

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



Zitting 2000-2001

21 november 2000

ONTWERP VAN DECREET

**tot wijziging van het decreet van 12 mei 1998
houdende de erkenning en subsidiëring van
het landelijk georganiseerd jeugdwerk**

INHOUD

Blz.

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet	7
Advies van de Jeugdraad voor de Vlaamse Gemeenschap	11
Advies van de Raad van State	19
Ontwerp van decreet	27

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit ontwerp van decreet voegt aan het decreet van 12 mei 1998 houdende de erkenning en subsidiëring van het landelijk georganiseerd jeugdwerk een artikel 32 bis toe waardoor voor een aantal landelijke verenigingen, die dreigen op basis van dit decreet niet langer erkend en gesubsidieerd te worden, een tijdelijke oplossing wordt gecreëerd. Het gaat hierbij om een tijdelijke overgangsmaatregel tussen het decreet van 12 mei 1998 en een nieuw decreet in verband met de erkenning en subsidiëring van het landelijk jeugdwerk dat de Vlaamse regering vóór 1 januari 2002 aan het Vlaams Parlement wenst voor te leggen. Het nu, in de aanloop naar dit nieuwe decreet, niet langer ondersteunen van een aantal verenigingen dreigt een ernstige hypotheek te leggen op de ontwikkeling van het jeugdwerk in de toekomst en dreigt te leiden tot een vershraling van het jeugdwerklandschap.

1. Historiek van de implementatie van het decreet van 12 mei 1998 : een moeilijke bevalling.

Met het decreet van 12 mei 1998 dat in de plaats kwam van het decreet van 22 januari 1975 streefde het beleid een actualisering van de regelgeving rond het landelijk jeugdwerk na die zich uitte in de volgende nieuwe krachtlijnen :

- de verenigingen dienen hun werking middels een (twee)jaarlijks beleidsplan duidelijk te profileren binnen 1 van de 4 volgende kerntaken :
 - begeleiden van lokale of regionale jeugdwerkinitiatieven ;
 - rechtstreeks werken met de jeugd ;
 - dienstverlening aan de jeugd en aan de jeugdverenigingen ;
 - coördineren van de werking van erkende landelijke jeugdverenigingen ;
- de werking van de verenigingen dient territoriaal over 4 in plaats van 3 provincies gespreid te zijn ;
- samenwerkingsverbanden tussen landelijke jeugdverenigingen worden gehonoreerd ;

- jeugdwerkinitiatieven die zich richten tot bijzondere doelgroepen krijgen extra stimulansen op het vlak van de erkenning als op het vlak van de subsidiëring.

Zowel de verenigingen als de overheid startten onder een moeilijk gesternte aan de implementatie van dit nieuwe decreet. Het decreet trad immers met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 1998 in werking. Tussen alle verenigingen die op basis van het decreet van 22 januari 1975 erkend waren en tussen de afdeling Jeugd en Sport grepen implementatiegesprekken plaats waarbij naast een verduidelijking van de nieuwe wetgeving de werking van de verenigingen een eerste maal getoetst werd aan deze nieuwe wetgeving.

Voor een aantal verenigingen bleek de verdere erkenning op basis van de nieuwe wetgeving geen enkel probleem te vormen : het ging hierbij vooral om grote verenigingen met een welomschreven doelgroep, een ruim activiteitenaanbod en een duidelijke profilering. Voor andere verenigingen bleek serieus wat aanpassing en werk voor de boeg.

De afdeling Jeugd en Sport volgde de werking van deze laatste verenigingen aan de hand van planningen, bezoeken ter plaatse, beleidsnota's, werkingsverslagen en andere documenten op en kwam na verschillende toetsingsmomenten in een ultim advies tot de vaststelling dat ook na het referentiejaar 1999 nog steeds 19 verenigingen niet volledig beantwoordden aan de erkenningsvoorwaarden van het decreet van 12 mei 1998.

Sinds het in werking treden van het nieuwe decreet kende het aantal gesubsidieerde verenigingen aldus een volgend verloop. Op 1 januari 1998 worden 93 verenigingen gesubsidieerd, op 1 januari 1999 89 verenigingen en op 1 januari 2000 85 verenigingen. Deze daling heeft zowel te maken met fusies van verenigingen (bijvoorbeeld Oxfam-Wereldwinkels Jongerenservice en Jongeren en de Wereld tot Globelink), met het zoeken van ondersteuning binnen een ander decreet (bijvoorbeeld Federatie voor Jeugd en Muziek Vlaanderen binnen het muziekdecreet), met het afzien van verdere ondersteuning wegens het niet kunnen voldoen aan de eisen van het nieuwe decreet (bijvoorbeeld Federatie voor Kinder – Jeugd en Gezinsboerderijen) als met het stopzetten van de werking van de vereniging (bijvoorbeeld de Federatie voor Progressief Jongerenwerk).

Van de 85 verenigingen die uiteindelijk resteren, voldoen op 1 juli 2000 66 verenigingen aan de erkenningsvoorwaarden van het decreet van 12

mei 1998. De verdeling over de verschillende kerntaken is daarbij de volgende :

- 19 verenigingen binnen de kerntaak begeleiding van lokale of regionale jeugdwerkinitiatieven ;
- 24 verenigingen binnen de kerntaak rechtstreeks werken met de jeugd ;
- 20 verenigingen binnen de kerntaak dienstverlening aan de jeugd en aan de jeugdverenigingen ;
- 3 verenigingen binnen de kerntaak coördineren van de werking van erkende landelijke jeugdverenigingen.

Negentien verenigingen voldoen dus nog steeds niet. Dat zij niet beantwoorden, heeft diverse oorzaken. Een aantal beantwoordde ook al niet meer aan het decreet van 22 januari 1975 en werd reeds in 1996 aan de toenmalige Vlaamse minister voor Cultuur voorgesteld voor een intrekking van erkenning. Deze oordeelde dat het, mede gelet op de aangekondigde herziening van het decreet van 22 januari 1975, moeilijk was een oordeel uit te spreken. Hij verkoos dan ook de erkenning van deze verenigingen niet in te trekken en deze organisaties te toetsen aan de nieuwe erkenningscriteria.

Andere verenigingen hebben onvoldoende tijdig de nodige inspanningen geleverd om zich in regel te stellen met het nieuwe decreet. Van een aantal verenigingen kan men zich de vraag stellen of zij wel over een voldoende maatschappelijk draagvlak beschikken om een erkenning en subsidiëring door de Vlaamse Gemeenschap als landelijk georganiseerd jeugdwerk te rechtvaardigen.

2. Doelstelling huidige wijziging van de regelgeving

Negentien verenigingen worden in principe vanaf 1 januari 2001 niet langer gesubsidieerd en hun verdere werking komt dan ook ernstig op de helling te staan. Dit kan resulteren in een verarming van het jeugdwerkaanbod waarbij werkingen die zich richten naar een specifieke doelgroep, die door de eigen aard van hun werking met praktische problemen qua uitvoering te kampen hebben of die een belangrijke sector in het jeugdwerk vertegenwoordigen waarvan de positionering niet steeds duidelijk afgebakend is (jeugdtoerisme) uit de boot dreigen te vallen.

Tezelfdertijd, naar aanleiding van de implementatie van het decreet van 12 mei 1998 en de opmaak van een Vlaams Jeugdwerkbeleidsplan, kan nu reeds duidelijk gesteld worden dat de actuele regelgeving voor het landelijk jeugdwerk onvoldoende afgestemd is op het jeugdwerk zoals zich dit in de dagelijkse praktijk manifesteert. Dit uit zich in een aantal pijnpunten :

- er ligt een grote nadruk op de kwantificering van normen ;
- nieuwe begrippen zoals bijvoorbeeld een product, een onderzoek zijn niet altijd sluitend omschreven wat uitspraken over het al of niet voldoen aan een vereiste bemoeilijkt ;
- het principe van de complementariteit tussen de verschillende beleidsniveau's komt te weinig aan bod in het decreet ;
- er is onvoldoende transparantie qua financiering van de verenigingen ;
- de implementatie van het decreet leidt klaarblijkelijk tot een verschraving van het aanbod.

Een grondige herziening of actualisering van het huidige decreet dringt zich dus op.

In het licht van deze evolutie beoogt het beleid via de nu voorgestelde wijziging van het decreet een tijdelijke oplossing te bieden aan verenigingen die hun nut voor het jeugdwerk hebben aangetoond maar buiten de actuele regelgeving vallen. Via een verdere ondersteuning gedurende maximaal twee jaar van deze verenigingen wordt vermeden dat in de aanloop naar de actualisering van het huidige decreet een onomkeerbare verarming van het jeugdwerkaanbod in Vlaanderen optreedt.

3. Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen commentaar.

Artikel 2

De maatregel is tijdelijk van aard en beslaat een welomschreven groep verenigingen. Dit artikel

slaat niet op de verenigingen die in 2000 erkend zijn op basis van het decreet van 12 mei 1998 noch op nieuwe verenigingen die in 2000 niet op de desbetreffende basisallocatie van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap werden gesubsidieerd.

Verenigingen die tijdens de opvolging van hun werking door de afdeling Jeugd en Sport in 1999 en 2000 op verschillende tijdstippen tegenstrijdige en dus incorrecte informatie bezorgden vallen buiten de voorgestelde regeling.

Artikel 3

Dit artikel behoeft geen commentaar

De minister-president van de Vlaamse regering,

Patrick DEWAELE

De Vlaamse minister van cultuur, Jeugd, Brusselse Aangelegenheden en Ontwikkelingssamenwerking,

Bert ANCIAUX

VOORONTWERP VAN DECREET

VOORONTWERP VAN DECREET

tot wijziging van het decreet van 12 mei 1998
houdende erkenning en subsidiëring van het landelijk georganiseerd jeugdwerk

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Cultuur, Jeugd, Brusselse Aangelegenheden en Ontwikkelingssamenwerking ;

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Cultuur, Jeugd, Brusselse Aangelegenheden en Ontwikkelingssamenwerking is ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Artikel 2

In het decreet van 12 mei 1998 houdende de erkenning en subsidiëring van het landelijk georganiseerd jeugdwerk wordt een artikel 32bis ingevoegd dat luidt als volgt :

" Artikel 32bis

§ 1. Verenigingen die op 31 december 2000 niet erkend zijn als landelijk georganiseerd jeugdwerk op basis van dit decreet en die in 2000 gesubsidieerd worden op basis van basisallocatie 33.01 van het programma 45.1 van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap, komen ook in 2001 en 2002 in aanmerking voor subsidiëring, behoudens :

1. de verenigingen die in de loop van 1999 of 2000 incorrecte informatie hebben bezorgd aan de afdeling Jeugd en Sport ;
2. de verenigingen waarvan reeds in 1996 door de afdeling Jeugd en Sport van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap werd vastgesteld dat zij niet meer voldeden aan het decreet van 22 januari 1975 houdende erkenning en subsidiëring van het landelijk georganiseerd jeugdwerk ;
3. de verenigingen die geen autonome werking of beheer kunnen aantonen.

§ 2. Op voorwaarde dat deze verenigingen in 2001 en 2002 voldoen aan alle vereisten van dit decreet met uitzondering van die welke geformuleerd in afdeling 2 – bijzondere erkenningsvoorwaarden, kunnen ze aanspraak maken op een basis-, een personeels- en een werkingssubsidie.

De basissubsidie bedraagt 10.000 frank.

De personeelssubsidie wordt vastgesteld zoals bepaald in artikel 23 en 24 van dit decreet en artikel 19 en 20 van het besluit van de Vlaamse regering van 2 juni 1998 betreffende de nadere erkenningsvoorwaarden, de erkenningsprocedure, de modaliteiten inzake inspectie en begeleiding en de wijze van subsidiëring van het landelijk georganiseerd jeugdwerk. Het aantal subsidiabele personeelsleden is gelijk aan het aantal voltijdse equivalenten dat voor 2000 voor subsidiëring in aanmerking werd genomen. Wanneer de werking van de vereniging niet op het peil blijft van de werking die de vereniging in 1999 had, dan kan dit aantal voltijdse equivalenten in evenredige mate worden verminderd.

De personeelssubsidies kunnen per vereniging nooit meer dan 75 procent van de totale personeels- en werkingssubsidies uitmaken.

De werkingssubsidie wordt vastgesteld zoals bepaald in artikel 25 van dit decreet en artikel 17 van het besluit van de Vlaamse regering van 2 juni 1998 betreffende de nadere erkenningsvoorwaarden, de erkenningsprocedure, de modaliteiten inzake inspectie en begeleiding en de wijze van subsidiëring van het landelijk georganiseerd jeugdwerk. Ze kan in geen geval hoger zijn dan de werkingssubsidie die toegekend is voor 2000 op basis van artikel 25 van dit decreet en artikel 17 van voornoemd besluit van de Vlaamse regering. Wanneer de werking van de vereniging niet op het peil blijft van de werking die de vereniging in 1999 had, dan kan dit plafond in evenredige mate worden verminderd.

§ 3. De verenigingen komen in aanmerking voor de toepassing van de wet van 29 maart 1965 betreffende de terbeschikkingstelling van leden van het onderwijzend personeel ten behoeve van jeugdorganisaties."

Artikel 3

Dit decreet treedt in werking op 1 januari 2001.

De minister-president van de Vlaamse regering,

Patrick DEWAEL

*De Vlaamse minister van Cultuur, Jeugd,
Brusselse Aangelegenheden en Ontwikkelingssamenwerking,*

Bert ANCIAUX

ADVIES VAN DE JEUGDRAAD VOOR DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

JEUGDRAAD VOOR DE VLAAMSE GEMEENSCHAP		
7 JUNI 2000	ADVIES 40	347

**ADVIES BIJ “ONTWERP VAN EEN SPECIFIEKE REGELING MET HET OOG
OP HET BEHOUD VAN DE DIVERSITEIT IN HET VLAAMS
JEUGDWERKLANDSCHAP”**

De Jeugdraad voor de Vlaamse Gemeenschap in vergadering op 7 juni 2000 onder voorzitterschap van Nico Janssen en waarbij aanwezig waren:

Leden:	Tinne De Maeyer	LJO
	Arnoud Pieterse	SJV
	Sammy Vermeesch	Federatie Open Scoutisme
	Bas Kok	Jeugd Rode Kruis
	Cor Geurs	Op Vrije Voeten
	Vincent Jansen	VFJ
	Sebbe Vandeputte	Jongeren aan Bod
	Tim Audenaert	JNM
	Wim Durang	Volksuniejongeren
	An Bruggeman	Jediko
	Nele Klaykens	Humanistische Jongeren
	Steven Wouters	Chiro
	Peter Béatse	Arktos
	Dirk Verbist	Forum
	Jeroen Vervloessem	CVP-Jongeren
	Siska Germonpré	MJA
Secretariaat:	Matti Brouns	

brengt met 16 stemmen voor en 1 onthouding volgend advies uit:

1. Inleiding

De Jeugdraad voor de Vlaamse Gemeenschap stelt mee vast dat ongeveer twee jaar na goedkeuren van het decreet landelijk jeugdwerk, nog 19 (één vijfde) verenigingen niet blijken te voldoen aan alle voorwaarden om erkend te kunnen worden op basis van het decreet landelijk jeugdwerk. De Jeugdraad beaamt volmondig dat het “verdwijnen van verscheidene van deze verenigingen belangrijke gevolgen zou hebben voor het Vlaams jeugdwerklandschap, dat hierdoor dreigt te verschrallen”. De minister geeft -zeer terecht- aan dat dit te wijten is aan een slecht decreet, omdat hij in een volgende zin meldt dat het bestaande decreet wordt herzien, met ingang op 1 januari 2002. De Jeugdraad ondersteunt deze standpunten en wil zich hier mee voor engageren.

Om de perverse effecten van het decreet geen weerslag te laten krijgen op het landelijk jeugdwerk, werd het reglement waarover dit advies gaat ontwikkeld. De jeugdraad overloopt.

2. Criteria om al dan niet in het reglement te kunnen worden opgenomen

2.1. Incorrecte informatie

De Jeugdraad voor de Vlaamse Gemeenschap stelt zich zeer veel vragen bij deze omschrijving:

- Wat is de rechtsgeldigheid van het begrip ‘incorrecte’ informatie? We vrezen een aanvechtbaar welles-nietes-spelletje.
- Legt dit de bewijslast bij de overheid of bij de betrokken organisatie?
- Wat is de rekbaarheid van het begrip ‘incorrecte informatie’: gaat het hier om fraude, vergissingen, rechtzettingen, ...?
- Als het inderdaad om zwaarwichtige inbreuken gaat (en dus aantoonbare, systematische fraude), heb je dan een reglement nodig om aan te geven dat dit niet mag?
- Hebben de betrokken verenigingen in de loop van 1999 en 2000, wanneer de afdeling Jeugd & Sport ‘incorrecte informatie’ vermoedde de kans gekregen om hier een antwoord op te geven? Zo ja, in hoeverre werd met dit antwoord rekening gehouden? Zo neen, waarom werd deze aantijging verzwegen tot aan het ultieme verdict?

2.2. Verenigingen die in 1996 al niet meer voldeden

Voor alle duidelijkheid: lees hier geen enge, corporatistische reflex van een gesloten sector achter. Ook binnen de sector leven discussies over de concrete invulling van het begrip ‘landelijke relevantie’. Vraag is echter of het gelijkheidsbeginsel niet geschonden wordt door organisaties die vandaag niet voldoen énkél uit dit reglement te weren omdat ze aan een vroeger decreet -dat helemaal anders was opgebouwd- niet meer voldeden. Met andere woorden: kunnen de toenmalige regels nog gehanteerd worden als een bijkomende evaluatie op de huidige regels?

2.3. Verenigingen die geen autonome werking of beheer kunnen aantonen

- Hoe wordt het begrip ‘autonomie’ ingevuld? In hoeverre wordt ook hier het gelijkheidsbeginsel niet geschonden: worden niet-erkende én erkende organisaties op eenzelfde manier gescreend aan de hand van dit begrip autonomie?
- Wordt hier geen criterium ‘post factum’ ingevoerd? In het decreet zelf wordt autonomie vooral in artikel 3, §1, 8° en §2 omschreven. Sluit dit criterium bij deze omschrijving aan? Zo neen, is het legitiem om hier op het einde van de rit een nieuwe invulling aan te geven?
- Hebben organisaties op het moment waarop de afdeling Jeugd & Sport de autonomie in vraag stelde, de gelegenheid gekregen hierop te antwoorden?

De Jeugdraad kent op dit moment de dossiers van organisaties die door deze criteria worden getroffen niet. We menen evenwel dat bovenstaande vragen relevant genoeg zijn om naast de genomen beslissingen te leggen. Als op deze vragen geen afdoend antwoord kan worden gegeven, kunnen wij ons niet van de indruk ontdoen dat er criteria werden ontwikkeld die bepaalde organisaties viseren. Dit zou getuigen van onbehoorlijk beleid.

De Jeugdraad heeft vragen bij de formele hanteerbaarheid van de gebruikte begrippen en vermoedt dat dit enkel maar tot procedures zal leiden die op hun beurt zullen zorgen voor een nog langere onzekerheid.

3. Bij de subsidies

De minister geeft zelf in de doelstellingen van zijn reglement aan dat de betrokken organisaties worden opgevist omwille van een slecht decreet en niet omwille van slecht functionerende organisaties. Meer nog, hij wijst op het gevaar van verschraling. Het is dan ook hoogst ongepast om de betrokken organisaties via dit reglement financieel te sanctioneren voor fouten die elders liggen. Voorts is het niet ernstig om te eisen dat de werking op hetzelfde peil blijft, maar in één adem een deel van de subsidies in te perken. Bovendien vraagt de Jeugdraad zich af hoe volgende bepaling in het ontwerpreglement concreet kan worden ingevuld: “Wanneer de werking van de vereniging niet op het peil blijft van de werking die de vereniging in 1999 had, dan kan dit aantal voltijdse equivalenten in evenredige mate worden verminderd”. Deze maatregel is pas zinvol als er een objectiveerbare koppeling bestaat tussen het werkingsvolume en het toegestane personeelscontingent. In alle andere gevallen is het natte-vinger-werk en dus wellicht aanvechtbaar.

Het is dan ook vanzelfsprekend om, naast het voorziene behoud van werkings- en personeelssubsidies:

- Een volledige basissubsidie uit te keren, zoals voorzien in het decreet landelijk jeugdwerk: 250.000 frank, jaarlijks gekoppeld aan de gezondheidsindex.
- Ook kadervormingskosten en kosten voortvloeiend uit activiteiten met bijzondere doelgroepen op te nemen
- Het recht op detachering te behouden. De wet op detachering stelt dat jeugdorganisaties “op voordracht van de Nationale jeugdraad erkend zijn door de Minister van de Franse of van de Nederlandse Cultuur” (art. 3). Ontdaan van zijn archaïsche begrippen, meent de Jeugdraad dat van een strikte koppeling aan een decreet landelijk jeugdwerk geen sprake is. De erkenning via een door de jeugdraad geadviseerd reglement levert voldoende basis om het recht op detachering te behouden. Bovendien komt het verlies van een gedetacheerde overeen met één voltijdse equivalent, wat een enorme aderlating is om ‘de werking op hetzelfde peil te houden’

4. Tussentijds besluit

De Jeugdraad voor de Vlaamse Gemeenschap stelt zich vragen bij de criteria die worden gehanteerd om verenigingen al dan niet in dit reglement op te nemen. Bovendien stelt de jeugdraad dat het niet meer dan logisch is om -zich baserend op de basisredenering van dit reglement- de rechtstreekse of onrechtstreekse financiële ondersteuning minstens op hetzelfde peil te houden. We hebben toch goed begrepen dat de minister dit als een overgangs- en niet als een afbouwmaatregel beschouwt?

De Jeugdraad voor de Vlaamse Gemeenschap meent dan ook dat dit reglement een moeilijke en wankelende weg is om een tot een consequenter resultaat te komen. De jeugdraad adviseert dan ook om dit reglement niet in te voeren om het parlement een decretale bepaling te laten goedkeuren die neerkomt op het invoeren van een moratorium totdat er wel een degelijk instrument bestaat om de landelijke relevantie van organisaties te screenen.

De Jeugdraad vindt voor dit advies ook argumenten in de onduidelijke procedures en het onhanteerbare instrument wat het decreet landelijk jeugdwerk vandaag is.

Over procedures en onduidelijkheden

5. Ongelukkig einde (?) van een lange lijdensweg

Het blijft belangrijk om aan te geven met welke onfrisse geschiedenis landelijke jeugdorganisaties werden geconfronteerd. Wie zich -vanuit een organisatieperspectief- een beetje inleeft in deze 'lijdensweg' begrijpt dat het orgelpunt van vandaag een zoveelste psychologische opdoffer is.

Een overzicht van hoe een overheidsfalen stevast op de kap van de organisaties werd uitgezweet. In onderstaand 'verhaal' wordt dikwijls gewezen naar de afdeling Jeugd & Sport. Laat ook hier duidelijk zijn dat we uiteraard niet altijd even goed op de hoogte zijn van de plaats waar beslissingen (al dan niet) werden genomen om deze onduidelijkheden in stand te houden. Met dit overzicht gaat het veel minder om een evaluatie van de werking van de administratie of het kabinet, maar we willen vooral aangeven dat vanaf het begin al bleek dat het decreet niet kon worden gehanteerd als een instrument om 'implementatie' en 'controle' mogelijk te maken. En dat vooral de organisaties hier het slachtoffer van werden.

Mei 1998: het decreet landelijk jeugdwerk wordt goedgekeurd, met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 1998. Het decreet zelf is het resultaat van een gebrekkige samenwerking, een ongeoorloofd wantrouwen en van het zoeken naar compromissen over compromissen. Met de intussen gekende -en toen voorspelde- perverse effecten.

Juni 1998: het uitvoeringsbesluit wordt goedgekeurd. Heel wat begrippen en procedures zijn nog onduidelijk. De toenmalige afdeling Jeugdwerk organiseert implementatiegesprekken: enerzijds om aan organisaties het nieuwe decreet uit te leggen en anderzijds om tot eenduidige interpretaties te komen. Het toenmalige afdelingshoofd kondigt aan dat organisaties gepersonaliseerde antwoorden zullen krijgen op de vragen die tijdens de implementatiegesprekken opduiken én dat er een interpretatieve nota komt. De afdeling Jeugdwerk werkt hier tijdens de zomervakantie aan. De gepersonaliseerde antwoorden komen er, maar blijven dikwijls vaag of laten mogelijke beslissingen open. Sommige organisaties weten nog altijd niet of hun keuzes om te voldoen aan het nieuwe decreet aanvaard zullen worden.

De eerste boodschap dat er duidelijkheid zal worden geboden komt niet uit.

September 1998: de toenmalige afdeling Jeugdwerk en kabinet organiseren een informatiemoment in Dworp. Hier wordt een document rondgedeeld wat het resultaat van het denkwerk van afdeling en kabinet moet inhouden. Het document blijkt niet veel meer te zijn dan een samenbrengen van teksten uit decreet en uitvoeringsbesluit, samen met passages uit de memorie van toelichting. De onduidelijkheid blijft bestaan. De tijd dringt want amper een maand later moeten de beleidsnota's van de organisaties er liggen.

De tweede boodschap dat er duidelijkheid zal worden geboden, komt niet uit.

November 1998: voor 1 november liggen de eerste beleidsnota's van de organisaties op de afdeling Jeugdwerk. In deze periode blijkt de afdeling dikwijls niet bereikbaar te zijn. Organisaties die vragen om een begeleidingsgesprek krijgen nul op het rekest, organisaties die concrete vragen hebben over interpretaties en hun keuzes hebben, komen dikwijls van een kale reis thuis. Men zou beslist hebben om met antwoorden te wachten tot de beleidsnota's binnen zijn en globaal bekeken werden. De derde boodschap dat er duidelijkheid zal worden geboden, komt niet uit. We zijn intussen bijna zes maanden verder.

Januari 1999: alle organisaties hebben een brief gekregen. Hierin geeft de afdeling Jeugdwerk aan of ze in deze fase al dan niet voldoen aan de erkenningscriteria. De overgangperiode loopt tot juni 1999. Slechts een dertigtal organisaties is er in eerste zit door. Ongeveer zestig (!) organisaties voldoet niet. De redenen voor het niet voldoen zijn dikwijls in algemene termen gesteld. De jeugdraad brengt op 3 februari een advies uit waarin duidelijk gemaakt wordt dat het decreet en zijn uitvoeringsbesluit, wegens de vele manifeste onduidelijkheden, weinig houvast bieden én dat er onvoldoende begeleiding is vanwege de toenmalige afdeling Jeugdwerk, wegens een personeelstekort. De begeleiding blijkt in de praktijk vooral als ‘controle’ ervaren te worden. Een meerderheid van de organisaties moet sinds de zomer van 1998 maandelijks een planning insturen en een verslag over de afgelopen maand. Dit leidt vooral tot blitsbezoeken door de inspectie, maar amper tot begeleidings- en/of bijsturingsgesprekken. De vierde boodschap dat er duidelijkheid zal worden geboden, komt niet uit.

Voorjaar 1999: werkingsverslagen worden opgesteld (onduidelijk wegens slechts een half jaar decreet), de afdeling Jeugdwerk bezoekt organisaties en volgt sommige onder hen nauwgezet op. Er is briefwisseling heen en weer. Zestig organisaties halen het onderste uit de kan om klaar te staan tegen juni 1999, het einde van de overgangperiode. Intussen werden nog enkele organisaties bijkomend erkend.

Juni 1999: Omstreeks de verkiezingen meldt de afdeling Jeugd & Sport aan de (tot dan nog niet erkende) organisaties waar ze staan. 56 organisaties zijn erkend, zes in een fusieproces (en dus uitstel) en nog eens 27 organisaties krijgen de boodschap dat zij niet in orde zijn, dit wordt zeer vaag gemotiveerd en de kans wordt geboden om hier als de bliksem op te reageren. Minister Martens laat, omwille van verkiezingen, de erfenis over aan zijn opvolger. Intussen is duidelijk dat de afdeling Jeugd & Sport én het toenmalige kabinet inzien dat het decreet een gemiste kans was.

Augustus 1999: Minister Anciaux beslist om nog drie bijkomende organisaties te erkennen. Resten er 24. Hij beslist bovendien om een nieuwe referentieperiode te gebruiken, namelijk van 1 januari tot en met 31 december 1999. Aan de organisaties wordt gevraagd om hun werkingsverslag al op 1 februari, in plaats van 1 maart, te bezorgen zodat er snel kan worden beslist. De nieuwe minister maakt bovendien al snel duidelijk dat dit een slecht decreet is en dat hij verandering wil: het uitvoeringsbesluit wordt tussentijds aangepakt en hij kondigt aan om zo snel mogelijk een nieuw decreet te schrijven.

Mei 2000: Het is al enkele maanden windstil. Voor de storm? De minister lanceert een ontwerp-reglement om de diversiteit in het jeugdwerk te bewaren.

Over het instrument ‘decreet landelijk jeugdwerk’

6. Naar de grond van de zaak.

Dat dit decreet inhoudelijk niet goed is, werd al uitvoerig geëvalueerd en erkend. Dit moet uitmonden in een gedragen nieuw decreet vanaf 1 januari 2002. Dit is in dit geval minder de grond van de zaak. Het kernpunt is hier dat het decreet faalde in zijn uitvoering en dus niet als instrument mag worden gebruikt om erkenningsbeslissingen te nemen. Dit is een gezamenlijke verantwoordelijkheid, zoals we ook in het memorandum (juni 1999) schreven: “Het nieuwe decreet landelijk jeugdwerk is een vergissing gebleken. We gaan er niet te veel over uitweiden, want de eensgezindheid over deze stelling groeit. Missen is menselijk. Deze vergissing openlijk erkennen is ook menselijk. “Wie de afwas niet doet, kan geen potten breken”, zegt de Vlaamse uitdrukking. Wij gaan hier niet schimpen en spotten. Dit mislukte decreet is een gezamenlijke verantwoordelijkheid, van de administratie, het kabinet, het parlement, maar ook van het landelijk jeugdwerk zelf.”

Het is misschien gemakkelijk om dit achteraf te beweren: maar wij voorspelden in maart 1998 in de commissie Cultuur dat dit decreet snel een 'wees' zou worden: "Ik zou u in naam van de Jeugdraad willen vragen er samen met ons voor te zorgen dat dit decreet geen wees wordt van bij de geboorte. We moeten voorkomen dat niemand het ouderschap ervan zou willen opeisen. We moeten ervoor zorgen dat de voldragen vrucht trotse ouders, peters en meters heeft. De administratie, het kabinet en de sector moeten deze taak vervullen". (hoorzitting Commissie voor Cultuur en Sport, 12 maart 1998)

Gaandeweg verhuisden de (vanaf het begin reeds schoorvoetende) verdedigers van dit decreet zich naar het kamp van criticasters: vandaag zegt iedereen dat dit zo snel mogelijk naar de prullenmand moet. De stuurgroep van het jeugdwerkbeleidsplan maakte een SWOT-analyse van het decreet. In de (voorlopige) besluiten lezen we onder meer dat verschillende begrippen beter moeten worden gedefinieerd en uit de kolom 'zwaktes' halen we onder andere:

- er is sprake van overkwantificering van de normen
- zo heeft de invulling van de provinciale spreiding geleid tot perverse effecten
- het decreet heeft geen komaf gemaakt met de historisch gegroeide subjectiviteit
- dezelfde termen dekken niet altijd dezelfde lading: er zijn redactionele verschillen tussen decreet en uitvoeringsbesluit
- nieuwe begrippen zijn niet altijd sluitend omschreven
- onder andere hierdoor zijn de gestelde vereisten moeilijk controleerbaar
- het decreet is niet aangepast aan de realiteit van de meerderheid van het landelijk jeugdwerk

We vermelden enkel de bepalingen die er inderdaad op wijzen dat, los van de inhoudelijke bepalingen en de normen die worden opgelegd, dit instrument op zich niet werkt. Voor alle duidelijkheid: het jeugdwerkbeleidsplan is nog niet goedgekeurd. Deze citaten komen uit teksten die tijdens contactdagen met het jeugdwerk werden gehanteerd.

Als vertegenwoordigers van de sector, de administratie, het kabinet en andere partners dit gezamenlijk vaststellen, dan moet men consequent zijn: een instrument dat niet werkt kan niet worden gebruikt als meetstok om organisaties niet verder te erkennen. Het hanteren van een 'opvisreglement' zou een verdienstelijke ingreep kunnen zijn als er in verband met het misnoegen over het decreet enkel inhoudelijke argumenten worden geleverd, maar omdat het instrument zelf volgens iedereen blijkt te falen voor een afdoende implementatie (door het jeugdwerk) en begeleiding en controle (door de overheid), dan mag géén enkele organisatie hiermee worden 'gestraft'.

7. Conclusie

De Jeugdraad was duidelijk: Advies 34 bij het ontwerpbesluit landelijk jeugdwerk (2 februari 2000): "De Jeugdraad is zich bewust van het feit dat dit uitvoeringsbesluit nog een hele weg moet afleggen alvorens goedgekeurd te kunnen worden. Intussen wacht ongeveer een kwart van het landelijk jeugdwerk nog met veel spanning op het verdict over hun verdere erkenning. In de basismotivaties van de minister om het uitvoeringsbesluit snel te wijzigen speelde deze timing een belangrijke rol. De Jeugdraad voor de Vlaamse Gemeenschap dringt er uitdrukkelijk bij de minister op aan om -gelet op het feit dat het uitvoeringsbesluit gewijzigd wordt, dat er in juni een jeugdwerkbeleidsplan komt waarin de contouren voor (o.a.) een nieuw decreet landelijk jeugdwerk worden aangegeven en de planning om hier in 2001 werk van te maken, ... - de betrokken organisaties niet negatief te beoordelen op basis van een decreet waarvan hij zegt dat het niet deugt en de erbij horende 'oude' uitvoeringsbesluiten. Hierdoor zouden organisaties het slachtoffer worden van een ongewenst beleid. Over perverse effecten gesproken ..."

Dit werd in februari, en dus in tempore non suspecto, op die manier geformuleerd door de Jeugdraad en wordt in dit advies nog eens bevestigd.

De Jeugdraad voor de Vlaamse Gemeenschap vraagt aan de politiek verantwoordelijken (minister en parlement) om dit decreet landelijk jeugdwerk niet te hanteren om organisaties te schrappen of op een zijspoor te zetten. De Jeugdraad engageert zich om binnen de timing zoals de minister die voorziet, mee te sleutelen aan een nieuw decreet landelijk jeugdwerk, dat ingaat op 1 januari 2002. Als er een breed draagvlak gevonden wordt voor een nieuw instrument, en op basis van eigentijdse discussies over landelijke relevantie in het jeugdwerk, kunnen er degelijke beslissingen worden genomen over het al dan niet verder erkennen van organisaties.

De Jeugdraad suggereert om dit moratorium decretaal te verankeren. Dit zou een mooi en te verantwoorden einde maken aan het verwerken van een kwalijk verleden en alle energie richten naar een toekomstige regelgeving. Want daar is het tenslotte allemaal om te doen.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES 30.677/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 15 september 2000 door de Vlaamse minister van Cultuur, Jeugd, Brusselse Aangelegenheden en Ontwikkelings-samenwerking verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot wijziging van het decreet van 12 mei 1998 houdende de erkenning en subsidiëring van het landelijk georganiseerd jeugdwerk", heeft op 7 november 2000 het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe het decreet van 12 mei 1998 houdende de erkenning van het landelijk georganiseerd jeugdwerk aan te vullen met een overgangsbepaling.

Het ontwerp beoogt met name verenigingen die op 31 december 2000 niet erkend zijn als landelijk georganiseerd jeugdwerk met toepassing van het voornoemde decreet van 12 mei 1998, en die in 2000 gesubsidieerd worden op basis van basisallocatie 33.01 van het programma 45.1 van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap, alsnog in aanmerking te laten komen voor subsidiëring in 2001 en 2002. Bepaalde categorieën van verenigingen, nader omschreven in het ontwerp, worden evenwel van dat voordeel uitgesloten (ontworpen artikel 32bis, § 1).

Het ontwerp bepaalt voorts de voorwaarden waaraan de betrokken verenigingen moeten voldoen om effectief aanspraak te kunnen maken op een subsidie, en stelt de regels vast voor de berekening van het bedrag ervan (ontworpen artikel 32bis, § 2).

Het ontwerp wil aldus voor een aantal verenigingen een tijdelijke financiële oplossing bieden, in afwachting van een nieuwe decretale regeling van het landelijk jeugdwerk.

ONDERZOEK VAN DE TEKSTOpschrift

In het opschrift vermeldde men het decreet van 12 mei 1998 met zijn correcte opschrift ("... houdende de erkenning van het landelijk ...").

Deze opmerking geldt eveneens voor de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp.

Artikel 2

1. In het ontworpen artikel 32bis, § 1, 1. (lees : 1°), precisere men "... afdeling Jeugd en Sport van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap".

2. Volgens het ontworpen artikel 32bis, § 1, 2. (lees : 2°), worden van de overgangsregeling uitgesloten de verenigingen "waarvan reeds in 1996 door de afdeling Jeugd en Sport (lees : de toenmalige afdeling Jeugdwerk) van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap werd vastgesteld dat zij niet meer voldeden aan het decreet van 22 januari 1975 houdende erkenning en subsidiëring van het landelijk georganiseerd jeugdwerk" (1).

(1) Het decreet van 22 januari 1975 is opgeheven bij artikel 31, 1°, van het voornoemde decreet van 12 mei 1998.

Het hanteren van een dergelijk criterium van uitsluiting leidt tot rechtsonzekerheid. De vaststelling dat bepaalde verenigingen niet meer voldeden aan het voornoemde decreet van 22 januari 1975 blijkt immers niet het voorwerp te hebben uitgemaakt van een formele beslissing. In de memorie van toelichting is in dit verband sprake van "verenigingen die reeds in 1996 door de toenmalige afdeling Jeugdwerk in een nota aan de minister voor intrekking van erkenning werden voorgesteld". Het is echter niet duidelijk welk gevolg de toenmalige minister destijds heeft voorbehouden aan het voorstel van de administratie (1).

Bovendien is evenmin duidelijk of de motieven die ten grondslag lagen aan het voorstel van de administratie, ooit ter kennis gebracht zijn aan de betrokken verenigingen, en of die verenigingen de kans gekregen hebben om hun bezwaren daartegen te doen kennen.

Gelet op het voorgaande, zou de ontworpen paragraaf 1, 2., herschreven moeten worden op een zodanige wijze dat daarin verwezen wordt naar een aanknopingspunt

(1) In dit verband wordt in de memorie van toelichting het volgende verklaard : "Een aantal (verenigingen) beantwoordde ook al niet meer aan het decreet van 22 januari 1975 en werd reeds in 1996 aan de toenmalige Vlaamse minister voor Cultuur voorgesteld voor een intrekking van de erkenning. Deze oordeelde dat het mede gelet op de aangekondigde herziening van het decreet van 22 januari 1975 moeilijk was een oordeel uit te spreken. Hij verkoos dan ook de erkenning van deze verenigingen niet in te trekken en deze organisaties te toetsen aan de nieuwe erkenningscriteria".

dat meer rechtszekerheid biedt en dat ook vanuit het oogpunt van het recht van verdediging geen aanleiding tot betwisting kan geven.

3. In het eerste lid van het ontworpen artikel 32bis, § 2, schrijve men "... die welke bedoeld zijn in hoofdstuk II, afdeling 2, ..." in plaats van "... die welke geformuleerd in afdeling 2 - bijzondere erkenningsvoorwaarden, ...".

4. In het ontworpen artikel 32bis, § 2, derde en vijfde lid, wordt o.m. bepaald dat wanneer de werking van de vereniging niet op het peil blijft van de werking die zij in 1999 had, het aantal voltijdse equivalenten waarvoor een personeelssubsidie wordt toegekend resp. het "plafond" van de werkingssubsidie in evenredige mate verminderd "kan" worden.

Zoals die bepalingen zijn geformuleerd, blijkt er voor de toepassing ervan nog ruimte te zijn voor het onverminderd behoud van de personeelssubsidie en de werkingssubsidie, zelfs indien de werking van de betrokken vereniging niet het werkingspeil van 1999 blijft halen.

Dit is allicht niet de bedoeling. De Raad van State vraagt zich af of in de laatste volzin van het ontworpen artikel 32bis, § 2, derde en vijfde lid, dan ook niet telkens geschreven moet worden : "... dan wordt dit ... in evenredige mate verminderd".

5. In de tweede volzin van het ontworpen artikel 32bis, § 2, vijfde lid, wordt bepaald dat de werkingssubsidie in geen geval hoger kan zijn dan de werkingssubsidie die toegekend is voor 2000 "op basis van artikel 25 van dit decreet en artikel 17 van (het) besluit van de Vlaamse regering (van 2 juni 1998)".

Uit het ontworpen artikel 32bis, § 1, blijkt dat de ontworpen bepalingen van toepassing zijn op verenigingen die in 2000 gesubsidieerd worden, niet met toepassing van artikel 25 van het decreet van 12 mei 1998 (en het besluit van de Vlaamse regering van 2 juni 1998), maar krachtens een specifieke bepaling van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap.

In het ontworpen artikel 32bis, § 2, vijfde lid, dienen de woorden "op basis van artikel 25 van dit decreet en artikel 17 van voornoemd besluit" van de Vlaamse regering" dan ook geschrapt te worden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	voorzitter,
	D. ALBRECHT,	staatsraden,
	P. LEMMENS,	
	A. ALLEN,	assessoren van de
	H. COUSY,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur.
De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht
door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING

Op voorstel van de Vlaamse minister van Cultuur, Jeugd, Brusselse Aangelegenheden en Ontwikkelingssamenwerking ;

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Cultuur, Jeugd, Brusselse Aangelegenheden en Ontwikkelingssamenwerking is ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Artikel 2

In het decreet van 12 mei 1998 houdende de erkenning en subsidiëring van het landelijk georganiseerd jeugdwerk wordt een artikel 32 bis ingevoegd dat luidt als volgt :

“Artikel 32 bis

§ 1. Verenigingen die op 31 december 2000 niet erkend zijn als landelijk georganiseerd jeugdwerk op basis van dit decreet en die in 2000 gesubsidieerd worden op basis van basisallocatie 33.01 van het programma 45.1 van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap, komen ook in 2001 en 2002 in aanmerking voor subsidiëring, behoudens :

1. de verenigingen die in de loop van 1999 of 2000 incorrecte informatie hebben bezorgd aan de afdeling Jeugd en Sport van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap ;
2. de verenigingen die geen autonome werking of beheer kunnen aantonen.

§ 2. Op voorwaarde dat deze verenigingen in 2001 en 2002 voldoen aan alle vereisten van dit decreet met uitzondering van die welke bedoeld zijn in hoofdstuk II, afdeling 2, bijzondere erkenningsvoorwaarden, kunnen ze aanspraak maken op een basis-, een personeels- en een werkingssubsidie.

De basissubsidie bedraagt 10.000 frank.

De personeelssubsidie wordt vastgesteld zoals bepaald in artikel 23 en 24 van dit decreet en artikel 19 en 20 van het besluit van de Vlaamse regering van 2 juni 1998 betreffende de nadere erkenningsvoorwaarden, de erkenningsprocedure, de modaliteiten inzake inspectie en begeleiding en de wijze van subsidiëring van het landelijk georganiseerd jeugdwerk. Het aantal subsidiabele personeelsleden is gelijk aan het aantal voltijdse equivalenten dat voor 2000 voor subsidiëring in aanmerking werd genomen. Wanneer de werking van de vereniging niet op het peil blijft van de werking die de vereniging in 1999 had, dan wordt dit aantal voltijdse equivalenten in evenredige mate vermindert.

De personeelssubsidies kunnen per vereniging nooit meer dan 75 procent van de totale personeels- en werkingssubsidies uitmaken.

De werkingssubsidie wordt vastgesteld zoals bepaald in artikel 25 van dit decreet en artikel 17 van het besluit van de Vlaamse regering van 2 juni 1998 betreffende de nadere erkenningsvoorwaarden, de erkenningsprocedure, de modaliteiten inzake inspectie en begeleiding en de wijze van subsidiëring van het landelijk georganiseerd jeugdwerk. Ze kan in geen geval hoger zijn dan de werkingssubsidie die toegekend is voor 2000. Wanneer de werking van de vereniging niet op het peil blijft van de werking die de vereniging in 1999 had, dan wordt dit plafond in evenredige mate vermindert.

§ 3. De verenigingen komen in aanmerking voor de toepassing van de wet van 29 maart 1965 betreffende de terbeschikkingstelling van leden van het onderwijzend personeel ten behoeve van jeugdorganisaties.”

Artikel 3

Dit decreet treedt in werking op 1 januari 2001.

Brussel, 17 november 2000.

De minister-president van de Vlaamse regering,

Patrick DEWAELE

De Vlaamse minister van Cultuur, Jeugd, Brusselse Aangelegenheden en Ontwikkelingssamenwerking,

Bert ANCIAUX
