Ombudsman Curaçao

De Minister van Justitie
Wilhelminaplein z/n
Curaçao

Briefnummer: 0654/2026
Dossiernummer: 20240964

Onderwerp: onderzoek naleving IVRK door jeugdinstellingen

Curaçao, 18 september 2026

Geachte Minister,

Op 19 november 2024 bent u geïnformeerd over de start van het onderzoek naar de wijze waarop de belangen en rechten van kinderen die onder overheidsverantwoordelijkheid in jeugdinstellingen in Curaçao verblijven, door deze instellingen worden gewaarborgd. Het onderzoek is inmiddels afgerond. De resultaten hiervan treft u hierbij aan in de vorm van een zogenoemde quickscan.[1]

1. Aanleiding

Ouders zijn primair verantwoordelijk voor een gezonde en veilige ontwikkeling van hun kind.[2] Het kan echter nodig zijn dat een kind tijdelijk niet thuis verblijft. Dat kan zijn omdat hij behandeling nodig heeft, het thuis onveilig is of omdat hij vanwege het plegen van een strafbaar feit in detentie zit.[3]

Kinderen die tijdelijk of blijvend niet bij hun ouders kunnen opgroeien, hebben recht op bijzondere bescherming en bijstand van de overheid. Dat staat in artikel 20 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Deze bijzondere zorgplicht geldt onverkort voor kinderen die zijn geplaatst in jeugdinstellingen die onder overheidsverantwoordelijkheid vallen. Over die instellingen gaat dit onderzoek.

De Ombudsman, tevens Kinderombudsman van Curaçao, maakt zich zorgen over kinderen in Curaçao die in jeugdinstellingen verblijven. De Ombudsman heeft de afgelopen jaren diverse signalen ontvangen dat het welzijn van kinderen in jeugdinstellingen onvoldoende gewaarborgd is. Zo heeft het Kinderrechtencomité van de Verenigde Naties [hierna: het VN-Kinderrechtencomité] Curaçao in zijn *Concluding Observations* opgeroepen om de kwaliteit van de jeugdinstellingen te verbeteren. [4]

---

[1] Waar in deze brief gesproken wordt over 'quickscan' of 'onderzoek', worden deze begrippen als synoniem gehanteerd ter aanduiding van het door de Ombudsman uitgevoerde onderzoek naar de naleving van kinderrechten in de jeugdinstellingen.
[2] Waar in deze brief gesproken wordt over kinderen, worden kinderen en jongeren tot 18 jaar bedoeld.
[3] Waar in deze brief wordt gesproken over 'hij' wordt ook bedoeld: zij en hen/hun.
[4] VN-Kinderrechtencomité, *Concluding Observations on the combined fifth and sixth periodic reports of the Kingdom of the Netherlands*, 9 maart 2022, par.25 sub h.

+599 9 461-0303
info@ombudsman.cw
www.ombudsman.cw
Schottegatweg Oost 112
Willemstad, Curaçao

Naar aanleiding van deze signalen heeft de Ombudsman besloten een onderzoek uit te voeren naar de naleving van kinderrechten in de jeugdinstellingen. De Ombudsman is onder meer bevoegd tot het verrichten van dit onderzoek op grond van artikel 2, derde lid, onderdeel c, van de Landsverordening kinderombudsman, waarin staat dat de Ombudsman onderzoek kan doen naar de 'eerbiediging van de rechten van jeugdigen'.[5]

2. Aard en reikwijdte van het onderzoek

Curaçao kent verschillende jeugdinstellingen. Kinderen verblijven hier bijvoorbeeld omdat ze zorg nodig hebben, omdat het thuis onveilig is of omdat ze een straf uitzitten. Kinderen die onder toezicht staan en uit huis zijn geplaatst en kinderen in detentie vallen onder verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie. Plaatsing loopt via Uitvoeringsorganisatie Justitiële Zorg. Kinderen die op vrijwillige basis in een van de instellingen verblijven, vallen onder verantwoordelijkheid van de Minister van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn [hierna: de Minister van SOAW]. De plaatsing loopt in een dergelijk geval via de Sector Familie en Jeugd.

Eind 2024 heeft de Ombudsman bij de Minister van Justitie en de Minister van SOAW aangekondigd een onderzoek te starten naar de naleving van rechten van kinderen die in jeugdinstellingen verblijven, gericht op de dagelijkse uitvoeringspraktijk in die jeugdinstellingen. De wijze waarop besluitvorming plaatsvindt om een kind in een jeugdinstelling te plaatsen valt buiten de reikwijdte van deze quickscan.

Voor dit onderzoek heeft de Ombudsman negen organisaties bezocht.[6] Zeven organisaties zijn jeugdinstellingen waar kinderen al dan niet vrijwillig verblijven. Twee zijn uitvoeringsorganisaties van de overheid. Een rondleiding bij de faciliteiten van de jeugdinstellingen maakte deel uit van het bezoek. De Ombudsman heeft bij de organisaties verder diverse documenten opgevraagd, zoals de klachtenregeling en de huisregels. Geen van de organisaties heeft deze documenten overgelegd.

Op grond van de bevindingen uit het uitgevoerde onderzoek schetst de Ombudsman in deze quickscan een globaal beeld van de mate waarin de rechten worden nageleefd van kinderen die onder de verantwoordelijkheid van de overheid in jeugdinstellingen verblijven. De Ombudsman legt voornamelijk de risicofactoren bloot die kunnen leiden tot schending van kinderrechten.

De Ombudsman sluit af met aanbevelingen voor de Minister van Justitie en de Minister van SOAW over de wijze waarop zij de rechten van kinderen in jeugdinstellingen beter kunnen waarborgen. Een afschrift van gelijke inhoud van deze quickscan wordt aan beide ministers toegezonden.

3. Kinderrechtenkader

3.1 Algemeen

De Ombudsman gebruikt als toetsingskader voor deze kinderrechtenscan het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind [hierna: het IVRK]. Dit verdrag is in 1995 in het Europees deel van het

[5] P.B. 2020, no. 132.
[6] Een overzicht van deze organisaties is aan deze brief gehecht.

Koninkrijk der Nederlanden in werking getreden. Het gold sinds 1998 ook voor de toenmalige Nederlandse Antillen (en dus ook voor het eilandgebied Curaçao) en sinds 10 oktober 2010 voor Curaçao als autonoom land binnen het Koninkrijk. Voor de overheid van Curaçao is er dan ook een cruciale rol weggelegd om de rechten van kinderen op het eiland te respecteren, te beschermen en te verwezenlijken, zowel in wet- en regelgeving als in de uitvoeringspraktijk. Daartoe moet zij alle passende maatregelen nemen (artikel 4 van het IVRK). Ook organisaties die onder de verantwoordelijkheid van die overheid vallen of taken namens de overheid uitvoeren, publiek of privaat, hebben de plicht kinderrechten na te leven. De overheid moet controleren of zij dat daadwerkelijk doen.

Het VN-Kinderrechtencomité ziet toe op de naleving van kinderrechten door de lidstaten (artikel 43 - 45 van het IVRK). Het Comité brengt *General Comments* uit, waarin een uitleg wordt gegeven van de rechten uit het verdrag.[7] Deze toelichting is niet juridisch bindend, maar wel gezaghebbend. Elke vijf jaar leggen de individuele lidstaten rekenschap af aan het VN-Kinderrechtencomité over de naleving van de rechten uit het IVRK in hun land. Het Koninkrijk der Nederlanden deed dat voor het laatst in 2022. Het VN-Kinderrechtencomité heeft daarover *Concluding Observations* uitgebracht met punten waar de kinderrechten in het Koninkrijk onder druk staan en heeft aanbevelingen gedaan hoe de naleving van kinderrechten te verbeteren.[8] In deze quickscan zal naar die *General Comments* en *Concluding Observations* van het VN-Kinderrechtencomité worden verwezen.

Het IVRK beschouwt kinderen als zelfstandige dragers van rechten, los van hun ouders of andere volwassenen. Kinderrechten zijn universeel en ondeelbaar. Dat betekent dat ze voor alle kinderen gelden en dat alle rechten even belangrijk zijn. Kinderrechten kennen geen hiërarchie. Ze zijn allemaal nodig om te zorgen voor een gezonde en veilige ontwikkeling van het kind.

Kinderrechten kunnen worden ingedeeld in protectie-, participatie- en provisierechten. Protectierechten zijn rechten waarbij de overheid de plicht heeft om kinderen te beschermen tegen gevaren, bijvoorbeeld tegen kindermishandeling. Participatierechten geven kinderen het recht op inspraak en op informatie om zich een mening te kunnen vormen. Provisierechten verplichten de overheid om voorzieningen te treffen, zoals onderwijs, huisvesting en gezondheidszorg, zodat kinderen gezond en veilig kunnen opgroeien. In dit onderzoek zal deze indeling worden gevolgd

De Ombudsman ziet dat de overheid de verplichtingen die uit het IVRK voortvloeien serieus neemt. In 2014 hebben Nederland en alle (ei)landen in het Caribisch gebied van het Koninkrijk een Interlandelijke Taskforce Kinderrechten[9] opgericht. Curaçao wordt in deze Taskforce vertegenwoordigd door de Minister van SOAW. Deze Taskforce heeft tot doel om de samenwerking tussen de (ei-)landen van het Koninkrijk te

[7] De *General Comments* zijn hier te vinden: https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/crc/general-comments.
[8] De *Concluding Observations* zijn hier te vinden: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=5.
[9] De Taskforce bestaat uit vertegenwoordigers van Aruba, Bonaire, Curaçao, Saba, Sint Eustatius en Sint Maarten. Adviesleden zijn de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS); zie https://www.tfkinderrechten.info/.

bevorderen om zo de naleving van de rechten van kinderen in het Koninkrijk te verbeteren. Sindsdien heeft de Taskforce een strategisch kader, een monitoringskader en per land een actieplan opgesteld.[10]

3.2 Kinderen die niet thuis kunnen wonen

Ouders zijn als eerste verantwoordelijk om ervoor te zorgen dat hun kinderen gezond en veilig opgroeien. Het belang van hun kind moet hun allereerste zorg zijn. De overheid heeft de verplichting om ouders passende hulp en steun te bieden, wanneer zij de zorg voor hun kind niet alleen aankunnen. Dit staat in artikel 18 van het IVRK.

De overheid heeft een extra zware verantwoordelijkheid om te zorgen voor kinderen die niet bij hun ouders kunnen opgroeien, ondanks de inspanningen van de ouders en de overheid. Zij is verplicht om deze kinderen bijzondere bescherming en bijstand te bieden, die rekening houdt met onder meer hun culturele, religieuze en etnische achtergrond (artikel 20 van het IVRK). Verblijf in een jeugdinstelling is een *ultimum remedium* dat alleen mag worden ingezet als minder ingrijpende maatregelen onvoldoende resultaat bieden.

De *Guidelines on Alternative Care for Children*, in 2009 aangenomen door de Algemene Vergadering van de VN, werken deze overheidsverplichting verder uit.[11] Daarin is onder meer bepaald dat het verblijf in 'alternatieve zorg' zo kort mogelijk duurt, dat een gezinsgerichte opvang sterk de voorkeur heeft boven een tehuis of instelling, dat de zorg moet aansluiten bij het belang en de ontwikkeling van het kind en zo dicht mogelijk bij de woonplaats van het kind moet zijn.

Ondanks dit kinderrechtenkader dat kinderen moet beschermen, bevinden kinderen die niet thuis kunnen opgroeien zich in een kwetsbare situatie. De Europese kinderombudsmaninstellingen spraken in 2024 hun zorgen uit over de naleving van de rechten van deze kinderen en riepen Staten op om de nodige maatregelen te treffen.[12] Zij zien dat het regelmatig voorkomt dat de stem van kinderen in alternatieve zorg niet gehoord wordt. Ook benoemen zij dat de rechten op een adequate levensstandaard, op zorg en onderwijs voor deze groep onder druk staan. De Ombudsman ziet dat ook bij kinderen in Curaçao die in jeugdinstellingen verblijven het risico aanwezig is dat deze rechten onvoldoende worden nageleefd. De Ombudsman licht dat hierna verder toe.

4. Risico's op het schenden van kinderrechten

De Ombudsman stelt allereerst vast dat de bezochte jeugdinstellingen hun werk doen, ondanks de soms beperkte middelen die zij tot hun beschikking hebben. Zij zoeken creatieve manieren om het beste voor de kinderen te kunnen betekenen. Toch ziet de Ombudsman risico's die eraan kunnen bijdragen dat de rechten van de kinderen die in deze instellingen verblijven onvoldoende worden nageleefd. De vier voornaamste risico's die de Ombudsman constateert, zijn:

1. het gebrek aan kennis over kinderrechten,

[10] https://bonairegov.com/nieuwsoverzicht/artikel/interlandelijke-taskforce-kinderrechten-houdt-succesvol-overleg-op-aruba.
[11] https://digitallibrary.un.org/record/673583?v=pdf.
[12] Zie https://enoc.eu/what-we-do/annual-advocacy-areas/the-rights-of-children-in-alternative-care/.

2. het niet structureel uitvoeren van een kinderrechtentoets,
3. het gebrek aan monitoring, en
4. het plaats-, personeels- en geldtekort.

4.1 Gebrek aan kennis over kinderrechten

Om kinderrechten te kunnen realiseren is bewustwording en kennis over deze rechten noodzakelijk, zowel bij de overheid en medewerkers in jeugdinstellingen als bij de kinderen zelf. Zonder deze basis bestaat het risico dat de overheid en instellingen de aard en omvang van hun verplichtingen niet kennen en daardoor kinderrechten onvoldoende naleven. Zonder kennis bij kinderen (en hun ouders) bestaat het risico dat zij niet herkennen dat hun rechten geschonden worden. Daardoor kunnen zij ook niet opkomen voor hun rechten om herstel, waar mogelijk, af te dwingen.

Het VN-Kinderrechtencomité heeft in zijn *Concluding Observations* de zorg uitgesproken over de geringe kennis van kinderrechten binnen het Koninkrijk. Het Comité roept de overheid op om de bewustwording over kinderrechten onder medewerkers die met kinderen werken en onder kinderen zelf te vergroten. De informatie die de overheid daarover verspreidt moet kindvriendelijk zijn en in de verschillende talen beschikbaar zijn die binnen het Koninkrijk worden gesproken, aldus het VN-Kinderrechtencomité.[13]

De Sector Familie en Jeugd laat weten dat het bevorderen van de naleving van kinderrechten een van de kernactiviteiten is van deze sector. Echter, de Ombudsman stelt vast dat kennis van die rechten bij de bezochte jeugdinstellingen beperkt is. In de gesprekken met de Ombudsman benoemen de jeugdinstellingen wel factoren die van belang zijn voor een goede en veilige ontwikkeling van de bij hen verblijvende kinderen, maar de expliciete link met kinderrechten wordt door hen niet gelegd.

Daarom herhaalt de Ombudsman de aanbeveling van het VN-Kinderrechtencomité om te investeren in scholing over kinderrechten voor medewerkers van jeugdinstellingen en voor de kinderen zelf.

4.2 Niet structureel uitvoeren van een kinderrechtentoets

Een van de belangrijkste beginselen van het IVRK ligt vast in artikel 3, dat luidt:

“Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging.”

Kort gezegd: bij elke maatregel die een kind raakt, horen zijn belangen voorop te staan. Dit geldt zowel voor wet- en regelgeving als voor individuele beslissingen die een kind raken. Het VN-Kinderrechtencomité geeft aan dat hiervoor binnen alle overheidslagen een doorlopend proces van *child rights impact assessments* (CRIA) en *child rights impact evaluations* (CRIE) moet worden ingebouwd. De eerste om de impact van maatregelen op kinderen in te schatten en de tweede om de achteraf werkelijk gemaakte impact te evalueren.[14] Deze CRIA’s en CRIE’s dienen overigens niet alleen om vast te stellen dat

[13] VN-Kinderrechtencomité, *Concluding Observations*, par. 12 en 35.
[14] VN Kinderrechtencomité, *General Comment 5*, par. 45.

maatregelen genomen worden in het beste belang van een kind maar ook om vast te stellen dat deze in lijn zijn met alle kinderrechten.

Het netwerk van Europese kinderombudsmaninstellingen heeft een handleiding opgesteld voor het uitvoeren van een CRIA.[15] De Nationale Kinderombudsman in Nederland heeft een handreiking gepubliceerd waarin handvatten gegeven worden hoe kinderrechten vooropgesteld kunnen worden bij het opstellen van wet- en regelgeving en beleid[16] en hoe bij individuele beslissingen te komen tot het beste besluit voor een kind.[17] Dit wordt de kinderrechtentoets genoemd. Momenteel werkt de Ombudsman van Curaçao aan een eigen kinderrechtentoets en verwacht deze vóór het einde van dit jaar te kunnen publiceren.

De Ombudsman stelt vast dat artikel 3 van het IVRK in Curaçao nog niet structureel is ingebed in wet- en regelgeving en in de uitvoeringspraktijk. In geen van de gesprekken is gebleken dat de overheid of de jeugdinstellingen structureel een kinderrechtentoets uitvoeren om te komen tot besluiten die in het beste belang van het kind zijn. Dat maakt dat het risico reëel aanwezig is dat er regelgeving of beleid wordt opgesteld dan wel beslissingen worden genomen waarin het belang van het kind niet voorop staat. Dat is in strijd met het Kinderrechtenverdrag.

Het VN-Kinderrechtencomité riep het Koninkrijk der Nederlanden in de *Concluding Observations* in dit verband op om ervoor te zorgen dat artikel 3 van het IVRK in alle landen van het Koninkrijk consistent wordt toegepast en om richtlijnen op te stellen die helpen om vast te stellen wat in het beste belang van een kind is.[18]

De Ombudsman roept de overheid op om deze garanties zo spoedig mogelijk in te voeren.

4.3 Gebrek aan monitoring

Om te kunnen vaststellen waar de naleving van kinderrechten te wensen overlaat en waar vooruitgang wordt geboekt, is het noodzakelijk om data te verzamelen. Zonder data kunnen wetgeving en beleid niet worden geëvalueerd op effectiviteit en doeltreffendheid, en kunnen de juiste maatregelen niet worden genomen die nodig zijn om kinderrechten beter na te leven. Het VN-Kinderrechtencomité maakt zich zorgen over de gebrekkige dataverzameling (onder meer ten aanzien van kinderen die in jeugdinstellingen verblijven) en doet de aanbeveling hier werk van te maken.[19]

De Ombudsman spreekt zijn waardering uit dat de Interlandelijke Taskforce Kinderrechten deze aanbeveling van het VN-Kinderrechtencomité heeft opgepakt en een monitoringssysteem heeft ingericht om data te verzamelen rond de naleving van kinderrechten.[20] Informatie over dit monitoringssysteem, evenals over het strategisch kader en de actieplannen per eiland, is voor zover de Ombudsman dat heeft

[15] Zie https://enoc.eu/new-enoc-2020-position-statement-on-child-rights-impact-assessment-cria-out-today/.
[16] https://kinderrechtentoets.nl/kinderrechtentoets/.
[17] Zie https://www.kinderombudsman.nl/professionals/handreiking-professionals-het-beste-besluit-voor-het-kind.
[18] VN-Kinderrechtencomité, *Concluding Observations,* par. 16.
[19] VN-Kinderrechtencomité, *Concluding Observations*, par. 10.
[20] Zie noot 9 van deze brief.

kunnen nagaan op de website van de Taskforce echter (nog) niet openbaar toegankelijk. Dit heeft invloed op de wijze waarop de Ombudsman zijn toezichthoudende taak op de naleving van kinderrechten uitoefent. De Ombudsman roept de overheid daarom op om deze documenten alsnog te publiceren en op korte termijn aan te vangen met de daadwerkelijke monitoring.

4.4 Plaats-, personeels- en geldtekort

De Ombudsman ziet dat alle betrokkenen hard werken om het beste te doen voor de kinderen die in jeugdinstellingen verblijven. Tegelijkertijd deelden de meeste gesprekspartners met de Ombudsman dat zij te maken hebben met een tekort aan gekwalificeerd personeel en/of een tekort aan geld, waardoor zij niet alles kunnen doen wat nodig is voor de kinderen. Ook geven de gesprekspartners aan dat er een tekort aan plekken is waar kinderen kunnen worden opgevangen. Dat leidt ertoe dat kinderen soms tijdelijk moeten verblijven op plekken die niet passend zijn. Het tekort aan plekken, personeel en geld draagt een enorm risico in zich dat onvoldoende maatregelen getroffen worden ten bate van de ontwikkeling en de veiligheid van kinderen. Daarmee staan hun kinderrechten onder druk.

In artikel 4 van het IVRK staat dat lidstaten er alles aan moeten doen om kinderrechten te verwezenlijken. Ten aanzien van sociale, economische en culturele rechten (denk bijvoorbeeld aan zorg, onderwijs en opvang) moeten lidstaten deze maatregelen nemen in de ruimste mate waarin de hun ter beschikking staande middelen dit toelaten. Er mag geen sprake zijn van achteruitgang in de realisatie van kinderrechten, maar er moet gewerkt worden aan voortschrijdende verwezenlijking ervan.[21]

Nu een monitoringssysteem ontbreekt, kan de Ombudsman in principe niet concreet vaststellen of het plaats-, personeels- en geldtekort leidt tot achteruitgang in de naleving van kinderrechten. Aannemelijk is dat echter wel. Dit benadrukt nogmaals het belang van goede dataverzameling om de naleving van kinderrechten te kunnen monitoren. De Ombudsman doet de ministers de aanbeveling om voldoende geld ter beschikking te stellen aan de jeugdhulpinstellingen om de kinderrechten ten volle te kunnen realiseren. Een actieplan om te zorgen voor voldoende gekwalificeerd personeel acht de Ombudsman ook nodig.

5. Protectierechten

5.1 Gezinsleven

Ieder kind heeft het recht om bij zijn ouders op te groeien. Een kind mag niet tegen zijn wil van zijn ouders gescheiden worden, tenzij dat in het belang van het kind noodzakelijk is. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen als de veiligheid van een kind in het geding is. Dat staat in artikel 9, eerste lid, van het IVRK. Kan een kind tijdelijk niet thuis wonen, dan zorgt de overheid ervoor dat het kind contact houdt met zijn ouders (artikel 9, tweede lid, van het IVRK).

Het verblijf buiten het gezin vindt zoveel mogelijk plaats in een gezinsgerichte omgeving, zo dicht mogelijk bij huis en duurt zo kort mogelijk. Dit is belangrijk voor de continuïteit van de contacten met familie en vrienden, om terugkeer in het gezin te vergemakkelijken en om ervoor te zorgen dat het kind op zijn eigen school kan blijven. De overheid moet er alles aan doen om het kind weer naar huis terug te laten keren. Om te bezien of en hoe dat mogelijk is, wordt met alle betrokkenen - ook het kind - een plan opgesteld,

[21] VN-Kinderrechtencomité, *General Comment 19*, par. 28-31.

dat regelmatig besproken en geëvalueerd wordt.[22] Uit de gesprekken komt naar voren dat de instellingen het belang inzien en zich inzetten om het contact van het kind met de familie zo goed als mogelijk te onderhouden, tenzij dat niet in het belang is van het kind.

De Ombudsman ziet dat bij de gesprekspartners het besef aanwezig is dat kinderen het beste geplaatst kunnen worden in een gezinsgerichte setting. Verschillende gesprekspartners hebben echter aangegeven dat er een tekort is aan pleeggezinnen en gezinshuizen waar kinderen opgevangen kunnen worden. In zijn *Concluding Observations* benadrukt het VN-Kinderrechtencomité het belang van een gezinsgerichte opvangafweging tegenover institutionele verblijfs- en zorgplekken. Het VN-Kinderrechtencomité roept de overheid onder meer op te zorgen voor een goed functionerend pleegzorgstelsel en het aanbod van pleeggezinnen en gezinshuizen in Curaçao te vergroten.[23] De Ombudsman herhaalt deze aanbeveling.

5.2 Veiligheid

De overheid dient kinderen te beschermen tegen alle vormen van geweld, kindermishandeling, seksueel misbruik en discriminatie. Dit ligt verankerd in de artikelen 2, 19 en 34 van het IVRK. Een onveilige situatie kan niet alleen ontstaan door het handelen van ouders of familieleden, maar ook door personen die in een jeugdinstelling werken of verblijven. Voor kinderen die in alternatieve zorg verblijven, draagt de overheid een extra zware verantwoordelijkheid om actief toezicht te houden op hun veiligheid, welzijn en ontwikkeling.[24]

De Ombudsman deed in 2018 een onderzoek naar de bescherming van kinderen tegen seksueel misbruik. Hij concludeerde in zijn rapport van 29 maart 2018 (zaaknummers 541/2017 en 542/2017) dat de overheid door het ontbreken van effectief beleid en adequate werkprocessen onvoldoende behoorlijk had gehandeld. Sindsdien is er de nodige aandacht voor dit onderwerp gekomen. Zo werd onder andere de Kódigo di Protekshon (een meldcode voor onder meer kindermishandeling en misbruik) ingevoerd. Toch blijft de Ombudsman, vanwege het door de instellingen benoemde personeels- en geldtekort, bezorgd of de veiligheid van de kinderen in de jeugdinstellingen wel voldoende gewaarborgd is. De vraag rijst immers of er voldoende gekwalificeerd personeel is om te garanderen dat de kinderen in de instelling veilig zijn, om mishandeling en misbruik tijdig te herkennen en om gezinnen adequaat te begeleiden.

Voor zover er financiële tekorten zijn om deze bescherming te bieden, merkt de Ombudsman op dat hij zich geen situaties kan voorstellen waarin financiële belangen aan de zijde van de overheid zwaarder wegen dan het recht van deze kwetsbare kinderen op bescherming. Gebrek aan financiële middelen kan en mag dan ook nimmer een gegronde reden zijn om minder in te zetten op de bescherming van kinderen die onder de verantwoordelijkheid van de overheid vallen. De Ombudsman herhaalt hier de aanbeveling van het VN-Kinderrechtencomité dat Curaçao de kwaliteit van de jeugdinstellingen moet verbeteren. Dat geldt uiteraard ook waar het gaat om de bescherming van de kinderen die er verblijven.[25]

[22] Zie artikel 25 van het IVRK en de *UN Guidelines for the Alternative Care of Children*, o.a. par. 11, 49 en 81.
[23] VN-Kinderrechtencomité, *Concluding Observations,* par.25 sub b.
[24] Zie *UN Guidelines for the Alternative Care of Children*, par. 5.
[25] VN Kinderrechtencomité, *Concluding Observations*, par. 21 en 22.

6. Provisierechten

Algemeen

Onder provisierechten vallen onder meer het recht op zorg, het recht op onderwijs en het recht op een adequate levensstandaard. Het recht op een adequate levensstandaard houdt onder meer in dat kinderen recht hebben op een veilige plek om te wonen waar voldoende eten en drinken is. De Ombudsman bespreekt deze provisierechten hier gezamenlijk, omdat dezelfde risico's spelen die afbreuk kunnen doen aan de verwezenlijking van deze kinderrechten. Die risico's zijn: plaatsgebrek, personeelstekort en geldtekort.

6.1 Recht op zorg

Waar het gaat om het recht op zorg zijn alle gesprekspartners bezorgd over de vraag of de overheid de kinderen die onder haar verantwoordelijkheid staan wel de zorg kan bieden die zij nodig hebben. De gesprekspartners signaleren een groot tekort aan gekwalificeerd personeel. De Ombudsman begrijpt ook dat er vanwege een geld- en personeelstekort geen differentiatie in het dagprogramma gemaakt kan worden. Dat betekent dat kinderen die vanwege een beperking niet of beperkt aan het reguliere programma kunnen meedoen, bijvoorbeeld kinderen met autisme, zich niet ten volle kunnen ontwikkelen. Tot slot noemen de gesprekspartners een tekort aan passende opvangplekken waar kinderen geplaatst kunnen worden.

6.2 Recht op adequate levensstandaard

Waar het gaat om het recht op een adequate levensstandaard, valt positief op dat de meeste instellingen aandacht besteden aan gezonde voeding. Tegelijkertijd geeft een deel van de instellingen aan dat er financiële middelen ontbreken om de gebouwen waarin de kinderen verblijven goed te onderhouden. Dat kan leiden tot veiligheids- en gezondheidsrisico's.

De Ombudsman vraagt in het verlengde van het voorgaande specifiek aandacht voor de jongeren die in de instellingen verblijven en de leeftijd van 18 jaar bereiken. Bij het bereiken van die leeftijd vervalt de overheidsfinanciering aan de jeugdinstelling voor deze groep, waardoor deze jongeren vanaf dat moment de instelling in beginsel moeten verlaten. Zonder een gedegen toekomstplan lopen deze jongeren evenwel een groot en reëel risico om snel in de problemen te raken, zoals dakloosheid en schulden. De Ombudsman ziet dat jeugdinstellingen creatieve oplossingen proberen te vinden om een jongere toch langer bij hen te laten verblijven, maar structureel en uniform zijn deze oplossingen niet. De Ombudsman adviseert de ministers om beleid te ontwikkelen waarin is vastgelegd dat jongeren de jeugdinstelling pas mogen verlaten wanneer de 'Big Five' op orde is: support, wonen, school & werk, inkomen en welzijn.[26]

6.3 Recht op vrijetijdsbesteding

Ten aanzien van het recht op vrijetijdsbesteding ziet de Ombudsman dat de instellingen zeer vindingrijk zijn om ondanks de beperkte financiële middelen activiteiten voor de kinderen te organiseren. Tegelijkertijd constateert de Ombudsman het risico dat er bij een personeels- en geldtekort als eerste bezuinigd wordt op deze ontspannende activiteiten, terwijl juist recreatie en ontspanning van essentieel belang zijn voor een gezonde ontwikkeling van het kind.

[26] Zie bijvoorbeeld: https://www.movisie.nl/artikel/big-5-stevige-basis-jongeren.

6.4 Recht op onderwijs

Voor wat betreft het recht op onderwijs maakt de Ombudsman uit de gesprekken op dat de instellingen er maximaal op inzetten dat kinderen naar hun eigen school kunnen blijven gaan. In de meeste gevallen lukt dat ook. De Ombudsman waardeert deze positieve inzet.

De Ombudsman herhaalt tot slot ten aanzien van de provisierechten zijn aanbeveling dat de overheid dient te zorgen voor voldoende opvangplaatsen, financiële middelen en gekwalificeerd personeel. Bij de verwezenlijking van kinderrechten mag immers geen sprake zijn van achteruitgang.[27] Momenteel lijkt een dergelijke achteruitgang zich wel voor te doen. De Ombudsman spreekt dan ook de hoop en de verwachting uit dat de aanpak van deze structurele tekorten een voortvarende plek krijgt in het actieplan Curaçao van de Interlandelijke Taskforce Kinderrechten.[28]

7. Participatierechten

7.1 Meepraten en meebeslissen

Kinderen hebben het recht op inspraak en dus het recht om mee te praten en mee te beslissen over belangrijke zaken in hun leven. Dat kan gaan over individuele beslissingen, maar ook over het opstellen, uitvoeren en evalueren van wet- en regelgeving die kinderen raken. Dit is verankerd in artikel 12 van het IVRK. Het VN-Kinderrechtencomité heeft dit recht nader uitgewerkt in General Comment No. 12. Voor kinderen die in een jeugdinstelling verblijven is dit recht van essentieel belang, nu er niet dagelijks een ouder in de buurt is die voor het kind kan opkomen. Bovendien dient het kind in een jeugdinstelling een stem te krijgen in de periodieke evaluatie over de vraag of het verblijf aldaar nog passend is.[29]

Om het recht van kinderen op inspraak te realiseren zijn diverse waarborgen noodzakelijk. Allereerst vraagt inspraak om een goede voorbereiding. Heeft het kind bijvoorbeeld begrijpelijke informatie gekregen over het onderwerp waarover zijn mening gevraagd wordt. Vervolgens moet het gesprek met het kind op een zorgvuldige manier plaatsvinden, met een persoon die daarvoor getraind is en op een plek waar een kind zich prettig voelt. Ten derde moet er een “passend gewicht” worden gegeven aan de mening van het kind alvorens een beslissing te nemen. Tot slot moet de beslissing aan het kind worden uitgelegd en moet hem verteld worden waar hij terecht kan als hij het niet eens is met de beslissing.[30]

Het is niet vanzelfsprekend dat kinderen mogen meepraten en meebeslissen. Er zijn allerlei redenen waarom inspraak van kinderen onvoldoende vorm krijgt: o.a. het ontbreken van procedures, het gebrek aan vaardigheden en tijd om met kinderen in gesprek te gaan, de aanname dat kinderen niet met moeilijke onderwerpen belast moeten worden en ook culturele belemmeringen spelen een rol. Het VN-

[27] Zie onderdeel 4.4 van deze quickscan.
[28] Zie randnummer 3.1 van deze brief.
[29] *UN Guidelines for the Alternative Care of Children*, par. 67.
[30] Het Lundy-model wordt veel toegepast voor betekenisvolle jeugdparticipatie: https://eu-for-children.europa.eu/about/lundy-model_en. In Nederland hebben diverse organisaties een kader opgesteld hoe participatie betekenisvol vorm te geven; zie bijvoorbeeld https://orr.nl/uw-probleem/jeugd/meepraten-en-meebeslissen/.

Kinderrechtencomité heeft in zijn *Concluding Observations* de oproep gedaan om maatregelen te treffen om betekenisvolle participatie te stimuleren en professionals hierop te trainen.[31]

De Sector Familie en Jeugd heeft in het gesprek met de Ombudsman aangegeven dat hij naar aanleiding van deze aanbeveling van het VN-Kinderrechtencomité een programma heeft ontwikkeld om de jeugdparticipatie in Curaçao te bevorderen. De Ombudsman heeft dit programma, dan wel de contouren daarvan, echter (nog) niet ontvangen. In de praktijk bij de betrokken jeugdinstellingen is van een dergelijk programma vooralsnog in ieder geval onvoldoende merkbaar.

In de meeste instellingen worden groepsgesprekken georganiseerd waarin de kinderen kunnen delen wat hen bezighoudt. In sommige instellingen kunnen kinderen ideeën aandragen voor onder andere dagprogramma's en wat er op het menu staat. De Ombudsman ziet toch dat inspraak van kinderen onvoldoende is gewaarborgd. Weliswaar worden kinderen incidenteel bij besluitvorming betrokken, maar geen van de instellingen heeft aangegeven kinderen structureel daarbij te betrekken. Niet over individuele beslissingen in hun leven en ook niet over het opstellen van beleidsregels van de instelling zelf, zoals de huisregels. Procedures rond participatie van kinderen zijn er niet. Dat draagt het risico in zich dat participatie niet zorgvuldig en niet structureel gebeurt.

Op grond van deze bevindingen doet de Ombudsman de aanbeveling om schriftelijke regels rond jeugdparticipatie op te stellen, het personeel te trainen en te zorgen dat deze regels bekend zijn, zowel bij de kinderen als bij de medewerkers die in de jeugdinstellingen werken.

7.2 Toegang tot een effectief rechtsmiddel

Kinderen zijn zelfstandige dragers van rechten. Dat betekent dat ze ook zelf in actie moeten kunnen komen als ze van mening zijn dat hun rechten worden geschonden. Een van de manieren om dat te doen is via een klachtenprocedure of via een verzoek bij de Kinderombudsman. Dat heet het recht op een effectief rechtsmiddel. Het Kinderrechtencomité heeft het recht op een effectief rechtsmiddel toegelicht in (concept) *General Comment* 27.[32]

Sommige van de instellingen die de Ombudsman heeft gesproken geven aan dat zij een klachtenprocedure hebben. Andere instellingen geven kinderen op een informele manier de mogelijkheid om hun ongenoegen te bespreken. Een enkele instelling geeft aan een onafhankelijke vertrouwenspersoon te hebben.

De Ombudsman stelt vast dat niet alle instellingen over een formele klachtenregeling beschikken. De instellingen die wel een klachtenregeling hebben, geven daar bovendien niet altijd voldoende bekendheid aan. Op de websites of Facebookpagina's van de meeste instellingen is de klachtenregeling niet terug te vinden; slechts één van de bezochte instellingen heeft de klachtenregeling duidelijk zichtbaar op haar website geplaatst.

[31] VN-Kinderrechtencomité, *Concluding Observations,* par. 17.
[32] https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/draft-general-comment-no-27-childrens-right-access.

In het verlengde hiervan merkt de Ombudsman op dat veel gezinnen in Curaçao onder de armoedegrens leven en geen toegang hebben tot (stabiel) internet. Dit vereist dat belangrijke documenten, zoals een klachtenregeling, eveneens op papier beschikbaar zijn, en actief overhandigd en besproken worden met de kinderen en hun ouders.

Nu formele klachtenregelingen ontbreken dan wel onvoldoende bekend worden gemaakt, bestaat het reële risico dat kinderen niet weten waar zij met hun ongenoegen terecht kunnen. Ook bestaat het risico dat de medewerkers van de jeugdinstellingen deze procedure niet kennen en kinderen daar dus niet op zullen wijzen. Deze belemmeringen om kwesties aan de orde te stellen leiden ertoe dat mogelijke schendingen van kinderrechten niet besproken en daarmee niet hersteld worden. Dat is in strijd met het IVRK. De Ombudsman doet de aanbeveling om een klachtenregeling voor de jeugdinstellingen op te stellen, deze te publiceren op hun website, dan wel hun socialmediapagina, en op papier en te zorgen dat deze bekend is bij de kinderen en de medewerkers. Deze klachtenregeling dient kindvriendelijk te zijn.[33]

De jeugdinstellingen voeren taken uit die vallen onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie en de Minister van SOAW. Deze ministeries zijn dan ook eindverantwoordelijk voor de gezonde en veilige ontwikkeling van de kinderen die in de jeugdinstellingen verblijven. Om die verantwoordelijkheid waar te kunnen maken, is het onder meer nodig dat de ministeries op de hoogte zijn van de klachten over de instellingen en dat zij deze op regelmatige basis met hen bespreken. De aard en inhoud van deze klachten kunnen immers aanleiding zijn om het overheidsbeleid rond de jeugdinstellingen aan te passen. De Ombudsman heeft vooralsnog geen aanwijzingen dat een dergelijke klachtenregistratie en periodieke afstemming op structurele basis plaatsvinden.

Curaçao beschikt sinds 20 november 2020 over een Kinderombudsman met de wetswijziging waarmee de Ombudsman het expliciete mandaat heeft gekregen om kinderrechten te bevorderen en te beschermen. Het valt de Ombudsman op dat de jeugdinstellingen nog onvoldoende bekend zijn met dit specifieke onderdeel van zijn taken en rol, en dat kinderen en hun ouders vaak niet weten dat zij bij de Kinderombudsman terechtkunnen wanneer hun rechten worden geschonden.

De Ombudsman adviseert de ministers om - in samenwerking met de Ombudsman - de bekendheid van de Kinderombudsmantaken actief te vergroten, zowel onder kinderen als onder medewerkers van jeugdinstellingen. Zo weten kinderen en hun ouders de Kinderombudsman tijdig te vinden wanneer zij vragen of klachten hebben over de naleving van hun rechten.

De Ombudsman werkt zelf eveneens actief aan het vergroten van de bekendheid van het instituut. In dit kader loopt er sinds eind augustus 2026 een publieksenquête waarmee kan worden vastgesteld op welke wijze de bekendheid met de taken van het ombudsmaninstituut verder kan worden vergroot of verbeterd. Daarnaast is de Ombudsman voornemens om in de eerste helft van 2027 de jeugdinstellingen te bezoeken om onder meer voorlichting te geven over zijn taken en werkwijze.

[33] Zie voor suggesties voor een kindvriendelijke klachtenprocedure het informatiepakket van Jeugdstem: https://jeugdstem.nl/over-jeugdstem/nieuws/digitaal-informatiepakket-help-een-klacht-beschikbaar.

8. Conclusie en aanbevelingen

De Ombudsman heeft in deze quickscan de pijnpunten blootgelegd waar de rechten van kinderen die in jeugdinstellingen verblijven onder druk staan. De Ombudsman stelt vast dat er bij de jeugdinstellingen en bij de kinderen zelf een gebrek aan kennis over kinderrechten bestaat. Een monitoringssysteem om concreet te meten in welke mate kinderrechten worden nageleefd ontbreekt, althans dit is niet openbaar gemaakt. Ook ontbreken waarborgen om stelselmatig het belang van het kind voorop te stellen in wet- en regelgeving en bij individuele beslissingen. Het plaatsgebrek en het personeels- en geldtekort vormen het grootste risico dat kinderrechten onvoldoende worden nageleefd. De overheid moet er alles aan doen om deze risico's uit te sluiten, zeker nu het de gezonde en veilige ontwikkeling betreft van kinderen die onder haar verantwoordelijkheid vallen.

Daarnaast stelt de Ombudsman vast dat kinderen in de praktijk onvoldoende in staat worden gesteld om hun mening te geven over belangrijke aangelegenheden in hun leven. Kaders om jeugdparticipatie betekenisvol vorm te geven, ontbreken. Tot slot worden kinderen onvoldoende gefaciliteerd om actie te ondernemen wanneer zij menen dat hun rechten niet worden nageleefd. Toegankelijke klachtenprocedures ontbreken en de functie van de Kinderombudsman zelf is nog onvoldoende bekend.

De Ombudsman acht de naleving van de rechten van kinderen die in een jeugdinstelling verblijven van essentieel belang. Hierbij maakt het in beginsel niet uit dat sommige van deze jeugdinstellingen privaatrechtelijke entiteiten zijn die geen deel uitmaken van de ambtelijke organisatie. De overheid draagt immers altijd de eindverantwoordelijkheid voor de borging van deze kinderrechten. Tegen deze achtergrond worden de Minister van Justitie en de Minister van SOAW geadviseerd om aan deze verantwoordelijkheid uitvoering te geven door middel van minstens de vaststelling van wet- en regelgeving, het verscherpen van het bestaande toezicht en het stellen van passende voorwaarden aan de subsidieverlening, en om in dit kader uiterlijk binnen één jaar na dagtekening van deze brief de volgende stappen te ondernemen:

1. zorg voor goede en regelmatige scholing op het gebied van kinderrechten voor medewerkers die in jeugdinstellingen werken en voor de kinderen die daar verblijven, en waarborg dat het lesmateriaal voor kinderen kindvriendelijk is en beschikbaar is in de officiële talen van Curaçao;
2. voer een kinderrechtentoets in om ervoor te zorgen dat artikel 3 van het IVRK consistent wordt toegepast in wet- en regelgeving en bij individuele besluitvorming;
3. maak het monitoringssysteem, het strategisch kader en de actieplannen die de Interlandelijke Taskforce Kinderrechten heeft opgesteld rond kinderrechten, en die betrekking hebben op Curaçao, openbaar en start zo spoedig mogelijk met de uitvoering ervan;
4. stel voldoende middelen ter beschikking aan de jeugdinstellingen en stel hen daarbij in staat om voldoende gekwalificeerd personeel te werven, teneinde bij te dragen aan de realisatie van kinderrechten;
5. neem maatregelen die het mogelijk maken dat er voldoende plekken zijn waar kinderen in een geschikte en veilige omgeving kunnen verblijven, zoals pleeggezinnen en gezinshuizen;

6. stel wet- en regelgeving op rond de ‘big five’ (support, wonen, school & werk, inkomen en welzijn), waarbij wordt verankerd dat deze groep jongeren (in feite jongvolwassenen) de jeugdinstelling pas verlaat wanneer de ‘big five’ op orde is;
7. bevorder jeugdparticipatie bij jeugdinstellingen door de daarvoor noodzakelijke regels op te stellen en zorg ervoor dat deze regels bekend zijn bij de kinderen en medewerkers, en dat medewerkers verder worden getraind in het vormgeven van deze participatie
8. waarborg een kindvriendelijke klachtenregeling voor de jeugdinstellingen die binnen de ambtelijke organisatie functioneren en nodig de overige jeugdinstellingen uit om dit eveneens met de nodige uniformiteit te doen, en zorg dat deze klachtenregeling actief (zowel digitaal als op papier) bekend wordt gemaakt bij de kinderen en medewerkers;
9. bespreek op reguliere basis de inhoud en trends van de klachten met de jeugdinstellingen en pas het overheidsbeleid en -handelen aan waar nodig; en
10. vergroot, in samenwerking met de Ombudsman, de bekendheid van de Kinderombudsmantaken bij kinderen en medewerkers van de jeugdinstellingen.

De Ombudsman is graag bereid deze quickscan nader toe te lichten en ziet uw reactie met belangstelling tegemoet.

Hoogachtend,

De Ombudsman van Curaçao,
K.R. Concincion

cc

- De Minister van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn
- De Staten van Curaçao

Overzicht van de door de Ombudsman benaderde instanties

Organisatie	Medewerking verleend
Uitvoeringsorganisatie Familie en Jeugd	Wel
Uitvoeringsorganisatie Justitiële Zorg	Wel
Stichting Casa Manita	Wel
Stichting New Creation Curaçao	Wel
Stichting Guia Eduka i Forma	Wel
Fundashon Kalor	Wel
Stichting voor Gehandicapten- en Revalidatiezorg (SGR-Groep)[34]	Wel
Justitiële Jeugdinrichting Curaçao	Wel
Sentro di Detenshon i Korekshon Kòrsou[35]	Wel
Stichting Nihaila House[36]	Geen
Stichting Kinderoorden Brakkeput[37]	Geen

[34] Alleen het hoofdkantoor waar minderjarigen verblijven is bezocht.
[35] Alleen de JOVO-afdeling is bezocht.
[36] Tijdens het onderzoek is gebleken dat de samenwerking met het Ministerie van Justitie met deze stichting op korte termijn tot een einde zou komen.
[37] Tijdens het onderzoek werd bekend dat deze stichting met ingang van 1 januari 2025 zou worden opgeheven. Het Bureau van de Ombudsman heeft eind december 2024 geprobeerd telefonisch contact te leggen met deze stichting, maar heeft geen gehoor gekregen.