

## KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT

### Aan de Commissie ad hoc Bijzondere Jeugdzorg.

#### AANVULLINGEN EN OPMERKINGEN VANUIT HET KINDERRECHTEN- COMMISSARIAAT BIJ DE ONTWERP-BELEIDSTEKST BIJZONDERE JEUGDZORG

#### ALGEMEEN KADER

Het Kinderrechtencommissariaat is verheugd over de nadruk die gelegd wordt op **preventie**, doch stelt voor dat het luik over preventie letterlijk en figuurlijk het begin van de beleidstekst zou vormen. Door de preventie als laatste luik te stellen, blijft de tekst toch nog teveel een zoeken naar oplossingen voor de Bijzondere Jeugdbijstand, met de Bijzondere Jeugdbijstand als centraal punt, eerder dan een vernieuwend denken rond kinder- en jeugdwelzijn in het algemeen als maatschappelijke opdracht. Welzijn begint bij het uitschakelen van welzijnsbelemmerende factoren en het bevorderen van welzijnsstimulerende factoren, preventie dus, en richt zich naar alle sectoren die tijdens de rondetafelgesprekken aan bod kwamen. Zowel in het wetenschappelijk onderzoek, in de vakliteratuur als op het veld is preventie niet langer een aanhangsel van bepaalde thema's maar een opdracht op zich. (Cf. lettertjes in de soep), die de gewenste link, de rode draad, kan vormen tussen de betrokken sectoren: jeugdwerk, onderwijs, Kind en Gezin, Bijzondere Jeugdbijstand enz...

Het Kinderrechtencommissariaat zou hier nogmaals een oproep willen doen om vooral te investeren in de **nulde- en eerstelijnsvoorzieningen** en om deze te laten werken volgens de principes van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, gezien dit op zich al preventieve effecten kan sorteren. (Ook in de ontwerptekst wordt gesproken over voldoende basishulpvoorzieningen.) Aandacht

voor en respect voor de behoeften, belangen en rechten van minderjarigen, dienen aanwezig en voelbaar te zijn bij minderjarigen zelf, ook voordat er zich problemen voordoen. Minderjarigen moeten niet enkel horen dat zij belangrijk zijn, ze moeten dit ook kunnen voelen en zien en dit niet enkel op het moment dat ze in een problematische leefsituatie verkeren of een als misdrijf omschreven feit gepleegd hebben.

In deze zin is het Kinderrechtencommissariaat zeker voorstander van een decreet jeugdzorg, of liever een decreet **kinder- en jeugdwelzijnszorg**, alsook van een integrale aanpak van preventie doorheen de terreinen waarvoor de Vlaamse overheid bevoegd is.

Het Kinderrechtencommissariaat stelt ook met genoeg vast dat het grote kader geïnspireerd dient te worden door het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, verdrag dat dit jaar 10 jaar bestaat. De verplichtingen die uit dit verdrag voortvloeien vormen op zich ook al een stuk van de legitimering voor de uitbouw van een hulpverleningsaanbod, naast de maatschappelijke noodzaak.

### **MINDERJARIGEN ALS RECHTSSUBJECT**

Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind heeft een formeel einde gemaakt aan de vraag of minderjarigen rechtssubjecten dan wel -objecten zijn. Het zoeken is nu vooral naar de beste manieren om die rechten ook uit te oefenen en zonedig af te dwingen.

Om ten volle van rechten te kunnen genieten dient men eerste en vooral weet te hebben van het bestaan van die rechten. In de praktijk ontbreekt die kennis nog vaak bij minderjarigen, terwijl het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind toch duidelijk een **informatieplicht** oplegt aan de overheid (art.42) én het recht van minderjarigen op (toegang tot) informatie ondubbelzinnig vastlegt (art. 13).

Binnen de betrokken levensdomeinen, gezin - school - hulpverlening - gezondheidszorg..., hebben ook minderjarigen gebruikersrechten, zijn zij ook cliënt. Terecht wordt dan ook het aspect **provision** in de tekst belicht. Belangrijk hierbij is de notie dat zij dat recht op hulpverlening **uit eigen hoofde** hebben, als minderjarige, dat zij zelf met hun vragen en problemen ergens terecht moeten kunnen. Zo kan het zijn dat een minderjarige zelf de behoefte kan hebben om tijdelijk uit huis geplaatst te worden dit in tegenstelling tot de wensen van de

ouders. Met een dergelijke vraag moet ook de minderjarige ernstig genomen worden.

Door kennis te krijgen over de diverse hulp- en dienstverleningsinstanties vergroot ook de zelfredzaamheid van minderjarigen en kan de positie van de minderjarige, en van het gezin, versterkt worden. Hier moet dan inderdaad de hulpvraag het doorslaggevende vertrekpunt zijn en niet het bestaande aanbod.

Het moet duidelijk gesteld worden dat de eerste rechthebbenden, de eerste cliënten van jeugdzorg de minderjarigen zelf zijn. In de ontwerptekst is “**de cliënt**” niet altijd even duidelijk, gezien termen als kinderen, jongeren en ouders door elkaar gebruikt worden. Het spreekt vanzelf dat kinderen doorgaans in een gezin leven, dat eventuele problemen dus ook vooral binnen het gezinsmilieu dienen opgelost te worden, maar de centrale figuur waarvoor de zorg wordt opgezet is toch wel de minderjarige. Dit sluit niet uit dat de ouders een belangrijke rol spelen. De art. 3.2, 5 en 18 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind geven de ouders belangrijke verantwoordelijkheden en bevoegdheden, doch stellen tegelijk dat de overheid de ouders daarin dient te ondersteunen. Hulp- en dienstverlening is dus wel in een gezinscontext te plaatsen maar wanneer minderjarigen enkel worden gedefinieerd vanuit hun status als gezinslid, doet dit afbreuk aan de geest van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

### **HULPAANBOD**

Hier is het Kinderrechtencommissariaat voorstander van een **acategoriaal vertrekpunt**. Ook wanneer er nog geen sprake is van een echt problematische (opvoedings- of leef-) situatie moeten minderjarigen ergens terecht kunnen met vragen of probleemmeldingen van minder zware aard om escalatie te voorkomen. Een minderjarige moet a.h.w. een dienst kunnen raadplegen en daar ter plekke een antwoord kunnen vinden of correct en doelgericht doorverwezen worden naar een meer aangepaste hulpverlening. De minderjarige heeft op zo'n moment geen boodschap aan een uitleg over voorwaarden, verschillende sectoren enz...Het Kinderrechtencommissariaat heeft de indruk dat de ontwerptekst de omgekeerde beweging volgt: vertrekkend van de gegeven problematieken terug naar de mogelijke oorzaken ervan (vandaar dat preventie op het eind komt). Het lijkt ons nuttig de omgekeerde weg op de lijn oorzaak-gevolg te volgen: vertrekkend vanuit een situatie van welzijn en welbevinden om van daaruit na te gaan waar knelpunten of problemen zich gaan manifesteren. Het Bijzondere Jeugdbijstand circuit kan dan één van de mogelijke pistes worden, afhankelijk van de probleemsituatie, maar daarvoor moeten er nog andere mogelijkheden zijn (JAC, CLB, Kind en Gezin...). Dit

grijpt terug naar onze vraag voor de uitbouw van de nulde- en eerste lijn en dit kan tegelijk de Bijzondere Jeugdbijstand ontlasten van het oneigenlijk gebruik dat van deze bijzondere en waardevolle diensten gemaakt wordt. Meer fundamenteel komt dit ook beter en sneller tegemoet aan de provisionrechten van minderjarigen en zou de escalatie van een probleem kunnen tegengehouden worden, hetgeen ook een gunstig effect kan hebben op de kost van jeugdhulpverlening.

(Men kan zich ook de vraag stellen of we niet moeten denken aan één bepaalde persoon die een functie van trajectbegeleider zou opnemen, zodat de minderjarige een hulpverlener heeft die hem/haar doorheen alle mogelijke instanties kan begeleiden, vanaf de eerste contacten doorheen de diverse stappen in de hulpverlening, ook in de overgang naar de meer dwingende aanpak.)

Pas wanneer duidelijk is om welk soort probleem het gaat kan een meer categoriale aanpak, doelgroepgericht, aangewezen zijn. Deze wordt dan best niet nominatim beperkt tot vb. "jongeren met beperkte mentale capaciteiten, die sociaal weinig weerbaar zijn en aan de rand van de psychiatrie staan" of tot "de moeilijkst te begeleiden jongeren".

We volgen de tekst waar gepleit wordt voor **objectief evalueerbare criteria** voor diagnose van en antwoord op diverse situaties. Zowel de minderjarige als de ouders kunnen zo beter inschatten wat er zal gebeuren en waar ze staan. Concreet kan dus trajecthulpverlening voor alle minderjarigen toegankelijk zijn als dit vereist is voor een efficiënte aanpak van de hulpvraag of kan ook afdwingbaarheid mogelijk zijn, zolang dit maar niet te casuïstisch met de natte vinger wordt ingevuld.

## **MOF**

Zowel in het onderzoeken van het eigen bevoegdheidssterrein als in het gewenste en noodzakelijke overleg met de federale overheid wil het Kinderrechtencommissariaat hier wijzen op de verplichtingen die ook in de MOF-context aanwezig zijn in het licht van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

Niet enkel uit het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, meer bepaald **art. 37, 39 en 40**, maar ook uit de **commentaren van het Comité inzake de Rechten van het Kind**, kunnen we de volgende belangrijke stellingen aanbrengen:

- Ook in de visie van het herstelrecht dient gewaakt te worden over de **fundamentele rechtswaarborgen** van minderjarigen recht op rechtsbijstand, principes van legaliteit en proportionaliteit, beginsel van onschuld, recht op informatie...)  
Zo roept bijvoorbeeld het "bestrafen" van statusdelicten (feiten die enkel aangepakt worden omwille van het gegeven dat ze door een minderjarige gepleegd worden, zonder dat ze in het strafrecht als misdrijf omschreven staan) soms vragen op in het licht van het legaliteitsprincipe.
- Het Comité heeft reeds herhaaldelijk gepleit voor een eigen kindgericht systeem, waarbij de basisprincipes van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind gerespecteerd worden: belang van het kind als eerste overweging (primerend op de bescherming van de maatschappij en de "bestrafing" van het gedrag), non-discriminatie (vb. van sociaal-economisch achtergestelde jongeren) en het recht om gehoord te worden in procedures die het kind aanbelangen. Voor dit laatste is toegang tot de nodige informatie en juridische bijstand een basisvoorwaarde. Het Comité heeft ter zake vastgesteld dat kinderen bijvoorbeeld zelden voldoende geïnformeerd worden over hun rechten voor en tijdens de procedure en dat zij onvoldoende rechtsbijstand genieten.
- Het Comité stelt ook duidelijk dat andere regelgeving en richtlijnen van de VN inzake jeugdbescherming hier van tel zijn, meer bepaald dat deze als handleiding kunnen dienen voor een **juiste implementatie** van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Hier worden bedoeld: de zogenaamde "Beijing Rules" (jeugdbeschermingsprocedures), de "Riyadh guidelines" (eerder gefocust op preventie) en de UNRules for the protection of Juveniles Deprived of their Liberty. Het Comité vraagt de lidstaten nadrukkelijk om met deze regels rekening te houden bij elke wetsherziening ter zake.  
Vb: in de Beijing Rules wordt o.m. voorgesteld dat bij de beoordeling van een MOF rekening zou worden gehouden met de achtergrond en leefomstandigheden van de minderjarige (regel 16).
- Het Comité dringt er bij de lidstaten op aan dat de leeftijd voor strafrechtelijke aansprakelijkheid niet zou worden verlaagd en dat vrijheidsberoving een ultimum remedium zou zijn.
- Het Comité pleit tevens voor een specifieke opleiding en vorming van jeugdrechters, maatschappelijk werkers in de sector, personeel van tehuizen e.d. alsook voor integrale preventie.
- Het Comité vraagt de lidstaten om het fenomeen van jeugdcriminaliteit niet op te blazen tot wat het niet is, om zich te houden aan de cijfers en de reële feiten en om niet automatisch de publieke opinie, doorgaans gealarmeerd door de media, te volgen. Vaak is de publieke berichtgeving de oorzaak van een algehele

morele paniek die bij nader inzien niet gesteund wordt door de ware omvang van het probleem.

De theorie rond het herstelrecht volgt in grote mate de principes van art. 40 Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind waarin gepleit wordt voor een aanpak die gericht is op **rehabilitatie**, met respect voor de menselijke waardigheid van de minderjarige.

### **MEER CONCRETE REACTIES OP DE ONTWERPTEKST**

Het Kinderrechtencommissariaat ondersteunt nadrukkelijk de passages die handelen over:

- een meer algemeen welzijnsbeleid,
- de inhoudelijke verwerking van de principes van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind,
- het belang van opvoedings- en gezinsondersteuning (waarbij we toch wensen te waarschuwen voor een te grote versnippering),
- de vraag naar duidelijke criteria voor screening, diagnose en tussenkomst, op multidisciplinaire basis,
- de eerstelijns duidelijk buiten het "bijzondere" circuit te houden,
- de subsidiariteit (voorwaarde hier is een degelijke uitbouw van de basishulpverlening),
- effectiviteitonderzoek,
- overlegstructuren en afspraken om de verkokering tegen te gaan,
- het denken aan een regionaal aanspreekpunt als sluis naar de gedwongen hulpverlening,
- integrale preventie.

Het Kinderrechtencommissariaat wenst wel het volgende te verduidelijken:

In plaats van de toekomstige regelgeving in het algemeen te baseren op de dragende principes van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, stelt het Kinderrechtencommissariaat voor om het verdrag, dat kracht van wet heeft, te integreren in de toekomstige regelgeving. Dit laat minder interpretatieruimte open en volgt het principe dat geen artikel als belangrijker mag beschouwd worden dan een ander. Verschillende artikelen doorkruisen elkaar en zijn interafhankelijk. Ook de Vlaamse regelgeving dient dat te weerspiegelen. Doorheen de tekst is er begripsverwarring (kind, jongere, cliënt...) mogelijk. Een verklarende woordenlijst is inderdaad wel nuttig.

De verwijzingen in de tekst naar (structurele) verbanden met het Kinderrechtencommissariaat zullen moeten getoetst worden aan de haalbaarheid ervan in termen van middelen en personeel.

p. 4, p. 11, p. 12 : soms leiden specificeringen van bepaalde groepen of instanties tot een te verre gaande categorisering (vb.: aan de rand van de psychiatrie, vluchtelingen, MINORIUS...) Het te snel of te nadrukkelijk bij naam noemen van groepen of koepels kan de indruk wekken dat anderen daar dan niet onder vallen.

p. 7 : inspraak van minderjarige zoals verwoord in art.12 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind houdt meer in dan het recht om *bepaalde* meningen te uiten. Dit artikel bevat eigenlijk drie elementaire beginselen:

- Ook de minderjarige *heeft* een mening. Dit was op zich al vernieuwend om zo duidelijk te stellen.
- De minderjarige mag deze mening vrijelijk uiten in *alle* aangelegenheden die hem/haar aanbelangen.
- Er dient *passend belang* te worden gehecht aan die mening, rekening houdend met de leeftijd en rijpheid.

Meer concreet herhaalt art. 9 het recht op inspraak in alle situaties waar een minderjarige van zijn/haar ouder(s) gescheiden wordt.

p. 8 : schending van protectierechten, provisierechten én inspraakrechten.

p. 12 : het is maar de vraag of de rechtspositie van minderjarigen verbeterd is. Uit het Minoriusonderzoek blijkt toch dat zij zich nog steeds niet echt gehoord voelen en formeel hebben zij ook nog steeds geen eigenrechtsingang (doch dit is een bevoegdheid van Justitie).

I.v.m. de JOlijn stelt zich het probleem dat dit een klachtenlijn is die zich binnen de sector zelf bevindt. Hier kan dan soms vraag opkomen of er wel voldoende onafhankelijk kan opgetreden worden naar "collega's" of "eigen" voorzieningen. (Dit is niet eigen aan de Bijzondere Jeugdbijstand: vele klachtendiensten kampen met dit probleem. Cf. hele discussie rond de Vlaamse ombudsdienst) Kan men de JOlijn in deze geen garanties bieden: ruime onderzoeksmogelijkheden, onbeperkt spreekrecht, jaarlijkse verslaggeving e.d.

We steunen de aanbeveling om de verderzetting van het Minoriusproject te garanderen, gezien dit een erg waardevol project is gebleken. Toch stellen we de vraag, gezien dit slechts één koepel betreft, of het niet zinvol is om gelijkaardige

initiatieven op te zetten en te ondersteunen ten behoeve van minderjarigen die geholpen worden in voorzieningen buiten het bereik van Minorius.

p. 14 : aanspreekpunt kinderrechten en jeugdzorg moet intensief samenwerken met het kinderrechtencommissariaat. Duidelijke afspraken dienen hiervoor uitgewerkt te worden, met respect voor de decretale opdrachten van het kinderrechtencommissariaat.

p. 16 : Structurele samenwerking met het Kinderrechtencommissariaat. De vraag is op dit ogenblik wat dit inhoudt. Het Kinderrechtencommissariaat is geen actor in de hulpverlening. Het heeft daar noch de opdracht, noch de competenties voor in huis. Het kan o.i. niet de bedoeling zijn dat we op niveau van concrete, individuele cases mee gaan beslissen. Pas wanneer een dergelijk aanspreekpunt, orgaan of instantie niet naar behoren zou functioneren wordt het Kinderrechtencommissariaat bevoegd om klachten daarover te onderzoeken. Wanneer het Kinderrechtencommissariaat zich te ver gaat wagen in de casuïstiek, komt deze onderzoeksbevoegdheid (inzake instanties, niet als mede-hulpverlener) in het gedrang.

Ankie Vanderkerckhove  
Kinderrechtencommissaris