen meer vaart te maken met het uitwerken en aannemen van het huidige actieplan voor de toepassing van A World Fit for Children. Dit is het slotdocument van de in mei 2002 door de Verenigde Naties gehouden speciale zitting over kinderen. Het kabinet heeft in reactie daarop in augustus 2004 het Nationaal Actieplan Kinderen 2004 aan het parlement gezonden. Dit geeft aan hoe Nederland A World Fit for Children gaat uitvoeren. Een Engelstalige versie van het plan is in augustus 2004 aangeboden aan de VN. Het Nationaal Actieplan Kinderen 2004 is bijlage van deze rapportage.

### Nationaal Instituut voor de Rechten van de Mens

In september 2005 hebben vier organisaties op (deel)terreinen van mensenrechten (de Nationale ombudsman, de Commissie gelijke behandeling, het College bescherming persoonsgegevens en het Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten) voorgesteld een Nationaal Instituut voor de Rechten van de Mens (NIRM) op te richten. Deze organisaties hebben vervolgens verder onderzoek gedaan naar de precieze inrichting van een NIRM conform de Paris Principles van de VN. Een NIRM zou onder meer de volgende taken en functies kunnen krijgen: voorlichting, advisering, monitoren van verdragen en internationaal aanspreekpunt. De politiek moet nog besluiten over de oprichting van een NIRM.

### Kinderombudsman

De Nederlandse regering ziet nog geen reden om een speciale ombudsman voor kinderen in te stellen. Het huidige bestel kent voldoende mogelijkheden om de functies voor een ombudsman voor kinderen zoals het VN-Kinderrechtencomité die ziet, in te vullen. Nederland onderzoekt momenteel de haalbaarheid van een Nederlands Instituut voor de Rechten van de Mens. Daarbij wordt gekeken welke rol een dergelijk instituut kan spelen bij de controle op de uitvoering van de VN-Verdragen, waaronder het VN-Kinderrechtenverdrag. In het parlement heeft een aantal leden overigens een zogenaamd initiatiefwetsvoorstel ingediend dat de instelling van een ombudsman voor kinderen regelt. Het kabinet wacht de behandeling van dit initiatiefwetsvoorstel in het parlement af.

### Commissaris Jeugd- en jongerenbeleid

Het comité beveelt ook aan dat de Commissaris Jeugd- en jongerenbeleid die het kabinet heeft ingesteld de coördinatie tussen ministeries onderling en tussen nationale en lokale overheden vergemakkelijkt, en voldoende geld en personeel krijgt om zijn mandaat te vervullen. en dat de doelmatigheid van de Jeugdcommissaris wordt getoetst teneinde een permanent mechanisme in te stellen om de uitvoering van het Verdrag te coördineren.

De Commissaris Jeugd- en jongerenbeleid heeft de afgelopen jaren hard gewerkt aan betere afstemming tussen ministeries, tussen de verschillende overheden en tussen (uitvoerende) instanties. Het kabinet heeft alle door de Commissaris gevraagde geld en personeel ter beschikking. In 2007 wordt de Operatie Jong (samenwerkende ministeries), en daarmee het functioneren van de Commissaris Jeugd- en jongerenbeleid, geëvalueerd..

### Maatschappelijke organisaties

Het comité wil dat Nederland op consistente wijze samenwerkt met maatschappelijke organisaties in de toepassing van het verdrag, waaronder het maken van beleid. De bij de

uitvoering van het verdrag betrokken departementen overleggen hiervoor twee keer per jaar met maatschappelijke organisaties voor kinderen en kinderrechten, verenigd in het Kinderrechtencollectief. Deze rapportage is dan ook tot stand gekomen na het houden van verschillende consultaties waarbij organisaties konden inspreken over de inhoud van de rapportage. De Nederlandse overheid betaalt samen met het Kinderrechtencollectief een specifieke Jeugd rapportage die kinderen en jongeren zelf aan het woord laat over het belang van het verdrag en hoe dit in Nederland wordt uitgevoerd. Ook in 2002 is een dergelijke Jeugd rapportage aan het VN-Kinderrechtencomité toegezonden.

## **B Art. 42 Bekendheid geven aan het verdrag**

De Nederlandse overheid heeft de afgelopen vijf jaar geld beschikbaar gesteld voor voorlichting over kinderrechten in Nederland. Het Kinderrechtencollectief ontvangt jaarlijks een subsidie om informatiemateriaal te maken over de inhoud van het verdrag, waaronder een **website over kinderrechten** ([www.kinderrechten.nl](http://www.kinderrechten.nl)). De website biedt kinderen, ouders en professionals informatie over kinderrechten: algemene informatie over het verdrag en kinderrechten en informatie over recente ontwikkelingen op dit gebied.

Zo kunnen kinderen op deze site materiaal downloaden of bestellen om bijvoorbeeld een werkstuk voor school over kinderrechten te maken, kunnen ouders een boekje bestellen met informatie over wat zij in verschillende situaties concreet kunnen doen met de rechten uit het verdrag en is er gerichte informatie voor professionals, waaronder de mogelijkheid om een Handboek Internationaal Jeugdrecht te bestellen.

Voorts is er trainingsmateriaal voor juristen, leerkrachten, jeugdhulpverleners en onderwijzers. Dit volgt uit de aanbeveling van het comité dat Nederland de inspanningen voortzet om te zorgen dat de beginselen en bepalingen van het verdrag algemeen bekend zijn en door zowel volwassenen als kinderen worden begrepen.

Met financiering van de Nederlandse overheid zijn de volgende publicaties tot stand gekomen:

- Het Internationaal Kinderrechtenverdrag in de Nederlandse rechtspraak door G.C.A.M. Ruitenbergh, 2003, ISBN 90 6665 519 4). Dit boek geeft een geordend overzicht van en commentaar bij de relevante rechtspraak sinds de inwerkingtreding van het IVRK in Nederland. Dit levert een bijdrage aan de doorwerking van het IVRK in de Nederlandse rechtspraak. Geregeld wordt het overzicht aangevuld en geactualiseerd.

- Handboek Internationaal Jeugdrecht onder redactie van S. Meuwese, M. Blaak en M. Kaandorp, 2005, ISBN 90 6916 500 7). Dit handboek geeft een uitgebreide toelichting voor de rechtspraktijk en jeugdbeleid op het IVRK en andere internationale regelgeving over de rechtspositie van minderjarigen. Ook dit handboek wordt regelmatig aangevuld en geactualiseerd.
- Het belang van het kind in het Nederlandse recht – voorwaarden voor ontwikkeling vanuit een pedagogisch perspectief (auteurs dr. M. Kalverboer en drs. E. Zijlstra, 2006, ISBN 90 6665 7693). Aan de hand van de sleutelartikelen 3 lid 1 en 6 lid 2 IVRK verschaft dit boek vanuit een pedagogisch en ontwikkelings-psychologisch perspectief duidelijkheid over het begrip 'het belang van het kind' in relatie tot het recht op ontwikkeling.
- Kinderen uit asielzoekersgezinnen en het recht op ontwikkeling – het belang van het kind in het Vreemdelingenrecht (auteurs dr. M. Kalverboer en drs. E. Zijlstra, 2006, ISBN 90 6665 768). Dit boek gaat in op de betekenis van artikelen 3 lid 1 en 6 lid 2 IVRK en de positie van (uitgeprocedeerde) asielzoekerskinderen. De betekenis van het Verdrag in relatie tot de Nederlandse grondwet en tot verschillende internationale mensenrechtenverdragen wordt toegelicht. Ook wordt de betekenis van het Verdrag binnen de verschillende rechtsgebieden uit het Nederlandse recht belicht.

De publicaties beogen onder meer een betere toepassing te geven aan het Verdrag in de (vreemdelingen-)rechtspraktijk bij onder andere beleidsmakers, advocatuur en magistratuur.

### **C Art. 44, lid 6 Beschikbaarheid van de rapporten**

Het tweede periodieke rapport over de toepassing van het VN-verdrag inzake de Rechten van het Kind is breed verspreid. Het rapport kent een gedrukte versie, zowel in het Nederlands als het Engels. De integrale tekst van de rapportage staat op de bovengenoemde website over kinderrechten en de website van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Ook dit derde rapport komt weer zowel in gedrukte vorm als digitaal beschikbaar, ook via de websites van de betrokken ministeries.

## **II Definitie van het begrip 'Kind'**

### **Art. 1**

Voor de definitie van het begrip 'kind' wordt verwezen naar het gestelde in het eerste Nederlandse rapport.

## **III Algemene beginselen**

### **A Art.2 Non-discriminatie**

De regering heeft het bestrijden van discriminatie en het bevorderen van gelijke kansen hoog op de agenda staan. Zij heeft in 2003 een Nationaal Actieplan tegen Racisme opgesteld en er verschijnt jaarlijks een Monitor Rassendiscriminatie. Het onderwijs heeft aandacht voor het thema 'antidiscriminatie', scholen richten zich actief op het bestrijden van racisme. Er is geld uitgetrokken om het netwerk van anti-discriminatiebureaus uit te breiden zodat iedereen die discriminatie ervaren heeft, dat kan melden bij een dergelijk bureau.

De campagne 'Discriminatie? Bel gelijk!' werd gestart op 29 juni 2004. De campagne moedigde slachtoffers of mogelijk slachtoffers van discriminatie of mensen die dachten getuige te zijn geweest van discriminatie in hun directe omgeving, een nationaal telefoonnummer te bellen (0900-2 354 354) en om een website te bezoeken ([www.belgelijk.nl](http://www.belgelijk.nl)) voor advies en informatie. Het nationale telefoonnummer werd (en wordt nog steeds) gesteund door een netwerk van organisaties met expertise op het gebied van gelijke behandeling en non-discriminatie. Door het delen van kennis en een effectieve helpdesk dienst die bemand wordt door medewerkers van diverse anti-discriminatie bureaus, wordt gestreefd naar een goede samenwerking. Wanneer het noodzakelijk is worden bellers verwezen naar nationale en gespecialiseerde NGO's en de Commissie Gelijke Behandeling. RADAR (Rotterdamse Anti-Discriminatie Actie Raad) was verantwoordelijk voor de implementatie van het project door de Landelijke Vereniging van Anti-Discriminatie bureaus en Meldpunten, LVADB.

De campagne richtte zich op alle discriminatiegronden in Artikel 13 van het EG verdrag (geslacht, ras of etnische afstamming, religie of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid) en andere gebieden waaronder werkgelegenheid. De campagne ontving 80% van de financiering van het Europese Actieprogramma tegen discriminatie. De overige 20%

werd gezamenlijk gefinancierd door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, het Ministerie van Justitie en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

In navolging op deze campagne is op 1 december 2004 is de **campagne 'Discriminatie? Niet met mij!'** van start gegaan. Deze nieuwe campagne is opgezet door hetzelfde samenwerkingsverband van de ministeries van BZK, VWS, Justitie (V&I) en SZW. Deze campagne, die is uitgevoerd door onder andere het Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie, richt zich in eerste instantie op personen die gediscrimineerd worden en ongelijk worden behandeld. De campagne verschaft hen informatie hoe zij zich zo weinig mogelijk door discriminerend gedrag kunnen laten belemmeren in hun functioneren en hoe zij tegenwicht kunnen bieden aan personen die al dan niet bewust discrimineren. In tweede instantie richt de campagne zich op de omgeving waarin discriminerend gedrag kan plaatshebben. Er is een brochure 'Discriminatie? Niet met mij!' ontwikkeld met praktische tips over de aanpak van discriminatie. De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft op 31 januari 2006 het eerste exemplaar van deze brochure gekregen. Daarnaast is een bundel uitgebracht met specifieke informatie voor organisaties over het tegengaan van discriminatie.

De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie heeft de "&" campagne gelanceerd die gaat over de meerwaarde van contacten tussen allochtonen en autochtonen. De campagne draait om 'goede voorbeelden' in deze contacten. Deelonderwerpen richten zich onder meer op het onderwijs, sport en maatschappij. De regering heeft voor de periode 2006 tot en met 2009 een subsidiefonds geopend om lokale projecten die zich richten op interetnische ontmoetingen met geld te steunen. Dit moet leiden tot vanzelfsprekende en duurzame contacten tussen burgers van verschillende etnische herkomst. Hieruit kunnen ook projecten voortkomen voor kinderen en jongeren.

#### Gelijke behandelingswetgeving

Sinds de tweede Nederlandse rapportage in 2002 is de wettelijke bescherming tegen discriminatie in Nederland aanzienlijk uitgebreid.

In 2003 is ter uitvoering van Richtlijn 2000/78/EG de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte van kracht geworden. De wet verbiedt onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte bij de arbeid en het beroepsonderwijs en op termijn bij het openbaar vervoer.

Verder is de Algemene wet gelijke behandeling op tal van punten gewijzigd ter uitvoering van de Europese richtlijnen. Zo kent deze wet nu een verbod op intimidatie en is de bewijslast voor slachtoffers makkelijker geworden.

### Leeftijdscriminatie

Op 1 mei 2004 is de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij arbeid, beroep en beroepsonderwijs in werking getreden. De wet dient ter uitvoering van de Europese richtlijn tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (2000/78/EG) en wil leeftijdsdiscriminatie tegengaan.

Deze wet bevat een verbod op onderscheid op grond van leeftijd bij arbeid, beroep en beroepsonderwijs. Een uitzondering geldt wanneer het stellen van een leeftijdsgrens objectief gerechtvaardigd kan worden. Het verbod geldt op het hele terrein van de arbeid; van werving en selectie en arbeidsbemiddeling tot arbeidsvoorwaarden en ontslag. Daarnaast is het van toepassing op beroepsonderwijs, beroepskeuzevoorlichting, loopbaanoriëntatie en het lidmaatschap van werkgevers- of werknemersorganisaties of een beroepsvereniging. De wet bepaalt dat een personeelsadvertentie de reden voor het stellen van een leeftijdsgrens moet vermelden. Leeftijdsgrenzen in personeelsadvertenties mogen alleen wanneer dit objectief gerechtvaardigd is. De wet bevat bepalingen om slachtoffers te beschermen (niet alleen werknemers, maar ook getuigen) tegen ontslag. Arbeidsbedingen die in strijd zijn met deze wet zijn nietig. Verder is intimidatie volgens deze wet verboden, evenals opdracht geven tot het maken van onderscheid. De wet omvat tevens een verbod op onderscheid bij het lidmaatschap van of de betrokkenheid bij een werkgevers- of werknemersorganisatie of een vereniging van beroepsgenoten.

De wet bepaalt dat de Commissie Gelijke Behandeling let op de naleving van het verbod op leeftijdsdiscriminatie en een onderzoek kan instellen naar aanleiding van een klacht. De commissie heeft sinds de inwerkingtreding van de Wet leeftijd circa 300 verzoeken om een oordeel en 1500 vragen ontvangen over leeftijdsdiscriminatie. Naast het beoordelen van individuele klachten heeft de commissie - op verzoek van vakbondsjongerenorganisaties - een advies uitgebracht over leeftijdsonderscheid in de supermarktbranche.

### Seksuele intimidatie

De Tweede Kamer heeft op 24 januari 2006 een wetsvoorstel aanvaard om Richtlijn 2002/73/EG in Nederland toe te passen. Deze richtlijn wijzigt de eerdere Richtlijn 76/207/EEG van het Europees Parlement en de Raad van 23 september 2002 over de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen in de toegang



tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen, en bij arbeidsvoorwaarden.

Het wetsvoorstel leidt ertoe dat intimidatie en seksuele intimidatie een vorm van verboden onderscheid worden. Dit verruimt de wettelijke bescherming van werknemers. Ook verbiedt het wetsvoorstel benadeling van een werknemer die geconfronteerd is met intimidatie of seksuele intimidatie. Het wetsvoorstel geeft werknemers een iets sterkere rechtspositie bij (seksuele) intimidatie, namelijk door:

- de verschuiving van de bewijslast die ook voor intimidatie en seksuele intimidatie gaat gelden;
- de extra mogelijkheid een beroep te doen op de Commissie Gelijke Behandeling;
- meer bescherming tegen benadeling bij een beroep op (seksuele) intimidatie.

De Eerste Kamer heeft het wetsvoorstel op 4 oktober 2006 aanvaard . Het wetsvoorstel treedt binnenkort in werking.

#### Strafbaarstelling structurele discriminatie

Op 1 februari 2004 is wetgeving tegen discriminatie in werking getreden die structurele discriminatie afzonderlijk strafbaar stelt en dergelijke vormen van discriminatie zwaarder straft (een verdubbeling van de strafmaat) dan gewone discriminatie. Volgens de wet is structurele discriminatie: het plegen van discriminatie door een persoon die daarvan een beroep of gewoonte maakt of door twee of meerdere verenigde personen. Deze wetgeving legt grotere nadruk op de ernst van zwaardere vormen van discriminatie. Het invoeren van de strafbaarstelling wegens handicap is gepaard gegaan met uitvoerige voorlichting. Die richt zich op mensen die 'ambt, beroep en bedrijf' uitoefenen en verliep voornamelijk via de branche- en vakbladen. Daarnaast is er voorlichting geweest specifiek voor mensen met beperkingen.

#### Radicalisering

Nederland kent helaas een groeiende radicalisering van jonge mensen – enerzijds jongeren met extreem rechtse denkbeelden en anderzijds jongeren die hun opvattingen over de islam boven de Nederlandse wet stellen. Deze jongeren wijzen een open, pluralistische en tolerante samenleving af en keren in toenemende mate de samenleving de rug toe. In het ergste geval zijn ze bereid geweld te gebruiken om hun doelen te bereiken. Deze tendensen creëren angst en weerstand in de samenleving en vormen dan ook een serieuze bedreiging voor de sociale samenhang en de veiligheid in Nederland.

De jongeren die aan het radicaliseringsproces beginnen, doen dat op steeds jongere leeftijd. Alarmerend is dat in bepaalde jongerengroepen bijvoorbeeld de gewelddadige jihad zelfs als positief en *cool* wordt ervaren.

De landelijke en lokale overheden hebben sinds 2004 programma's in gang gezet om radicalisering tegen te gaan. Samen met (moslim)organisaties wordt getracht de jongeren meer te binden aan de samenleving en het democratisch bewustzijn onder jongeren en hun omgeving te vergroten. Daarnaast worden professionals als politieagenten en jongerenwerkers beter toegerust om radicalisering te herkennen en er adequaat op te reageren. Speciaal voor kinderen is het belangrijk dat er activiteiten zijn op de scholen, dat de peergroep wordt aangesproken, dat ouders betrokken worden en dat er zicht komt op de koranlessen in de moskee. In Nederland vinden diverse activiteiten plaats op dit terrein: zo is er een landelijke *Dag van Respect* georganiseerd. In Rotterdam zijn de moskeeën steeds opener over het onderwijs dat daar wordt gegeven. Komende jaren blijft hier aandacht naar uitgaan.

## **B Art. 3 Belang van het kind**

Het Kinderrechtenverdrag en de conclusies en aanbevelingen van het VN-Kinderrechtencomité hebben tot gevolg gehad dat het belang van het kind meer gewicht in de schaal is gaan leggen bij afwegingen waar het kind bij betrokken is. Dit is duidelijk een trend.

Stond voorheen de autonomie van het gezin en de familie hoog aangeschreven, recentelijk zien we een verschuiving waarbij deze autonomie, hoewel nog steeds van groot belang, in bepaalde zaken ondergeschikt is aan het belang van het kind.

Voorheen werd slechts met de grootst mogelijke terughoudendheid ingegrepen in de gezinssituatie. Dat gebeurde alleen wanneer er geen andere mogelijkheden meer waren. Er wordt nu eerder gekeken naar mogelijkheden om met drang of dwang in te grijpen wanneer er signalen zijn dat het belang van het kind dit vereist. Deze signalering moet zo vroeg mogelijk komen, zodat tijdig hulp en ondersteuning kan worden geboden. De op handen zijnde invoering van een **elektronisch kinddossier** (digitaal uitwisselen van gegevens over jeugdigen) draagt hier aan bij.

### Recht op jeugdzorg

De nieuwe Wet op de jeugdzorg introduceert een recht op jeugdzorg. (Voor dit onderwerp wordt verwezen naar het gestelde bij art. 18 lid 2).

### Belang van het kind in het vreemdelingenbeleid

Kinderen die naar Nederland komen met ouders die een verzoek indienen om toegelaten te worden tot Nederland, hebben aan het begin van de verblijfsrechtelijke procedure over het algemeen hetzelfde belang als de ouders bij deze toelating. Het komt voor dat kinderen langere tijd zonder verblijfsvergunning in Nederland verblijven en dat het belang van het kind om in Nederland te blijven afwijkt van dat van de ouders. Het feit dat een kind langere tijd in Nederland verblijft, brengt niet met zich dat zonder meer verblijf wordt toegestaan, maar dergelijke belangen en bijzondere omstandigheden waarin kinderen kunnen komen te verkeren kunnen in een aparte verblijfsrechtelijke procedure worden meegewogen en aanleiding geven verblijf toe te staan. Het kind (of zonodig diens wettelijk vertegenwoordiger) kan daartoe een aanvraag indienen.

### Jurisprudentie Raad van State

De hoogste bestuursrechter, de Raad van State, heeft zich in eerste instantie op het standpunt gesteld dat het IVRK voor zover dit rechtstreeks toepasselijk is, geen aanspraken in het leven roept voor kinderen wier ouders op grond van de Nederlandse vreemdelingenwet en -regelgeving geen verblijf wordt toegestaan. In recente jurisprudentie heeft de Raad van State er echter blijk van gegeven het standpunt ten aanzien van het Verdrag enigszins te hebben gewijzigd. De Raad beziet eerst of een bepaling uit het Verdrag al dan niet rechtstreekse werking heeft en vervolgens hoe ver die bepaling, voor zover er sprake is van rechtstreekse werking, zou reiken.

## **C Art. 6 Recht op leven en ontwikkeling**

### Instelling deskundigencommissie levensbeëindiging bij pasgeborenen en late zwangerschapsafbreking

In 2006 hebben de Minister van Justitie en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport een deskundigencommissie ingesteld, die het Openbaar Ministerie zal adviseren in geval van levensbeëindiging van zeer ernstig lijdende pasgeborenen en in geval van late zwangerschapsafbreking. Met het instellen van de deskundigencommissie wordt beoogd meer openheid van artsen te verkrijgen over de medische besluitvorming rondom levensbeëindiging bij pasgeborenen en late zwangerschapsafbreking.

De deskundigencommissie bestaat uit vijf leden: een jurist (de voorzitter), drie artsen (met gezamenlijk één stem) en een ethicus. De commissie beoordeelt aan de hand van de

zorgvuldigheidsnormen - verkregen uit jurisprudentie - of de arts bij de levensbeëindiging van de pasgeborene of de late zwangerschapsafbreking zorgvuldig heeft gehandeld.

Het oordeel van de commissie komt niet in de plaats van de beslissing van de officier van justitie, maar dient als deskundigenoordeel.

Het instellen van deskundigencommissie doet niets af aan de strafbaarheid van de feiten. Levensbeëindiging bij ernstig lijdende pasgeborenen is strafbaar en blijft strafbaar op grond van artikel 293 van het Wetboek van Strafrecht. Late zwangerschapsafbreking is strafbaar en blijft strafbaar op grond van artikel 82a van het Wetboek van Strafrecht.

De brief aan de Tweede Kamer is als bijlage 1 toegevoegd.

## **D Art. 12 Rekening houden met de mening van kinderen**

### Jeugdparticipatie

De invoering van de nieuwe Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) op 1 januari 2007 maakt gemeenten (in plaats van de rijksoverheid) verantwoordelijk voor een aantal zaken dat jeugd direct raakt. Het gaat om zaken als welzijn, zorg, preventief jeugdbeleid, mantelzorg en vrijwillige inzet. De wet verplicht gemeenten ook burgers –in dit geval jeugdige burgers – te betrekken bij het opzetten van het beleid op lokaal niveau. Lokaal moeten gemeenteraad, college van B en W en maatschappelijke organisaties/burgers met elkaar bepalen hoe zij dit doen. Jeugdbetrokkenheid krijgt bij de invoering van de WMO nadrukkelijk aandacht.

De rijksoverheid subsidieert op landelijk niveau nog slechts een beperkt aantal organisaties van jeugdigen. De meeste instandhoudingssubsidies aan maatschappelijke organisaties zijn gestopt. Dit omdat het kabinet versnippering van subsidiegeld wil tegengaan en de eigen verantwoordelijkheid van organisaties wil bevorderen. Organisaties van gehandicapte jeugd krijgen nog wel subsidie. Nieuw is een subsidieregeling om op projectbasis vrijwilligerswerk voor en door jeugd te stimuleren.

De Nationale Jeugdraad, een koepel van ongeveer dertig jeugdorganisaties, krijgt subsidie om de jeugd landelijk een stem te geven en te zorgen voor meer jeugdparticipatie op lokaal niveau. Daarnaast ontvangt de Jeugdraad project- en programmasubsidies, gericht op milieuaspecten of risicovolle jongeren. De Jeugdraad organiseert ook jaarlijks het Nationaal jeugddebat, een discussie tussen jongeren en landelijke politici in het nationale parlement.

Hieraan gaan voorronden vooraf; één van de meest bij jeugd betrokken departementen betaalt dit debat. Elke twee jaarlijks overlegt de Jeugdraad met de staatssecretaris voor jeugdbeleid. Ook op ambtelijk niveau wordt sinds 2006 structureel beleid in verschillende fasen met jongeren besproken.

Landelijke politieke jongerenorganisaties krijgen via hun politieke partijen subsidiegeld. Deze organisaties zorgen onder meer voor beïnvloeding van de partijen en voor rekrutering en vorming van jong talent.

Verschillende subsidieregelingen op het lokale terrein of vrijwilligerswerk stellen het betrekken van jeugd in de opzet en de uitvoering van het beleid verplicht opgenomen (Buurt, Onderwijs en Sportregeling, Stimuleringsregeling vrijwilligerswerk voor en door jeugd en zijn opvolger voor de periode 2007-2008).

Ook bij de Europese Unie is participatie van jeugd één van de prioriteiten. Eind 2005 heeft Nederland een rapportage gezonden aan de Europese Commissie met de voortgang in eigen land bij gezamenlijke doelstellingen.

De jeugdzorg kent een goed, specifiek voorbeeld van het luisteren naar de mening van een kind. De Wet op de jeugdzorg bepaalt dat een cliënt in beginsel akkoord moet gaan met een aanvraag van jeugdzorg. Een aanvraag voor een jeugdige jonger dan 12 jaar, vereist toestemming van zijn of haar wettelijke vertegenwoordiger. Is de jeugdige tussen de 12 en 16 jaar, dan moet naast de wettelijke vertegenwoordiger ook de minderjarige zelf akkoord gaan. Aan een weigering van de wettelijke vertegenwoordiger kan worden voorbij gegaan als de jeugdige weloverwogen zorg blijft eisen. Vanaf 16 jaar beslist de minderjarige helemaal zelf. Bij jeugdzorg als uitloeijsel van een kindbeschermingsmaatregel is geen instemming nodig. Dit geldt ook bij jeugdzorg in het kader van de taken van het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling.

#### De stem van kinderen in beleid en plannen voor de leefomgeving

Kinderen worden actief betrokken in verschillende projecten ter ontwikkeling en ondersteuning van lokaal beleid en inrichting van de leefomgeving. Dit was ook een criterium in de prijsvraag Kindvriendelijke Initiatieven voor de lokale leefomgeving. De rijksoverheid heeft die prijsvraag uitgeschreven samen met het netwerk Child Friendly Cities.

### Participatie van allochtone jongeren

De rijksoverheid besteedt specifieke aandacht aan de participatie van allochtone jongeren. Zo heeft de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie een aantal stimuleringsmaatregelen genomen om jongeren beter te betrekken bij/in het Landelijk Overleg Minderheden (LOM). Het LOM bestaat uit organisaties van etnische minderheidsgroepen en is de officiële gesprekspartner van het kabinet op dit terrein. De *stimuleringsregeling initiatieven van derden inzake integratie van etnische groepen* verstrekt regelmatig subsidies aan projecten voor meer participatie van allochtone jongeren.

De minister van Vreemdelingenzaken en Integratie heeft met 21 gemeenten waar veel Antillianen wonen aparte afspraken gemaakt over de participatie van de Antilliaanse gemeenschap, vooral ook jongeren. Er zijn 123 projecten voor het verbeteren van de positie van Antilliaanse jongeren. Sinds september 2006 zet een speciaal team (het Team Ondersteuning Participatie in Antillianengemeenten, ofwel TOPA) zich tot tenminste eind 2008 in voor goede betrokkenheid van Antilliaanse jongeren bij de uitvoering van deze projecten.

### (Juridische) hulp voor jeugdigen

Voor (juridische) hulp kunnen jeugdigen onder meer terecht bij de Kindertelefoon, het Jongeren Informatie Punt, de Kinder- en Jongerenrechtswinkel en binnen het stelsel voor gesubsidieerde rechtsbijstand.

#### *Kindertelefoon*

De Kindertelefoon is een telefonische hulpdienst voor jeugdigen van 8 tot 18 jaar. Via de Kindertelefoon kunnen jeugdigen anoniem informatie, advies of hulp over een bepaald onderwerp krijgen. Zo nodig verwijst de Kindertelefoon door naar een hulpverlenende instantie zo dicht mogelijk bij het woonadres van het kind. De Kindertelefoon is gratis en elke dag van het jaar bereikbaar. Sinds de inwerkingtreding van de Wet op de jeugdzorg is deze instantie een onderdeel van bureau jeugdzorg.

#### *Jongeren Informatie Punt*

Bij het Jongeren en Informatie Punt (JIP) kunnen jeugdigen tussen de 12 en 25 jaar gratis informatie en advies krijgen over werk, school, drugs, geld, huisvesting, rechten en plichten, relaties en vrije tijd. JIP's zijn gevestigd in een bibliotheek, buurthuis, school of als apart informatiepunt. Ze zijn zowel op de vestiging zelf als per telefoon en e-mail bereikbaar.

### *Rechtshulp*

De Kinder- en Jongerenrechtswinkels geven aan jeugdigen tot 18 jaar gratis informatie en advies over rechten en plichten. Jeugdigen kunnen langsgaan op het spreekuur, maar kunnen ook per telefoon of e-mail vragen stellen. De Wet op de jeugdzorg biedt de mogelijkheid om Kinder- en Jongerenrechtswinkels op decentraal niveau te financieren. De subsidieverstrekking door het Ministerie van Justitie is per 1 januari 2006 beëindigd, mede omdat jeugdigen voor eerstelijns en tweedelijns rechtshulp terecht kunnen binnen het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Indien de zaak valt binnen de norm van de Wet op de rechtsbijstand, zowel qua draagkracht van de rechtzoekende als de inhoudelijke eisen, neemt de overheid de kosten (grotendeels) voor haar rekening. Bij minderjarigen wordt ook gekeken naar de draagkracht van de ouders, tenzij er sprake is van een conflict met de ouders.

In de praktijk houdt dit stelsel in dat minder draagkrachtige rechtzoekenden met inbegrip van kinderen en jongeren in Nederland voor eerstelijns rechtsbijstand (informatie, doorverwijzing, kortdurend juridisch advies) terecht kunnen bij een van de 30 vestigingen van de Stichting Juridisch Loket. Het Juridisch Loket kan kinderen en jongeren helpen om de toegang tot het recht te vinden. De medewerkers van het Juridisch Loket zijn qua vaardigheden voldoende onderlegd voor de omgang met kinderen en jongeren. In het bijzonder zijn de medewerkers getraind in juridische vraagverheldering. In de praktijk blijkt dat jongeren goed de weg naar het Juridisch Loket, dat veel gebruikt maakt van moderne communicatiemiddelen als ITC, weten te vinden. Bij juridische problemen en vragen die verdergaande rechtsbijstand dan wel vertegenwoordiging van het kind vereisen, zal het Juridisch Loket ervoor zorgen dat het kind adequaat wordt verwezen naar gespecialiseerde advocaten. Dit heeft ermee te maken dat het Juridisch Loket geen echte specialisaties kent. Of nog een eigen bijdrage wordt verlangd voor deze verdergaande gesubsidieerde rechtsbijstand en hoe hoog die eigen bijdrage is, is afhankelijk van de draagkracht van de minderjarige en die van zijn ouders.

Ook de werkzaamheden van een bijzondere curator in procedures betreffende minderjarigen kunnen binnen het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand worden vergoed. De rechter kan ingeval van een belangenconflict tussen het kind en zijn ouders of voogd een bijzondere curator benoemen. De bijzondere curator behartigt de belangen van het kind in en buiten rechte. Als de werkzaamheden van de bijzondere curator vallen onder de daarvoor geldende wettelijke zaakscategorieën, en deze curator tevens als rechtshulpverlener staat ingeschreven bij de Raad voor Rechtsbijstand dan wel de Raad voor Rechtsbijstand een

overeenkomst met hem heeft gesloten, komen de kosten voor rekening van de overheid. In deze zaken behoeft de minderjarige geen eigen bijdrage te betalen.

#### **IV Burgelijke rechten en vrijheden**

##### **A. Art. 7 Naam en nationaliteit**

Voor het wijzigen van de geslachtsnaam van minderjarigen zijn drie beleidswijzigingen doorgevoerd.

Ten eerste kan sinds 2001 de geslachtsnaam van een kind gewijzigd worden in die van de andere kinderen van dezelfde ouders; dat komt voor indien bij geboorte als gevolg van regels van internationaal privaatrecht in een gezin verschillende geslachtsnamen bestaan. Het verschil kan ook zijn ontstaan door erkenning, wettiging of adoptie van een kind.

Ten tweede zijn de regels in 2004 vanwege de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 2 oktober 2003 in de zaak Garcia Avello tegen België (C-148/02) nogmaals aangepast. Minderjarigen die naast de Nederlandse nationaliteit de nationaliteit van een andere lidstaat van de EU of van een derde staat hebben, kunnen de geslachtsnaam nu laten wijzigen in de afwijkende naam die zij volgens het recht van de andere lidstaat hebben.

Ten derde zijn in 2004 de regels voor geslachtsnaamswijziging van minderjarigen jonger dan 12 jaar aangescherpt. Zo is voor minderjarigen ouder dan 12 jaar bepaald dat het verzoek tot naamswijziging wordt toegewezen indien het kind niet alleen instemt met het verzoek, maar ondanks bezwaar van de andere ouder bij zijn instemming blijft.

##### **Verkrijging van nationaliteit door minderjarigen**

Een kind krijgt in Nederland in de eerste plaats van rechtswege de Nederlandse nationaliteit als het geboren wordt als kind van een Nederlandse vader of moeder. De ouder moet dan op het moment van de geboorte van het kind Nederlander zijn, dan wel voordien zijn overleden.

Ook het kind dat in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba bij rechterlijke uitspraak is geadopteerd, indien het kind op de dag van de uitspraak in eerste aanleg minderjarig was en tenminste één van de adoptieouders op die dag Nederlander was verkrijgt het Nederlanderschap, op de eerste dag na een periode van drie maanden na de uitspraak.



Daarnaast kent Nederland de derde-generatie regel: Nederlander is het kind van een vader of hoeder die ten tijde van de geboorte van het kind zijn of haar hoofdverblijf heeft in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba en die zelf geboren is als kind van een vader of moeder die ten tijde van zijn of haar geboorte in één van de landen hoofdverblijf had, mits het kind ten tijde van zijn geboorte zijn hoofdverblijf heeft in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba.

De minderjarige vreemdeling die door een Nederlander is erkend of door wettiging het kind van een Nederlander is geworden kan het Nederlanderschap door bevestiging van een daartoe strekkende aanvraag verkrijgen. Sinds 2003 geldt daarbij de voorwaarde, dat hij na de erkenning of wettiging gedurende een onafgebroken periode van tenminste drie jaren verzorging en opvoeding heeft genoten van de Nederlander door wie hij is erkend of wiens kind hij door wettiging is geworden. Deze voorwaarde is ingevoerd om schijnerkenningen tegen te gaan. In de praktijk blijkt dit echter niet altijd redelijk uit te werken. Zowel het nationaliteitsrechtelijke onderscheid tussen kinderen die vóór en kinderen die na de geboorte zijn erkend, als het onderscheid met kinderen die uit huwelijk zijn geboren wordt als ongewenst ervaren. Ook kan de regeling tot gevolg hebben, dat het kind tijdelijk staatloos is. Er zijn namelijk staten die het kind alleen het recht geven op de nationaliteit van de moeder als de vader feitelijk onbekend is. In het geval van erkenning van het kind door een Nederlandse man of van wettiging is de vader echter wel bekend en verkrijgt het kind dan ook niet de nationaliteit van de moeder.

In dit licht is een wetsvoorstel aan het parlement voorgelegd, waarin deze regeling wordt gewijzigd. De wijziging houdt in, dat de minderjarige vreemdeling die na zijn geboorte en vóór de leeftijd van zeven jaar door een Nederlander wordt erkend van rechtswege Nederlander wordt. Ook de minderjarige vreemdeling die zonder erkenning door wettiging het kind wordt van een Nederlander wordt Nederlander, ongeacht de leeftijd. En tenslotte zal ook de minderjarige vreemdeling die erkend wordt door een Nederlander die binnen één jaar na de erkenning zijn verwekkerschap aantoont, van rechtswege Nederlander worden, eveneens ongeacht zijn leeftijd. Als het parlement met het voorstel instemt, zal de wijziging in 2007 in werking treden.

#### Wet donorgegevens kunstmatige bevruchting

De in 2004 in werking getreden Wet donorgegevens kunstmatige bevruchting bevordert, in lijn van artikel 7 van het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind, dat degene die met toepassing van kunstmatige bevruchting is verwekt, zijn afstamming kan kennen. De persoonsidentificerende gegevens van de donor worden aan een kind dat de leeftijd van

zestien jaar heeft bereikt op zijn of haar verzoek en met instemming van de donor verstrekt door de Stichting donorgegevens kunstmatige bevruchting. Als de donor niet instemt met de verstrekking, worden deze gegevens - in aanmerking genomen de gevolgen die niet-verstrekking voor de verzoeker zou kunnen hebben - alleen niet verstrekt wanneer zwaarwegende belangen van de donor daaraan in de weg staan. Genoemde stichting draagt zorg voor deskundige begeleiding bij de verstrekking van de gegevens. Medische gegevens die van belang zijn voor de gezonde ontwikkeling van het kind, kunnen - op zijn verzoek - aan de huisarts van het kind worden verstrekt. Fysieke kenmerken, opleiding en beroep evenals gegevens over de sociale achtergrond en een aantal (bij lagere regeling vast te stellen) persoonlijke kenmerken, kunnen al eerder aan het kind (van twaalf jaar of ouder) of de ouders van het kind (jonger dan twaalf jaar) worden verstrekt.'

#### **B. Art. 8 Recht op behoud of herstel van identiteit.**

Het kabinet besteedt extra aandacht aan Antilliaanse en Marokkaanse jongeren, omdat die vaker betrokken zijn bij criminaliteit, de school eerder de rug toe keren en vaker werkloos zijn. Het kabinet onderneemt actie voor een beter toekomstperspectief voor deze jongeren.

Meer dan de helft van de jongeren in de grootste twee steden - Amsterdam en Rotterdam - heeft sinds 2005 een niet-westerse achtergrond. Dit leidt enerzijds toe dat het aantal nieuwe allochtone studenten in het hoger onderwijs de afgelopen tien jaar is verdubbeld; anderzijds gaat het met een groot deel van de allochtone jongeren minder goed. Veel allochtone kinderen lopen achter met taal als ze van de basisschool komen. Het kabinet doet er alles aan deze achterstanden terug te dringen, onder meer met onderwijs voorafgaand aan de leerplichtige leeftijd middels Voor en Vroegschoolse Educatie (VVE) en het programma "aanval op de uitval". Allochtone kinderen kunnen hierdoor hun achterstanden beter inlopen.

#### **C Art. 13 Vrijheid van meningsuiting**

De nog relevante informatie staat in het tweede periodieke rapport.

#### **D Art. 17 lid c. Toegang tot informatie**

##### Omroep en Kinderen

De publieke omroep moet wettelijk alle groepen in de samenleving bedienen, inclusief jeugdigen. Kinderen kunnen sinds september 2005 dagelijks van 7:00 tot 19:00 kijken naar

Z@ppelin, het kinderprogramma van de publieke omroep. Ook hebben zij een eigen dagelijkse nieuwsuitzending, het Jeugdjournaal, dat op schooldagen twee uitzendingen verzorgt. Het samenwerkingsverband van de publieke omroep, de Nederlandse Omroepstichting, is wettelijk verplicht om deze speciale nieuwsuitzendingen voor kinderen te maken.

Kinderen hebben verder een ruim aanbod aan educatieve en informatieve programma's. De televisieprogramma's van de Nederlandse Programma Stichting moeten wettelijk elementen bevatten met een educatief karakter en gericht zijn op jongeren. De kinderprogramma's van Nederlandse omroeporganisaties vallen internationaal regelmatig in de prijzen.

De laatste jaren is er veel aandacht voor media-educatie. Dat leert kinderen niet alleen praktische vaardigheden, maar ook handvatten om kritisch om te gaan met media. De stichting Cinekid is een belangrijk kennisplatform op het gebied van Kind en Media en wordt betaald door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW). Cinekid stimuleert kwalitatief hoogwaardige producties voor kinderen en biedt hen informatie om verantwoord te kunnen omgaan met de verschillende media.

#### Leesbevordering

Lezen draagt bij aan de ontplooiing van de persoonlijkheid en de geestelijke vermogens van het kind. De Nederlandse overheid stimuleert daarom actief het lezen bij kinderen en jongeren. Kinderen en jongeren kunnen al vanaf de voor- en vroegschoolse periode in aanraking komen met voor hen aantrekkelijke en waardevolle lectuur. Openbare bibliotheken vervullen hierin een sleutelrol. Meer dan 90% van de scholen in het primair onderwijs onderhoudt structureel contact met de openbare bibliotheek. Kinderen leren zo al vroeg hoe en waar zij kwalitatief goede literatuur en betrouwbare informatie kunnen vinden.

Nederlandse schrijvers en illustratoren van kinderboeken zijn (ook internationaal) succesvol.

De overheid bevordert het totstandkomen en verspreiden van deze jeugdliteratuur.

Kinderjury's zijn betrokken bij de beoordeling van kinderboeken, en auteurs van kinderboeken bezoeken scholen. Verder ondersteunt de rijksoverheid structureel het Kinderboekenmuseum. Jongeren bezoeken veelvuldig deze semi-permanente expositie, een onderdeel van het Letterkundig Museum.

#### Bescherming tegen schadelijke informatie

Het bedrijfsleven beschermt jeugdigen tegen schadelijk audiovisueel beeldmateriaal door middel van een classificatiesysteem. Dat gebeurt in Nederland sinds 2000 door het

Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media (NICAM), een organisatie van de branche zelf die afspraken met de overheid heeft gemaakt.

Evaluatieonderzoek laat zien dat dit systeem van co-regulering, met overheidsbetrokkenheid, goed functioneert. NICAM classificeert met Kijkwijzer audiovisueel materiaal voor televisie, bioscoop en dvd- en videodistributie. Verder voert het NICAM voor spelletjes het PEGI-systeem (Pan European Game Information) uit. Ook werkt het NICAM met aanbieders van mobiele telefoondiensten aan afspraken voor hun (beeld)diensten.

De bescherming van jeugdigen tegen (uitwassen op) internet kan het beste gebeuren op Europees niveau. NICAM neemt op dit niveau deel aan diverse overlegvormen, zowel in Nederland (met de ministeries van Economische zaken en OCW) als internationaal (Europese Commissie).

Het kabinet heeft in 2005 de tijdelijke commissie Jeugd, Geweld en Media ingesteld om te kijken naar verdere maatregelen tegen de schadelijkheid van media-aanbod voor de jeugd. Het advies van deze commissie heeft ertoe geleid dat het NICAM de komende jaren onder andere een informatiesysteem gaat maken voor de geschiktheid van audiovisueel materiaal, een extra leeftijdsclassificatie van negen jaar gaat invoeren en speciale aandacht geeft aan muziekclips.

#### Recht op inzage in en afschrift van bescheiden

De Wet op de jeugdzorg geeft de cliënt recht op inzage in en afschrift van bescheiden. Indien de cliënt jonger is dan 12 jaar worden deze rechten uitgeoefend door zijn of haar wettelijke vertegenwoordiger. Vanaf 12 jaar komt het inzagerecht en het recht op afschrift van bescheiden niet langer toe aan de wettelijke vertegenwoordiger, maar aan de jeugdige zelf. Voor inzage in het dossier door de wettelijke vertegenwoordiger is vanaf deze leeftijd dan ook de toestemming van de jeugdige vereist. Daarnaast kan een cliënt van twaalf jaar en ouder op grond van de Wet op de jeugdzorg verzoeken om over hem of haar bewaarde bescheiden te vernietigen. Indien de cliënt jonger is dan 12 jaar dient dit verzoek door de wettelijke vertegenwoordiger te worden gedaan.

#### **E      Art. 14            Vrijheid van gedachten, geweten en godsdienst**

In Nederland heeft een ieder - dus kinderen en volwassenen - het recht op vrijheid van godsdienst en levensovertuiging. Het recht ligt vast in artikel 6 van de Nederlandse Grondwet (zie §97 en §98 van het initiële rapport) en in mensenrechtenverdragen die

Nederland heeft ondertekend. De vrijheid van godsdienst omvat niet alleen het hebben van een geloofsovertuiging, maar ook de mogelijkheid van geloofsovertuiging te veranderen en het zich naar geloofsovertuiging gedragen.

Gedragingen die rechtstreeks de godsdienstige overtuiging uitdrukken, worden tevens beschermd door het discriminatieverbod en het verbod van onderscheid op grond van godsdienst. Voorbeelden daarvan zijn in beginsel het dragen van bepaalde kledingstukken, zoals de hoofddoek door een moslimvrouw.

Het kabinet heeft in 2004 naar aanleiding van diverse debatten over deze en aanverwante vraagstukken in de Nederlandse politiek en samenleving een kabinetsnota uitgebracht (Nota grondrechten in een pluriforme samenleving, *Kamerstukken II*, 29 614, nr. 2). Dit kabinetsstandpunt was voor de Raad van Europa mede aanleiding deze problematiek van grondrechten in een pluriforme samenleving op te pakken. De Raad inventariseert momenteel goede praktijkvoorbeelden met betrekking tot onder andere religieuze kledingstukken.

#### **F      Art. 15      Vrijheid van vereniging**

De nog relevante informatie staat in het initiële rapport.

#### **G      Art. 16      Privacy; recht op privé-leven**

De Wet op de jeugdzorg bepaalt dat gegevens in beginsel alleen aan derden verstrekt mogen worden met toestemming van de cliënt. Is deze jonger dan 12 jaar of 12 jaar maar niet in staat zelf een redelijke belangenafweging terzake te maken, dan is toestemming van de wettelijke vertegenwoordiger nodig. Zonder toestemming mogen alleen gegevens verstrekt worden aan diegenen van wie beroepshalve de medewerking bij de toegang tot en de uitvoering van de jeugdzorg of een maatregel noodzakelijk is of aan diegene die betrokken is bij de uitvoering van jeugdreclasseringstaken.

Voor een goede uitvoering van de jeugdzorg maar ook in het kader van jeugdstrafrecht kan het echter noodzakelijk zijn dat een bureau jeugdzorg samenwerkt met andere instanties zoals politie, scholen, gemeenten et cetera. De Wet op de jeugdzorg staat een dergelijke samenwerking niet in de weg. Gegevensuitwisseling tussen verschillende organisaties in het kader van deze samenwerking is toegestaan wanneer deze noodzakelijk is om een gezamenlijk doel te bereiken. Hierbij dient een instantie wel te beschikken over een

rechtmatige verstrekingsgrondslag. Voor bureau jeugdzorg betekent dit dat er toestemming moet zijn gegeven, er een wettelijke plicht tot gegevensverstrekking bestaat of dat de bovenstaande uitzonderingsregel van toepassing is.

Indien toestemming ontbreekt en de bovenstaande uitzonderingsregel niet van toepassing is, maar de hulpverlener van mening is dat het belang om te zwijgen voor de jeugdige niet opweegt tegen het belang om te spreken, kan een hulpverlener met een geheimhoudingsplicht in het belang van de jeugdige een beroep doen op een conflict van plichten ofwel een situatie van overmacht.

Het ministerie van Justitie heeft in 2004 de Helpdesk Privacy ingesteld. Deze ondersteunt uitvoeringsinstanties bij het verkennen van de mogelijkheden die de privacyregelgeving tot samenwerking biedt. De Helpdesk adviseert uitvoeringsinstanties op het terrein van jeugd over privacyproblematiek en zoekt naar mogelijkheden binnen de huidige regelgeving waarbij het recht op privé-leven wordt gewaarborgd en de mogelijkheden tot samenwerking optimaal worden benut.

#### **H Art. 37 a Foltering of andere onmenselijke of vernederende behandeling of straf van kinderen**

Bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal is thans een wetsvoorstel aanhangig tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de Jeugdzorg met het oog op verruiming van de mogelijkheden tot gedragsbeïnvloeding van jeugdigen (Kamerstukken II 2005-2006, 30 332). In dit wetsvoorstel, waarover in eerdere rapportages betreffende het IVRK al is bericht, is een bepaling opgenomen die uitsluit dat aan een persoon die ten tijde van het begaan van een strafbaar feit 16 of 17 jaar oud is, een levenslange gevangenisstraf wordt opgelegd. Hiermee wordt voldaan aan de aanbeveling van het Comité inzake de rechten van het kind van de Verenigde Naties om deze mogelijkheid uit te sluiten. Op grond van het nu geldende artikel 77b van het Wetboek van Strafrecht kan de rechter ervoor kiezen de betrokkene in overeenstemming met het volwassenenstrafrecht te berechten. De toepassing van het reguliere (volwassenen)strafrecht brengt mee dat voor bepaalde strafbare feiten een levenslange gevangenisstraf door de rechter kan worden opgelegd. Overigens betreft het hier een theoretische mogelijkheid. De rechter heeft deze straf in de praktijk nog niet aan een minderjarige opgelegd.

## **V      Gezin en andere vormen van zorg**

### Algemene inleiding

Nederland telde op 1 januari 2006 3,58 miljoen jeugdigen (leeftijd 0-17 jaar) op een totale bevolking van 16,34 miljoen Nederlanders op 1 januari 2006. Zij vormen daarmee 22 procent van de totale bevolking.

Gezinnen veranderen in Nederland in sociaal en demografisch opzicht in de toekomst minder dan men in de jaren zeventig en tachtig dacht. De meerderheid van de mensen sticht nu, net als toen, een gezin en zo zal dat in de nabije toekomst blijven. Op het eerste gezicht kenmerkt gezinsvorming zich vooral door stabiliteit.

De meeste kinderen (ongeveer zeven van de acht) in Nederland leven samen met twee ouders. Het aantal eenoudergezinnen neemt in de toekomst wel verder toe. Op 1 januari 2005 had bijna 18 procent van alle gezinnen met kinderen één ouder. Dit zijn meestal alleenstaande moeders, er komen steeds meer alleenstaande vaders. In de toekomst zijn er ook meer niet-westerse alleenstaande ouders. Opvallende bevolkingsgroepen hierbij zijn de Antilliaanse en de Surinaamse: ruim de helft van de Antilliaanse en ongeveer 40 procent van de Surinaamse kinderen groeit op in een eenoudergezin<sup>1</sup>.

Het toenemende aantal eenoudergezinnen heeft verschillende oorzaken; echtscheiding is daarvan de belangrijkste. Daarnaast gaan ook niet-gehuwd samenwonenden steeds vaker uit elkaar. Het aantal echtscheidingen in Nederland is lang stabiel geweest, maar neemt sinds kort weer toe. Meer dan een kwart van de huwelijken eindigt in een scheiding. Gemiddeld zijn in 60 procent van de echtscheidingen kinderen in het spel. Dit betekent dat jaarlijks 35.000 kinderen een echtscheiding meemaken. Nog eens 18.000 kinderen zijn betrokken bij het verbreken van niet-gehuwde samenwoonrelaties. De schatting is dat 25 procent van al deze kinderen op termijn het contact met een van beide ouders verliest.

### **A      Art. 5 Begeleiding van het kind door de ouders**

De informatie hierover staat in eerdere rapportages.

## **B. Art. 18, lid 1 Verantwoordelijkheid van de ouders voor opvoeding en ontwikkeling**

### Combinatie van werk en zorg

Met ingang van 2006 kent Nederland een Levensloopregeling. Werknemers kunnen hiermee fiscaal gunstig sparen voor verlof. De Levensloopregeling biedt geen recht op verlof, maar helpt bij de financiering van verlof,

Hoe werkt dat? Een werknemer die voor verlof tegoed opneemt van de levenslooptrekening (ongeacht de verlofvorm) krijgt een belastingkorting van € 185 (gerekend vanaf 2006) per jaar deelname aan de levensloopregeling. Voor werknemers die deelnemen in de levensloopregeling en gebruik maken van het recht op onbetaald verlof voor elke ouder/werknemer van maximaal 13 weken, is er een ouderschapsverlofkorting van 50% van het wettelijk minimumloon per verlofdag. Maken beide ouders hiervan gebruik, dan krijgen ze bij fulltime verlof voor in totaal zes maanden maximaal € 3600. Deze regeling maakt het ouders makkelijker om ouderschapsverlof te nemen en een tijdje thuis bij hun jonge kind te blijven.

De Wet arbeid en zorg regelt alle verlofrechten. De wet is in 2005 uitgebreid met een recht op langdurend zorgverlof. Werknemers met een levensbedreigend ziek kind, zieke partner of ouder mogen per jaar maximaal zes weken onbetaald verlof nemen. De levensloopregeling maakt het mogelijk deze periode financieel te overbruggen. Met langdurend zorgverlof kunnen werknemers het werk tijdelijk opzij zetten en zorg besteden aan een ernstig ziek kind.

## **C Art. 9 Scheiding van het kind van de ouders en recht op omgang**

### Scheiding van het kind van de ouders in het kader van een kindbeschermingsmaatregel

Een kind kan slechts tegen de wil van de ouders worden gescheiden op grond van een kindbeschermingsmaatregel. Het betreffen de ondertoezichtstelling, de ontheffing en ontzetting. Kinderbeschermingsmaatregelen worden door de rechter opgelegd indien dit noodzakelijk is in het belang van het kind en aan de wettelijke voorwaarden is voldaan. Sinds de inwerkingtreding van de Wet op de jeugdzorg worden de kindbeschermingsmaatregelen uitgevoerd door de bureaus jeugdzorg en de Stichting Nidos. Daarnaast is aan een viertal landelijk werkende instellingen het mandaat verleend om namens het bureau jeugdzorg en onder diens verantwoordelijkheid de kindbeschermingsmaatregelen uit te voeren.



In 2004 heeft de Nederlandse overheid het initiatief genomen om de kindbeschermingswetgeving en de uitvoering daarvan te verbeteren. Dit gebeurt in het kader van het beleidsprogramma Beter Beschermd.

Het gaat daarbij om de volgende verbeteringen:

#### ***a. Aanpassing van de kindbeschermingswetgeving***

In juni 2006 heeft een werkgroep advies uitgebracht over hoe de wetgeving met betrekking tot de kindbeschermingsmaatregelen verbeterd kan worden. Het advies zal de leidraad zijn van het op te stellen wetsvoorstel om de kindbeschermingsmaatregelen te verbeteren. Het is de bedoeling om het wetsvoorstel in 2007 bij de Tweede Kamer in te dienen waarna de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel kan starten.

In het advies is van een aantal hoofdpunten uitgegaan. In de eerste plaats wordt het belang van (een goede ontwikkeling van) het kind als uitgangspunt genomen. Daarnaast worden de gronden voor kindbeschermingsmaatregelen (ondertoezichtstelling, ontheffing, ontzetting) aangepast om de samenhang tussen de ondertoezichtstelling en de gezagsontnemende maatregelen te bevorderen. Vervolgens wordt de rechtspositie van de belanghebbenden, waaronder pleegouders, verbeterd. Tot slot zal worden geregeld hoe en door wie het toezicht op de uitvoering van de kindbeschermingsmaatregelen zal plaatsvinden.

Tegelijk met het wetgevingstraject zal de implementatie worden voorbereid zodat die delen van het advies die al binnen de huidige wetgeving kunnen worden gerealiseerd, meteen kunnen worden opgepakt. De andere wijzigingen kunnen, indien deze door het parlement zijn aangenomen, snel daarna in werking treden.

#### ***b. ontwikkeling van nieuwe werkwijzen voor de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen***

Er worden nieuwe werkwijzen ontwikkeld en ingevoerd voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling, en voor de uitvoering van de voogdij door de bureaus jeugdzorg, de Stichting Nidos en de landelijk werkende instellingen na een gezagsontnemende maatregel.

Bij de ondertoezichtstelling ligt de nadruk op het versterken van de pedagogische vaardigheden van de ouders.

De ondertoezichtstelling is een tijdelijke maatregel die wordt opgeheven

- zodra de belemmeringen in de ontwikkeling van het kind die de aanleiding waren voor de maatregel, zijn weggenomen, of
- de ouders instemmen met de hulp die nodig is om die belemmeringen weg te nemen.

Bij een ondertoezichtstelling blijft een kind in beginsel bij zijn ouders wonen. De begeleiding van de ouders moet erop gericht zijn dat zij weer zelf de verantwoordelijkheid voor de opvoeding van hun kind kunnen dragen. Als dat nodig is kan het kind echter wel uit huis geplaatst worden. Wanneer het niet in het belang van het kind is dat deze weer teruggaat naar de ouders, dan zal getracht worden bij de ouders instemming te verwerven voor de langdurige plaatsing van hun kind in het pleeggezin of residentiële voorziening. Deze plaatsing kan dan in het vrijwillige kader worden voortgezet.

In het geval van een gezagsontnemende maatregel woont het kind niet meer bij de ouders. De ouders houden echter recht op contact met hun kind. De bureaus jeugdzorg, de Stichting Nidos en de landelijk werkende instellingen die de voogdij uitvoeren zijn verplicht hiervoor een plan op te stellen. Dit aspect van de verantwoordelijkheid van deze instellingen zal nadrukkelijk aandacht krijgen in de werkwijze die wordt ontwikkeld voor de uitvoering van voogdijen.

### ***c. verbetering van de ketensamenwerking***

Er worden nieuwe normen ontwikkeld om de tijd te bekorten tussen

- de melding van een beschermwaardige situatie,
- het onderzoek naar die melding en het, waar nodig, indienen van een verzoek voor een kinderbeschermingsmaatregel door de Raad voor de Kinderbescherming,
- de behandeling van dit verzoek door de rechter, en
- het in uitvoering nemen van de kinderbeschermingsmaatregel door een instelling voor jeugdzorg.

Hiermee wordt bereikt dat in zaken waarin de ontwikkeling van een kind wordt bedreigd en de ouders niet bereid zijn hiervoor hulp in te roepen, sneller de noodzakelijke hulp wordt geboden.

### **Wet bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding**

De Nederlandse overheid acht het voor de ontwikkeling van een kind van groot belang

dat het ook na scheiding contact heeft en houdt met beide ouders en dat de ouders zich gezamenlijk verantwoordelijk blijven voelen voor zijn verzorging, opvoeding en ontwikkeling. Dit uitgangspunt is leidraad geweest bij het opstellen van het wetsvoorstel Bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding (Kamerstukken II, 30145), dat op 9 juni 2005 is ingediend bij de Tweede Kamer.

Steeds meer echtparen beseffen dat het nodig is goede afspraken te maken over de echtscheiding. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de gestage toename van het aantal gezamenlijke verzoeken tot echtscheiding. In 2003 werd in 52,1% (gegevens CBS) van het totaal aantal verzoeken tot echtscheiding een gezamenlijk verzoek gedaan. Wanneer het aantal beëindigingen van een geregistreerd partnerschap na omzetting van het huwelijk in een geregistreerd partnerschap hierbij wordt opgeteld, is dit percentage zelfs hoger. Belangrijk is ook dat in 92% (2003) van de echtscheidingen waarbij kinderen betrokken zijn de ouders gezamenlijk het gezag over hun kinderen blijven uitoefenen. Dit was in 1997, het jaar voorafgaand aan de wetwijziging die gezamenlijk gezag na de echtscheiding tot uitgangspunt maakte, nog maar 34%. Dit zijn goede ontwikkelingen. Het wetsvoorstel wil deze ontwikkelingen versterken en beoogt daarmee de scheidings- en omgangsproblematiek te verminderen. De voorstellen zijn erop gericht dat de ouders vroegtijdig nadenken over de invulling van het ouderschap na de scheiding en hierover goede afspraken maken opdat onnodige conflicten nadien worden voorkomen. Om te bevorderen dat ouders bij de echtscheiding ofwel beëindigen van het geregistreerd partnerschap goed nadenken over de gevolgen van de scheiding voor de kinderen en daadwerkelijk controleerbare afspraken maken, verplicht het wetsvoorstel ouders bij hun verzoek tot scheiding een 'ouderschapsplan' op te nemen.

Het ouderschapsplan dient ten minste afspraken te bevatten over:

- a. de wijze waarop de ouders de zorg- en opvoedingstaken verdelen of het recht en de verplichting tot omgang vormgeven;
- b. de wijze waarop de ouders elkaar informeren en raadplegen bij gewichtige zaken over de persoon en het vermogen van hun minderjarige kinderen;
- c. de kosten van de verzorging en opvoeding van hun minderjarige kinderen (kinderalimentatie).

Verder zijn in dit wetsvoorstel twee normen opgenomen die normen ten aanzien van de ouderlijke verantwoordelijkheid expliciteren. Allereerst wordt voorgesteld om te bepalen dat het ouderlijk gezag naast het recht en de plicht om zijn minderjarige kind op te voeden en te verzorgen mede de verplichting van de ouder omvat om de ontwikkeling van de band van

zijn minderjarige kind met de andere ouder te bevorderen. Daarnaast bevat het wetsvoorstel de verplichting tot omgang voor de ouder die niet het gezag uitoefent. Het wetsvoorstel ligt momenteel ter behandeling in de Tweede Kamer.

#### Bijzondere curator

Een kind kan in een echtscheidingsprocedure onderwerp worden van strijd tussen zijn ouders. Om de positie van het kind in de procedure te verbeteren, wordt in het wetsvoorstel Bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding voorgesteld om het benoemen van een bijzondere curator te vergemakkelijken. Dit betekent dat niet alleen de kantonrechter, maar iedere rechter bevoegd wordt in zaken waarbij een minderjarige rechtstreeks betrokken is, een bijzondere curator te benoemen. In een echtscheidingsprocedure kan de bijzondere curator de ouders helpen met het opstellen van een ouderschapsplan door het belang van het kind bij het ouderschapsplan te verwoorden. Bij een strijd tussen de ouders over diverse aspecten van de echtscheiding kunnen de belangen van de kinderen immers uit het oog verloren worden. Ook kan de bijzondere curator het kind ondersteunen bij het voeren van gesprekken met zijn ouders over het ouderschapsplan, uiteraard in overeenstemming met zijn leeftijd en geestelijke rijpheid. Daarnaast kan de bijzondere curator de minderjarige helpen zelfstandig aan de rechter een regeling te vragen voor de uitoefening van het ouderlijk gezag of een verzoek om de vader of de moeder alleen met het gezag te belasten.

#### Scheidings- en omgangsbemiddeling

Uit de resultaten van de experimenten scheidings- en omgangsbemiddeling is onder meer gebleken dat bemiddeling in vergelijking met de reguliere procedure een positieve bijdrage levert aan zowel de afhandeling van de scheiding als de oplossing van een conflict over de omgang met de kinderen. De overheid treft de komende jaren verschillende maatregelen om de toepassing van scheidings- en omgangsbemiddeling verder te bevorderen. Het gaat daarbij enerzijds om goede informatievoorziening en anderzijds om een individuele op de zaak gerichte doorverwijzing vanuit de gerechten en het Juridisch Loket.

### **D      Art. 10      Gezinshereniging**

Recentelijk is het beleid inzake de toelating van minderjarige vreemdelingen die verblijf beogen bij (één van) hun rechtmatige in Nederland verblijvende, biologische of juridische, ouders, gewijzigd. Om in aanmerking te komen voor gezinshereniging dienen minderjarige vreemdelingen onder meer te voldoen aan een wettelijk criterium, inhoudende dat zij feitelijk moeten behoren tot het gezin van de ouder(s). In het nieuwe beleid wordt ten aanzien van

deze groep voor de invulling van dit wettelijke criterium voortaan nauwer aangesloten bij het begrip familie- en gezinsleven ('family life') in artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM).

Deze beleidswijziging is in lijn met het onderliggende uitgangspunt van het Nederlandse beleid dat ouder en kind in beginsel bij elkaar horen en dat de gezinsband tussen hen niet snel verbroken kan worden geacht. Gezinsleven in de zin van artikel 8 EVRM is er immers tussen ouders en kinderen in beginsel altijd en eindigt slechts in zeer uitzonderlijke situaties. Voorts zal niet langer verschil bestaan tussen de nationale en Europese definitie voor het gezinsleven/gezinsband tussen ouder en het minderjarige kind. Voor de uitvoering betekent de introductie van dit heldere criterium dat een goed hanteerbaar toetsingskader wordt gecreëerd, dat ook beter aansluit bij de wijze waarop de toetsing van het gezinsleven in omringende Europese landen plaatsvindt.

#### **E Art. 27, lid 4 Verhaal van kosten voor levensonderhoud van kinderen**

Op dit punt zijn er geen wijzigingen ten opzichte van de vorige rapportages

#### **F Art. 20 Kinderen die tijdelijk of blijvend buiten het gezin waartoe zij behoren leven**

Voor ontwikkeling binnen de pleegzorg en de residentiële zorg, wordt verwezen naar Art.18, lid 2.

#### **G Art. 21 Interlandelijke adoptie**

Het ministerie van Justitie schenkt voortdurend aandacht aan de zuiverheid en zorgvuldigheid bij interlandelijke adoptie. Uitgangspunt daarbij zijn de eisen en waarborgen van het Haags Adoptieverdrag. In dit kader vindt dan ook jaarlijks onderzoek plaats door de Inspectie jeugdzorg.

Naar aanleiding van de uitkomsten van een onderzoek door deze inspectie bij instanties die feitelijk de contacten tussen de aspirant-adoptiefouders en de instanties in het buitenland tot stand brengen (de vergunninghouders genoemd) worden verbeteringen aangebracht om de matching tussen aspirant-adoptiefouders en te adopteren kinderen beter te laten verlopen. Zo vinden gezinsonderzoeken bij aspirant-adoptiefouders voortaan alleen nog plaats bij gespecialiseerde vestigingen van de Raad voor de Kinderbescherming teneinde een goede

screening te waarborgen. Verder zijn, ter voorkoming van mogelijk geldelijk voordeel, met de vergunninghouders afspraken gemaakt over de normering van hun financiële reserves. De overheid houdt hier toezicht op.

Om het preventieve toezicht op adoptie te verbeteren is in een wetsvoorstel opgenomen dat vergunninghouders in alle gevallen alleen nog in een bepaald land mogen bemiddelen indien zij daartoe een machtiging van de Minister van Justitie hebben gekregen. Het wetsvoorstel kent, voor de opname van broers en zussen uit één gezin een eenvoudiger procedure met behoud van alle waarborgen voor een zorgvuldige adoptie.

Omdat uit evaluatieonderzoek gebleken is dat de nazorg voor ouders met geadopteerde kinderen als te beperkt wordt ervaren, wordt een verbeterd systeem van nazorg ontwikkeld om geadopteerde kinderen en hun adoptiefouders de benodigde specialistische (ook psycho-sociale) zorgverlening na adoptie te kunnen garanderen, aansluitend bij de recente ontwikkelingen in de jeugdzorg.

Sinds 1 januari 2004 geldt de Wet conflictenrecht adoptie. Deze wet bevat in regels van conflictenrecht voor adoptie. Zij laat onverlet de toepassing van het Haags Adoptieverdrag 1993 en de Nederlandse regelgeving inzake adoptie. Uitgangspunt in de Wet conflictenrecht adoptie is dat het Nederlandse recht geldt voor een in Nederland uit te spreken adoptie. Uitzondering daarop is dat het nationale recht van het kind geldt voor de toestemming (c.q. raadpleging) van de oorspronkelijke ouders of anderen.

De in Nederland uitgesproken adoptie volgt het Nederlandse recht voor familierechtelijke betrekkingen tussen de adoptant(en) en het kind, en voor de verbreking van de familierechtelijke betrekkingen tussen het kind en zijn natuurlijke ouders. Verder regelt de Wet conflictenrecht adoptie de erkenning van buitenlandse adopties buiten het toepassingsgebied van het Haags Adoptieverdrag 1993. De wet maakt ook de omzetting mogelijk van een in het buitenland uitgesproken en in Nederland erkende “zwakke” adoptie in een “sterke” adoptie naar Nederlands recht.

De totstandkoming van de Wet conflictenrecht adoptie heeft geleid tot een wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap. Het kind dat is geadopteerd bij een in Nederland buiten het verdrag te erkennen adoptie, wordt Nederlander indien één van de adoptiefouders Nederlander is.

### Interlandelijke Adoptiecijfers

In Nederlandse gezinnen opgenomen kinderen

Jaartal	2003	2004	2005
Aantal kinderen	1154	1307	1185

### **H      Art. 11      Internationale kinderontvoering**

Om internationale kinderontvoering te voorkomen en, indien kinderontvoering zich voordoet de zaak adequaat aan te pakken, is de afgelopen jaren in Nederland een aantal maatregelen genomen.

#### Verordening Brussel II-bis

Met ingang van 1 maart 2005 is de Verordening Brussel II-bis van kracht. De Verordening heeft onder meer tot doel de samenwerking tussen de EG-lidstaten op het gebied van kindbescherming en internationale kinderontvoering te verbeteren. Daarnaast ziet de Verordening op aangelegenheden die betrekking hebben op ouderlijke verantwoordelijkheid. Het merendeel van de bepalingen van de Verordening heeft direct ofwel indirect tot doel de positie van kinderen te verbeteren.

In de Verordening zijn behoudens regels die het procederen tussen ouders (over hun minderjarige kinderen) moeten vereenvoudigen ook regels opgenomen die het contact tussen een kind en de niet-verzorgende ouder garanderen. Met de komst van de Verordening is het eenvoudiger geworden een internationale omgangsregeling tot stand te laten brengen (zonder kosten van juridische bijstand) dan wel een bestaande regeling te laten aanpassen aan de nieuwe internationale situatie. Als een van de ouders met het kind naar een andere EG-lidstaat verhuist, kan de achtergebleven ouder tot drie maanden na de verhuizing aankloppen bij de rechter van zijn eigen woonplaats om over de omgangsregeling te procederen. Dit is een verbetering ten opzichte van de oude situatie waarbij de achtergebleven ouder altijd naar het nieuwe land van verblijf van het kind moest afreizen om daar, in de woonplaats van het kind een gerechtelijke procedure aan te spannen. Een goede omgangsregeling kan het risico op internationale kinderontvoering verkleinen. Uit het hierna te bespreken onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) blijkt namelijk dat problemen bij de omgangsregeling een oorzaak is van internationale kinderontvoering.

In het kader van de implementatie van de Verordening Brussel II-bis zijn in juli 2005

liaisonrechters internationale kinderbescherming aangewezen bij de rechtbank te Den Haag. Bij dit gerecht is een uitvoerend bureau ingesteld waar een aantal juristen werkzaam zijn ter ondersteuning van de liaisonrechters. De liaisonrechter is kort gezegd een aanspreekpunt voor rechters in internationale familiezaken. De taken van de liaisonrechter bestaan onder meer uit het faciliteren van contacten van rechters in Nederland bij wie op grond van het Haags Kinderontvoeringsverdrag, Verordening Brussel II-bis of de Uitvoeringswet internationale kinderbescherming<sup>1</sup> procedures aanhangig zijn met rechters in het buitenland, alsmede contacten van rechters in het buitenland bij wie zodanige procedures aanhangig zijn, met rechters in Nederland. Zodoende kan in een concrete internationale familiezaak door grensoverschrijdend overleg een beslissing worden genomen die het meest in het belang van het kind wordt geacht. De liaisonrechter is verder het eerste aanspreekpunt voor de Centrale autoriteit en kan fungeren als centrale brievenbus voor eventuele kennisgevingen van beslissingen van buitenlandse rechters in het kader van Verordening Brussel II-bis.

#### WODC-rapport

Mede naar aanleiding van het rapport van 22 september 2002 van de Stichting Defence for Children International en de Stichting Gestolen kinderen over de situatie in Nederland met betrekking tot internationale kinderontvoering is in 2005 door het WODC onderzoek verricht naar de positieve en negatieve (faciliterende en belemmerende) factoren bij procedures inzake internationale kinderontvoering. In januari 2006 is het WODC-rapport "Internationale kinderontvoering: Onderzoek naar de uitvoering van het Haags Kinderontvoeringsverdrag vanuit Nederlands perspectief" verschenen.

Het onderzoek gaat in op de oorzaken en motieven voor internationale kinderontvoering, preventie, de gang van zaken in de praktijk bij inkomende en uitgaande zaken (schikking en bemiddeling, contact van het kind met de andere ouder, snelheid van afhandelen), het welzijn van het kind na teruggeleiding en de informatievoorziening. Een van de conclusies van het onderzoek is dat de informatievoorziening en de communicatie - onder meer van de Centrale autoriteit - als onvoldoende wordt ervaren. Aanbevolen wordt onder meer de

---

<sup>1</sup> Wet van 16 februari 2006 tot uitvoering van het op 19 oktober 1996 te 's-Gravenhage tot stand gekomen verdrag inzake de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning, de tenuitvoerlegging en de samenwerking op het gebied van ouderlijke verantwoordelijkheid en maatregelen ter bescherming van kinderen alsmede van de verordening (EG) nr. 2201/2003 van de Raad van de Europese Unie van 27 november 2003 betreffende de bevoegdheid en de erkenning van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1347/2000 (PbEU L 338), en wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Uitvoeringswet EG-executieverordening (Stb. 2006, 123). Inwerkingtreding: 1 mei 2006.



werkwijze van de Centrale autoriteit naar de ouders en betrokken instanties te verduidelijken en de informatievoorziening te verbeteren. Met de oprichting van het Centrum Internationale Kinderontvoering is uitvoering gegeven aan deze aanbeveling.

#### Centrum Internationale Kinderontvoering

Het Centrum Internationale Kinderontvoering heeft op 1 juni 2006 de deuren geopend. Dit Centrum verstrekt informatie en kennis aan elke ouder en professional (waaronder advocaten) die (mogelijk) in aanraking komt met kinderonvoering ([www.kinderontvoering.org](http://www.kinderontvoering.org)). Dit kan ertoe bijdragen dat internationale kinderonvoering wordt voorkomen, dan wel als het zich voordoet, de ouders sneller tot een oplossing komen, hetgeen in het belang van het betrokken kind is. Verder heeft het Centrum een verwijzende functie. Het verwijst naar advocaten, mediators en naar hulpverleners, zodat in het belang van het kind naar een minnelijke oplossing kan worden gezocht. Het Centrum is een onafhankelijke organisatie en treedt zelfstandig op. De minister van Justitie heeft geen taken naar het Centrum overgeheveld. De minister van Justitie blijft verantwoordelijk voor de taken die aan de Centrale autoriteit ingevolge het Haags Kinderontvoeringsverdrag zijn opgedragen. Het Centrum krijgt subsidie van het ministerie van Justitie.

#### Ontwikkelingen ten aanzien van niet-verdragslanden

De Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht probeert al enige jaren wegen te vinden om het hoofd te bieden aan problemen die de ongedaanmaking van kinderonvoering vanuit Nederland naar andere landen die geen partij zijn bij het Haags Kinderontvoeringsverdrag 1980 veelal oplevert. Tot deze landen behoren in het bijzonder een aantal landen rond de Middellandse Zee. In 2004 en 2006 zijn in Malta twee rechtersconferenties gehouden. De tweede conferentie heeft tot de slotsom geleid dat er mogelijkheden zijn om betrokken landen te overtuigen van de noodzaak om uniforme basisregels te hanteren voor de internationale rechterlijke bevoegdheid en de erkenning van beslissingen op het gebied van gezag en omgangsrecht. Vindt een dergelijke praktijk ingang, dan verdwijnt daarmee een zeer belangrijke belemmering voor de oplossing van kinderonvoeringszaken. Tegelijkertijd worden hiermee perspectieven geboden voor ratificatie door de betrokken landen van het Haags Kinderbeschermingsverdrag 1996. Marokko is al partij bij dat verdrag. Nederland en de meeste andere lidstaten van de Europese Unie zijn dat nog niet. Een geschil tussen Spanje en het Verenigd Koninkrijk over Gibraltar heeft de besluitvorming over collectieve ratificatie in Brussel geblokkeerd.

Nederland heeft in het verlengde van de Maltaconferenties bilaterale contacten gelegd met enige landen die voor ons land van betekenis zijn. Zo zal een delegatie van Nederlandse

rechters een bezoek brengen aan de Egyptische rechterlijke macht om te zien of in concrete zaken de samenwerking kan worden verbeterd. Nederland heeft met Marokko al een regulier ambtelijk overleg, waar ook de mogelijkheden besproken worden om in de relaties met Marokko in overeenstemming met de uitgangspunten van het Haags Kinderbeschermingsverdrag 1996 op te treden. Marokko is nog geen partij bij het Haags Kinderontvoeringsverdrag, maar heeft reeds enige jaren geleden laten weten voornemens te zijn partij bij dat verdrag te worden. Bij Marokko is erop aangedrongen aan dit voornemen uitvoering te geven.

#### Cijfers internationale kinderontvoering

Jaar	2002	2003	2004	2005
Aantal zaken	91	96	105	113

#### **I Art 19 Huiselijk geweld, seksueel misbruik van kinderen en verwaarlozing**

In de periode 2002-2006 is aanbeveling 44a van het Comité uitgevoerd. In deze periode stond de aanpak van kindermishandeling hoog op de politieke agenda. Op 1 juni 2003 is de brede definitie van kindermishandeling, waarbij het niet alleen gaat om lichamelijk, maar ook om psychisch letsel, wettelijk vastgelegd in de Wet op de jeugdhulpverlening. Deze bepaling is overgenomen in de Wet op de jeugdzorg die sinds 1 januari 2005 van kracht is. In de nieuwe wet hebben de Advies- en Meldpunten Kindermishandeling (hierna: AMK) ook een wettelijke basis gekregen. De naamsbekendheid van de AMK's is met regionale campagnes vergroot zodat mensen de bureaus makkelijker weten te vinden om meldingen te doen.

Sinds de inwerkingtreding van de Wet op de jeugdzorg zijn de provincies en drie grootstedelijke regio's (Amsterdam, Rotterdam en Den Haag) verantwoordelijk voor het instandhouden van het bureau jeugdzorg, waar het AMK onderdeel van uitmaakt en voor het zorgaanbod van alle jongeren in hun provincie, dus ook voor de slachtoffers van kindermishandeling. Uitgangspunten bij de zorg zijn: tijdig en 'op maat'. Dus: lichte zorg waar het kan, maar zware zorg (uithuisplaatsing) als dit in het belang van het kind noodzakelijk is. De AMK's en het zorgaanbod zijn belangrijk, maar komen feitelijk pas in beeld als het te laat is. De nadruk van het overheidsbeleid ligt daarom bij preventie, voorkomen dat het zo ver komt. Een belangrijk preventief instrument is opvoedondersteuning voor ouders die dit zelf wensen of nodig hebben. Overheid en hulpverleners mogen niet werkloos toezien als ouders steun, die in het belang van het kind is, afwijzen. Het kabinet heeft voor de periode

2004-2007 extra geld (€ 34,5 miljoen) uitgetrokken voor het opsporen en helpen van risicogezinnen. Opvoedondersteuning zou ook normaler moeten worden. Het opvoeden van kinderen is niet eenvoudig, zeker niet als de ouders zelf onder grote druk staan.

#### Wetsvoorstel verbod op geweld in de opvoeding

De minister van Justitie heeft in overeenstemming met aanbeveling 44d van het Comité wettelijke maatregelen getroffen. Zo heeft de minister op 28 september 2005 bij de Tweede Kamer een wetsvoorstel ingediend dat ouders verbiedt geweld te gebruiken in de verzorging en opvoeding van hun kinderen. De Tweede Kamer heeft het wetsvoorstel inmiddels aanvaard. (Het ligt nu bij de Eerste Kamer).

Het wetsvoorstel moet kindermishandeling helpen voorkomen en verbiedt alle vormen van geweld bij het opvoeden. Dit is meer dan alleen fysieke bestraffing van kinderen; het omvat ook gebruik van geestelijk geweld of een vernederende behandeling. Het wetsvoorstel wijzigt artikel 247 van het Burgerlijk Wetboek waarin de rechten en plichten van ouders zijn opgenomen. Uiteraard is en blijft kindermishandeling ook strafbaar volgens het Wetboek van Strafrecht.

#### Wetsvoorstel huisverbod bij kindermishandeling

In augustus 2006 is door de minister van Justitie en de minister Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties a.i. een wetsvoorstel ingediend dat voorziet in de mogelijkheid een huisverbod op te leggen aan degene van wie een dreiging van huiselijk geweld uitgaat. Het verbod houdt in dat de betreffende persoon gedurende een bepaalde periode – in beginsel tien dagen – zijn woning niet mag betreden en ook geen contact mag opnemen met zijn huisgenoten, zoals zijn echtgeno(o)t(e), partner, of kinderen. De veiligheid van deze personen wordt aldus vergroot. Diegenen die geconsulteerd zijn bij de uitwerking van het kabinetsstandpunt, pleitten er zonder uitzondering voor om de wet ook betrekking te doen hebben op (acuut dreigende) kindermishandeling. Zodoende opent het wetsvoorstel de mogelijkheid om ook ingeval van (een vermoeden van) kindermishandeling een huisverbod op te leggen aan degene die het kind mishandelt, of waarvan vermoed wordt dat hij dit doet. Dit betekent een uitbreiding van de wettelijke maatregelen die kunnen worden getroffen bij kindermishandeling omdat tot dusverre de mogelijkheden beperkt waren tot het opleggen van een kindbeschermsmaatregel, waaronder al dan niet een (gedwongen) uithuisplaatsing van het kind. De burgemeester kan het huisverbod opleggen na consultatie van het advies- en meldpunt kindermishandeling. Bij het opleggen van een huisverbod dient een zorgvuldige afweging plaats te vinden op welke wijze het belang van het kind het beste wordt gediend en op welke wijze de veiligheid van het kind het beste kan worden

gewaarborgd. Een huisverbod kan in beginsel niet worden opgelegd indien de kinderen of het kind alleen in de woning achterblijven.

#### Afronding Nationaal Actieplan aanpak seksueel misbruik van kinderen

Het Nationaal Actieplan aanpak seksueel misbruik van kinderen (NAPS) was bedoeld om meer samenhang te brengen in het beleid en de samenwerking tussen de verschillende instellingen op dit terrein verbeteren. De activiteiten in het plan richtten zich op: betere hulp aan de slachtoffers, terugdringen van recidive (herhaling) bij de plegers en vergroten van de deskundigheid bij professionals. Eind 2002 heeft de minister van Justitie de eindrapportage van het NAPS aan de Tweede Kamer gestuurd.

Met het NAPS is veel bereikt, maar aandacht blijft nodig. Het NAPS is als zodanig niet verlengd. Wel heeft de aanpak een vervolg gekregen in het reguliere beleid van preventie en jeugdzorg, in de aanpak van kindermishandeling en in de aanpak van huiselijk geweld.

De minister van Justitie heeft ook aandacht voor nieuwe verschijnselen waarbij de grens met seksueel misbruik makkelijk kan worden overschreden. Zo wordt eind 2006 een onderzoek afgerond naar nieuwe verschijningsvormen van seksueel gedrag onder jongeren, zoals chatten, msn-en en andere vormen van (seksueel getinte) communicatie via de mobiele telefoon of internet. Jongeren maken zich daarbij zeer kwetsbaar en dit kan ontaarden in misbruik, tienerseks voor beloning, seksfeesten van en met jongeren en (veelal Marokkaanse) jongens die slachtoffer worden van seksueel misbruik en in de prostitutie terechtkomen. Of hierbij nog sprake is van vrijwilligheid en of dergelijk gedrag kan uitmonden in prostitutie wordt in deze studie onderzocht.

#### Meldcode kindermishandeling

##### *Implementatie*

Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) heeft in de periode 2004-2006 gewerkt aan invoering van de meldcode kindermishandeling in de sectoren kinderopvang, onderwijs en jeugdgezondheidszorg. De meldcode is bedoeld voor professionals. De instellingen waar de beroepskrachten werken, stellen op basis van de meldcode een protocol op welke als richtlijn dient voor een medewerker hoe om te gaan met een vermoeden van kindermishandeling.

Over de meldcode is uitvoerig overlegd met diverse brancheorganisaties en er is een breed draagvlak voor het gebruik van een meldcode ontstaan. Vaktijdschriften, nieuwsbrieven en

websites hebben verder ook de nodige aandacht besteed aan de meldcode en het gebruik daarvan. Ook zijn verschillende workshops en lezingen gehouden. Ter afronding van dit implementatietraject in genoemde sectoren is in januari 2006 een meting naar het gebruik van de meldcode verricht. Daaruit blijkt dat de implementatie bij onderwijs nog achterblijft bij de gestelde ambitie. In de jeugdgezondheidszorg en de kinderopvang werkt de meerderheid van de instellingen wel met de meldcode.

Om het gebruik van een meldcode in het onderwijs te stimuleren zijn een aantal specifieke vervolgvactiteiten uitgevoerd. Zo is naar alle interne begeleiders en directeurs van de scholen in het primair en voortgezet onderwijs een brochure verzonden over het belang van het gebruik van een meldcode.

Ook kunnen de zorgstructuren in en om de school beter worden benut. Het gebruik van een meldcode en het bespreken van signalen van kindermishandeling dient hier op de agenda te komen.

Voor de sector jeugdgezondheidszorg is voorzien in borging van het gebruik. De “standaard kindermishandeling” (de meldcode voor de jeugdgezondheidszorg) maakt onderdeel uit van het toetsingskader van de Inspectie voor de gezondheidszorg en is daarmee voor alle instellingen verplicht.

In de kinderopvang is de aandacht voor kindermishandeling en een zorgvuldige, goede wijze van handelen bij een vermoeden ervan geborgd door HKZ-certificering van de ondernemingen in de kinderopvang. Het onderhouden van een richtlijn hoe te handelen bij een vermoeden van kindermishandeling is onderdeel van de certificering. Op dit moment is circa een derde van de kinderopvang gecertificeerd. Daarnaast bereiden de kinderopvangwerkgevers en de ouders een actualisatie van het Convenant kwaliteit kinderopvang voor, waarin alle kinderopvangorganisaties worden verplicht een meldcode voor kindermishandeling te hanteren waarin een duidelijke procedure is vastgelegd die gevolgd wordt in het geval van een (vermoeden) van kindermishandeling en/of seksueel misbruik.

### *Wetgeving*

De invoering van de meldcode in genoemde sectoren is een belangrijke stap vooruit, maar de omvang van het gebruik kan nog beter. Bovendien moet veiliggesteld worden dat de meldcode ook op de lange termijn gebruikt blijft worden. Het kabinet wil het gebruik van de meldcode wettelijk verplicht stellen.

### *Doorbreken beroepsgeheim*

Bij het wel of niet melden van kindermishandeling door beroepsbeoefenaren speelt ook het beroepsgeheim. Wettelijk is het sinds 2003 zo geregeld dat het (medisch) beroepsgeheim doorbroken kan worden als dit nodig is om een situatie van kindermishandeling te beëindigen of een redelijk vermoeden van kindermishandeling te onderzoeken.

### *Meldplicht voor zorgaanbieders*

Een instelling die (jeugd)zorg levert, is sinds 2003 wettelijk verplicht bij het AMK te melden dat hem bekend is geworden dat een medewerker zich schuldig maakt of heeft gemaakt aan kindermishandeling.

### *RAAK-regio's*

In 2003 zijn vier regio's gestart met de RAAK-aanpak (reflectie- en actiegroep aanpak kindermishandeling), welke gefinancierd is door het ministerie van VWS. De regio's werken aan een sluitende aanpak van kindermishandeling die moet resulteren in een opvoedingsondersteunend aanbod voor ouders, een systeem van signalering van kindermishandeling en een adequaat hulpverleningsaanbod. In 2006 is met name gewerkt aan een structurele inbedding van de activiteiten door deskundigheidsbevordering en kennisoverdracht. Begin 2007 wordt een handboek verwacht, waarin de randvoorwaarden en inhoudelijke voorbeelden worden opgenomen. Het kabinet beslist pas over eventuele landelijke invoering nadat de eindresultaten van de aanpak in deze proefregio's bekend zijn. Goede voorbeelden en veelbelovende activiteiten worden via websites en nieuwsbrieven verspreid. Tevens vinden er regelmatig conferenties plaats.

### *Onderzoek omvang kindermishandeling*

De omvang van kindermishandeling in Nederland is nooit empirisch onderzocht. Tot op heden wordt uitgegaan van schattingen die zijn gebaseerd op buitenlandse gegevens. Om inzicht te krijgen in het aantal kinderen dat wordt mishandeld, welke typen mishandeling voorkomen, wie de slachtoffers en daders zijn en in welke situaties kindermishandeling zich voordoet, financieren de Ministeries van VWS en Justitie gezamenlijk onderzoek naar de prevalentie in Nederland van kindermishandeling. De resultaten worden eind 2006 verwacht. Op basis van de eindresultaten zullen de ministeries gezamenlijk bezien of en zo ja welke aanvullende beleidsinitiatieven nodig zijn.

### *Programma Huiselijk Geweld*

Jaarlijks zijn in Nederland naar schatting 100.000 kinderen getuige van huiselijk geweld. Sommige van deze kinderen hebben als gevolg daarvan intensieve en langdurige hulp

nodig, maar hun hulpvraag is niet altijd zichtbaar. Om deze kinderen uit de onzichtbaarheid te halen, zijn in sommige regio's zogenoemde 'Kindsporen' gevormd. Dit zijn convenanten opgesteld tussen politie, Openbaar Ministerie, bureau jeugdzorg, het AMK en soms andere (jeugd)zorginstellingen, waarin is vastgelegd welke stappen gezet moeten worden wanneer kinderen als getuige betrokken zijn bij huiselijk geweldincidenten. Eind 2006 is er (in opdracht van de ministeries van Justitie en VWS) een inventarisatie 'best practices' en handreikingen voor de praktijk verschenen, waarmee de ontwikkeling van "Kindsporen" verder wordt gestimuleerd.

In 2007 start een landelijke publiekscampagne huiselijk geweld met als boodschap: huiselijk geweld is niet normaal. De campagne legt de nadruk op de verschillende doelgroepen, waaronder kinderen.

### *Knelpunten*

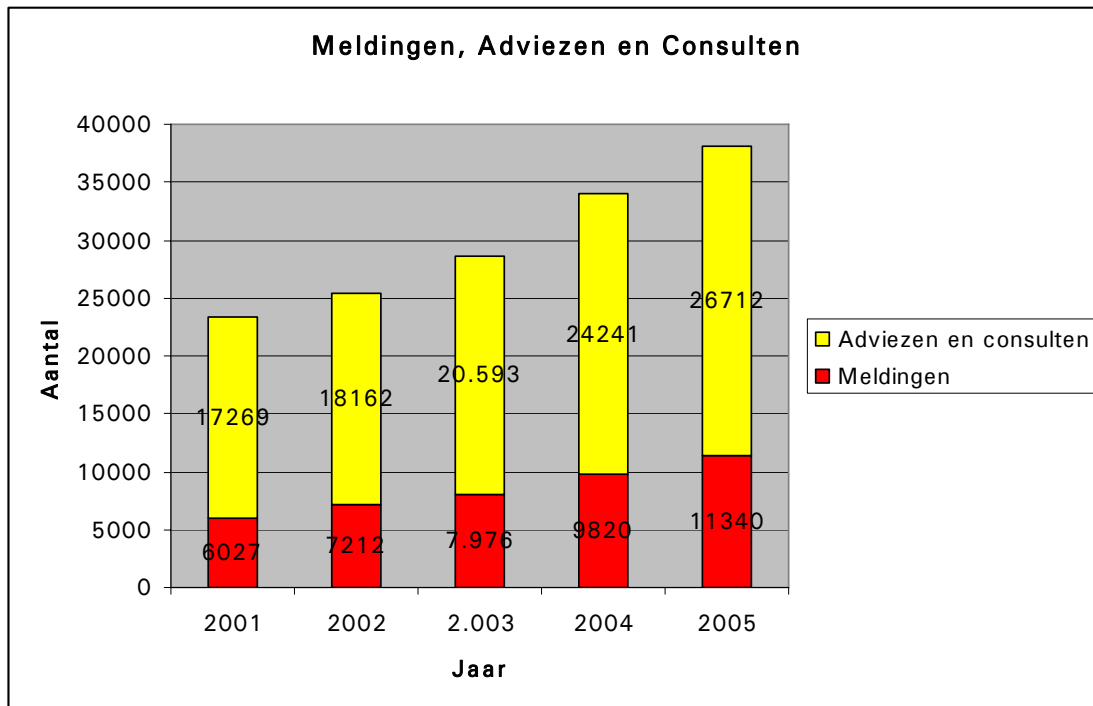
Sinds de AMK's een wettelijke grondslag hebben, is het aantal meldingen van kindermishandeling sterk gestegen. Werden er in 2002 nog 25.374 meldingen gedaan bij het AMK, in 2005 waren dit er 38.052. Een stijging van zo'n 50%.

Het is goed dat kindermishandeling nu beter gemeld wordt. Kindermishandeling moet immers zoveel mogelijk, zo niet altijd, worden gemeld. De groei van het aantal meldingen heeft de wachtlijsten bij de AMK's, met name in 2004, het jaar met de grootste groei, sterk doen oplopen. Redenen hiervoor waren dat er gefinancierd werd op basis van historische budgetten en de middelen voor meer personeel om de groei op te vangen op het moment kwam dat de groei reeds een feit was.

Nederland is ook een aantal keren opgeschrikt door incidenten waarbij kinderen zijn mishandeld met de dood tot gevolg.

Rijk en provincies hebben met name in 2005 fors geïnvesteerd om de wachtlijsten bij het AMK te bekorten. In ongeveer de helft van de provincies is dit gelukt, de andere provincies lieten een dalende trend zien. Na een aanvankelijke groei in 2005 zijn de wachtlijsten in het eerste kwartaal van 2006 gehalveerd. Maar de situatie is nog niet stabiel. Het Rijk heeft daarom ook voor 2007 extra geld uitgetrokken om het groeiende aantal meldingen op te kunnen vangen. Ook worden er door middel van een landelijke flexpool mensen beschikbaar gesteld om in te springen bij de AMK's waar wachtlijsten zijn.

## Meldingen/adviezen AMK



Bron: NIZW

## VI Basisgezondheidszorg en Welzijn

### **A Art.23 Het gehandicapte kind**

In de vorige rapportage gaven wij aan dat het beleid van de Nederlandse regering voor kinderen met een handicap in grote lijnen hetzelfde is als voor volwassenen met een handicap. Specifieke voorzieningen of maatregelen worden alleen indien nodig getroffen. Dit geldt nog steeds. Toch is er sprake van een belangrijke verandering. De overheid kiest er nu namelijk voor van te voren te beoordelen in hoeverre gewone beleidsmaatregelen (onbedoelde) drempels opwerpen en, als dat het geval is, hoe deze te voorkomen zijn. Pas daarna komen eventuele specifieke voorzieningen of maatregelen in beeld.

Deze keuze voor zogenaamd "inclusief beleid" volgt uit principes van gelijke behandeling en het verwezenlijken van mensenrechten. Het 'wegwerken' van de beperkingen van de betreffende kinderen staan niet meer centraal, we erkennen dat er verschillen zijn tussen kinderen. Daarmee is gelijkwaardige participatie geen doel van beleid, maar het startpunt om beleid te formuleren. In feite compenseren we kinderen niet voor de gebreken van de samenleving, maar proberen de samenleving zo in te richten dat kinderen die een beperking hebben daar ook gewoon in kunnen functioneren. In de vorige rapportage werd nog gesteld



dat kinderen met beperkingen kansen moeten krijgen om zich te kunnen ontplooiën; nu staat centraal dat de samenleving ingericht wordt voor deze kinderen.

Nederland heeft deze keuze pas kort geleden gemaakt. De effecten zijn nog niet direct (en overall) zichtbaar. In ieder geval betekent het dat alle onderdelen van het Verdrag inzake de rechten van het kind onverkort gelden voor kinderen met beperkingen.

De keuze voor 'inclusief beleid' is niet van de ene dag op de andere gemaakt. Er gaat een lang proces aan vooraf. Met name in het onderwijs aan kinderen met beperkingen is de trend om kinderen regulier onderwijs te geven al langer aan de gang.

Aan de andere kant leeft in de maatschappij nog te veel het beeld dat kinderen met een beperking in een gescheiden wereld moeten opgroeien. Scholen en ouders hebben soms moeite met participatie van kinderen met beperkingen in het reguliere onderwijs. Dit bemoeilijkt integratie van speciaal onderwijs in het reguliere onderwijs.

Het kabinet heeft in 2004 voor drie jaar een taskforce Handicap en Samenleving ingesteld die het maatschappelijke bewustzijn moet vergroten zodat meedoen van mensen met beperkingen veel meer wordt gezien als een normaal verschijnsel dan als iets bijzonders. Deze taskforce sluit aan bij de aanbevelingen van het Comité van de Rechten van het Kind. Voor de jaren 2006 en 2007 is de positie van jongeren met beperkingen een van de speerpunten.

#### Financiering van belangenorganisaties

De Nederlandse overheid financiert organisaties die opkomen voor de belangen van gehandicapten. Dat gebeurt via het Fonds Patiënten Gehandicapten en Ouderen (PGO). Ook ouderverenigingen kunnen subsidie krijgen als ze de belangen van het kind behartigen. De subsidies zijn bedoeld om gehandicapten een betere positie op de zorgmarkt te geven en lotgenotencontact (contact 'onder elkaar'), voorlichting en belangenbehartiging te bevorderen.

#### Onderwijs voor leerlingen die extra onderwijsondersteuning nodig hebben

Het primair en voortgezet onderwijs kennen verschillende structuren voor leerlingen die (tijdelijk) extra onderwijsondersteuning nodig hebben. Deze extra zorg en ondersteuning bestaat uit een eerstelijnsvoorziening voor leerlingen met 'lichte' problematiek en een tweedelijnsvoorziening voor leerlingen met ernstige handicaps of stoornissen.

### Weer samen naar school (WSNS)

Scholen voor basisonderwijs werken samen in een samenwerkingsverband: Weer Samen Naar School (WSNS). Dit samenwerkingsverband gaat over goed onderwijs aan alle leerlingen op de aangesloten scholen. Elk samenwerkingsverband heeft een zorgbudget dat scholen kunnen gebruiken voor leerlingen die extra onderwijsondersteuning nodig hebben. Elk samenwerkingsverband WSNS heeft minimaal één school voor speciaal basisonderwijs (SBAO) als deelnemer. Een SBAO heeft extra geld en kent kleinere groepen waardoor meer hulp mogelijk is voor leerlingen die die hulp - soms tijdelijk - nodig hebben. De SBAO is tevens kenniscentrum voor de andere scholen van het samenwerkingsverband.

### Samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs

Scholen voor voortgezet onderwijs (behalve HAVO en VWO) werken ook samen in een samenwerkingsverband. Dat gaat over goed onderwijs aan alle leerlingen op de aangesloten scholen. Het samenwerkingsverband heeft een zorgbudget voor leerlingen die extra onderwijshulp nodig hebben. Het samenwerkingsverband regelt ook praktijkonderwijs en vangt leerlingen op die ondersteunend onderwijs nodig hebben en praktijkonderwijs.

### Speciaal- en voortgezet speciaal onderwijs en de leerlinggebonden financiering

Leerlingen met een ernstige handicap, ziekte of stoornis kunnen naar het (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so). Maar ouders kunnen hun kind met handicap/ stoornis ook inschrijven in het regulier onderwijs. De leerling krijgt dan extra geld toegewezen voor ondersteuning: de leerlinggebonden financiering (LGF). Het geld gaat naar de school om het onderwijs aan de leerling op maat te maken. Een kind kan alleen naar het (v)so en een aparte financiering krijgen als het is geïndiceerd door een onafhankelijke commissie. Die bekijkt op basis van landelijke criteria of de leerling daar recht op heeft. In Nederland gaan ongeveer 60.000 leerlingen naar het (v)so en hebben circa 20.000 leerlingen een leerlinggebonden financiering. (het zogenaamde 'rugzakje')

De leerlinggebonden financiering geldt vanaf 1 januari 2006 voor het middelbaar beroepsonderwijs. Leerlingen met een (zorg)indicatie kunnen hierdoor met behulp van extra begeleiding vanuit de zorginstelling en ambulante begeleiding van een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs, een beroepsopleiding volgen. Dit zorgt ervoor dat het middelbaar beroepsonderwijs toegankelijker wordt en het maakt een vloeiende overgang van het voortgezet onderwijs naar het middelbaar beroepsonderwijs mogelijk.

Het (v)so kent tien onderwijssoorten die zijn samengevoegd tot vier clusters:

- Scholen voor visueel gehandicapte kinderen, of meervoudig gehandicapte kinderen met deze handicap (cluster 1).
- Scholen voor dove kinderen, slechthorende kinderen en kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden, of meervoudig gehandicapte kinderen met één van deze handicaps (cluster 2).
- Scholen voor lichamelijk gehandicapte kinderen, zeer moeilijk lerende kinderen en langdurig zieke kinderen met een lichamelijke handicap, of meervoudig gehandicapte kinderen met één van deze handicaps (cluster 3).
- Scholen voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen, langdurig zieke kinderen anders dan met een lichamelijke handicap en onderwijs aan kinderen in scholen verbonden aan pedologische instituten (cluster 4).

Scholen van een zelfde cluster werken regionaal samen in een Regionaal Expertisecentrum.

## **B Art. 24 Gezondheid en Gezondheidszorg**

### Preventieve jeugdgezondheidszorg

Nederland heeft een uitgebreid netwerk van voorzieningen voor gezondheidszorg. Alle jeugdigen van 0-19 jaar krijgen preventieve jeugdgezondheidszorg aangeboden. Het doel is: tijdig signaleren van risico's voor een verstoorde ontwikkeling op lichamelijk, psychisch, cognitief en sociaal gebied.

Het aanbod van de jeugdgezondheidszorg ligt vast in een programma. Daarin worden alle kinderen minimaal twintig keer onderzocht (de meeste keren in de eerste levensjaren) op zes terreinen. Gemeentelijke gezondheidsdiensten (GGD'en) en consultatiebureaus voeren deze zorg uit. Veruit de meeste kinderen maken ook gebruik van deze preventieve zorg: in de eerste levensjaren meer dan 95%, later daalt dit tot rond de 80%.

Rijksoverheid en gemeenten gaan samen over de jeugdgezondheidszorg. De rijksoverheid stelt het programma vast voor alle kinderen en bevordert de kwaliteit van de uitvoering. De gemeente is opdrachtgever voor de uitvoering, vult het landelijke programma aan met activiteiten die lokaal van belang zijn en zorgt voor de verbinding met het lokale jeugdbeleid.

Het landelijke preventiekader bevat een aantal specifieke doelstellingen voor de jeugd. Dat zijn bijvoorbeeld: het terugdringen van de ziektelast bij de jeugd (met name astma en diabetes) en het verbeteren van de leefstijl om ziektes op latere leeftijd terug te dringen.

Speerpunten zijn het tegengaan van: roken, overgewicht, drugsgebruik, seksueel overdraagbare aandoeningen en tienerzwangerschappen en abortussen.

### Een gezonde leefomgeving

Van milieueffecten hebben kinderen vaak het meest en het langst last in hun gezondheid<sup>2</sup>. Zo kunnen astma en allergie, of kanker of aandoeningen aan hart en vaten op latere leeftijd, het gevolg zijn van blootstelling in de jeugd. De leefomgeving bepaalt of jeugd aan voor gezondheid negatieve omgevingsfactoren blootgesteld wordt en ook hun mogelijkheden voor gezond gedrag. Daarom moet de leefomgeving van kinderen beschermd worden. In algemene zin doet Nederland dat, maar een inventarisatie van het RIVM laat zien dat het op een aantal punten beter kan, zowel het bescherming tegen negatieve milieueffecten als ervoor zorgen dat de leefomgeving van kinderen hun gezondheid bevordert. Hiervoor is het beleidsactieplan Jeugd, Milieu en Gezondheid opgesteld. Dit werkt Europese afspraken uit om kinderen beter te beschermen tegen mogelijke gezondheidseffecten van milieu(omgevings)factoren. Het initiatief voor het beleidsplan komt van het Actieprogramma Gezondheid en Milieu 2002-2006. Dit gaat onder anderen over een gezond binnenmilieu in gebouwen (woningen, scholen) en geeft een impuls aan een gezonde lokale leefomgeving. Als gevolg van de evaluatie van het programma is extra aandacht voor kinderen nu ook een speerpunt.

### Volgen van ontwikkelingen

De jeugdgezondheidszorg volgt de ontwikkeling van kinderen en legt de uitkomsten vast. Die informatie leidt ook tot de zogenaamde jeugdgezondheidsmonitor. Vanaf 2008 worden deze gegevens elektronisch vastgelegd. Op die manier ontstaat op eenvoudige wijze goed inzicht in de gezondheidssituatie van kinderen in Nederland. Ontwikkelingen hierin kunnen worden gebruikt voor het aanpassen van programma's en beleid.

### Toegankelijkheid voor allochtonen

De jeugdgezondheidszorg is goed toegankelijk voor allochtonen, asielzoekers en illegalen. Allochtonen maken er net zo veel gebruik van als de autochtone bevolking. Bij asielzoekers en illegale vreemdeling ligt dat anders: hier is het bereik wisselend.

### Aanpak genitale verminking (vrouwenbesnijdenis)

Het kabinet wil een halt toe roepen aan het genitaal verminken van meisjes. Vrouwelijke genitale verminking (vgv) is een ernstige en onacceptabele vorm van kindermishandeling en

---

<sup>2</sup> Children's health and environment: a review of evidence (WHO-Europe/EEA, 2002)

is dan ook als mishandeling strafbaar in Nederland. Voor dit feit, gepleegd buiten Nederland door een Nederlander of een vreemdeling met een vaste woon- of verblijfplaats in Nederland, bestaat in Nederland rechtsmacht. Sinds 1 februari 2006 geldt het vereiste van dubbele strafbaarheid geldt hier niet (artt. 5 en 5a Wetboek van Strafrecht). Wetgeving is in voorbereiding welke erin voorziet dat de verjaringstermijn voor deze vorm van mishandeling pas ingaat op het moment waarop het slachtoffer 18 wordt.

Het kabinet heeft de Raad voor de Volksgezondheid en Zorg (RVZ) laten adviseren over het effectief bestrijden van vrouwenbesnijdenis. Het kabinet heeft veel aanbevelingen uit het advies uit 2005 overgenomen. Die gaan vooral over: betere signalering, de preventieve rol van de jeugdgezondheidszorg, meer gerichte voorlichting, een actieve tijdige signalering en meer aandacht voor deskundigheidsbevordering. Concreet worden twaalf nieuwe maatregelen genomen.

De belangrijkste maatregel houdt in dat in zes regio's waar naar verwachting vgv het meest voorkomt een intensieve aanpak komt. Het gaat om Amsterdam, Tilburg, Rotterdam, Den Haag, Eindhoven en Utrecht. De minister van VWS heeft deze regio's geld gegeven voor een intensieve aanpak waarbij de voornaamste taak ligt bij de GGD-en in de regio's. Dat is een kwestie van maatwerk: elke gemeenschap is anders en op lokaal niveau dient men zich daar in te verdiepen. Vgv is een cultuur en religie gebonden probleem en de aanpak ervan is een zaak van lange adem voordat daadwerkelijk iets is verandert in het gedrag.

Regio's rapporteren VWS elk jaar hoe het er voorstaat. Zelforganisaties (georganiseerde groepen minderheden) moeten wel bij de intensieve aanpak betrokken worden. Ook andere dan de zes genoemde regio's gaan aan de slag; zij betalen dit met eigen geld. Zij worden geholpen door Pharos (kenniscentrum vluchteling en gezondheid)..

### Gezondheid en voeding

In 2002 is met geld van de overheid een vijfjarig projectplan (gemiddeld € 300.000 per jaar) borstvoeding van de Stichting Voedingscentrum Nederland gestart om borstvoeding te stimuleren. Het plan richt zich op de gezondheidszorg, de sociale omgeving, de moeders zelf en het beleid.

Uit een peiling in 2005 blijkt dat het in Nederland de goede kant opgaat met borstvoeding. Het percentage kinderen dat zes maanden uitsluitend borstvoeding krijgt, is gestegen van 18 naar 25 procent. Het percentage moeders dat start met borstvoeding is 79 procent. Daarna

daalt het percentage snel naar 54 procent bij 1 maand uitsluitend borstvoeding en 35 procent bij drie maanden uitsluitend borstvoeding.

Meer vrouwen vanaf het begin borstvoeding laten geven levert meer gezondheidswinst op dan de periode te verlengen van bijvoorbeeld drie naar zes maanden. Daarom heeft de overheid als nieuwe doelstelling: het percentage moeders dat start met borstvoeding verhogen naar 85% in 2010. Het nieuwe projectplan borstvoeding 2007-2010, van het Voedingscentrum sluit hierop aan.

Nederland steunt de invoering van het 'Baby Friendly Hospital Initiative' bij ziekenhuizen, kraamzorginstellingen, verloskundigenpraktijken en de jeugdgezondheidszorg. Meer dan de helft van het aantal pasgeboren kinderen krijgt inmiddels gecertificeerde zorg (volgens vooraf bepaalde standaarden).

Eind 2006 verschijnt een herziene versie van het bulletin 'Voeding van zuigelingen en peuters'. Dit bulletin geeft hulpverleners in de gezondheidszorg voedingsadviezen voor kinderen van 0-4 jaar. Steun voor borstvoeding is een belangrijk onderdeel van het advies. Bij borstvoeding is aanvullend vitamine K nodig in de eerste drie maanden en bij kinderen tot 4 jaar vitamine D voor een adequate botontwikkeling. De Inspectie voor de Gezondheidszorg is betrokken bij het opstellen van het bulletin.

Eind 2006 begint een nieuwe, innovatieve vorm van voorlichting voor een gezonde (op)voeding via internet: 'Hallo Wereld'. Ieder pasgeboren kind in Nederland wordt officieel welkom geheten. Nederland wil zo al tijdens de zwangerschap en in de eerste levensjaren structurele hulp bieden voor een gezonde basis. Dit verkleint de kans op chronische ziekten en overgewicht bij het kind op latere leeftijd. Veel landelijke en lokale, publieke en private partijen werken bij de uitvoering van dit project samen.

Nederland wil ook dat kinderen (4-12 jaar) en jongeren (12-18 jaar) gezond eten, om zo de kans op chronische ziekten en overgewicht op latere leeftijd te verkleinen. Zo steunt de rijksoverheid onder meer het project 'schoolgruiten' dat moet zorgen dat kinderen op de basisschool meer groente en fruit eten. Het Rijk promoot daarnaast met anderen het project 'de gezonde schoolkantine'. Dit stimuleert scholen in het voortgezet onderwijs om 'de gezonde keuze' zo makkelijk mogelijk te maken.

Gedragsverandering bij kinderen en jongeren is geen eenvoudige zaak. Hierbij spelen veel factoren een rol. Daarom zijn genoemde projecten ook onderdeel van het in 2006

aangenomen actieplan overgewicht dat het resultaat is van het convenant overgewicht. Het kabinet heeft dit convenant in 2005 gesloten met de levensmiddelenindustrie, de horeca, de cateraars, de supermarkten, de zorgverzekeraars, de werkgevers en de georganiseerde sport. Doel is: een samenhangende en doeltreffende aanpak van overgewicht dankzij gezonde voeding en voldoende bewegen.

### HIV/AIDS

Het comité heeft Nederland aanbevolen alle noodzakelijke maatregelen te nemen om de overdracht van HIV/AIDS van moeder op kind terug te dringen. Mede als gevolg van deze aanbeveling worden sinds 2004 in Nederland alle zwangere vrouwen getest op HIV, zodat voor en na de geboorte behandeling plaats kan vinden die overbrengen/verspreiden (transmissie) van de infectie voorkomt.

De laatste jaren is het testen in relatie tot seksueel overdraagbare aandoeningen (SOA) sterk gepromoot. Verschillende campagnes zijn gevoerd en de aanvullende curatieve soa-bestrijding bij de gemeentelijke gezondheidsdiensten (aanvullend op de huisarts) is intensiever geworden. Risicogroepen (waaronder jongeren) worden voor deze maatregelen actief en op specifieke manier benaderd.

Voor schoolgaande kinderen zijn er specifieke lespakketten om seksualiteit, het voorkomen van soa, onbedoelde zwangerschap en (onnodig?) geweld, bespreekbaar te maken.

### Rijksvaccinatieprogramma

Nederland neemt in reactie op de aanbeveling van het comité alle noodzakelijke maatregelen met ouders en religieuze leiders om een universele vaccinatie van kinderen te waarborgen. De vaccinatiegraad in gemeenten met veel inwoners uit religieuze groeperingen met principiële bezwaren tegen vaccinatie is weliswaar lager dan elders maar niettemin onveranderd hoog. De afgelopen jaren is die nog licht gestegen. De gemiddelde vaccinatiegraad ligt boven de 95% en dat is ruim meer dan de WHO aanbeveelt. Het Rijksinstituut voor de Volksgezondheid en Milieuhygiëne (RIVM/Cib) geeft deze groepen in het kader van de voorlichting over het Rijksvaccinatieprogramma (RVP) al speciale aandacht. Die moet de betreffende groeperingen vooral bewuster maken van het probleem. Activiteiten uit het verleden bij de betreffende groeperingen hebben maar beperkt effect gehad. Nederland kent geen verplichte vaccinatie.

Het vaccinatieprogramma is sinds de afgelopen rapportage gewijzigd:

- Vanaf 2001 krijgen kinderen als ze 4 jaar zijn een “booster”vaccinatie met acellulair kinkhoestvaccin.
- Vanaf 2002 worden kinderen na 14 maanden gevaccineerd tegen meningokokken C. Ook is in 2002 een campagne gehouden om alle kinderen tot 18 jaar te vaccineren tegen meningokokken C.
- Vanaf 2005 worden kinderen gevaccineerd tegen hepatitis B als een of beide ouders geboren is in een land waar hepatitis B hoog of middelendemisch is (op 2, 3, 4 en 11 maanden) en kinderen van wie de moeder draagster is van het hepatitis B virus (extra vaccinatie en immunoglobuline direct na de geboorte).
- Vanaf 2005 is de kinkhoestcomponent in het DKTP(Hib)-vaccin vervangen door een acellulaire component.
- Vanaf 2006 is vaccinatie tegen pneumokokken in het vaccinatieprogramma opgenomen voor kinderen als ze 2, 3, 4 en 11 maanden zijn.

#### Drugs en alcohol

Nederland heeft in reactie op de aanbeveling van het comité om alle noodzakelijke maatregelen tegen drugs- en alcoholmisbruik te nemen, de afgelopen jaren het nodige gedaan ter voorkoming van alcoholmisbruik bij kinderen en jongeren. De Tweede Kamer heeft ingestemd met diverse voorstellen van het kabinet uit de beleidsbrief Alcohol en Jongeren (van 24 maart 2005). De belangrijkste maatregelen:

- strengere handhaving van de consumentenleeftijdsgrenzen van 16 jaar voor zwak-alcoholhoudende drank en 18 jaar voor sterke drank;
- invoeren van een nieuwe educatieve slogan bij alle reclamespotjes voor alcoholhoudende dranken met als boodschap “niet drinken onder de 16 jaar”;
- ontwikkelen van een grootschalige campagne voor ouders, waarin zij als opvoedingsadvies krijgen het gebruik van alcohol door hun kinderen zolang mogelijk uit te stellen;
- meer aandacht voor de relatie tussen alcohol en geweld.

#### Pré- en postnatale gezondheid

Het is in het belang van een kind om gedrags- en opvoedproblemen tijdig te signaleren, de risico's van deze problemen te beoordelen en zo nodig passende (vroegtijdige) interventies te kunnen aanbieden. Betrokken partijen stellen hiervoor een 'Richtlijn Vroegsignalering Psychosociale Problematiek in de jeugdgezondheidszorg' op. Deze richtlijn beslaat de periode van in de zwangerschap tot 19 jaar. Hiernaast moet er goede samenwerking en



overdracht tussen verloskundige, kraamzorg en jeugdgezondheidszorg zijn. Betrokken partijen maken voor die betere samenwerking een 'Overdrachtsprotocol verloskundige, kraamzorg en jeugdgezondheidszorg'.

De Gezondheidsraad heeft in 2005 (27 januari) een advies uitgebracht over de "Risico's van alcoholgebruik bij conceptie, zwangerschap en borstvoeding". De raad stelt dat er geen veilige ondergrens is voor alcoholgebruik tijdens conceptie, zwangerschap en borstvoeding niet te geven is. De enige veilige optie is: geen alcoholhoudende drank. De Gezondheidsraad vindt het verder belangrijk dat paren die kinderen willen, individuele voorlichting krijgen over alcohol en zwangerschap.

Dit gaat ook gebeuren. De Koninklijke Nederlandse Organisatie van Verloskundigen is in 2006 gestart met een landelijk proefproject 'Preconceptiezorg door eerstelijns verloskundigen'. Vrouwen met een kinderwens krijgen hierbij op diverse plaatsen in Nederland persoonlijk advies van verloskundigen onder meer over alcoholgebruik. Na afloop van de proef wordt preconceptiezorg landelijk ingevoerd, zodat alle vrouwen vóór zij zwanger professioneel advies "op maat" kunnen krijgen.

#### Jeugd geestelijke gezondheidszorg (Jeugd-ggz)

##### *Regelgeving*

Op 1 januari 2005 is de Wet op de jeugdzorg ingegaan. Deze wet regelt dat het bureau jeugdzorg beslist welke zorg nodig is bij ernstige opvoed- en opgroei-problematiek en psychiatrische problemen bij jeugdigen. De wet regelt ook dat jeugd-ggz alleen verleend mag worden door tussenkomst van het bureau jeugdzorg. Alleen de (huis)arts mag bij overduidelijke psychiatrische problematiek direct doorverwijzen naar de jeugd-ggz. Jeugdzorg is alleen te krijgen met beoordeling (indicatiebesluit) van het bureau jeugdzorg. Dat gaf in 2005 nog problemen. Daarom heeft de rijksoverheid in 2005 eenmalig €17 miljoen extra beschikbaar gesteld voor intake en onderzoek in de jeugd-ggz; vanaf 2006 komt er voor deze taak structureel €16 miljoen bij.

Een in 2006 ontwikkeld indicatieprotocol voor jeugdigen met psychiatrische problematiek moet het werk tussen de bureaus jeugdzorg en de jeugd-ggz beter verdelen, als het gaat om het onderzoek. Besproken is hoe de cliëntenstromen die nu via de huisarts gaan, kunnen worden verlegd naar het bureau jeugdzorg.

Kinderen met opvoed-, opgroei of psychiatrische problemen wachten helaas nog vaak te lang op hulp van de jeugdzorg en de jeugd-ggz. Per 1 januari 2005 bedroeg het aantal

wachtenden in de jeugd-ggz 20.000 (per 1 januari 2004 was dit 13.500). Hiervan zaten er 5000 in de aanmeldingsfase, 11.3000 in de beoordelingsfase en 3.800 in de behandelingswachtfase. De wachtlijsten stijgen mogelijk door een verbeterde diagnostiek in de bureaus jeugdzorg en de jeugd-ggz; verzoeken om hulp die eerder verborgen bleven, worden nu eerder ontdekt. Ook zijn er te weinig kinder- en jeugdpsychiaters. Er zal een meer geld worden uitgetrokken om de wachttijden terug te dringen. In een plan van aanpak wachttijden jeugdzorg staan prestatieafspraken met alle betrokken partijen.

### *Aanbod en voorzieningen*

Steeds meer kinderen met psychiatrie en gedragsproblemen maken gebruik van voorzieningen voor jeugdzorg, AWBZ-zorg en bijzonder onderwijs. Deze groei komt deels door verbeterde diagnostiek waardoor eerder duidelijk is welke problemen kinderen hebben. Een andere reden van de groei kan medicalisering van problemen door de omgeving zijn; die wil ongewenst gedrag graag een naam geven (denk hierbij aan ADHD, PDD-NOS en dergelijke)

Het comité beveelt aan dat de verdragspartij alle noodzakelijke financiële en administratieve maatregelen neemt om te zorgen dat er voldoende geestelijke gezondheidszorg beschikbaar is. De jeugd geestelijke gezondheidszorg (jeugd-ggz) omvat in Nederland: de jeugdafdelingen van de RIAGG's (nu meestal onderdeel van gefuseerde regionale GGZ-instellingen) en de algemeen psychiatrische ziekenhuizen, de jeugdafdelingen van de academische ziekenhuizen en de klinieken van instellingen voor kinder- en jeugdpsychiatrie.

De jeugd-ggz behandelt primair psychische stoornissen bij jeugdigen. Maar die hangen vaak samen met opvoed- en opgroei-problematiek. Daar gaat de jeugdzorg over en daarom neemt de jeugd-ggz aan het netwerk van jeugdzorg deel. De jeugd-ggz zit ook in andere zorgnetwerken zoals de eerstelijns- en gespecialiseerde gezondheidszorg. Een goede samenwerking en samenhang tussen jeugd-ggz en de somatische zorg is daarbij essentieel. Ook in het netwerk zorg en welzijn speelt de jeugdggz een belangrijke rol bij voorkomen en tijdig signaleren van psychische stoornissen bij schoolkinderen en jeugdigen die voortijdig van school gaan.

De jeugd-ggz is de afgelopen jaren flink gegroeid. Zo waren er in 2000 nog 1230 bedden in klinieken, in 2003 waren dit er 1409. Het aantal verpleegdagen bedroeg in 2003 479.000 (ten opzichte van 387.000 in 2000), het aantal deeltijdbehandelingen 175.000 (ten opzichte van 118.000 in 2000) en het aantal ambulante contacten (zonder opname) 636.000 (ten opzichte van 559.000 in 2000). In 2003 werden 35.000 kinderen ingeschreven gedurende het jaar,

hadden 62.000 kinderen in de loop van het jaar ten minste één contact met de instelling en werden 32.000 kinderen uitgeschreven. Van de kinderen die contact hadden met de instelling ontving 95% ambulante zorg, 1% klinische zorg en 4% een combinatie van zorg. *(bron: GGZ in tabellen, Trimbosinstituut).*

De geestelijke gezondheidszorg (GGZ) kostte in 2003 ruim €3,5 miljard *(bron: CBS)*. Dat is 10% van alle uitgaven aan gezondheidszorg. De instellingen voor kinder- en jeugdpsychiatrie kostten in 2003 €172 miljoen. De totale kosten van de GGZ zijn in de jaren 2001-2003 toegenomen met 21%. Voor de instellingen voor kinder- en jeugdpsychiatrie was die stijging 30%. *(bron: GGZ in tabellen, Trimbosinstituut)*

### *Orthopsychiatrie*

Het ministerie van VWS wordt in 2007 verantwoordelijk voor de behandeling van jeugdigen met ernstige gedragsproblemen, die nu civielrechtelijk en niet strafrechtelijk in een justitiële inrichting zitten; nu gaat het ministerie van Justitie daar nog over (zie voor uitgebreidere informatie art. 18 lid 2). Een deel van de betreffende jongeren heeft meerdere problemen tegelijk: ernstige opvoed- en opgroei problemen in combinatie met psychiatrische problematiek. Die kinderen moeten worden behandeld in de jeugd-ggz.. Voor hen komt de komende jaren extra zorg; vooralsnog zijn dat 176 klinische plaatsen in de orthopsychiatrie extra.

Het kabinet heeft in 2005 in het *urgentieplan crisisplaatsen* €5 miljoen extra voor de jeugd-ggz uitgetrokken om jongeren in de crisisopvang te behandelen. Instellingen hebben in 2005 met dit geld afspraken kunnen maken met het zorgkantoor over het leveren van extra zorg.

### *Toegang tot de zorg*

Sinds 1 januari 2006 heeft Nederland een nieuw verzekeringsstelsel voor ziektekosten. Alle inwoners van Nederland moeten zich verzekeren door bij een zorgverzekeraar een zorgverzekering af te sluiten. Verzekeraars moeten iedereen die zich voor de verzekering aanmeldt, accepteren. Kinderen onder de 18 jaar betalen geen premie.

Op 1 januari 2008 gaat de curatieve (op genezing gerichte) ggz over van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) naar de Zorgverzekeringswet. Jeugd-ggz-instellingen doen dan voor hun patiënten zaken doen met de zorgverzekeraars; een kleine groep chronische patiënten krijgt nog wel zorg die betaald wordt uit de AWBZ, (omdat hun zorg langdurig is.)

### Zwerfjongeren

Het kabinet en de vier grote steden (G4) willen dat dak- en thuislozen een beter leven krijgen en daardoor ook zorgen voor veel minder overlast en criminaliteit. Daartoe is een Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang opgesteld. Deze aanpak geldt ook voor de zwerfjongeren. Een integrale en persoonsgerichte aanpak moet ervoor zorgen daklozen, onder wie zwerfjongeren, niet meer tussen wal en schip raken; zij moeten ook doorgestuurd kunnen worden naar de juiste hulpverlening. De gemeente heeft hierin de regie. Deze heel persoonlijke wordt niet alleen in de vier grootste steden (G4) toegepast maar ook in 39 andere gemeenten met een centrumfunctie. Uiterlijk in 2008 moeten alle centrumgemeenten voor de maatschappelijke opvang een dergelijke aanpak hebben.

### Samenwerking met ontwikkelingslanden

Nederland doet veel aan internationale samenwerking op het gebied van de gezondheidszorg. De hulp gaat vooral naar de minst ontwikkelde landen en richt zich op de basisgezondheid, in het bijzonder op gezondheidssystemen, en de menskracht die hiervoor nodig is.

Veel hulp, zowel financieel als technisch, gaat naar het naar het bevorderen van de gezondheid in de breedste zin en deze steun groeit. Dit wordt zowel besteed via bilaterale samenwerking en via multilaterale organisaties (vooral de WHO, UNICEF, UNFPA en UNAIDS) als via (inter)nationale non-gouvernementele organisaties (ngo's) en enkele *Global Health Initiatives*. Ook krijgen verschillende heel belangrijke activiteiten voor kinderen ondersteund, bijvoorbeeld: programma's en initiatieven voor moeder- en kindzorg, seksuele voorlichting, vaccinaties (bijvoorbeeld GAVI) en essentiële medicijnen. Dat geldt ook voor programma's voor preventie en behandeling van infectieziekten, zoals malaria, TB en HIV/AIDS. Nederland gaf in 2005 wereldwijd op drie landen na het meeste geld aan UNICEF (in Amerikaanse dollars).

### *Gezondheid en voeding*

Nederland geeft al vele jaren gerichte steun aan multilaterale organisaties en (inter)nationale niet-regeringsgebonden organisaties om borstvoeding te beschermen en te promoten dat baby's de eerste zes maanden uitsluitend borstvoeding krijgen.

Nederland heeft via ontwikkelingssamenwerking geprobeerd het Verdrag als instrument meer bekendheid te geven voor betere voeding en gezondheid van kinderen. Zo krijgen UNICEF en het *International Baby Food Action network (IBFAN)* steun om technisch inhoudelijk advies te geven aan het Kinderrechtencomité. Bijvoorbeeld bij het selecteren van

geschikte indicatoren waarover landen en ngo's kunnen rapporteren. De steun geldt ook de interpretatie van wet- en regelgeving voor voeding en gezondheid, in het bijzonder borstvoeding en de *International Code of Marketing of Breastmilk Substitutes*.

Het *Baby Friendly Hospital Initiative (BFHI)* heeft ook veel gedaan aan de ontwikkeling van zuigelingenvoedingsbeleid en het opleiden van gezondheidswerkers. Nederland blijft het BFHI steunen en de bredere verspreiding ervan, van de ziekenhuizen naar de gemeenschap. Steun blijft ook gaan naar organisaties die zich inzetten voor training om borstvoeding te beschermen, bevorderen en ondersteunen.

IJzergebrek leidt nog steeds tot bloedarmoede. Het terugdringen daarvan is nog onvoldoende aangepakt. Nederlandse heeft meerdere jaren de aankoop van ijzertabletten door UNICEF gefinancierd maar dat is nog maar een druppel op een gloeiende plaat. Nederland stimuleert ook initiatieven om voedsel te verrijken met ijzer.

#### *Hiv/Aids*

In het kader van hiv/aids preventie en zorg voor aids-patiënten steunt Nederland een groot aantal activiteiten van vele kanalen. Veel geld gaat naar UNAIDS en naar het speciale Afrika-initiatief van UNAIDS. Nederland gaf in 2005 (in Amerikaanse dollars) op twee landen na het meeste geld aan UNAIDS. Daarnaast is Nederland de grootste donor van UNFPA die vooral werkt met preventie.

Preventie is nog steeds de belangrijkste weg om de hiv/aids pandemie te keren. Preventie vraagt om stevige actie voor gedragsverandering bij adolescenten. Omdat het deels een cultureel probleem is, zijn acties op velerlei gebied nodig. Essentieel voor verandering is ook het bewerkstelligen van een andere machtsverhouding tussen mannen en vrouwen en tussen jongens en meisjes. Hoe uiteenlopend de acties moeten zijn, blijkt uit de activiteiten die Nederland steunt, waaronder het maatschappelijk aanvaardbaar maken van condoomgebruik, sociale vaardigheidstraining op middelbare scholen, voorlichting aan etnische minderheden en migranten, voorlichting via straattheater en meer.

Voorkomen moet worden dat hiv over gaat van moeder op kind (*Prevention of Mother-To-Child-Transmission = PMTCT*.) Dit is onderdeel van de totale preventieve aanpak. Moeder en kind hebben nog steeds het meeste baat bij het voorkómen dat aanstaande moeders zelf met hiv besmet raken. Medicijnen kunnen nu in zekere mate MTCT voorkomen. Nederland steunt initiatieven die de toegang tot deze medicijnen verbeteren.

Hiv kan via moedermelk overgedragen worden, maar *exclusive breastfeeding* (alleen borstvoeding geven) vergroot de levenskansen van het kind. Het risico op overlijden als gevolg van moedermelk die is geïnfecteerd is nog steeds kleiner dan de kans dat het kind overlijdt doordat het geen borstvoeding krijgt. De rol van *exclusive breastfeeding*, het tijdstip van overdracht via de voeding, de voordelen en risico's van alternatieve zuigelingenvoeding, vooral in ontwikkelingslanden, zijn allemaal zaken die nog onderbelicht zijn. De medisch-technische, ethische en (zuigelingen)voedingsaspecten, en zeker de lange termijn effecten verdienen veel meer aandacht. Nederland dringt daar op aan en stelt geld beschikbaar, onder anderen aan de WHO en UNICEF.

#### *Jonge moeders, gezinsplanning*

Op de VN Bevolkingsconferentie in Cairo (1994) is het begrip *reproductieve gezondheid* gedefinieerd en aanvaard. Het betekent dat iedereen recht heeft op een gezond reproductief leven, inclusief het recht om zelf te bepalen hoeveel kinderen iemand wil hebben en wanneer. Gezondheidszorg voor moeders en gezinsplanning, vallen net als seksuele voorlichting onder de definitie van reproductieve gezondheid

Seksuele en reproductieve gezondheid en rechten zijn erg belangrijk in het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid. Jongeren zijn de sleutel tot verbeteringen. Nederland steunt hun recht op informatie en voorzieningen op dit gebied. Verder legt Nederland nadruk op:

- veilig moederschap, met meer aandacht voor de pasgeborene;
- het meer en beter beschikbaar en toegankelijk maken van alle voorzieningen voor reproductieve gezondheid, inclusief voorbehoedmiddelen en condooms - mede ter preventie en bestrijding van seksueel overdraagbare ziekten, inclusief HIV/AIDS;
- bevorderen van voorzieningen en goed geschoold personeel voor veilige abortus;
- bevorderen van reproductieve gezondheidszorg (*reproductive health services*) voor vluchtelingen en mensen in conflict- en noodsituaties.
- bestrijden van geweld tegen vrouwen en jongeren - vaak seksueel geweld.

Nederland steunt hulp en opvang van de slachtoffers, evenals preventie.

Het Nederlandse geld wordt vaak ingezet via de VN en (internationale) ngo's; ook brengt Nederland deze onderwerpen op ten behoeve van mensenrechten.

## **C Art. 26 en 18, lid 2 Sociale Zekerheid en Jeugdzorg**

### Het nieuwe zorgstelsel

Het Nederlandse ziektenkostenstelsel is flink op de schop gegaan. Er is een nieuwe Zorgverzekeringswet (ZVW) aangenomen waarin de basiszorgverzekering voor de gehele bevolking is geregeld - een nieuwe vorm van ziektekostenverzekering voor de curatieve zorg. Het nieuwe zorgstelsel is op 1 januari 2006 in werking getreden.

### *Belangrijkste kenmerken*

- Iedereen die op grond van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten is verzekerd, is verplicht een zorgverzekering af te sluiten ingevolge de Zorgverzekeringswet. Deze verplichte zorgverzekering geldt voor iedereen die in Nederland verblijft of werkt.
- De zorgverzekeraars die de Zorgverzekeringswet uitvoeren, zijn verplicht iedereen te accepteren die onder deze wet valt en een zorgverzekering wil afsluiten. Het verzekeringspakket is in de wet vastgelegd en is afhankelijk van het type zorg dat ingevolge het pakket wordt geleverd. De zorgverzekeraars kunnen zelf bepalen met welke zorgaanbieders (personen of instellingen) zij in zee gaan, op voorwaarde dat erkende zorgaanbieders betreft.
- Zorgverzekeraars dienen altijd ten minste een zorgpolis zonder eigen risico aan te bieden. Zij mogen daarnaast polissen aanbieden met wettelijk vastgelegde eigenrisicobedragen.
- Alle verzekerden van 18 jaar en ouder die een zorgverzekering afsluiten, betalen een nominale premie aan hun zorgverzekeraar. Deze premie is onafhankelijk van het inkomen van de verzekerde. Zorgverzekeraars mogen de hoogte van hun eigen premie bepalen. De hoogte van de premie kan per polis verschillen, maar zorgverzekeraars mogen van hun verzekerden geen verschillende premies heffen voor dezelfde polis.
- Personen jonger dan 18 jaar hoeven geen nominale premie te betalen. Dit is een wijziging ten opzichte van de oude situatie waarin veel ouders ook de nominale premie voor hun kinderen moesten betalen.

### Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ)

De Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) is een volksverzekering voor langdurige zorg, bijvoorbeeld voor mensen met een handicap of ouderen. De wet geeft iedereen die langdurige zorg nodig heeft, het recht op goede verzorging in geval van ziekte of gebrek.

De overheid heeft met maatschappelijke organisaties de afgelopen jaren hard gewerkt om de wensen van cliënten daarin meer centraal te stellen. Op 1 april 2003 is daar een belangrijke stap in gezet met aangepaste regels. Die zorgen voor meer keuzemogelijkheden voor cliënten, grotere keuzevrijheid en meer zeggenschap.

De kosten van de zorg zijn de afgelopen jaren flink gestegen, terwijl de vraag naar zorg ook blijft stijgen. Het kabinet wil deze zorg betaalbaar houden en moet daarom ingrepen doen. Zo gaat een deel van deze zorg naar een andere wettelijke regeling die gemeenten uitvoeren (de WMO) en een ander deel naar de Zorgverzekeringswet. De AWBZ verzekert dan grotendeels 'langdurig zware zorg'.

Uitgangspunt is dat kinderen zo veel mogelijk thuis wonen, ook met (ernstige, meervoudige) beperkingen. Ook kinderen met een beperking kunnen dan in een zo normaal mogelijke situatie opgroeien, vergelijkbaar met die van hun leeftijdsgenoten. Zoveel mogelijk wordt gestreefd naar deelname van onderwijs. Er bestaat de mogelijkheid om bij zware, meervoudige problematiek via een PGB zorg in te zetten in het onderwijs. Bij zeer ernstige problematiek bestaan er MKD's (jeugdzorg) en KDC's (AWBZ), dagvoorzieningen voor kinderen.

#### Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo)

Op 1 januari 2007 gaat de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) in. De Wmo moet zorgen dat iedereen (jong en oud) moet kunnen meedoen in de samenleving. Participatie van mensen, dus ook kinderen, is het uitgangspunt.

Gemeenten moeten dat als eerste stimuleren en mogelijk maken. De Wmo regelt specifiek de participatie van mensen (kinderen) met beperkingen. De wet kent daarvoor een zogeheten 'compensatieplicht': gemeenten moeten (individuele) voorzieningen treffen voor wonen, vervoer, hulp in het huishouden en het aangaan van sociale contacten, zodat maatschappelijke participatie mogelijk is. Gemeenten moeten beseffen dat het niet-toegankelijk zijn van reguliere voorzieningen leidt tot (kostbare) specifieke voorzieningen voor mensen met beperkingen. De infrastructuur in de lokale gemeenschap wordt nu beter toegankelijk voor iedereen.

Deze Wmo vervangt de Welzijnswet en de Wet voorzieningen gehandicapten. Geleidelijk aan was de uitvoering van het onderwijs en het garanderen van werk en inkomen aan mensen met beperkingen al een taak van gemeenten geworden. De rijksoverheid verwacht



dat deze combinatie een basis legt voor integrale oplossingen op de verschillende beleidsterreinen.

#### Voorbehoud op het Verdrag

Het Comité adviseert in aanbeveling 11 op het tweede rapport van Nederland om het voorbehoud bij artikel 26 te herzien. Nederland heeft artikel 26 aanvaard met het voorbehoud dat deze bepaling een kind geen onafhankelijk (zelfstandig) recht op sociale zekerheid geeft. De voordelen van het Nederlandse sociale zekerheidssysteem komen via de ouders aan kinderen ten goede. Zo verleent Nederland bijvoorbeeld waar nodig via de ouders financiële bijstand aan kinderen. Deze en andere redenen hebben indertijd tot het Nederlandse voorbehoud bij artikel 26 van het verdrag geleid. Sindsdien zijn er geen wijzigingen geweest om Nederland tot een ander oordeel te brengen.

#### Inwerkingtreding Wet op de jeugdzorg

Op 1 januari 2005 is de Wet op de jeugdzorg ingegaan. De Wet op de jeugdzorg is een belangrijke stap naar een meer cliëntgerichte, samenhangende jeugdzorg. Het wettelijk recht op jeugdzorg op grond van de Wet op de jeugdzorg geldt in Nederland voor jeugdigen tot 18 jaar met ernstige opgroei- en opvoedproblemen en die niet te helpen zijn met de algemene voorzieningen zoals onderwijs, jeugdgezondheidszorg of het maatschappelijk werk. De jeugdzorg is er ook voor hun ouders of opvoeders. Daarbij past een kanttekening: hulp. Jeugdzorg is ook mogelijk voor oudere jongeren (tot 23 jaar) het bureau jeugdzorg dat nodig vindt om de al lopende hulp bij opgroei- en opvoedproblemen voort te zetten.

Jeugdzorg komt niet zonder meer, de overheid kijkt ook wat het gezin en de omgeving zelf aan het probleem kunnen oplossen. Een relatief klein probleem kan gezinnen met weinig draagkracht ernstig ontregelen. Andere gezinnen daarentegen, die meer kunnen hebben, kunnen met hulp van de omgeving, ernstige problemen juist goed het hoofd bieden. Het bureau jeugdzorg kijkt kortom bij de beoordeling of jeugdzorg noodzakelijk is, goed naar wat het gezin en de omgeving zelf aan kunnen.

Jeugdzorg omvat alle zorg aan ouders en kinderen om ernstige opgroei- en opvoedproblemen op te lossen. De zorg kan in het gezin of elders geboden worden, bijvoorbeeld bij een jeugdzorginstelling of in een p) geboden worden. De zorg kan enkele uren per week zijn gedurende een paar maanden, maar het kan ook beter zijn dat het kind voor kortere of langere tijd niet in het gezin woont.

De provincies gaan over de jeugdzorg die op grond van de Wet op de jeugdzorg geboden wordt. Maar er zijn ook andere wettelijke soorten door de overheid betaalde gespecialiseerde hulp aan een jeugdige en/of de ouders. In totaal zijn het:

- Provinciaal gefinancierde zorg (Wet op de jeugdzorg)
- Jeugd geestelijke gezondheidszorg (AWBZ)
- Zorg voor gehandicapte jeugdigen (AWBZ)
- Civiele plaatsingen in justitiële jeugdinrichtingen (Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen)

De wet op de jeugdzorg is, zoals het VN-Kinderrechtencomité ook wenst in aanbeveling 44B, in overeenstemming met de bepalingen beginselen van het Verdrag. Met de inwerkingtreding is ook haast gemaakt, zoals was aanbevolen.

De Wet op de jeugdzorg heeft twee doelen. Ten eerste: betere zorg voor jeugdigen en hun ouders (de cliënten van de jeugdzorg). Ten tweede: het versterken van hun positie.

Het functioneren van de Wet op de jeugdzorg wordt op verschillende manieren goed in de gaten gehouden, om de wet nog beter te laten aansluiten bij de behoeften. Zo is er de evaluatie van de Wet op de jeugdzorg en is er een Jeugdzorgbrigade ingesteld.

#### *Evaluatie Wet op de jeugdzorg*

De Wet op de jeugdzorg is op 1 januari 2005 in werking getreden. De Eerste Kamer heeft bij de behandeling van de Wet op de jeugdzorg de motie-Soutendijk c.s.<sup>3</sup> aangenomen. Deze motie verzoekt de regering de Kamer binnen twee jaar te rapporteren over:

- voortgang in de organisatie en stroomlijnen van de jeugdzorg;
- ervaringen bij de invoering
- financiering en aansturing

De wet moet, volgens de motie, in vier jaar de beoogde samenhang en doelmatigheid in de jeugdzorg daadwerkelijk hebben gerealiseerd. Eind 2005 is gestart met deze evaluatie. Het onderzoeksrapport en de kabinetsreactie zijn eind 2006 beschikbaar.

#### *Jeugdzorgbrigade*

Het kabinet heeft voor het aanpakken van onnodige bureaucratie in de jeugdzorg de zogenaamde Jeugdzorgbrigade ingesteld. De Jeugdzorgbrigade spoort sinds september 2004 met jeugdigen, ouders, werkers in de jeugdzorg en overheden onnodige bureaucratie

---

<sup>3</sup> EK 2003-2004, 28 168, F

op, zoekt voorbeelden hoe het ook anders kan en doet aanbevelingen tegen onnodige bureaucratie.

De jeugdzorgbrigade concludeerde in juni 2006 in het eindrapport dat er een werkbaar jeugdzorgstelsel staat, met een hoeveelheid regels en bureaucratie die past bij de specifieke kenmerken van de sector. De bureaucratie in de jeugdzorg kan wel een stuk minder. De brigade doet hiervoor 92 aanbevelingen gedaan. Zo is naar aanleiding van een van de aanbevelingen van de brigade een wetsvoorstel aangenomen dat circa tienduizend onnodige (her)indicaties bespaart.

### *Preventie*

De Wet op de jeugdzorg komt in beeld bij ernstige opgroei- en opvoedproblemen. De overheid heeft de afgelopen jaren sterk geïnvesteerd in preventie: voorkomen dat deze problemen optreden. In Nederland gaan gemeenten over dit preventief jeugdbeleid. De gemeentelijke taken op dit vlak zijn duidelijker vastgelegd (zie elders de passage over de Wet maatschappelijke ondersteuning in deze rapportage). Het tijdig signaleren en effectief interveniëren bij dreigende problematiek heeft ook in de komende jaren prioriteit. Lokale Centra voor jeugd en gezin en verwijzindex zullen hier een rol in gaan spelen (zie bij art.3). Uiteindelijk vermindert dit het beroep op de Wet op de jeugdzorg.

### *Belang van het kind*

Naar aanleiding van een aantal tragische incidenten met kinderen, is er een aantal wijzigingen doorgevoerd om het belang van het kind meer tot uitdrukking te laten komen in de hulpverlening. Zo is de Wet op de jeugdzorg aangepast, zodat het nu mogelijk is dat het Bureau Jeugdzorg een gezin kan benaderen naar aanleiding van een melding van derden en niet meer alleen op aanvraag van de ouders zelf.

### Uitgangspunten Wet op de jeugdzorg

Belangrijke veranderingen door de Wet op de jeugdzorg zijn verder:

#### *1. De vraag van de cliënt staat centraal*

In de Wet op de Jeugdzorg staat de jongere centraal. De jeugdzorg moet vanuit de cliënt werken. Dit ligt op diverse plaatsen in de wet vast. Zo heeft elke cliënt recht op zorg en moet de cliënt instemmen met het hulpverleningsplan. Dit laatste geldt niet voor de kindbescherming. De bureaus jeugdzorg en de zorginstellingen moeten daarnaast beschikken over een onafhankelijke vertrouwenspersoon, een cliëntenraad, en een goede klachtenregeling zijn. Soms is er in een instelling een aparte jongerenraad.

Ook provincie en rijksoverheid dienen hun beleid met de cliëntenorganisaties af te stemmen. Zo moeten bijvoorbeeld het uitvoeringsprogramma van de provincies en de landelijke overheid aan de cliëntenorganisaties worden voorgelegd.

Op landelijk niveau is sinds 2005 het Landelijk Cliëntenforum Jeugdzorg actief. Daarin zitten vertegenwoordigers uit provinciale en lokale cliëntenraden. Het Landelijk Cliëntenforum stimuleert en helpt lokale en provinciale cliëntenraden en er zijn projecten als jongerenparticipatie en een landelijke website. In januari 2006 organiseerde het Landelijk Cliëntenforum de eerste landelijke cliëntendag. Voor de jeugdzorginstellingen is de C-toets ontwikkeld, een instrument voor de cliëntenfeedback voor de jeugdzorg. De C-toets wordt momenteel in circa veertig instellingen gebruikt..

## *2. Eén centrale, herkenbare toegang tot de jeugdzorg*

De Wet op de jeugdzorg geeft de bureaus jeugdzorg een wettelijke basis. Iedere provincie heeft een bureau jeugdzorg. De bureaus zijn de centrale toegang tot de jeugdzorg. Hierdoor kunnen ouders en jeugdigen op één plaats terecht bij ernstige problemen met opvoeden en opgroeien. Het bureau is de centrale toegang voor: provinciaal gefinancierde zorg, jeugd geestelijke gezondheidszorg (jeugd-ggz), zorg voor licht gehandicapte jeugdigen en civiele plaatsingen in justitiële jeugdinrichtingen. Voor de zorg aan licht verstandelijk gehandicapten gaat dit op 1 januari 2008 in, gelet op de specifieke materie en de complexiteit hiervan. Met de nieuwe wet zijn belangrijke stappen gezet voor betere samenwerking tussen de jeugd geestelijke gezondheidszorg en de zorgaanbieders op dit terrein. Een samenwerkingsprotocol legt eenduidig vast wie waarvoor verantwoordelijk is en op grond van welke criteria beslissingen worden genomen. Het protocol bevat inhoudelijke voorschriften over de indicatiestelling voor jeugdigen met psychiatrische problematiek.

## *3. De Wet op de jeugdzorg kent een recht op zorg*

De cliënt krijgt alleen zorg met een indicatie van het bureau jeugdzorg. Om dit recht op jeugdzorg waar te kunnen maken is in de praktijk voldoende behandel- en opvangcapaciteit nodig om (onnodig lange) wachttijden en wachtlijsten te voorkomen.

Het kabinet heeft veel prioriteit gegeven aan de aanpak van de wachtlijsten en de wachttijden in de jeugdzorg. In 2003 is structureel € 11,7 miljoen uitgetrokken , oplopend tot € 39,4 miljoen vanaf 2007 voor meer zorgaanbod. Omdat er steeds meer uithuisplaatsingen zijn, is hier in 2005 nog eens € 5 miljoen en voor 2006 en de daarop volgende jaren € 33 miljoen bij gekomen.

Daarnaast is er extra geld gekomen om te zorgen dat kinderen eind 2006 (uiterlijk) binnen negen weken zorg ontvangen. Hiervoor is eenmalig € 100 miljoen beschikbaar: € 50 miljoen in 2006 en € 50 miljoen in 2007. Het kabinet trekt verder vanwege de stijgende vraag naar jeugdzorg vanaf 2007 nog eens € 40 miljoen structureel extra uit. De staatssecretaris van VWS heeft met elke provincie prestatieafspraken gemaakt om te zorgen dat de kinderen eind 2006 ook echt binnen negen weken zorg ontvangen. De gezamenlijke provincies bieden hiervoor in 2006 7.700 extra kinderen zorg.

Het kabinet vertrouwt erop dat, met het extra geld en de gemaakte afspraken met provincies, kinderen met vaak ernstige problemen veel sneller de noodzakelijke zorg kunnen krijgen. Het kabinet heeft (met partijen) ook stevig geïnvesteerd in het wegwerken van de wachtlijsten bij de Advies en Meldpunten Kindermishandeling (AMK's). In 2005 is hiervoor incidenteel € 6 miljoen beschikbaar gesteld. Het kabinet heeft onlangs (in 2006?) besloten hier nog eens € 5 miljoen bij te doen. De vraag stijgt sterk en de wachtlijsten bij de AMK's – hoewel op het ene moment zo goed als weggewerkt – nemen op het andere moment weer toe. Meer informatie over de ontwikkelingen rondom kindermishandeling staat bij artikel 19.

#### *4. Kwaliteit*

De zorg zelf moet goed zijn en aan bepaalde inhoudelijke voorwaarden voldoen. Zo worden er effectieve signaleringsinstrumenten en interventies ontwikkeld. De sector voert zelf kwaliteitssystemen en prestatie-indicatoren in om het eigen werk te kunnen beoordelen.

#### *5. Zorgaanbod*

Het zorgaanbod is breed: van ambulante tot residentiële (instelling). Nieuwe ontwikkelingen zijn er bij twee specifieke zorgvormen: pleegzorg en gesloten behandeling.

##### Pleegzorg

Pleegzorg is in de nieuwe wet een bijzondere vorm van jeugdzorg. Pleegouders bieden immers op vrijwillige basis en onbetaald kinderen die niet (meer) thuis kunnen wonen een nieuw thuis. Steeds meer kinderen maken gebruik van pleegzorg: van 12.000 in 2000 tot 17.500 kinderen per jaar in 2005.

Pleegzorg duurt de laatste jaren tegelijkertijd steeds korter, met name bij oudere kinderen. Ruim 35% van alle pleegzorgplaatsingen in 2005 duurden korter dan drie maanden. Eenderde van de pleegkinderen vindt onderdak bij bekenden. Dit kunnen grootouders, tantes en ooms zijn, maar ook onderwijzers of burens. In 2005 zijn ongeveer even veel jongens als meisjes bij pleegouders geplaatst. 37% van de kinderen waarvoor een

pleeggezin gezocht wordt, is onder de vijf jaar. Van alle pleegkinderen is 60 procent (via de rechter) uit huis geplaatst met een kindbeschermingsmaatregel. Van alle pleegkinderen is ongeveer eenderde van allochtone afkomst.

(Bron: Factsheet Pleegzorg 2005, Pleegzorg Nederland)

Het VN-Kinderrechtencomité heeft in aanbeveling 42 aanbevolen de pleegzorg te versterken en verder te ontwikkelen. Het kabinet heeft dat ook gedaan. Een belangrijke verbetering is dat vanaf 2006 de pleegvergoeding en de toelagen jaarlijks geïndexeerd worden: ze stijgen met de kosten van levensoverheid. Die indexering vindt bovendien vooraf plaats, niet meer achteraf. Daarnaast heeft ook de pleegzorg geprofiteerd van het extra geld van het kabinet voor de aanpak van wachttijden en wachtlijsten. Dat heeft geleid tot meer capaciteit. Er zijn geen capaciteitsproblemen meer die het gevolg zijn van een gebrek aan geld, het is nu vooral zaak om voldoende pleegouders te vinden.

Een aantal acties voor verbetering loopt nog:

- Bekeken wordt om de positie van de pleegouder te versterken door een wettelijke regeling in de Wet op de jeugdzorg. Knelpunten bij pleegzorg in de kindbeschermingswetgeving worden behandeld.
- De eigenbijdrageregeling, waarvan de jeugdzorgbrigade heeft gezegd dat die moet worden afgeschaft, wordt op dit moment geëvalueerd.
- De landelijke werving voor pleegouders wordt voortgezet.

### Gesloten Jeugdzorg

Nederland kent een steeds grotere groep jeugdigen die vanwege ernstige gedragsproblemen in een gesloten instelling behandeld moeten worden. Dit kan op dit moment nog niet in de (reguliere) jeugdzorg. Deze jeugdigen verblijven daarom noodgedwongen in justitiële jeugdinrichtingen (JJI's), ook al zijn zij niet voor een misdaad strafrechtelijk veroordeeld. De reguliere jeugdzorg kan hen vanwege de specifieke problematiek en de behoefte aan gesloten behandeling niet behandelen. Daarnaast is er niet altijd voldoende behandelcapaciteit voor deze jongeren. Het bij elkaar plaatsen van jeugdigen zonder strafrechtelijk verleden met jeugdigen die wel een strafrechtelijk verleden, wordt inmiddels in Nederland alom ongewenst gevonden.

De minister van Justitie en de staatssecretaris van VWS hebben daarom, en mede als gevolg van aanbeveling 57D van het VN-Kinderrechtencomité, in mei 2005 besloten dat er gescheiden opvang voor deze groepen moet zijn. De Wet op de jeugdzorg wordt hiervoor ook gewijzigd. Vanaf 2007 worden jeugdigen die nu op civielrechtelijke titel in een JJI

verblijven, opgenomen in (een niet-justitiële vorm van) gesloten jeugdzorg; zij worden niet langer samen geplaatst met jeugdigen die door de strafrechter tot een JJI zijn veroordeeld.

De wetwijziging maakt behandeling in een gesloten accommodatie mogelijk. Dan moet er eerst een indicatie zijn van het bureau jeugdzorg en een machtiging voor gesloten behandeling van de kinderrechter. Het nieuwe gesloten jeugdzorgaanbod dat hiervoor nodig is zal met name veel aandacht besteden aan intersectorale hulp. De jeugdzorg kan dan in combinatie met lichtverstandelijk gehandicapte zorg en geestelijke gezondheidszorg integraal aan een kind geboden kan worden. Voor de orthopsychiatrische hulp in het kader van de geestelijke gezondheidszorg, verwijs ik u naar artikel 24.

De staatssecretaris van VWS (en niet de minister van Justitie) wordt als gevolg hiervan voortaan verantwoordelijk voor de civielrechtelijk geplaatste jeugdigen.

De (behandelcapaciteit) die nodig is voor de opvang van deze groep jeugdigen met ernstige gedragsproblemen wordt in drie jaar gecreëerd. Dit gebeurt deels door het omzetten van een aantal JJI's in de nieuwe niet-strafrechtelijke gesloten inrichtingen, en door het creëren van nieuw intersectoraal zorgaanbod.

### Inspecties

Inspecties van de rijksoverheid houden op de meeste terreinen van zorg voor jeugdigen wettelijk toezicht, met de daarbij behorende bevoegdheden. Toezicht leidt zo nodig tot handhavende maatregelen van het bevoegde bestuursorgaan.

Vijf inspecties houden zich met jeugd bezig:

- Inspectie jeugdzorg;
- Inspectie voor de Gezondheidszorg;
- Inspectie van het Onderwijs;
- Inspectie Openbare Orde en Veiligheid;
- Inspectie Werk en Inkomen.

Deze jeugdinspecties gaan onderling meer samenwerken. Zij hebben hiervoor een Toezichtprogramma Jeugd 2007-2012 opgesteld. Hoofdthema's zijn: veiligheid van kinderen in hun leefomgeving; continuïteit in de zorg; deskundigheid van professionals. Daarnaast doen de jeugdinspecties projectmatig gezamenlijk integraal onderzoek naar maatschappelijke problemen waar jeugdigen onderdeel van zijn. De vijf inspecties stemmen ieders afzonderlijke reguliere toezicht als het even kan op elkaar af.

## De jeugdzorg in cijfers

### 1. Aanmeldingen bureau jeugdzorg

Provincie/gsr	2004	2005	verschil (%)
Groningen	944	1537	63%
Friesland	1312	1338	2%
Drenthe	1699	1832	8%
Overijssel	2928	3039	4%
Gelderland	5500	7043	28%
Flevoland	1634	2254	38%
Utrecht	3308	3433	4%
Noord-Holland	4922	3686	-25%
Zuid-Holland	5724	6589	15%
Zeeland	441	1175	166%
Noord-Brabant	4778	7454	56%
Limburg	5072	5837	15%
Amsterdam	7017	7478	7%
Rotterdam	1870	2982	59%
Haaglanden	4980	6221	25%
Totaal	52129	61898	19%

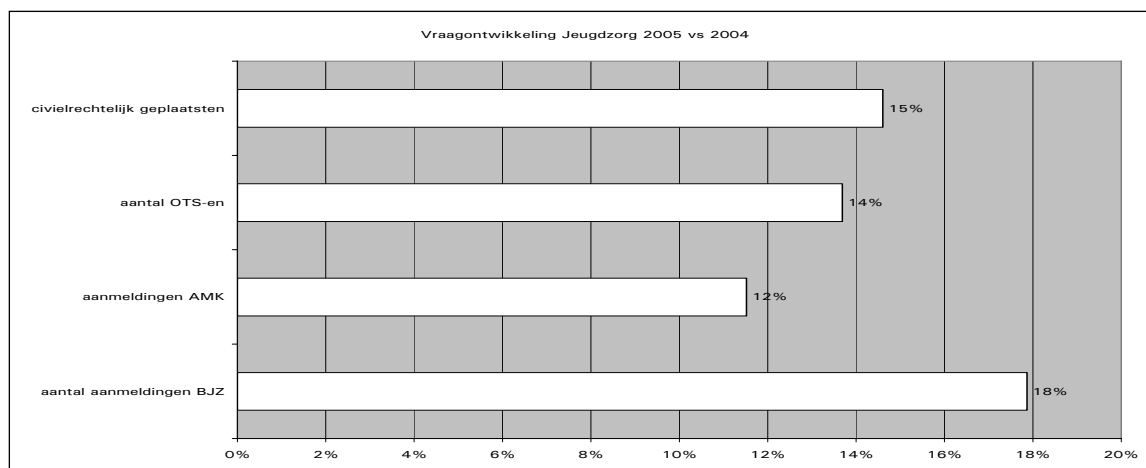
Bron: beleidsinformatie Jeugdzorg

### 2. Vraagontwikkeling Jeugdzorg

In de eerste drie kwartalen van 2005 hebben zich 18 procent meer kinderen gemeld bij het bureau jeugdzorg dan in de vergelijkbare periode vorig jaar (46.000 aanmeldingen ten opzichte van 39.000 aanmeldingen). Een deel van de toename komt doordat het bureau jeugdzorg, naast de huisarts, ook toegang is geworden voor de jeugd-GGZ. Het overgrote deel betreft echter jeugdzorg van de provincies.

Er is niet alleen meer behoefte aan provinciaal gefinancierde jeugdzorg; de druk is op meerdere fronten van de jeugdzorg te zien. Het aantal kinderen dat onder toezicht is gesteld, is in een jaar tijd met 14 procent gestegen; het aantal meldingen van kindermishandeling nam met 12 procent toe, en het aantal kinderen dat op civielrechtelijke titel in een justitiële jeugdinrichting is geplaatst (crisisplaatsing) met 15 procent (zie onderstaande figuur).





Bron: beleidsinformatie jeugdzorg

### 3. Aanpak wachttijden jeugdzorg

		Budget	Aantal kinderen
A	Wachttijst > Langer wachten dan 9 weken , per 1 januari 2006		5.000
B	Voorziene groei wachttijst 2006 door extra vraag		+ 2.700
C	Totaal aantal langer dan 9 weken wachtende, 31 december 2006 (A + B)		7.700
D	Extra geld kabinet bij aantreden in 2002 (hoofdpijnenakkoord en i.v.m. toename uithuisplaatsingen), en daarmee te helpen kinderen	€ 43 mln.	- 1.900
E	Resterend aantal wachtende kinderen 31 december 2006 (C-D)		5.800
F	Extra geld aanvalsplan kabinet	€ 100 mln.	
	- Op te vangen door ambulante zorg bureau jeugdzorg		- 600
	- Op te vangen door extra inzet zorgaanbieders		- 5.200
G	Uiteindelijke wachttijst > 9 weken op 31 december 2006		0

4. Gebruik provinciaal gefinancierde jeugdzorg (incl. ontwikkelingen pleegzorg in aantal jeugdigen/cliënten)

*Tabel 1. Ontwikkeling gebruik provinciaal gefinancierde jeugdzorg*

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ambulant	2.114	5.753	6.740	7.761	9.999	11.474	-	-
Geïndiceerd	9.020	8.301	8.491	8.670	9.276	9.299	-	-
Dagbehandeling	11.566	11.738	11.646	14.081	13.852	14.929	15.960	17.581
Pleegzorg	17.243	17.077	17.044	16.291	16.633	16.013	-	-
Residentieel								
<b>Totaal</b>	<b>39.943</b>	<b>42.869</b>	<b>43.921</b>	<b>46.803</b>	<b>49.760</b>	<b>51.715</b>	-	-

Bron: SRJV, Pleegzorg Nederland (2004, 2005)

*Tabel 2. Nieuwe cliënten in provinciaal gefinancierde jeugdzorg*

	2001	2002	2003	2004
Ambulant	4.972	6.331	6.978	6.241
geïndiceerd	4.179	4.632	4.703	3.930
Dagbehandeling	4.477	4.233	3.302	6.349
Pleegzorg	10.162	10.637	10.383	3.027
Residentieel				193
LWI's				
<b>Totaal</b>	<b>23.790</b>	<b>25.833</b>	<b>25.366</b>	<b>19.547</b>

Bron: SRJV, PWC (2005)

Opmerkingen:

Het aantal gebruikers van ambulante geïndiceerde hulp, dagbehandeling en residentiële hulp kan in 2004 niet worden berekend, omdat er niet is geregistreerd hoeveel jeugdigen aan het begin van 2004 werden geholpen. Instroom houdt in: nieuwe cliënten waarvan de hulp in het betreffende jaar is begonnen.

De gegevens voor de zorg van de landelijk werkende instellingen (LWI) zijn tot en met 2003 niet apart geregistreerd. Ze zijn onderdeel van de cijfers van de pleegzorg en/of de residentiële zorg. In 2004 was er een instroom bij deze LWI's van 193 jeugdigen.

## **D Art. 18, lid 3 Voorzieningen voor kinderopvang**

### Wetgeving

#### *Wet Kinderopvang 2005*

Sinds 2002 hebben een aantal grote ontwikkelingen plaatsgehad. In een toenemend aantal gezinnen in Nederland werken beide ouders en steeds meer kinderen brengen tijd door elders dan thuis. In 2006 maken ongeveer 340,000 kinderen gebruik van een bepaalde vorm van kinderopvang in meer dan 3,500 dagopvangcentra. Deze worden betaald door ouders, werkgevers en overheid gezamenlijk. Kinderopvang staat sinds de afgelopen jaren hoog op de agenda om zowel de kwaliteit als de kwantiteit van de kinderopvangvoorzieningen te verbeteren. Voldoende aanbod van kwaliteitskinderopvang geeft ouders meer gelegenheid om werk en zorg te combineren.

De nieuwe Wet Kinderopvang trad in werking op 1 januari 2005. Deze wet heeft het systeem hervormd. 'Vraagzijde financiering', verstrekt via ouders, heeft 'aanbodzijde financiering', verstrekt door gemeentelijke autoriteiten, vervangen. Dit betekent dat kinderopvangorganisaties onderhevig zijn aan marktwerking.

De Wet Kinderopvang voorziet in een nieuwe methode van de financiering van kinderopvang. De wet gaat uit dat de kosten van kinderopvang collectief gedragen worden door ouders, werkgevers en overheid. De bijdrage van de werkgever is vrijwillig en is in de meeste gevallen onderdeel van collectieve arbeidsovereenkomsten(CAO's). De doelstelling is dat in 2008 90 procent van de werknemers een bijdrage voor kinderopvang kunnen ontvangen voor kinderopvang van hun werkgever (in 2004 was dit een percentage van 73%). Evaluatie van de ontwikkeling van CAO's op het gebied van werkgeverbijdragen aan kinderopvang leidt tot de conclusie dat deze doelstelling niet bereikt gaat worden. Daarom worden werkgevers vanaf 2007 verplicht een bijdrage te leveren.

Via de belastingdienst ontvangen ouders het bedrag dat de overheid bijdraagt aan kinderopvang. Het direct subsidiëren van faciliteiten heeft resultaat geboekt. Kinderopvanginstellingen concurreren in termen van prijs en kwaliteit, aangezien ouders voor een andere instelling kunnen kiezen wanneer de prijs te hoog is of de kwaliteit te laag.

De nieuwe wet schrijft geen specifieke kwaliteitseisen ten aanzien van kinderopvangcentra voor. Dit geeft de sector meer ruimte om eigen regels te bepalen om aan de wettelijke eis van het leveren van verantwoordelijke kinderopvang te voldoen. De kinderopvanginstelling

moet zelf een inventaris maken van de veiligheids- en gezondheidsrisico's. Deze moet tevens kunnen aantonen dat aandacht besteed wordt aan andere zaken, van het aantal kinderen per begeleider, de grootte van de groep en de opleidingsachtergrond van de stafleden. Bovendien mag de instelling voor kinderopvang slechts afwijken van het advies van het "Comité van de ouders" met een schriftelijke uitleg. De lokale overheden zien toe op de naleving van de kwaliteitseisen. Ze voeren inspecties uit en houden een register bij van organisaties die aan de eisen voldoen.

Met de Wet Kinderopvang wil de overheid de transformatie van de kinderopvangsector stimuleren met een groter bereik voor marktwerking en ouders op deze manier meer keuze te bieden. Door het verminderen van het aantal regels zal de administratieve last voor instellingen voor kinderopvang verminderen. De gevolgen van de Wet Kinderopvang zullen onderzocht worden.

#### *Overheidsfinanciering .*

Tijdens de periode 2005-2007 stegen de overheidsuitgaven aan kinderopvang van € 680 miljoen in 2005 naar € 1.580 miljoen in 2007.

#### *Balans tussen aanbod en vraag*

Voor de Wet Kinderopvang liep een stimuleringsprogramma om het aantal plaatsen in de kinderopvang te doen stijgen naar een voldoende niveau. Het resultaat was dat met 207.000 opvangplaatsen in 2004, de balans tussen vraag en aanbod was gevonden.

#### Financiering

Gedurende de periode 2005-2007 zijn de overheidsuitgaven voor de jeugdzorg met 900 miljoen euro toegenomen, van € 680 miljoen in 2005 tot € 1580 miljoen in 2007.

In totaal maken 339.000 kinderen gebruik van de kinderopvang; dat aantal ligt hoger dan de capaciteit aan plaatsen omdat kinderen zelden fulltime naar de kinderopvang gaan. Over het algemeen zijn er geen wachtlijsten meer voor plaatsen in de kinderopvang.

## Kinderopvang 1998-2004

		1998	2002	2004
<i>Capaciteit (aantal fulltime plaatsen)</i>	<i>Leeftijdsgroepen</i>			
Centra	0-3	66.380	107.211	124.386
Centra	4-12	19.278	54.995	74.125
Geregistreeerde kinderoppas	0-12	8.208	10.447	8.203
	<b>Totaal</b>	<b>93.866</b>	<b>172.653</b>	<b>206.714</b>
<i>Kinderen in opvang</i>	0-3	130.828		213.848
	4-12	52.082		126.141
	<b>Totaal</b>	<b>182.910</b>		<b>339.989</b>
<i>% van kinderen in opvang</i>	0-3	16,9%		26%
	4-12	3,0%		7%
	<b>Totaal</b>	<b>7,3%</b>		<b>13%</b>
<i>Capaciteit per 100 kinderen</i>	0-3	9,19		15,2
	4-12	1,86		4,1
	<b>Totaal</b>	<b>4,11</b>		<b>7,9</b>

Vanaf 1 augustus 2007 moeten scholen wettelijk voor- en naschoolse opvang bieden tussen 7.30 uur en 18.30 uur, òf faciliteiten bieden waarbinnen andere partijen dat doen en de randvoorwaarden hierbij aan te geven. Dit gebeurt om de arbeidstijden van werkende ouders en de schooltijden van hun kinderen op de basisschool beter op elkaar af te stemmen. En dit belast zowel ouders als hun schoolgaande kinderen veel minder.

Ouders blijven wel verantwoordelijk voor de opvang van hun kind(eren). Maar scholen moeten de aansluiting tussen onderwijs en kinderopvang gemakkelijker maken als ouders dit wensen. Werkende ouders met schoolgaande kinderen tot 12 jaar hebben voorzieningen nodig voor het combineren van werk en zorg. Dit kan makkelijker als organisatorische problemen voor ouders verdwijnen.. Deze ouders hebben dan meer tijd hebben voor betaalde arbeid en zullen dan mogelijk ook meer gaan werken. Centraal staat dat elk kind de

kans moet krijgen zich optimaal te ontplooiën. Samenwerkingsverbanden tussen scholen en kinderopvangorganisaties leveren hieraan een belangrijke bijdrage. De overheid wenst in de toekomst goed op elkaar aansluitende voorzieningen op het terrein van onderwijs, opvang, sport en cultuur voor ieder kind, zogenaamde sluitende dagarrangementen.

## **E Art. 27, lid 1-3 Levensstandaard**

### Trendmatige ontwikkeling 2001-2004

Nederland kent een dekkend systeem van sociale verzekeringen en voorzieningen dat burgers een minimum inkomen garandeert. Een minimum inkomen staat niet gelijk aan financiële armoede. Het minimum inkomen is genoeg voor de kosten van levensonderhoud, wanneer mensen tenminste gebruik maken van de beschikbare inkomensondersteuning en gedisciplineerd met hun geld omgaan.

De economische recessie heeft gezorgd voor een stijging van het aantal huishoudens met een minimum inkomen: van 451.000 in 2001 (7,1%) tot 515.000 in 2004 (7,9% van alle huishoudens). Latere gegevens zijn er nog niet.

**Tabel Ontwikkeling aandeel huishoudens met een inkomen rond het minimum <sup>4</sup>**

	Totaal			Langdurig		
	Tot	Tot	Tot 110%	Tot	Tot	Tot 110%
	101%	105%	minimum	101%	105%	minimum
	minimum	minimum		minimum	minimum	
2001	6,6	8,6	11,0	.	.	.
2002	6,7	8,8	11,0	.	.	.
2003	7,4	9,4	11,7	1.9	3.3	4.9
2004	7,9	10,0	12,2	2.1	3.6	5.1

Bron: CBS cijfers 2000 en 2004 voorlopig

Leeswijzer: Van alle huishoudens in Nederland had in 2004 7.9% een heel jaar een minimum inkomen; 2.1% moet langdurig rondkomen van dit inkomen.

<sup>4</sup> De Inkomensstatistiek is in 2000 herzien. Er zijn verbeteringen aangebracht in de afleiding van de inkomensbegrippen. Hierdoor zijn de uitkomsten van de reeks van voor 2000 niet vergelijkbaar met de uitkomsten van de reeks 2000 tot en met 2004. Aangezien de herziening van de inkomensstatistiek nog niet helemaal is afgerond hebben de cijfers van 2000 en 2004 een voorlopig karakter. Cijfers over het aantal huishoudens met een langdurig minimum inkomen zijn door de herziening van de Inkomensstatistiek in 2000 pas vanaf 2003 beschikbaar.

Onderstaande tabel blijkt laat zowel de getalsmatige ontwikkeling van het aantal huishoudens met een minimuminkomen zien, als het percentage van *alle* huishoudens van een bepaald type dat (langdurig) een minimuminkomen heeft.

**Tabel Aandeel huishoudens met (langdurig) inkomen tot 101% minimum**

	Totaal aantal / % huishoudens				Langdurig	
	2000	2000	2004	2004	2004	2004
				<b>4</b>		
<b><i>Beneden 65 jaar</i></b>	%	N *	N *	%	N *	%
		1000	1000		1000	
Alleenstaande man	11.4	82	102	13.9	29	3.9
Alleenstaande vrouw	15.0	83	89	15.7	33	5.8
Eenoudergezin	21.8	82	97	23.8	23	5.6
Paren met kind	3.0	58	77	4.0	10	0.5
Paren zonder kind	3.4	45	51	3.9	10	0.7
<b><i>65 jaar en ouder</i></b>						
Alleenstaande man	7.2	11	10	5.6	3	1.9
Alleenstaande vrouw	9.9	55	52	9.2	21	3.6
Paar (een of beide 65+)	2.7	17	19	2.9	4	0.7
<b><i>Naar inkomensbron</i></b>						
<i>Werkzaam in loondienst</i>	2,1	75	89	2,5	7	0,2
<i>Zelfstandige</i>	10,5	70	106	14,8	15	2,1
<i>Uitkering ivm werkloosheid</i>	9,5	5	16	18,3	1	0,9
<i>Idem ivm ziekte/arbeidsongeschiktheid</i>	14,3	36	42	17,3	14	5,6
<i>Uitkering algemene bijstandswet</i>	66,4	166	161	67,5	65	27,1
<i>Uitkering uit AOW of ANW</i>	6,0	93	93	5,7	30	1,9
<b><i>Naar etniciteit</i></b>						
Autochtoon	5,8	312	341	6,2	91.000	1,7
Niet-westers allochtoon	19,9	87	113	23,4	26.000	5,3
Westers allochtoon	9,1	53	61	10,2	18.000	3,0
<b>Totaal:</b>	<b>7,1</b>	<b>451</b>	<b>515</b>	<b>7,9</b>	<b>134.000</b>	<b>2,1</b>

Bron: CBS cijfers 2000 en 2004 voorlopig.

## 1. Arbeidsparticipatie alleenstaande ouders

Het aantal alleenstaande ouders in de bijstand daalt: van 92.530 eind 2001 naar 87.850 in maart 2006. Het percentuele aandeel alleenstaande ouders in de bijstand is tussen 2001 en 2005 eveneens afgenomen: van 29% tot 27% (tabel 1). ).

Tabel 1: Aantal huishoudens met Abw/WWB-uitkering (thuiswonenden < 65 jaar) 2001-2006, naar leefvorm

	Totaal	Alleenstaande	Alleenstaande ouder	(Echt)paar	Anders/ onbekend
ultimo 2001	322080	175880	92530	53010	660
	100%	55%	29%	16%	0%
ultimo 2002	320100	176630	91400	51500	570
	100%	55%	29%	16%	0%
ultimo 2003	335425	188035	93870	53025	500
	100%	56%	28%	16%	0%
ultimo 2004	338575	192070	92750	53110	640
	100%	57%	27%	16%	0%
ultimo 2005*	328010	186120	88950	51720	1220
	100%	57%	27%	16%	0%
31 maart 2006*	325850	185940	87850	51100	960
	100%	57%	27%	16%	0%

Bron: CBS, \* voorlopige cijfers

Toch hebben tussen 2003 en 2004 minder alleenstaande ouders de bijstand verlaten dan bij andere leefvormen het geval is. Wel hebben meer alleenstaande ouders vanuit de bijstand een baan gekregen; er is een lichte toename in het jaar 2005 (22,6%; februari tot september 2005) ten opzichte van het jaar 2003. Van de alleenstaande ouders heeft 37% een startkwalificatie voor de arbeidsmarkt (niveau mbo2 en hoger), terwijl dat voor de hele groep bijstandsgerechtigden 35% is en bij echtparen 28%. Onder alleenstaande ouders is 42% van niet-westerse afkomst. Het aantal alleenstaande ouders met een duur van meer dan vijf jaar in de bijstand is relatief minder dan bij de andere leefvormen: 37% versus 43% (alleenstaanden) en 45% ((echt)paren).



Tussen 2001 en 2004 kwamen flink veel meer vrouwen op de arbeidsmarkt. Opmerkelijk is dat ruim een kwart daarvan alleenstaande moeders zijn. Het totaal aantal alleenstaande moeders op de arbeidsmarkt steeg in deze periode met 39 000 tot bijna 200 000<sup>5</sup>. Het CBS verklaart dit uit de invoering van de nieuwe bijstandswet; alleenstaande ouders met kinderen beneden de vijf jaar krijgen sindsdien niet zonder meer ontheffing van de arbeidsplicht. Ook denken vrouwen anders over de combinatie zorg en arbeid, en dit blijkt ook uit het toenemende aandeel moeders dat blijft werken<sup>6</sup>.

#### *Wet werk en bijstand*

De Algemene bijstandswet is per 1 januari 2004 vervangen door de Wet werk en bijstand (hierna WWB). Gemeenten hebben bij de uitvoering van de WWB meer beleidsvrijheid. Dat geeft gemeenten alle mogelijkheden om alleenstaande ouders met een persoonlijke benadering te activeren. WWB helpt goed om bijstandsvrouwen meer te laten werken.

Met de kwetsbare positie van alleenstaande ouders met kinderen op de arbeidsmarkt wordt ook voldoende rekening gehouden. De arbeidsverplichting geldt voor de alleenstaande ouder met kinderen tot 12 jaar alleen als het college van B en W heeft vastgesteld dat er passende kinderopvang is, voldoende scholing en dat de ouder het ook echt aan kan. De gemeente weegt daarnaast het belang van werken ook nog af tegen de manier waarop de ouder de zorgplicht wil invullen.

De WWB bevat belangrijke stimulerende instrumenten voor bijstandsvrouwen om te gaan werken of dat te blijven doen, zo nodig ook in deeltijd als een voltijdbaan nog niet kan. Zo is er een eenmalige premie en kan iemand in de WWB ook maximaal zes maanden geld bijverdienen zonder dat dit gevolgen heeft.

Alleenstaande ouders met een kind jonger dan vijf jaar die inkomsten uit arbeid hebben, hebben verder recht op een vrijstelling van de zorggerelateerde heffingskortingen (aanvullende alleenstaande ouderkorting, combinatiekorting en aanvullende combinatiekorting).

#### *Kinderopvang en bijstand*

De nieuwe Wet Kinderopvang die per 1 januari 2005 is ingegaan heeft de specifieke gemeentelijke regeling voor alleenstaande ouders vervangen. Alleenstaande ouders vallen nu onder de nieuwe wet. Zij kunnen, als ze een reïntegratietraject volgen, een

---

<sup>5</sup> CBS, 6 februari 2006.

<sup>6</sup> Idem.

tegemoetkoming van de gemeente krijgen in de kosten voor de kinderopvang. In de praktijk zijn kost kinderopvang hen dan vrijwel niets. De tegemoetkoming kan na een reïntegratietraject nog maximaal een half jaar doorlopen om solliciteren gemakkelijker te maken.

## 2. Bijstand voor jongeren

In Nederland hebben jongeren onder de 18 jaar geen zelfstandig recht op bijstand. De ouders van deze kinderen hebben een onderhoudsplicht. De WWB kent een normuitkering voor gezinnen, alleenstaanden en alleenstaande ouders.

Jongeren van 18 tot en met 21 jaar hebben zelfstandig recht op een uitkering, maar het uitgangspunt is dat zij voor hun levensonderhoud een beroep op hun ouders moeten doen. De uitkering voor deze jongeren is even hoog als de kinderbijslag.

Uitwonende jongeren onder de 21 jaar krijgen alleen bijzondere bijstand als zij aan bepaalde voorwaarden voldoen. Ten eerste moeten de noodzakelijke kosten van bestaan hoger zijn dan de bijstandsnorm. Ten tweede moet een beroep op de ouders redelijkerwijs onhaalbaar zijn.

Uit tabel 1 blijkt dat in 2006 maar weinig jongeren een bijstandsuitkering kregen. Percentueel is het aandeel in vergelijking met het totale aantal uitkeringen onder de 65 jaar al jaren redelijk stabiel. Het schommelde in de jaren 2001-2006 tussen de 1,7% en 2,5%

Tabel 1: Aantal bijstandsuitkeringen aan jongeren onder 21 jaar.

	Jongeren onder de 21 jaar	< 65 jaar	%
vierde kwartaal 2001	7960	322080	2,5
vierde kwartaal 2002	8840	320100	2,8
vierde kwartaal 2003	9540	335425	2,8
vierde kwartaal 2005	2004 8415	337010	2,5
vierde kwartaal 2005	6275	327925	1,9
medio 2006	5490	321970	1,7

Bron: CBS

Jongeren mogen niet langer dan zes maanden werkloos zijn. Het plan van aanpak jeugdwerkloosheid bepaalt dat jongeren binnen zes maanden terug naar school moeten of een baan moeten vinden. Gemeenten zijn hier streng in, jongeren krijgen niet zonder meer een bijstandsuitkering. In Rotterdam krijgen jongeren alleen een bijstandsuitkering als ze ook meedoen aan een werktraject bij een schoonmaakbedrijf. In Amsterdam is de leeftijd voor jongeren voor het aanvragen van een bijstandsuitkering verhoogd naar 27 jaar. In plaats daarvan krijgen jongeren werk, een stageplek of een opleiding aangeboden.

De gemiddelde duur in de bijstand voor jongeren tot 21 jaar laat het volgende zien: 42 % minder jongeren dat korter dan zes maanden bijstand ontvangt. Die daling is kleiner bij de groep jongeren die langer dan zes maanden bijstand ontvangt, namelijk 14 %.

#### Bijstandsgerechtigden WWB, eind 2004-2005

Uitkeringsduur	Jonger dan 21 jaar			Jonger dan 21 jaar	
	2004	2005	%mutatie	2004	2005
	<i>Absolute aantallen</i>			<i>% verdeling</i>	
<b>Totaal</b>	<b>8.625</b>	<b>6.275</b>	<b>-27%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<1 kwartaal	2.380	915	-62%	28%	15%
1-<2 kwartalen	1.745	1.475	-15%	20%	24%
<b>&lt;6 maanden</b>	<b>4.125</b>	<b>2.390</b>	<b>-42%</b>	<b>48%</b>	<b>38%</b>
<b>»6 maanden</b>	<b>4.500</b>	<b>3.885</b>	<b>-14%</b>	<b>52%</b>	<b>62%</b>
2-<3 kwartalen	925	895	-3%	11%	14%
3-<4 kwartalen	955	845	-12%	11%	13%
4-<5 kwartalen	665	595	-11%	8%	9%
5-<6 kwartalen	555	400	-28%	6%	6%
6-<7 kwartalen	385	265	-31%	4%	4%
7-<8 kwartalen	300	270	-10%	3%	4%
8-<9 kwartalen	240	195	-19%	3%	3%
9-<10 kwartalen	185	160	-14%	2%	3%
10-<11 kwartalen	120	110	-8%	1%	2%
11-<12 kwartalen	75	70	-7%	1%	1%
»3 jaar	90	80	-11%	1%	1%

Bron: CBS

### Kinderen met rechtmatig verblijf in Nederland

Op 24 januari 2006 heeft de Centrale Raad van Beroep een uitspraak gedaan waarbij is vastgesteld dat kinderen die rechtmatig in Nederland verblijven en die geen verblijfsvergunning hebben, onder omstandigheden een aanspraak hebben op verstrekking van bijstand van overheidswege. Met ingang van 1 januari 2007 komen deze kinderen in aanmerking voor verstrekking van een financiële toelage ter hoogte van de bijstandsnorm voor een alleenstaande jonger dan 21 jaar. Hiertoe is de Regeling verstrekkingen bepaalde categorieën vreemdelingen aangepast. Dit betreft een specifieke regeling voor bepaalde categorieën vreemdelingen en geen algemene bijstand.

## **VII Onderwijs, vrije tijd en culturele activiteiten**

### **A Art. 28 Onderwijs, inclusief beroepsonderwijs en begeleiding bij onderwijs- en beroepskeuze**

#### Primair en voortgezet onderwijs

Jeugdigen moeten in Nederland op grond van de Leerplichtwet van 5 tot 16 jaar naar school, daarna geldt tot 18 jaar een gedeeltelijke leerplicht. Die laatste wordt vanaf augustus 2007 vervangen door een leerwerkplicht voor alle jongeren tot 18 jaar zonder startkwalificatie. Kinderen *mogen* vanaf de leeftijd van 4 jaar naar school. 97 % van de ouders maakt hier voor hun kinderen gebruik van.

Ook minderjarige (kinderen van) asielzoekers vallen onder de leerplichtwet. Zij gaan of naar een asielzoekersschool die verbonden is aan een asielzoekerscentrum of naar een regulier school voor basisonderwijs. Soomige gemeenten richten schakelklassen in waar leerlingen met grote taalachterstanden, waaronder de asielzoekersleerlingen, extra taallessen krijgen die hen beter op het regulier onderwijs voorbereiden. Het speciaal onderwijs is behandeld in Hoofdstuk VI, sub B.

Na acht klassen (groepen) primair onderwijs volgen leerlingen voortgezet onderwijs. Dit bestaat uit (van hoog naar laag): VWO, HAVO, VMBO (MAVO/VBO). Basiskennis- en vaardigheden die de samenleving van belang vindt voor een goed maatschappelijk functioneren liggen vast in kerndoelen. Scholen hebben veel ruimte om die kerndoelen zo goed mogelijk voor de eigen leerlingen uit te werken. Ouders en leerlingen maken zelf een keuze voor het vervolgonderwijs, maar veelal wordt het advies van de basisschool gevolgd. Het advies is niet bindend. De school beslist uiteindelijk over de toelating. Het VMBO

(MAVO/VBO) biedt ondersteuning voor leerlingen die moeite hebben met het gewone lesaanbod.

Het kabinet heeft in schooljaar 2005/2006 het lesgeld voor het gehele voortgezet onderwijs afgeschaft en in het middelbaar beroepsonderwijs voor jeugdigen tot 18 jaar. De overheid vraagt voor het volgen van basisonderwijs én voortgezet onderwijs geen eigen bijdrage meer van ouders. In het voortgezet onderwijs betalen ouders/leerlingen schoolboeken zelf. Een deel van die kosten kan, afhankelijk van het inkomen, vergoed worden. Schoolkosten hoeven dus nimmer een belemmering te zijn om onderwijs te volgen. Scholen kunnen ouders wel om een vrijwillige bijdrage vragen voor bijvoorbeeld schoolexcursies. Dat mag echter geen rol spelen bij het al dan niet toelaten van de leerling tot de school.

Ouders van minderjarige deelnemers in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) kunnen ook een tegemoetkoming krijgen. Een mbo-deelnemer van 18 jaar of ouder betaalt wel lesgeld. Vanaf die leeftijd geldt in Nederland studiefinanciering. De hoogte van de studiefinanciering houdt rekening met het te betalen lesgeld en overige kosten voor leermiddelen zoals studieboeken.

### Hoger onderwijs

Instellingen voor hoger onderwijs kunnen in de toelating voorwaarden eisen stellen aan de geschiktheid van de aspirant-student. Aanmelding voor en toewijzing van studieplaatsen is centraal geregeld. De instellingen voor hoger onderwijs vragen een financiële bijdrage voor het onderwijs, de collegegelden. Studiefinanciering maakt het voor elke student financieel mogelijk om hoger onderwijs te volgen. Studenten met ouders uit de lagere inkomens kunnen een aanvullende toelage krijgen.

### Het verstrekken van informatie over onderwijs

#### *Primair onderwijs*

Alle ouders/verzorgers van kinderen die 3 jaar worden, ontvangen in dat schooljaar de Onderwijsgids voor het primair onderwijs thuis gestuurd. Die gids bevat informatie over onder andere schoolkeuze, inschrijving, rechten en plichten en wet- en regelgeving. Het ministerie van OCW vraagt jaarlijks aan de basisscholen om hun leerlingen en ouders in groep 7 en 8 (hoogste klassen van het basisonderwijs) te wijzen op de gids voor het voortgezet onderwijs. Er is een 'Onderwijsgids-VO' die informatie geeft over onder andere alle typen voortgezet onderwijs.

Ouders/verzorgers met kinderen in het primair en/of voortgezet onderwijs kunnen met vragen over het onderwijs terecht bij het landelijk ouderinformatiepunt.

### *Voortgezet onderwijs*

De meeste scholen voor voortgezet onderwijs beleggen "open dagen" die (ouders van) aanstaande leerlingen informeren over de betreffende school en het lesaanbod. Daarna volgen meer informatiebijeenkomsten voor ouders en leerlingen. Brugklas en eventueel introductie over de nieuwe school vergemakkelijken de overgang van basis- naar voortgezet onderwijs. Scholen voor voortgezet onderwijs dienen leerlingen na de onderbouw (de eerste twee jaren) te adviseren over hun verdere schoolloopbaan. De onderbouw biedt leerlingen een brede algemene vorming ter voorbereiding op de verschillende bovenbouwprogramma's. Alles is erop gericht dat leerlingen een weloverwogen latere keuze kunnen maken. Voorlichting over de studie- en beroepskeuzeperspectieven van vakkenkeuzes in de bovenbouw zijn de taak van de school.

Diverse instituten kunnen - naast de school - leerlingen en hun ouders adviseren over vakken-, school- en beroepskeuze. Een beroepskeuzetest is mogelijk. De onderwijsvakbonden geven hier gratis informatie over. De meeste scholen hebben banden met een onderwijsvakbond en krijgen daar ook geld voor van het ministerie van Onderwijs. De Wet op het Voortgezet Onderwijs betaalt school- en beroepskeuzeadviesing.

### *Beroepsonderwijs*

Instellingen in het beroepsonderwijs moeten hun leerlingen loopbaanoriëntatie en – begeleiding (LOB) bieden. Ze zijn dat wettelijk verplicht. De scholen hebben hiervoor in 2005 2,5 miljoen euro extra gekregen van de overheid. De Onderwijsinspectie houdt de kwaliteit ervan in de gaten., de overheid stimuleert en ondersteunt. Sinds 1 december 2005 staat allen informatie over studie- en beroepskeuze en arbeidsmarkt voor vmbo- en mbo- leerlingen op één internetportal ([www.opleidingenberoep.nl](http://www.opleidingenberoep.nl)). Gespecialiseerd telefonisch advies over leren en werken is binnenkort ook mogelijk. Verder is er een nieuwe assistentopleiding gestart. In deze nieuwe opleiding kunnen jongeren die eerder tijdelijk met school zijn gestopt zich breder oriënteren op mogelijke latere banen in plaats van direct een specifiek beroep te moeten kiezen.

### *Voor-en vroegschoolse periode*

Kinderen kunnen zich met een goede start later beter ontplooiën en succesvol in het onderwijs en de maatschappij zijn. Daarom investeert de overheid in voor- en vroegschoolse educatie (VVE). In deze essentiële fase in de ontwikkeling van kinderen kunnen (dreigende)

achterstanden van kinderen op jonge leeftijd gesignaleerd en aangepakt worden. De rijksoverheid trekt hier ook flink veel geld voor uit. Vanaf 2006 bedraagt het budget 170 miljoen euro per jaar. Tot in augustus 2006 waren de gemeenten verantwoordelijk voor de voor- en voerschoolse educatie. Daarin is een verandering opgetreden. Gemeenten zijn met ingang van 1 augustus 2006 verantwoordelijk voor de voerschoolse educatie en de scholen voor de voerschoolse educatie. Het kabinet wil dat in 2010 circa 70% van de doelgroepkinderen met een (taal)achterstand deelneemt aan de voor-en voerschoolse educatie. Het streven is dat op termijn alle kinderen bereikt worden met VVE, om hen zo goed mogelijke ontwikkelingskansen te bieden. Hiermee kan hun taal- en ontwikkelingsachterstand aan het begin van hun schoolloopbaan aanzienlijk kleiner worden. Het gaat om ongeveer 137.000 kinderen van 2 tot en met 5 jaar, met name kinderen uit etnische minderheidsgroepen en kinderen met laagopgeleide ouders (doelgroepkinderen).

Er zullen maatregelen worden genomen zodat alle kinderen uit de deze doelgroep worden bereikt en de (dreigende) ontwikkelingsachterstand al op zeer jonge leeftijd wordt gesignaleerd. Verder zullen ouders worden gemotiveerd om hun kind deel te laten nemen aan een voerschoolse voorziening, zoals de peuterspeelzaal of de kinderopvang. Er wordt gestreefd naar een sluitend aanbod door samenwerking van in ieder geval consultatiebureaus, kinderopvang, peuterspeelzalen en basisscholen.

#### Tegengaan van schooluitval

De Nederlandse overheid wil het hardnekkige probleem van kinderen die voortijdig van school gaan, flink aanpakken. De minister van OCW heeft daarvoor op 28 april 2006 de perspectievennota *Aanval op de uitval* naar de Tweede Kamer gestuurd. De nota en de bijbehorende actieagenda hebben als doel het aantal voortijdige schoolverlaters in 2010 te halveren ten opzichte van 2002. De overheid wil hiermee voldoen aan de Lissabon-doelstelling van de landen van de Europese Unie.

Om te beginnen worden met dit aanvalsplan achterstanden al in de voor- en voerschoolse educatie aangepakt. Daarnaast worden de overgangen tussen primair onderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs vergemakkelijkt. Met een goede registratie, goed spijbelbeleid en stevige handhaving van de leerplicht kan een jongere niet ongemerkt van school verdwijnen. Meer dan de helft van de jongeren die niet goed opgeleid de school eerder verlaten hebben een baan (68%). Zij worden gestimuleerd om zich verder te scholen. Jongeren die in een dergelijk situatie geen baan hebben, krijgen een speciale behandeling. Zij worden door de instanties 'op maat' geholpen met een combinatie van leren en werken. Dit gebeurt in samenwerking tussen scholen, gemeenten, zorginstellingen, Centrum voor

Werk en Inkomen, sociale dienst, justitie en werkgevers. Het kabinet stimuleert de oprichting van Jongerenloketten die zorgen voor een samenhangende en integrale aanpak.

De minister van OCW heeft met twaalf regio's met de meeste voortijdig schoolverlaters afspraken gemaakt over een reductie van tien procent in het schooljaar 2006/2007.

Daarnaast wordt vanaf augustus 2007 een leerwerkplicht van kracht. Gemeenten krijgen de (juridische) mogelijkheid om als sluitstuk van het bestrijden van voortijdig schoolverlaten een leerwerkplicht in te voeren; jongeren van 18-23 jaar kunnen dan gedwongen worden te werken of naar school te gaan.

De regering wil dat zo veel mogelijk leerlingen goed opgeleid de school verlaten. Dit lukt niet zomaar voor alle leerlingen in het voortgezet onderwijs. Bepaalde leerlingen kunnen met extra ondersteuning een goede startpositie verwerven, bij andere leerlingen lukt dit waarschijnlijk niet, gelet op hun capaciteiten en hun achterstand in sociale emotionele ontwikkeling. Voor de eerste groep bestaat in het vmbo het leerwegondersteunend onderwijs, voor de tweede groep het praktijkonderwijs. Voor beide groepen leerlingen gelden landelijke criteria. Het gaat om leerlingen die sociaal-emotionele problemen hebben en leerachterstanden.

Leerwegondersteunend onderwijs is geen aparte onderwijssoort, maar onderdeel van de vier leerwegen van het vmbo. Het kent vele verschillende vormen (afhankelijk van de leerweg en de individuele ondersteuning).

Praktijkonderwijs is daarentegen wel een aparte onderwijssoort. De leerlingen zijn tussen de 12 en 18 jaar. Elke leerling heeft individueel ontwikkelingsplan als basis voor het onderwijs in de jaren dat de leerling op school zit. Er is ook aandacht voor gedragsproblemen van een aantal leerlingen. Het uiteindelijke doel is deze leerlingen voor te bereiden op een baan in de eigen regio..

Een aantal leerlingen kan niet mee in de schoolse voorzieningen. Vanwege hun gedrag zijn deze leerlingen moeilijk te handhaven. Voor de opvang van deze risicoleerlingen bestaat een aparte zogenoemde rebound-voorziening. Deze leerlingen gaan – mede om de school veiliger te maken - naar speciale 'tweedekansinstituten' en kunnen na hulp voor hun problemen, later weer naar hun eigen school terug. In 2007 moet de rebound plaats bieden aan 4500 leerlingen.



Betere samenwerking wordt bevorderd tussen de school en instellingen die met jeugdzorg te maken hebben en die in of buiten de school actief zijn.

#### Schooldiscipline en het Kinderrechtenverdrag

Artikel 23 van de Nederlandse Grondwet bepaalt dat de gang van zaken in de school primair de verantwoordelijkheid is van het bestuur van de school. Dit levert in de praktijk echter geen problemen op met de eisen van het Kinderrechtenverdrag aan de wijze waarop de school de orde mag handhaven. Het toezicht van de Onderwijsinspectie, de bevoegdheden van de ouders in de medezeggenschapsraad en - in het voortgezet onderwijs - het leerlingenstatuut bieden hiervoor goede garanties. Daarnaast hebben veel scholen vertrouwenspersonen waar leerlingen naar toe kunnen gaan bij problemen thuis of op school. Voor ouders en leerlingen zijn de wederzijdse verplichtingen met school duidelijk, onder meer via afspraken over ordehandhaving, een schoolhandboek (rechten en plichten van ouders en leerlingen) en een klachtenregeling die een onafhankelijke klachtencommissie eist.

#### Veilige school

Een veilig schoolklimaat is een essentiële voorwaarde voor goed onderwijs aan kinderen. Scholen moeten daar als eerste voor zorgen. Dat betekent ook het tegengaan van pesten. De overheid helpt scholen in deze verantwoordelijkheid.

Dat heeft vanaf 2004 ook geleid tot een aantal nieuwe maatregelen. Zo investeert de overheid extra in schoolmaatschappelijk werk en leerlingbegeleiding in het primair en voortgezet onderwijs. Problemen van en met leerlingen kunnen snel worden gesignaleerd en aangepakt. Daarnaast zijn er voorzieningen gekomen voor gedragsmoeilijke leerlingen die (tijdelijk) niet in het onderwijs te handhaven zijn. Ook kunnen scholen bijvoorbeeld gebruik maken van de kennis- en adviesfunctie van het Centrum School en Veiligheid, die onder andere pestweb.nl en de bijbehorende telefonische hulplijn beheren, en van een keuzegids voor methoden voor het ontwikkelen van sociale competentie.

De Onderwijsinspectie houdt de veiligheid en het veiligheidsbeleid in de gaten. Ook beschikt de inspectie over vertrouwensinspecteurs waar scholen, ouders en leerlingen kunnen klagen over gebeurtenissen in het onderwijs op het gebied van lichamelijk geweld, grove pesterijen, extremisme en discriminatie. Scholen zijn verplicht een redelijk vermoeden van een zedenmisdrijf te melden bij de vertrouwensinspecteur.

### Laaggeletterdheid

Laaggeletterdheid is bij een aantal Nederlanders nog een probleem. Het ministerie van OCW heeft voor de aanpak hiervan het Aanvalsplan Laaggeletterdheid 2006-2010 '*Van A tot Z betrokken*' ontwikkeld. Dit plan betreft heel het onderwijs, van voor- en vroegschoolse educatie tot lerarenopleiding, in de strijd tegen laaggeletterdheid. Het plan bevordert ook het lezen (culturele component) en stimuleert ook nadrukkelijk alfabetisering van werkenden.

Drie organisaties voeren het Aanvalsplan Laaggeletterdheid uit: CINOP, Stichting Lezen & Schrijven en Stichting Expertisecentrum ETV.nl. Zij krijgen hiervoor van 2006 tot 2011 met elkaar jaarlijks 4 miljoen euro. Dat is flink meer dan de jaren ervoor voor de strijd tegen laaggeletterdheid werd uitgetrokken.

Het nieuwe actieplan zorgt dat jonge kinderen van 2 tot 6 jaar met een taalachterstand deelnemen aan voor- en vroegschoolse educatie en ontwikkelt programma's om tijdig te signaleren of een kind in het primair onderwijs een taalachterstand heeft. Kinderen werken deze achterstand weg in speciale schakelklassen, waar ze een jaar lang intensief taalonderwijs krijgen.

### Internationale samenwerking op het gebied van onderwijs

Nederland wil dat ons onderwijs internationaal goed kan meekomen. Dat is enerzijds nodig om leerlingen voor te bereiden op de Europese integratie en voor de toenemende mondialisering. Anderzijds internationale vergelijking en kennisvergaring de kwaliteit van ons onderwijs verbeteren.

Leerlingen (en docenten) in het basis-, voortgezet en beroepsonderwijs profiteren steeds vaker van uitwisselingen en andersoortige internationale contacten. De vorige rapportage meldde diverse beleidsnota's (op dit punt). Dit gerichte beleid is verdere ingevuld in diverse brieven aan de Tweede Kamer, met als laatste de zogenoemde "Europabrief" van de minister van OCW (maart 2006). Dit beleid stimuleert ook in inhoudelijke internationalisering van het onderwijsaanbod, met sterke aandacht voor interculturaliteit

Het EU-programma "Leven Lang Leren" biedt een multilateraal kader voor internationalisering. In EU-verband stimuleert Nederland voorts dat Europese onderwijsstelsels van elkaar leren. (via een proces van "open coördinatie".) Dit volgt ook de afspraken van de Europese Raad van Lissabon (maart 2000) die de ambitie van de kennissamenleving koppelen aan het streven naar sociale cohesie. Dit Lissabon-proces

heeft geleid tot EU-prestatievergelijkingen – onder meer een over leesvaardigheid van 15-jarigen. Eens per twee jaar wordt gerapporteerd via de voortgangsrapportage.

Tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de EU in 2004 is deze lijn krachtig doorgezet: “Leren van elkaar” is standaard geworden in de Europese samenwerking. Deskundigheid van de OESO wordt hier ook vaak voor gebruikt. Voor mensenrechteneducatie, tolerantie en democratisch burgerschap zijn UNESCO en de Raad van Europa kaders waarbinnen de Nederlandse ontwikkelingen gemeten kunnen worden.

Nederland wil vanaf het studiejaar 2007/2008 de studiefinanciering voor het hoger onderwijs niet meer territorium (Nederland) gebonden laten zijn maar wereldwijd meeneembaar. Studenten met studiefinanciering behouden Nederlandse studiefinanciering wanneer zij studeren in instellingen voor hoger onderwijs over de hele wereld, mits deze van voldoende kwaliteit zijn. Dit bevordert de internationale mobiliteit van studenten.

In het beroepsonderwijs vindt voornamelijk Europese samenwerking plaats. De EU-lidstaten hebben in de Kopenhagenverklaring (2002) en het Maastricht Communiqué (2004) afspraken gemaakt over intensievere samenwerking in het beroepsonderwijs. Nederland werkt die afspraken in eigen land nu uit. Mobiliteit vindt voornamelijk plaats via het Europese programma ‘Leonardo da Vinci’. Ook heeft Nederland bilaterale programma’s met Duitsland en Vlaanderen. Verder hebben steeds meer ROC’s een internationaliseringsstrategie en eigen uitwisselingsprogramma’s. Tot slot kunnen mbo’ers sinds 2005 in beperkte mate studiefinanciering meenemen naar het buitenland.

### Samenwerking met ontwikkelingslanden op het gebied van het onderwijs

Onderwijs is ook een van de hoofdthema's van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid. Nederland ondersteunt ontwikkelingslanden die serieuze onderwijsplannen maken en uitvoeren. Nederland werkt daarbij samen met andere landen, internationale organisaties en maatschappelijke organisaties in Nederland en het buitenland. De Millennium Ontwikkelingsdoelstellingen van de VN staan hierbij centraal.

Nederland besteedt steeds meer geld aan onderwijs in het kader van ontwikkelingssamenwerking. De Tweede Kamer nam in 2001 mede als gevolg van een krachtige publieke en politieke steun voor het VN-programma Education For All en de Millennium Ontwikkelingsdoelstellingen een motie aan om het budget voor ‘basic education’ op te voeren tot 15 % van de uitgaven van Ontwikkelingssamenwerking in 2007. In uitgaven

betekent dit een toename van circa 200 miljoen euro in 2003 tot circa 700 miljoen euro in 2007. Dit geld wordt besteed via bilaterale- en multilaterale samenwerking en via niet-overheidsgebonden maatschappelijke organisaties.

De nadruk ligt op 'basic education'. Daarbinnen moet ruimte zijn voor het steunen van activiteiten in diverse andere subsectoren zoals beroepsonderwijs, voorschoolse ontwikkeling, hiv/aids-bestrijding via het onderwijs, non-formeel onderwijs, onderwijs voor mensen die aan de rand van de samenleving leven en alfabetiseringsprogramma's.

- Bilateraal werkt Nederland samen met 15 landen: Bangladesh, Bolivia, Burkina Faso, Ethiopië, Indonesië, Macedonië, Mali, Mozambique, Pakistan, Zuid-Afrika, Suriname, Tanzania, Uganda, Jemen en Zambia. Nederland biedt financiële steun aan de onderwijssector, maar de verantwoordelijkheid voor goed onderwijsbeleid en de uitvoering hiervan ligt bij de nationale overheden, in overleg met maatschappelijke organisaties en andere donoren. In een aantal andere landen draagt Nederland financieel bij aan onderwijsprogramma's van een ander land of organisatie: dit zijn zogenoemde *silent partnerships*. Verder is Nederland een van de initiatiefnemers en voortrekkers van het *Fast Track Initiative* (FTI), een in 2002 opgericht internationaal partnerschap van donoren en overheden van ontwikkelingslanden om versneld onderwijshervormingen door te voeren. FTI is een wereldwijd platform om basic education een extra impuls te geven en er meer geld voor op tafel te krijgen.
- Multilateraal (via internationale organisaties) geeft Nederland steun aan programma's van onder meer Unicef, het Unesco/International Institute for Educational Planning, de Internationale Arbeidsorganisatie ILO en aan enkele regionale samenwerkingsverbanden.
- De Nederlandse ambassades stimuleren de actieve deelname van maatschappelijke organisaties bij de processen van onderwijshervorming. Ook zijn er veel Nederlandse ontwikkelingsorganisaties, die ontwikkelingsgeld krijgen, actief betrokken bij 'basic education'. Zo financiert Nederland een programma van Education International om te stimuleren dat maatschappelijke organisaties, onderwijsbonden en leerkrachten een stem krijgen in het onderwijsbeleid van hun land.

## **B      Art. 29      Onderwijsdoelen**

### Basisonderwijs, voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs

De onderwijswetgeving moet ervoor zorgen dat leerlingen een continu ontwikkelingsproces kunnen doormaken. Dit proces dient gekoppeld te zijn aan de individuele ontwikkeling van

het kind. Onderwijs richt zich daarmee zowel op de emotionele als op de intellectuele groei van kinderen en dient hen zowel kennis als ook sociale, culturele en lichamelijke vaardigheden bij te brengen.

Het Nederlandse onderwijs gaat er voorts vanuit dat kinderen opgroeien in een pluriforme samenleving. Het onderwijs bevordert mede daarom actief burgerschap en sociale integratie, en dat leerlingen kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdgenoten. Dit staat ook als opdracht in de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs.

Pedagogische aspecten staan heel nadrukkelijk in het schoolplan en in de schoolgids alsmede - in het voortgezet onderwijs - in het verplichte, elke twee jaar vast te stellen leerlingenstatuut. Respect voor de zienswijze en de cultuur van anderen zijn de thema's die in deze documenten het meest aan de orde komen.

Het voortgezet onderwijs kent sinds de jaren negentig meer onderwijs in Arabisch en Turks, twee van de meest gebruikte talen onder immigranten. Scholen kunnen desgewenst deze talen als examenvak aanbieden.

Basisuitgangspunt van het Nederlands onderwijs - evenals van de Nederlandse samenleving als geheel - is, dat geen onderscheid wordt gemaakt op grond van geslacht. Het onderwijsbeleid van de Nederlandse overheid wil jongens en meisjes nadrukkelijk gelijke kansen te bieden. Speciale aandacht gaat uit naar (onderwijs)methodes die bijdragen aan het doorbreken van rolpatronen tussen mannen en vrouwen. De kerndoelen gaan specifiek in op gelijke kansen voor meisjes.

De kerndoelen voor geschiedenis en maatschappijleer moeten leerlingen ook in staat stellen zelfstandig een afgewogen oordeel te vormen, vanuit hun eigen waarden en de waarden van anderen. Daarnaast ruimt het aardrijkskundeonderwijs een aanzienlijke plaats in voor interculturele aspecten. Onderwijs over levensbeschouwelijke en godsdienstige stromingen is in het basisonderwijs verplicht. Veel scholen besteden in het kader van het intercultureel onderwijs ook aandacht aan onderwerpen als vrede en internationale samenwerking. Natuur- en milieueducatie en biologie brengen leerlingen respect voor het milieu bij en een verantwoord omgaan met seksualiteit en gezondheid.

In de provincie Friesland wordt de Friese taal onderwezen in het basisonderwijs, in het (voortgezet) speciaal onderwijs en in de onderbouw van het voortgezet onderwijs. Deze

lessen zijn in principe bestemd voor alle leerlingen. Het lesprogramma houdt daarom ook rekening met de Friestalige en niet-Friestalige taalachtergrond van de leerlingen. Voor het onderwijs in het Fries worden in het basisonderwijs en in de basisvorming van het voortgezet onderwijs op vier verschillende niveaus gedifferentieerde onderwijsdoelen gesteld voor Friestalige en niet-Friestalige leerlingen.

Leerlingen kunnen in het vak Fries eindexamen doen in het voortgezet onderwijs, wanneer scholen gebruik maken van de wettelijke mogelijkheid om het vak Fries als keuzevak aan te bieden in de tweede fase vwo en havo. De (voorschoolse) kinderopvang, in het basisonderwijs en in het voortgezet onderwijs kunnen Fries ook als instructietaal gebruiken.

### Mensenrechteneducatie

De Nederlandse overheid gaat uit van een onderwijssector die zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid neemt en zelf beslist hoe het onderwijs aan kinderen wordt aangeboden en ingericht. Hierin past geen overheid die zich in detail bemoeit met hoe scholen dit doen. Scholen en besturen krijgen ruimte om die verantwoordelijkheid te nemen, maar krijgen wel een opdracht mee.

De overheid stuurt primair en voortgezet onderwijs aan via (wettelijk vastgestelde) kerndoelen. Die zijn globaal geformuleerd. Deze kerndoelen hebben in het domein "Oriëntatie op jezelf en de wereld" een directe relatie met burgerschap. Leerlingen leren bijvoorbeeld de hoofdzaken van de Nederlandse en Europese staatsinrichting en de rol van de burger. Ook leren zij zich te gedragen vanuit respect voor algemeen aanvaarde waarden en normen.

Vanaf 1 februari 2006 hebben scholen een wettelijke verplichting gekregen om burgerschap en sociale cohesie te bevorderen. Hiervoor is, in opdracht van de Nederlandse regering, een handreiking gemaakt (Een basis voor burgerschap, Stichting Leerplanontwikkeling, Enschede, maart 2006). Die helpt scholen om zelf invulling te geven aan deze wettelijke verplichting. Deze handreiking noemt mensenrechten expliciet als onderdeel van burgerschapsvorming.

Kerndoelen voor burgerschap en sociale cohesie moeten zorgen dat in de hele samenleving meer mensen leren participeren. Deze kerndoelen maken voor alle scholen duidelijk waar het bij burgerschap om gaat. Omdat de school aan de basis staat van burgerschap, is het belangrijk dat dáár wordt nagedacht over de invulling ervan. Burgerschap is niet van één iemand of één instantie, maar van iedereen. In het domein "Oriëntatie op jezelf en de

wereld". horen zaken zoals omgaan met andere mensen, problemen oplossen en zingevingsvraagstukken. De kerndoelen dragen bij aan de noodzakelijke kennis voor kinderen over burgerschap.

Het Nederlandse onderwijsbeleid staat onder invloed van internationale instanties en regelgeving. Op het terrein van onderwijs bestaan geen internationaal bindende voorschriften. Wel willen landen via de zogenaamde 'open method of coordination' met uitwisselingen en goede praktijkvoorbeelden systemen van elkaar laten leren en al doende dichter bij elkaar brengen. Internationale verklaringen en verdragen zoals de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en het Verdrag inzake de rechten van het kind zijn natuurlijk wel richtinggevend. Actief burgerschap en sociale integratie betekenen ook dat discriminatie wordt tegengegaan, dat het vormen van een eigen identiteit alsmede de vrijheid van godsdienst en meningsuiting gegarandeerd zijn. Jongeren moeten ook de kans krijgen op inspraak bij zaken die hen aangaan. Op Europees niveau wordt het onderwijs voor democratisch burgerschap sterk gepromoot. Het project 'Education for Democratic Citizenship' loopt al vele jaren en 2005 is uitgeroepen tot jaar van actief burgerschap door onderwijs en vorming.

Burgerschap was onderdeel van het debat dat OCW aanzwengelde tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de EU in 2004. In dit debat stond burgerschapsvorming in het Europese onderwijs centraal. Dit volgt ook uit een van de doelen van het Europese voorzitterschap van Portugal in 2000: het onderstrepen van het belang van actief burgerschap en sociale deelname. Een verkennende studie "Citizenship - made in Europe: living together starts at school" ondersteunde het debat; de studie is een pleidooi voor het benadrukken van de sociale functie van het onderwijs, het belang van sociale cohesie en gedeelde waarden.

Het kabinet stelt, ter uitvoering van een motie van het parlement en mede in het kader van het VN-programma Mensenrechteneducatie, samen met relevante niet-regeringsorganisaties en andere betrokkenen, een Actieplan mensenrechteneducatie op. Dit brengt niet alleen in kaart wat er gebeurt op dit vlak; maar bekijkt welke leemtes nog kunnen worden gedicht.

### Hoogbegaafde leerlingen

Het ministerie van OCW stimuleert dat in het voortgezet onderwijs op verschillende manieren meer deskundigheid ontstaat om hoogbegaafde leerlingen te herkennen en te begeleiden.

Scholen kunnen dit er niet zomaar even bij doen. Dat blijkt uit ervaringen van netwerken, het informatiepunt Hoogbegaafdheid Voortgezet Onderwijs (Christelijk Pedagogisch

Studiecentrum) en drie door OCW gesubsidieerde proefprojecten in scholen. Goede opvang vraagt meer. Vragen rondom zorg, didactiek en organisatie zijn te complex. Vanaf 2003 vindt een structurele aanpak plaats. Elke regio moet een school hebben met expertise op het gebied van hoogbegaafdheid. Daarom is in 2004 gestart met het opzetten van een landelijk dekkend netwerk van scholen die extra zorg en aangepast onderwijs bieden aan hoogbegaafde leerlingen, de zogenaamde begaafdheidsprofielscholen. Deze scholen kunnen op verzoek andere scholen in de omgeving met hoogbegaafde kinderen hulp en advies geven bij de begeleiding van deze leerlingen. Het project wordt gefaseerd uitgevoerd. In september 2004 is de eerste tranche van zes profielscholen (aspirant status) gestart, in september 2005 zijn er negen scholen bijgekomen en de laatste tranche scholen volgt in augustus 2006.

Doel van het project is dat er in 2009 op basis van (in ontwikkeling zijnde) kwaliteitscriteria:

- begaafdheidsprofielscholen herkenbaar zijn als scholen die kwalitatief hoogwaardig onderwijs en begeleiding bieden aan de doelgroep van hoogbegaafde leerlingen;
- er sprake is van een landelijke dekking (circa 25 scholen), zodat de bereikbaarheid voor ouders en leerlingen in principe gewaarborgd wordt;
- de continuïteit gegarandeerd is.

### Beroepsonderwijs

De overheid stelt de kerndoelen in het beroepsonderwijs voor elke kwalificatie vast op basis van voorstellen van de vertegenwoordigers van onderwijs en bedrijfsleven. Dit garandeert dat het beroepsonderwijs beantwoordt aan de vereisten van artikel 29 van het Verdrag.

### De vrijheid van onderwijs

Artikel 23 van de Grondwet garandeert dat Nederland voldoet aan artikel 29 lid 2 van het Verdrag. De vrijheid van onderwijs uit dat grondwetsartikel garandeert het oprichten van scholen en het inrichten van onderwijs. Daar zijn, om voor financiering in aanmerking te komen, wel voorwaarden aan verbonden ten aanzien van bijvoorbeeld minimum aantal leerlingen, bevoegdheden van leraren en de wijze waarop de eindkwalificatie is geregeld. Godsdienstige en levensbeschouwelijke groeperingen kunnen niettemin zo eigen scholen oprichten ("bijzondere" scholen). Voldoen zij aan de bekostigingsvoorwaarden dan worden deze "bijzondere" scholen bekostigd volgens de zelfde voorwaarden als "openbare" scholen. De meeste scholen in Nederland (circa 65 %) zijn "bijzondere" scholen. Vergelijkbare vrijheden bestaan voor het aanbieden van godsdienstonderwijs.



Nederland kent in de praktijk soms segregatie in het onderwijs: kinderen van bepaalde bevolkingsgroepen gaan naar dezelfde scholen. Dat komt voor een groot deel door woonsegregatie in buurten en wijken, bepaalde bevolkingsgroepen wonen veel bij elkaar. Ouders mogen in Nederland zelf kiezen naar welke (basis)school hun voorkeur uitgaat. Verreweg de meeste ouders kiezen voor een school dicht in de buurt.

De overheid probeert - mede naar aanleiding van aanbeveling 31 van het Comité – ervoor te zorgen dat er meer gemengde scholen komen. Daarvoor is een aantal maatregelen genomen. Vanaf het schooljaar 2006/2007 moeten de basisscholen en de scholen voor voortgezet onderwijs jaarlijks met de gemeente overleggen op welke scholen de segregatie in het onderwijs kan worden tegen gegaan en de integratie kan worden bevorderd.

Gemeente en scholen maken concrete afspraken over de bijdrage die scholen (en de gemeente?) daarin leveren.. Het ministerie van OCW helpt gemeenten, scholen en ouders om dit in de praktijk uit te voeren. Mogelijkheden zijn: voorlichtingsmateriaal voor ouders, een website voor ouders om ideeën uit te wisselen, “good practices” voor gemeenten en scholen en onderzoek voor het meten van de effecten van segregatie op scholen.

## **C      Art. 31            Vrije tijd, recreatie en culturele activiteiten**

### Schooltijden en vrije tijd

In de eerste twee jaar van het voortgezet onderwijs en ook in het derde leerjaar havo/vwo, moet de school per jaar minstens 1040 uur verzorgen. In de bovenbouw is er jaarlijks ten minste 1000 uur onderwijs per jaar, en in het examenjaar 700 uur. Scholen mogen op grond van hun eigen ideeën over het onderwijs zelf - binnen bepaalde grenzen natuurlijk - het lesrooster bepalen.

Scholen moeten voor basisschoolleerlingen in de lunchpauze de mogelijkheid bieden over te blijven. Vanaf 1 augustus 2007 zijn basisscholen verplicht zelf voor- en naschoolse opvang te bieden tussen 7.30 uur en 18.30 uur of faciliteiten te bieden waarbinnen andere partijen dat onder bepaalde voorwaarden doen. Scholen kunnen, eventueel samen met ouders, allerlei naschoolse activiteiten bieden. Hierbij zijn vaak sport- of muziekverenigingen, culturele instellingen, of andere organisaties betrokken. Deze naschoolse activiteiten zijn een goede manier om kinderen iets extra's te bieden na schooltijd. Op veel scholen vinden dergelijke activiteiten plaats.

Deze naschoolse activiteiten worden niet bij wet geregeld. Zo blijven de keuzevrijheid en flexibiliteit van ouders en scholen optimaal en zijn er geen onnodige administratieve lasten. Scholen en gemeenten kunnen wel kijken hoe deze naschoolse activiteiten passen in de

buitenschoolse opvang zodat er sluitende voorzieningen zijn en voor kinderen aantrekkelijke dagarrangementen. Dit geldt in het bijzonder voor sportactiviteiten. De rijksoverheid voert overleg met landelijke onderwijs-, sport- en opvangkoepels over het verder verbeteren van de aansluiting van sport op scholen en naschoolse opvang.

Leerlingen in het voortgezet onderwijs hebben gemiddeld 7 tot 10 uur per week nodig voor hun huiswerk. De studiebelasting in de tweede fase van havo en vwo wordt geschat op gemiddeld 40 uur per week, inclusief sport en culturele activiteiten in het kader van het curriculum.

Jongeren besteden hun vrije tijd minder aan collectieve activiteiten in de openbare sfeer (straat en sportveld) en meer aan individuele activiteiten in de privé-sfeer. Daarnaast hebben jongeren minder vrije tijd dan tien jaar geleden. Gemiddeld heeft de schoolgaande jeugd 40 uur per week vrij te besteden. Deze tijd wordt steeds meer buiten het gezinsverband doorgebracht. Door deze ontwikkelingen besteden jongeren (ook) minder tijd aan vrijwilligerswerk en sociaal-cultureel jeugdwerk.

### Cultuur

OCW wil dat alle kinderen in de leerplichtige leeftijd via het onderwijs met cultuur in aanraking komen. Meer onderwijs mét en over cultuur, dat is het doel van het project Cultuur en School. Om dit te stimuleren werkt het ministerie samen met gemeenten en provincies, culturele instellingen en onderwijsorganisaties. Het Rijk concentreert zich op voorzieningen voor scholen, docenten, leerlingen en culturele instellingen. Veel culturele instellingen doen heel bewust aan cultuureducatie.

OCW investeert hier extra in: olopend van 4 miljoen euro in 2004 tot 22 miljoen euro in 2007. Met dit geld is het volgende gedaan:

- Stimuleren dat scholen hun visie op cultuureducatie formuleren en dit verankeren in hun schoolbeleid.
- Bevorderen dat scholen en culturele instellingen samenwerken
- In het primair onderwijs kunnen scholen € 10,90 per jaar per leerling aanvragen voor cultuureducatieve activiteiten.
- In het voortgezet onderwijs ontvangen leerlingen *vouchers* en een CJP-pas waarmee zij met korting kunnen deelnemen aan culturele activiteiten. De onderbouw krijgt jaarlijks € 5,70 (per leerling) en de bovenbouw eenmalig € 22,50 (per leerling) bij het vak culturele en kunstzinnige vorming.

- Culturele instellingen kunnen via de regeling cultuureducatie samen met het onderwijs ondersteuning aanvragen voor projecten op het gebied van cultuureducatie.
- Met gemeenten en provincies zijn afspraken gemaakt over de ondersteuning van scholen bij cultuureducatie.
- Kunst en cultuur zijn ook belangrijke onderdelen van de Brede School (een samenwerkingsverband tussen de school en haar omgeving, veelal onderwijs, sport, zorg en cultuur) waarbij ook de relatie tussen cultuureducatie op school en de buitenschoolse cultuureducatie wordt versterkt.

### Sport

In 2004 zijn, in het kader van het Europese jaar van opvoeding door sport, diverse activiteiten georganiseerd. Het accent lag op deelname van en door jeugdigen aan tal van sportieve activiteiten. Het kabinet heeft als gevolg van het succesvolle Europese jaar van opvoeding door sport de samenwerking tussen school en sport geïntensiveerd door het vormen van een Alliantie School en Sport. In de alliantie tussen OCW, VWS en de sportkoepel NOC\*NSF ligt vast dat die samenwerking zich vooral richt op scholen in het primair en het voortgezet onderwijs, het beroepsonderwijs en sportverenigingen. Die samenwerking moet ertoe leiden dat op 90 procent van alle scholen iedere leerling dagelijks binnen en buiten de schooluren kan sporten. Ook zijn er scholen die het onderwijsprogramma afstemmen op de sportieve ambities en wedstrijd- of competitieprogramma's van talentvolle sporters.

In 2004 is de tijdelijke stimuleringsregeling buurt, onderwijs en sport (BOS) ingegaan. Met behulp van buurtgerichte sportactiviteiten bestrijdt het kabinet achterstanden bij jeugd op het gebied van gezondheid, welzijn, onderwijs opvoeding en sport of bewegen. Ook overlast van jongeren wordt er mee bestreden. De samenwerking tussen onderwijs, buurtorganisaties en de sport staat centraal.

De minister van Vreemdelingenzaken en Integratie hecht grote waarde aan sport om allochtone jongeren een goede plek in de Nederlandse samenleving te geven. De eerste resultaten van wetenschappelijk onderzoek van NWO naar de rol en de betekenis van de sportvereniging voor de multiculturele samenleving zijn hoopvol. In sportclubs vinden belangrijke leerprocessen plaats: hoe je met anderen omgaat, hoe je contacten legt, hoe je conflicten kunt oplossen.

Het programma 'Meedoen allochtone jeugd door sport' moet bijdragen aan ontmoeting, binding, opvoeding en integratie van allochtone jeugd- en hun ouders- in en door sport. Het programma is bedoeld om allochtone jeugd naar de sportverenigingen te krijgen. Dat is niet alleen goed voor integratie maar zorgt ook dat de achterstand in sportdeelname van allochtone jongeren kleiner wordt.

Het Jeugdsportfonds probeert kinderen in achterstandsituaties meer op sportverenigingen te krijgen. Een Jeugdsportfonds betaalt de volledige contributie van de sportclub en sportuitrusting voor een kind dat graag wil sporten, maar van wie de ouders te weinig geld hebben. Daarbij richt een Jeugdsportfonds zich niet primair op de ouders of de kinderen, maar op het onderwijs, de jeugdhulpverlening en welzijnsinstellingen. De Rijksoverheid helpt bij het implementeren van het concept van het Jeugdsportfonds op diverse locaties in Nederland.

Seksuele intimidatie en andere vormen van machtsmisbruik komen voor in de zwembaden. De afgelopen tien jaar hebben zowel de georganiseerde sport als de brancheorganisatie van zwem- en badinrichtingen met steun van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) getracht dit aan te pakken. Zij hebben geïnvesteerd in een samenhangend systeem van maatregelen en voorzieningen tegen deze uitwassen..

#### Ruimte voor de jeugd

Gemeenten gaan over het inrichten van de lokale leefomgeving, wijken en buurten. Het Rijk probeert gemeenten daarin te stimuleren. De recente beleidsbrief Buitenspeelruimte en de prijsvraag "Kindvriendelijke projecten in de openbare ruimte" zijn daar voorbeelden van. Gemeenten en lokale organisaties moeten meer nadenken over manieren om de omgeving in te richten die kinderen en hun ontwikkeling de ruimte geven.

Het Rijk wil dat gemeenten bij het inrichten van de omgeving en het bestemmen van ruimte in ieder geval rekening houden met de belangen van de jeugd. De landelijke overheid heeft speciaal hiervoor samen met het netwerk Child Friendly Cities een Handboek Speelruimtebeleid opgesteld. Dit geeft gemeenten handvatten voor het opzetten van een integraal speelruimtebeleid of het bestaande beleid te verbeteren. Daarnaast dienen de 70 inzendingen voor de prijsvraag, gebundeld in een boekje, ter inspiratie.

Zie voor het handboek en de projectenbundel [www.kindvriendelijkesteden.nl](http://www.kindvriendelijkesteden.nl).

## **VIII      Speciale beschermingsmaatregelen**

### **A      Kinderen in noodsituaties**

#### **i      Art. 22 en 39 Vluchtelingen**

In dit verband heeft het Comité een aantal aanbevelingen gedaan waarop hieronder wordt ingegaan.

Ten eerste: de Vreemdelingenwet 2000 is geëvalueerd. Het resultaat van de evaluatie wordt besproken in het parlement. De evaluatie en een schriftelijke weergave van de Handelingen in het parlement kunnen dan naar het Comité gestuurd worden.

Ten tweede: de definitie van alleenstaande minderjarige vreemdeling (amv) is gewijzigd op 20 juli 2004. Eerst werd een minderjarige vreemdeling niet als alleenstaand beschouwd wanneer op enig moment bleek dat in Nederland een meerderjarig familielid (tot in de derde graad, al dan niet rechtmatig) aanwezig was. Dat familielid werd geacht verantwoordelijk te zijn voor de verzorging van de minderjarige en ook de begeleiding van de minderjarige op zich te nemen. Natuurlijk werd wel gekeken of een dergelijke minderjarige in aanmerking kwam voor bescherming als vluchteling. De minderjarige kwam niet in aanmerking voor rechtmatig verblijf op grond van het speciale beleid voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (een reguliere verblijfsgrond aanvullend op het asielbeleid).

De wijziging houdt in dat nu iedere alleenstaande minderjarige vreemdeling die niet wordt begeleid door een ouder of een wettelijke voogd, recht heeft op de speciale verblijfsgrond, wanneer blijkt dat de minderjarige geen vluchteling is. Minderjarige vreemdelingen van wie de verblijfsaanvraag 20 juli 2004 was afgewezen omdat er familieleden in Nederland waren, konden een nieuwe aanvraag indienen. Deze aanvragen zijn ingewilligd en hebben geleid tot rechtmatig verblijf. De nieuwe definitie van alleenstaande minderjarige vreemdeling is ook in lijn met internationale standaarden.

Ten derde: sinds medio 2003 worden asielaanvragen van alleenstaande minderjarige vreemdelingen onder de 12 jaar niet meer behandeld binnen de 48 uursasielprocedure. Zij worden nu met veel zorg en tijd behandeld in de zogenaamde OnderzoekCentrum procedure. Dat gebeurt door ambtenaren met een speciale opleiding voor het interviewen van minderjarigen en het beslissen op hun aanvragen.

De asielaanvragen van andere (dat wil zeggen: ouder dan twaalf jaar) minderjarige vreemdelingen, al dan niet alleenstaand, worden in voorkomende gevallen wel behandeld in de 48 uursasielprocedure.

De alleenstaanden komen in aanmerking voor aanvullend speciaal beleid, zoals hierboven toegelicht, indien hun aanvragen worden afgewezen. Uit uitspraken van bijvoorbeeld het Hof in Straatsburg en uit de inhoud van recente richtlijnen inzake minimumnormen voor bijvoorbeeld de asielprocedure binnen de EU komt naar voren dat de behandeling van asielaanvragen van minderjarigen in de 48 uursasielprocedure in lijn is met internationale standaarden.

Overigens: complexe asielaanvragen worden verder behandeld in de langere OnderzoekCentrum procedure. Die procedure mag maximaal zes maanden duren.

#### Verdere ontwikkelingen sinds de vorige rapportage.

##### *Adequate opvang*

Nederland heeft in 2001 in Mulemba (Angola) samen met een Europese organisatie voor opvang van alleenstaande minderjarigen en lokale ngo's die zich bezighouden met de bescherming van minderjarigen een opvangproject gestart ([www.mulemba.org](http://www.mulemba.org)). Het project zorgt voor adequate opvang voor in Nederland uitgeprocedeerde minderjarige Angolese asielzoekers in hun eigen land. Een kinderdorp garandeert hun opvang, voeding, onderwijs en gezondheidszorg zolang zij minderjarig zijn. Het onderwijs richt zich ook op praktische zaken om makkelijker werk te vinden bij het bereiken van de meerderjarigheid. Tot op heden blijken alle alleenstaande minderjarigen, die allen tijdens de asielprocedure hebben verklaard wees te zijn, in het kinderdorp te zijn opgehaald door de ouders. In 2005 is een vergelijkbaar project gestart in de Democratische Republiek Kongo.

##### *Leeftijdsonderzoek*

In april 2004 heeft de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie een onafhankelijke commissie in het leven geroepen die let op leeftijdsonderzoek in Nederland. Dit onderzoek is een belangrijk instrument voor de overheid om effectiever de belangen van de minderjarigen te kunnen dienen. Nederland voert een speciaal beleid voor asiel, waardoor een minderjarige eerder verblijf krijgt dan een meerderjarige. Ongedocumenteerde meerderjarigen doen soms ten onrechte een beroep op dit beleid. Leeftijdsonderzoek is bedoeld om te voorkomen dat meerderjarigen worden opgevangen in speciale omgevingen die bedoeld zijn voor alleenstaande minderjarigen, met alle problemen van dien. Het leeftijdsonderzoek is volgens

de commissie een veilig, tolerant en acceptabel instrument, dat uitsluit dat minderjarigen worden aangezien voor meerderjarigen.

In 2005 is de Wet op de jeugdzorg in werking getreden. De stichting Nidos blijft ook met deze wet verantwoordelijk voor de voogdij voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen die een asielaanvraag hebben ingediend. Daarnaast gaat Nidos over de ondertoezichtstelling van minderjarigen die of namens wie een asielaanvraag is ingediend en die in de opvang van het COA verblijven.

De inspectie Jeugdzorg is medio 2005 begonnen met een onderzoek naar alleenstaande minderjarige vreemdelingen in vijf opvanglocaties van het Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers (COA) en de daarbij aangesloten regiokantoren van de voogdij-instelling Nidos. Het onderzoek ging over de wijze waarop amv's via veilige opvang, goede scholing en competentiegerichte begeleiding worden voorbereid op terugkeer naar het land van herkomst. Het kabinet voert de aanbevelingen van de inspectie Jeugdzorg uit, met name:

- zorgen voor stabiliteit en continuïteit in de begeleiding en huisvesting;
- meer aandacht in de begeleiding voor de mening van een jongere
- onderwijs dat meer aansluit op de behoefte van een jongere.

Het kabinet gaat mede op basis van een evaluatie van de amv-opvang in campuslokaties de opvang voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen anders regelen. Uitgangspunt is dat de opvang van deze jongeren onder de 12 jaar gebeurt in pleeggezinnen en de opvang van ouderen kinderen in opvanglokaties (opvangcentra) van het COA.

## **ii Art. 38 Kinderen in gewapend conflict**

Nederland zet zich op verschillende manieren actief in voor kinderen in een gewapend conflict. Het ratificatieproces van het Optioneel Protocol inzake Kinderen in Gewapend Conflict (OP) is bijna voltooid. Het OP ligt momenteel ter goedkeuring bij de Eerste Kamer en de afronding zal niet lang op zich laten wachten. Het OP verhoogt de minimumleeftijdsgrens voor gedwongen rekrutering van 15 naar 18 jaar. De Nederlandse regering is hierdoor gehouden om alle mogelijke maatregelen te nemen die het in legerverband deelnemen aan gewapende conflicten van minderjarigen verhinderen.

Verder financiert Nederland een aantal projecten gericht op deze doelgroep. Zo steunt Nederland een meerjarige UNICEF-project in Oeganda dat erop gericht is om door het conflict getroffen kinderen in kampen beroepsonderwijs te geven. De totale bijdrage aan dit project bedraagt 1,3 miljoen euro.

Daarnaast komt de algemene Nederlandse bijdrage aan War Child en UNICEF ook ten goede aan deze doelgroep. UNICEF is namelijk ook in een voortdurende dialoog met regeringen en legerleiding verwickeld om de problematiek van kindsoldaten onder de aandacht te brengen. Via de Strategische Faciliteit Mensenrechten (FSA) financiert Nederland een project in El Salvador betreffende het 'opsporen van verdwenen kinderen na conflict'. Voorts levert Nederland een bijdrage aan het Colombiaanse demobilisatie- en re-integratieproject voor jongeren. Ook geeft Nederland een bijdrage aan de Speciale Vertegenwoordiger van de Secretaris-generaal van de VN inzake kinderen in gewapend conflict.

Tot slot ziet Nederland toe op de implementatie van de EU-richtlijnen inzake kinderen en gewapend conflict. Tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap in 2004 was de implementatie van deze richtlijnen één van de speerpunten van Nederland op mensenrechtengebied. In het actieplan dat in dit kader werd ontwikkeld geldt de coördinatie en indien nodig aanvulling van de EU inzet van EU-partners en/of de Europese Commissie in een aantal landen, waar de problematiek van door conflict getroffen kinderen zeer relevant is, als uitgangspunt. Het actieplan is onder andere op inzet in Colombia en Oeganda gericht, door middel van bovengenoemde projecten.

## **B Kinderen in aanraking met justitie**

### **i Art. 40 Jeugdstrafrecht**

#### *Doelstellingen en uitgangspunten beleid*

De Nederlandse overheid wil voorkomen dat jeugdigen de aansluiting met de maatschappij missen en uiteindelijk in de criminaliteit terechtkomen. Jeugdigen die al een strafbaar feit hebben begaan, mogen niet in herhaling vallen en verder afglijden naar de zwaardere criminaliteit. De uitgangspunten en doelstellingen van de aanpak van jeugdcriminaliteit staan in het programma Jeugd terecht 2003-2006, dat onderdeel is van het veiligheidsprogramma van het kabinet. De maatregelen uit dit programma hebben tot doel vroegtijdig te kunnen optreden, de kwaliteit en snelheid van de afdoening te vergroten, de effectiviteit van sancties te verhogen, aansluitende nazorg te bieden en om afhankelijk van de situatie van de jongere maatwerk te kunnen bieden.

#### *Vroegtijdige interventie*

Om te voorkomen dat jongeren (verder) afglijden naar delinquent gedrag wordt door de Nederlandse overheid veel aandacht besteed aan het bestrijden van schoolverzuim en



schooluitval. Ook wordt gewerkt aan het versterken van de opvoedingsstructuur. Daarbij speelt opvoedingsondersteuning een belangrijke rol, met name voor ouders van kinderen met (een verhoogd risico op) politie- of justitiecontacten.

#### *Kwaliteit en snelheid van afdoening*

Strafbaar gedrag van jeugdigen dient gevolgd te worden door een snelle en adequate strafrechtelijke reactie. Daarom wordt een groot deel van de strafbare feiten die jongeren plegen, besproken in het zogenoemde justitieel casusoverleg (JCO) tussen politie, Openbaar Ministerie en Raad voor de Kinderbescherming.

Doel van het casusoverleg is om snel op en op basis van alle bij deze aanwezige partners beschikbare informatie te beslissen over een passende reactie jegens de jongere. Het JCO is in de loop van 2003 landelijk ingevoerd. In totaal zijn er in Nederland 68. Uit een landelijke evaluatie blijkt dat het JCO een belangrijke positie heeft verworven als samenwerkingsvorm in de jeugdstrafrechtketen. Het leidt tot een verbetering van de kwaliteit van de afdoening en de onderlinge afstemming. Samenstelling en werkwijze van dit overleg wordt verder gestandaardiseerd. In 2007 gaat een landelijk informatiesysteem deze vorm van overleg ondersteunen.

Om ervoor te zorgen dat strafzaken tegen jeugdigen snel worden afgedaan zijn normen vastgesteld voor de doorlooptijden van alle betrokken organisaties, met name politie, Openbaar Ministerie, zittende magistratuur, Raad voor de Kinderbescherming en Halt. Zo dient de totale doorlooptijd van het eerste politieverhoor tot en met het vonnis van de rechtbank in eerste aanleg niet meer dan zes maanden te bedragen. Tevens is voorzien in landelijke factsheets waarin de prestaties van de ketenpartners voor alle betrokkenen zichtbaar zijn. In de afgelopen drie jaar hebben de ketenpartners aanzienlijke verkorting van doorlooptijden gerealiseerd. In 2005 is de norm gemiddeld in 58% van de gevallen gehaald. Zolang nog niet alle normen door alle ketenpartners worden gehaald blijven de doorlooptijden een vast aandachtspunt.

#### *Effectiviteit sancties*

Effectieve interventies vergroten de kans op reïntegratie van jeugdigen die met het strafrecht in aanraking komen. Om te toetsen of de strafrechtelijke gedragsinterventies<sup>7</sup> voor jeugdigen voldoende effectief zijn (in de zin van het verminderen of het voorkomen van recidive) is de Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie ingesteld. De commissie toetst de

---

<sup>7</sup> Een gedragsinterventie is een programmatisch en gestructureerd geheel van methodische handelingen die is gericht op het beïnvloeden van iemands gedrag.

effectiviteit van programma's die jeugdigen volgen binnen een Haltafdoening, een taakstraf, tijdens voorlopige hechtenis, tijdens hun detentiestraf of in het kader van jeugdreclassering of nazorg. Effectief bevonden programma's komen in een jeugdsanctieatlas. Erkenning door de erkenningscommissie zal in de toekomst een voorwaarde zijn voor subsidie van de overheid.

Voor nazorg wordt verwezen naar het gestelde bij art. 37,b,c en d.

### *Halt*

Sinds vijftig jaar bestaat in Nederland de mogelijkheid om jeugdigen een alternatieve straf te geven: de Halt-afdoening. Deze wordt uitgevoerd door de bureaus Halt en is bestemd voor jongeren tussen de twaalf en achttien jaar die een licht strafbaar feit plegen. Een jongere die door de politie is opgepakt voor een strafbaar feit wordt met een doorverwijzing naar bureau Halt in de gelegenheid gesteld een strafblad te ontlopen.

Door middel van de Halt-afdoening wordt de jongere bewust gemaakt van zijn of haar gedrag en krijgt hij of zij de kans eventuele schade te herstellen. Dit wordt bereikt door gesprekken, werk- of leeropdrachten uit te voeren, en - indien relevant - excuses aan het slachtoffer aan te bieden en de schade te herstellen. De achterliggende gedachte daarbij is dat door de jongere te confronteren met de gevolgen van zijn of haar gedrag en door de jongere gedragsalternatieven aan te bieden, voorkomen wordt dat de jongere zich opnieuw schuldig zal maken aan crimineel gedrag. De Halt-interventie wordt ook benut om achterliggende problematiek te signaleren en waar nodig door te verwijzen naar hulpverlening.

In het voorjaar van 2006 is in opdracht van het WODC door de Advies- en Onderzoeksgroep Beke een landelijk onderzoek uitgevoerd naar de effecten van Halt. Uit dit onderzoek "Halt: Het Alternatief? De effecten van Halt beschreven" blijkt dat de Halt-afdoening bij de meeste jongeren niet bijdraagt tot een afname van de frequentie en ernst van de gepleegde strafbare feiten.

Het ministerie van Justitie en Halt Nederland onderzoeken momenteel de mogelijke verbeteringen en voeren daarover overleg met experts en ketenpartners. Om een vermindering van recidive te bewerkstelligen moet nadrukkelijker worden gezien welke Halt-afdoeningen voor welke delicten en jongeren geschikt zijn. Dit zal leiden tot een aanpassing van de screeningsmethode en de Halt-afdoeningen.

### Voorbehoud bij artikel 40 van het Verdrag

Nederland heeft een voorbehoud gemaakt ten aanzien van artikel 40. De regering blijft van mening dat de rechter lichte overtredingen moet blijven kunnen afdoen zonder dat de verdachte juridische bijstand heeft. Het gaat dan om lichte vergrijpen als burengerucht, baldadigheid, het rijden op de fiets zonder licht en dergelijke. De voortgang van het proces kan niet wachten totdat de verdachte zich heeft voorzien van rechtsbijstand. Een verdachte kan natuurlijk altijd zijn eigen advocaat meenemen of vragen om toevoeging van een advocaat. In het laatste geval wordt gekeken naar de omstandigheden. In specifieke gevallen kan de rechter besluiten een advocaat toe te voegen.

## **ii Art. 37 b-d Kinderen die beroofd zijn van hun vrijheid**

### Strafrechtelijk kader

#### *Uitgangspunten*

Het Openbaar Ministerie hanteert bij de afdoening van jeugdstrafzaken het uitgangspunt dat een extramurale afdoening de voorkeur verdient boven detentie: “taakstraf, tenzij”. Een vrijheidsbenemende straf of maatregel wordt ten uitvoer gelegd in een inrichting met een pedagogisch klimaat. De jeugdige krijgt scholing en wordt voorbereid op zijn terugkeer in de maatschappij.

#### *Resocialisatie*

Een ontwikkeling is het toegenomen inzicht dat er bij strafbare feiten niet alleen aandacht moet zijn voor de betrokken jongere, maar ook voor zijn directe leefomgeving. Daarom worden de ouders steeds vaker betrokken bij de aanpak van de jongere. Dit geldt zowel bij de detentie als bij alternatieve (soms intensieve) vormen van ambulante begeleiding. Er zijn pilots gestart met de inzet van multisysteem therapie en family first therapie. Daarnaast wordt veel aandacht besteed aan nazorg. Om terugval te voorkomen is het immers van groot belang dat een goede begeleiding plaatsvindt na de ingrijpende intramurale fase. Dit gebeurt in samenwerking tussen de jeugdinrichtingen en de jeugdreclassering. Ook andere overheden zoals gemeenten en provincies spannen zich meer in om de jeugdige bij terugkeer in de maatschappij een stevige structuur te bieden. Vanaf 2007 moet iedere jongere na verblijf in een justitiële inrichting nazorg krijgen.

#### *Ontwikkeling populatie*

De afgelopen jaren laten een toename zien van het aantal jeugdigen dat op strafrechtelijke grondslag in een justitiële jeugdinrichting verblijft. De oorzaak hiervan is gelegen in de toegenomen aandacht van politie en justitie voor jeugdcriminaliteit en de daarbij

geconstateerde toename van geweldsdelicten. Verreweg het grootste deel van de jeugdigen wordt in voorlopige hechtenis genomen waarna (na schorsing of bij eindvonnis) de jeugdige ambulante begeleiding krijgt in een gedwongen kader<sup>8</sup>.

Een nieuwe aandachtsgroep is de jeugdige veelpleger. Hierbij gaat het niet zozeer om de ernst van het misdrijf maar op het aantal delicten dat de jeugdige pleegt. Het Openbaar Ministerie heeft voor jeugdige veelplegers<sup>9</sup> een consequent vervolgingsbeleid in gang gezet om te voorkomen dat zij naar een criminele carrière afglijden. De justitiële jeugdinrichtingen en de jeugdreclassering bieden samen een gericht programma van drie tot zes maanden aan deze jongeren, dat deels in een instelling en deels buiten een instelling plaatsvindt.

De ontwikkeling van jeugdigen die de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (pij-maatregel) kregen opgelegd, is zorgelijk. De maatregel moet vaker verlengd worden, terwijl behandelaars bij een klein deel van de jeugdigen twijfels hebben of de jeugdige veilig naar de maatschappij kan terugkeren, dat wil zeggen zonder al te grote kans op ernstige terugval. Veelal zijn de jongeren inmiddels meerderjarig als de maatregel beëindigd wordt. De minister van Justitie heeft de Tweede Kamer bij brief van 10 juli 2006 verbeteringen voorgesteld, zoals kleinere groepen, beter opgeleid personeel en meer jeugdpsychiaters. Tevens wil de minister een andere (aansluitende) vorm van gedwongen behandeling mogelijk maken als een jeugdige na afloop van de pij-maatregel nog een te groot veiligheidsrisico vormt.

### *Taakstellingen*

De justitiële jeugdinrichtingen zijn in de afgelopen jaren vanwege de financiële situatie in Nederland geconfronteerd met ingrijpende bezuinigingsmaatregelen. Daardoor is onder meer de standaard groeps grootte in de behandelinrichtingen verhoogd van 10 naar 12 jeugdigen. Erkend wordt dat een hogere groeps grootte consequenties heeft voor de aandacht die het personeel aan de jeugdigen kan geven en daardoor niet optimaal bijdraagt aan de heropvoeding van de jeugdigen. Daarom wordt de groeps grootte van jongeren met een pij-maatregel verkleind.

---

<sup>8</sup> In 2005 zijn 3.172 jeugdigen in voorlopige hechtenis ingestroomd.

Daarvan is ¼ na gemiddeld 36 dagen, naar huis gegaan. Van de groep van 3.172 zijn er 38 naar jeugddetentie doorgestroomd en 64 naar pij.

<sup>9</sup> **jeugdige veelpleger:** een jongere in de leeftijd van 12 tot en met 17 jaar tegen wie in de laatste 3 jaar ten minste 2 processen-verbaal zijn opgemaakt waarop een inhoudelijke justitiële afdoening is gevolgd, en die opnieuw een (actueel) strafbaar feit (misdrijf) pleegt.<sup>9</sup>

Een andere bezuinigingsmaatregel was de invoering van het meerpersoonskamergebruik. Voorop stond dat de veiligheid van de jeugdigen en van het personeel naar redelijke maatstaven niet in het geding mocht komen. Op voorhand werden jeugdigen die gedetineerd waren wegens zedendelicten of ernstige gewelddadige delicten uitgesloten van meerpersoonskamergebruik. In alle gevallen moest de jongere enige tijd in de inrichting verblijven teneinde zicht op zijn gedrag te hebben. De jongeren zijn steeds gescreend door een multidisciplinair team. Tot slot vond de samenplaatsing alleen plaats op basis van vrijwilligheid. In drie kleinschalige pilots zijn ervaringen opgedaan met meerpersoonskamergebruik. Omdat in de pilots het moeilijk is gebleken geschikte combinaties van jongeren te vinden en zich enkele incidenten hebben voorgedaan is na een evaluatieonderzoek, waarbij tevens acht is geslagen op de ontwikkeling in andere sectoren en landen, besloten de pilots te beëindigen en meerpersoonskamergebruik bij jeugdigen thans niet in te voeren als bezuinigingsmaatregel.

#### *Capaciteitsontwikkeling*

De capaciteit van de justitiële jeugdinrichtingen is de afgelopen jaren toegenomen.

<b>Peildatum</b>	<b>Opvangplaatsen</b>	<b>Behandelplaatsen</b>	<b>Veelplegers</b>	<b>Totaal</b>
1 januari 2002	992	1.142	-	2.134
1 januari 2003	1.050	1.274	-	2.324
1 januari 2004	1.115	1.332	-	2.447
1 januari 2005	1.170	1.419	-	2.589
1 januari 2006	1.107	1.445	44	2.596

(NB Bovenstaande tabel betreft capaciteit die zowel beschikbaar is voor strafrechtelijk geplaatste jeugdigen als voor civielrechtelijk geplaatste jeugdigen. Voor beleidsontwikkelingen op het gebied van civielrechtelijk geplaatste jeugdigen wordt verwezen naar art.18 lid 2).

Ondanks de capaciteitstoename moeten jongeren soms toch nog lang wachten op een plaats in een justitiële jeugdinrichting. Dat geldt vooral voor jongeren met een bijzondere problematiek, zoals een licht verstandelijke handicap, psychiatrische problemen of seksuele problemen. De minister van Justitie heeft bij brief van 10 juli 2006 verbeteringen voorgesteld met betrekking tot de uitvoering van de pij-maatregel zodat kinderen sneller geplaatst kunnen worden. De maatregelen zien zowel op verbetering van het werkproces als ook op inkoop van specialistische voorzieningen.

## Vreemdelingrechtelijk kader

Vreemdelingenbewaring is een uiterst middel dat met het oog op de uitzetting van vreemdelingen, na een gedegen belangenafweging, kan worden opgelegd. Gezien de kwetsbaarheid van deze groep is het beleid van de Nederlandse overheid erop gericht het in bewaring stellen van minderjarige vreemdelingen zoveel mogelijk te voorkomen.

In Nederland worden alleenstaande minderjarige vreemdelingen beneden de leeftijd van 12 jaar niet in vreemdelingenbewaring gesteld.

Ten aanzien van minderjarigen, die zich samen met hun ouders in Nederland bevinden, is de afgelopen jaren het beleid gevoerd dat de bewaringsmaatregel in beginsel alleen aan de ouders werd opgelegd, waarbij aan hen de mogelijkheid werd geboden de kinderen elders onder te (laten) brengen, bijvoorbeeld bij familie of kennissen.

In juni 2006 heeft de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie in een brief aan de Tweede Kamer nieuw beleid aangekondigd, dat erop is gericht de mogelijkheid dat minderjarige vreemdelingen in bewaringssituaties terechtkomen verder te beperken. Een belangrijk element daarin is het creëren van een onderdaklocatie<sup>10</sup>, waar gezinnen die actief werken aan hun terugkeer gedurende twaalf weken nadat hun recht op opvang is geëindigd de mogelijkheid krijgen om hun vertrek uit Nederland te realiseren. De inzet van het instrument vreemdelingenbewaring kan gedurende die twaalf weken achterwege blijven. Indien het toch tot vreemdelingenbewaring komt, zal bij gezinnen met twee ouders, waar mogelijk, de optie worden aangeboden dat alleen één van beide ouders in bewaring wordt gesteld. Daarnaast blijft het oude beleid betreffende het bieden van mogelijkheden aan ouders om minderjarige kinderen elders onder te (laten) brengen, van toepassing.

In die gevallen waarin kinderen toch in bewaring terechtkomen, wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met hun specifieke behoeften. Zo wordt vreemdelingenbewaring van ouders met minderjarige kinderen in beginsel ten uitvoer gelegd in een inrichting waar het soepelere Reglement Regime Grenslogies van toepassing is en waar een leeftijdsgerelateerd voorzieningenniveau is gerealiseerd, inclusief onderwijs en voldoende spel- en leermiddelen.

---

<sup>10</sup> Dit geldt voor asielzoekers, die hun eerste asielverzoek onder de huidige Vreemdelingenwet hebben ingediend. Voor gezinnen die onder de oude Vreemdelingenwet hun eerste asielverzoek hebben ingediend, bestond al een extra faciliteringstraject in de vorm van plaatsing in een vertrekcentrum.

Wanneer kinderen ondanks de bovengenoemde maatregelen toch in bewaring worden gesteld, dient de duur daarvan per definitie zo kort mogelijk te zijn. De inspanning van alle betrokkenen moet er vanaf het eerst moment op gericht zijn die situatie zo spoedig mogelijk te beëindigen. Hierop wordt door de rechter strikt toegezien. Hoe langer de maatregel voortduurt, des te zwaarder zal de rechter het belang van de minderjarige vreemdeling om in vrijheid te worden gesteld laten wegen.

Met betrekking tot alleenstaande minderjarige vreemdelingen wordt de mogelijkheid gezien om hen in speciaal op minderjarigen gerichte gesloten inrichtingen te plaatsen die een pedagogisch klimaat bieden. Daarbij zal mede in het licht van het IVRK onderwijs worden geboden en voldoende ruimte zijn voor sport en spel.

Een zorgelijke ontwikkeling in dit verband is het verschijnsel van mensenhandel. Jongeren vragen onder de mom van asiel toegang tot Nederland en verdwijnen vervolgens. Met alle betrokken partijen, waaronder ook de opsporing- en vervolgingsinstanties, wordt gezien hoe dit probleem kan worden opgelost, waarbij ook de mogelijkheden van vormen van besloten en gesloten opvang worden betrokken

## **Art. 39 Bijzondere zorg voor slachtoffers van strafbare feiten**

### Slachtofferhulp Nederland

Slachtofferhulp Nederland biedt aan slachtoffers, waaronder jeugdigen, hulp na een misdrijf of een verkeersongeval. De medewerkers van Slachtofferhulp Nederland geven praktische en juridische adviezen en emotionele steun. Zij informeren slachtoffers over het strafproces en kunnen hen daarbij begeleiden. Indien nodig verwijzen ze door naar andere hulpverleners. De afgelopen jaren is de ondersteuning van jeugdige slachtoffers door Slachtofferhulp Nederland sterk verbeterd. De vrijwillige en betaalde medewerkers van Slachtofferhulp Nederland hebben een opleiding gevolgd ter vergroting van de kennis over de ondersteuning van jeugdigen die zelf slachtoffer zijn geworden van geweld. Tevens wordt er gewerkt aan een beter bereik van jeugdige slachtoffers onder andere door ondersteuningsmogelijkheden via internet te ontwikkelen.

### Spreekrecht

Vanaf 1 januari 2005 hebben slachtoffers van ernstige delicten het recht ter terechtzitting een verklaring af te leggen over de gevolgen die het delict voor hem of haar heeft gehad. Deze verklaring kan ook schriftelijk gedaan worden. Kinderen die de leeftijd van twaalf jaar hebben

bereikt kunnen gebruik maken van dit spreekrecht. Dit geldt ook voor kinderen die jonger zijn dan twaalf jaar maar wel in staat kunnen worden geacht tot een redelijke waardering van zijn of haar belangen.

### Slachtoffer-dadergesprekken

De Minister van Justitie heeft besloten om de mogelijkheid tot het voeren van slachtoffer-dadergesprekken landelijk in te voeren. Met de organisatie van deze gesprekken zal met ingang van januari 2007 de Stichting Slachtoffer in Beeld worden belast.

In opdracht van het Ministerie van Justitie is de afgelopen jaren geëxperimenteerd met slachtoffer-dadergesprekken. Zowel volwassenen als jeugdigen (slachtoffers en daders) waren hierbij betrokken. Uit de resultaten van de experimenten blijkt dat slachtoffer-dadergesprekken kunnen bijdragen aan de verwerking van het delict door het slachtoffer. Bovendien kan een geslaagd gesprek een positieve invloed hebben op het gedrag van de dader en bijdragen aan het voorkomen van recidive. Bij jeugdige daders is gebleken dat zij op indringende wijze meer inzicht krijgen in de consequenties van hun gedrag.

Aan slachtoffers van misdrijven wordt de mogelijkheid geboden om een slachtoffer-dadergesprek met de dader te voeren als aanvulling op de juridische afdoening. Daartoe wordt één methodiek van slachtoffer-dadergesprekken geïmplementeerd. Uitgangspunten bij de landelijke implementatie van slachtoffer-dadergesprekken zijn:

- Slachtoffer-dadergesprekken vinden alleen plaats op basis van vrijwilligheid;
- Een slachtoffer-dadergesprek kan alleen als aanvulling op de strafrechtelijke procedure worden toegepast;
- Een verslag van een afgesloten slachtoffer-dadergesprek kan, als het strafproces nog moet plaatsvinden, ter informatie aan de officier van justitie worden toegezonden die daarmee rekening kan houden bij zijn requisitoir.

Nederland voldoet hiermee aan het EU-kaderbesluit slachtoffers<sup>11</sup>, dat lidstaten verplicht de mogelijkheden voor bemiddeling tussen slachtoffer en dader te stimuleren. Een bepaling om aan die verplichting te voldoen is al opgenomen in het wetsvoorstel Versterking positie slachtoffers in het strafproces.

### Herstelopvoeding

Ook in de justitiële jeugdinrichtingen is aandacht voor het slachtoffer. Onderzocht wordt op welke manier Herstelopvoeding (een empathietraining en confrontatie met het delictgedrag,

---

<sup>11</sup> Kaderbesluit van de Raad, 15 maart 2001 (2001/220/JBZ)



zo mogelijk gesprek met het slachtoffer) optimaal als module in het dagprogramma past. Daartoe lopen pilots in vier jeugdinstellingen tot begin januari 2007. De Universiteit van Utrecht evalueert deze praktijkproeven. Het verslag daarvan wordt in het voorjaar van 2007 verwacht.

## **C      Exploitatie van kinderen**

### **i      Art. 32 Kinderen in exploitatiesituaties, met inbegrip van kinderarbeid**

#### Wet en regelgeving

De Nederlandse wetgeving op het gebied van Kinderarbeid hanteert strikte regels voor kinderarbeid (< 16 jaar) jeugdwerk (16 en 17 jaar). De kinder- en jeugdwerk regels zijn vastgelegd in de Arbeidstijdenswet en het Arbeidsomstandighedenbesluit. Aanvullingen staan in de Gedetailleerde Kinderarbeid Regulerings, de beleidsregels ten aanzien van uitzonderingen van het verbod op kinderarbeid, het Besluit van 15/01/1997 houdende regels in het belang van de veiligheid, de gezondheid en het welzijn in verband met de arbeid (Arbeidsomstandighedenbesluit, hierna Arbobesluit) en in de Arbeidsomstandighedenregeling van 07/03/1997 (Arboregeling). Jongeren van 16 en 17 jaar mogen werken, hoewel de regelgeving ten aanzien van werk gedaan door jongeren een absoluut verbod kent op een aantal activiteiten voor jongeren onder de 19, naast dat bepaalde activiteiten slechts onder supervisie mag worden gedaan. De Arbeidstijdenwet bevat een verbod op kinderarbeid, dat geldt voor alle kinderen tot 15 jaar. Kinderen in deze leeftijdscategorie mogen alleen werken bij wijze van uitzondering en dan onder strikte voorwaarden.

De Nederlandse overheid is groot voorstander van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Het kabinet heeft in 2000 de Sociaal Economische Raad (SER) om advies gevraagd over de rollen van de overheid, sociale partners en maatschappelijke instellingen hierbij. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid legt het zwaartepunt bij de internationale sociale dimensie. Centraal daarin staan de fundamentele arbeidsnormen van de ILO. Een fundamentele arbeidsnorm is het verbod op kinderarbeid (vastgelegd in ILO- Conventies 138 en 182), daarnaast gaan de fundamentele arbeidsnormen over dwangarbeid, discriminatie en arbeidsomstandigheden.

Medio 2000 heeft de OESO nieuwe richtlijnen voor multinationale ondernemingen vastgesteld. Dit zijn aanbevelingen voor multinationale ondernemingen om duidelijk te

maken wat overheden van het gedrag van ondernemingen verwachten. Deze richtlijnen verwijzen ook naar de fundamentele arbeidsnormen. Alle dertig OESO lidstaten, maar ook bijvoorbeeld een niet-lid als Chili, steunen deze richtlijnen. Voor discussies en toepassing van de richtlijnen bestaat het Nationaal Contactpunt. Daar kan een persoon of organisatie die meent dat een bedrijf niet volgens de richtlijnen handelt (bij de productie van een product wordt bijvoorbeeld gebruik gemaakt van kinderarbeid) een zaak aanhangig maken. Het NCP helpt dan met het zoeken van een oplossing. Het NCP is vooralsnog het meest concrete instrument van maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Nederland heeft de ILO Verdragen 138 (minimum leeftijd) en 182 (uitbannen van de ergste vormen van kinderarbeid) bekrachtigd.

De regering heeft in 2001 voldaan aan de belangrijkste verplichting van verdrag 182; het opstellen van een actieprogramma om kinderarbeid tegen te gaan. Daarin staan niet zozeer nieuwe regels, omdat de wet- en regelgeving in Nederland al voorziet in een afdoend verbod op de ergste vormen van kinderarbeid. Het actieprogramma probeert vooral te voorkomen dat kinderen in een situatie van kinderarbeid terechtkomen en richt zich op de handhaving van de bestaande regels. Het actieprogramma – dat momenteel vernieuwd wordt - bevat ook een overzicht van internationale activiteiten van Nederland op dit terrein. In 2007 rapporteert Nederland weer over Verdrag 182.

#### Uitvoeringsbeleid

De Arbeidsinspectie, een orgaan van de Inspectie en Informatie Diensten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, inspecteert naleving van de wetgeving op het gebied van kinder- en jeugdarbeid. In het geval van zware overtredingen, maakt de Arbeidsinspectie een rapport op of wordt een administratieve boete opgelegd. Met minder zware overtredingen krijgt de overtreder eerst een waarschuwing. Wanneer de Inspectie minderjarigen beneden de leeftijd van 12 jaar aantreft die betrokken zijn in het arbeidsproces, wordt onmiddellijk een officieel rapport opgemaakt.

De Arbeidsinspectie voert jaarlijkse onderzoeken uit om de naleving van de Arbeidstijdenwet en de Arbeidsomstandigheden wet ten aanzien van kinderen en jongeren te onderzoeken. Naleving van de wetgeving wordt ook gestimuleerd door andere manieren dan onderzoek en controle. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft een jeugdwebsite geopend. Deze richt zich op de wetgeving en regelgeving toepasbaar op jongeren.

### Schatting van het aantal werkende jongeren in de leeftijd van 13-18 jaar

Het aantal werkende jongeren is niet precies bekend. Het Nationaal scholierenonderzoek 2004/2005 van het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (NIBUD) geeft wel een indicatie. Aan dit onderzoek hebben ruim 5.500 scholieren van verschillende schooltypen deelgenomen.

Dit onderzoek laat zien dat bijna de helft van alle scholieren (44 procent) een baantje heeft. Minder scholieren, te weten bijna een kwart (24 procent) hebben alleen een vakantiebaantje. Scholieren doen allerlei soorten werk, variërend van betaalde klusjes zoals babysitten en autowassen, tot werk dat officieel in loondienst wordt gedaan zoals werken in de supermarkt of in de horeca.

De meest voorkomende baantjes van scholieren tijdens normale schoolweken, zijn:

- kranten of folders rondbrengen.
- werken in een winkel
- babysitten

Tabel 1. Percentage scholieren met baantje naar geslacht

	<b>Jongen</b>	<b>Meisje</b>	<b>Totaal</b>
	<b>%</b>	<b>%</b>	<b>%</b>
Bijbaantje	46	42	<b>44</b>
Vakantiewerk	26	24	<b>25</b>

Tabel 2. Percentage met bijbaantjes naar leeftijd in 2004

12 jaar 17 %  
13 jaar 29 %  
14 jaar 38 %  
15 jaar 52 %  
16 jaar 66 %  
17 jaar 73 %  
18 jaar 73 %

De eerste vier jaar neemt het percentage scholieren dat een baantje heeft na schooltijd toe. Daarnaast heeft 8 procent een vakantiebaantje. Bij de 18-jarige scholieren liggen de

percentages hoger. Bijna driekwart heeft een baantje en daarnaast heeft meer dan de helft een vakantiebaantje.

Gemiddeld werken scholieren 7,1 uur per week, dit is voor jongens en meisjes gelijk. Het aantal uren dat wordt gewerkt varieert van 4,3 uur voor 13 jarigen tot 9,4 uur voor 18 jarigen.

## **ii Art. 33 Drugs**

### *Algemeen*

Het Nederlandse drugsbeleid wil de risico's van drugsgebruik, zowel voor de gebruiker, zijn directe omgeving en de samenleving, voorkomen en beperken. De overheid ontmoedigt de vraag naar drugs en de risico's van drugsgebruik voor het individu en zijn directe omgeving worden verminderd door een professioneel zorg- en preventiebeleid. De overheid zorgt ook voor het handhaven van de openbare orde en het bestrijden van overlast rond drugsgebruik. Het Nederlandse drugsbeleid wil het aanbod van drugs verminderen door bestrijding van de, veelal internationaal georganiseerde, drugshandel. Het Openbaar Ministerie heeft voor een effectieve(re) handhaving van de Opiumwet de opsporings- en vervolgingsrichtlijnen in 2001 aangepast. Ze bevatten specifieke passages voor jongeren. Zo is er speciale aandacht voor tegengaan van productie van drugs door jongeren en de verkoop van drugs aan jongeren.

### *Preventie*

Nederland kent al vele jaren voorlichtingsactiviteiten voor jongeren over drugs. Onderzoek toont aan dat voorlichting weliswaar leidt tot meer kennis en een andere houding, maar te weinig invloed heeft op het daadwerkelijke gedrag. Bredere preventieprogramma's (meer dan voorlichting alleen) worden in Nederland dan ook belangrijker geacht.

Preventieprogramma's bieden behalve kennis ook gedragsvaardigheden, zoals zorgen dat jonge mensen weerbaarder worden, het leren omgaan met groepsdruk en het verbeteren van de vaardigheid om zelf beslissingen te nemen.

Recente gegevens wijzen op een bemoedigende trend van stabilisatie, of zelfs vermindering van het drugsgebruik door scholieren in Nederland. Voor het eerst sinds zestien jaar neemt het drugsgebruik onder jongeren tussen 10 en 18 jaar bij de meeste drugs af: cannabis van 10,7% in 1996 naar 9,3%, xtc van 2,2% naar 1,4%, heroïne van 0,5% naar 0,4%, cocaïne van 1,1% naar 1,2%.

Patronen van gebruik en reden van het gebruik zijn drastisch aan het veranderen, trends volgen elkaar in snel tempo op. Effectief inspelen op deze trends vraagt om een nieuwe

aanpak van de preventie noodzakelijk. Die moet in ieder geval lange termijn betrokkenheid in de sociale omgeving van jongeren bevatten, met gebruikmaking van verschillende activiteiten via verschillende kanalen op verschillende terreinen: een 'community approach' in de letterlijke betekenis van het woord, gekoppeld aan interventies op scholen en ondersteund door campagnes in de massamedia. Jongeren moeten hier zelf ook actief aan meedoen.

Het Trimbos-instituut heeft voor alcohol en drugs projecten ontwikkeld in het kader van 'de gezonde school en genotmiddelen', gericht op de ontwikkeling en implementatie van een schoolgezondheidsbeleid. Daarin wordt, naast de traditionele aanpak voor het behandelen van gezondheidsthema's in de klas, intensief gekeken naar de schoolomgeving en de zorg voor de leerlingen op en rond de school. Elke school ontwikkelt een gezondheidsbeleid voor alcohol, drugs, medicijnen, tabak en gokken. Dit bestaat niet alleen uit lessen aan de leerlingen, maar ook uit signalering en begeleiding van leerlingen met problematisch gebruik, een schoolreglement voor het gebruik van genotmiddelen op school, en deelname van de ouders. De jongeren, in de hogere klassen van de basisschool en in het voortgezet onderwijs, worden aangesproken via tussenschakels. Lokale en regionale instellingen, vooral GGD'en en instellingen voor verslavingszorg, onderhouden contact met de scholen. Bij de uitvoering richten zij zich op docenten, leerlingbegeleiders, schooldirecties, ouders en de leerlingen zelf. In 2001 voeren 75% van de scholen voor voortgezet onderwijs het project uit.

Verschiedende doelgroepen worden ook met voorlichtingscampagnes geïnformeerd over de risico's van het gebruik van drugs. In 2006 was er een massamediale campagne die zich op tegengaan van cannabisgebruik richtte. Via het project "Uitgaan en drugs" krijgen mensen informatie over de risico's van middelengebruik tijdens het uitgaan. Voor vragen over drugs en alcohol, en ook voor opvoedkundige adviezen, kunnen mensen terecht bij speciale telefoon/internetdiensten. Daarnaast zijn er verschillende projecten voor peer-educatie. Bijvoorbeeld CIA (Cannabis Intelligence Amsterdam) waarbij jongeren van verschillende etnische achtergrond leefstijlgenoten in de leeftijd van 12 tot 23 voorlichting geven over de risico's van overmatig softdruggebruik.

### *Hulpverlening*

Jongeren met problematisch middelengebruik kunnen geholpen worden bij de verslavingszorg. De meeste instellingen hebben een ambulante programma speciaal voor jongeren. Enkele instellingen nemen verslaafde jongeren ook op. Het klinische programma besteedt veel aandacht aan scholing en de relatie met de familie. Het aanbod aan

verslavingszorg voor jongeren wordt binnenkort uitgebreid naar meer regio's om de toegankelijkheid verder te verbeteren.

- iii     **Art. 34**         **Seksuele exploitatie**
- Art. 35**         **Maatregelen op nationaal, bilateraal en multilateraal niveau voor de preventie van de verkoop- en handel in kinderen**
- Art. 36**         **Bescherming van kinderen tegen vormen van exploitatie**

Deze artikelen worden behandeld in de rapportage inzake het Facultatief Protocol

#### **D     Art.30 Onderwijs aan etnische minderheden en taalminderheden**

Het Fries is onder de autochtone Nederlanders de belangrijkste minderheidstaal. In de provincie Friesland wordt het Fries geleerd in het basisonderwijs, in het (voortgezet) speciaal onderwijs en in de basisvorming. In het onderwijs in Friesland kan het Fries ook instructietaal zijn.

De belangrijkste allochtone (niet van oorsprong Nederlandse) bevolkingsgroepen in Nederland zijn: Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen. Daarnaast kent Nederland onder meer veel Grieken, Italianen, voormalige Joegoslaven, Kaapverdianen, Portugezen, Spanjaarden, Tunesiërs, Molukkers en Roma. Daarnaast zijn er vluchtelingen. Deze groepen zijn allen doelgroep van het minderhedenbeleid.

Onder de minderheden bevinden zich, in vergelijking tot autochtone Nederlanders, relatief veel jongeren, met name in de grootste vier steden. In Amsterdam komt 57 % van de basisschoolleerlingen uit minderheidsgroepen, in Den Haag ruim 49 %, Rotterdam 55 %, Utrecht ruim 42 %. De verwachting is dat rond 2005 62 % van alle schoolverlaters in Amsterdam uit minderheidsgroepen komt.

#### Onderwijs in eigen taal en cultuur

Scholen voor voortgezet onderwijs kunnen onderwijs in de taal van het land van oorsprong aanbieden, maar dan aan alle leerlingen die daarvoor kiezen en op basis van de gewone financieringsregels. Er zijn de laatste jaren voor alle schooltypen meer wettelijke mogelijkheden gekomen om andere vreemde talen dan Engels, Duits en Frans te kiezen. Opvallend is dat naast Arabisch, Italiaans, Russisch, Spaans en Turks, scholen nu ook Chinees aanbieden. Voor migrantengroepen is een brochure gemaakt die wijst op de diverse

mogelijkheden die er zijn om eigen talen in het voortgezet onderwijs te volgen. Deze brochure wordt op ruime schaal verspreid.

Onder de autochtone Nederlanders zijn de Friezen de enige nationale minderheid met een eigen taal en cultuur. Friese kinderen hebben het recht zich samen met andere leden van hun groep hun cultuur te beleven of zich van hun eigen taal te bedienen. Friezen wijken in godsdienstig opzicht overigens niet in bijzondere mate af van de rest van de Nederlandse bevolking. Voor het overige wordt verwezen naar Hoofdstuk VII van deze rapportage.

---