

Adviesbrief

DATUM 20 januari 2014

VOLGNUMMER 2013-2014/7

COMMISSIE Commissie voor Welzijn,
Volksgezondheid, Gezin en
Armoedebeleid

Kinderen en jongeren als persoonlijke assistent

Op 3 januari 2014 werd een voorstel van decreet ingediend om het mogelijk te maken dat minderjarigen als persoonlijke assistent kunnen optreden in het kader van het persoonlijke assistentiebudget (verder afgekort als PAB).¹ Minderjarigen kunnen zo als persoonlijk assistent tewerkgesteld worden voor een zorgbehoevende ouder, of iemand anders uit hun dichte omgeving zoals een tante of grootouder. Het is ook mogelijk om als minderjarige persoonlijke assistent te werken voor een 'derde' persoon die niet tot zijn naaste netwerk behoort. In het voorstel om minderjarigen als persoonlijke assistent tewerk te stellen, zien we zowel kansen als valkuilen.

Het Kinderrechtencommissariaat werd vroeger al uitgenodigd om over deze vraag na te denken.² In deze adviesbrief focussen we op een aantal randvoorwaarden die noodzakelijk zijn, net omdat het om minderjarigen gaat. We staan stil bij de twee geschetste situaties. Eerst zoomen we in op de situatie waarbij een minderjarige werkt bij een budgethouder waar hij geen directe band mee heeft. Daarna staan we stil bij jongeren die werken als assistent binnen de familiale context.

1. Persoonlijke assistentie buiten de familiale context

Geregeld met studentencontract

Het voorstel bepaalt dat nu ook minderjarigen als persoonlijke assistent aan de slag kunnen. In de toelichting lezen we dat de tewerkstelling binnen het kader van een studentencontract moet gebeuren.

¹ Voorstel van decreet ingediend betreffende de wijziging van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, Parl. St. VI. Parl. 2013-14, nr. 2339/1.

² KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, Jaarverslag 2011-2012, Parl. St. VI. Parl. 2012-13, nr. 42/1, 93.

Zo'n overeenkomst kan gesloten worden als de jongere minstens 15 jaar is en de eerste twee jaar van het secundair onderwijs heeft afgerond. De minderjarige is handlingsbekwaam om een arbeidsovereenkomst te sluiten en te beëindigen op voorwaarde dat hij daartoe uitdrukkelijk of stilzwijgend wordt gemachtigd door zijn vader, moeder of voogd. De werkgever kan het loon uitbetalen aan de minderjarige, tenzij één van de ouders of de voogd zich hiertegen verzet. In dat geval kan de jeugdrechtbank op verzoek van een familielid of van het openbaar ministerie de minderjarige machtigen zijn loon zelf te ontvangen.

Deze nieuwe mogelijkheid biedt kansen voor jongeren. Op die manier komen jongeren in contact met de wereld van de zorg en leren ze wat zorgtaken inhouden. De toepassing van de regelgeving over studentenarbeid is zonder meer een goede zaak. Hierin worden heel wat bepalingen opgenomen rond de arbeidsvereisten, de vormgeving van de overeenkomst, het maximum aantal uren en dagen dat gewerkt mag worden. Uiteraard moeten al deze bepalingen gerespecteerd worden.

Randvoorwaarden nodig

De overeenkomst moet schriftelijk opgemaakt worden waarbij de minderjarige wordt aangeduid als 'werknemer' en de volwassene-budgethouder als 'werkgever'. De budgethouder moet de overeenkomst aan het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (verder afgekort als VAPH) bezorgen.³

We vragen wel bijkomend dat het VAPH de inhoud van deze overeenkomst actief screent en de budgethouders voldoende ondersteunt bij het sluiten van dergelijke arbeidsovereenkomsten. Bovendien zou het VAPH best voldoende informatie verschaffen en verspreiden over persoonlijke assistentie en het PAB naar jongeren en professionals.⁴

2. Persoonlijke assistente binnen de familiale context

Kansen en valkuilen

Kinderen en jongeren groeien soms op met een familielid met een beperking. Ze worden soms ingeschakeld in de zorg voor de ouder, bewust of onbewust. Ze worden zonder het te beseffen een persoonlijke assistent. Het voorstel van decreet neemt het PAB-systeem binnen een familiale context expliciet mee op. Ook minderjarigen die nauw verwant zijn aan de budgethouder kunnen optreden als hun persoonlijke assistent.

Deze tewerkstelling als persoonlijke assistent kan een situatie officieel maken waarin de jongere toch al een groot deel van de zorg voor een familielid opneemt. De jongere kan een vergoeding krijgen voor de extra taken en zorg die buiten de gangbare hulp in een gezin vallen. En dit bijvoorbeeld in plaats van buitenshuis een vakantiejob te zoeken. Dat zorgt voor erkenning en waardering, en maakt de inzet van de minderjarige meer zichtbaar.

Tegelijk wakkert het de discussie aan over de taakinvulling van een persoonlijke assistent. Voor welke taken krijgt de jongere een vergoeding? Wat zijn gewoon huishoudelijke taken of karweien die je in elke ouder-kindrelatie of in de opvoeding mag verwachten? Vergoedt het loon het hele zorgpakket dat de jongere opneemt? Kan dat leiden tot meer frustratie? Kan een jongere echt zelf kiezen om wel of niet als assistent te werken? Of wordt hij eerder gedwongen? En tot slot: is het zinvol om een ouder-kindrelatie of andere familiebanden in te schrijven in een economische logica?

³ Art. 12 Besluit Vlaamse Regering van 15 december 2000, BS 30 januari 2001.

⁴ Volgende aspecten moeten zeker aan bod komen: toepassing van de arbeidswetgeving op het PAB-systeem, mogelijkheid van verzet en machtiging bij de uitbetaling van het loon.

Randvoorwaarden nodig

Het voorstel van decreet verwijst naar een bijzondere overeenkomst te sluiten tussen de budgethouder en zijn persoonlijke assistent die met hem nauw verwant is of bij hem inwoont.⁵

De relatie die de jongere-assistent heeft met de budgethouder-familieelid is niet zomaar gelijk te stellen met die van werknemer-werkgever. Is “werkgeversgezag” mogelijk in een thuissituatie of bij de uitoefening van huishoudelijke opdrachten en taken? Kan een werkgeversgezag samenvallen met het ouderlijk gezag dat speelt in de relatie tussen de minderjarige en zijn ouders? Vraag is dan welke garanties ingebouwd worden voor deze groep jongeren? Hierover bepaalt het voorstel van decreet niets.

Vanuit het Kinderrechtencommissariaat pleiten we voor:

- Dezelfde garanties voor minderjarige persoonlijke assistenten uit de familiale context als voor die buiten de familiale sfeer. Dit houdt onder meer in dat er beperkingen zijn qua aantal dagen, aantal uren per dag. We vragen met andere woorden de toepassing van het arbeidsrecht, ook al wordt er besloten dat er technisch bekeken geen klassieke arbeidsrelatie tot stand komt. Dit is een essentieel element want zo zorg je ervoor dat andere kinderrechten niet in het gedrang komen, zoals het recht op onderwijs of het verbod op kinderarbeid.
- Garanties bij de uitbetaling van het ‘loon’. Hoe garandeer je dat de vergoeding effectief voor de minderjarige is? Hoe voorkom je dat ouders het PAB zien als een vestzak-broekzak-operatie? Vragen die vooral in een familiale context van belang zullen zijn.
- Duidelijke afspraken waarvoor de persoonlijke assistent betaald wordt en waarvoor niet. Welke taken vallen onder de noemer van huishoudelijke taken en karweiën die mogen verwacht worden binnen een ouder-kindrelatie in het kader van de opvoeding?

Verder moet nagedacht worden over de rol van het VAPH of een andere betrokken overheidsdienst bij (belangen)conflicten of bij klachten. Wat als een minderjarige het niet ziet zitten om assistent van zijn ouders te zijn? Wat als de minderjarige druk ervaart om toch in te stappen? Wat als de minderjarige zijn ouders niet naar zijn (verdiende) geld durft te vragen?

Goede informatie verstrekken is zeer belangrijk. Minderjarigen, budgethouders en professionelen moeten toegankelijke en begrijpelijke informatie krijgen over de draagwijdte van de PAB-overeenkomst in familiale sfeer, de manier waarop het loon wordt uitbetaald, de mogelijkheid tot het ontbinden van de overeenkomst, wat te doen bij conflicten en ongeoorloofde druk op de jongere om assistent te worden en welke dienst een bemiddelende en begeleidende rol opneemt bij dit soort vragen en problemen.

Tot slot is het aangewezen om evaluatie te voorzien om waar nodig dit systeem bij te sturen.

⁵ Art. 12 Besluit Vlaamse Regering van 15 december 2000 (BS 30 januari 2001) bepaalt: “De budgethouder is opdrachtgever van de persoonlijke assistent en sluit in die hoedanigheid een overeenkomst inzake de persoonlijke assistentie af. Die overeenkomst kan de vorm aannemen van:

(...) 3° een overeenkomst inzake de persoonlijke assistentie die afgesloten wordt met een familieelid dat tot de tweede graad verwant is of met een persoon die deel uitmaakt van het gezin van de budgethouder;

De budgethouder moet deze overeenkomsten aan het agentschap bezorgen.”

De discussie rond de aanpassing van het persoonlijke assistentiebudget past in een ruimer debat over mantelzorg. Heel wat kinderen en jongeren in Vlaanderen zijn mantelzorger van hun zieke of hulpbehoevende ouder, broer, zus of van een ander familielid. We mogen met andere woorden de bredere discussie over mantelzorg niet uit de weg gaan.

3. Besluit: kansen en valkuilen

Minderjarigen tewerkstellen als persoonlijke assistent binnen het persoonlijke assistentiebudget biedt kansen maar er zijn ook valkuilen. Het Kinderrechtencommissariaat somt randvoorwaarden op die noodzakelijk zijn net omdat het om tewerkstelling van minderjarigen gaat. Bovendien kan het ook om een tewerkstelling gaan binnen de persoonlijke context van de minderjarige. Dit vraagt extra aandacht.

- Het Kinderrechtencommissariaat pleit ervoor om bijkomende garanties in te bouwen naast het regelgevend kader van de studentenarbeid.
- Aan het VAPH vragen we om minderjarige persoonlijke assistenten en budgethouders te ondersteunen en voldoende informatie te geven over de draagwijdte van de overeenkomst: Wat valt onder de noemer huishoudelijke taken en wat niet? Hoe het loon uitbetalen? Waar kan de minderjarige terecht met vragen, problemen of klachten?
- We vragen een evaluatie van dit nieuwe systeem om eventueel knelpunten bij te sturen.
- De discussie rond persoonlijke assistentie door minderjarigen past in een ruimer debat over mantelzorg.