

Advies

DATUM 23 mei 2017
VOLGNUMMER 2016-2017/4

COMMISSIE Commissie voor Bestuurszaken,
Binnenlands Bestuur,
Inburgering en Stedenbeleid

Stemrecht op 16?

De Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering en Stedenbeleid van het Vlaams Parlement organiseert hoorzittingen over het toekennen van stemrecht op 16 jaar. Daarmee gaat ze in op de vraag van de Vlaamse Jeugdraad. Het kadert in de bespreking van het ontwerp van decreet van 28 maart 2017 over de wijziging van onder meer het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011.¹

Naar aanleiding van hoorzittingen in het Vlaams Parlement op 17 en 30 mei 2017 over het al dan niet invoeren van stemrecht vanaf 16 jaar bij gemeenteraadsverkiezingen presenteert het Kinderrechtencommissariaat een geactualiseerde versie van het advies van 2001.

Minderjarigen in Vlaanderen en België zijn op politiek vlak geen partner. Het stemrecht en de opkomstplicht geldt enkel voor volwassenen.

Het Kinderrechtencommissariaat schaaft zich achter het pleidooi van de Vlaamse Jeugdraad om stemrecht op 16 jaar in te voeren.

Het recht van jongeren om te participeren aan de samenleving staat centraal in ons advies.

- Stemrecht vanaf 16 jaar erkent het recht op participatie van jongeren en geeft uitdrukking aan het respect voor minderjarigen door Vlaanderen.
- Jongeren liggen wakker van thema's die hun leven nu en in de toekomst kleuren.
- Door jongeren stemrecht te geven, zullen jongerenthema's meer op de politieke agenda staan.

¹ Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering en Stedenbeleid van het Vlaams Parlement
<https://www.vlaamsparlement.be/commissies/commissievergaderingen/1137370#volledige-agenda>

- **Net als volwassen burgers zijn minderjarige burgers competent in de levensdomeinen die hun leven bepalen.**
- **Stemrecht op 16 is de logische volgende stap in het concretiseren van het participatierecht van jongeren. Meer en meer regelgeving erkent minderjarigen als volwaardige actor.**

De discussie over de verlaging van het stemrecht leeft in Vlaanderen al geruime tijd. Zo organiseerde KLASSE al op 20 februari 1999 in het Vlaams Parlement een debat van scholieren met politici van alle partijen over stemrecht voor minderjarigen. Het Kinderrechtencommissariaat formuleerde in 2001 een advies dat deze verlaging van de stemrechtleeftijd steunt. De directe aanleiding was een voorstel van toenmalig Minister van Jeugd om het stemrecht vanaf 16 jaar in te voeren.

Stemrecht een kinderrecht?

Het Kinderrechtenverdrag spreekt zich niet uit over stemrecht of andere vormen van politieke inspraak. Wel kan verwezen worden naar artikel 12 en 13, waarin een van de basisbeginselen van het Verdrag terug te vinden is. In artikel 12 liggen drie principes vervat: (1) de minderjarige heeft een eigen mening, (2) de minderjarige moet deze mening mogen en kunnen uiten in alle zaken die hem of haar aanbelangen, en (3) aan deze mening moet passend belang gehecht worden. Artikel 13 verwoordt het recht op vrije meningsuiting en het recht informatie te vergaren en te verspreiden.

Deze artikels hebben niet enkel betrekking op de individuele minderjarige, maar ook op minderjarigen als sociale groep. In het Kinderrechtenverdrag worden minderjarigen ontegensprekelijk als burgers met medezeggenschap beschouwd. De invulling van de mate waarin zij dit moeten of kunnen, wordt aan de lidstaten overgelaten. Het voorstel voor het toekennen van stemrecht vanaf zestien jaar kan gezien worden als een concrete invulling van de artikels 12 en 13.

Het hebben van rechten levert niets op als je niet de kans en de ruimte hebt om je rechten uit te oefenen. Als het over politieke besluitvorming en over gestructureerde deelname aan het beleid gaat, staan kinderen en jongeren nog altijd aan de zijlijn te wachten tot de dag dat ze officieel meerderjarig zijn. Politiek heeft evenwel alles te maken met het inrichten en ordenen van de maatschappij, waar ook deze jongeren elke dag deel van uitmaken. Politiek heeft een grote invloed op het leven van kinderen en jongeren. Het is logisch dat we op zoek gaan naar mogelijkheden om jongeren actief bij de politiek te betrekken. Niet alleen als deelhebber, maar ook als deelnemer.

Het ultieme participatierecht van de mens is de stem die hij kan uitbrengen bij verkiezingen. Althans, tot vandaag is dat zo, want uiteraard zijn er andere vormen van democratische participatie denkbaar. Maar voorlopig is het stemrecht een belangrijk middel voor het individu om mee het beleid van zijn land te bepalen. Dat beleid heeft betekenis voor alle inwoners van de natie, jong en oud. Zeker het lokale beleid heeft een grote impact op de directe leef- en woonomgeving van kinderen. Kinderen en jongeren ervaren dat dagelijks. Het recente stadsmonitor-onderzoek van Kind en Samenleving illustreert dat kinderen en jongeren een duidelijke mening hebben over hun stad. En heus niet alleen over de typische kindertema's. Ook jonge kinderen hebben vaak een genuanceerde mening over wat hun stad nodig heeft.

In het zoeken naar een zo democratisch mogelijk bestel, dient men ernaar te streven dat zoveel mogelijk (groepen van) personen kunnen deelnemen aan het samen leven in stad of gemeente, dat zij daarover zo ruim mogelijk worden geïnformeerd en dat zij op diverse manieren hun stem kunnen laten horen als ze dat wensen. Het stemrecht kan hier worden aangewend als een

emancipatie-instrument voor jongeren en als een blijk van erkenning, net zoals het reeds diende voor andere groepen in de samenleving.

Jongeren thema's op de politieke agenda

Naast het feit dat ook jongeren een fundamenteel recht op inspraak (moeten) hebben, zijn er nog andere redenen om de invoering van een stemrecht voor jongeren te bepleiten. Een van de belangrijkste redenen om jongeren meer bij de politiek te betrekken, bijvoorbeeld door stemrecht, is wel dat jongeren thema's dan ook meer op de politieke agenda zouden voorkomen. Hetzelfde hebben we vastgesteld na de invoering van het vrouwenstemrecht. Het is pas sinds vrouwen gingen meespelen in de politiek dat er politieke interesse kwam voor specifieke vrouwen thema's. Politici houden zich in eerste instantie immers bezig met thema's die leven onder de stemgerechtigden. Politiek geeft de nabije toekomst vorm. Maatregelen op het vlak van kinderopvang, scholenbouw, het wegwerken van wachtlijsten in de jeugdzorg... allemaal bepalen ze het lot van kinderen en jongeren. Hun stem in het kapittel is dan nuttig en verantwoord. Maar bovenal kan het ertoe leiden dat thema's die vandaag onder de radar blijven, en die kinderen bijzonder aanbelangen of treffen, meer zichtbaar worden.

Kunnen minderjarigen dat wel?

Op de vraag waarom we aan minderjarigen toch maar beter geen stemrecht verlenen, formuleert men doorgaans twee tegenargumenten. Volgens het eerste zijn minderjarigen niet in staat 'rationele', 'weloverwogen' beslissingen te nemen. Hun recht op autonome beslissingsmacht neemt toe naarmate ze ouder worden. Volgens het tweede hebben ze, door hun gebrek aan ervaring, meer kans om foute beslissingen te nemen. Doordat ze geen ervaring hebben, mogen ze ook niet participeren in beleidsbeslissingen. Bekijken we die argumenten nader dan stuiten we al snel op een aantal inconsistenties.

Minderjarigen zijn niet competent genoeg?

Het eerste argument veronderstelt dat mensen eerst over een bepaalde competentie moeten beschikken, vooraleer ze het recht krijgen te participeren aan verkiezingen. Maar wie beslist welke competentie waarvoor nodig is? En wat als we die redenering doortrekken naar de volwassen wereld, moeten we dan ook volwassenen meer of minder stemrecht geven, naarmate ze meer of minder competent zijn?

Er zijn genoeg voorbeelden die aantonen dat minderjarigen competent en ervaringsdeskundig zijn in tal van dagelijkse handelingen waarrond beleid wordt gevoerd. Zijn het niet de minderjarigen die het meest competent zijn in 'scholier'-zijn, of 'kleine weggebruiker', 'jeugdhulpjongere', 'gebruiker van speelterreinen en publieke ruimtes'?

Ook zijn er genoeg bewijzen die aantonen dat minderjarigen wel degelijk in staat zijn met tal van min of meer complexe situaties om te gaan. Denk maar aan hun omgang met oneerlijkheid, onmacht, berispingen, verdriet, verlies, onrechtvaardigheid? Of hun omgang met de armoede in hun gezin, de eigen handicap, de zieke ouder, de scheiding van hun ouders, het geweld in hun gezin?

Minderjarigen nemen foute beslissingen?

Het tweede argument – minderjarigen moeten beschermd worden tegen hun eigen fouten – roept eveneens een aantal vragen op. Als we minderjarigen niet laten participeren uit angst voor foute beslissingen, vanaf wanneer laten we ze dan wel participeren? En vooral: hoe kunnen minderjarigen en volwassenen ooit te weten komen of ze fouten maken?

Als we minderjarigen uitsluiten omdat ze niet 'competent' genoeg zijn of foute beslissingen kunnen nemen, dan pleiten we eigenlijk ook voor meer uitsluiting van volwassenen. Ook volwassenen maken fouten, ook zij nemen verkeerde beslissingen, en zijn op allerlei gebieden niet altijd even competent.

Minderjarigen zijn te beïnvloedbaar?

Tegenstanders van stemrecht voor minderjarigen vrezen dat kinderen en jongeren hun stemrecht teveel zouden laten beïnvloeden door derden. Maar is dat bij volwassenen ook niet zo? Verschillen kinderen en jongeren hier wezenlijk van volwassenen?

De rol van (nieuwe) media, de school en de leerkrachten is hier zeker van belang. Op een zo neutraal mogelijke wijze kunnen ze leerlingen informeren, discussiefora opstarten en de jongerenthema's naast politieke agenda's en programma's leggen. Vragen als: 'wat is stemrecht?', 'wat betekent stemrecht voor jou?', 'wat verwacht je van het onderwijs-, verkeersveiligheid-, armoede-, jeugdhulp- of vrijetijdsbeleid?' zullen gegarandeerd voor een pittige discussie zorgen.

Tenslotte vreest men soms een te grote invloed van de ouders. Maar is deze invloed zoveel anders op 16-jarige dan op 18-jarige leeftijd? Destijds vreesden tegenstanders van het vrouwenstemrecht voor het gevaar van de beïnvloeding van de vrouw door hun man in het stemhokje.

Gebrek aan competentie kan 'het' argument niet zijn

We moeten ons hoeden voor het toedichten van een te groot belang aan (rationele) competentie bij het al dan niet verlenen van stemrecht. Als politieke competentie het punt is, dan handelt deze discussie niet zozeer over leeftijd maar over capaciteiten. Dan zijn het met andere woorden niet de minderjarigen die per definitie moeten worden uitgesloten, maar alle personen die de nodige capaciteiten niet bezitten. Ook sommige volwassenen mogen dan niet meer naar de stembus. Deelnemen aan het politiek bestel door enkel een bepaalde competente groep is echter terecht ondenkbaar en onwenselijk in ons democratisch bestel. We weten dat ook vele volwassenen politiek niet zo onderlegd zijn. Als zij kunnen, en in België zelfs moeten, stemmen, waarom dan ook geen stemmogelijkheid voor jongeren?

Ook de 'juistheid' van beslissingen kan geen valabel onderscheid zijn. Bovendien kunnen minderjarigen ook geen ervaring opdoen als ze voortdurend uitgesloten worden 'omdat ze niet zouden kunnen beslissen'. Willen we minderjarigen leren functioneren in de maatschappij? Dan kan dat het best door hen te laten meedraaien in die maatschappij. Het is ook hun maatschappij, zowel in de toekomst als in het 'hier en nu'.

Erkenning van minderjarige als volwaardige actor reeds ingezet

De stelling dat minderjarigen geen rationele beslissingen kunnen nemen, is intussen door heel wat onderzoek tegengesproken. We hebben bovendien steeds meer wet- en regelgeving die kinderen als volwaardige actor in beslissingsprocessen erkent. Kijk bijvoorbeeld naar recht op deelname aan lokale referenda voor 16-jarigen, het Decreet op de Rechtspositie van Minderjarigen in de Jeugdzorg (DRM) of naar de Wet op de Patiëntenrechten (WP). In het DRM beschouwt men kinderen vanaf 12 jaar als een volwaardige actor. Dit betekent bijvoorbeeld dat de kinderen recht hebben op inzage in hun dossier en dat zij betrokken moeten worden bij het uittekenen van hun hulpverleningsplan. De WP regelt de inspraak van minderjarigen via de inschatting van het competentievermogen door de behandelende arts of het artsenteam.

Interesseert dat jongeren überhaupt?

Naast de problematiek van de eventuele capaciteit van jongeren om politieke keuzes te maken, rijst eveneens de vraag naar de politieke interesse van jongeren. Welke zin heeft het om een groep rechten te geven als ze hierin niet geïnteresseerd zijn?

Dat jongeren wel degelijk in politiek geïnteresseerd zijn, zien we in initiatieven zoals Zuddag (nu YOUCA) of recent nog bij de veertigste verjaardag van het KRAS-scholierenparlement. Ook organisaties zoals de Vlaamse Scholierenkoepel, de Vlaamse Jeugdraad, de lokale jeugdleden en de jongerenafdelingen van politieke partijen tonen aan dat jongeren met politiek en beleidsvorming begaan zijn.

Onderzoek over de politieke interesse bij minderjarigen in het algemeen levert uiteenlopende resultaten op. Twee zaken zijn hier van belang. Vooreerst is er de vraag naar de definitie van 'politiek'. Onderzoeksresultaten zullen verschillen naargelang men een enge of ruime definitie van politiek gebruikt. Ten tweede botsen we ook hier opnieuw op de vergelijking tussen minderjarigen en meerderjarigen. Waar bij volwassenen dergelijke interesse al niet wordt vermoed, wordt een mogelijk gebrek daaraan zeker niet geproblematiseerd in de context van hun stemrecht. De vraag blijft of jongeren ook hier niet het voorbeeld volgen van volwassenen, waar tevens een gradatie in interesse aanwezig is. Voor volwassenen is een gebrek aan politieke interesse echter geen reden om hen politieke inspraak te ontzeggen.

Het toekennen van stemrecht aan jongeren zou op zijn minst twee positieve bewegingen in gang kunnen zetten. Enerzijds zou, zoals hoger al aangegeven, er meer aandacht gaan naar thema's die jongeren na aan het hart liggen. Anderzijds zou daardoor de interesse van jongeren voor de politiek kunnen toenemen. Wanneer het dan onduidelijk is of jongeren nu al dan niet politiek geïnteresseerd of - meer nog - geëngageerd zijn, is het stemrecht de ultieme test om dat na te gaan.

De lijn doortrekken: meerderjarig op 16?

In de discussie over stemrecht op 16 duikt soms ook de vraag op of stemrecht op 16 ook impliceert dat we de meerderjarigheid op 16 moeten brengen. De idee daarachter is dat als we jongeren verantwoordelijk achten om te kunnen stemmen, we hen ook op andere terreinen op deze verantwoordelijkheid moeten en kunnen aanspreken. Waarom zouden we iemand wel op 16 laten stemmen, maar niet op 16 berechten volgens het volwassenstrafrecht als hij of zij een zwaar misdrijf pleegde? Deze redenering gaat niet op en wel om volgende twee redenen.

Zolang we rechten blijven koppelen aan het beeld van de autonome, vrije en rationele mens, zullen kinderen altijd naar de marges van de samenleving verbannen blijven. Kinderrechten en mensenrechten betekenen meer dan enkel individuele vrijheden en verantwoordelijkheden. Kinderrechten dagen ons uit om het verschil in rekening te brengen. Het verschil tussen kinderen en volwassenen, maar evenzeer de zovele andere verschillen waarmee we in onze samenleving geconfronteerd worden. Kinderen maken in Vlaanderen bijna een vierde uit van de totale bevolking, maar we zijn er vooralsnog niet in geslaagd om hun perspectieven en ervaringen in te zetten in ons denken over mensenrechten.

Wat we bijgevolg nodig hebben is een overgang van een kijk op kinderen als diegene die dezelfde rechten hebben als volwassenen naar een kijk op kinderen die mee vorm geven aan ons begrip van mensenrechten.

Samenlevingen krijgen immers niet alleen vorm op basis van begrippen zoals vrijheid, gelijkheid en rationaliteit, maar vandaag misschien nog veel meer op basis van diversiteit en verschil. Willen we kinderen een volwaardige plek geven in onze samenleving, dan zullen we over de invulling van mensenrechten en kinderrechten veel meer vanuit dat verschil en die diversiteit moeten denken. Mensenrechten en kinderrechten zijn er immers niet alleen voor wie aan een bepaalde norm of standaard beantwoordt.

Daarnaast is het belangrijk om te zien hoe in het Kinderrechtenverdrag twee dynamieken aanwezig zijn. We willen kinderen beschermen en we willen hen tegelijk maximaal aan de samenleving laten deelnemen. Kinderen zijn mensen in wording en dus soms kwetsbaar, maar kinderen zijn ook mensen. We hebben de periode van de minderjarigheid geïnstalleerd als oefenruimte voor kinderen en jongeren waarbij het voor ons als volwassenen om een voortdurend zoeken gaat naar een permanent evenwicht tussen beide bewegingen. Dat betekent dat regelgeving in de ene context meer aandacht zal besteden aan het beschermende dan regelgeving in andere contexten. En dat impliceert dus ook dat we in de ene regelgeving strikter zullen vasthouden aan bepaalde leeftijdsgrenzen dan in andere. Dat is geen gebrek aan consequentie, dat is wel telkens zoeken naar een goed evenwicht. Het voorstel van de Gezinsbond om met een soort getrapte meerderjarigheid te werken is daar een concrete illustratie van.

Tot slot: is dit nog maar het begin?

De discussie rond de leeftijdsverlaging is interessant, maar ze blijft wel steken in een erg klassieke opvatting over democratie. We blijven ermee vasthouden aan het idee dat enkel volwassenen – of ze nu eenentwintig, achttien of zestien jaar oud zijn – de gave van het onderscheid hebben. Straks vinden we dat misschien ook van veertienjarigen. Maar altijd gaan we er dan aan voorbij dat in een samenleving iedereen evenveel meetelt. Of die iemand nu tien, twaalf, zestien jaar of zestig jaar is. Mensen bevinden zich in een andere levensfase, met andere behoeften en een andere kwetsbaarheid. Maar ze beschikken ook altijd over een vermogen om te handelen. Dat inzicht helpt om te accepteren dat stemrecht voor alle kinderen misschien niet zo'n domme gedachte is.

Vertegenwoordigd zijn in de politieke sfeer kan niet alleen afhankelijk zijn van hoe competent iemand voor zijn belangen kan opkomen of hoe krachtig iemand tegen de machtspositie van een ander kan ingaan. Vertegenwoordigd zijn in de politieke sfeer wordt wél bepaald door de mate waarin de grote verschillen die tussen mensen bestaan in de discussie binnengebracht worden. Een samenleving is pas democratisch als de verschillen tussen haar leden ook een verschil uitmaken in de wijze waarop macht uitgeoefend wordt.