



datum 19-01-2006
volgnr. 2005-2006/04

Advies

Jeugdbeleidsplan II

Hoorzitting commissie Cultuur, Jeugd, Sport en Media

Het Jeugdbeleidsplan II : Opnieuw een stap in de goede richting maar het mag steeds nog dat ietsje meer zijn...

1 Algemene overwegingen¹

1.1. Opmaak van het tweede jeugdbeleidsplan

Bij dit tweede jeugdbeleidsplan heeft de minister er opnieuw voor gekozen om dit in samenwerking met verschillende actoren op te stellen, actoren zowel vanuit de administraties als vanuit het middenveld. **Ook het Kinderrechtencommissariaat werd daarbij betrokken, zij het als onafhankelijke waarnemer.**

We appreciëren ten eerste de inspanningen die geleverd werden om bij de opmaak zoveel mogelijk relevante actoren te betrekken². Men moet daarbij echter ook inschatten dat dit veel tijd en energie vergt. In dit participatief proces van opmaak zijn op dit vlak wel enkele kansen gemist: zo is het onmogelijk om met kennis van zaken op voorgestelde teksten te reageren wanneer men daar amper de tijd voor krijgt en is het frustrerend wanneer vooraf niet duidelijk is wat er met die inbreng zal gebeuren.

Participatie 'pur sang' was het dus niet altijd. Met sommige suggesties hield men geen rekening, sommige voorstellen kwamen uit de lucht gevallen zonder dat jeugdactoren er het belang van inzagen³, wie de pen in de rotonde-hoofdstukken vasthield is niet altijd duidelijk en **er ontbrak één grote groep: 'de jeugd' zelf**⁴. Hoewel de Vlaamse regering dit gebrek aan jongerenparticipatie enigszins probeert op te vangen door een zeer beperkt gebruik van jeugdonderzoeksresultaten en door deelname van actoren die voor en/of met kinderen en jongeren werken, stelt het Kinderrechtencommissariaat zich soms vragen bij dit vertegenwoordigersmodel en het niet rechtstreeks betrekken van de jeugd zelf. Niet omdat de actoren het belang van kinderen en jongeren niet zouden weten te verdedigen. Wel omdat deze actoren zich soms in een afhankelijke positie t.a.v. de Vlaamse regering bevinden en zich ook met de eigen agenda dienen bezig te houden⁵.

Het Kinderrechtencommissariaat onderschat de moeilijkheidsgraad van de opmaak van dergelijk plan zeker niet, integendeel. Toch lijkt dit plan in deze opmaak **teveel een listing van initiatieven van de betrokken ministers**, eerder dan een globaal plan van de voltallige Vlaamse regering. Het plan blijft teveel een som van de afzonderlijke bevoegdheden zonder dat die som een extra meerwaarde heeft⁶.

¹ Gezien dit plan aan enorm veel thema's raakt waar ook het Kinderrechtencommissariaat al stellingen en beleidsaanbevelingen formuleerde, verwijzen we de lezer ook graag door naar de jaarverslagen van het Kinderrechtencommissariaat voor verder verdieping van commentaren bij diverse thema's.

² Stuur-, reflectie en werkgroepen werden opgericht. Actoren die voor en / of met kinderen en jongeren werken, konden deelnemen aan de opmaak van het plan.

³ Denken we maar aan het voorstel voor een nieuw decreet Vlaams Jeugdbeleid.

⁴ Nochtans lezen we in art. 4§3 van het decreet Vlaams jeugdbeleid dat het plan moet opgesteld worden met de Vlaamse jeugdraad, het steunpunt en met 'de jeugd' (de decreet op het Vlaams jeugdbeleid van 29 maart 2002, B.S., 14 juni 2002 en www.jeugdbeleid.be).

⁵ Stelt de Vlaamse regering een herstructurering voor van het Vlaamse kinderrechten- en jeugdactoren-landschap dan dreigt het overleg voornamelijk over deze herstructurering te gaan. Het belang van kinderen en jongeren moet op zo'n momenten wijken voor het begrijpelijke belang van deze actoren.

⁶ In sommige hoofdstukken (bvb. Onderwijs, Welzijn...) wordt verwezen naar de beleidsbrieven van de betrokken ministers. Vraag is wat dit dan nog aan meerwaarde biedt. O.i. zit die vooral in de verdere explicitering van die plannen vanuit kinder- en jongerenperspectief en dat gebeurt nu net niet.

Nochtans heeft de coördinerend minister kinderrechten de taak om collega-ministers blijvend aan te zetten om werk te maken van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind in hun beleidsdomein, en dit in beide richtingen. Dit brengt ons echter onmiddellijk naar...

1.2. Inhoud van het jeugdbeleidsplan

— Het jeugdbeleidsplan is een plan van de hele regering. De coördinerend minister kinderrechten en jeugd heeft de zware taak zijn collega-ministers blijvend en quasi dwingend aan te zetten om in elk van hun domeinen de verplichtingen uit het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind in de praktijk om te zetten. Dit gebeurde niet even performant naar alle ministers.

Ook de omgekeerde richting dient hier ingevuld te worden: indien collega-ministers zich met jongeren- of kinderzaken bezig houden, mag en moet de coördinerend minister kinderrechten en jeugd zich niet in stilzwijgen hullen. Zo is het voor het Kinderrechtencommissariaat onbegrijpelijk dat vanuit het kabinet geen standpunt werd ingenomen in de discussie rond bijvoorbeeld het jeugdbeschermingsrecht of omtrent de dienstencheques voor kinderopvang.

We appreciëren dat in het jeugdbeleidsplan zelf aangegeven wordt dat *'het jeugdbeleid zich als het ware doorheen alle maatschappelijke sectoren en beleidsdomeinen- en niveaus slingert'* en dat het een *'dwingende opdracht van de verschillende overheden is om te blijven zoeken naar succesvolle methodes om kinderen en jongeren bij het beleid te betrekken'*. Het plan stelt ook dat *'Vanuit de inclusiviteit van het IVRK men voor alle Vlaamse bevoegdheden moet nagaan wat de effecten van de genomen maatregelen op jonge mensen zijn en wat zij zelf vinden van de voorgestelde maatregelen'*.

Het Kinderrechtencommissariaat wil de regering ondersteunen bij dergelijk streven naar een samenhangend beleid: *'de jeugd wordt vanuit verschillende beleidsdomeinen benaderd en men streeft naar een integratie van de beleidsinspanningen die andere actoren, binnen en buiten de Vlaamse Gemeenschap, leveren'*.

Overleg met andere overheden is voor een coherent kinderrechtenbeleid noodzakelijk, zeker in een federale staatsstructuur. Ook al is de Vlaamse regering daarvoor inderdaad afhankelijk van daarvoor bestaande (of op te richten?) overlegfora, toch kan de Vlaamse overheid zich soms ook sterker positioneren, zeker daar waar de inhoudelijke thema's de bevoegdheidsafbakening door kruisen. Daar waar de Vlaamse overheid dan bevoegdheden deelt met andere, kan (en moet) ze ervoor kiezen om consequenter vast te houden aan de internationale norm van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind⁷. Soms deed ze dit al (bvb. adoptie), soms veel minder (bvb. uithandengeving).

Iets minder enthousiast zijn we over de invulling van dit streven, dat soms te vaag is en zeker niet zo comprehensief is als inleidend wordt gesteld.

— What's in a word?

Dit blijkt uit ogenschijnlijk simpele details als bijvoorbeeld benamingen en titels. **Het al of niet opnemen van het woord 'kinderrechten' is geen vrijblijvende bezigheid** en wanneer gesteld wordt dat kinderrechten als wettelijk en ethisch

⁷ Dit is zeker zo gezien de doelstellingen in dit plan ook 'het nakomen van internationale afspraken en verdragen op het vlak van jeugd- en kinderrechtenbeleid' en 'het afstemmen van wet-, decreet- en regelgeving op de internationale mensenrechteninstrumenten die betrekking hebben op de rechtspositie van kinderen' zijn.

kader fungeren en dat het kinderrechten- en jeugdbeleid geïntegreerd worden, dient zich dat te weerspiegelen in de formuleringen ⁸.

— Een vooraf bepaalde keuze van thema's. Succes gegarandeerd?

Hoewel dit jeugdbeleidsplan reeds een waaier aan thema's bevat, werd bij de opmaak onmiddellijk door de deelnemende organisaties aangevoeld dat bepaalde belangrijke thema's geen plaats zouden krijgen.

De lijst was m.a.w. reeds grotendeels voorzien. Op zich hoeft dat geen probleem te zijn, maar participanten bij de opmaak van het plan blijven soms wel op hun honger zitten wanneer onvoldoende duidelijk gemaakt wordt waarom bepaalde thema's niet in het plan werden opgenomen.

Ook het Kinderrechtencommissariaat vindt dat de behouden thema's nog te beperkt zijn. Er wordt met name sterk ingegaan op de 'haalbare' zaken, op zaken die leuk zijn voor minderjarigen en op zaken die al lopende zijn⁹. De Vlaamse regering streeft met het plan niet alleen een integraal kinderrechten- en jeugdbeleid na maar wil ook met haar plan scoren. Tussen alle mogelijke acties die de Vlaamse regering kan nemen, kiest ze enkel deze acties die 'haalbaar' zijn en die 'een grote kans op succes' hebben. Hoewel de Vlaamse regering met deze strategie het belang van minderjarigen wil versterken, maakt ze met deze strategie ook duidelijk welke acties ze niet kiest, welke resultaatsverbintenissen ze niet aangaat¹⁰ en hoe veilig ze wilt spelen. **De eerder heikele dossiers als jeugdhulp, gevolgen van scheiding op kinderen, jeugdbescherming, gemeentelijke administratieve sancties, de impact van milieu op de gezondheid van kinderen en jongeren¹¹, drugbeleid, vergrijzing ed. worden terzijde gelaten.** Nochtans zijn dat thema's waar een coördinerend minister kinderrechten en jeugd niet over kan of mag zwijgen. We zien ook dat bestaande problemen van minderjarigen in dit plan ontbreken, met name problemen die door andere ministers dienen aangepakt te worden en nog onvoldoende in de betreffende rondes opgenomen werden. Bijvoorbeeld: tuchtsystemen op school, ontoegankelijkheid van bepaalde hulpvoorzieningen edm. Over die thema's blijft het plan erg vaag. Zo blijft het plan een indruk geven van vooral een 'goed nieuws show' te zijn.

— Het plan proeft soms nog teveel als een uitgebreid **jeugdwerkbeleidsplan**. Eerder dan een waarlijk comprehensief kinderrechten- en jeugdbeleidsplan. Zo gaan bijvoorbeeld de hoofdstukken fuiven, op kamp gaan, werkgelegenheid en internationaal voornamelijk over zaken die rechtsreeks van belang zijn voor jeugdwerk(ers), maar waar niet georganiseerde kinderen en jongeren zelf weinig of niet aan bod komen. Beleidsplannen omtrent het recht op vrije tijd dienen ook te handelen over alle andere vormen van vrijetijdsbesteding buiten het jeugdwerk.

— Heeft volgorde betekenis?

En...we mogen tenslotte hopen dat de volgorde van de rondes geen aanwijzing zijn van het belang van het thema. Ook wij vinden bijvoorbeeld 'op kamp gaan' belangrijk, maar het veiliger en kindvriendelijker maken van het verkeer is dat o.i. nog veel meer, net zoals het waarlijk toegankelijk en beschikbaar maken van onderwijs en jeugdhulp op maat. We zeggen hiermee niet dat de minister van kinderrechten en jeugd dat dan ook allemaal zelf moet gaan realiseren, maar uit de

⁸ Het is bijvoorbeeld ook opvallend hoe zelden er gesproken wordt van een coördinerend minister Kinderrechten en hoe vaak over de minister van Jeugd.

⁹ Hierover stelt ook de Vlaamse Jeugdraad dat het plan ambitie mist (advies Vlaamse Jeugdraad advies 05/26 van 8 oktober 2005, punt 3.2, p.3). Zie ook www.vlaamsejeugdraad.be

¹⁰ Nochtans zegt het decreet dat het plan resultaatsindicatoren moet bevatten (artikel 4, § 1).

¹¹ Onderzoek waaruit bijvoorbeeld de te hoge cadmiumwaarden bij baby's werd vastgesteld, legt een doorgedreven zorgplicht bij de overheid.

verschillende invulling van de hoofdstukken staat de vaagheid rond thema's van collega-ministers in schril contrast met de gedetailleerde invulling van de thema's waar de coördinerend minister kinderrechten en jeugd zelf de bevoegdheid over heeft.

— Samenvattend:

- Het plan biedt te weinig oplossingen voor structurele problemen¹² die de leefsituatie van de kinderen en jongeren beïnvloeden.
- Niet alle Vlaamse bevoegdheden met impact op de leefsituatie van kinderen en jongeren komen in dezelfde mate aan bod.¹³
- De vereiste samenwerking met andere ministers wordt onvoldoende gegarandeerd: iedereen voegt aan het plan enkel die zaken toe waar hij zelf voor wil gaan.
- Sommige acties zijn al in een dermate gevorderd stadium van uitvoering dat ze hier overbodig worden¹⁴. Bovendien heeft het weinig zin om in dit plan over te nemen wat reeds in andere beleidsnota's staat of in bijvoorbeeld het Vlaams Actieplan Kinderrechten.
- Doorheen het plan missen we te vaak een concreet actieschema, een timing, een aanwijzing van wie, wat, wanneer moet realiseren.

In dit standpunt zal het Kinderrechtencommissariaat vooral ingaan op de grote lijnen van het plan. Meestal gaan we niet in op die zaken waarmee we akkoord gaan, maar duiden we enkel aan waar we vragen of bedenkingen bij hebben.

1.3. Wat kan het Vlaams Parlement doen met het jeugdbeleidsplan?

Het maken van een jeugdbeleidsplan is de verantwoordelijkheid van de hele Vlaamse regering. Plannen maken is echter één ding: eens het plan op papier staat, moet het ook uitgevoerd worden. Naast het kennis nemen van dit plan, heeft het Vlaams Parlement ons inziens een uiterst belangrijke taak om toe te zien op de manier waarop de regering woord houdt en haar gemaakte plannen ook uitvoert.

Vooraf daar waar het plan nog vaag is, zal moeten toegezien worden op de concrete invulling ervan: wat is de timing, welke middelen worden ingezet, welke actoren worden aangesproken...? Het kan evenmin de bedoeling zijn om hierbij enkel de coördinerend minister kinderrechten en jeugd aan te spreken. Elk lid van de Vlaamse regering heeft zich aan dit plan verbonden en kan dus ook aangesproken worden voor een eventueel gebrekkige uitvoering ervan.

Omwille van de comprehensieve inhoud en de diverse beleidsdomeinen zien we die functie ook niet graag beperkt tot de commissie Cultuur, Jeugd, Sport en Media.

Dit jeugdbeleidsplan zou op regelmatige tijdstippen gescreend moeten worden op zijn graad van uitvoering door veel meer commissies dan enkel deze. Een eenvoudige blik op de inhoudstafel toont dit al goed aan: ook de commissies bevoegd voor onderwijs, welzijn, mobiliteit, ruimte moeten dit plan goed opvolgen.

¹² Bijvoorbeeld: de bevoegdheidsverdeling van de leefwereld van kinderen en jongeren over de lokale, Vlaamse en federale overheid, een gebrekkige samenwerking tussen de federale en Vlaamse overheid, nauwelijks garanties voor een structurele samenwerking tussen de verschillende Vlaamse ministers, de zwakke rechtspositie van kinderen en jongeren, jeugdsanctierecht, ...

¹³ Bijvoorbeeld: leefmilieu, buitenlands beleid, inburgering, onderzoeksbeleid, economie. Nochtans zegt het decreet dat alle beleidsdomeinen aan bod moeten komen (artikel 4, § 1).

¹⁴ Bvb. Nationale Commissie Kinderrechten, adoptiedecreet, bijkomende middelen voor VSK, ...

2 Integratie van kinderrechten- en jeugdbeleid

2.1. De grote ambitie van integratie kinderrechten en jeugd

In 1991 ondertekende Vlaanderen het Internationaal Verdrag Inzake de Rechten van het Kind (IVRK). Op dit moment belooft de Vlaamse overheid aan alle Vlaamse minderjarigen dat ze vanaf nu werk zal maken van hun rechten. Ze belooft en belooft hen nog steeds dat hun belang de eerste prioriteit is. Zonder enig onderscheid, belooft ze aan alle minderjarigen mogelijkheden om zich zo ruim mogelijk te ontwikkelen, deel te nemen aan de samenleving en hen te beschermen wanneer hun ontwikkeling en leven in het gedrang komt.

Het Verdrag spreekt daarmee de gehele Vlaamse overheid aan. Ongeacht de bevoegdheid heeft elke minister de opdracht werk te maken van kinderrechten. Of anders gesteld, niet één minister maar alle ministers moeten zich toeleggen op de verwezenlijking van kinderrechten en dit elk op hun domein.

Zeker positief is dat in dit plan **kinderrechten als wettelijk en ethisch referentiekader**, als algemeen uitgangspunt gehanteerd worden. Twee kinderrechten: participatie en non-discriminatie krijgen extra aandacht, vertaald in de 'horizontale' hoofdstukken participatie en diversiteit. Een toetsing van alle hoofdstukken aan kinderrechten ziet de Vlaamse regering als de proef op de som. Ook ambieert de Vlaamse regering met het plan een integraal en categoriaal jeugdbeleid. In theorie vertaalt zich dit in kiezen voor de kant van de jeugd.

Voor het Kinderrechtencommissariaat is de doelstelling duidelijk. Het jeugdbeleidsplan hoort een kinderrechten- én een jeugdbeleidsplan te zijn. Meer zelfs: de opmaak van een jeugdbeleidsplan kan op zich al beschouwd worden als een beleidsinvulling van het IVRK¹⁵. Inhoudelijk moet elk beleid voor kinderen en jongeren de principes van het IVRK verwezenlijken.

2.2. ...Versus... de concrete invulling

— Retoriek?

Inleidend wordt veel gezegd over kinderrechten maar niet in alle hoofdstukken vinden we daarvoor de juiste toetsstenen terug. Een treffend voorbeeld is hier de actie rond het leerlingenstatuut. Reeds enkele jaren pleit het Kinderrechtencommissariaat voor een statuut (vergelijkbaar bijvoorbeeld met de rechtspositie van de minderjarige in de Integrale Jeugdhulp) waarin een volledige vertaling van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind naar de schoolcontext wordt gemaakt. De opmaak van dergelijk statuut dient ook de verantwoordelijkheid van de Vlaamse overheid zelf te zijn en moet in alle netten ingevoerd worden. In dit plan vinden we daar enkel een flauw afkooksel van terug: gelinkt aan het concept 'burgerschap', vooraf al beperkt door het 'gezag' van de leerkrachten en een in te vullen ruimte voor de school zelf. Veel hoop op een waterdicht statuut geeft ons dat niet.

¹⁵ KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, *Jaarverslag 2004 – 2005*, Brussel, Kinderrechtencommissariaat, 2005, p. 130.

REYNAERT, D. : "Integratie van de beleidsinstrumenten kinderrechten en jeugd: naar een volwaardige integratie van het kinderrechten- en jeugdbeleid?", *T.J.K.* 2005/3, p. 111-114.

— Echte participatie?

De rode draad van participatie gaat o.i. niet ver genoeg. Op het Kinderrechtencommissariaat weten we intussen maar al te goed hoe moeilijk het is om participatiemethodieken en –processen te vinden en toe te passen opdat men van authentieke en respectvolle participatie zou kunnen spreken. Die zoektocht is inderdaad nooit af. In dit plan worden daar wel vage aanzetten toe gegeven maar veel verder dan vertegenwoordigingsmodellen – met vooral de Vlaamse Jeugdraad op het voorplan – en het verzamelen en bekendmaken van ‘good-practices’ komt men niet.

— Leeftijd als diversiteitscriterium.

Ook rond één diversiteitscriterium - de leeftijd - is niet alles even duidelijk.

Het IVRK gaat over alle minderjarigen, iedereen tussen 0 en 18. Het jeugdbeleidsplan heeft - afhankelijk van het hoofdstuk - nu eens de leeftijdsgroep 0 t.e.m. 25 jaar, dan weer 3 t.e.m. 25/30 jaar voor ogen.

Wil het jeugdbeleidsplan de toetsing van de kinderrechten doorstaan dan mogen zeker ook de allerkleinsten niet vergeten worden. Het is niet omdat het jeugdwerk, tal van vrijetijdsactiviteiten of het onderwijs niet toegankelijk zijn voor de kleinsten dat we hen uit het oog mogen verliezen. Ook hun belang moet doorslaggevend zijn in beslissingen die hun leefsituatie meebepalen.

— De coördinerende functie

Het Kinderrechtencommissariaat heeft steeds gepleit om deze gezamenlijke verantwoordelijkheid te laten coördineren door één minister die dan zijn/haar collega's dient te wijzen op hun verplichtingen en met zachte collegiale dwang hen tot actie kan aanzetten. In de vorige legislatuur werd dergelijke coördinerende opdracht voor het eerst formeel toegekend; toen nog aan de Minister van Welzijn. Dit lag in zekere zin volledig in het verlengde van de misvatting dat kinderrechten enkel zouden te maken hebben met ‘kinderen in problemen’, met kindermishandeling en met jeugdhulp.

Het Kinderrechtencommissariaat beoordeelt de verschuiving van Welzijn naar Jeugd als positief: het beleidsdomein Jeugd (en dus niet enkel jeugdwerk!) kan veel omvattender zijn en heeft aldus meer kansen om acties uit te bouwen die ook de inhoud van het hele Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind vertalen. (De verschuiving binnen de regering hoeft daarom niet noodzakelijk een verschuiving binnen de parlementaire commissie in te houden. De minister zal inderdaad een meer directe link hebben met de commissie Jeugd maar het plan bevat zeker ook voldoende aandachtspunten voor andere commissies.)

Idealiter zou dergelijke coördinatietaak echter bij de **Minister-President** moeten liggen, bij de coach, de leider van de hele regering. In dergelijke positionering zou het ook meer haalbaar zijn om de andere regeringsleden enigszins dwingend op hun taken te wijzen. Bovendien zou dit meer kansen kunnen bieden op een waarlijk coherent geheel, eerder dan een puzzel waarbij elke minister de eigen stukjes toevoegt.

Nu lezen we nog teveel een plan dat duidelijk inhoudelijk sterk gestoffeerd is met de eigen bevoegdheidsdomeinen. In de rotondehoofdstukken merken we dat de coördinerend minister vaak niet meer kon noteren dan dat wat reeds in de bestaande beleidsplannen van de collega's stond. De meerwaarde is daar dan ook niet steeds zo groot.

2.3. Kinderrechteninstrumenten zijn nog geen kinderrechtenbeleid

In Hoofdstuk 1 staat de integratie van kinderrechten en jeugd voorop en dit met name door de behandeling van verschillende kinderrechteninstrumenten. Deze instrumenten zijn van kapitaal belang maar toch moet hieraan toegevoegd worden dat **het ontwerpen van instrumenten an sich nog geen inhoudelijk kinderrechtenbeleid kan garanderen.**

— Kindeffectrapportage (KER).

Stellen dat bijvoorbeeld het Vlaams kinderrechtenbeleid vorm kreeg door enerzijds de oprichting van het Kinderrechtencommissariaat en anderzijds de invoering van de KER-methodiek is te eenvoudig. Een waarlijk beleid inzake kinderrechten krijgt pas volledig een invulling door het aanpassen van wet- en decreetgeving aan de inhoud van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, door het opvolgen van adviezen van het Kinderrechtencommissariaat, door een juiste en sterke toepassing van de KER reglementering, eerder dan dit te beschouwen als een formalistische en belastende vereiste voor beleidsmakers..... We kunnen ons niet van de indruk ontdoen dat de Vlaamse overheid tot nu toe het **KER-instrument niet echt au serieux genomen heeft**. Helemaal dubbelzinnig wordt het dan wanneer de kracht van dit KER in vraag gesteld wordt, wanneer een gebrek aan kracht vooral veroorzaakt wordt door een te lakse en minimale uitvoering ervan door de overheid zelf. De originele functie en doelstelling van een KER is o.i. vaak onjuist begrepen¹⁶.

Nochtans was het KER-decreet als eerste regelgeving wereldwijd van die aard, revolutionair. Anders dan een louter juridische toets aan het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, heeft een KER tot doel een **feitelijke effectinschatting ex ante** voor ogen bij voorgenomen beleidsbeslissingen. Dergelijke oefening is echter niet eenvoudig. Dit vereist bijvoorbeeld onderzoeksfases of analyse van onderzoeksgegevens. In extremis moet een KER zelfs aanleiding kunnen geven tot het herzien van de geplande beleidsbeslissingen. De KER-methodiek staat nog in de kinderschoenen en heeft o.i. totnogtoe onvoldoende aandacht gekregen. De aanspreekpunten, die hiervoor mee instaan, krijgen daar nog steeds onvoldoende vorming en ondersteuning voor. Het mag dan niet verwonderen dat dit veelbelovende instrument niet tot volle kracht kan komen en inderdaad soms verwordt tot een al te beperkte checklist van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, eerder dan het nagaan van de feitelijke effecten op minderjarigen. Eerder dan nu al het KER te gaan hervormen had het Kinderrechtencommissariaat veel liever een versterking ervan gezien.

Het tweede jeugdbeleidsplan breidt de KER uit tot JOKER en plaats de JOKER onder de titel 'beleidsinformatie'. Na verloop van tijd zal de JOKER, onder de titel 'Analyse van andere effecten' in de Reguleringsimpactanalyse (RIA) te vinden zijn.

Kortom de Vlaamse regering breidt de KER in de breedte maar niet in de diepte uit.

¹⁶ Ook in het advies 05/26 van de Vlaamse Jeugddraad (p.11) blijkt opnieuw welke misvatting er heerst omtrent de essentie van een KER. Daar wordt het een 'subjectieve inschatting van de gevolgen van een maatregel op de leefwereld van kinderen en jongeren' genoemd, of nog 'een beperkte oefening in empathie'. Het KER is echter bedoeld als een veel sterker, objectiever en meer onderbouwd evaluatie-instrument dan een louter subjectieve, empathische reflex.

Het Kinderrechtencommissariaat vindt dit een gemiste kans. Niet omdat we tegen die uitbreiding zijn¹⁷ wel omdat het jeugdbeleidsplan niets zegt over het versterken en verfijnen van de KER-methodiek:

- Idealiter zou een KER opgemaakt moeten worden bij elk wetgevend initiatief dat belangen van minderjarigen raakt.
- De rol van de onafhankelijke deskundigencommissie zou kunnen uitgebreid en meer geactiveerd worden (bvb. aangeven waar zeker een KER vereist is, eerder dan enkel bevraagd te worden in die gevallen waar een KER moet gemaakt worden en waar de bevoegde minister dat niet wenst te doen.)
- Een KER moet een ware effect-inschatting¹⁸ worden, eerder dan een standaard checklist. Dit houdt in wezen een vermoedelijke effectvoorspelling in, hetgeen de oefening niet makkelijk maakt, maar dit is nu precies wel de mogelijke meerwaarde ervan.
- Ook zou de rol van de coördinerend minister kinderrechten in de opmaak van de KER duidelijk kunnen omschreven worden. Tenslotte heeft de minister bij besluit¹⁹ de taak om de methodiek te versterken en toe te zien op de naleving van de kindeffectrapportageverplichting.
- Ook het Vlaams Parlement dient deze controletaak ernstiger op te nemen. Enkel het Vlaams Parlement heeft de bevoegdheid om initiatieven (nog) niet goed te keuren indien een KER ontbreekt of inhoudelijk te zwak is.

Daarnaast is het Kinderrechtencommissariaat ook bezorgd over de opname van de JOKER in de RIA. We hopen dat deze opname niet zal zorgen voor nog minder aandacht voor de jongsten.

— Jaarlijks Kinderrechtenverslag van de Vlaamse regering.

Ook voor wat betreft de jaarlijkse verslaggeving van de Vlaamse regering aan het Vlaamse Parlement zien we dezelfde beweging. Het Jaarverslag breidt behoorlijk uit in de breedte. De twee kinderrechten jaarverslagen worden samen gevoegd. Onderzoek over de leefsituatie van kinderen en jongeren wordt geïntegreerd en de vooruitgang in het jeugdbeleidsplan en in het Vlaams Actieplan Kinderrechten komt in beeld.

In tegenstelling tot de uitbreiding van KER naar JOKER gaat deze uitbreiding gelukkig ook gepaard met diepte. **Het Kinderrechtencommissariaat steunt de vraag om alle kinderrechtenverslagen, zowel van de overheid als van het Kinderrechtencommissariaat, in alle relevante commissies te bespreken.** Ook het betrekken van andere organisaties bij deze bespreking is een goede zaak. Het Kinderrechtencommissariaat steunt ook de hervorming van de jaarlijkse verslaggeving van de regering. Het 'Jaarverslag Jeugdbeleid en Kinderrechten' zal de diverse verslagen gaan combineren in één geheel hetgeen de samenhang veel duidelijker zal kunnen maken. In de verslaggeving zal opgenomen worden: de voortgang in de uitvoering van het jeugdbeleidsplan en van het Vlaams Actieplan Kinderrechten, de vooruitgang in het kinderrechtenbeleid, de aandacht voor de

¹⁷ Zie ook KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, *Jaarverslag 2004-2005*, Brussel, Kinderrechtencommissariaat, 2005, p. 131.

¹⁸ Een mooi voorbeeld daarvan was één van de eerste KER m.b.t. het verbod op permanent wonen op een camping. Daarin werd bvb. nagegaan hoeveel kinderen effectief op campings woonden. Op basis van dergelijk feitenmateriaal werd dan gesteld dat een woonverbod op campings zou kunnen leiden tot een inbreuk op het recht op huisvesting van kinderen en dat een alternatief gezocht moest worden vooraleer over te gaan tot een dergelijk verbod.

¹⁹ Besluit van de Vlaamse Regering van 26 maart 2004 betreffende de instelling van het kindeffectrapport (B.S., 6 augustus 2004)

aanbevelingen van het toezichthoudend Comité, de verslaggeving over de naleving van de rechten van het kind in die landen en regio's waarmee de Vlaamse Gemeenschap een decretaal goedgekeurd exclusief en algemeen samenwerkingsakkoord heeft gesloten, acties inzake de Millennium doelstellingen en de doelstellingen van 'A world fit for children' (New York, mei 2002)²⁰. Ook wordt expliciet verslag gedaan over inspanningen die zouden gebeuren om de oprichting van kinderrechtencommissariaten in andere landen te stimuleren. We durven er dan ook van uitgaan dat we dit laatste als een internationale kinderrechtenactie van de Vlaamse regering mogen interpreteren.

Rond één punt maakt het Kinderrechtencommissariaat zich wel zorgen. Voorheen diende de regering haar jaarlijks kinderrechtenverslag zowel aan het Vlaams Parlement als aan de Kinderrechtencommissaris aan te bieden. In dit plan wordt enkel nog het Vlaams Parlement vermeld. We durven er enigszins van uitgaan dat dit een vergetelheid is en dat het 'nieuwe', meer omvattende verslag ook nog steeds aan de Kinderrechtencommissaris bezorgd zal worden.

²⁰ In principe moeten de nodige acties voor de uitvoering van dit VN-document vervat liggen in het Vlaams Actieplan Kinderrechten.

3 Aandachtspunten per hoofdstuk

Hieronder volgen nog enkele ad hoc bedenkingen bij meer specifieke passages uit het plan. Het Kinderrechtencommissariaat ging hierbij zeker niet exhaustief aan het werk. Vele zaken blijven onbesproken, ofwel omdat er geen link naar kinderrechten is, ofwel omdat we ermee akkoord gaan. Bij de bedenkingen gaan we ook in op zaken die we ook in het jaarverslag 2004-2005 van het Kinderrechtencommissariaat reeds aanhaalden.

Zoals reeds gezegd zijn we bijzonder verheugd over de rode draden in het plan, nl. participatie en diversiteit ook al moet gezegd dat niet alle acties even concreet en duidelijk uitgewerkt worden. Toezicht hierop in de loop van de komende jaren is dan ook sterk aanbevolen.

We kijken ook uit naar de beloofde 'beknopte en meer toegankelijke publicatie' van dit plan. Deze versie is nl. een hele boterham en relatief zwaar om op korte tijd te vatten in al zijn dimensies. Een beknopte versie zal dergelijk toezicht makkelijker kunnen maken.

3.1. Algemene uitgangspunten

Het Kinderrechtencommissariaat kan zich helemaal vinden in de inhoud van dit hoofdstuk. De beschreven missie en visie wordt door het Kinderrechtencommissariaat volledig onderschreven.

Tegelijk stellen we vast dat de toon en de positieve houding naar kinderen en jongeren niet overal even sterk doorheen het plan terug te vinden zijn. Het eerste beleidsplan wordt verder gezet voor wat betreft het geloof in de **kracht**, en niet de klacht van kinderen en jongeren. Daarom is het des te jammer dat er geen acties terug te vinden zijn om bepaalde tendensen te keren die niet zo kind- en jeugd vriendelijk zijn en eerder focussen op de klacht. We denken hierbij aan lokaal veiligheidsbeleid waarin verschillende maatregelen vooral jongeren aanpakken, het jeugdbeschermingsrecht dat nog steeds niet conform het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind geregeld wordt, de klachten over geluid van spelende kinderen en fuivende jongeren Een stilzwijgen hierover is niet echt een bewijs van "*een uitgesproken respect voor de eigen-aardige wijze waarop zij zich in de samenleving manifesteren*". ²¹

Bij de inleiding omtrent participatie (doel en middel) missen we een duidelijk engagement naar bijvoorbeeld een 'steunpunt' daaromtrent. We stellen nochtans een grote nood vast aan een soort van expertisecentrum voor de verdere ontwikkeling van werkzame en respectvolle participatiemodellen en -methodieken. Het plan bevat inderdaad vooral erg "*voorzichtige stapjes*" en van een coördinerend minister kinderrechten en jeugd verwachten we toch meer.

3.2. Decretale basisstructuur

De vijf omschreven strategische doelstellingen kunnen volledig worden onderschreven. **Het nakomen van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten**

²¹ Het plan bevat nog geen concrete acties om de 'overlastklachten' op een constructieve manier aan te pakken. Pas toen een concreet geval (Menen) leidde tot een verbazend vonnis hoorden we publieke reacties van de minister.

van het Kind, inclusief de daarbij horende participatie van kinderen en jongeren kunnen we enkel maar steunen. Toch zijn de vertalingen wat teleurstellend. De doelstelling om de horizontale invalshoeken kinderrechten- en jeugdbeleid te integreren mist bij de invulling van acties nog inhoud. Het werken op het vlak van instrumenten, organisaties en structuren garandeert op zich, zoals gezegd nog niet meteen een kinderrechteninhoud.

Zo vinden we ook de bedoelde integratie niet terug in de herwerkte taakomschrijving van de Vlaamse Jeugdraad gezien daar enkel wordt gesproken van een adviestaak inzake jeugd- en jeugdwerkbeleid.

Positief is wel dat van de Vlaamse Jeugdraad **meer uitgebreide participatie-initiatieven** verwacht worden. Net zoals het Kinderrechtencommissariaat trouwens, kan de Vlaamse Jeugdraad enkel voor een deel 'in naam van' kinderen en jongeren' spreken. Elke verruiming en verbetering op dit vlak is een vooruitgang.

Positief is ook de permanente verankering van een **reflectiegroep kinderrechten- en jeugdbeleid**.

Onder de hoofding beleidsinformatie wordt gesproken over de jeugdmonitor. Het Kinderrechtencommissariaat hoopt dat daar, naast de kwantitatieve data ook ruimte zal zijn voor kwalitatief onderzoek.

We hopen tevens, met de minister, dat het hele kinderrechtenbeleid meer aandacht zal krijgen binnen het Vlaams Parlement en dit doorheen diverse commissies²².

De **subsidiëring van kinderrechtenactoren** op het veld is een sterke zet.

In de toekomst zou echter het structurele subsidiëren ook moeten kunnen voor meer dan enkel de coalitievorming. Zo zouden diverse kinderrechtenactoren ook structurele inbedding moeten krijgen, eerder dan jarenlang projectmatig te moeten werken.

Er dient ook verduidelijkt te worden wat bedoeld wordt met het 'alternatief rapport' waarvan sprake. Deze term doet dadelijk denken aan de praktijk waarbij NGO's een alternatief rapport opmaken voor en bespreken bij het toezichthoudend Comité voor de Rechten van het Kind in Genève. Echter, in dit plan wordt dergelijk rapport gelinkt aan de termijn van de Vlaamse legislatuur²³, waardoor de indruk gewekt wordt dat het hier een rapport aan de Vlaamse regering betreft. Enige opklaring is hier wel gewenst.

De decretale verankering van de **aanspreekpunten kinderrechten en jeugd** komt tegemoet aan een vraag die het Kinderrechtencommissariaat jaren geleden al stelde. We hopen dat deze ambtenaren nu ook de tijd, de ruimte en de zeggenschap krijgen die ze nodig hebben om deze functie een meerwaarde te kunnen geven.

We hopen dat op het vlak van internationale verplichtingen de vernieuwde verslaggeving inderdaad ook kan zorgen voor een forsere opvolging van de aanbevelingen van het VN-Comité voor de Rechten van het Kind. Het Kinderrechtencommissariaat heeft helaas al te vaak ervaren dat deze aanbevelingen niet echt gevolg noch ruchtbaarheid krijgen, als ze al gekend zijn.

²² Tijdens de voorstelling van het Jeugdbeleidsplan in de commissie Jeugd (19 jan. 2006) betreurden we echter wel dat de minister de bespreking van de rotondehoofdstukken al onmiddellijk verwees naar de andere commissies en daar zelf geen toelichting bij gaf. We kunnen nu enkel de leden oproepen om daar inderdaad in alle betrokken commissies werk van te maken.

²³ Deze termijn van 5 jaar Vlaamse regering verloopt anders dan de rapportagetermijnen in het kader van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

3.3. Jeugdwerkbeleid

Positief is de wil om het jeugdwerk te beschermen tegen een al te grote instrumentalisering vanuit het (lokale) beleid. De erkenning van de waarde van het jeugdwerk moet inderdaad principieel en onvoorwaardelijk zijn.

— De kwaliteitsdiscussie.

Voor wat betreft de acties in het kader van het kwaliteitsbeleid binnen jeugdwerk wil het Kinderrechtencommissariaat zeker geen spelbreker zijn, maar we stellen ons toch vragen bij sommige bepalingen hierover in het plan. Het moet duidelijk zijn dat toegenomen regulering inzake kwaliteit in bijvoorbeeld opvang, sport e.d. niet in eerste instantie ingegeven wordt om de 'eigen kwaliteitsdiscussie' van de sector op de helling te zetten of teveel te gaan opleggen van bovenaf maar dat dergelijke regelgeving vooreerst in het belang van het kind werden doorgevoerd. We willen hier dan ook de vraag stellen waarom precies dan aan het jeugdwerk ook geen kwaliteitseisen zouden mogen opgelegd worden indien die belangen van kinderen en jongeren daardoor gebaat zouden zijn. Het is inderdaad zo dat bijvoorbeeld criteria op het vlak van hygiëne zeer zeker anders ingevuld moeten worden in een kinderdagverblijf dan op een kamp, maar dit wil niet zeggen dat de ruimte voor een eigen invulling van kwaliteit onbegrensd zou moeten zijn voor het jeugdwerk.

Het koppelen van de vrees voor een te vergaande juridisering aan kwaliteitseisen getuigt o.i. een beetje van een paranoïde visie.

Wanneer een sector als het jeugdwerk zich au serieux neemt en wanneer zoveel kinderen en jongeren bereikt worden, dan mag aan kwaliteitszijde ook één en ander verwacht worden.

In de **vorming** van jeugdwerkers²⁴ dienen ook de kinderrechten aan bod te komen.

— Toegankelijkheid.

Het Kinderrechtencommissariaat onderschrijft de '**en/en**' **redenering** waarbij zowel een meer inclusief én een doelgroepspecifiek jeugdwerklandschap verder uitgebouwd kan worden. De absolute doelstelling blijft inderdaad een inclusief en uitermate toegankelijk jeugdwerk, maar de praktijk toont aan dat acties naar bepaalde doelgroepen daarbij toch noodzakelijk blijven, zij het idealiter als overgang naar een waarlijk inclusief jeugdwerk.

In het werken naar meer toegankelijkheid kan gebruik gemaakt worden van de resultaten van bijvoorbeeld de Kliksonsbevraging, waaruit duidelijk blijkt wanneer en waarom kinderen en jongeren zich niet (langer) thuis voelen of geen plaats (meer) vinden in het aanbod.

Op lokaal, provinciaal en Vlaams vlak worden heel wat inspanningen geleverd voor een vrijetijds-, cultuur- en jeugdwerkeraanbod voor kinderen en jongeren. Toch gaat ongeveer de helft van de tieners in Vlaanderen nauwelijks of niet in op dit aanbod. Vooral voor jongeren uit BSO en TSO, voor allochtone jongeren, of voor jongeren met een handicap of met minder kapitaalkrachtige ouders zijn de fysieke en psychische drempels vaak te hoog.

— Waar liggen de echte behoeftes?

Een kwaliteitsvol vrijetijdsaanbod waar alle kinderen en jongeren hun gading in vinden, blijft een uitdaging. Daarvoor moeten we meer de vinger aan de pols houden van **diverse en snel veranderende behoeften van kinderen en jongeren**.

²⁴ Kinderrechten zouden idealiter deel moeten uitmaken van de vorming van alle professionals die met kinderen en jongeren in contact komen, met name leerkrachten, politie, hulpverlening, artsen edm.

Meer onderzoek naar de behoeften en de leefwereld van kinderen en jongeren en de drempels die zij ervaren, kan richtinggevend zijn. Een cultuur-, jeugd- en jeugdwerkeraanbod moet vooral vraaggestuurd verlopen, gedifferentieerd zijn en meer rekening houden met de diversiteit van kinderen en jongeren. Elke jongere moet vlot in en uit kunnen stappen. Ook een betere afstemming en samenwerking tussen verschillende bestuursniveaus (Vlaamse Gemeenschap, provincies, Vlaamse Gemeenschapscommissie, gemeenten) en sectoren (onderwijs, jeugd, cultuur, kunsten²⁵) kan al een hele verbetering zijn. Een kruisbestuiving tussen organisaties en sectoren kan boeiende projecten opleveren. Concreet moeten de verschillende beleidsplannen (jeugdwerk, cultuur) beter op elkaar afgestemd worden.

3.4. Jeugdinformatie

— Het recht op informatie (over je rechten).

De invoering van het hoofdstuk 'Jeugdinformatie' in dit plan is uitermate positief. **Ook kinderen en jongeren zelf pleiten voor een meer kind- en jeugd vriendelijk informatie- en communicatiebeleid.** Om te participeren, hebben jongeren goede informatie nodig, op maat en via verschillende kanalen. Met de nodige aandacht voor: veelzijdigheid, duidelijkheid en jeugd vriendelijkheid, bruikbaarheid, beschikbaarheid, begrijpbaarheid, bereikbaarheid, correctheid en volledigheid. En informatie die aansluit bij wat kinderen en jongeren relevant vinden en wat ze interesseert. Die informatie vertrekt dus van een positief beeld van kinderen en jongeren als competente burgers. En dat informatie- en communicatiebeleid wordt het best samen met kinderen en jongeren gerealiseerd.

Toegang tot relevante informatie is een recht zonder meer. Daarom willen we ook waarschuwen voor een mogelijke instrumentalisering van jeugdinformatie: de *'deelname aan het openbaar leven en het bevorderen van de ontwikkeling van jongeren tot actieve verantwoordelijke burgers'*²⁶ mag een mooi mee te nemen gevolg zijn van een goed jeugdinformatiebeleid, maar is lang niet de enige doelstelling.

We willen hierbij wel benadrukken dat informatie ook moet gaan over de inhoud en de betekenis van kinderrechten binnen hun eigen levensomstandigheden. Dit vloeit voort uit het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind zelf. Kinderrechteninformatie is namelijk de eerste stap om ook echt iets te kunnen hebben aan je rechten als minderjarige.

— Een regie gevraagd.

We stellen vast dat er volgens het plan aandacht zal gaan naar het recht op informatie. In de toekomst zou er een **coherent** jeugdinformatiebeleid komen. De Vlaamse Regering streeft voor alle kinderen en jongeren naar gelijke toegang tot jeugdinformatie, die participatief ingevuld wordt: diverse, ruim verspreide, up-to-date, aantrekkelijke en vraaggestuurde informatie op maat. En dit over een waaier aan thema's die kinderen en jongeren willen weten of die belangrijk zijn voor hen om te weten. Om deze Vlaamse ambities waar te maken, richt de Vlaamse Regering de vzw Vlaams Informatie Punt – Jeugd (VIP) op. Het lokale beleid krijgt extra middelen om dezelfde ambities waar te maken.

Enige regie in het informatiedomein is zeker niet overbodig. Toch valt uit het plan niet af te leiden hoe dit via het VIP concreet zal gaan lopen. Welke actoren zullen

²⁵ We kunnen hier bijvoorbeeld verwijzen naar het project 'geïntegreerde opvang', waar in de vorige legislatuur prijzen werden toebedeeld aan projecten waar tussenschotten tussen buitenschoolse opvang, lokaal cultuurbeleid en jeugdwerk e.d. werden weggewerkt. Dit heeft echter nooit een structurele opvolging gekend.

²⁶ In het plan wordt hier de raad van Europa geciteerd.

daarbij betrokken worden? Hoe zal gegarandeerd worden dat de informatie effectief bij kinderen en jongeren terechtkomt? Hoe zal de doolhof van voorzieningen daardoor transparanter worden voor hen? Uit klachten bij onze ombudsdienst blijkt nl. dat minderjarigen de toegang tot hun voorzieningen soms missen door gebrekkige informatie.

— Belang van het lokaal niveau.

Het Kinderrechtencommissariaat dringt erop aan dat het geplande jeugd(informatie)beleid op Vlaams en lokaal niveau geen dode letter blijft en dat **alle** kinderen en jongeren inderdaad toegang krijgen tot **kwaliteitsvolle informatie op maat**. Met name de versterking en uitbreiding van de JIP's interesseert ons ten zeerste. Vooral voor hulpverlening valt in ons ombudswerk op dat de beperkte toegang tot de hulp vaak te wijten is aan gebrekkige informatie over de verschillende voorzieningen en hun aanbod in de jeugdhulp. Jongeren vinden in de doolhof van voorzieningen hun weg niet. Voor jonge kinderen zal vooral het lokaal beleid van belang zijn. Om diverse redenen zijn jonge kinderen zelf niet voldoende uitgerust om zelf de nodige informatie te gaan zoeken. Zij zullen dus zeker meer op proactieve wijze geïnformeerd moeten worden over het hele aanbod in hun directe omgeving.

3.5. Participatie

Het mag duidelijk zijn dat het Kinderrechtencommissariaat voorstander is van een verder doorgedreven participatiebeleid. De expliciete erkenning van de **ervaringsdeskundigheid van kinderen en jongeren** is positief alsook het besef dat daardoor niet enkel een groter draagvlak, maar ook meer doordachte en betere beslissingen worden genomen. Dat is vroeger wel eens anders geweest.

— Een nieuwe kijk op minderjarigen is vereist.

Een performant participatiebeleid vereist echter niet enkel het meer betrekken van de groep minderjarigen. Het vereist tegelijk een gedrags- en **mentaliteitswijziging bij alle volwassenen** en dit is niet zo eenvoudig. In dit jeugdbeleidsplan vinden we nauwelijks doelstellingen en acties daarrond. In het plan lees je wat jeugd(werk)organisaties kunnen doen om de participatie van minderjarigen te bevorderen, je leest niets over participatievorming voor leerkrachten, welzijnswerkers, bemiddelaars, schepenen, burgemeesters...

— Participeren en dialogeren vraagt inspanningen.

Effectieve participatie vereist tevens dat kinderen en jongeren weten wat er aan de gang is. Daarom is het ook belangrijk dat de overheid zijn beleid bevattelijk maakt naar minderjarigen toe en dus informatie op maat daarover verschaft. Want de uitgetekende beleidslijnen moeten ook bij minderjarigen zelf getoetst worden en waar nodig bijgestuurd kunnen worden.

In het plan is er sprake van 'een dialoog op basis van argumenten', die zowel op initiatief van het middenveld als op initiatief van kinderen en jongeren zelf kan plaatsvinden. Enerzijds willen we hier wijzen op het feit dat de **belangen van het middenveld niets steeds samenvallen met de belangen van minderjarigen**. Daarnaast is het ook zo dat het middenveld andere legitieme verwachtingen en eisen kan verwoorden dan die waar kinderen en jongeren zelf mee bezig zijn²⁷.

²⁷ Zo zal bijvoorbeeld iets als een Nationale Commissie Kinderrechten zelden of nooit door minderjarigen zelf gevraagd worden (zij dragen daar ook niet de verantwoordelijkheid voor). Toch is dergelijk orgaan enorm belangrijk voor een coherent kinderrechtenbeleid waar minderjarigen wel degelijk belang bij hebben.

Anderzijds willen we benadrukken dat minderjarigen en zeker de meest kwetsbaren niet zomaar vlotjes op eigen initiatief in dialoog zullen gaan. Dit laatste vraagt heel wat meer inspanning van de overheid. Te open en algemene benaderingen van participatie houden het gevaar in dat de overheid zijn eigen verantwoordelijk afschuift. Duidelijke engagementsverklaringen ontbreken te vaak.

— Uitbouw van kanalen en methodieken.

Waar we lezen dat de Vlaamse regering de 'jeugd' meer wil gaan betrekken, vinden we dit in de concrete acties nogal vaak verengd tot de Vlaamse Jeugdraad. Overleg, dialoog, advies e.d. wordt opnieuw met name op het niveau van de jeugdactoren gezien. Dit is nodig, zeer zeker, maar men moet goed beseffen dat dit niet steeds samenvalt met dat wat kinderen en jongeren zelf te melden kunnen hebben. Zo is het bijvoorbeeld voor het fuifbeleid van belang dat kwesties als Sabam en billijke vergoeding geregeld worden, maar daar zijn tieners nog niet veel meer mee wanneer zij zelf geen gebruikers van jongeren fuiven kunnen of mogen zijn.

Inspanningen zijn ook vereist voor de **rechtstreekse participatie** van individuele kinderen en jongeren. Niet alle participatie mag zich voordoen in een vertegenwoordigingsmodel.

We lezen daarbij graag dat de minister de ontwikkeling van knowhow over kinder- en jongerenparticipatie en leeftijdsgerichte methodieken wil stimuleren, met daarbij aandacht voor de maatschappelijk achtergestelde groepen. Men zal het ons echter niet ten kwade willen duiden indien we hier eerst boter bij de vis willen zien. Ook binnen Onderwijs is er een decreet dat oplegt dat de overheid een Expertisecentrum hiervoor zou oprichten. Dit diende er te zijn op 1 september 2005 en is er tot op de dag van vandaag nog niet.

3.6. Diversiteit

Dit hoofdstuk bevat mooie verklaringen en intenties maar het lijkt ons te vaag om hier concrete opmerkingen bij te geven. De acties beperken zich vooral tot het maken van nog een ander plan en de uitvoering daarvan.

Zoals gezegd volgen we de optie om een 'en/en' beleid te voeren waarin de inclusieve benadering vooropstaat met de mogelijkheid van pragmatische correcties om de eigenheid van bepaalde doelgroepen meer te kunnen waarderen en erkennen. Belangrijk hierbij is echter dat de keuze in het aanbod bij de minderjarige ligt.

Sommige acties binnen het jeugdwerk zijn alvast een stap in de goede richting. Helaas vinden we die stappen niet in alle hoofdstukken terug. We lezen niets over minderjarigen in het globaal gelijke kansenbeleid, het inburgeringsbeleid, de sociale huisvesting...

— Internationaal

Er staat weinig in dit hoofdstuk waar we commentaar op hebben. Vooral omdat er veel over het bredere jeugdwerk in staat en niets over kinderrechten. Ook al wordt hier en daar de term 'jeugdbeleid' gehanteerd, inhoudelijk gaat het vaak over jeugdwerkbeleid. Daar is op zich niets op tegen, maar ook andere beleidsdomeinen hebben een expliciet internationale dimensie.

Nergens staat expliciet vermeld dat in de samenwerking ook het accent op kinderrechten zal liggen of op bijvoorbeeld kinderrechteneducatie of de ondersteuning bij de oprichting van kinderrechtencommissariaten.

In dit hoofdstuk missen we ook verwijzingen naar de positie, de engagementen en de acties van de Vlaamse overheid in bijvoorbeeld een forum als de Raad van Europa, waar nochtans steeds vaker kinderrechtenissues op de agenda staan.

3.7. Op kamp

In dit hoofdstuk vindt men een goede illustratie van één van de fundamentele bedenkingen van het Kinderrechtencommissariaat bij dit plan, nl. dat de participatie, de diversiteit en de integratie van jeugd en kinderrechten wel de rode draad moeten zijn, maar dat dit niet in elk onderdeel zo uitgewerkt wordt. Dit hoofdstuk is vooral organisatorisch-technisch van aard. Het gaat vooral over de infrastructuur, de administratieve rompslomp en het databeheer.

Het bevat niets over de betekenis of de inhoud van op kamp gaan vanuit kind- of jongerenperspectief. Hoe wordt het kamp gepland, hoe worden de activiteiten vastgelegd, kunnen alle kinderen wel mee²⁸...?

3.8. Fuiven

Ook dit hoofdstuk is vooral van belang voor de (jeugd)werkers die met fuiven bezig zijn. Hier wordt wel duidelijk de kaart getrokken van de '**kracht**' en niet de 'klacht' van jongeren en dit is positief. Fuiven is een typische jongeren aangelegenheid en dit moeten we als positief beschouwen. Fuivende jongeren worden steeds vaker louter als overlastfenomeen²⁹ bekeken en dit plan probeert daar een tegengewicht te bieden. Daar is het Kinderrechtencommissariaat ook uitermate tevreden mee.

3.9. Sport

Alle kinderen hebben het recht om sport te beoefenen of te bewegen, zoals het sportcharter van Panathlon vooropstelt.³⁰ De realiteit leert dat er nog heel wat schort. Nog niet alle clubs bieden genoeg kwaliteit. Soms ontbreekt de infrastructuur. Soms is de infrastructuur verouderd en kindonvriendelijk. Meer dan de helft van de sportclubs in Vlaanderen heeft geen of te weinig jeugdtrainers. Meer dan de helft van de jeugdtrainers is niet gediplomeerd. Door gebrekkige begeleiding stoppen tieners vaak met sporten. Het competitieve aspect heeft in sportclubs nog te vaak de bovenhand op het recreatieve. Niet getalenteerde jongeren vallen uit de boot.... Al deze zaken kunnen aan bod komen in de uitvoering van dit hoofdstuk.

²⁸ Uit het ombudswerk blijkt bijvoorbeeld dat kinderen soms niet mee mogen op kamp omwille van een ziekte of aandoening of een lichamelijke beperking.

²⁹ Bvb. recent werd in Lauwe, deelgemeente van Menen, een jeugdcentrum, waar ook af en toe gefuifd wordt, 'stil' gelegd bij vonnis van de rechter.

³⁰ Vrije vertaling van 'The Panathlon Charter on the Rights of the Child in Sport': kinderen hebben het recht om te spelen en zich te amuseren, om te leven in een gezonde omgeving, om met waardigheid behandeld te worden, om getraind te worden door competente mensen, om deel te nemen aan training aangepast aan hun leeftijd, individueel ritme en competentie, om zichzelf te meten met kinderen van een soortgelijk niveau in een aangepaste competitie, om sport te beoefenen in veilige omstandigheden, om te rusten, om de kans te krijgen om een kampioen te worden, niet om er een te moeten zijn. Dat kan alleen maar gerealiseerd worden als overheden, sportfederaties, sportagentschappen, sportindustrie, media, zakenwereld, sportwetenschappers, sportmanagers, trainers, ouders én kinderen deze verklaring onderschrijven (bron: www.panathlon.net).

Er moet dus meer blijvende aandacht zijn voor **sport in de breedte**. Het beleid moet de voorwaarden scheppen om een sportaanbod voor alle kinderen en jongeren te realiseren, afgestemd op hun leefwereld en met hun participatie. Het Kinderrechtencommissariaat was hier al vaker pleitbezorger voor.³¹ Het is hierbij dan nog niet zozeer de bedoeling om alle kinderen aan het sporten te krijgen, maar wel om alle kinderen die willen sporten daar een zo breed en kwalitatief mogelijk aanbod te bezorgen.

Willen we de sportparticipatie bevorderen, dan moeten we kinderen en jongeren ook betrekken bij het ruimere debat rond sport. Het is tekenend dat jongeren niet vertegenwoordigd zijn of gehoord worden in het overlegplatform 'Sport voor Allen'.³² Ook bij de organisatie en het bestuur van sportclubs zijn amper jongeren betrokken. Daarom pleiten we voor ondersteuning van sportclubs met een degelijke jeugdwerking. Opleidingen voor tieners tot sportmonitor kunnen meer aangepast worden aan hun specifieke behoeften. En sportactiviteiten moeten beter afgestemd worden op allerlei jeugdactiviteiten.

In dit hoofdstuk lezen we wel niets over het topsportbeleid. Dit verwondert ons enigszins omdat dit in Vlaanderen toch een veelbesproken beleidsthema is. Het Kinderrechtencommissariaat vraagt dat de denkpiste over sport zoals verwoord in dit jeugdbeleidsplan ook doorgetrokken wordt naar de topsportsector, nl. dat ook daar de belangen en het welzijn van de jonge atleten zelf centraal staan³³.

3.10. Cultuur

De optie 'cultuur **voor, door en met**' wordt zeker door het Kinderrechtencommissariaat aangemoedigd. Ook de aandacht voor diversiteit bij dit thema is broodnodig gezien de geringe cultuurparticipatie van bepaalde doelgroepen. Informatie en communicatie is dus hier ook vereist, maar het verrast ons enigszins dat hier concrete actoren bij naam genoemd zijn (Cultuurnet en CJP) daar waar bij het hoofdstuk Informatie weinig concrete invullingen te lezen staan. Moeten we daaruit afleiden dat cultuurinformatie buiten het algemene informatiebeleid zou vallen? Dit zou jammer zijn, zeker gezien de hier vernoemde actoren voornamelijk een ouder deel van de groep minderjarigen aanspreken (16-25 en zelfs ouder). En, wat zal de relatie VIP-CJP bijvoorbeeld zijn?

Het Kinderrechtencommissariaat kijkt reikhalzend uit naar wat precies bedoeld wordt met '**brede school**', een begrip dat in dit plan hier en daar opduikt. In verschillende landen en uit diverse bronnen blijkt dat dit idee nogal uiteenlopend ingevuld kan worden. Een bepaling van de inhoudelijke draagwijdte ervan zal dus verhelderend zijn.

De Kliksonsplatformteksten geven ook heel wat concrete suggesties over hoe bibliotheken en cultuurcentra e.d. meer tieners kunnen bereiken: zelfgekozen cultuurtrajecten voor tieners, bibliotheken kindvriendelijker maken (ruimte,

³¹ Hoorzitting rond jeugdopleidingen in de sport, Commissie voor Cultuur, Media en Sport, 11 december 2003. Advies 2003-2004/3 'Jeugdopleidingen in de sport', ingediend bij het Vlaams Parlement op 12 november 2003, nog niet gepubliceerd. Advies 2003-2004/8 'Topsport in de basisschool', ingediend bij de Vlaamse Regering op 15 september 2003, niet gepubliceerd.

³² Overlegplatform Sport voor Allen. *Visienota i.v.m. het Sport voor Allen beleid*. Brussel, 16 december 2004. De nota geeft beleidsaanbevelingen over o.a. het tekort aan vrijwilligers en gediplomeerde trainers, het lokale sportbeleid en het tekort aan sportinfrastructuur.

³³ Dat topsport niet steeds de rechten en de belangen van de jonge sporter zelf dient wordt uitvoerig behandeld in het doctoraat van DAVID, P., *Human rights in Youth Sport*, londen, Routledge, 2005.

openingstijden, bereikbaarheid verhogen met bibliobussen, inspraak in aankoopbeleid...), aangepaste internetaansluitingen voorzien, het aanbod en de programmering diversifiëren, het aanbod beter bekend maken, ‘rondhangruimte’ en publieke ontmoetingsplaatsen voorzien.

3.11. Mobiliteit

Dit hoofdstuk is erg sterk, zowel in de schets van de problematiek als in de doelstellingen en acties.

— Uitbreiding van de vervoersautonomie.

Kinderen en jongeren zijn weggebruikers met rechten en verplichtingen zoals iedereen. Ze zijn wel een bijzondere groep, met hun eigen verkeersgedrag en eigen risico's in het verkeer. Het decreet over basismobiliteit noemt mobiliteit een recht voor iedereen. Maar in de Vlaamse praktijk zien we dat dit recht voor minderjarigen nog niet echt gerealiseerd wordt. **Hun vervoersautonomie is erg beperkt.** Daarnaast tonen de cijfers van kindslachtoffers in het verkeer hoe zwak hun positie als verkeersdeelnemers nog altijd is. Elke beleidsinspanning is hier een pluspunt.

— Ook acties naar volwassenen zijn vereist.

Willen we kinderen en jongeren hun eigen plaats gunnen in het verkeer met de autonomie die ze verdienen én nodig hebben³⁴, dan moeten we het **volwassen verkeersgedrag fundamenteel durven herzien**. De vicieuze cirkel van verkeersonveiligheid moet doorbroken worden: met meer fiets- en wandelkansen en minder autogebruik.

Voor kinderen en jongeren moet er bovendien meer ruimte vrijkomen, en ze moeten betrokken worden bij het uittekenen van mobiliteitsmaatregelen. De pakkans voor snelheidsovertreders en ander onveilig verkeersgedrag moet opgevoerd worden. Het aanbod van openbaar vervoer moet meer aangepast worden aan het gebruikspatroon van kinderen en jongeren: met piekmomenten voor schoolgaande kinderen, nachtvervoer of evenementen.

We verwachten dat kinderen en jongeren zich verantwoord (leren) gedragen in het verkeer, maar tegelijk geven we ze niet genoeg kansen om met het verkeer vertrouwd te geraken. Als kwetsbare weggebruikers moeten kinderen inderdaad extra bescherming krijgen. Daarvoor moeten ze vooral zelf inspanningen leveren: een fluovest, een helm, vlaggetjes... Aan chauffeurs vragen we in verhouding amper inspanningen. In dit plan wordt zowel de verkeersvaardigheid van kinderen en jongeren als de mentaliteitswijziging van de andere weggebruikers aangehaald.

Veel van de verwachtingen die uit de Kliksondiscussie³⁵ naar voor kwamen worden in dit plan aangehaald teneinde een kindvriendelijker beleid te verkrijgen.

Wel moet opgelet worden dat niet enkel een veiliger verkeersomgeving gecreëerd wordt rond de eindbestemming van kinderen en jongeren, bijvoorbeeld de school, gezien vooral ook de weg daar naartoe nog vol gevaren blijkt te zitten.

³⁴ Het Jeugdbeleidsplan vermeldt terecht dat het zelfstandig verkennen van de ruimte en de omgeving medebepalend is voor de algehele ontwikkeling van kinderen.

³⁵ Bijvoorbeeld: meer en veiliger fietspaden, sensibilisering, ervaringsdeskundigheid van kinderen en jongeren binnenbrengen in mobiliteitsplanning, aanpassingen van het openbaar vervoer edm. Zie ook: KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, JES en STEUNPUNT JEUGD, *De Kliksonplatformteksten. 35.542 tienermeningen...en nu?*, Brussel, Kinderrechtencommissariaat, 2004.

3.12. Werkgelegenheid³⁶

In dit redelijk ‘technisch’ hoofdstuk missen we een deel van de realiteit: aan de ene kant kinderen en jongeren die ingeschakeld worden buiten alle regelgeving om (bvb. in kleine familiebedrijven, niet gecontroleerde vakantiebaantjes ed.) en aan de andere kant kinderen en jongeren die wel willen werken maar dat door de heersende regelgeving niet of onvoldoende kunnen.

Linken tussen werkgelegenheid en onderwijs mogen dan al evident zijn, toch moeten we opletten: onderwijs is een basisrecht van elke minderjarige en mag niet automatisch gelinkt worden aan de functionele doelstelling van een job te vinden. Ook volgens het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (art. 29) staat het recht op onderwijs in het teken van een zo volledig mogelijke ontplooiing van de persoonlijkheid, de talenten en de geestelijke en lichamelijke vermogens van het kind. De invulling van dit onderwijs of de keuze van opleiding moet dus in eerste instantie daaraan gekoppeld worden, niet aan de eisen van het bedrijfsleven. Onze scholen moeten m.a.w. meer zijn dan toeleveringsbedrijven van werknemers.

In die zin is het verontrustend een mogelijke inherente tegenstelling te zien in de combinatie van enerzijds “studiekeuzes die moeten gebaseerd zijn op het eigen talent” en anderzijds een toch wel erg vlotte wijziging van de beroepsgerichte specifieke eindtermen en afstemming daarvan op de beroepsprofielen van de SERV.

Het is hierbij ook opvallend hoe sommige eindtermen, toch doorgaans niet zo makkelijk aan te passen, hier ineens afgeschaft kunnen worden.

De doelstelling om het BSO en TSO te opwaarderen verdient o.i. eerder een plaats in het hoofdstuk onderwijs. Bovendien blijft in dit kader het denken hangen bij de huidige opdeling van de onderwijstypes in verschillende ‘klassen’ en wordt een fundamenteel herdenken van deze opdeling niet aangevat.

De extra aandacht voor stageplaatsen is positief. We hopen dat hierbij ook aandacht kan gegeven worden aan de soms zwakke positie van de minderjarige. Zo hebben we bijvoorbeeld al klachten gehad over verlies van of problemen bij stageplaatsen als gevolg van conflicten tussen de school en de stage-aanbieder.

3.13. Onderwijs

— Participatierechten in het onderwijs.

Participatie is niet langer een vrijblijvende keuze, het is een verplichting, nu ook decretaal vastgelegd. Heel wat scholen staan voor de uitdaging om leerlingen, ouders, leerkrachten en andere schoolactoren volwaardig en respectvol bij het schoolgebeuren te betrekken. Sommige scholen slagen erin om een participatief schoolklimaat te creëren. Andere scholen zijn nog zoekende. Ondersteuning en ervaringsuitwisseling rond (leerlingen)participatie zijn cruciaal. Het **Expertisecentrum** Leerlingenparticipatie zou deze taak vanuit het participatiedecreet op zich nemen. Maar de oprichting van het expertisecentrum laat nog altijd op zich wachten, ondanks het decretaal vastgelegde engagement. Het expertisecentrum zou minderjarigen, ouders en leerkrachten ondersteunen. De huidige halve tussenoplossingen zijn geen valabel alternatief. Het Kinderrechtencommissariaat blijft aandringen op een echt Expertisecentrum, uitgerust om het hele participatiegebeuren en alle betrokkenen te ondersteunen.

³⁶ Veel elementen uit dit hoofdstuk hebben betrekking op meerderjarigen; vandaar dat het Kinderrechtencommissariaat hier niet in detail op in gaat.

Bovendien vinden we de geplande evaluatie van het participatiedecreet wel erg **vroegtijdig**, gezien het amper twee jaar in werking is en nog niet eens volledig werd uitgevoerd.

We lezen dus graag dat een ‘maximale participatiecultuur op school’ wordt nagestreefd. De concrete middelen en ondersteuning vinden we echter niet terug in het plan. Wanneer dan reeds bleek dat er niet echt veel haast zit in de oprichting van een Expertisecentrum behouden we dan ook enige gezonde twijfel omtrent de realisatie van deze doelstelling. Een detachering naar de scholen zelf vinden we in deze ook een afschuiven van de eigen verantwoordelijkheid van de Vlaamse overheid.

— Dan eindelijk toch een leerlingenstatuut?

Nog altijd is er geen leerlingenstatuut dat de rechten en plichten van leerlingen omschrijft. We zijn dan ook blij met de opname ervan in dit plan en met de belofte dat ook het Kinderrechtencommissariaat bij het overleg daarover zal betrokken worden.

Volgens dit plan en volgens de beleidsnota van de minister van Onderwijs zouden de scholen dat statuut echter voor een deel zelf kunnen invullen. Dat vindt het Kinderrechtencommissariaat te minimaal en te onzeker. Gaat het statuut op die manier alle fundamentele rechten van de leerlingen garanderen? **Een volwaardig leerlingenstatuut vertaalt het hele Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind naar de schoolcontext in al zijn aspecten**³⁷. Rechten van leerlingen moeten overal gelijkaardig gegarandeerd worden en zijn niet vrij invulbaar naargelang schooltype of -net. De overheid moet daar een minimumkader voor opstellen.

In het plan is ook de misvatting geslopen dat een leerlingenstatuut de gezagspositie van de leerkracht eventueel zou kunnen ondermijnen, een typische reactie wanneer gesproken wordt over het toekennen van rechten aan een bepaalde groep. Het Kinderrechtencommissariaat ziet een leerlingenstatuut in **positieve** zin, niet in een conflictmodel leerling-leerkracht. Een leerlingenstatuut in combinatie met een duidelijk schoolreglement kan nl. veel misverstanden, onrechtvaardigheden en ongenoegens voorkomen en dit bij alle schoolactoren. Voor meer informatie hierover verwijzen we graag naar ons advies van 2002³⁸.

Daarnaast is er onduidelijkheid over de te volgen procedures en rechtswaarborgen van kleuters. Strikt genomen vallen die nog niet onder de leerplicht, waardoor dit in de praktijk soms aanleiding geeft tot willekeur bij uitsluiting van kleuters. Daar kunnen ouders weinig tegen doen. Het Kinderrechtencommissariaat vraagt om ook voor kleuters een statuut en procedurele garanties in te bouwen.

Als hun leerlingenrechten – die bij voorkeur vastgelegd zijn in een statuut – geschonden worden, moeten ook leerlingen ergens terecht kunnen, het liefst buiten de rechtbanken om. Ook het Kinderrechtencommissariaat wil met dit pleidooi geen overdreven proceduregang aanwakkeren. Vanuit het Kinderrechtencommissariaat pleiten we voor een denkoefening omtrent de

³⁷ Een gelijkaardige oefening werd met succes volbracht in de Integrale Jeugdhulp.

³⁸ Bij tuchtsancties stellen we bijvoorbeeld vast dat ze niet altijd volgens de regels toegepast worden: soms ontbreekt een toereikende motivering. Ook zien we dat eenzelfde school voor eenzelfde gebeurtenis soms verschillende ‘sancties’ oplegt of dat de sanctie buiten proportie is met de feiten. (advies 2002-2003/3 ingediend op 18 november 2002 bij de Commissie Onderwijs, te raadplegen op www.kinderrechten.be).

uitbreiding van de bevoegdheden en de slagkracht van de reeds bestaande Commissie Leerlingenrechten.

— Inhoud van de eindtermen.

De vakoverschrijdende eindtermen bevatten een soms moeilijk grijpbaar amalgaam van thema's en doelstellingen. Een evaluatie ervan is dan ook niet overbodig. We hopen enkel dat bij de bevraging ook de leerlingen zelf betrokken kunnen worden.

Daarnaast hopen we dat de vage notie 'burgerschap' eerder zou ingevuld worden door middel van **(mensen-) en kinderrechteneducatie**: dit is een verdragsverplichting en heeft het voordeel van een betere toetsbaarheid dan de vage burgerschapsvorming.

— Recht op toegang.

De versterking van het inschrijvingsrecht is een nobele doelstelling maar de invulling van de wijze waarop dit dient te gebeuren blijft erg vaag en dus niet toetsbaar.

— Kostentransparantie of kostenloosheid?

Kosteloos onderwijs is een grondwettelijk en internationaal-rechtelijk recht. Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind vraagt van de lidstaten de nodige inspanningen om zeker het basisonderwijs gratis te maken. Dat is tot vandaag nog niet het geval. Ook in secundaire scholen – en vooral in sommige richtingen in TSO en BSO – zijn er steeds meer ouders die de schoolrekeningen niet kunnen betalen. Dat is een onhoudbare situatie en een **ongeoorloofde beperking van het recht op onderwijs**. Een beperking die bovendien vaak de meest kwetsbare gezinnen treft. Praktijken zoals een leerling zijn diploma weigeren zolang de schoolrekening nog open staat, zijn ontoelaatbaar. In plaats daarvan moeten initiatieven op school- en op beleidsniveau deze gezinnen helpen.

We vragen dat de regering het nodige doet om de aangekondigde geleidelijke invoering van 'kosteloos' onderwijs effectief te realiseren. We vragen de **heropening of voortzetting van het debat in het Vlaams Parlement over 'kostenloosheid' en wat dat voor het onderwijs precies betekent**. Ook de notie "aanvaardbaar niveau" van schoolkosten en bijkomende activiteiten is te vaag om iets mee te kunnen doen.

Het Kinderrechtencommissariaat is zeer te spreken over de verschillende operationele doelstellingen die ervoor zullen zorgen dat onderwijs geleidelijk aan kosteloos zal worden. Ook hier moeten we echter vaststellen dat de concretisering in gebreke blijft. Wat mogen minderjarigen en hun ouders wanneer verwachten? Worden zij betrokken bij de verdere concretisering van de maatregelen?

Het stellen van scherpe grenzen aan '*kosten voor materialen of activiteiten die enkel bijdragen tot de verlevendiging van de eindtermen...*' baart ons wel enigszins zorgen. Minderjarigen brengen heel wat tijd door op school. Verlevendiging is dan ook uiterst belangrijk als de school geen 'leerbatterij' wil worden. Daarom vragen we om dit ook samen met leerlingen en ouders van nabij te bekijken.

— Wat is een 'brede school'?

We herhalen onze interesse in dit concept van school, zij het dat dit voorwaardelijk is, gezien momenteel geen invulling van dit concept wordt gegeven.

Het Kinderrechtencommissariaat kijkt reikhalzend uit naar juni 2006 en hoopt dat ook in het Vlaams Parlement een debat daarover mogelijk zal zijn.

— Inclusief of geïntegreerd onderwijs? Geen vrijblijvende woordkeuze.

Wanneer we spreken over meer kansen voor alle leerlingen, moeten we bovendien meer op zoek gaan naar de flexibele school. Dat blijkt uit verschillende debatten over inclusief onderwijs, over de brede school, over nog altijd ongelijke kansen en over het watervalstelsel in het onderwijs. Zo'n flexibele school kan zich **aanpassen aan de diverse behoeften van een divers samengestelde leerlingenpopulatie**. Dat is meer leerling-gericht dan een vast aanbod van verschillende schoolsystemen waarin elke leerling dan maar zijn of haar meest geschikte plaatsje moet zoeken. In de praktijk zien we hier en daar scholen die aan deze zoektocht begonnen zijn, maar meestal blijft het bij 'projecten'. We vragen dan ook een **fundamenteel debat over de school in de 21^e eeuw**, waarin welbevinden van elk kind, toegankelijkheid en diversiteit even hoge prioriteiten zijn als het prestatieniveau.

In dit debat is er nood aan duidelijke stellingname en keuzes. Zo is het principe '*inclusief onderwijs als het kan, een aparte setting indien nodig*' een contradictio op zich. Principieel kan inclusie namelijk geen aparte settings bevatten. Men bedoelt hier veeleer een verderzetting van geïntegreerd onderwijs, hetgeen vertrekt van een fundamenteel andere visie dan inclusie. Dit verwondert ons enigszins gezien recentelijk nog vanuit o.a. het Departement Onderwijs een hele denkoefening rond inclusief onderwijs werd uitgevoerd³⁹. We mogen hopen dat de inhoud daarvan nog in het debat gebracht zal worden?

— Spijbelen.

In de discussie over spijbelen⁴⁰ stelt het Kinderrechtencommissariaat het belang van het recht op onderwijs centraal. De link tussen spijbelen en 'recht op leren' is veel belangrijker dan negatieve links tussen spijbelen en 'overlast', 'problemen thuis' of zelfs 'jeugd-delinquentie'.

Hoe ontstaat spijbelgedrag? Hoe kunnen scholen erop inspelen? De oorzaken zijn erg uiteenlopend – van saai aanbod over problemen thuis tot geen school vinden die je wil inschrijven – en niet elke spijbeldag hoeft per definitie problematisch te zijn. Omdat de motieven van leerlingen zo erg verschillen, dringt een **individuele aanpak** zich op. Voor hardnekkig spijbelen gebeurt de individuele aanpak het best in drie stappen: preventie, begeleiding en sanctioneren. Die sanctie moet **constructief** zijn: sancties die andere rechten schenden (zoals kinderbijslag inhouden) zijn geen optie. Sancties mogen leerlingen niet verder van school wegduwen, maar moeten bijdragen tot een betere realisatie van het recht op onderwijs. In die zin zijn we blij met de ondersteuning van de time-out projecten. Ook het welbevinden op school is een belangrijke sleutel in de spijbeldiscussie. Essentiële elementen om tot meer welbevinden te komen zijn: meer inspraak en betrokkenheid, kleinere klassen, en de mogelijkheid om op school een vertrouwensrelatie op te bouwen.

Ten slotte is het belangrijk om het spijbelbeleid op schoolniveau uit te tekenen in **samenspraak met leerlingen en ouders**. Zij zijn ervaringsdeskundig. Dat overleg kan gaan over controle-instrumenten als pasjes, over de inhoud van de begeleiding

³⁹ Zie het Symposium '*Ruimte voor inclusief Onderwijs. Hefbomen vanuit het samenspel onderwijs en welzijn*', op 16 jan. 2004. Dit werd ingericht door het departement Onderwijs, het VFIPH en de Cel Gelijke Kansen in Vlaanderen. Het symposium werd afgerond met een memorandum en aanbevelingen voor het beleid.

⁴⁰ Cfr. Advies van het Kinderrechtencommissariaat voor de hoorzitting 'spijbelen en absoluut schoolverzuim' in de commissie Onderwijs (advies 2004-2005/03), te raadplegen op www.kinderrechten.be (onder documenten/beleidsadviezen).

Ook bij de aanpak van spijbelgedrag is een leerlingenstatuut erg belangrijk. Met zo'n statuut weet elke leerling vooraf duidelijk waar hij staat en het statuut erkent zijn rol als actor in het schoolgebeuren.

en over mogelijke sancties. We vragen echter behoorlijk wat terughoudendheid bij de plannen om bij spijbelproblemen naast de Integrale Jeugdhulp, waaronder ook het CLB, al te snel politie en justitie te betrekken ⁴¹.

3.14. Ruimte

Dit is een sterk hoofdstuk, waarin ook duidelijk de kant van kinderen en jongeren wordt gekozen.

— Inbreng van tieners.

Uit het Kliksonderzoek en –platformteksten blijkt dat kinderen en jongeren de publieke ruimte vaak gebruiken. **In die ruimte ervaren ze gebreken.** Ze willen meer groen, bossen, parken, pleinen, open grasvelden, autoluwe straten, brede en veilige voetpaden. Er is ook nood aan meer en toegankelijker ‘eigen’ ingerichte ruimte zoals: speelpleintjes, plekken om vrienden te ontmoeten of om ‘rond te hangen’, sportinfrastructuur (voetbalvelden, zwembaden), pleinen met sporttoestellen (basketbalveldjes, skateramps). Naast meer ruimte is er ook behoefte aan meer samenhang tussen de beschikbare ruimte.

Vrijtijdsvoorzieningen moeten vlot bereikbaar zijn voor tieners. En ook de inplanting van zonevreemde jeugdlokalen, fuifruimtes en kampeerplaatsen voor jeugdbewegingen kan beter. Het zou goed zijn wat vaker **meervoudig gebruik** te maken van ruimtes. Denk maar aan zachte vormen van recreatie in landbouwgebieden of een parking die na de kantooruren speelpleintje wordt.

In dit plan missen we nog expliciete kansen voor meer directe participatie op het lokale niveau. Ook hier blijft het veelal werken via hetzij vertegenwoordiging, hetzij op het Vlaamse niveau. Uit sommige ombudscases weten we dat kinderen duidelijk hun belangen willen verdedigen maar dat zelden zelf kunnen, bijvoorbeeld als hun speelruimte dreigt te verdwijnen. De procedures en het taalgebruik zijn doorgaans te ingewikkeld voor een doorsnee volwassene, laat staan voor jongere kinderen. Pas als er ook volwassenen achter hun belangen willen gaan staan, krijgen ze een kans om gehoord te worden. Hun eigen participatiekansen moeten ook in dit domein nog verder gestimuleerd worden ⁴².

— De openbare ruimte is pas echt openbaar als ze voor iedereen is.

Kinderen en jongeren krijgen in hun buurt steeds minder de plaats die ze nodig hebben. Het is de hoogste tijd om kinderen en jongeren beleidsmatig als **evenwaardige gebruikers van publieke ruimte** te beschouwen. Ze verdienen inderdaad een volwaardige plaats in de planningsprocedures. Dit plan bevat hiervoor waardevolle aanzetten.

Het meer gaan erkennen van minderjarigen als mede-gebruiker van de beschikbare ruimte, kan hun positie ook versterken tegenover de **negatieve tendens van intolerantie** van volwassenen naar het gedrag van kinderen en jongeren in die ruimte ⁴³.

⁴¹ Gezien de uiteenlopende finaliteiten van hulpverlenende en justitiële actoren kan dit nl. de nodige deontologische problemen opleveren (bvb. het beroepsgeheim) en blijft trouwens de vraag of dit zo constructief is.

⁴² Het voorbeeld van de Jeugdparagraaf bij plannen van openbare werken in Antwerpen kan hier als good practice gelden.

⁴³ Denk maar aan de discussie rond het (oneigenlijk) gebruik van de VLAREM II normen op het geluid van spelende kinderen en recentelijk een vonnis (REA Kortrijk) waarin de rechter de eis inwilligt dat een jeugdcentrum niet in een woongebied mag liggen!

Het Kinderrechtencommissariaat merkt aan bepaalde klachtendossiers en procedures dat die intolerantie zich soms legitimeert door middel van regelgeving die daar niet voor bedoeld is, zoals geluidsnormen en bepalingen van ruimtelijke ordening. We vragen de Vlaamse overheid dan ook om hier sterk tegenin te gaan en om, waar mogelijk, de regelgeving zo te verduidelijken dat dergelijke oneigenlijk gebruik in de kiem gesmoord wordt.

3.15. Welzijn

In dit hoofdstuk wordt opnieuw voor een groot deel de beleidsbrief van de Minister van Welzijn gekopieerd (waarin reeds een groot deel van het Vlaams Actieplan Kinderrechten vervat ligt) , zonder al te veel aanvullingen.

Positief zijn: de hernieuwde engagementen in het kader van de armoedebestrijding, de inspanningen voor betere en ruimere opvangmodaliteiten voor niet-begeleide minderjarigen en zeer zeker de aandacht voor kinderen in scheidingsituaties.

Opvallend is hier de expliciete vermelding dat *‘in alle acties die kinderen aangaan, hun belang voorop zal staan’*. Opvallend omdat dit pas aan het eind van het plan zo benadrukt wordt terwijl heel het jeugdbeleidsplan daarvan een vertaling zou moeten zijn en vaak ook is.

De doelstelling *‘de eigen wet-, decreet- en regelgeving af te stemmen op de internationale mensenrechteninstrumenten m.b.t. de rechtspositie van kinderen’* is waanzinnig ambitieus maar wordt daarom niet minder volmondig ondersteund door het Kinderrechtencommissariaat . Helaas gebeurt dit niet helemaal in dit plan, zoals we reeds stelden bij de inleidende beschouwingen. Enkele frappante knelpunten in dit kader – de uithandengeving, het verbod op slaan, de participatie van kinderen in zaken die hen aanbelangen ...- worden namelijk **niet of onvoldoende gegarandeerd**.

Bovendien worden ook hier veel zaken vermeld die al behandeld werden en dus in een plan voor de komende jaren niet meer opgenomen moeten worden, zoals het adoptiedecreet, het GOK-decreet, de Integrale Jeugdhulp en de rechtspositie van de minderjarige daarin, e.d. In dit plan zouden daarover **meer concrete actiepunten** moeten staan om de uitvoering van deze decreten zo volledig en zo goed mogelijk te waarborgen.

— Jeugddelinquentie: nog steeds een heikel punt.

Het Kinderrechtencommissariaat heeft de laatste jaren op diverse fora kenbaar gemaakt dat de aanpak van jeugddelinquentie, naast het juist inschatten en het vermijden ervan!, inderdaad dient te voldoen aan de eisen die door het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind worden gesteld. Er zijn weinig artikelen zo specifiek uitgewerkt als de artikelen 37 en 40 die over dit probleem handelen. **Alternatieven als herstelbemiddeling zijn zeker welkom maar de fundamentele kritiek op het behouden beschermingsmodel wordt door dergelijke ingrepen in de rand niet beantwoord.**

Hoewel dit grotendeels in handen van de federale overheid ligt, hopen we (tegen beter weten in???) dat Vlaanderen toch blijft vasthouden aan de principes van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind zoals ook in dit plan aangehaald.

— Kinderopvang.

Inzake kinderopvang zijn we verheugd over de geplande uitbreiding maar stellen we ons wel de vraag in welk kader deze zal doorgevoerd worden en hoe de financiering zal lopen. Het Kinderrechtencommissariaat stelde al vaker dat kinderopvang vooreerst een **basisvoorziening** van het kind zou moeten zijn en dat de overheid daar verantwoordelijkheden draagt. De gesubsidieerde sector, met een groter **kwaliteitstoezicht** biedt hier o.i. meer garanties.

De aandacht voor meer **kinderparticipatie** en linken met de ruimere vrijetijdsbesteding beoordelen we uitermate positief.

— Opvoedingsondersteuning, voor ouders én kinderen.

Opvoedingsondersteuning zou als een basisvoorziening voor **alle** gezinnen uitgebouwd moeten worden. In de acties blijft de nadruk toch liggen op gezinnen die hoe dan ook al met problemen te kampen hebben (kansarme gezinnen, anderstaligen). De dienstverlening moet bekend, toegankelijk en vertrouwenwekkend zijn zodat ouders en kinderen gemakkelijk hun weg vinden en we kunnen vermijden dat problemen onnodig escaleren.

Ook is het van belang dat die ondersteuning vooral informatief en bevestigend is, eerder dan strak normerend. En dat het aanbod afgestemd wordt op de vragen zoals die bij ouders en kinderen leven. Het aanbod moet ook genoeg **diversifiëren** naar verschillende doelgroepen, gebruikte kanalen en fora.

Het tekort ligt vooral op het vlak van laagdrempelige, eenvoudige, niet-stigmatiserende, niet-sturende informatieve steun in de opvoeding. We kijken uit naar de aangekondigde plannen voor meerdere opvoedingswinkels, verspreid over heel Vlaanderen. We benadrukken het belang van een ruim, divers en flexibel aanbod om ouders in hun opvoedingstaak en in hun verantwoordelijkheid te ondersteunen.

Opvoedingsondersteuning moet er bovendien niet alleen voor ouders zijn: kinderen en ouders zijn allebei **partners** in de opvoedingsrelatie en beïnvloeden elkaar wederzijds. Ook voor hen moet er dus een aanbod uitgewerkt worden. Daarin kunnen de bestaande nuldelijnsdiensten voor minderjarigen een belangrijke rol spelen.

— Rechten op en in de hulpverlening.

Binnen de bespreking van Integrale Jeugdhulp missen we de plannen inzake de **gedwongen** hulpverlening. De minister heeft daarover een rapport klaar, zoals gevraagd werd door het Vlaams Parlement, maar acties daaromtrent vinden we niet in dit plan terug.

Onze belangrijkste aanbevelingen in dit kader zijn de volgende.

Dwang kan alleen daar waar de rechten en de belangen van minderjarigen ernstig in het gedrang komen en waar vrijwillige hulpverlening onmogelijk blijkt te zijn. Voor elke gedwongen tussenkomst is er ook een expliciet uitgewerkte motivering en rechtsgrond nodig. Die motivering is zeker ook nodig voor de minderjarige zelf, niet alleen voor de volwassenen die hem omringen. In de werkgroep rond gedwongen hulpverlening vroeg het Kinderrechtencommissariaat vooral aandacht voor: het perspectief van de minderjarige en zijn rechten bij het bepalen van het probleem waarvoor een interventie nodig is, de verantwoordingsplicht van de tussenkomende instanties, de transparantie, het niet nodeloos rekken van procedures, de inbreng van de minderjarige in de verschillende stadia van de gedwongen hulpverlening, de tegensprekelijkheid in de procedures en de eventuele mogelijkheden om in geval van noodzaak de rechter te (laten) vatten⁴⁴.

⁴⁴ Dat de minderjarige niet zelf direct de (jeugd)rechter kan vatten, is een probleem. Soms is het de enige manier waarop minderjarigen hun rechten effectief kunnen uitoefenen. Als bijvoorbeeld blijkt dat vrijwillige hulp niet meer mogelijk is, moet er een snelle manier zijn om de rechter te vatten. Te veel

Daarnaast wees het Kinderrechtencommissariaat op de nood om ook maatregelen voor ouders te kunnen voorstellen en eventueel op te leggen. De minderjarige ligt niet altijd zelf aan de basis van problemen waarvoor de jeugdhulp ingeroepen wordt.

— Gezondheid.

Inzake gezondheid, in de brede zin van het woord, willen we de bedenking meegeven dat campagnes en bewustmakingsprojecten⁴⁵ het meest kans op slagen hebben wanneer de doelgroep, kinderen en jongeren een inbreng hebben in de opmaak en uitvoering ervan. Ook de aard en de vorm van de boodschap moet op hun leef- en denkwereld afgestemd zijn wil men ze effectief bereiken.

We zijn bijzonder verheugd met de aandacht voor **zelfdoding**, nu onlangs nog bleek hoe alarmerend hoog de cijfers bij 12-18 jarigen zijn.

Ook aandacht voor de seksuele gezondheid vinden we hierin terug. Dit kan echter niet beperkt worden tot vooral allochtone jongeren. Dit thema hoort o.i. zeker ook thuis in de rotondes Jeugdinformatie en Onderwijs.

— Kindermishandeling als maatschappelijk probleem.

Kindermishandeling blijft een groot probleem en zorgt elke dag voor een hele resem schendingen van kinderrechten. Het wordt nog te veel beschouwd als een louter individueel gezinsprobleem, terwijl het toch een zware maatschappelijke component heeft. **Kindermishandeling heeft verregaande consequenties voor de betrokken kinderen en een hoge maatschappelijke kost.** Over deze thematiek moet de overheid inderdaad op een permanente, goed afgestemde manier blijven sensibiliseren. Omdat sensibilisering ook telkens tot meer meldingen leidt, moeten campagnes samengaan met opgedreven investeringen in het hulpverleningsaanbod. In de aanpak van kindermishandeling moet uitgeklaard worden waar de grenzen liggen tussen Welzijn en Justitie, wat de keuzemogelijkheden zijn van de slachtoffers om één van deze wegen te bewandelen en wat de gevolgen van die keuze zijn. Kinderen en jongeren moeten zelf geïnformeerd worden over het probleem en de mogelijke hulp die ze kunnen inroepen. Ze moeten weten dat kindermishandeling in al zijn vormen een schending van hun rechten is, die ze niet moeten tolereren.

In dit geheel missen we wel een expliciete verwijzing naar sensibilisering van het zogenaamde '**klein**' geweld, zijnde de lijfstraffen en de vernederende straffen. Nochtans is bewustmaking hier nodig gezien zo'n 70% van de bevolking geen enkel probleem schijnt te zien in de zogenaamde 'pedagogische' tik.

verplichte buitengerechtelijke tussenstappen of extra filters moeten we voorkomen. Hier speelt wel het probleem dat thema's als rechtstoegang en rechtsbijstand federaal geregeld moeten worden.

⁴⁵ Bvb. AIDS/HIV, zelfdoding, seksuele gezondheid, drugs, ...

4 Uitleiding

De uitleiding neemt in verhouding tot de inleiding wat gas terug . Waar aan het begin de uitgangspunten en keuzes met een zelfzekere stelligheid geformuleerd worden, erkent men in de uitleiding dat niet alles zo maakbaar en planbaar is als men soms zou wensen. We hopen echter dat dit realisme en pragmatisme zich misschien wel naar sommige acties, maar toch niet naar de grote principes uitstrekt.

Opnieuw een zelfde opmerking: we vinden het woord kinderrechten nergens in de uitleiding terug. Nochtans wordt de lezer wel een onhaalbare uitdaging meegegeven: zoek een overheidsaspect dat geen enkel effect heeft voor kinderen en jongeren. Inderdaad, onhaalbaar. Al wat echter effect heeft op kinderen en jongeren raakt dan ook heel snel aan hun rechten. De vaststelling dat het zo moeilijk is om dit woord telkens weer te hanteren, blijft ons wel alert houden.

We vinden ook dat een coördinerend minister, die deze coördinatie van de collega's in de regering toebedeeld kreeg, zich voldoende sterk moet opstellen naar die collega's en niet enkel naar hen verwijzen wanneer hun verantwoordelijkheden ter sprake komen. Wanneer 'kinder- en jongerenzaken' door de collega's behandeld worden zou de coördinerend minister moeten mogen toezien en waar nodig kunnen bijsturen of opmerkingen geven. Anders heeft een dergelijke coördinerende taak weinig zin noch inhoud.

We houden er aan, ondanks dit lijvig standpunt, de minister en de Vlaamse regering te feliciteren met dit plan en blijven bereid om voor de uitvoering ervan ondersteuning te bieden in de mate dat onze taak en positie dat toelaat. We hopen tevens dat de opvolging van dit plan ook door het hele Vlaams Parlement zal gebeuren.

Ankie Vandekerckhove
Kinderrechtencommissaris
Februari 2006