

Vergaderjaar 2012–2013

**31 839**

**Jeugdzorg**

**Nr. 244**

**BRIEF VAN STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,  
WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Den Haag, 23 oktober 2012

Uw Kamer heeft per brief van de algemene commissie Jeugdzorg gevraagd om een reactie op het Jaarbericht Kinderrechten 2012 van UNICEF Nederland en Defence for Children.

Met deze brief voldoe ik, mede namens de minister en staatssecretaris van Veiligheid en Justitie en de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel, aan dit verzoek.

**Het Jaarbericht Kinderrechten 2012**

Voor het vijfde achtereenvolgende jaar brengen UNICEF en Defence for Children een Jaarbericht Kinderrechten uit. Traditiegetrouw richt ook het Jaarbericht Kinderrechten 2012 zich op de vijf thema's: migratie, jeugdstrafrecht, aanpak kindermishandeling, uitbuiting en jeugdzorg. Op basis van beginselen uit het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) wordt het overheidsbeleid van het voorgaande jaar onder de loep genomen, krijgt het op basis van een vijfpuntenschaal een score en worden er aanbevelingen ter verbetering geformuleerd.

Het deskundigenpanel geeft wederom gemiddeld een drie voor het gevoerde beleid; een voldoende met ruimte voor verbetering. UNICEF en Defence for Children erkennen de vooruitgang die ieder jaar geboekt wordt maar uiten in het Jaarbericht hun zorgen over de positie van kwetsbare kinderen op bovengenoemde terreinen.

**Kinderrechten basis jeugdbeleid**

In 2012 brengt Nederland voor de vierde keer verslag uit aan het Comité voor de Rechten van het Kind in Genève over het gevoerde beleid op het terrein van kinderrechten. Naar aanleiding van de derde rapportage in 2007 en de zitting die hierop volgde in 2009, heeft het Comité aanbevelingen geformuleerd. In de vierde rapportage wordt ingegaan op deze aanbevelingen<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 26  
150, nr. 123

Sinds de rapportage in 2007 hebben zich belangrijke wijzigingen voorgedaan. Zo is in 2011 de eerste Kinderombudsman aangesteld, kunnen sinds 1 januari 2010 jongeren met een civielrechtelijke maatregel niet in een justitiële jeuginrichting geplaatst worden en werken we naar een eenvoudiger stelsel van zorg voor jeugd.

De Kinderombudsman, het in oprichting zijnde College voor de rechten van de mens (nu nog Commissie Gelijke Behandeling) en het Kinderrechtencollectief waar UNICEF en Defence for Children deel van uitmaken zullen hun eigen «schaduwrapportage» aan het Comité voor de Rechten van Kind zenden. Ik heb dan ook met waardering kennis genomen van het Jaarbericht Kinderrechten 2012. Met het ondertekenen van het IVRK hebben wij de verplichting op ons genomen om de zorg voor de kinderen die dat het hardst nodig hebben zo goed mogelijk te regelen. Hieronder volgt een reactie op de belangrijkste aanbevelingen uit het Jaarbericht.

### **Stelselwijziging Jeugdzorg**

UNICEF en Defence for Children onderschrijven de intentie van de stelselwijziging. Zij vinden met het kabinet dat jeugdzorg dichterbij de kinderen moet komen te staan, laagdrempelig moet zijn en dat er meer moet worden ingezet op preventie. Wel wordt aandacht gevraagd voor onder andere de continuïteit van zorg tijdens de transitie, de kwaliteit van het toezicht, de benodigde deskundigheid en financiële ruimte van gemeenten om de juiste vorm van jeugdhulp te bieden en extra aandacht en bescherming voor de meest kwetsbare kinderen.

Onder verwijzing naar het IVRK vragen UNICEF Nederland en Defence for Children terecht aandacht voor de meest kwetsbare kinderen. Om die reden hebben wij in het conceptwetsvoorstel Jeugdwet dat 18 juli 2012 in consultatie is gebracht, extra waarborgen gebouwd voor situaties waar meer wordt ingegrepen in de persoonlijke levenssfeer van ouders en hun kind en er een groeiende afhankelijkheid is van het kind van zijn hulpverleners.

De veiligheid van kinderen in pleeggezinnen en instellingen staat bij ons voorop. Dat geldt niet alleen voor de huidige situatie maar ook in het nieuwe stelsel. Wij vinden het met UNICEF en Defence for Children daarom belangrijk dat in de overgangperiode de continuïteit van zorg is geborgd. Daarom is in het conceptwetsvoorstel opgenomen dat de ondersteuning, hulp of zorg voor de zittende cliënt gedurende het eerste jaar na de datum van inwerkingtreding van de nieuwe jeugdwet gegarandeerd is. Tijdens de transitieperiode zal met de verschillende veldpartijen en gemeenten gekeken worden hoe het kwaliteitsbeleid vorm kan krijgen, zodat de overgang van alle jeugdhulp naar gemeenten per 1 januari 2015 goed verloopt en de kwaliteit van de jeugdhulp geborgd is. Dit proces is in volle gang. Zowel de Inspectie voor de Gezondheidszorg als de Inspectie Jeugdzorg blijven, gedurende de transitieperiode, toezicht houden op de jeugdzorg waarop zij nu ook toezicht houden.

UNICEF en Defence for Children uiten hun zorgen over de verschillen die tussen gemeenten kunnen ontstaan in de kwaliteit en het aanbod van de jeugdhulp. In het nieuwe stelsel moeten gemeenten de vrijheid en de mogelijkheden hebben om zorg op maat te leveren. Daarvoor is het noodzakelijk voor gemeenten om op de lokale situatie in te kunnen springen. Dit betekent dat er inderdaad verschillen zullen zijn tussen gemeenten. Wij stellen echter wel een aantal minimale waarborgen naast de opdracht aan gemeenten om de kwaliteit van de jeugdhulp te borgen. Dit zijn de algemene wettelijke kwaliteitseisen voor alle vormen van jeugdhulp en de extra wettelijke kwaliteitseisen voor bepaalde vormen

van jeugdhulp. Op deze manier hebben gemeenten de vrijheid om het beleid naar de lokale situatie vorm te geven, maar is ook een bepaalde basis van kwaliteit van het aanbod gegarandeerd.

Om gemeenten te ondersteunen in de voorbereiding van hun nieuwe verantwoordelijkheden voor jeugdhulp hebben wij samen met de VNG het Transitiebureau Jeugd (T-bureau) ingericht. Het T-bureau werkt met vaste contactpersonen voor delen van het land die informatie en ondersteuning op maat bieden en juist ook informatie uit het land halen onder andere via een netwerk van transitie-managers vanuit de gemeenten, provincies en instellingen. Samen met de branche-, beroeps- en cliëntenorganisaties worden ook specifieke ondersteuningsactiviteiten gericht op zorgaanbieders, professionals en cliënten ontwikkeld.

Aangaande de wachtlijstproblematiek staat bij mij voorop dat er op zorgvuldige wijze wordt omgegaan met de aard en de urgentie van de hulpvraag. Het is daarbij van het grootste belang dat er direct wordt ingegrepen indien de veiligheid van de jeugdige in het geding is. Ik heb aan de Inspectie Jeugdzorg gevraagd om te onderzoeken hoe en door wie de veiligheid van jongeren op een wachtlijst wordt gemonitord en of er tijdig actie wordt ondernomen als de situatie van de jongere verslechterd. De inspectie heeft mij hierover geïnformeerd. Ik zal dit onderzoek van de inspectie voorzien van mijn beleidsreactie uiterlijk in oktober 2012 aan uw Kamer aanbieden.

### **Cijfers**

De jaarlijkse publicatiedatum van het Jaarbericht Kinderrechten is niet afgestemd op de rapportagecyclus van het beschikbaar komen van de cijfers over jeugdzorg. Het beschikbaar komen van deze cijfers kent zijn eigen cyclus, zoals ook is vastgelegd in wet- en regelgeving. De conclusies die Defence for Children en UNICEF daaraan verbinden dat de cijfers niet actueel en niet op orde zijn is daarom onjuist.

Een andere conclusie in het Jaarbericht dat het aantal minderjarigen in JeugdzorgPlus (voorheen gesloten jeugdzorg) in 2010 is gestegen met 45% is tevens onjuist. Als we kijken naar het aantal kinderen dat in 2011 gebruik heeft gemaakt van JeugdzorgPlus ten opzichte van een jaar eerder dan is er sprake van een toename van 10%. Dit bij een ongeveer gelijk blijvende bezetting. Gevraagde cijfers over JeugdzorgPlus zijn tijdig aan Defence for Children en UNICEF doorgegeven.

Daarnaast heeft het T-bureau elke gemeente in april 2012 geïnformeerd over het aantal kinderen in zijn gemeente dat van de verschillende vormen van jeugdhulp gebruik maakt. Dit door middel van factsheets die zijn gepubliceerd op [www.samenwerkenvoordejeugd.nl](http://www.samenwerkenvoordejeugd.nl).

### **Aanpak van Kindermishandeling**

De Rijksoverheid heeft de uitvoering van de acties uit het actieplan «Kinderen Veilig» ter hand genomen. Op 27 augustus 2012 is de rijksoverheid gestart met een publiekscampagne over geweld in huiselijke kring: «Een veilig thuis. Daar maak je je toch sterk voor?». Deze campagne richt zich op omstanders van geweld in huiselijke kring en roept vooral op om in actie te komen als je signalen opvangt van kindermishandeling. De campagne is gestart met een Tv-commercial over kindermishandeling met als boodschap: Kindermishandeling stopt nooit vanzelf, bel gerust voor hulp en advies naar het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling. Ondersteunend aan de campagne is een website met praktische infor-

matie wat je kan doen als je vermoedens hebt van kindermishandeling. De campagne loopt tot en met 2014.

Het wetsvoorstel dat de beroepsgroepen die werken met kinderen verplicht om te werken met de meldcode, is in behandeling bij de Tweede Kamer<sup>1</sup>. Ondertussen zijn de beroepsgroepen gestart met invoering van werken met de meldcode en het trainen van medewerkers. De meldcode is een stappenplan dat professionals kunnen gebruiken als ze vermoedens van mishandeling hebben.

In september 2012 hebben de minister van Veiligheid en Justitie en de staatssecretaris van VWS de Taskforce Kindermishandeling en Seksueel Misbruik ingesteld. Deze Taskforce van deskundige, betrokken mensen uit allerlei delen van de samenleving zal de uitvoering van de acties uit het actieplan «Kinderen Veilig» van het kabinet nauwlettend volgen en aanjagen. Ook zal de Taskforce een aantal speerpunten formuleren waarop extra activiteiten gezet worden. De Taskforce zal daarbij specifiek kijken naar de positie van kinderen met een handicap. De Taskforce zal de vinger aan de pols houden bij actuele ontwikkelingen op het terrein van kindermishandeling en seksueel misbruik en daar waar nodig activiteiten aanjagen of ondersteunen en gevraagd en ongevraagd advies uitbrengen. Eberhard van der Laan, burgemeester van Amsterdam, is voorzitter van de Taskforce.

In 2011 is het aantal keren dat mensen contact opnamen met het AMK opnieuw gestegen. Het aantal telefoontjes, waarbij het AMK adviseerde, steeg met 6,4 procent ten opzichte van 2010. De eerste contacten die tot een onderzoek leidden namen op vergelijkbare wijze toe: met 6,5 procent. In de periode 2007–2009 is het aantal eerste contacten dat leidde tot een onderzoek stabiel gebleven. Die sterke stijging van het aantal eerste contacten (in totaal 65 993 eerste contacten in 2011) heeft te maken met een aantal zaken.

Allereerst met de discussie over de verplichte meldcode voor beroepsbeoefenaren in sectoren als gezondheidszorg, onderwijs, kinderopvang, justitie en politie. Ook werpt de uitrol van de Regionale Aanpak Kindermishandeling haar vruchten af. Professionals die met kinderen te maken hebben krijgen extra scholing en training om signalen van kindermishandeling te herkennen. Hierdoor wordt de ernst van de problematiek sneller duidelijk en komen meldingen adequater en in een eerder stadium terecht bij het AMK. Dat ook het aantal adviezen nog steeds stijgt, wijst erop dat zowel professionals als particulieren bereid zijn te bellen als ze twijfelen over kindermishandeling. Dit is in lijn met de publieke uitstraling die het AMK uitdraagt in campagnes en bij mediacontacten. Media-aandacht en publiekscampagnes van de overheid hebben hoogstwaarschijnlijk de totale stijging van het aantal telefoontjes naar het AMK versterkt.

Een van de speerpunten uit het actieplan «Kinderen Veilig» is het bevorderen van de multidisciplinaire aanpak van kindermishandeling. Om meer inzicht te krijgen in de meerwaarde van een multidisciplinaire aanpak en de werkzame bestanddelen wordt het komend anderhalf jaar, een zestal regionale initiatieven gevolgd door ZonMw. Gedurende deze periode wordt door ZonMw gerapporteerd over de opgedane inzichten en worden twee uitwisselingsbijeenkomsten georganiseerd om deze breder te verspreiden onder de verschillende initiatieven die in Nederland zijn of worden opgestart.

Met behulp van de uitkomsten bekijkt het kabinet met gemeenten en andere partners, zoals de Taskforce kindermishandeling en seksueel misbruik, of de multidisciplinaire aanpak van kindermishandeling brede

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 33 062, nr. 2

inzet verdient in Nederland en op welke wijze dat vorm moet krijgen in het nieuwe stelsel van zorg voor jeugd.

### **Jeugdstrafrecht**

Ook het afgelopen jaar is sprake van een daling van de jeugdcriminaliteit. Zowel het aantal minderjarige verdachten in zijn totaliteit als het aantal minderjarigen dat in de justitiële jeugdinrichtingen verblijft is afgenomen. Een positieve ontwikkeling. Tegelijkertijd moet er duidelijk worden opgetreden daar waar jongeren delicten begaan waarbij het uitgangspunt, het pedagogisch karakter van het jeugdstrafrecht is. Het kabinet stelt de aanbevelingen van Defence for Children op dit vlak op prijs en zal ze waar mogelijk betrekken bij de invulling en vormgeving van toekomstig beleid.

Met het adolescentenstrafrecht wordt beoogd om bij het opleggen van een straf of maatregel een meer op de persoon toegesneden benadering mogelijk te maken, rekening houdend met de ontwikkelingsfase waarin de jeugdige of jongvolwassene zich bevindt. In de plannen is uiteengezet dat het kabinet in de mogelijkheid om aan minderjarigen vanaf 16 jaar een straf of maatregel uit het volwassenenstrafrecht op te leggen, een belangrijk middel ziet om te voorkomen dat het milde jeugdstrafrecht over de gehele linie disproportioneel moet worden verzaamd. Het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht is bij de Raad van State aangebracht voor advies. Met het adolescentenstrafrecht wordt de mogelijkheid om een gedragsmaatregel op te leggen uitgebreid. De maatregel, die componenten van straf en zorg in zich draagt, kan ook voor de groep 18- tot 23-jarigen een geschikte titel bieden voor het bereiken van de nodige gedragsverandering.

### **Uitbuiting en Kinderhandel**

Zoals uit het Regeerakkoord blijkt heeft de aanpak van mensenhandel een grote prioriteit bij het kabinet. In dit kader heeft het kabinet onder meer als doelstelling gesteld dat in 2015 het aantal aangepakte criminele organisaties – waaronder organisaties die zich met mensenhandel bezighouden – moet zijn verdubbeld en is er een wetsvoorstel voor de verhoging van strafmaxima voor mensenhandel van acht naar twaalf jaar naar de Tweede Kamer gestuurd. De maximumstraf bij minderjarige slachtoffers (dus ook zestien- en zeventienjarigen) gaat naar 15 jaar.

Specifiek voor de aanpak van uitbuiting van kinderen is daarnaast eind 2011 het actieplan voor de rijksbrede aanpak van de loverboyproblematiek vastgesteld, waarin maatregelen worden aangekondigd op het gebied van de preventie van loverboyproblematiek, de aanpak van loverboys en de bescherming en opvang van slachtoffers van loverboys. Het kabinet is verheugd om te constateren dat de opstellers van het Jaarbericht deze initiatieven toejuichen.

De problematiek van slachtoffers van loverboys is complex. Deze meisjes hebben zorg nodig die bij de individuele problematiek past waarmee zij te maken hebben. Het Verwey Jonker Instituut heeft in 2011 in opdracht van VWS onderzoek gedaan naar loverboys en hun slachtoffers. Uit het onderzoek en in de dagelijkse praktijk blijkt dat er verschillende visies zijn wat die zorg inhoudt en hoe deze gegeven moet worden. Over de vraag of slachtoffers van loverboys in een gespecialiseerde categorale instelling moeten worden behandeld bestaat geen eenduidige opvatting. Ook bij de professionals die deze meisjes behandelen zijn er verschillende opvattingen over wat de beste behandeling voor deze meisjes is. Daarom organiseert VWS in september 2012 een expertmeeting waar professi-

onals en wetenschappers van gedachten wisselen over de behandelmethoden van slachtoffers van loverboys. De uitkomsten van de expertmeeting dienen als bouwstenen voor het bepalen van een beleidsstandpunt van VWS over deze groep jongeren. In dit beleidsstandpunt zullen ook mogelijke vervolgstappen worden aangegeven.

### **Aanpak kinderpornografie en kinderseksstoerisme**

Sinds vorig jaar wordt er door politie en OM intensief gewerkt aan een nieuwe, namelijk landelijke, inrichting van de aanpak kinderpornografie. In dat verband is het aantal beschikbare rechercheurs voor het afhandelen van kinderpornozaken verdubbeld naar 150 fte. Als gevolg van deze nieuwe inrichting en capaciteitsuitbreiding zal in 2014 het aantal bij het OM aangeleverde verdachten ten opzichte van 2010 met 25% stijgen (oplopend met 7,5% in 2012 en 15% in 2013). In deze procentuele stijging moet een focusverschuiving zichtbaar zijn van downloaders /kijkers kinderporno naar vervaardigers (en daarmee tevens verdachten van seksueel misbruik van kinderen) en verspreiders van kinderpornografisch materiaal. Meer zicht op en ontzetting van slachtoffers maakt onderdeel uit van deze focusverschuiving.

In de voortgangsbrief aan de Tweede Kamer over de aanpak van kinderpornografie van 27 januari 2012<sup>1</sup> zijn de maatregelen vermeld die door de Nederlandse overheid worden genomen ter bestrijding van kinderseksstoerisme. Momenteel is er een vervolgcampagne kinderseksstoerisme in voorbereiding welk in het vierde kwartaal van 2012 gelanceerd zal worden. Deze vervolgcampagne wordt door het ministerie van Veiligheid en Justitie samen met de Koninklijke Marechaussee, de ANVR, TUI Nederland en de NGO's ECPAT en Plan Nederland georganiseerd. Daarnaast zal de aanpak van kinderseksstoerisme worden geborgd in de nationale inrichting van de aanpak van kinderpornografie. In dat verband zal dit jaar een criminaliteitsbeeldanalyse kinderseksstoerisme worden gemaakt. Op basis daarvan zal vervolgens een programmatische aanpak kinderseksstoerisme worden ontwikkeld.

### **Vreemdelingenbeleid**

Kinderen ondervinden vaak de gevolgen van keuzes die anderen, in de eerste plaats hun ouders, hebben gemaakt. Om de spiraal van doorprocederen en het ontstaan van schrijnende situaties te doorbreken en te voorkomen, is het noodzakelijk om duidelijk en consequent te zijn. Een humaan beleid zet in op het voorkomen van situaties van worteling en schrijnendheid, in plaats van deze te stimuleren door uitzicht te bieden op verblijfsvergunningen vanwege langdurig verblijf zonder dat asielbescherming noodzakelijk is. Nederland zet in op het verkorten en stroomlijnen van procedures met zo snel mogelijk duidelijkheid over het toekomstperspectief, die zorgvuldig worden uitgevoerd, in combinatie met een duidelijk beroep op de verantwoordelijkheid van mensen zelf<sup>2</sup>. Daarmee is het belang van kinderen in het vreemdelingenbeleid uiteindelijk het best gediend.

De eigenstandige positie van het kind binnen het vreemdelingenbeleid houdt in dat de situatie en het belang van het kind los van de ouders kan worden gezien en los van de ouders beoordeeld kan worden. Daarin ligt besloten dat bijvoorbeeld op basis van dit kindspecifieke beleid (bijvoorbeeld ten aanzien van kindsoldaten of meisjesbesnijdenis), eigenstandige vergunningverlening of uitstel van vertrek van het kind kan plaatsvinden. De vergunningverlening aan de ouders of uitstel van vertrek voor het gezin is daarvan vervolgens een afgeleide. Dit doet overigens niets af aan

<sup>1</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2011–2012, 31 015, nr. 77

<sup>2</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 19 637, nr. 1532.

de verantwoordelijkheid die ouders in beginsel dragen voor hun kinderen en het streven het gezin bijeen te houden.

Veel van de aanbevelingen komen overeen met de aanbevelingen van de Kinderombudsman die in het rapport «Wachten op je toekomst» staan. Bij brief van 22 mei 2012 heeft de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel gereageerd op het rapport van de Kinderombudsman<sup>1</sup>. Bij brief van 22 juni 2012 heeft de minister de Tweede Kamer geïnformeerd over de herijking van het AMV-beleid<sup>2</sup>. In juli 2012 heeft de minister de Tweede Kamer geïnformeerd over aanpassingen in de uitvoering van het nareisbeleid<sup>3</sup>. Een wijziging is dat aan DNA-onderzoek een belangrijkere rol wordt toegekend om de gezinsband aan te tonen, met name bij minderjarige kinderen.

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
M. L. L. E. Veldhuijzen van Zanten-Hyllner

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 19 637, nr. 1 534

<sup>2</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 27 062, nr. 75

<sup>3</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 19 637, nr. 1 568