

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



Zitting 2001-2002

30 januari 2002

ONTWERP VAN DECREET

op het Vlaamse jeugdbeleid

ADVIES

van het Kinderrechtencommissariaat

Zie :

973 (2001-2002)

– Nr. 1 : Ontwerp van decreet

Advies

Ontwerp van decreet Jeugdbeleid

Commissie voor Cultuur, Media en Sport.

Ontwerp van decreet op het Vlaamse jeugdbeleid, *Parl.St.* Vlaams Parlement, 2000-2001, nr. 973/1.

Ontwerp van decreet Jeugdbeleid

1. SITUERING

Deze regering is de eerste met een minister voor Jeugd. Hoewel men principieel zou kunnen stellen dat dit idealiter niet nodig zou moeten zijn, is het toch wel van pragmatisch belang dat een welbepaalde minister het beleidsdomein 'Jeugd' in de portefeuille kreeg. Dit was één van de mogelijke kanalen om onder meer de minderjarige bevolking, zonder rechtstreekse stem op het politieke forum, als dusdanig op de politieke agenda te krijgen.

Bij de commissie Cultuur, Media en Sport ligt nu ook een eerste ontwerp van decreet op het Vlaamse jeugdbeleid ter bespreking.

Zowel voor wat betreft de regelgeving m.b.t. het landelijk jeugdwerk, als wat betreft een ruimer Vlaams jeugdbeleid werd van in het begin van deze legislatuur een open communicatie gevoerd tussen de minister, het veld, academici en andere experts. Dit gebeurde o.m. in de reflectiegroep die regelmatig samenkwam en waar ook de Kinderrechtencommissaris aan deelnam. Dit betekent dat reeds van bij het begin mee werd toegekeken op de inhoud en de congruentie daarvan met de bepalingen van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

Met dit ontwerp van decreet wordt voor het eerst een algemeen kader voor het jeugdbeleid getekend.

2. OVERWEGINGEN VAN HET KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT

Vooraf kan gesteld worden dat dit ontwerp van decreet in zijn algemeenheid positief wordt beoordeeld door het Kinderrechtencommissariaat. Hieronder zal enkel op meer specifieke aspecten worden ingegaan.

Voor wat betreft de bespreking van de specifieke vereisten voor de diverse vormen van 'jeugdwerk' verwijzen we naar de uitgebrachte adviezen van de Jeugdraad. De elementen waar in dit advies niet verder op ingegaan wordt, worden positief gewaardeerd.

2.1 Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind

Het ontwerp schetst het kader waarbinnen diverse vormen van jeugdwerk kunnen georganiseerd worden. Jeugdwerk is per definitie (cfr. art. 2,2° van het ontwerp) verbonden aan de vrije tijdsbesteding van kinderen en jongeren en is op die wijze onmiddellijk te linken aan art. 31 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, waarin het recht op rust en vrije tijd bepaald

wordt. Dit artikel omschrijft het recht van de minderjarige om toegang te hebben tot spel en recreatie, aangepast aan de leeftijd van het kind en bepaalt tegelijk dat het kind recht heeft om vrij deel te nemen aan het cultureel leven en de kunst (provisie). De lidstaten hebben met het verdrag de verplichting op zich genomen om te voorzien in gepaste en voor elk kind toegankelijke voorzieningen met het oog op artistieke-, culturele-, recreatieve- en vrijetijdsactiviteiten.

Dit ontwerp van decreet komt aan deze verplichting tegemoet door een kader te schetsen voor instanties die dergelijke activiteiten aan kinderen en jongeren wil aanbieden.

Onterecht wordt dit 'recht op spel' nog vaak als een luxe-recht beschouwd. Spel en actieve vrijetijdsbesteding met leeftijdsgenoten zijn echter een basisvereiste voor de gehele ontwikkeling van het kind. Tegelijk is dit recht verbonden aan fundamentele rechten als het recht op vereniging (art. 15) en het recht op inspraak in alle zaken die het kind aanbelangen (art. 12)

Voor wat betreft de basisbeginselen van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind¹ kunnen we verwijzen naar het Kindeffectrapport waarin het ontwerp met succes aan deze beginselen getoetst werd.

Het ontwerp van decreet bepaalt de subsidieregels voor de (hervormde) Jeugdraad voor de Vlaamse gemeenschap, voor het Steunpunt jeugdbeleid, voor initiatieven m.b.t. participatie en communicatie, voor het internationaal jeugdwerk, voor initiatieven van jeugdcultuur, voor het experimenteel jeugdwerk en voor de landelijk georganiseerde jeugdverenigingen. Belangrijk is dat elk initiatief dat voor subsidie in aanmerking wil komen, de principes van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind moet onderschrijven (cfr. art. 3 §1, 1° van het ontwerp). Uiteraard wordt deze bepaling, met grote inhoudelijke consequenties, positief beoordeeld door het Kinderrechtencommissariaat. Het is echter de vraag hoe hierop in de praktijk kan en zal worden toegezien. Het inschrijven van nobele principes in statuten is op zich niet zo moeilijk; deze principes in de eigenlijke werking waarmaken is iets anders. Het Kinderrechtencommissariaat hoopt dat de op te richten adviescommissie hierop zal toezien bij het nazicht van financiële- en werkingsverslagen, zoals voorzien in dit ontwerp. Dit houdt vervolgens bepaalde vereisten in voor de profielen die zullen moeten opgesteld worden voor de leden van deze adviescommissie, waarover verder meer.

¹ Art. 2: non-discriminatieprincipe – art. 3: hoger belang van het kind – art. 6: recht op leven, ontwikkeling en ontplooiing – art. 12: recht op participatie in zaken die het kind aanbelangen.

2.2 KERverplichting

Dit ontwerp van decreet werd vergezeld van een Kindeffectrapport. Het Kinderrechtencommissariaat apprecieert deze oefening in het bijzonder omdat dit al te zelden gebeurt. Bovendien rekent een KER bij een ontwerp van decreet inzake jeugdbeleid mee af met een hardnekkig misverstand, nl. dat decreten die betrekking hebben op een thema dat kinderen en jongeren aanbelangt per definitie geen KER zouden nodig hebben. Dergelijke redenering werd bijvoorbeeld onlangs nog in het Vlaams Parlement gehanteerd inzake onderwijs². Het is echter niet omdat een materie rechtstreeks betrekking heeft op minderjarigen dat een KER daarom overbodig zou worden. Wel integendeel: zeker daar waar de belangen van kinderen zou duidelijk kennelijk geraakt worden, dringt een Kindeffectrapport zich op. Belangen van kinderen kunnen namelijk zowel in positieve als in negatieve zin geraakt worden. De KERoefening vervolledigt dergelijke ontwerpen omdat daarbij expliciet wordt nagegaan of de basisbeginselen van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind wel werden gevolgd, hetgeen hier duidelijk het geval bleek.

2.3 Algemene en specifieke subsidiëringsvoorwaarden

Vooraleer meer specifiek in te gaan op de diverse vormen van jeugdwerk, worden in art. 3 van het ontwerp de algemeen geldende subsidievoorwaarden vermeld. In art. 3§3 echter worden deze voorwaarden niet opgelegd aan de individuele personen of feitelijke verenigingen. Waar we deze uitzondering kunnen begrijpen wanneer het bijvoorbeeld gaat over de vereiste van een eigen secretariaat, vinden we het te ver gaan dat daarmee ook de verwijzing naar het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind vervalft. Via het toezicht zou toch zeker een minimale toetsing mogelijk moeten zijn.

De meer specifieke onderscheiden subsidieprocedures lijken relatief eenvoudig te zijn. Er is een steeds weerkerend systeem van aanvraag, pre-advies, mogelijkheid tot aanvullen, definitief advies en opvolging van financiële en werkingsverslagen. Er wordt ook telkens een duidelijke termijn bepaald zodat de aanvragers tijdig kunnen weten waar ze aan toe zijn.

² Dhr. K. Van Dijck in de plenaire vergadering m.b.t. de eindtermen, 2^e en 3^e graad van het secundair onderwijs: " Bij de algemene bespreking werd gedebatteerd over de vraag of een KER dienaangaande al dan niet noodzakelijk was. Het is duidelijk dat bij onderwijswetgeving over eindtermen en ontwikkelingsdoelen het belang van de scholier centraal staat." *Hand.*, Vlaams Parlement, 2001-2202, nr. 21, p. 12. Deze vaststelling doet echter geenszins de KERverplichting vervallen. In het advies van het Kinderrechtencommissariaat over dit ontwerp van decreet werd het ontbreken van een Kindeffectrapport dan ook aangehaald (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2000-2001, nr. 536/2)

Toch is enige informatieservice vanuit de overheid niet overbodig. We denken dan bijvoorbeeld aan eenvoudige en begrijpelijke overzichten van deadlines, antwoord- en aanvullingsmogelijkheden, bezwaarprocedures e.d. voor de diverse 'werkvormen'.

In het algemeen wordt het positief beoordeeld dat op grond van de verschillende hoofdstukken in dit ontwerp verschillende accenten worden gelegd (vb. internationaal, cultuur...) én dat de ondersteuningsmogelijkheden niet langer enkel voor georganiseerde verenigingen zijn weggelegd.

2.4 Een verplicht jeugdbeleidsplan

Het Kinderrechtencommissariaat is onverdeeld voorstander van een verplichte opmaak van een geïntegreerd jeugdbeleidsplan bij elke nieuwe legislatuur, zoals voorzien in art. 4 van het ontwerp. Vooral de vereiste betrokkenheid van alle beleidsdomeinen, relevante actoren alsook de betrokkenheid van kinderen en jongeren zelf wordt positief beoordeeld. Hierin ligt precies de belangrijkste opdracht en functie van een minister voor Jeugd: het stimuleren van de overheid, op alle bevoegdheidsterreinen, om specifieke aandacht te besteden aan de belangen en de rechten van kinderen en jongeren. Hoewel een minister van Jeugd niet in de plaats kan gaan treden van zijn/haar collega's is het uitgerekend wel aan die minister om de oproep te doen om telkens opnieuw werk te maken van een effectief geïntegreerd beleid. Kinderen en jongeren ondergaan namelijk net als iedere burger de gevolgen van beleidsbeslissingen allerhande, met inbegrip van die domeinen die op het eerste zicht weinig met kinderen en jongeren te maken hebben. De voorbije twee jaar hebben we bijvoorbeeld gezien hoe een technische en 'harde' materie als Ruimtelijke Ordening wel degelijk leeft onder kinderen³ en jongeren⁴.

De voorbije twee jaar werd in de reflectiegroep 'jeugdbeleid', in de schoot van het kabinet van de minister van Jeugd, al een eerste oefening gemaakt, waaruit mocht blijken hoe dergelijke inspanning de vereiste reflex naar kinderen en jongeren enkel kan aanwakkeren.

Het Kinderrechtencommissariaat is steeds bereid hieraan mee te werken, indien gewenst door de bevoegde minister.

³ cfr. de resultaten van de stembiljetactie van het Kinderrechtencommissariaat.

⁴ cfr. de resultaten van de handtekeningactie van de Vlaamse Jeugdraad.

2.5 De Jeugdraad en het Steunpunt jeugdbeleid

Dit ontwerp van decreet geeft vorm aan de functie en de werking van zowel de Jeugdraad als het nieuwe Steunpunt Jeugd. De erkenning en vaste financiering van beide instanties zijn een stap vooruit.

De Jeugdraad heeft een onmiskenbaar belangrijke adviesfunctie naar de Vlaamse regering toe, ook al omdat het Kinderrechtencommissariaat enkel een formele band heeft met het Vlaams Parlement. Het is goed dat ook bij de uitvoerende macht een adviesorgaan bestaat om te waken over de permanente aandacht voor de rechten en belangen van de jeugd.

Vanuit de dagelijkse werking zijn er regelmatig contacten tussen de Jeugdraad en het Kinderrechtencommissariaat en de adviezen van beide instanties worden systematisch aan elkaar overgemaakt.

Het oprichtingsdecreet van het Kinderrechtencommissariaat⁵ vermeldt in art. 5,1 de dialoog met het kind en "*met organisaties actief rond individuele of collectieve dienstverlening aan of belangenbehartiging van het kind*". Het kan nuttig zijn om ook bij art. 5 §6 overleg te voorzien tussen de Jeugdraad en het Kinderrechtencommissariaat. Op die wijze wordt de dialoog, die in de realiteit reeds bestaat ook wederzijds in de regelgeving verankerd.

Met het steunpunt jeugdbeleid wordt dan weer een stevige basis verleend aan een noodzakelijke ondersteuningsstructuur voor het jeugdwerk in de brede zin van het woord. Ook hier past eenzelfde bedenking omtrent de samenwerking met het Kinderrechtencommissariaat.

2.6 Participatie en communicatie

Uit de meeste adviezen alsook uit de campagnes van het Kinderrechtencommissariaat blijkt overduidelijk hoe belangrijk het Kinderrechtencommissariaat de participatierechten acht. Het is dan ook verheugend vast te stellen dat voor deze rechten middelen worden vrijgemaakt. Participeren zonder geïnformeerd te zijn leidt tot manklopende participatie. Terecht wordt dan ook de koppeling gemaakt tussen het recht op participatie (art. 12 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind) en het recht op informatie (art. 13 van dat Verdrag).

Het is ook positief dat niet enkel de bestaande verenigingen op deze steun beroep kunnen doen, maar ook welbepaalde projecten op zich. Zo zou het dan mogelijk moeten zijn dat bijvoorbeeld minderjarigen op zelfstandige basis een

⁵ Decreet van 15 juli 1997 houdende de oprichting van een Kinderrechtencommissariaat en de instelling van het ambt van Kinderrechtencommissaris, *B.S.*, 7 oktober 1997.

subsidie vragen voor een eigen project. Tot op heden was dit vaak onmogelijk omdat bijvoorbeeld vanuit een VZWstructuur moest worden gewerkt. Minderjarigen kunnen niet zonder tussenkomst van volwassenen aan dergelijke structurele voorwaarden voldoen⁶.

- **Adviescommissie (art. 59)**

Alle aanvragen tot subsidiëring moeten een nog op te richten adviescommissie passeren, die de vragen inhoudelijk zal moeten toetsen aan de gestelde voorwaarden. Gezien de plaats van deze adviescommissie in het geheel van de mogelijke subsidiëringen is de samenstelling en de transparante werking ervan van groot belang. Kennis van het kinderrechtendiscours enerzijds en van de wereld van het jeugdwerk anderzijds zijn onontbeerlijk. Tegelijk moet voldoende de onafhankelijkheid van mogelijke initiatieven gewaarborgd worden (cf. art. 59§4 en §6). De adviserende tussenkomst van de jeugdraad m.b.t. het profiel lijkt daarvoor een garantie te bieden.

Enige verduidelijking is ook gewenst omtrent de vraag of het één adviescommissie betreft die over alle aanvragen zal oordelen, of dat eerder zal voorzien worden in meer specifieke (sub)commissies per deeldomein (internationaal, experimenteel e.d.)? indien dit laatste het geval is, zal ook dat een invloed moeten hebben op het profiel van de desbetreffende leden.

⁶ Vb.: Vraag van X. (toen 14 jaar) aan het Kinderrechtencommissariaat i.v.m. ondersteuning voor een zelf ontwikkelde inspraaksite. De melder had zelf alle mogelijkheden onderzocht en was tot de vaststelling gekomen dat het onmogelijk was om autonoom een vraag tot ondersteuning in te dienen.

3. ADVIES VAN HET KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT

- Het Kinderrechtencommissariaat is voorstander van het ontwerp van decreet in zijn algemeenheid en dringt dan ook aan op de stemming ervan in het Vlaams Parlement. Deze positieve beoordeling berust in eerste instantie op het feit dat hiermee een kader wordt geschetst waarbinnen diverse rechten van het kind aan bod kunnen komen zoals het recht op spel en vrije tijd(sbesteding), het recht op participatie en het recht op vereniging.
- Het Kinderrechtencommissariaat is in het bijzonder voorstander van de verplichting om per legislatuur een geïntegreerd jeugdbeleidsplan op te maken, waarbij de inbreng van kinderen en jongeren zelf naar waarde wordt geschat.
- Het Kinderrechtencommissariaat waardeert de inspanning die geleverd werd om in deze materie een Kindeffectrapport op te maken.
- Het Kinderrechtencommissariaat dringt erop aan dat in de uitvoering van het toezicht op de gesubsidieerde initiatieven of verenigingen afdoend toegekeken wordt op de toepassing van de principes van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.
- Het Kinderrechtencommissariaat vraagt tevens het nodige te doen voor een duidelijke informatiedoorstroming naar mogelijke initiatiefnemers over alle elementen, termijnen en fases van de subsidiëringprocedure.
- Het Kinderrechtencommissariaat hecht veel belang aan het profiel van de leden van de op te richten adviescommissie. In deze commissie zouden zeker experts inzake kinderrechten enerzijds en inzake het brede jeugdwerkveld anderzijds moeten zetelen.

Ankie Vandekerckhove
Kinderrechtencommissaris
Januari 2002