

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 1997-1998

15 juni 1998

BELEIDSPLAN

**tot realisatie van de kindeffectrapportage en tot toetsing van het regeringsbeleid
aan de naleving van de rechten van het kind**

ingediend door de heer Luc Martens,
Vlaams minister van Cultuur, Gezin en Welzijn

BELEIDSPLAN TOT REALISATIE VAN DE KINDEFFECTRAPPORTAGE EN TOT
TOETSING VAN HET REGERINGSBELEID AAN DE NALEVING VAN DE
RECHTEN VAN HET KIND

1. Beleidsimplementatie inzake de Rechten van het Kind, een uitdaging:

Met een decreet van 15 juli 1997 (BS 7 oktober 1997) regelt het Vlaams Parlement de instelling van het kindeffectrapport (KER) en de toetsing van het regeringsbeleid aan de naleving van de rechten van het kind. Net als voor het decreet tot oprichting van een kinderrechtencommissariaat vormt het VN-verdrag inzake de Rechten van het Kind de aanleiding voor dit decreet.

Als gevolg van een aantal betreuenswaardige gebeurtenissen tijdens de laatste jaren klinkt de vraag almaar luider welke waarde onze samenleving hecht aan de positie van kinderen.

Doelstelling van het decreet is de Vlaamse regering een duidelijk mandaat te geven om werk te maken van kinderrechten. Het bevat een viervoudige opdracht:

1° de inschatting van de effecten op kinderen bij elk ontwerp van decreet dat door de regering wordt ingediend bij het Vlaams Parlement;

2° de jaarlijkse toetsing van het regeringsbeleid op de naleving van de kinderrechten;

3° de jaarlijkse verslaggeving omtrent de eerbiediging van de kinderrechten in die landen of regio's waarmee de Vlaamse Gemeenschap een samenwerkingsakkoord heeft gesloten;

4° het indienen van een beleidsnota houdende de beleidslijnen tot uitvoering van het decreet.

Met dit initiatief sluit Vlaanderen nauw aan bij de internationale ontwikkelingen betreffende gezinseffectrapportage. Onder meer in de Verenigde Staten, Canada en in Australië werden met wisselend succes pogingen ondernomen om gezinseffectrapportage te implementeren in het overheidsbeleid.

Ook in Europa is er recent heel wat te doen op het vlak van gezinseffectrapportage. Op initiatief van het Centrum voor Bevolkings- en Gezinsstudie, een wetenschappelijke instelling van de Vlaamse Gemeenschap, en de Nederlandse Gezinsraad, is er met de steun van de Europese Commissie een samenwerkingsverband opgericht met de bedoeling gezinseffectrapportage te stimuleren. In het najaar van 1997 werden te Brussel twee ontmoetingen georganiseerd tussen experts uit Duitsland, Engeland, Frankrijk, Nederland en België. Het belangrijkste resultaat van deze meetings is het "Family Impact Monitor"-ontwerp dat aan de Europese Commissie wordt voorgelegd. De bedoeling is in de landen behorende tot de Europese Unie methoden uit te testen voor de evaluatie van effecten van beleidsmaatregelen op gezinnen en een reeks kencijfer-indicatoren te ontwikkelen die de effecten van het beleid in het

algemeen meten. In mei 1998 zou de Europese Commissie hierover een beslissing nemen.

Er weze opgemerkt dat het Vlaams Parlement om praktische en conceptuele redenen de voorkeur heeft gegeven aan een kind-effectrapport. De Amerikaanse en de eigen ervaring leert immers dat de moeilijkheid om het concept "gezin" politiek eenduidig in te vullen een serene introductie van de methodiek vooralsnog verhinderd heeft.

De zoektocht naar een voor het beleid werkbaar model dient dus van start te gaan. Het Centrum voor Bevolkings- en Gezinsstudie heeft op dit vlak reeds onderzoek verricht. Vooreerst werd een inventaris opgesteld van alle decreten die gevolgen kunnen hebben voor gezinnen. In totaal werden voor de periode 1990-1994 33 decreten geregistreerd waarvan effecten voor gezinnen worden verwacht. Met het oog op de implementatie van het decreet op de kindeffectrapportage is het van belang te noteren dat slechts een gedeelte daarvan gevolgen heeft voor kinderen. Het hoogste aantal is te situeren op het vlak van onderwijs, dan volgen cultuur en recreatie, welzijn, arbeid en gezondheid.

Een concrete toetsing vormt het onderzoeksrapport omtrent de verhoging van de instapleeftijd in het kleuteronderwijs. Er werd nagegaan welke de gevolgen van die verhoging zijn voor kinderen en gezinnen, voor het onderwijs en voor de kinderopvang. Hierbij werd gebruik gemaakt van de Delphi-methode. Uit dit onderzoek kunnen ook lessen getrokken worden aangaande de implementatie van kindeffectrapportage op het niveau van de Vlaamse Gemeenschap.

Vooreerst is duidelijk dat het om een technisch erg complexe materie gaat waarvoor geen pasklare formules beschikbaar zijn. Het is dan ook van belang hierbij de weg van de geleidelijkheid te bewandelen en stapsgewijze expertise op te bouwen.

Ondertussen kan op grond van de verworven inzichten een concreet model voor implementatie in Vlaanderen worden voorgesteld, een model dat later kan bijgestuurd worden, vertrekkende van de praktische ervaring die men ermee opdoet en van de kennis die in internationaal verband verzameld wordt.

Deze nota schetst de verschillende stappen in de beleidsvoering, zowel naar inhoud als tijdsplanning om de voornoemde decretale opdrachten te realiseren.

2. Kindefectrapport (KER):

De instelling van het KER is zeker het meest in het oog springende onderdeel van het decreet. Elk ontwerp van decreet moet op het ogenblik van indiening bij het Vlaams Parlement vergezeld zijn van een KER, voor zover de voorgenomen beslissing kennelijk het belang van het kind rechtstreeks raakt. De rege-

ring kan hiervan slechts afwijken na advies van een door haar aan te wijzen terzake deskundige commissie.

Het Vlaams Parlement zal deze afwijking trouwens beoordelen samen met en ter gelegenheid van de bespreking en de stemming van het ingediende ontwerp van decreet.

Met het oog op deze effectrapportage moeten volgende procedures geregeld worden:

- de oprichting van een deskundige commissie,
- de opmaak van het KER,
- de trapsgewijze invoering over de verschillende bevoegdheidsdomeinen van de Vlaamse regering van de verplichting tot toevoeging van een KER bij elk ontwerp van decreet voorzover de voorgenomen beslissing kennelijk het belang van het kind rechtstreeks raakt.

2.1 de oprichting van een deskundige commissie:

De regering heeft zich voorgenomen om tegen uiterlijk 15 juli 1998 de deskundige commissie op te richten. Zij zal bestaan uit een beperkt aantal leden door de regering aan te duiden op basis van hun kennis en deskundigheid inzake effectrapportage (3) enerzijds en van hun vertrouwdeheid met de rechten van het kind (2) zoals verwoord in het VN-verdrag anderzijds. Het KER heeft immers vooreerst tot doel na te gaan of de beoogde beslissing voldoet aan de bepalingen van het VN-verdrag.

De werking van de commissie zal op logistiek vlak ondersteund worden door de administratie Gezin en Maatschappelijk Welzijn van het departement Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur. Ten informatieve titel wordt een eerste proeve van voorontwerp van besluit als bijlage gevoegd bij dit beleidsplan.

Naargelang de materie die in het betrokken voorontwerp van decreet behandeld wordt, zal de commissie een beperkt aantal externe deskundigen kunnen raadplegen. De commissie bepaalt autonoom welke deskundigen zij raadpleegt. Haar advies zal melding maken van het resultaat van de raadpleging.

Om te vermijden dat de procedure het besluitvormingsproces zou verlammen zal de commissie de regering moeten adviseren binnen welbepaalde termijnen. Nadat het advies van de commissie werd uitgebracht, is er in voorkomend geval immers nog tijd nodig om het KER effectief te realiseren.

In uitvoering van artikel 11 van het decreet van 15 juli 1997 is de regering gehouden om een eerste maal tegen uiterlijk 17 oktober 1998 te bepalen op welke bevoegdheden van elk van haar leden de verplichting tot opstellen van een KER van toepassing zal zijn. De commissie dient dan ook ten laatste op die datum operationeel te zijn.

2.2 de opmaak van het KER:

Het KER als resultaat van studiewerk moet een doel- en midde-lenomschrijving bevatten, alsook een omschrijving van de mogelijke of te verwachten effecten. Volgens de decretale bepalingen moet het tenminste volgende informatie verstrekken:

- het effect op het kind van de voorgenomen beslissing;
- alternatieven voor de voorgestelde beslissing, inzonderheid een beschrijving van de beoogde maatregelen om belangrijke nadelige gevolgen van de beslissing te vermijden, te beperken en zo mogelijk te verhelpen;
- een opgave van de moeilijkheden die er ondervonden werden bij het verzamelen van de vereiste informatie.

Overeenkomstig de bepalingen van artikel 4 van het decreet, zal elk ontwerp van decreet op het ogenblik van indiening bij het Vlaams Parlement enkel vergezeld worden van een kindefectrapport, wanneer de bevoegde Vlaamse minister oordeelt dat het belang van het kind rechtstreeks wordt geraakt.

De Vlaamse regering kan hiervan toch afwijken na advies van een door haar aan te wijzen deskundige commissie.

Daarnaast dient de regering uit te maken op welke instanties zij beroep zal doen om het vereiste KER op te maken. Zij acht het niet wenselijk op het huidige ogenblik hierover verder regels uit te werken. Gelet op de huidige beperkte kennis en ervaring inzake modellen en methodieken moet alle ruimte gecreëerd worden om te experimenteren. Er kan zowel externe in effectrapportage gespecialiseerde dienstverlening worden ingeschakeld als beroep gedaan worden op interne expertise, ontwikkeld in de schoot van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de Vlaamse overheidsinstellingen.

2.3 de trapsgewijze invoering over de verschillende bevoegdheidsdomeinen van de Vlaamse regering:

Overeenkomstig de decretale bepalingen zal de regering jaarlijks, in de loop van de maand november, bepalen op welke bevoegdheidsdomeinen van elk van haar leden de verplichting tot opmaak van een KER het volgende jaar van toepassing zal worden of tot welke van deze bevoegdheidsdomeinen ze wordt uitgebreid. Ten laatste op 17 oktober 2002 moeten alle bevoegdheidsdomeinen onderworpen zijn aan deze bepalingen.

Voor het jaar 1998 engageert de Vlaamse regering zich om uiterlijk tegen 15 juli 1998 te bepalen op welke bevoegdheidsdomeinen, of op welk gedeelte ervan, van elk van haar leden de verplichting zal gelden vanaf deze datum.

3. Verslaggeving omtrent de implementatie van het Universeel Verdrag inzake de Rechten van het Kind:

Naast het inschatten van de effecten op kinderen van nieuwe beleidsbeslissingen schrijft het decreet een jaarlijkse evaluatie voor met betrekking tot de implementatie van het Universeel Verdrag inzake de Rechten van het kind.

3.1 inhoud:

De regering zal vanaf 1999 jaarlijks een verslag uitbrengen dat minstens de elementen omvat, opgesomd in artikel 7 van het decreet en door de regering geformuleerde, specifieke beleidsconclusies (artikel 9). De indeling van het verslag zal de rubricering volgen van deze artikelen.

3.2 planning van de jaarlijkse verslaggeving:

De minister bevoegd voor bijstand aan personen die bij beslissing van de Vlaamse regering van 18 februari 1997 werd aangesteld als coördinerend minister inzake de kinderrechten zal eveneens instaan voor de coördinatie van deze rapportering. Alle leden van de Vlaamse regering zullen hem/haar jaarlijks tegen 30 april de gegevens en de aansluitende beleidsconclusies bezorgen noodzakelijk tot het opstellen van het verslag.

Ten einde het verslag vóór 30 september aan het Vlaams Parlement en aan de Kinderrechtencommissaris te kunnen bezorgen, wordt het ontwerp van verslag in de maand juli ter goedkeuring voorgelegd aan de voltallige regering.

3.3 rol van de departementen en Vlaamse overheidsinstellingen:

Opdat de jaarlijkse verslaggeving een correct en volledig beeld zou brengen van de vorderingen inzake de implementatie van het Verdrag is een continue opvolging noodzakelijk zowel van de beleidsvoorbereiding als van de beleidsuitvoering terzake. Daarnaast moet het verslag cijfermatig onderbouwd worden, onder meer met gezondheids- en welzijnsindicatoren, met gegevens over onderwijs, vrije tijd en culturele activiteiten.

Het inzamelen en het toeleveren van deze data vormt een belangrijke opdracht voor de verschillende administraties van de departementen en voor de Vlaamse overheidsinstellingen.

De regering geeft opdracht aan het College van Secretarissen-generaal en aan de leidend ambtenaren van de betrokken VOI's om binnen elk departement of overheidsinstelling de nodige maatregelen te nemen om aan de decretale bepalingen tegemoet te komen. De installatie van een "aandachtsambtenaar" of een

"aanspreekpunt" voor kinderrechten vormt hiervan een voorbeeld.

4. Verslaggeving omtrent de eerbiediging van de kinderrechten in landen of regio's waarmee de Vlaamse Gemeenschap een samenwerkingsakkoord heeft gesloten:

De Vlaamse regering zal jaarlijks vóór 31 maart het schriftelijk verslag voorleggen aan het Vlaams Parlement overeenkomstig de bepalingen van artikelen 8 en 9 van het decreet.

Artikel 8 van het decreet stelt dat dit verslag wordt samengesteld op basis van de documenten die publiek worden gemaakt door het Comité voor de Rechten van het Kind opgericht bij artikel 43 van het Verdrag. De documenten waarnaar verwezen wordt zijn de verslagen die elke staat die partij is bij het Verdrag bij het Comité moet neerleggen. Deze verslagen handelen over de genomen maatregelen die uitvoering geven aan de rechten die in het Verdrag worden erkend en over de vooruitgang die is geboekt ten aanzien van het genot van die rechten.

De verslagen van elke staat moeten neergelegd worden:

- a) de eerste maal: binnen twee jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag voor de betrokken staat,
- b) vervolgens iedere vijf jaar.

Het Verdrag verplicht elke staat ervoor te zorgen dat hun rapporten algemeen beschikbaar zijn in hun land. Het Comité zelf brengt iedere twee jaar verslag uit bij de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties. Deze periodiciteit maakt dat het niet uitgesloten is dat in het jaarlijks rapport van de Vlaamse regering aan het Vlaams Parlement, voor wat dit specifieke punt betreft, in een welbepaald jaar geen nieuwe elementen zullen kunnen gemeld worden.

Het decreet legt deze verslaggeving alleen op voor die landen waarmee de Vlaamse regering een exclusief (d.i. niet-gemengd) en algemeen samenwerkingsakkoord heeft gesloten dat decretaal is goedgekeurd.

Het verslag zal vergezeld zijn van de door de regering geformuleerde, specifieke beleidsconclusies. Die zullen betrekking hebben op de eventuele gevolgen van de verslagen door de betrokken staat opgesteld ten behoeve van het Comité en op de omvang en de aard van de samenwerking met Vlaanderen, meer bepaald inzake specifieke programma's en projecten die kennelijk het belang van kinderen rechtstreeks raken.

BIJLAGE

BESLUIT VAN DE VLAAMSE REGERING TOT OPRICHTING VAN DE
DESKUNDIGE COMMISSIE, BEDOELD IN ARTIKEL 4, TWEEDE LID VAN HET
DECREET VAN 15 JULI 1997 HOUDENDE INSTELLING VAN HET
KINDEFFECTRAPPORT EN DE TOETSING VAN HET REGERINGSBELEID AAN DE
NALEVING VAN DE RECHTEN VAN HET KIND

DE VLAAMSE REGERING,

Gelet op het decreet van 15 juli 1997 houdende instelling van het kindeffectrapport en de toetsing van het regeringsbeleid aan de naleving van de rechten van het kind, inzonderheid artikel 4, tweede lid;

gelet op het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor begroting, gegeven op ;

gelet op het advies van de Raad van State;

op voorstel van de Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn;

na beraadslaging,

BESLUIT :

Artikel 1. In dit besluit wordt verstaan onder:

1° het decreet: het decreet van 15 juli 1997 houdende instelling van het kindeffectrapport en de toetsing van het regeringsbeleid aan de naleving van de rechten van het kind;

2° de commissie: de deskundige commissie, bedoeld in artikel 4, tweede lid van het decreet;

3° de administratie: de administratie Gezin en Maatschappelijk Welzijn van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap;

4° de regering: de Vlaamse regering.

Art. 2. Een deskundige commissie, zoals bedoeld in artikel 4, tweede lid van het decreet, wordt opgericht.

Overeenkomstig artikel 4, tweede lid van het decreet heeft de commissie de opdracht de regering te adviseren wanneer deze wenst af te wijken van de verplichting, vernoemd in artikel 4, eerste lid.

In het kader van deze opdracht vraagt de regering het advies van de commissie voor elk ontwerp van decreet, waarvan de regering van oordeel is dat het ontwerp het rechtstreeks belang van het kind raakt en zij een afwijking van de verplichting, vernoemd in artikel 4, eerste lid van het decreet, aangewezen acht.

Art. 3. De commissie is samengesteld uit vijf vaste leden, waaronder een voorzitter en een ondervoorzitter. Drie leden worden benoemd op basis van hun kennis en deskundigheid in effectrapportage enerzijds en twee op basis van hun vertrouwdsheid met de rechten van het kind, zoals verwoord in het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind anderzijds. Daarbij beschikken voorzitter en ondervoorzitter over een verschillende deskundigheid en/ of vertrouwdsheid.

De leden van de commissie worden door de regering benoemd voor een éénmaal hernieuwbare termijn van vijf jaar.

Art. 4. Naargelang de materie, die in het ontwerp van decreet behandeld wordt, kan de commissie beroep doen op maximum drie externe deskundigen. In haar advies vermeldt de commissie op welke deskundige(n) zij een beroep heeft gedaan en op welke wijze en de mate waarin zij in haar advies rekening gehouden heeft met hun inbreng.

Art. 5. De commissie adviseert de regering binnen de door regering gestelde termijn. Bij gebreke aan dergelijke termijn bezorgt de commissie haar advies aan de regering binnen een termijn van dertig dagen.

Art. 6. De commissie beslist bij gewone meerderheid.

Zij kan slechts rechtsgeldig samenkomen, indien een meerderheid van de leden aanwezig is.

Art. 7. De commissie legt, binnen drie maanden na haar samenstelling, aan de regering een voorstel van huishoudelijk reglement voor met betrekking tot haar werking.

De regering stelt vervolgens het huishoudelijk reglement vast.

Art. 8. De presentiegelden en vergoedingen van de leden van de commissie worden toegekend overeenkomstig de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 14 december 1983 houdende sommige maatregelen tot harmonisatie van de werking en van de presentiegelden en vergoedingen van adviesorganen.

De werkingskosten van de commissie evenals de presentiegelden en vergoedingen vallen ten laste van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap.

Art. 9. Het secretariaat van de commissie wordt waargenomen door ambtenaren van de administratie die met dit doel worden aangewezen.

Art. 10. Dit besluit treedt in werking op 15 juli 1998.

Art. 11. De Vlaamse minister, bevoegd voor de bijstand aan personen, is belast met de uitvoering van dit besluit.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse regering,

Luc VAN DEN BRANDE

De Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn,

Luc MARTENS
