

Defence for Children International (DCI) is een internationaal onafhankelijke organisatie die wereldwijd opkomt voor rechten van kinderen. In veertig landen zijn secties van Defence for Children International actief. In Genève is het internationale secretariaat gevestigd. Door onderzoek, voorlichting, belangenbehartiging en actie verdedigt Defence for Children International de rechten van kinderen en stelt schendingen daarvan aan de kaak.

Defence for Children International heeft een belangrijke rol gespeeld bij het tot stand komen van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

Defence for Children International Nederland (DCI-NL) houdt zich bezig met thema's en onderwerpen als vreemdelingenbeleid en kinderrechten, jeugdstrafrecht, aanpak van kindermishandeling (via RAAK) en organisatie van de jeugdzorg. DCI-NL is actief in verschillende coalities en samenwerkingsverbanden (zoals het Kinderrechtencollectief).

ECPAT is een internationaal onafhankelijke organisatie die wereldwijd campagne voert tegen commerciële seksuele uitbuiting van kinderen (kinderhandel voor seksuele doeleinden, kinderprostitutie en kinderpornografie). Defence for Children International Nederland werkt samen met ECPAT Nederland in één organisatie: DCI-ECPAT.

1 Inleiding

DCI-ECPAT vindt het terecht dat het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (verder: IVRK), in het bijzonder het recht van het kind op welzijn, ontwikkeling en vrijwaring van mishandeling, als basis dient voor het voorstel. Dit is in het voorstel nader uitgewerkt als het recht van elk kind op een gezonde en evenwichtige ontwikkeling en groei naar zelfstandigheid. Tevens wordt in de Memorie van Toelichting aangegeven dat artikel 3 van het IVRK bepaalt dat bij iedere beslissing het belang van het kind een primaire overweging dient te zijn. In de Nederlandse kinderbeschermingswetgeving horen de belangen van het kind centraal te staan. Deze belangen, die kunnen worden afgeleid uit het IVRK, zijn dan ook terecht als uitgangspunt genomen voor het advies van de werkgroep wetgeving (deelproject van het Justitieprogramma Beter Beschermd) voor de aanpassing van de kinderbeschermingswetgeving ('Kinderen eerst', augustus 2006) en voor het ontwerp-wetsvoorstel. Dit neemt niet weg dat vanuit het perspectief van het IVRK verschillende onderdelen uit het voorstel om nadere aandacht vragen. Het IVRK dient in onderstaande reactie op het ontwerp-wetsvoorstel als leidraad en vraagt volgens DCI-ECPAT om aanpassing op en extra aandacht voor bepaalde onderdelen.

Kinderbescherming is een onderdeel van jeugdzorg. Minderjarigen en ouders of verzorgers hebben na het uitspreken van een maatregel van kinderbescherming te maken met hulp in een gedwongen kader, waarbij verschillende vormen van jeugdzorg kunnen worden ingezet.

In 2004 heeft DCI een toetsingskader 'IVRK en jeugdzorg' ontwikkeld. Dit toetsingskader gaat uit van vier beginselen voor de jeugdzorg:

1. een jeugdzorg vrij van discriminatie;
2. een jeugdzorg met inspraak;
3. een jeugdzorg met kwaliteit;
4. een jeugdzorg met voldoende middelen.

In de bijlage worden deze beginselen nader uitgewerkt.

Het ontwerp-wetsvoorstel zal door DCI-ECPAT met behulp van dit toetsingskader worden becommentarieerd. Daarbij zullen de tevens in de bijlage genoemde rechten van het kind - zoals die voortvloeien uit het IVRK - centraal staan. Niet alle onderdelen uit het voorstel worden besproken; er wordt slechts ingegaan op onderdelen uit het ontwerp-wetsvoorstel die volgens DCI-ECPAT op basis van het IVRK om nadere aandacht vragen.

2 Zorgen om de jeugdzorg

2.1 Wachlijsten en doorlooptijden

Hoewel dit geen directe betrekking heeft op het ontwerp-wetsvoorstel, wil DCI-ECPAT op deze plaats haar zorgen uitspreken over de jeugdzorg in Nederland. Voor een goede implementatie en uitvoering van wijzigingen ten aanzien van de maatregelen van kindbescherming is het noodzakelijk dat de jeugdzorg goed functioneert. Er is echter al jaren sprake van verschillende wachlijsten in de jeugdzorg. Wachlijsten bij de toegang, het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling en de jeugdbescherming van Bureau Jeugdzorg en wachlijsten bij de zorgaanbieders betekenen dat kwetsbare minderjarigen en hun ouders en verzorgers niet snel genoeg kunnen worden geholpen. Verder is er in de jeugdzorg sprake van lange doorlooptijden; zo duurt het vaak negen maanden of langer voordat een bedreigende gezinssituatie voor een kind kan worden verholpen met een kindbeschermingsmaatregel (veelal een ondertoezichtstelling, verder: OTS). Het duurt vele maanden voordat ernstige signalen en zorgen over minderjarigen en hun gezin uitmonden in een maatregel en gedurende al die tijd is het heel lastig om deze kinderen te beschermen, omdat ouders veelal niet bereid zijn tot het vrijwillig aanvaarden van zorg. DCI-ECPAT hoopt dan ook dat het beleidsprogramma Beter Beschermd van het ministerie van Justitie zal leiden tot een snellere hulp aan kwetsbare kinderen in nood. Het deelproject van Beter Beschermd ‘Werkwijze in de keten’¹ biedt in dat opzicht veelbelovende resultaten, net zoals de afspraak die minister Rouvoet op 17 januari 2008 met het Interprovinciaal Overleg heeft gemaakt om de doorlooptijd van driekwart van de kindermishandelingszaken in 2010 te hebben teruggebracht van negen naar twee maanden.²

Onlangs werd weer duidelijk dat ruim 4.000 kinderen op de wachtlijst staan en nog geen (geïndiceerde) jeugdzorg ontvangen.³ Dit vindt DCI-ECPAT onacceptabel en in strijd met artikel 3, 20, 24 en 39 van het IVRK. Een deel van deze wachtenden betreft kinderen en ouders met een kindbeschermingsmaatregel. Deze groep minderjarigen is extra kwetsbaar, omdat blijkbaar hulp in vrijwillig kader niet heeft geholpen of niet zal helpen en ouders veelal niet open staan voor hulp. Jeugdbeschermers hebben bij de uitvoering van een maatregel van kindbescherming de wettelijke taak om de bedreiging van een minderjarige tegen te gaan en voor zijn of haar veiligheid te waken. Daar horen ook passende instrumenten bij; zonder de mogelijkheid om vormen van jeugdzorg in te zetten, wordt deze taak zeer moeilijk, zo niet onmogelijk. Dit betekent bijvoorbeeld dat een kind dat eigenlijk uit huis zou moeten worden geplaatst, nog thuis moet blijven omdat er een wachtlijst is voor een geschikte opvangplek voor het kind. Of dat een kind in een gesloten inrichting wordt geplaatst - dus van zijn vrijheid wordt beroofd - omdat er een wachtlijst bestaat voor de meest passende vorm van jeugdzorg, zoals een open behandelplek dicht bij huis. In dit verband wil DCI-ECPAT

¹ Zie voor informatie over Beter Beschermd www.minjus.nl (onder jeugd, jeugdbescherming).

² Zie de nieuwsbrief op www.nji.nl (23 januari 2008).

³ Unicef/Defence for Children International (2008). *Jaarbericht Kinderrechten 2008* Amsterdam: DCI/Unicef, p. 16 (zie www.defenceforchildren.nl).

aandacht vragen voor de wetwijziging van de Wet op de jeugdzorg per 1 januari 2008, waarmee aan de samenplaatsing van jeugdigen op civielrechtelijke en strafrechtelijke titel in dezelfde justitiële jeugdinrichtingen een einde is gemaakt. Begin 2008 blijkt het aanbod voor gesloten jeugdzorg echter nog onvoldoende, terwijl jongeren op civielrechtelijke titel nog slechts in een justitiële jeugdinrichting kunnen worden geplaatst met hun instemming. Dit zorgt voor een belangrijk knelpunt in de praktijk en het is dan ook zaak dat het aanbod voor gesloten jeugdzorg zo snel mogelijk voldoende is.⁴

De wachtlijsten en lange doorlooptijden in de jeugdzorg zijn onacceptabel en in strijd met artikel 3, 5, 18, 19, 20, 24 en 39 IVRK. Dit is een belangrijk knelpunt bij de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen. Bij de implementatie en uitvoering van het ontwerp-wetsvoorstel is hier bijzondere aandacht voor nodig.

2.2 Vervangende zorg

De zorgen om de jeugdzorg van DCI-ECPAT gaan verder dan de (officiële) wachtlijsten in de jeugdzorg. In de jeugdzorgpraktijk blijkt dat vaak gebruik wordt gemaakt van ‘vervangende zorg’ die door Bureau Jeugdzorg wordt geïndiceerd op het moment dat de eerst aangewezen zorg (nog) niet voorhanden is. Dit gaat in tegen de gedachte achter de Wet op de jeugdzorg: een vraaggericht stelsel van jeugdzorg waarin op basis van hulpvragen van minderjarigen, ouders en verzorgers vormen van jeugdzorg worden geïndiceerd, waarna vervolgens het aanbod van de zorgaanbieders daarop moet worden afgestemd. In de praktijk wordt nog veel vanuit het aanbod geïndiceerd wanneer duidelijk is dat de meest passende zorg niet voorhanden is. Dit probleem, waarbij vele minderjarigen ‘second best’ worden geholpen, terwijl zij recht hebben op de meest passende vorm van jeugdzorg die is geïndiceerd, lijkt onzichtbaar, nu er geen cijfers bestaan die dit probleem inzichtelijk maken. Het meest extreem zien we dit bij de kinderen zonder rechtmatig verblijf (‘illegale’ kinderen). Hen wordt vaak vanwege financieringsproblemen niet de zorg aangeboden die ze nodig hebben. Dit is een schending van het non-discriminatiebeginsel zoals dit is vastgelegd in artikel 2 IVRK.

Het veelvuldig inzetten van vervangende zorg past niet bij de gedachte uit de Wet op de jeugdzorg dat minderjarigen recht hebben op de meest passende zorg, en sluit ook niet aan op de rechten van het kind die in dit verband in het IVRK zijn vastgelegd (art. 3, 5, 18, 19, 20, 24 en 39 IVRK). Dit probleem is des te nijpender voor minderjarigen die te maken hebben met een kinderbeschermingsmaatregel. Voor deze groep heeft de Staat de verplichting om de meest passende zorg te bieden en te zorgen dat de situatie voor een kind beter is dan wanneer niet zou zijn ingegrepen in het gezinsleven. Het onzichtbare gebruik van vervangende zorg voor deze groep minderjarigen acht DCI-ECPAT in strijd met internationale verplichtingen.⁵

⁴ Zie Rechtbank Utrecht 4 februari 2008, LJN: BC3397 (tenuitvoerlegging van een OTS en machtiging uithuisplaatsing in een justitiële jeugdinrichting zonder instemming van de jeugdige wordt in strijd met de wet geacht) en de brief van Minister Rouvoet van 5 februari 2008 over dit knelpunt van instemmingsvereiste gesloten jeugdzorg bij onvoldoende aanbod van gesloten jeugdzorg (www.jeugdengazin.nl).

⁵ Ook de Inspectie Jeugdzorg concludeert in 2007 in haar onderzoek ‘Met het oog op kwaliteit: landelijk onderzoek naar de kwaliteitsbewaking van de indicatiestelling door bureaus jeugdzorg’ dat in de praktijk niet duidelijk is wat onder ‘vervangende zorg’ moet worden verstaan en welke hulp onder deze vlag geboden wordt. Zij doet de aanbeveling om ervoor te zorgen dat het indiceren en aanbieden van vervangende zorg een uitzondering is en blijft voor de jeugdige en de zorgaanbieder.

Het indiceren en aanbieden van vervangende zorg dient voorkomen te worden omdat elk kind heeft op de meest passende zorg; dit vloeit voort uit artikel 3, 5, 18, 19, 20, 24 en 39 IVRK. Dit geldt in het bijzonder voor kinderen met een kindbeschermingsmaatregel: overheidsinmenging in het gezinsleven is alleen gerechtvaardigd als een kind beter af is met het geboden alternatief.

2.3.1 Kwaliteit van de jeugdzorg

Bij alle zorgen om de beperkte capaciteit en complexe procedures moet nog geteld worden de zorg om de effectiviteit, kwaliteit en professionaliteit van de jeugdzorg en de jeugdzorgwerkers. Het is hier niet de plaats daar diep op in te gaan, maar voldoende capaciteit garandeert nog geen effectiviteit, terwijl het er wel een voorwaarde voor is. Waar de methodiek van de jeugdzorg in de woorden van psychiater en RAAK-oprichter Andries van Dantzig op het peil staat van de geneeskunst in de middeleeuwen, is het des te belangrijker dat jeugdzorgwerkers een hoge mate van beschikbaarheid hebben voor hun cliënten. Het aantal ‘evidence based practices’ is beperkt, ondanks alle inspanningen en investeringen hierin.

Behalve een passend aanbod van jeugdzorg is voldoende kwaliteit van de jeugdzorg een belangrijk vereiste dat voortvloeit uit het IVRK (artikel 3 lid 3 IVRK). In de jeugdzorg wordt op dit moment hard gewerkt aan een professionaliseringslag.⁶ Dit zal uitdrukkelijk moeten worden gestimuleerd, gecoördineerd en ondersteund door de (centrale) overheid, nu dit voortvloeit uit internationale verplichtingen. Het mag niet aan de organisaties of bijvoorbeeld aan de provincies worden overgelaten om deze kwaliteitsslag te maken, maar moet uitdrukkelijk worden geregisseerd op nationaal niveau. Bij de uitvoering van de OTS en de voogdij moet er voldoende capaciteit zijn om deze maatregel uit te voeren, er moet sprake zijn van voldoende opgeleid personeel en de veiligheid van dit personeel moet kunnen worden gewaarborgd (zie artikel 3 lid 3 IVRK).

Jeugdbeschermers moeten verder worden ondersteund in de toenemende bureaucratisering in de jeugdzorg. Sinds de inwerkingtreding van de Wet op de jeugdzorg per 1 januari 2005 hebben zij te maken met indicatiebesluiten en met zorgaanbieders die ruime bevoegdheden hebben. Allereerst moeten jeugdbeschermers ondersteund worden bij hun administratieve taken, zodat zij meer toekomen aan hun uitvoeringstaken. Verder kunnen jeugdbeschermers in dienst van Bureau Jeugdzorg nog slechts voor drie categorieën jeugdzorg indiceren (jeugdhulp, verblijf residentieel/gesloten/pleegzorg, observatiediagnostiek) en zijn zij afhankelijk van zorgaanbieders hoe deze vormen van jeugdzorg verder worden ingezet. Dit maakt het moeilijk om bij de uitvoering van een maatregel van kindbescherming als ‘regisseur’ te waken voor de belangen – waaronder de veiligheid – van een kind. Daarom vindt DCI-ECPAT het noodzakelijk dat jeugdbeschermers meer zeggenschap krijgen over de plaatsing van kinderen die onder toezicht of voogdij staan, zodat ze hun wettelijke taak ook waar kunnen maken. Hierbij is het van groot belang dat er voldoende gedragsdeskundigen bij Bureau Jeugdzorg werken om jeugdbeschermers te ondersteunen en te adviseren bij deze beslissingen.

De kwaliteit van de jeugdzorg moet verbeteren; deze verplichting vloeit voort uit artikel 3 lid 3 IVRK. Bureaucratie in de jeugdzorg moet worden bestreden en verdere professionalisering van de jeugdzorg is noodzakelijk. Verder moet Bureau Jeugdzorg bij de uitvoering van een kindbeschermingsmaatregel voldoende zeggenschap hebben bij de invulling van vormen van jeugdzorg.

3 Wijzigingen OTS

3.1 'Lichte' ondertoezichtstelling en voldoende middelen

De voorgestelde nieuwe grond voor een OTS maakt het mogelijk om ook kinderen met relatief lichte problemen onder toezicht te stellen. Als voorwaarde voor het uitspreken van een OTS geldt volgens concept-artikel 1:255 lid 1a BW dat “de zorg die aangewezen is in verband met opgroei-problemen van de minderjarige dan wel in verband met problemen van zijn ouders of *de ouder*⁷ die het gezag *uitoefenen*, die hen in de opvoeding belemmeren, door dezen niet of onvoldoende wordt geaccepteerd.” Dit impliceert dat er voldoende en passende zorg is aangeboden aan minderjarigen en zijn of haar ouders voordat een maatregel van OTS in aanmerking komt. Verbetering van de jeugdzorg is volgens DCI-ECPAT dan ook nodig ten aanzien van het ondersteunen van ouders bij de verzorging en opvoeding van hun kind. Nederland kent nog steeds geen educatie voor aanstaande ouders en ondersteuning van ouders met betrekking tot sensitief (aanvoelend) en consequent (grenzen stellend) opvoeden. Ook het regelen van goede pleegzorg of adoptie vóór of zo snel mogelijk na de geboorte van een kind in evidente gevallen van ongeschikt ouderschap is nog steeds eerder uitzondering dan regel. Daarnaast blijven tal van voorzieningen voor ouders en kinderen - zoals jeugdgezondheidszorg, kinderopvang, onderwijs en jeugdzorg – onder de maat van kinderrechtelijke standaarden (zoals bijvoorbeeld artikel 18 IVRK).⁸

Artikel 27 IVRK verplicht staten om ouders te ondersteunen bij het bieden van een passende levensstandaard voor kinderen. Er moet voor worden gewaakt dat niet te vroeg wordt ingegrepen in het gezinsleven door het uitspreken van een OTS, met daarbij de mogelijkheid tot een uithuisplaatsing van de minderjarige. Er zal eerst alles aan gedaan moeten worden om gezinnen in preventief kader (lokaal jeugdbeleid) te ondersteunen bij de verzorging en opvoeding, ook in financieel opzicht. Het recht van ouders en kind om ondersteuning te krijgen bij de verzorging en opvoeding vloeit tevens voort uit artikel 18 IVRK. Hier ligt een uitdrukkelijke zorgplicht voor de staat. Gezinnen die niet zo snel zelf de weg weten te vinden naar vrijwillig aanbod van ‘opvoedondersteuning’, zullen outreachend benaderd moeten worden. In dit kader is het belangrijk er op te wijzen dat ouders van ‘illegale’ kinderen geen beroep mogen doen op jeugdzorg en dat zij dus per definitie geen ‘aangewezen zorg’ kunnen accepteren of weigeren.

DCI-ECPAT vraagt in dit verband ook aandacht voor kinderen die opgroeien in armoede onder minimale omstandigheden. Er zal hierbij ook gezocht moeten worden naar inventieve methoden om ook gezinnen van diverse sociale, economische en etnische achtergronden te bereiken om hen op vrijwillige wijze te ondersteunen. Dit geldt uitdrukkelijk ook voor kinderen zonder rechtmatig verblijf in Nederland. Armoede mag geen grond zijn voor een OTS, maar kan wel zo schrijnend zijn dat de kinderen door de overheid geholpen moeten worden om te voldoen aan het recht op een toereikende levensstandaard. De in ontwikkeling

⁷ Het gecursiveerde gedeelte zal redactioneel moeten worden aangepast.

⁸ Zie het proefschrift van prof. J.C.M. Willems (hoogleraar rechten van het kind): Willems, J.C.M. (1999). *Wie zal de opvoeders opvoeden?* Den Haag: T.M.C. Asser Press (dissertatie Maastricht).

zijnde Centra voor Jeugd en Gezin zullen uitdrukkelijk oog voor moeten hebben voor deze doelgroepen.

De staat heeft op grond van internationale verplichtingen de eindverantwoordelijkheid voor een passend aanbod van (preventief) jeugdbeleid. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het ontwikkelen van voorlichtingsvoorzieningen voor specifieke doelgroepen, bijvoorbeeld via televisieprogramma's of andere media. De jeugdzorg in Nederland (zowel via gemeenten bij lokaal jeugdbeleid als via provincies bij geïndiceerde (jeugd)zorg) moet kortom voldoende middelen hebben ter bescherming van kinderen.

De voorgestelde nieuwe grond voor een (lichte) OTS impliceert dat er voldoende aanbod van (jeugd)zorg moet worden aangeboden op vrijwillige basis voordat de maatregel van OTS wordt uitgesproken. Artikel 18 en 27 IVRK verplichten de overheid hiertoe. Armoede, nationaliteit en sociale, economische en etnische achtergrond mogen hierin geen rol spelen; elk kind heeft recht op een voldoende (outreaching) aanbod aan ondersteuning van de gezinssituatie (artikel 2 IVRK).

3.2 Doelen en termijn OTS

In het ontwerp-voorstel is opgenomen dat bij elke OTS specifieke doelen moeten worden vastgesteld door de kinderrechter. Hiermee wordt als het ware een legitimatie geboden voor het overheidsingrijpen in het gezin ter bescherming van het kind en dit beantwoordt dan ook aan de bepalingen uit het IVRK ten aanzien van het recht op gezinsleven tussen een kind en zijn of haar ouders of verzorgers (artikelen 3, 5, 9 en 16 IVRK). Aan minderjarigen en hun ouders of verzorgers die te maken krijgen met een maatregel van OTS wordt zodoende inzichtelijk gemaakt wat de (meta)doelen zijn voor deze overheidsinmenging in het gezinsleven; deze doelen worden vervolgens door Bureau Jeugdzorg – dat verantwoordelijk is voor de uitvoering van de maatregel – nader geconcretiseerd. Bij mogelijke nieuwe doelen gedurende het verloop van de OTS zal de kinderrechter deze moeten vastleggen. Hiermee wordt ook rechtsbescherming geboden aan betrokken minderjarigen en hun ouders of verzorgers; doelen worden inzichtelijk en daarmee toetsbaar gemaakt.

In concept-artikel 1:255 lid 4 BW wordt geregeld dat de kinderrechter bij het uitspreken van de OTS voor een minderjarige tevens zijn of haar broertje(s) of zusje(s) onder toezicht kan stellen. Dit betekent een belangrijke verbetering die recht doet aan de belangen van ieder kind om voldoende beschermd te worden (artikel 19 IVRK) en biedt een oplossing voor het knelpunt in de huidige praktijk van de kindbescherming dat broertjes en zusjes van een onder toezicht gestelde minderjarige soms onvoldoende beschermd kunnen worden.

In het ontwerp-wetsvoorstel is geen maximale termijn voor OTS met uithuisplaatsing opgenomen (concept-artikel 1:258 BW). Tot 1995 bestond hiervoor wel een maximale termijn van twee jaar met uitzonderingsgronden daarop; aangezien deze uitzonderingsgronden veelvuldig werden toegepast en de maximale termijn te rigide leek, is de tweejaarstermijn uit de wet geschrapt. De laatste jaren gaan er ook stemmen op om juist wel een maximale termijn in de wet op te nemen voor een OTS met uithuisplaatsing. Vooral voor jonge kinderen in pleeggezinnen, die zich relatief snel aan pleegouders hechten en voor wie het schadelijk kan zijn een veilige gehechtheidsrelatie te doorbreken, wordt gepleit voor een maximale termijn voor uithuisplaatsing, waarna bij verlenging van de uithuisplaatsing de maatregel moet worden omgezet in een gezagsbeëindigende maatregel. Dit komt overeen met het recht op continuïteit en stabiliteit in de opvoeding van elk kind (artikel 20 IVRK).

DCI-ECPAT stelt zich op het standpunt dat een maximale termijn voor uithuisplaatsing van kinderen in pleeggezinnen in het kader van een OTS in de wet moet worden opgenomen.

Zodoende wordt de term ‘binnen een aanvaardbare termijn’ uit concept-artikel 255 lid1 b en 266 lid 1a BW voor deze groep kwetsbare kinderen nader gespecificeerd op grond van sociaal-wetenschappelijke kennis en wordt het niet aan een kinderrechter overgelaten om deze term nadere invulling te geven.

De landelijke werkgroep ‘Kind in de pleegzorg’ pleit er voor om bij uithuisplaatsing voor drie leeftijdscategorieën verschillende termijnen te hanteren. Voor kinderen van nul tot en met vijf jaar dient zo snel mogelijk (bij voorkeur een half jaar) duidelijkheid te zijn over de opvoedingssituatie en de toekomst van het kind. Bij kinderen van zes tot en met elf jaar dient er volgens de werkgroep binnen een jaar duidelijk te zijn waar het kind verder zal opgroeien. Bij deze twee leeftijdsgroepen dienen de termijnen strikt te worden gehanteerd. Voor kinderen vanaf twaalf jaar kan de termijn langer duren en minder strikt gehanteerd worden en speelt ook het eigen inzicht van het kind in zijn of haar situatie een belangrijke rol.⁹ DCI-ECPAT sluit zich aan bij dit voorstel om bij uithuisplaatsing drie leeftijdscategorieën met verschillende termijnen te hanteren, waarbij een iets ruimere termijn wordt gehanteerd: voor kinderen van nul tot en met vijf jaar een maximale termijn van één jaar en voor kinderen van zes tot en met elf jaar een maximale termijn van 2 jaar. Hierbij is het noodzakelijk dat vanaf de start van de pleeggezinplaatsing de ouders intensief worden ondersteund en geholpen om de opvoedsituatie van hun kind bij hen thuis te verbeteren. Verder is er wel een uitzonderingscategorie nodig in gevallen waarin het evident in strijd is met het belang van het kind om de OTS met machtiging uithuisplaatsing voor plaatsing in een pleeggezin niet te continueren.

Er moet in de wet een maximale termijn voor OTS met uithuisplaatsing in een pleeggezin worden opgenomen op basis van artikel 20 IVRK (recht op continuïteit en stabiliteit in de opvoeding). Voor kinderen van nul tot en met vijf jaar moet een maximale termijn van een jaar gelden; voor kinderen van zes tot en met elf jaar is een maximale termijn van twee jaar nodig. Hierbij moet intensieve hulp thuis direct worden gestart en is een uitzonderingsbepaling nodig voor situaties waarin het evident in strijd is met het belang van het kind om de maximale termijn toe te passen.

3.3 Einde pleeggezinplaatsing bij OTS

Voor situaties waarin een pleeggezinplaatsing wordt beëindigd door Bureau Jeugdzorg, is in het ontwerp-wetsvoorstel een blokkaderecht geïntroduceerd voor pleegouders. Dit houdt in dat pleegouders die het kind een jaar of langer verzorgen, toestemming moeten geven voordat Bureau Jeugdzorg een pleegkind kan terug- of overplaatsen. Dit betekent een belangrijke garantie voor pleegkinderen om hun recht op continuïteit en stabiliteit in de verzorging en opvoeding te realiseren. Tegelijk blijkt dat het blokkaderecht van pleegouders in de praktijk nauwelijks wordt gebruikt.¹⁰ Dit kan bijvoorbeeld te maken hebben met het feit dat pleegouders veelal weinig bereid zijn om een juridische strijd aan te gaan in het belang van hun pleegkind. Het kan ook komen door de onbekendheid bij pleegouders met het blokkaderecht. Tevens is het mogelijk dat pleegouders vrezen dat ze bij het aangaan van een juridische strijd geen pleegouder meer mogen zijn (van de zorgaanbieder). Het kan ook zijn dat ze hoge juridische kosten uit de weg gaan. Het is dan ook belangrijk om bij de imple-

⁹ Van den Bergh, P. & Weterings, T. (2007). *Pleegzorg, jeugdzorg voor het kind. Pedagogische besluitvorming bij uithuisplaatsing*. Utrecht: Uitgeverij Agiel, p. 160.

¹⁰ J. de Savornin Lohman, M.R. Bruning e.a (2000)., *Met recht onder toezicht gesteld – evaluatie herziene OTS-wetgeving*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

mentatie van dit onderdeel uit het voorstel aandacht te schenken aan een goede voorlichting aan pleegouders over hun rechten (via Bureaus Jeugdzorg en zorgaanbieders) en te garanderen dat deze informatieverstrekking aan pleegouders plaats zal vinden. Pleegouders zouden informatie over hun blokkaderecht als standaardformulier moeten krijgen samen met andere stukken die ze bij de plaatsing van het kind in hun gezin ontvangen.

Op het moment dat pleegouders geen beroep doen op hun blokkaderecht en Bureau Jeugdzorg wil een pleeggezinplaatsing beëindigen, dan zal dit moeten worden voorgelegd aan de Raad voor de Kinderbescherming. Zonder toestemming van de Raad tot niet-verlenging van de uithuisplaatsing kan de wijziging van de verblijfplaats van een pleegkind geen doorgang vinden. Voor een overplaatsing van een pleegkind naar een ander pleeggezin geldt geen toetsende taak door de Raad voor de Kinderbescherming. DCI-ECPAT stelt zich op het standpunt dat een voornemen van Bureau Jeugdzorg tot beëindiging van de pleeggezinplaatsing van een kind niet door de Raad voor de Kinderbescherming, maar altijd - dus ook bij overplaatsing - door de kinderrechter moet worden getoetst. Het gaat hier om een doorbreking van een opgebouwde gehechtheidsrelatie en *family life* van een kind met pleegouders; dit vergt (mede op grond van artikel 16 en 20 IVRK) volgens DCI-ECPAT een onafhankelijke rechterlijke toetsing. Dit betekent niet dat een pleeggezinplaatsing niet zou kunnen worden of mogen beëindigd; dat zou ook niet in overeenstemming zijn met het recht van elk kind om bij zijn eigen ouders op te groeien (artikel 5, 9 16 en 18 IVRK). Het betekent wel dat elke beëindiging van een pleeggezinplaatsing die langer dan een jaar heeft geduurd, onderhevig wordt aan een rechterlijke toets.

Overigens gelden ook deze beginselen voor kinderen zonder rechtmatig verblijf en zou de jarenlang betrokken stelling 'vreemdelingenrecht gaat boven kindbescherming' verlaten moeten worden. Het kan noodzakelijk zijn om verblijf toe te staan als het kind in het pleeggezin het meest op zijn plaats is. Dit doet recht aan een zorgvuldige belangenafweging ter garantie van het recht op *family life* van een kind met zowel pleegouders als eigen ouders. DCI-ECPAT zou concept-artikel 265k BW dan ook graag in die zin gewijzigd zien, dat Bureau Jeugdzorg voor elke wijziging in de verblijfplaats van een minderjarige die gedurende tenminste een jaar door iemand als behorende tot zijn gezin is verzorgd en opgevoed, rechterlijke toestemming behoeft. De besluitvorming over de beëindiging van een uithuisplaatsing kan vervolgens worden ondersteund door een verklaring van een gedragsdeskundige (in dienst van Bureau Jeugdzorg of als deskundige in dienst van de Raad voor de Kinderbescherming die de kinderrechter adviseert).

Elke verplaatsing van een pleegkind dat een jaar in een pleeggezin opgroeit, moet door de kinderrechter worden getoetst op grond van artikel 16 en 20 IVRK. Een blokkaderecht van pleegouders is onvoldoende, omdat in de praktijk blijkt dat pleegouders hier nauwelijks gebruik van maken. Het ontwerp-voorstel moet op dit punt worden aangepast.
--

3.4 Participatie van de minderjarige

3.4.1 Recht op informatie

Artikel 12 IVRK bepaalt dat aan de mening van een kind passend belang moet worden gehecht in overeenstemming met zijn of haar leeftijd en rijpheid. Een minderjarige moet in de gelegenheid worden gesteld om te worden gehoord in elke procedure die het kind betreft. Dit participatierecht van minderjarigen is één van de pijlers van het IVRK (artikel 12).

In kinderbeschermingszaken is het van groot belang dat een minderjarige die in staat is tot een redelijke waardering van belangen (in beginsel vanaf de leeftijd van twaalf jaar) actief kan participeren in de procedure. Dit betekent allereerst dat elke minderjarige die betrokken is bij een maatregel van kinderbescherming, hierover voldoende moet worden geïnformeerd. Verder moeten ouders of verzorgers hierover uitdrukkelijk worden geïnformeerd om hun kind hierin te ondersteunen en begeleiden. Daartoe zijn kindvriendelijke folders nodig over bijvoorbeeld de OTS, de gezagsbeëindiging, de rol en taken van de jeugdbeschermer en de schriftelijke aanwijzing (vergelijk artikel 17 IVRK). Passende informatie stelt minderjarigen op de hoogte van hun rechtspositie en dit is nodig om deze rechtspositie inhoud te kunnen geven. Deze informatievoorziening is een taak van de centrale overheid op grond van de verplichtingen uit het IVRK en kan niet aan het initiatief van organisaties of particulieren worden overgelaten.

3.4.2 Belangenbehartiger voor minderjarige bij geschillenregeling

In het ontwerp-voorstel is een geschillenregeling opgenomen (concept-artikel 264 BW). Een minderjarige van twaalf jaar of ouder, ouders met gezag, pleegouders, Bureau Jeugdzorg en zorgaanbieders kunnen geschillen over de uitvoering van een OTS voorleggen aan een kinderrechter. Het gaat om een verzoekschriftprocedure: hiermee is een drempel ingebouwd zodat niet ieder klein geschil aan de kinderrechter zal worden voorgelegd, zo geeft de Memorie van Toelichting (pagina 31) aan. Voor minderjarigen werpt dit echter een belangrijke drempel op en het is de vraag hoe zij de weg naar een verplichte procesvertegenwoordiger zullen weten te vinden.

DCI-ECPAT is van mening dat het in elk geval voor elke minderjarige die in staat is tot een redelijke waardering van belangen (dit zouden ook minderjarigen jonger dan twaalf jaar kunnen zijn) mogelijk moet zijn om op laagdrempelige wijze conflicten aan de kinderrechter voor te leggen, ook zonder hulp van hun ouders met gezag of voogd. Hiervoor zal een systeem moeten worden ontwikkeld waarin de minderjarige bij gebruik van de geschillenregeling een bijzondere curator of raadsman krijgt toegevoegd die de minderjarige kan vertegenwoordigen in de geschillenprocedure. Hierbij is het noodzakelijk dat bij het wetsvoorstel een toelichting wordt gegeven over de functie van de bijzondere curator in kinderbeschermingszaken. In 2007 blijkt uit jurisprudentie dat een verzoek tot een bijzondere curator voor een onder toezicht gesteld kind in elk geval tweemaal is afgewezen omdat hiertoe geen noodzaak zou bestaan.¹¹

DCI-ECPAT ziet een belangrijke functie van de bijzondere curator naast de jeugdbeschermer van Bureau Jeugdzorg. De bijzondere curator kan met name minderjarigen helpen bij procedures. De jeugdbeschermer is er voor om minderjarigen naar goede hulp te begeleiden. Het benoemen van een bijzondere curator bij een OTS biedt de minderjarige meer ondersteuning en belangenbehartiging in situaties waarin de belangen van ouders of verzorgers en minderjarigen niet overeenkomen.

Voor een minderjarige is een vertrouwenspersoon ter ondersteuning bij gebruik van de geschillenregeling van cruciaal belang. Zonder nadere regeling van deze mogelijkheid voor minderjarigen om de kinderrechter te benaderen, zal dit een lege huls zijn, want in de praktijk blijkt dat minderjarigen hun recht maar moeilijk weten te vinden. Zij zullen hierin ondersteund moeten worden om artikel 12 IVRK daadwerkelijk invulling te geven. De Kinder- en Jongerenrechtswinkels kunnen hier een belangrijke rol in spelen.

3.4.3 Passend belang aan mening minderjarige en rechtsbijstand

¹¹ Hof Arnhem 12 juni 2007, LJN: BA8423; Rb. Zwolle 5 april 2007, LJN: BA2519.

Artikel 12 IVRK impliceert volgens DCI-ECPAT verder dat minderjarigen van twaalf jaar en ouder die in staat zijn tot een redelijke waardering van belangen dezelfde rechtsingangen moet hebben die ouders hebben. In het concept-voorstel bestaan nog verschillen tussen de rechtsingangen van ouders en minderjarigen in kinderbeschermingsprocedures. Verder zullen in deze procedures minderjarigen van twaalf jaar en ouder die in staat zijn tot een redelijke waardering van belangen altijd gehoord moeten worden, juist omdat een maatregel van kinderbescherming zo zeer inbreuk kan maken op hun grondrechten. Aan hun mening moet vervolgens op grond van artikel 12 IVRK passend belang worden gehecht. Kinderrechters moeten dit altijd expliciet formuleren in hun beschikking, zo vindt DCI-ECPAT. Tevens zou een extra motiveringsplicht moeten gelden als de uitkomst anders is dan de mening van een minderjarige.

Het ontwerp-voorstel wijzigt niets ten aanzien van rechtsbijstand voor minderjarigen in kinderbeschermingsprocedures. Alleen als het gaat om een uithuisplaatsing in een instelling voor gesloten jeugdzorg wordt aan de minderjarige ambtshalve een raadsman toegevoegd. DCI-ECPAT stelt zich op het standpunt dat kinderbeschermingsprocedures waarin sprake is van een (mogelijke) uithuisplaatsing van een minderjarige zo zeer ingrijpen in het recht van een minderjarige om bij zijn eigen ouders op te groeien (artikel 5, 9, 16, 18 IVRK), dat verplichte rechtsbijstand voor elk kind noodzakelijk is.

Elke minderjarige moet actief worden betrokken in kinderbeschermingsprocedures op grond van artikel 12 IVRK. Dit betekent dat:

- minderjarigen goed moeten worden geïnformeerd over hun rechten;
- Een minderjarige zonder advocaat van de geschillenregeling bij OTS gebruik moet kunnen maken en ambtshalve een belangenbehartiger toegevoegd moet krijgen;
- Een bijzondere curator bij OTS mogelijk moet zijn om een minderjarige te ondersteunen;
- Een minderjarige van twaalf jaar of ouder die in staat is tot een redelijke waardering van belangen dezelfde processuele bevoegdheden moet krijgen als de ouder(s) met gezag;
- Kinderrechters die anders dan de mening van de minderjarige beslissen, dit uitdrukkelijk moeten motiveren;
- Een minderjarige die te maken krijgt met een uithuisplaatsing bij OTS recht heeft op verplichte rechtsbijstand.

Op deze punten moet het ontwerp-voorstel worden aangepast.

3.5 De zelfstandige minderjarige

Tenslotte wil DCI-ECPAT ten aanzien van de OTS-bepalingen aandacht vragen voor de positie van de zelfstandige, oudere minderjarige die te maken krijgt met een OTS. In het concept-artikel 1:262 lid 2 BW staat geregeld dat “indien het ontwikkelingsniveau van de minderjarige en diens bekwaamheid en behoefte zelfstandig te handelen en zijn leven naar eigen inzicht in te richten daartoe aanleiding geven, de inspanningen van Bureau Jeugdzorg mede zijn gericht op het vergroten van de zelfstandigheid van de minderjarige”. Deze bepaling bestaat ook reeds in de huidige wet en ziet DCI-ECPAT als een belangrijke invulling van artikel 5 IVRK, waarin is bepaald dat rekening moet worden gehouden met de zich ontwikkelende vermogens van een kind. Het is echter de vraag of deze bepaling in de praktijk enige betekenis heeft. DCI-ECPAT wil benadrukken dat bij de uitvoering van een maatregel

van OTS deze bijzondere bepaling voor oudere minderjarigen daadwerkelijk moet worden toegepast en invulling dient te krijgen, bijvoorbeeld door hiervan een concrete invulling op te nemen in een plan van aanpak van Bureau Jeugdzorg. Hiermee wordt het mogelijk de toepassing van deze bepaling transparant en toetsbaar te maken.

Daarnaast wil DCI-ECPAT wijzen op de bepaling waarmee het mogelijk wordt om gedurende een OTS met uithuisplaatsing een deel van het ouderlijk gezag over te hevelen naar Bureau Jeugdzorg, te weten de bevoegdheid tot het geven van toestemming voor een medische behandeling van de minderjarige (concept-artikel 1:265g lid 1 b BW). DCI-ECPAT vraagt zich af hoe deze bepaling zich verhoudt tot concept-artikel 1:265j BW, waarin is geregeld dat een kinderrechter vervangende toestemming kan geven voor een medische behandeling van een minderjarige jonger dan twaalf jaar indien dit noodzakelijk is om ernstig gevaar voor diens gezondheid af te wenden en de ouder(s) met gezag geen toestemming geeft. Voor minderjarigen die twaalf jaar of ouder zijn en in staat zijn tot een redelijke waardering van belangen, geldt dat zij zelf bevoegd zijn tot het geven van toestemming voor medisch handelen. Als ouders met gezag hiervoor geen toestemming geven, kan op grond van de uitzonderingsgrond ‘ernstig nadeel bij niet-behandelen’ of de ‘weloverwogen wens’ van de minderjarige de medische behandeling toch doorgang vinden.¹² Het ligt daarom voor de hand om de gezagsbeperkende mogelijkheid bij OTS voor het geven van toestemming voor een medische behandeling te beperken tot minderjarigen in de leeftijd tot twaalf jaar, dan wel beide bepalingen te integreren tot één bepaling die geldt voor minderjarigen tot twaalf jaar.

De oudere, zelfstandige minderjarige heeft een speciale positie bij de uitvoering van een OTS en hier moet bij Bureau Jeugdzorg op grond van artikel 5 IVRK voldoende aandacht voor zijn. Bij de implementatie van het concept-voorstel kan hier in het bijzonder aandacht voor worden gevraagd.

Minderjarigen van twaalf jaar en ouder die in staat zijn tot een redelijke waardering van belangen hebben het recht om zelf te beslissen over medisch handelen; de gezagsbeperkende mogelijkheid bij OTS voor het geven van toestemming voor een medische behandeling moet worden beperkt tot minderjarigen jonger dan twaalf jaar, tenzij zij niet in staat zijn tot een redelijke waardering van hun belangen.

3.6 Gegevensverstrekking aan jeugdbeschermers

Het concept-wetsvoorstel regelt een recht op informatie voor jeugdbeschermers. Omdat Bureau Jeugdzorg bij de uitvoering van een OTS alle relevante gegevens nodig heeft over de gezinssituatie van een minderjarige om een zorgvuldige afweging te kunnen maken over de belangen van de minderjarige in dat opzicht, wordt het gezag van ouders bij de OTS beperkt ten aanzien van het verlenen van toestemming voor het verstrekken van persoonsgegevens. Ook zonder deze toestemming wordt het mogelijk om persoonsgegevens te verstrekken, bijvoorbeeld uit te wisselen. Zodoende kunnen professionals met een beroepsgeheim deze geoorloofd doorbreken als zij zonder toestemming van ouders persoonsgegevens over het kind of over de opvoedkwaliteiten van ouders uitwisselen met Bureau Jeugdzorg. DCI-ECPAT acht dit op grond van artikel 19 en 39 IVRK een belangrijke verbetering om tot een betere bescherming van deze groep kwetsbare minderjarigen te komen.

¹² Artikel 7: 450 lid 2 BW.

De wettelijke formulering van het recht van professionals die met kinderen of hun ouders werken om persoonsgegevens te verstrekken zonder toestemming is in concept-artikel 53 lid 3 Wet op de jeugdzorg als volgt: “derden die beroepshalve over inlichtingen inzake feiten en omstandigheden die de persoon van een minderjarige die onder toezicht is gesteld, beschikken... *kunnen* Bureau Jeugdzorg deze gegevens desgevraagd of uit eigen beweging verstrekken zonder toestemming”. DCI-ECPAT is van mening dat deze formulering te voorzichtig is en teveel ruimte laat voor een restrictieve interpretatie van deze bepaling. Daarom zou DCI-ECPAT graag zien dat deze bepaling werd geformuleerd tot een bepaling waarin professionals Bureau Jeugdzorg gegevens ‘*moeten*’ verstrekken (meldplicht); dit beantwoordt aan de internationale verplichting voor de Staat (artikel 19 IVRK) om kinderen die onder toezicht zijn gesteld voldoende bescherming te bieden. Hierbij blijft wel altijd een afweging noodzakelijk *welke en hoeveel* informatie wordt verstrekt die noodzakelijk is voor de uitvoering van de OTS.

Professionals die werken met minderjarigen die onder toezicht zijn gesteld, moeten op grond van artikel 19 en 39 IVRK de verplichting krijgen om informatie omtrent zorgen over een minderjarige te verstrekken aan Bureau Jeugdzorg. Het concept-voorstel is op dit punt te voorzichtig geformuleerd en moet worden aangepast.

4 Gezagsbeëindiging

Het onderdeel uit het concept-wetsvoorstel om te komen tot één gezagsbeëindigende maatregel, die kan worden uitgesproken op gronden die vanuit het belang van het kind zijn geformuleerd, juicht DCI-ECPAT toe vanuit het belang van het kind op voldoende bescherming en de verplichting uit artikel 3 IVRK om bij alle maatregelen het belang van het kind centraal te stellen. Daarnaast vindt DCI-ECPAT het een belangrijke stap vooruit dat de uitvoering van de voogdij voortaan regelmatig getoetst zal worden vanwege de verplichting van Bureau Jeugdzorg om jaarlijks te rapporteren aan de Raad voor de Kinderbescherming (concept-artikel 1:305 lid 1 BW) over in het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg vastgestelde punten (artikel 42 Uitvoeringsbesluit). Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de verplichting uit artikel 25 IVRK om de uithuisplaatsing van kinderen periodiek te toetsen. Het is hierbij de vraag of deze bepaling verplicht tot een rechterlijke toetsing, of dat met een toetsing door de Raad voor de Kinderbescherming aan deze verplichting is voldaan. DCI-ECPAT is tevens van mening dat concept-artikel 1:275 lid 3 BW, waarin is geregeld dat het bij gezagsbeëindiging de voorkeur heeft om pleegouders tot voogd te benoemen, een belangrijke toevoeging is voor minderjarige pleegkinderen en hun verzorgers ten opzichte van de huidige wet en tegemoet komt aan artikel 20 IVRK (recht op stabiliteit en continuïteit in de verzorging en opvoeding). Het valt overigens op dat bij de gezagsbeëindigende maatregel het opnemen van doelen voor de uitvoering van de maatregel niet verplicht is gesteld, terwijl dit bij de OTS wel het geval is. Ten aanzien van de geschillenregeling bij voogdij (concept-artikel 1: 305 lid 3 BW) verwijst DCI-ECPAT naar de eerdere opmerkingen hierover (zie paragraaf 3.4).

De nieuwe maatregel van gezagsbeëindiging met de verplichting tot jaarlijkse rapportage over de uitvoering is op grond van artikel 3 IVRK een belangrijke stap vooruit. Bij gezagsbeëindiging verdienen pleegouders op grond van artikel 20 IVRK bijzondere aandacht. Wel is het de vraag waarom geen doelen moeten worden geformuleerd bij gezagsbeëindiging. Elke minderjarige onder voogdij moet zonder eerst een advocaat te vinden gebruik kunnen maken van de geschillenregeling.

5 Specialisatie kinderrechter

Tenslotte wil DCI-ECPAT ten aanzien van het concept-wetsvoorstel herziening kinderbeschermingsmaatregelen aandacht vragen voor de specialisatie van kinderrechters. DCI-ECPAT is van mening dat een gespecialiseerde kinderrechter die zowel voldoende kennis en ervaring heeft van het civiele jeugdrecht als het jeugdstrafrecht, noodzakelijk is voor een passende rechtspleging voor kwetsbare minderjarigen (vergelijk ook artikel 3 lid 3 IVRK). DCI-ECPAT pleit dan ook uitdrukkelijk voor een versterking van het specialisme kinderrechter. Het gaat dan om het langer ervaring opbouwen als kinderrechter zonder dat snel gerouleerd moet worden naar een ander rechtsgebied, om voldoende passende scholing voor kinderrechters – waarbij gedragswetenschappelijke kennis ook een belangrijke rol moet spelen – en om de invulling van de functie als kinderrechter waarbij deze zowel civiele zaken als jeugdstrafzaken behandelt. De Raad voor de Rechtspraak zal dit specialisme verder moeten stimuleren en uitbouwen, waarbij de Staat als taak heeft om te waken voor de uitholling van dit specialisme in het laatste decennium. Minderjarigen die in aanraking komen met een maatregel van kinderbescherming verdienen de best passende behandeling ter zitting en hierbij hoort een sterk specialisme kinderrechter met voldoende kennis van het IVRK en andere internationale regelgeving die betrekking heeft op rechten van het kind.

Een kindvriendelijke toepassing van het kinderbeschermingsstelsel vraagt op grond van artikel 3 lid 3 IVRK om een sterk specialisme kinderrechter. Dit specialisme moet verder worden ontwikkeld en bewaakt.

6 Conclusie

In dit advies is het IVRK als leidraad gebruikt om aandacht te vragen voor een aantal onderdelen uit het ontwerp-voorstel herziening kinderbeschermingsmaatregelen. Er is aandacht gevraagd voor een voldoende kwaliteit van de jeugdzorg (professionaliteit, geen wachtlijsten en lange doorlooptijden, geen gebruik van vervangende zorg) om zowel in het voortraject naar een maatregel van kinderbescherming als tijdens de uitvoering van maatregelen van kinderbescherming ouders passende zorg te bieden bij de verzorging en opvoeding in het eigen gezin of, indien noodzakelijk, daarbuiten. Als een kind uit huis wordt geplaatst, heeft een pleeggezinplaatsing op grond van artikel 20 IVRK de duidelijke voorkeur. Hierbij hoort een sterke positie van pleegouders en een rechterlijke toetsing aan doorbrekingen van gezinsleven dat een pleegkind opbouwt met pleegouders. Een maximale termijn voor een OTS met uithuisplaatsing in een pleeggezin is nodig om voldoende continuïteit en stabiliteit in de opvoeding van een minderjarige te garanderen. Deze termijn moet verschillen afhankelijk van de leeftijd van het kind: hoe jonger het kind, hoe korter een OTS met machtiging uithuisplaatsing moet duren. Verder is het nodig voor elke verplaatsing (terugplaatsing of overplaatsing) van een kind uit een pleeggezin waarin het kind een jaar of langer heeft verbleven, om een kinderrechter hierover te laten oordelen. Een blokkaderecht voor pleegouders is niet voldoende, ook omdat dit blokkaderecht in de praktijk nauwelijks wordt gebruikt.

Minderjarigen hebben op grond van artikel 12 IVRK recht op participatie in procedures van kinderbescherming. Dit betekent dat zij hierover goed moeten worden geïnformeerd. Verder is het nodig dat zij de geschillenregeling kunnen gebruiken bij een conflict over de uitvoering van een OTS of voogdij zonder dat zij eerst zelf een advocaat hebben gevonden die deze

procedure voor ze start. De mogelijkheid tot benoeming van een bijzondere curator moet worden gebruikt om minderjarigen die te maken krijgen met kinderbescherming te ondersteunen als dat nodig is. Minderjarigen van twaalf jaar en ouder die in staat zijn tot een redelijke waardering van belangen hebben recht op dezelfde processuele mogelijkheden als ouders met gezag. Als een kinderrechter voorbij gaat aan de mening van een oudere minderjarige, moet dit uitdrukkelijk worden gemotiveerd in de beslissing. Elke minderjarige die te maken krijgt met een uithuisplaatsing bij een OTS heeft recht op verplichte rechtsbijstand. Oudere, zelfstandige minderjarigen hebben recht op speciale aandacht voor hun mening en belangen en Bureaus Jeugdzorg moeten hier bij de uitvoering van een maatregel voldoende aandacht voor hebben. Minderjarigen van twaalf jaar en ouder die in staat zijn tot een redelijke waardering van hun belangen hebben de wettelijke bevoegdheid om zelf te beslissen over medische behandeling; dit kan niet worden beperkt door het overhevelen van deze bevoegdheid naar Bureau Jeugdzorg.

De nieuwe mogelijkheid in het concept-voorstel tot het door professionals verstrekken van noodzakelijke informatie over een gezinssituatie zonder toestemming van ouders aan Bureau Jeugdzorg moet absoluut worden geformuleerd. Elke professional die met onder toezicht gestelde minderjarigen werkt, *moet* de noodzakelijke gegevens over de opvoedsituatie verstrekken aan de betrokken jeugdbeschermer van Bureau Jeugdzorg (meldplicht) op grond van artikel 19 en 39 IVRK.

Tenslotte moet het specialisme kinderrechter worden gegarandeerd en uitgebouwd. Elk kind heeft recht op gekwalificeerde professionals bij kinderbescherming en hierbij hoort ook een professionele kinderrechter; dit vloeit voort uit artikel 3 lid 3 IVRK.

Bijlage 1 bij reactie DCI-ECPAT op ontwerp-wetsvoorstel herziening kindbescherming

De volgende IVRK-bepalingen zijn relevant:

Artikel 2: Alle rechten gelden voor alle kinderen zonder uitzondering: discriminatieverbod;

- Artikel 3Lid 1: de belangen van het kind vormen bij alle maatregelen betreffende kinderen de eerste overweging;
- Lid 2: de staten bieden het kind de bescherming en zorg die nodig zijn voor zijn of haar welzijn, rekening houdend met de rechten en plichten van zijn of haar ouders of andere wettelijke vertegenwoordigers en treffen hiertoe alle passende maatregelen;
- Lid 3: voldoende gekwalificeerd personeel ten behoeve van de zorg en bescherming van minderjarigen;

Artikel 5

De staat respecteert de rechten en verantwoordelijkheden van ouders en de familie en voorziet deze in passende leiding en begeleiding, rekening houdend met de zich ontwikkelende vermogens van het kind;

Artikel 6

De staat erkent het recht op leven en ontwikkeling van elk kind;

Artikel 9

- Lid 1: een kind wordt niet gescheiden van ouders tegen hun wil, tenzij dit noodzakelijk is na rechterlijke toetsing;
- Lid 2: bij scheiding van ouders en kind nemen alle betrokken partijen deel aan de procedure en brengen zij hun standpunt naar voren;
- Lid 3: een kind dat gescheiden is van ouders heeft recht op regelmatige persoonlijke betrekkingen en regelmatig contact met beide ouders, tenzij dit niet in het belang van het kind is;

Artikel 12

De staat verzekert het recht van een kind om zijn eigen visie te geven in alle zaken die het kind aangaan, hiertoe wordt het kind gehoord in elke gerechtelijke procedure die het kind betreft (rechtstreeks of door tussenkomst van een vertegenwoordiger) waarbij aan de mening van het kind passend belang wordt gehecht in overeenstemming met zijn of haar leeftijd en rijpheid;

Artikel 16

Geen enkel kind mag worden onderworpen aan willekeurige of onrechtmatige inmenging in zijn of haar privé- of gezinsleven;

Artikel 17

Ieder kind heeft recht op informatie en materiaal gericht op het bevorderen van zijn of haar sociale, psychische en morele welzijn en zijn of haar lichamelijke en geestelijke gezondheid;

Artikel 18

Staten erkennen het beginsel dat beide ouders de gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen voor de opvoeding en ontwikkeling van het kind, hiertoe verlenen zij passende bijstand en voorzieningen aan ouders en wettelijk vertegenwoordigers bij de opvoeding.

Artikel 19

Ieder kind heeft recht op bescherming tegen alle vormen van kindermishandeling; de staat draagt zorg voor preventie en behandeling;

Artikel 20

Een kind dat tijdelijk of blijvend niet in het eigen gezin kan leven heeft recht op bijzondere bescherming en bijstand, waarbij op passende wijze rekening wordt gehouden met de wenselijkheid van continuïteit in de opvoeding van het kind en met de etnische, godsdienstige en culturele achtergrond van het kind en met zijn of haar achtergrond wat betreft de taal; plaatsing in een pleeggezin heeft hierbij de voorkeur boven residentiële plaatsing;

Artikel 24

Kinderen hebben recht op de best mogelijke gezondheid;

Artikel 25

Kinderen die uit huis zijn geplaatst hebben recht op een periodieke evaluatie van de behandeling van het kind en alle andere omstandigheden die verband houden met zijn of haar plaatsing;

Artikel 27

Kinderen hebben recht op een toereikende levensstandaard;

Artikel 37

Geen enkel kind mag op onwettige of willekeurige wijze van zijn of haar vrijheid worden beroofd en vrijheidsbeneming wordt slechts gehanteerd als uiterste middel en voor de kortst mogelijke passende duur. Ieder kind dat van zijn vrijheid is beroofd, wordt behandeld met menselijkheid en eerbied voor zijn waardigheid en zodanig dat rekening wordt gehouden met de behoeften van een persoon van zijn of haar leeftijd;

Artikel 39

Kinderen die slachtoffer zijn van mishandeling of verwaarlozing hebben recht op bijzondere zorg.

JEUGDZORG

1. vrij van discriminatie
2. met inspraak
3. met kwaliteit
4. met voldoende middelen

1. Een jeugdzorg vrij van discriminatie

- ♦ Een jeugdzorg die toegang biedt tot alle hulp en voorzieningen aan alle kinderen zonder uitzondering (artikel 2).

2. Een jeugdzorg met inspraak

- ♦ Een jeugdzorg die er voor zorgt dat het kind altijd zijn eigen visie kan geven in alle zaken die het aangaan (artikel 12).

3. Een jeugdzorg met kwaliteit

- ♦ Een jeugdzorg die het belang van het kind vooropstelt (artikel 3 lid 1).
- ♦ Een jeugdzorg die adequate bescherming en zorg biedt (artikel 3 lid 2, artikel 19).
- ♦ Een jeugdzorg die de mogelijkheden tot de ontwikkeling van het kind waarborgt (artikel 6 lid 2).
- ♦ Een jeugdzorg die rekening houdt met het recht op contact tussen het kind en beide ouders (artikel 9).
- ♦ Een jeugdzorg die rekening houdt met de etnische, culturele en religieuze achtergrond van het kind en zijn ouders (artikel 3, artikel 20 lid 3).
- ♦ Een jeugdzorg die rekening houdt met continuïteit in het opvoedings-

perspectief van het kind (artikel 20 lid 3).

- ♦ Een jeugdzorg die het kind behandelt met menselijkheid en met eerbied voor zijn waardigheid, zodat rekening wordt gehouden met de behoeften van een persoon van zijn leeftijd (artikel 37 sub c).
- ♦ Een jeugdzorg die zorgt voor herintegratie in de maatschappij van slachtoffers van verwaarlozing, exploitatie of misbruik (artikel 39).
- ♦ Een jeugdzorg met voldoende en gekwalificeerd personeel (artikel 3 lid 3).
- ♦ Een jeugdzorg met toezicht (artikel 3 lid 3 en artikel 25 bij uithuisplaatsing).

4. Een jeugdzorg met voldoende middelen

- ♦ Een jeugdzorg die de bescherming en de zorg die nodig zijn voor het welzijn van het kind altijd kan bieden (artikel 3 lid 2).
- ♦ Een jeugdzorg met voldoende financiële middelen om een goed jeugdzorgsysteem op te zetten en te onderhouden (artikel 4).
- ♦ Een jeugdzorg waar alle kinderen die jeugdzorg nodig hebben, gebruik van kunnen maken op het moment dat zij die nodig hebben (artikel 4).
- ♦ Een jeugdzorg met voldoende voorzieningen ter ondersteuning van ouders en kinderen (artikel 18).

Jeugdzorg volgens de normen van het kinderrechtenverdrag