

# VERDRAG INZAKE DE RECHTEN VAN HET KIND

## ALTERNATIEF RAPPORT VAN DE BELGISCHE NGO'S

September 2001

|   |  |
|---|--|
| <b>Kinderrechtencoalitie Vlaanderen vzw</b><br>Limburgstraat 62<br>9000 Gent<br>Tel.: (00-32) 9/329.47.84<br><a href="mailto:kinderrechtencoalitie@pandora.be">kinderrechtencoalitie@pandora.be</a> | <b>Coordination des ONG pour les droits de<br/>l'enfant (CODE)</b><br>Rue Marché aux Poulets 30<br>1000 Bruxelles<br>Tel. : (00-32) 2/209.61.68<br>Fax. : (00-32) 2/209.61.60<br>E-Mail : <a href="mailto:fvh.coordination.ong@skynet.be">fvh.coordination.ong@skynet.be</a> |
|---|--|

# Voorstelling van de NGO's

Het NGO-rapport, als alternatief voor het officieel Belgisch overheidsrapport, is het resultaat van een samenwerking tussen de Kinderrechtencoalitie Vlaanderen en de Coördination pour les droits de l'enfant.

## 1. De Kinderrechtencoalitie Vlaanderen vzw

De Kinderrechtencoalitie Vlaanderen vzw is een netwerk van 17 niet-gouvernementele kinderrechtenorganisaties. Het werkveld, de doelgroep en het niveau waarop deze organisaties opereren, loopt sterk uiteen, maar ze hebben gemeen dat in hun werking het belang van het kind centraal wordt gesteld.

De huidige 17 ledenorganisaties zijn: Amnesty International, Belgisch Comité voor Unicef, Bond van grote en van jonge gezinnen (BGJG), Defence for Children International Vlaanderen (DCI), Dienst Alternatieve Sancties en Voogdijraad vzw, ECPAT, Jeugd en Vrede vzw, Kinderrechtenhuis Limburg, Kinderrechtswinkels, Liga voor de Mensenrechten, Ouders van Dove Kinderen (ODOK vzw), Onderzoekscentrum Kind en Samenleving, Plan International België, Kinder- en Jongerentelefoon, Steunpunt Algemeen Welzijnswerk, Vlaams Welzijnsverbond en Welzijnszorg vzw.

Sinds december 2000 wordt de Kinderrechtencoalitie financieel gesteund door de Vlaamse en federale overheid, waardoor een eerste personeelslid voltijds kon worden tewerkgesteld.

Globaal gesteld wil de coalitie bijdragen tot de toepassing van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (I.V.R.K.). In de statuten werd dit vertaald in de 3 volgende doelstellingen:

- De coalitie wil een daadwerkelijk en efficiënt toezicht uitoefenen op de toepassing/naleving van het I.V.R.K, en dit vanuit de NGO-wereld bekeken;
- De coalitie wil actief bijdragen tot de promotie van de rechten van het kind;
- De coalitie wil actief en constructief bijdragen tot het rapportageproces inzake de naleving van het I.V.R.K.

Concreet betekent dit dat de vzw zich opstelt als een kritische waarnemer van de toestand van de kinderrechten in België en in het buitenland. Vanuit de "waakhondfunctie" die ze zichzelf oplegt, bundelt de coalitie zowel positieve als negatieve ervaringen m.b.t. de naleving van de rechten van kinderen. Vanuit die expertise worden dan aanbevelingen geformuleerd en treedt ze in een constructieve dialoog met andere partners in de hoop dat hierdoor de gezamenlijke inspanningen worden opgedreven.

De uiteindelijke werking van de Kinderrechtencoalitie is ten eerste gericht op het bevorderen van het overleg tussen de NGO's zelf. Zo hopen we om op korte termijn het ledenaantal ernstig uit te breiden. Daarnaast gaat de coalitie in gesprek met de overheid, met nationale en internationale organisaties en met kinderen en jongeren zelf. Naar de toekomst toe, hoopt de coalitie via de media in te spelen op de actualiteit en o.a. langs deze weg in contact te treden met het grote publiek.

Het belangrijkste aandachtspunt van de coalitie is momenteel echter de opmaak van een alternatief NGO-rapport over naleving van het IVRK in België.

Een belangrijke, viermaandelijks terugkerende activiteit, is het zogenaamde Open Forum waarop gastsprekers worden uitgenodigd om dieper in te gaan op een bepaald thema rond kinderrechten. Het Forum staat open voor iedereen die geïnteresseerd is in kinderrechten, dus ook voor niet-leden.

Naar de toekomst toe hopen we dat een groot aantal NGO's zich bij ons aansluit zodat de coalitie uitgroeit tot een sterke structuur die onmogelijk over het hoofd kan worden gezien.

## **2. De Coordination pour les droits de l'enfant.**

De Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE) is opgericht op initiatief van de Belgische afdeling van Droits de l'enfant international (DEI) in het kader van het eerste officiële Belgische verslag in 1994.

Momenteel behoren tot die organisatie: ATD Quart Monde, het Belgisch Comité voor Unicef, DEI International, Justice et Paix, de Liga voor de mensenrechten, de Ligue des familles en het OMEB. Deze verschillende organisaties hebben met elkaar gelijk dat ze actie ondernemen specifiek in het kader van de promotie of het verdedigen van de rechten van het kind in België en in de wereld.

Gezamenlijk stellen ze zich tot doel:

- toe te zien op de toepassing van de rechten van het kind in België;
- actie te ondernemen op het vlak van de informatie, sensibilisering en opleiding inzake de kinderrechten.

In haar actie wil de Coordination waakzaam en constructief zijn.

Om haar doelstellingen te realiseren, staat de Coordination open voor andere NGO's die actie ondernemen in het kader van de rechten van het kind. In het bijzonder werkt de Coordination nauw samen met de Kinderrechtencoalitie Vlaanderen met het oog op de coördinatie van hun respectievelijke activiteiten en het houden van gezamenlijke acties.

Hiertoe stelt de Coordination des ONG zich tot doel een rapport op te stellen als alternatief voor het officieel verslag dat de Belgische Staat om de vijf jaar aan het Comité voor de Rechten van het Kind moet voorleggen overeenkomstig artikel 44 (e) van het Verdrag.

Overeenkomstig artikel 45 (a) van het Verdrag nodigt het Comité voor de Rechten van het Kind de nationale en internationale NGO's uit om hun opmerkingen aangaande de toestand en de tenuitvoerlegging van die rechten te formuleren als aanvulling op de officiële verslagen, wanneer die onvoldoende gegevens bevatten of delicate materies en de NGO's menen dat de officiële informatie onjuist of partieel is.

Bovendien leveren de NGO's een meer concrete en praktische analyse van de toepassingen van de kinderrechten in België aangezien zij er in de praktijk mee bezig zijn en rechtstreeks contact hebben met de verschillende actoren.

De Coordination des ONG pour les droits de l'enfant wordt gesubsidieerd door het Ministerie van Justitie. Deze subsidies hebben het mogelijk gemaakt een medewerker halftijds tewerk te stellen waardoor de continuïteit en de permanentie van de activiteiten worden gewaarborgd.

# INLEIDING BIJ HET ALTERNATIEVE RAPPORT VAN DE NGO'S VOOR DE RECHTEN VAN HET KIND:

Krachtens de rol die het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind toekent aan de niet-gouvernementele organisaties in het kader van de controle op de toepassing van dit verdrag, willen de Kinderrechtencoalitie Vlaanderen en de Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (hierna «de NGO's») de vijfjaarlijkse evaluatie door de Belgische Staat aanvullen met hun eigen ervaringen.

Dit alternatieve rapport omvat een analyse, sectie per sectie, van het Belgische rapport en volgt de «Algemene richtlijn betreffende de vorm en de inhoud van de initiële rapporten»<sup>1</sup>, die werden opgesteld door het Comité voor de Rechten van het Kind, opdat die laatste in staat zou zijn het verslag van de Belgische regering te vergelijken met dat van de NGO's.

De doelstelling van het alternatieve rapport is de conformiteit te analyseren van de Belgische wetgeving met het Verdrag inzake de Rechten van het Kind enerzijds en de mate waarin de bestaande wetgeving wordt toegepast anderzijds, dit in een poging om een precies beeld te krijgen van de manier waarop een land het Verdrag in de praktijk toepast. Regeringen hebben nogal eens de neiging hun rapporten vooral een juridische invalshoek te geven, wat de NGO's een essentiële rol geeft met betrekking tot de informatie over de praktische toepassing (of de niet-toepassing) van de Conventie. Bovendien wil dit rapport eveneens de informatie die door de regering werd verstrekt, bevestigen of tegenspreken en statistische gegevens leveren over die onderwerpen waar de NGO's over cijfers beschikken om hun uitspraken te verduidelijken.

Wat de methodologie betreft die de Belgische Staat gebruikte om zijn tweede rapport op te stellen, betreuren de NGO's slechts laat bij het rapport te zijn betrokken, met name op een moment dat het niet meer mogelijk was een significante invloed te hebben op de inhoud van het rapport zelf of op de manier waarop de informatie werd behandeld en verzameld.

De NGO's zijn niettemin verheugd over het feit dat de regering hen - in tegenstelling tot de gevolgde werkwijze bij het eerste rapport - voorafgaand aan het officiële neerleggen van het tweede rapport heeft uitgenodigd om deel te nemen aan twee werkvergaderingen, ook al hebben deze vergaderingen slechts laattijdig plaatsgehad en hadden ze niet de verhoopte impact.

De NGO's vinden het uiterst positief dat ze uiteindelijk de kans kregen om deel te nemen aan de uitwerking van het officiële rapport, wat een absoluut fundamenteel precedent is. Ook het feit dat de kritiek van de NGO's door de regering als «objectief, constructief, en dialoogbevorderend» werd beschouwd, was bemoedigend.

Ten aanzien van de inhoud van het officiële Belgische rapport, betreuren de NGO's ten slotte het gebrek aan een systematische verzameling van gegevens, evenals de grote ongelijkheid tussen de hoofdstukken. Ze verheugen zich echter over de diverse engagementen om aan deze gebreken iets te doen.

Wat betreft de gebruikte methodologie voor de realisatie van hun rapport, verzamelden de Kinderrechtencoalitie en de Coordination informatie bij de ledenorganisaties, maar eveneens bij andere actoren in het middenveld of de universitaire wereld, in het bijzonder wanneer deze beschikken over interessante expertise in bepaalde domeinen. Daarnaast steunt deze studie op verscheidene recente rapporten van NGO's of diverse overheidsinstellingen<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Deze richtlijnen waren oorspronkelijk bedoeld voor de deelnemende Staten en werden aangenomen door het Comité voor de Rechten van het Kind tijdens haar 22<sup>e</sup> vergadering (eerste zitting) op 15 oktober 1991.

<sup>2</sup> Zie de bibliografie op het einde van het rapport met de lijst van de contacten, rapporten en de diverse gebruikte informatiebronnen.

Merk echter op dat het alternatieve rapport nog een aantal lacunes bevat. Die tonen aan hoe moeilijk het is betrouwbare informatie te verzamelen over bepaalde onderwerpen, waardoor bepaalde delen beter zijn uitgewerkt dan andere, hoewel die daarom niet minder interessant of prioritair zijn. Deze lacunes leggen tevens de nadruk op het belang om de uitvoering van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind als een continu proces te zien. Ze wijzen op de nood aan permanent overleg tussen de voor deze materie bevoegde Belgische federale en communautaire overheden en de NGO's.

De gegevens en informatie in dit rapport zijn up-to-date tot 1 september 2001.

De NGO's doen bepaalde aanbevelingen, waarmee ze de aandacht willen vestigen op de tekortkomingen met betrekking tot de rechten van het kind in hun land, en geven een aantal suggesties om aan te tonen waar België zijn huidige wetgeving beter zou herzien om in overeenstemming te zijn met de Conventie.

*De aanbevelingen van de NGO's komen in het alternatieve rapport na elk hoofdstuk in een kader en worden op het einde van het rapport nog eens samengevat.*

Ten slotte willen de NGO's blijvend herinneren aan de **Slotbeschouwingen van het Comité voor de Rechten van het Kind na de voorstelling van het 1<sup>e</sup> Belgische rapport**. Zoals we in dit rapport immers zullen zien, staan bepaalde punten op dit ogenblik nog op de wachtlijst.

Het Comité heeft met voldoening kennis genomen van de maatregelen die de Belgische regering sedert de inwerkingtreding van het Verdrag in 1992 heeft genomen.

Het Comité stelt met tevredenheid vast dat het Verdrag onmiddellijk van toepassing is en dat de bepalingen ervan voor de rechtbanken kunnen worden aangevoerd.

Het Comité stelt aan de Verdragsluitende Staat voor een permanent nationaal mechanisme in te stellen dat belast wordt met de coördinatie van de toepassing van het Verdrag en merkt op dat het noodzakelijk is op federaal niveau een efficiënt algemeen systeem uit te werken voor de verzameling van gegevens met het oog op een globale evaluatie van de situatie van de kinderen.

Het Comité is bezorgd over de situatie van de niet-vergezelde minderjarige asielzoekers en het gestegen risico van plaatsing voor kinderen uit minder begunstigde groepen.

Het maakt zich ten slotte ook zorgen over de procedures van uithandengeving en gevangenneming van de minderjarigen zoals voorzien in de wet op de Jeugdbescherming.

Het moedigt België aan om de principes en de bepalingen van het Verdrag kenbaar te maken aan zowel volwassenen als kinderen en om het Verdrag op te nemen in het leerprogramma en in opleidingsprogramma's voor professionals.

Het benadrukt ten slotte de noodzaak om het eerste rapport, de analytische verslagen van de zittingen van het Comité en de slotbeschouwingen te publiceren en zo breed mogelijk bekend te maken.

Deze verschillende aanbevelingen vormen een rode draad doorheen het rapport van de NGO's.

# Deel één – REGELS VAN ALGEMENE TOEPASSING

## I. Maatregelen genomen om de Belgische wetgeving en het Belgische beleid af te stemmen op de bepalingen van het Verdrag

### A. Op federaal niveau

De NGO's betreuen dat de Belgische regering ondanks de aanbevelingen van het Comité voor de Rechten van het Kind niet verder gaat dan de vraag « *aan de Nationale Commissie om de interpretatieve verklaringen van België met betrekking tot het I.V.R.K. te onderzoeken* ». De Nationale Commissie oordeelde bij deze verklaringen te moeten blijven.

*De NGO's adviseren dat België zijn positie in deze snel herzielt.*

De NGO's betreuen vooral het gebrek aan een globale, nationale strategie ten voordele van het kind. Zoals terecht wordt vermeld in het officieel rapport, werden er nauwgezette maatregelen genomen in verschillende domeinen die het kind aanbelangen, maar vaak was dat wegens dringende noodzaak of als lapmiddel voor een of andere te flagrant geworden hiaat in het Belgische systeem (seksueel misbruik, geweld op school enz.). Tot dusver bestaat er echter geen enkel globaal beleid dat geïnspireerd is door de wil om de bepalingen van het Verdrag in praktijk om te zetten. Dit is een rechtstreeks gevolg van het feit dat op federaal niveau te weinig aandacht wordt besteed aan de nodige wetten en structuren die het mogelijk moeten maken een samenhangende beleidsvisie te ontwikkelen. De NGO's zijn dan ook van mening dat hier zeer dringend werk van moet worden gemaakt.

De NGO's betreuen de afwezigheid van een permanente instelling voor coördinatie, evaluatie, toezicht en opvolging van het beleid in verband met de bescherming van het kind. Hiermee negeert men één van de aanbevelingen die in 1995 door het Comité voor de Rechten van het Kind werden geformuleerd naar aanleiding van het onderzoek van het eerste Belgische rapport<sup>3</sup>.

Daarnaast is er een duidelijk gebrek aan kwantitatieve en kwalitatieve gegevens betreffende de naleving van het I.V.R.K. in België. Dit geldt niet alleen voor de bestaande wetgeving, maar evenzeer voor de mate waarin deze wetgeving effectief wordt nageleefd. In verschillende gevallen stellen de NGO's immers een discrepantie vast tussen theorie en praktijk. Op federaal niveau bestaat echter nog steeds geen mechanisme dat voor de verzameling van data verantwoordelijk wordt gesteld. Opnieuw legt België hiermee één van de aanbevelingen van het Comité voor de Rechten van het Kind naast zich neer<sup>4</sup>.

Tevens pleiten de NGO's voor een kindeffectrapportage op federaal niveau. Doordat bij elk ontwerp van wet dat de belangen van kinderen raakt, een rapport moet worden opgenomen dat de effecten van de voorgestelde maatregel op kinderen in hun onmiddellijke omgeving rechtstreeks inschat, zijn beleidsmakers immers genoodzaakt stil te staan bij de consequenties van hun voorstel. Een verplichting zonder meer is echter onvoldoende om de beoogde resultaten te bereiken, maar mits de nodige omzichtigheid, omkadering en opbouw van expertise, kan de invoering van een kindeffectrapportage leiden tot een zekere kindgevoelighed, een mentaliteitswijziging die op federaal niveau noodzakelijk wordt geacht.

---

<sup>3</sup> Art. 13 van de slotbeschouwingen van het Comité voor de Rechten van het Kind : België. Zie : Ministerie van Justitie, Toelichting bij het eerste Belgisch rapport betreffende het verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind, Brussel, s.d., p. 170 e.v.

<sup>4</sup> Art. 14 van de slotbeschouwingen van het Comité voor de Rechten van het Kind : België. Zie : Ministerie van Justitie, Toelichting bij het eerste Belgisch rapport betreffende het verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind, Brussel, s.d., p. 170 e.v.

Met betrekking tot internationale verdragen die rechtstreeks of onrechtstreeks een impact hebben op het welzijn van kinderen en het respect voor hun rechten, roepen de Belgische NGO's de Belgische overheid op om zonder verwijl over te gaan tot de ratificatie van:

- het additioneel Protocol over kinderhandel, kinderprostitutie en kinderpornografie bij het Kinderrechtenverdrag;
- de Conventie nr. 182 van de Internationale Arbeidersorganisatie over de ergste vormen van kinderarbeid en -exploitatie (de ratificatieprocedure is gestart);
- het Protocol ingediend door Costa Rica om het aantal experts binnen het VN-Comité voor de Rechten van het Kind op te trekken van 10 naar 18;
- het Verdrag van Den Haag van 29 mei 1993 inzake de bescherming van kinderen en de samenwerking op het gebied van interlandelijke adoptie;
- het Verdrag van Den Haag van 19 oktober 1996 inzake de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning, de tenuitvoerlegging en de samenwerking op het gebied van de ouderlijke verantwoordelijkheid en de maatregelen ter bescherming van kinderen;
- het additioneel Protocol over gewapende conflicten bij het Kinderrechtenverdrag (wordt geratificeerd).

*- De NGO's adviseren België om eindelijk een nationaal actieplan voor de rechten van het kind op te stellen en om terzake aan reeks doelstellingen voorop te stellen. De oprichting van een permanent orgaan dat belast wordt met deze planning is hiervoor noodzakelijk.*

*- Ze stellen aan de federale overheid voor een wet goed te keuren in verband met een kindeffectrapportage en de controle van het regeringsbeleid op respect voor de rechten van het kind. Naar voorbeeld van de Vlaamse Gemeenschap vragen de NGO's dan ook dat tevens op federaal niveau een Kindeffectrapportage-verplichting zou worden ingevoerd.*

*- Zoals reeds werd vermeld in de slotbeschouwingen van het Comité voor de Rechten van het Kind naar aanleiding van de eerste Belgische verslaggeving, is er dringend nood aan de uitbouw van een structuur voor kennisverzameling over de toestand van kinderen in België.*

*- Ten slotte roepen de NGO's de overheid op om zonder verwijl over te gaan tot de ratificatie van een reeks internationale verdragen die betrekking hebben op het welzijn van kinderen.*

## **B. Op communautair niveau.**

### *1. IN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP:*

We willen de aandacht vestigen op het decreet dat door de Vlaamse Gemeenschap op 15 juli 1997 werd goedgekeurd en dat een impact heeft op het kind en de controle van het overheidsbeleid inzake rechten van het kind. Binnen de door de regering trapsgewijs uitgebreide bevoegdheidsdomeinen, is een Kindeffectrapportage (KER) sindsdien verplicht voor elk ontwerp van decreet dat «kennelijk de belangen van kinderen rechtstreeks raakt».

Het gaat hier zonder twijfel om een maatregel die onze volle steun geniet. De invoering van de KER zou immers een zeer doeltreffend middel kunnen zijn om de implementatie van het I.V.R.K. te bevorderen. Jammer genoeg hebben we moeten vaststellen dat deze regelgeving de voorbije jaren bijna volledig werd genegeerd. Tijdens de vorige legislatuur werden slechts twee KER's opgesteld (één met betrekking tot toerisme en een met betrekking

tot vrije radio's)<sup>5</sup>, in de loop van de huidige legislatuur werd tot hiertoe door geen enkele minister een ontwerp ingediend. Niettegenstaande de belangen van kinderen meermaals duidelijk werden geraakt, werden verscheidene decreten aangenomen zonder dat was voldaan aan de KER-verplichting.

Recentelijk heeft de regering dit probleem willen aanpakken door een aantal maatregelen. Ten eerste werd een handleiding opgesteld voor de opmaak van een KER. Een vaak gehoord argument voor het verzaken aan de KER-verplichting, was immers juist het ontbreken van duidelijke richtlijnen voor het opstellen van een rapport. Ten tweede heeft de Vlaamse regering in april 2001 haar principiële goedkeuring gegeven aan een voorontwerp van besluit waarin de KER-verplichting wordt uitgebreid naar alle Vlaamse bevoegdheden.

We kunnen deze evolutie enkel toejuichen. Toch zal nauwgezet moeten worden toegezien op de reële uitvoering van de verplichting, ook op de door het Lambertmontakkoord uitgebreide bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap. Bovendien blijft het bij een principiële goedkeuring van een voorontwerp, en moeten we afwachten wanneer het eigenlijke besluit effectief in voege treedt. Tot slot moet worden opgemerkt dat een KER enkel werd ingevoerd in het kader van ontwerpen van ministers. Bij voorstellen van decreet van het parlement, is een KER nog steeds niet verplicht.

## *2. IN DE FRANSE GEMEENSCHAP:*

We moeten de aandacht vestigen op de oprichting door de Franse Gemeenschap van het Observatoire de l'enfance, de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse (Observatorium voor het kind, de jeugd en jeugdbijstand) (zie verder).

Deze structurele maatregelen zouden het mogelijk moeten maken om op een globale wijze te evolueren naar de concretisering van het I.V.R.K.

## **II. Reeds bestaande mechanismen en mechanismen die op nationaal of lokaal niveau zullen moeten worden gecreëerd om de activiteiten ten gunste van het kind te coördineren en toezicht te houden op de tenuitvoerlegging van het Verdrag.**

### **A. Op federaal niveau**

De Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind en de Interministeriële Conferentie voor de Bescherming van de Rechten van het Kind werden weliswaar opgericht, maar dit heeft jammer genoeg enkel nog maar tot kleine, gerichte acties geleid. De Nationale Commissie is immers slechts één keer samengekomen om een overlegronde te organiseren met de NGO's en de academische wereld op het moment dat het tweede rapport reeds bijna klaar was. De NGO's betreuren dat, temeer daar de realisatie van de doelstellingen van beide organen de huidige tekortkomingen in de globale, nationale strategie enigszins zou kunnen compenseren ten voordele van het kind.

Het verontrustte de NGO's nog het meest vast te moeten stellen dat de Interministeriële Conferentie beslist heeft om de missie van de Nationale Commissie in hoofdzaak te beperken tot de voorbereiding van de vijfjaarlijkse rapporten voor Genève en dat de frequentie van de vergaderingen van de Commissie nog vóór de eerste zitting werden teruggeschroefd.

Overigens, en terwijl het verslag aangeeft dat de Nationale Commissie de hulp had moeten inroepen van parastatale instellingen, NGO's en experts, moeten we zeggen dat er volgens het voorakkoord tot samenwerking tussen de Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de

---

<sup>5</sup> Kindefectrapport van 29 januari 1999 betreffende het ontwerpdecreet tot wijziging van het decreet van 3 maart 1993 houdende statuut van de terreinen voor openlucht recreatieve verblijven en Kindefectrapport bij het ontwerp van decreet houdende wijziging van sommige bepalingen van de decreten betreffende de radio-omroep en de televisie, gecoördineerd op 25 januari 1995.



Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zeven vertegenwoordigers van de NGO's zouden aanwezig zijn in de Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind, waarvan drie voor de Frans- en Duitstalige gewesten, drie voor het Vlaamse gewest en één voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Deze vertegenwoordigers zouden aangesteld worden door de «Coordination des ONG pour les droits de l'enfant» en door de «Kinderrechtencoalitie Vlaanderen».

We merken ook op dat datzelfde akkoord voorziet dat de adviserende leden de mogelijkheid krijgen hun eventueel afwijkende opinie te laten opnemen in de notulen van de goedkeuring die bij het vijfjaarlijkse rapport van België wordt gevoegd. Het is de Commissie die moet instaan voor de coördinatie van die redactie, een rol die de NGO's echter beperkend achten. De NGO's vragen bijgevolg om bij de redactie te worden betrokken en er een adviserende rol in te krijgen.

De Nationale Commissie is tot op vandaag hoe dan ook volledig onbestaand. Het lijkt er op dat het beleid dit project niet steunt, met name om budgettaire redenen. Deze instelling is echter een basisvoorwaarde voor de concretisering van eender welk coherent beleid inzake kinderrechten. Bovendien vormt de samenstelling van de Commissie één van de belangrijkste aanbevelingen die het Comité voor de Rechten van het Kind formuleerde na het eerste Belgische rapport.

Het Ministerie van Justitie maakte subsidies vrij om zowel in de Kinderrechtencoalitie Vlaanderen als in de Coordination des ONG pour les droits de l'enfant een coördinator permanent en halftijds tewerk te stellen, onder andere met het oog op het voltooiën van de rapportering.

De NGO's zijn eveneens erkentelijk voor de oprichting van een werkgroep «Kinderrechten» in de Senaat, die is samengekomen om de Buitengewone Zitting van de Verenigde Naties over kinderen (UNGASS) voor te bereiden, die zal plaatsvinden in New York op een nog te bepalen datum. Het rapport dat de werkgroep toen opstelde, werd op 12 juli 2001 voorgelegd aan de Senaat en bevat verscheidene interessante aanbevelingen. De NGO's willen de werkgroep aansporen zijn acties voort te zetten en hopen dat dit een permanente werkgroep mag worden voor beraad over, opvolging van en besluitvorming inzake de rechten van het kind.

In februari 2001 richtte de Dienst voor Strafrechterlijk Beleid een studiecetrum op voor jeugdcriminaliteit dat statistieken moet verzamelen en experts uit de universitaire wereld en de administratie samenbrengt.

Naast deze initiatieven is op federaal niveau nood aan de oprichting van een ombudsdienst voor kinderen. Het is immers niet alleen noodzakelijk dat – via de Nationale Commissie – werk wordt gemaakt van een intergraal beleidsplan, maar ook dat binnen dit beleid rechtstreeks en effectief rekening wordt gehouden met de visies, de opinies, de belangen en het perspectief van kinderen. Hierbij dient echter te worden opgemerkt dat niet wordt gepleit voor een rechtstreeks aanspreekpunt voor kinderen zelf. Naast de bestaande ombudsdiensten in de Gemeenschappen, zou een derde aanspreekpunt immers voor onnodige verwarring kunnen zorgen. De bevoegdheid van de bestaande ombudsdiensten is echter beperkt tot de gemeenschaps- en gewestmateries, waardoor een duidelijk hiaat ontstaat met betrekking tot federale materies. Een ombudsdienst die op federaal niveau op onafhankelijke wijze een kindvriendelijke invalshoek kan bepleiten, zou dit probleem kunnen verhelpen. Net zoals het Kinderrechtencommissariaat in de Vlaanderen (zie verder) dient deze dienst dan te worden losgekoppeld van de uitvoerende macht en te opereren in het verlengde van het parlement.

Een andere wijze om de aandacht voor kinderrechten – en de uitbouw van een geïntegreerd beleidsplan – te bevorderen, is het aanstellen van een coördinerend minister Kinderrechten op federaal niveau. Hieraan zou tevens een apart budget voor kinderrechten en het aanstellen van een verantwoordelijke voor kinderrechten in de administratie kunnen worden gekoppeld. Nu is het al te vaak zo dat de uiteindelijke beleidsverantwoordelijkheid

voor kinderrechten verspreid ligt over de Binnenlandse Zaken, Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking en Justitie met de reeds vermelde versnippering of afwezigheid van de nodige maatregelen tot gevolg. Het aanduiden van een eindverantwoordelijke zou dit kunnen tegengaan.

*De NGO's adviseren dat de Nationale Commissie een echt permanent orgaan wordt voor de uitwerking en de ontwikkeling van een globale, nationale strategie ten voordele van het kind en dat de NGO's daarbij worden betrokken, zoals aanbevolen door het Comité voor de Rechten van het Kind na het 1e rapport van België. Tevens wordt de hoop uitgedrukt dat de werkgroep "Rechten van het Kind" een permanent karakter krijgt, maar dat deze werkgroep niet geldt als vervanging van de Nationale Commissie. Ook op federaal niveau is nood aan de oprichting van een ombudsdienst voor kinderen, niet noodzakelijk als rechtstreeks aanspreekpunt, maar eerder als permanent pleitbezorger van de rechten van kinderen. De versnippering in de federale beleidsverantwoordelijkheid voor Kinderrechten, kan worden verholpen door het aanstellen van een coördinerend minister Kinderrechten en het vrijmaken van een apart budget.*

## **B. Op communautair niveau**

### *I. IN DE FRANSE GEMEENSCHAP*

Het Observatoire de l'enfance, de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse is op dit ogenblik functioneel.

Het Observatoire de l'enfance, de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse werd opgericht als gemeenschappelijk vehikel voor het ONE, het onderwijs, de Jeugdbijstand, de Jeugd, de Délégué général aux droits de l'enfant (de Algemeen Afgevaardigde voor de Rechten van het Kind) en de diensten voor cultuur, sport of gezondheid.

In oktober '99 publiceerde het Observatorium een rapport over het opvoedings- en opvangbeleid voor jonge kinderen in de Franse Gemeenschap. Dat rapport stelde de bestaande middelen voor in de Franse Gemeenschap qua opvang en onderwijs voor kinderen van 0 tot 6 jaar.

In november '99 bracht het observatorium een brochure uit getiteld « La Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant...dix ans déjà » (Het Verdrag van de Verenigde Naties over de Rechten van het Kind...tien jaar later). Deze brochure bevat de concrete realisaties in de Franse Gemeenschap, Wallonië en Brussel samen, betreffende de manier waarop op het terrein aandacht werd besteed aan de rechten van het kind. De origine van de projecten, hun inhoud, de modaliteiten voor de realisatie en de sterke punten worden er in vermeld.

In maart 2000 bracht het observatorium de jeugdbijstandssector in kaart en gaf het meer informatie over de socio-demografische context, over de huidige situatie van de privé-instellingen goedgekeurd door de Franse Gemeenschap, over de situatie van de jongeren in deze instellingen, en ten slotte ook over de vragen van deze diensten in het kader van de lopende erkenningsprocedure. De NGO's stellen zich vragen bij de onafhankelijkheid en autonomie van deze instantie en hopen dat ze een voortrekkersrol zal kunnen spelen op het vlak van beraad over en concretisering van de Conventie.

Het grote publiek heeft de neiging de Délégué général aux droits de l'enfant als een instelling te beschouwen die individuele problemen kan oplossen. Hoewel de Délégué général

in zijn rapporten heeft uitgelegd waartoe zijn handelingen beperkt zijn en dat het zijn missie is om algemenere problematieken aan te pakken, indien nodig daarbij teruggrijpend naar individuele gevallen, moet de boodschap die hierover wordt uitgestuurd, duidelijker zijn.

Overigens riskeert de nadruk van de Délégué général aux droits de l'enfant op de kwesties rond mishandeling en seksueel misbruik van kinderen als dusdanig, de andere aspecten van het Verdrag te overschaduwen.

De NGO's vragen zich af of het opportuun en efficiënt is om een algemene coördinatie van de strijd tegen mishandeling per gerechtelijk arrondissement te organiseren vanuit een officiële, permanente instantie, en dat terwijl het decreet van 1991 over jeugdbijstand een netwerk heeft opgericht van instanties die in het bijzonder belast zijn met de coördinatie van het jeugdbijstandsbeleid (De 'Conseil communautaire de l'aide à la jeunesse' et 'Conseils d'arrondissement de l'aide à la jeunesse' of de 'Communautaire raad voor jeugdbijstand' en 'Arrondissementsraden voor jeugdbijstand').

*De NGO's adviseren een evaluatie van het werk van de Communautaire Raad voor jeugdbijstand, de Coördinatie van de strijd tegen mishandeling en de Arrondissementsraden voor jeugdbijstand.*

## 2. IN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Zoals in het officieel overheidsrapport terecht wordt vermeld, zijn er met het oog op de coördinatie van de activiteiten ten gunste van het kind en het bevorderen van het toezicht op de tenuitvoerlegging van het Verdrag, in de loop van de beschouwde periode in Vlaanderen inderdaad een aantal lovenswaardige initiatieven genomen. De aanstelling van een coördinerend minister Kinderrechten (1997), de oprichting van het Kinderrechtencommissariaat (1998), de jaarlijkse verslaggeving van de Vlaamse regering aan het Vlaams parlement en het Kinderrechtencommissariaat (verplicht via het decreet van 15 juli 1997), de aanstelling van een aanspreekpunt kinderrechten in de Vlaamse administratie en de verslaggeving omtrent de eerbiediging van het Verdrag in landen en regio's waarmee de Vlaamse Gemeenschap samenwerkingsakkoorden heeft gesloten, genieten dan ook de volle steun van de Vlaamse NGO's. Deze initiatieven illustreren de bezorgdheid om een horizontaal en coherent kinderrechtenbeleid. Anderzijds is het echter duidelijk dat het budget dat voor kinderrechten wordt voorzien, te beperkt is. De NGO's zijn verheugd over het feit dat het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap voor het eerst in een subsidie voor de Kinderrechtencoalitie Vlaanderen voorziet - en dit voor de periode lopend van 15 oktober 2000 tot 15 oktober 2001 - waardoor een eerste personeelslid deeltijds kan worden tewerkgesteld. Uiteraard hopen ze dat deze subsidiëring in de toekomst zal worden verder gezet.

Met betrekking tot de rapportage over kinderrechten in Vlaanderen, wordt door de NGO's opgemerkt dat het wenselijk zou zijn mochten het jaarverslag van de Vlaamse regering en het jaarverslag van het Kinderrechtencommissariaat samen en vanuit een inclusieve benadering worden besproken<sup>6</sup>. Een gezamenlijke bespreking zou enerzijds de versnippering tegengaan, en anderzijds het kinderrechtendebat in het Vlaams parlement en de samenleving aanzwengelen, wat de impact van de beide rapporten zou vergroten.

---

<sup>6</sup> Momenteel is alleen bepaald dat het Verslag van het Kinderrechtencommissariaat in een plenaire vergadering van het Vlaams parlement moet worden besproken, het jaarverslag van de regering wordt in commissie besproken.

### **III. Maatregelen die reeds zijn getroffen of nog moeten worden getroffen teneinde de beginselen en bepalingen van het Verdrag op passende en doeltreffende wijze algemeen bekend te maken, zowel aan volwassenen als aan kinderen**

Een daadwerkelijke implementatie van het VN-Kinderrechtenverdrag veronderstelt dat de verdragsbepalingen op een brede schaal bekend worden gemaakt. Bij gebrek aan een algemeen verspreidings- en promotiebeleid van de principes van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind en het gebrek aan overheidsinitiatieven terzake, hebben talrijke NGO's projecten uitgewerkt om het I.V.R.K. bij een breder publiek bekend te maken. Daarvan wordt in het officiële verslag amper gewag gemaakt.

Tot hun grote spijt moeten de NGO's vaststellen dat verscheidene interessante initiatieven van zowel de verschillende overheden als de NGO's niet in het officiële verslag zijn opgenomen.

Als voorbeeld van de initiatieven die het middenveld nam, maar zonder daarmee een exhaustieve lijst te geven, kunnen we onder andere volgende acties vernoemen: de verspreiding van de tekst van het I.V.R.K. door het Belgisch Comité voor Unicef in scholen, bij provinciale en gemeentelijke administraties, ministers en de parlementen, magistraten, enz. of de jaarlijkse organisatie van campagnes rond een thema dat verband houdt met de rechten van het kind en het project «What do you think?». De Franstalige sectie van Amnesty International biedt verschillende educatieve dossiers aan waaronder een dat specifiek over het Verdrag inzake de Rechten van het Kind gaat. We kunnen ook nog de Oxfam- en ABOS-campagnes voor werkende kinderen vermelden en de campagnes en publicaties van de Kinderrechtswinkels. Diverse publicaties (met name «J'ai le droit! Les droits de l'enfant en Belgique», uitgeverij Averbode en de map «Kinderrechten een taak voor iedereen!») streven hetzelfde doel na.

De bestaande initiatieven en de daaraan gekoppelde subsidie van de overheid zijn positief, maar kunnen een gestructureerd beleid inzake kinderrechteneducatie en – voorlichting niet vervangen. De NGO's roepen de overheden in het land op om werk te maken van een beleid waarmee iedereen bereikt wordt en dat voortgezet wordt in de tijd. Dit kan best in overleg met de NGO's actief op het vlak van educatie en voorlichting.

Het opnemen van kinderrechteneducatie in schoolprogramma's is belangrijk met het oog op de brede bekendmaking van de verdragsbepalingen en hun toepassing in de dagelijkse praktijk.

In de Vlaamse Gemeenschap werd educatie inzake kinderrechten expliciet opgenomen in de ontwikkelingsdoelen en eindtermen van de verschillende onderwijsniveaus. Wat het basisonderwijs betreft, wordt het noodzakelijk geacht dat de leerlingen het belang van de fundamentele Rechten van de Mens en de Rechten van het Kind kunnen illustreren, hierbij inziend dat rechten en plichten complementair zijn<sup>7</sup>. In de eindtermen en ontwikkelingsdoelen voor het secundair onderwijs, wordt kinderrechten genoemd in de vakoverschrijdende eindtermen voor de twee graad, en in de ontwikkelingsdoelen maatschappelijke vorming voor de B-stroom van de eerste graad<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> In de 'Eindtermen en ontwikkelingsdoelen basisonderwijs' staat bij het vak wereldoriëntatie, domein maatschappij, politieke en juridische verschijnselen, volgend doel:

4.13 De leerlingen kunnen het belang illustreren van de fundamentele Rechten van de Mens en de Rechten van het Kind. Ze zien daarbij in dat de rechten en plichten complementair zijn.

<sup>8</sup> Voor het secundair onderwijs staat in de vakoverschrijdende eindtermen en ontwikkelingsdoelen voor de tweede graad, opvoeden tot burgerzin, subthema Mensenrechten, volgende doelstelling:

3.2.1.1. De leerlingen kunnen de inhoud van de mensenrechten toelichten aan de hand van voorbeelden uit de mensenrechtencharters, inzonderheid aan de hand van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

Ook voor de eerste graad het secundair B-stroom, de ontwikkelingsdoelen maatschappelijke vorming, dimensie maatschappij.

1.2. De leerlingen leren opkomen voor de eerbiediging van de rechten van de mens en het kind en sociale onrechtvaardigheid.

Concreet betekent dit dat het beschikken over enige kennis aangaande het I.V.R.K. wordt beschouwd als een minimumdoelstelling die door elk kind dient te worden bereikt. Het is een positieve zaak dat de overheid hiervoor het kader schept, zonder dat dit evenwel altijd heel concreet beschreven is. Het feit of er met dit aspect rekening wordt gehouden in de lessen hangt nog teveel af van de leraars zelf.

Aangezien het hier om minimumdoelstellingen gaat, wordt veel ruimte gelaten voor het eigen pedagogisch project van de verschillende onderwijsnetten. Het is bijgevolg belangrijk om een onderscheid te maken tussen de situatie in het Gemeenschapsonderwijs en de situatie in het vrij gesubsidieerd onderwijs:

- De NGO's hebben kunnen vaststellen dat de rechten van het kind in het vrij onderwijs in de Vlaamse Gemeenschap uitvoerig in het leerprogramma zijn opgenomen.
- In het pedagogisch project van het Gemeenschapsonderwijs nemen de rechten van het kind zeer duidelijk een belangrijke plaats in. Elke school en iedereen die in het onderwijs actief is, wordt aangespoord te waken over de rechten van het kind. Aangezien er in de programma's niet expliciet wordt gesproken over de rechten van het kind moeten de leraars zelf de nodige initiatieven nemen<sup>9</sup>.

In de Franse Gemeenschap betreuren de NGO's dat onderricht over de rechten van het kind niet in het leerprogramma is opgenomen. De kennispijlers omvatten immers de «mensenrechten» in het algemeen en niet de «rechten van het kind» op zich. Dat belet de scholen uiteraard niet het toch in hun programma op te nemen.

Het is nochtans duidelijk dat, zowel in de Vlaamse als in de Franse Gemeenschap, het onderwijs op nog heel wat punten voor verbetering vatbaar is: het hangt immers nog teveel af van de persoonlijke interesse van de onderwijzer voor deze kwesties. Het is misschien de taak van de betrokken overheden om meer structuur en duidelijkheid te scheppen en de bereikbaarheid van kennis over de rechten van het kind te vergemakkelijken via globale acties voor iedereen.

Het ware nuttig geweest de informatie- en sensibiliseringsfunctie te onderstrepen van de Délégué général aux droits de l'enfant in de Franse Gemeenschap, evenals de rol van het Kinderrechtencommissariaat in de Vlaamse Gemeenschap (decreet van 15 juli 1997).

De nood aan een bekendmaking op brede schaal, geldt niet alleen met betrekking tot het verdrag als such maar ook met betrekking tot de verschillende stappen van het rapportageproces (overheidsrapporten en opmerkingen en aanbevelingen van het VN-Comité voor de Rechten van het Kind). Een lidstaat bij het VN-Kinderrechtenverdrag moet aan deze documenten een brede publiciteit verzekeren.

De NGO's stellen vast dat de Belgische overheid deze verplichting onvoldoende ernstig neemt. Een stap in de goede richting is alvast de bundeling in een document van het tweede Belgische overheidsrapport, samen met de opmerkingen en aanbevelingen van het VN-Comité voor de Rechten van het Kind betreffende de analyse van het eerste Belgische overheidsrapport en met het verslag van een overlegvergadering met de NGO's. Dit document is in principe vrij verkrijgbaar bij het ministerie van Justitie, maar de Belgische overheid onderneemt geen enkele inspanning om dit ook aan professionelen of aan het brede publiek bekend te maken. Illustratief in dat kader is dat parlementsleden de tekst van het tweede Belgisch rapport aanvragen bij niet-gouvernementele organisaties. Het maatschappelijk debat en de nodige dynamiek met het oog op verdere implementatie van het VN-Kinderrechtenverdrag die zouden moeten ontstaan uit de publicatie en verspreiding van deze documenten, komen dan ook niet op gang.

De NGO's roepen de Belgische overheid op om een grote publiciteit te verzekeren aan de tekst van het overheidsrapport en aan de reacties van het VN-Comité voor de Rechten van

---

<sup>9</sup> In praktijk komt het er op neer dat het officieel gesubsidieerd onderwijs – met uitzondering van enkele steden – één van deze twee plannen overneemt.

het Kind. Een verzorgde uitgave van de documenten in brochurevorm is wenselijk. De brochure zou automatisch beschikbaar moeten gesteld worden aan alle parlementsleden in het land en aan andere professionele groepen zoals rechters en leerkrachten. Voorts zou een informatiecampagne via de pers de beschikbaarheid van de documenten voor het grote publiek moeten benadrukken. Tenslotte vragen de NGO's dat het Belgisch overheidsrapport, de opmerkingen en aanbevelingen van het VN-Comité voor de Rechten van het Kind alsook het alternatief rapport van de NGO's op de website van de overheid geplaatst zouden worden en dat zulks ook aan het publiek bekend zou worden gemaakt.

*De NGO's adviseren dat de Belgische regering de mechanismen om de principes en de bepalingen van het Verdrag algemeen bekend te maken, in werking stelt, op gepaste en actieve wijze, en dat zowel bij volwassenen als bij kinderen.  
De NGO's roepen de overheid op meer inspanningen te leveren met betrekking tot de behandeling van het I.V.R.K. in het onderwijs. Er is nood aan een duidelijker kader en gerichte informatie- en sensibiliseringsacties.  
De NGO's roepen de Belgische overheid op om een grote publiciteit te verzekeren aan de tekst van het overheidsrapport en aan de reacties van het VN-Comité voor de rechten van het Kind.*

## **IV. Internationale samenwerking en buitenlands beleid**

### **A. Internationale samenwerking**

#### *1. INTERNATIONALE SAMENWERKING INZAKE KINDERRECHTEN IN HET OFFICIEEL OVERHEIDSRAPPORT.*

Bij de lectuur van het tweede Belgisch overheidsrapport over de implementatie van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind valt op dat het thema internationale samenwerking nagenoeg volledig onbehandeld blijft. Dat is een duidelijke tekortkoming in de officiële rapportering. Het Kinderrechtenverdrag benadrukt nochtans expliciet en in meerdere artikels het belang van dit thema met het oog op de wereldwijde toepassing van de verdragsbepalingen<sup>10</sup>. Bovendien laat het Comité voor de Rechten van het Kind er in haar 'Guidelines for Periodic Reports' geen twijfel over bestaan dat de mate van internationale samenwerking inzake kinderrechten moet worden gerapporteerd.

*De NGO's vragen de Belgische overheid dan ook uitdrukkelijk om in de toekomst met deze eis rekening te houden en bij de analyse van de implementatie van het Kinderrechtenverdrag niet alleen stil te staan bij de interne, nationale aspecten maar ook bij de internationale verplichtingen die voor België uit de ratificatie van het Kinderrechtenverdrag voortspruiten.*

#### *2. HET INSTITUTIONEEL KADER VAN DE BELGISCHE INTERNATIONALE SAMENWERKING*

##### **A. DE HERVORMING VAN HET INSTITUTIONEEL KADER**

De Belgische internationale samenwerking heeft volgend op een aantal schandalen tijdens de voorbije jaren een grondige hervorming doorgemaakt. Centraal daarin staat de wil tot concentratie van de Belgische coöperatie met het oog op een betere efficiëntie. Het

<sup>10</sup> Met name artikel 4 van het Verdrag stelt dat verdragsstaten bij het nemen van de nodige maatregelen om het respect voor de rechten van het kind te verzekeren, een beroep moeten kunnen doen op internationale samenwerking en bijstand. Daarnaast wordt ondermeer in artikel 17, artikel 23 en artikel 28 extra aandacht gevraagd voor de behoeften van ontwikkelingslanden.

Belgisch parlement stemde een nieuwe kaderwet voor de internationale samenwerking (wet van 25 mei 1999), er werd een vennootschap van sociaal recht gecreëerd die belast werd met de uitvoering van de bilaterale ontwikkelingsprojecten en het ministerie voor Ontwikkelingssamenwerking kreeg een nieuwe naam en werd ondergebracht in het Ministerie voor Buitenlandse Zaken, Internationale Samenwerking en Buitenlandse Handel.

Een unieke kans om van de hervormingen gebruik te maken om de thema's kinderen en kinderrechten expliciet als beleidsprioriteiten op te nemen, werd evenwel niet gegrepen. De NGO's vinden dit jammer. Verkeerdelijk werd uitgegaan van de thesise dat wat goed is voor de bevolkingen in het Zuiden per definitie ook het beste is voor de kinderen in het Zuiden.

#### B. HET BELEID

In het beleidsplan voor de periode 2000-2004 van de Staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking - 'Kwaliteit in solidariteit: partnerschap voor duurzame ontwikkeling' – worden kinderrechten niet expliciet vermeld. Dat betekent niet dat kinderrechten afwezig zijn in het beleidsplan. Bij de uitwerking van de uitgangspunten wordt impliciet verwezen naar kinderrechten, zonder daarvoor rechtstreeks naar het I.V.R.K. te verwijzen.

*Toch doen de NGO's de aanbeveling om in het beleidsplan in de toekomst rechtstreeks naar het I.V.R.K. te verwijzen. Dat is de meest geratificeerde conventie, die kinderen rechten geeft in hun actuele toestand en niet louter naar hun toekomst verwijst. Tevens drukken ze de hoop uit dat kinderrechten in de toekomst ook expliciet als een prioriteit binnen de Belgische wet inzake internationale samenwerking verankerd wordt.*

De Belgische wetgever heeft in het recente verleden een interessante stap gezet met de wet van 22 mei 2000. Deze wet verplicht de minister bevoegd voor internationale samenwerking om jaarlijks een verslag neer te leggen bij het parlement over de bijdrage van zijn beleid tot het respect voor kinderrechten in de wereld in het algemeen en tot de strijd tegen kinderarbeid in het bijzonder.

Inmiddels groeit binnen het Belgisch beleid inzake internationale samenwerking de overtuiging dat kinderrechten een explicietere plaats verdienen omdat investeringen in respect voor kinderrechten bijzonder doeltreffend blijken te zijn voor de sociaal-economische ontwikkeling en politieke emancipatie van bevolkingen in het Zuiden.

Met genoegen stellen de NGO's vast dat kinderrechten een beleidsprioriteit voor de Belgische internationale samenwerking worden. De huidige Belgische Staatssecretaris voor Internationale Samenwerking heeft zulks in zijn plannen voor 2001 duidelijk gemaakt.

De NGO's verheugen zich over de groeiende aandacht voor kinderen en kinderrechten binnen het Belgisch beleid inzake internationale samenwerking, maar stellen zich vragen bij de concrete vertaling van de verschillende goede voornemens in concrete daden.

#### C. REGIONALISERING VAN HET DEPARTEMENT ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

In het kader van de verdere regionalisering van bevoegdheden, besloot de federale Belgische overheid om ook het departement 'ontwikkelingssamenwerking' in 2004 te regionaliseren en te communautariseren. De NGO's hopen evenwel dat de lange periode van hervormingen achter de rug mag zijn en dat alle aandacht binnen de Belgische coöperatie in de toekomst terug mag gaan naar de noden en belangen van de bevolkingen in het Zuiden. In het licht hiervan hebben ze dan ook bijzondere twijfels bij deze plannen voor het jaar 2004.

### 3. DE BELGISCHE COÖPERATIE OP HET TERREIN

#### A. ALGEMEEN

De Belgische overheid heeft er voor gekozen een beperkt aantal partnerlanden te ondersteunen. Deze wil tot concentratie van de Belgische internationale samenwerking heeft geleid tot de identificatie van 25 zogenaamde concentratielanden in het Zuiden. De NGO's begrijpen dat de coöperatie van een klein land als België nood heeft aan concentratie om de versnippering van de (beperkte) inspanningen tegen te gaan en om enig effect te hebben op het terrein.

Toch betreuren de NGO's dat bij de selectiecriteria voor een directe samenwerking met de concentratielanden, het welzijn van kinderen en het respect voor kinderrechten niet werden opgenomen, alhoewel deze –zoals reeds gesteld - hefboomen vormen voor de sociaal-economische en politieke ontwikkeling van de volledige samenleving. Daarom roepen de NGO's de Belgische coöperatie op om in de toekomst bij een nieuwe identificatie van concentratielanden deze criteria wel expliciet in rekening te nemen en daarbij in het bijzonder stil te staan bij volgende elementen: kindersterftecijfer, scholingsgraad en implementatie van het VN-Kinderrechtenverdrag. Wat dit laatste betreft, is het nuttig na te gaan in hoeverre een land zijn verdragsverplichtingen nakomt en het rapportageproces naar het VN-Comité voor de Rechten van het Kind ernstig neemt.

Ook bij de uitwerking van samenwerkingsprojecten in landen die vandaag geïdentificeerd zijn als concentratielanden, zou de Belgische coöperatie dit laatste in rekenschap moeten nemen.

*Zoals gezegd, vermeldt de nieuwe kaderwet voor de internationale samenwerking kinderrechten en het welzijn voor kinderen niet expliciet als thematische prioriteiten. De NGO's nodigen de Belgische overheid desalniettemin uit om bij de invulling van de centrale thema's –in het bijzonder volksgezondheid, onderwijs, landbouw en voedselzekerheid, basisinfrastructuur, conflictpreventie, gender en humanitaire hulp- een speciale aandacht te besteden aan het lot van kinderen en het respect voor hun rechten.*

#### B. MULTILATERALE SAMENWERKING EN SAMENWERKING MET NGO'S

Met genoegen stellen de NGO's vast dat de Belgische coöperatie in de voorbije jaren een aantal nieuwe activiteiten ondersteunde op het vlak van kinderen en kinderrechten. Zo is de Belgische coöperatie de grootste financier van de Speciale Gezant van de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties voor kinderen in gewapende conflicten. UNICEF, het Kinderfonds van de Verenigde Naties, kreeg extra fondsen toegekend voor activiteiten op het vlak van de demobilisatie van voormalige kindsoldaten en voor de organisatie van de Speciale Zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties over kinderen.

Ook met betrekking tot de Belgische partneractoren voor de Belgische coöperatie -de niet-gouvernementele en de multilaterale organisaties- werd een concentratieoefening doorgevoerd. Op multilateraal vlak werden voor de toekomst 22 partnerorganisaties weerhouden. Met tevredenheid stellen de NGO's vast dat UNICEF, het Kinderfonds van de Verenigde Naties, als partner voor de Belgische coöperatie werd weerhouden. De regeringsbijdrage van België aan UNICEF blijft evenwel bescheiden (gemiddeld 100 miljoen frank per jaar), zeker in vergelijking met de bijdrage van bijvoorbeeld de Nederlandse regering. Dit bedrag zou opgetrokken moeten worden.

Niet-gouvernementele partnerorganisaties zouden aangemoedigd moeten worden om het welzijn van kinderen en respect voor kinderrechten explicieter op te nemen als prioriteit binnen hun ontwikkelingsprojecten in het Zuiden zowel als in hun sensibiliseringsactiviteiten in eigen land.



#### 4. HET BUDGET

##### A. 0,7% VAN HET BRUTO NATIONAAL PRODUCT

De Belgische coöperatie staat nog steeds ver af van de vooropgestelde 0,7% van het BNP, de norm van die door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties voorop werd gesteld op het einde van de jaren '60.

Wel stellen de NGO's met genoeg vast dat in 2000 voor het eerst nagenoeg het volledige budget werd uitgegeven. Maar dat vertegenwoordigt nog steeds slechts 0,30% van het BNP.

De Belgische regering heeft plannen om de Belgische ontwikkelingssamenwerking geleidelijk weer te laten groeien en heeft met name voor de periode 2001-2003 in totaal 16 miljard frank extra voor internationale samenwerking voorzien. De Belgische niet-gouvernementele ontwikkelingsorganisaties zullen aandachtig opvolgen in hoeverre die belofte in daden wordt omgezet. De NGO's dringen uitdrukkelijk aan op een versnelde inhaalbeweging.

##### B. HET 20/20 INITIATIEF (DE TOP VOOR SOCIALE ONTWIKKELING IN KOPENHAGEN)

De NGO's roepen de Belgische overheid op om het '20/20 initiatief' in de praktijk om te zetten. Deze idee werd in 1996 gelanceerd op de Top voor Sociale Ontwikkeling in Kopenhagen. Donorlanden zouden ten minste 20% van hun hulpbudget in sociale projecten (basisvoorzieningen die in de eerste plaats kinderen ten goede komen) moeten investeren. Programmalanden moeten op hun beurt zelf 20% van het eigen overheidsbudget aan sociale zaken spenderen. Dit '20/20 concept' zou in de overeenkomsten met de partnerlanden moeten geïncorporeerd worden. In dit licht wordt de Belgische overheid ook opgeroepen om een duidelijke en doorzichtige analyse te maken van het percentage van zijn activiteiten dat kinderen ten goede komt en dit publiek te maken.

*De NGO'S adviseren dat het respect voor de rechten van het kind een prioritaire doelstelling wordt in de Belgische ontwikkelingssamenwerking en dat het respecteren van deze rechten en de impact van de samenwerking op kinderen systematische selectiecriteria worden bij de keuze van de gesteunde programma's. De NGO'S adviseren tevens het engagement te respecteren om 0,7% van het BNP aan te wenden voor ontwikkelingssamenwerking.*

#### **B. Het Belgisch buitenlands beleid**

Het Belgisch buitenlands beleid heeft in de voorbije jaren veel aandacht besteed aan de problematiek van gewapende conflicten en de gevolgen ervan voor kinderen. Dit punt wordt onderzocht in deel acht, punt I. B.

De Belgische overheid moet zo vlug mogelijk verscheidene internationale verdragen goedkeuren die een impact hebben op het welzijn van kinderen en het respect voor hun hoger vermelde rechten (Punt I, A).

Daarnaast nodigen de NGO's de overheid uit om de zogenaamde 'reserves' bij de ratificatie van het I.V.R.K. op de internationale agenda te plaatsen. Op twee landen na, ratificeerden allen het I.V.R.K. Heel wat landen maakten echter diverse 'reserves' bij de ratificatie. Vaak gaat het daarbij om essentiële artikels uit het Verdrag. België mag geen mogelijkheid onverlet laten om landen ertoe aan te zetten om deze 'reserves' te laten vallen. De Belgische overheid krijgt daar in het tweede deel van 2001, als ze het voorzitterschap van de EU uitvoert, een uitgelezen kans toe. Niet alleen door Europa een standpunt te laten innemen t.o.v. niet-Europese landen, maar ook t.o.v. Europese landen die 'reserves' hebben aangetekend (vb. Groot-Brittannië). Tevens wordt tijdens het voorzitterschap van de EU de 'UN General Assembly Special Session on Children' (UNGASS) voorbereid. Opnieuw is dit

voor de Belgische overheid een uitgelezen kans om het principe van 'reserves' op de agenda te plaatsen.

De Belgische NGO's betreuren dat kinderen en kinderrechten geen prominentere plaats innemen in het Belgisch buitenlands beleid. In de beleidsteksten terzake worden kinderen en kinderrechten nauwelijks vermeld.

Positief is dat België voor de Speciale Zitting van de VN over kinderen een Speciale Vertegenwoordiger heeft aangesteld en financieel op een substantiële wijze heeft bijgedragen tot de organisatie van de Special Zitting. België heeft de voorbereidingen voor de Speciale Zitting ernstig genomen zoals onder meer blijkt uit de neerlegging van een nationaal rapport en de actieve deelname aan de Berlijn-Conferentie over de kinderen in Europa en Central-Azië. Daarop zou verder gebouwd moeten worden.

De NGO's roepen de Belgische overheid op om met betrekking tot zijn buitenlands beleid een impactmeting te voorzien ten einde na te gaan in welke mate het beleid kinderen en het respect voor kinderrechten dient. Dit zou België helpen bij het uitbouwen van een pro-actief kindvriendelijk buitenlands beleid.

Positief is alvast de jaarlijkse verslaggeving van de Vlaams regering aan het Vlaams parlement over de toestand van kinderen en het respect voor de rechten van het kind in de landen waarmee Vlaanderen een samenwerkingsakkoord heeft getekend.

Meteen dringen de NGO's erop aan dat de Belgische overheid art. 7 van het I.V.R.K. ('geboorteregistratie') internationaal op de agenda plaatst. De NGO's ervaren art. 7 als zeer belangrijk. Een geboortebewijs houdt een officiële erkenning van het kind in door de overheid. Als een kind niet geregistreerd is, bestaat het officieel niet. Bijgevolg wordt het kind niet in statistieken opgenomen waardoor de overheid geen planning kan maken om tegemoet te komen aan de noden van kinderen in het land. Het is duidelijk dat een gebrekkige geboorteregistratie heel wat negatieve gevolgen heeft op macroniveau. Daar blijft het echter niet bij, ook op microniveau zijn de gevolgen immens. Wie geen geboortebewijs bezit kan in heel wat landen niet naar school gaan, niet in een ziekenhuis opgenomen worden,... Daarnaast biedt een geboortebewijs bescherming aan minderjarigen. Wie officieel niet bestaat, wordt immers sneller het slachtoffer van kinderhandel, kinderprostitutie en inlijving in het leger. Een politieke stem uitbrengen is al helemaal onmogelijk.

## V. Wordingsproces van het officiële rapport

Het Comité voor de Rechten van het Kind suggereerde in de zitting van 9 juni 1995 aan België om eens na te denken over

- - « (...) de invoering van een permanent mechanisme voor toezicht op en coördinatie, evaluatie en opvolging van het beleid inzake bescherming van het kind (...). In dit opzicht (...) middelen te creëren die een regelmatige en nauwere samenwerking tussen de federale regering en de lokale overheden vereenvoudigt, in samenwerking met de niet-gouvernementele organisaties die nagaan hoe de rechten van het kind zich in de praktijk laten voelen in de betrokken Staat »;
- - « (...) op nationaal niveau een permanent mechanisme te creëren voor het verzamelen van gegevens met het oog op een globale evaluatie van de situatie voor het hele grondgebied en een grondige en multidisciplinaire evaluatie van de evolutie en de moeilijkheden die de concretisering van het Verdrag kent ».

Volgens de NGO's ontbrak de politieke wil om deze aanbevelingen daadwerkelijk in de praktijk toe te passen. Het Belgische rapporteringsproces vertoont bijgevolg, op enkele nuances na, **dezelfde lacunes** als die waar de NGO's in het **eerste rapport** van België al op wezen<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Observations des ONG belges sur le rapport relatif à l'application de la Convention des droits de l'enfant, december 1994, Algemene

*De NGO's adviseren dat de overheid de aanbevelingen van het Comité voor de Rechten van het Kind betreffende de oprichting van een permanent mechanisme ter coördinatie, evaluatie, toezicht en opvolging van het beleid aangaande de bescherming van het kind daadwerkelijk in praktijk omzet en in het bijzonder dat het mandaat van de Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind wordt uitgebreid en dat haar bestaan wettelijk wordt bestendigd.*

De Belgische methodologie was de volgende:

- Eind 1996, meer dan een jaar nadat het Comité voor de Rechten van het Kind zijn laatste opmerkingen goedkeurde, richt de Ministerraad de Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind op. Wat later richt diezelfde Ministerraad de Interministeriële Conferentie voor de Bescherming van de Rechten van het Kind op. Deze Interministeriële Conferentie vertrouwt de redactie van het rapport toe aan de Nationale Commissie, nog vóór die laatste haar eerste overlegvergadering heeft kunnen houden.
- Eind maart 1998 moeten de NGO's via een open brief aan de Ministers van Justitie en Buitenlandse Zaken vaststellen dat de Nationale Commissie nog steeds niet is samengekomen en dat er nog geen voorzitter is aangesteld. Midden juli 1998 antwoordt de Minister van Buitenlandse Zaken officieel op deze brief en deelt hij de NGO's mee dat de permanente leden van de Nationale Commissie in werkelijkheid al meerdere keren zijn samengekomen om het verslag voor te bereiden.
- Deze teruggetrokken vergaderingen van de Nationale Commissie hebben effectief tot een voorlopig rapport geleid, waarvan de NGO's na lang en veel aandringen in de loop van juni 1998 uiteindelijk een kopie hebben gekregen, net als de universitaire experts, met de uitnodiging om ten laatste in september 1998 hun opmerkingen te geven.
- De NGO's vernemen op 15 september 1998 dat de Nationale Commissie op 26 juni 1998 heeft beslist op 23 oktober 1998 de betrokken ministeriële departementen en kabinetten, evenals de verenigingen die rond het jeugdbeleid werken, samen te roepen om dit voorlopige rapport te bespreken. Ze besliste eveneens dat de Gemeenschappen een voorafgaande overlegronde over dit onderwerp moesten organiseren, wat is gebeurd in de Vlaamse Gemeenschap op 17 september 1998 en in de Franse Gemeenschap op 2 oktober 1998.
- Na deze vergaderingen is de Nationale Commissie opnieuw samengekomen om « de opmerkingen van de universitaire experts en de NGO's in overweging te nemen ».

Deze methodologie is een afdoend bewijs van het **gebrek aan politieke wil om de experts en de NGO's te betrekken** bij de uitwerking van het rapport, van bij het begin van het proces en evenzeer in het verdere loop ervan. Doordat ze pas op het einde werden geraadpleegd en een tekst voorgelegd kregen die « te nemen of te laten » was, hebben de experts en NGO's in de praktijk geen echte reactie kunnen formuleren op de inhoud van het rapport.

De NGO's zijn niettemin verheugd over de verbetering die er is gekomen sinds het eerste rapport en vooral over het engagement van de Belgische regering om iets te doen aan dit gebrek aan overleg, met name door een herziening van de respectievelijke rollen van de Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind en de Interministeriële Conferentie, evenals hun werkingsmodaliteiten.

De gebruikte methodologie heeft een weerslag op de inhoud van het rapport.

- Het verslag beperkt zich tot een beschrijving van de genomen maatregelen en

bepalingen, zonder evenwel een reële evaluatie te maken van de concretisering ervan op het terrein.

- Doorheen het hele rapport moeten we met spijt vaststellen dat er geen systematische inzameling van gegevens gebeurt.
- We stellen grote wanverhoudingen vast tussen de verschillende hoofdstukken. Zo kunnen we, hoewel we appreciëren dat er zoveel energie is besteed aan de problematiek betreffende de bescherming van het kind tegen elke vorm van geweld of seksuele uitbuiting, zeggen dat dit onderwerp een groot deel van het rapport inneemt, waardoor bepaalde onderwerpen die toch wat meer aandacht verdienden minder goed zijn uitgediept (meer bepaald gezondheid, onderwijs en levensstandaard).
- De deelentiteiten, de Gewesten dus, hebben niet bijgedragen tot de uitwerking van het rapport, terwijl men op basis van hun bevoegdheden op tal van punten nochtans een aanzienlijke inbreng had mogen verwachten (huisvesting, gehandicaptenzorg, enz.).

*De NGO's adviseren:*

*De invoering van een permanent mechanisme voor het verzamelen van gegevens, dat op termijn een kwalitatieve evaluatie van het beleid moet mogelijk maken.*

*De uitwerking van een permanent evaluatieproces voor de manier waarop het Verdrag in de praktijk wordt toegepast, in samenwerking met de NGO's en met het oog op een kwalitatieve analyse van de ingevoerde maatregelen en bepalingen en de ontwikkeling van een methodologie voor de opmaak van het Belgische rapport.*

# Deel twee - DEFINITIE VAN HET KIND

## I. Definitie

Het Verdrag definieert in haar artikel 1 het kind als « elk menselijk wezen jonger dan achttien jaar, behalve als de meerderjarigheid vroegtijdig is bereikt op basis van de wetgeving die op hem van toepassing is ».

Bij gebrek aan een precieze bepaling in de wet van 15 december 1980 op de vreemdelingen, definieert de Dienst Vreemdelingenzaken de minderjarige als hij die de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt en het Commissariaat-generaal voor Vluchtelingen en Staatslozen bepaalt de minderjarigheid door de plaatselijke wetgeving van de kandidaat toe te passen.

De NGO's betreuren dat België voor zijn migratiebeleid afwijkt van deze achttienjaargrens en op grond van artikel 118 van het Koninklijk Besluit van 8 oktober 1981 betreffende de verwijdering van het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de uitwijzing van vreemdelingen, uitwijzingsbevelen uitvaardigt voor minderjarige vreemdelingen.

*De NGO's adviseren dat de meerderjarigheid uniform wordt vastgelegd op de leeftijd van achttien jaar, ongeacht het statuut van het kind, en dat op dit principe geen enkele uitzondering gemaakt wordt (met name in het kader van het migrantenbeleid).*

## II. Wettelijke minimumleeftijd voor het uitoefenen van bepaalde rechten of plichten

De bepaling van de wettelijke minimumleeftijd voor het uitoefenen van bepaalde rechten en plichten, gebeurt geval per geval<sup>12</sup>. Hoewel we voor sommige gevallen de noodzaak kunnen begrijpen om de leeftijd aan te passen aan het soort recht of verplichting in kwestie, stoten we hieromtrent momenteel echter op heel wat verwarring, wat ertoe kan leiden dat sommigen denken dat ze niet de vereiste leeftijd hebben voor het uitoefenen van bepaalde rechten.

*De NGO's adviseren om stil te staan bij de leeftijdscriteria en om die waar mogelijk en wenselijk te harmoniseren.*

### A. Raadpleging van een jurist zonder toestemming van de ouders en raadpleging van een arts zonder toestemming van de ouders

#### A° RAADPLEGING VAN EEN JURIST ZONDER DE TOESTEMMING VAN DE OUDERS

De uitbouw van de permanenties met jeugdadvocaten hangt sterk af van de initiatieven die de balies nemen en varieert dus enorm naargelang het arrondissement. Op een aantal plaatsen bestaan goed uitgebouwde jeugdpermanenties, met voldoende permanenties en bijscholing. De minderjarige kan hier vanaf het eerste contact met de procureur of jeugdrechter rekenen op rechtsbijstand van een advocaat waarbij in ideale omstandigheden dezelfde, ambtshalve aangestelde raadsman het dossier blijft volgen. Anderzijds houdt het soms een stap terug in, met name door de beslissing van verschillende lokale balies die de advocaten-stagiairs verplichten om tijdens hun stage een aantal zaken

<sup>12</sup> Voorbeeld: 12 jaar is een scharnierleeftijd voor gerechtelijke verhoren; Men moet de leeftijd van 15 jaar bereikt hebben om zich tegen een verklaring te verzetten; 14 jaar om een schriftelijk akkoord te kunnen geven voor de raadgever van de dienst Jeugdbijstand, 15 jaar om toe te stemmen met zijn adoptie enz.

rond jeugdrecht op zich te nemen. Dat heeft voor gevolg dat, naast het feit dat stagiairs met uiteenlopende specialiteiten kinderrechtendossiers moeten aannemen zonder daarvoor opgeleid of voorbereid te zijn, de advocaten die daar wel voor gemotiveerd en opgeleid zijn en die dergelijke dossiers vragen, deze aan zich zien voorbijgaan.

Bovendien wordt de algemene uitbouw van de jeugdpermanenties bemoeilijkt door de weinig aantrekkelijke bezoldiging die hier voor deze advocaten aan vast hangt.

Zoals de zaken er nu voorstaan, bestaat er een heel grote « ongelijkheid in de dienstverlening », die eigenlijk wat willekeurig is. De jongere kan een « overtuigd voorvechter van het jeugdrecht » vóór zich krijgen, maar evengoed een stagiair in fiscaal recht die geen enkele notie heeft van de rechten van het kind en ook helemaal niet gemotiveerd is om daar iets aan te doen.

In bepaalde arrondissementen waar de permanenties blijven werken, wordt de werkdruk bovendien te hoog, wat ernstig en diepgaand werk leveren heel moeilijk maakt. Het is jammer genoeg geen uitzondering dat een minderjarige zijn advocaat voor het eerst ziet op de dag van de zitting, vijf minuten vóór die begint. Als hij vroeger met hem contact wil opnemen om zijn verdediging voor te bereiden, zal hij soms al moeite hebben om te weten te komen wie werd aangesteld om hem bij te staan (gewoon de naam van zijn raadsman te weten komen, is op zich soms al een hele lijdensweg)<sup>13</sup>.

In de wet betreffende de juridische bijstand van 23 november 1998<sup>14</sup> is voorzien dat minderjarigen gratis recht hebben op eerstelijns- en tweedelijns juridische bijstand. Het knelpunt hierbij is echter dat kinderen en jongeren nog minder dan volwassenen vertrouwd zijn met het gerecht. Een goed uitgebouwde jeugdpermanentie biedt daarom meer waarborgen voor een degelijke bijstand aan de minderjarige.

In sommige gerechtelijke arrondissementen wordt artikel 54bis van de wet op de jeugdbescherming met de voeten getreden. Dit artikel bepaalt dat, wanneer een persoon beneden de 18 jaar partij is in het geding en geen advocaat heeft, er hem ambtshalve een wordt toegewezen. Sommige magistraten hebben blijkbaar geen weet van dit artikel.

Rekening houdend met het belang van de jeugdpermanenties en de problemen waar zij mee kampen, is de uitwerking van een goede regeling rond de rechtsbijstand voor minderjarigen een absolute noodzaak. De NGO's vragen dan ook om de aanpak hiervan als een prioriteit te beschouwen zodat het systeem van de jeugdpermanenties – dat op een aantal plaatsen reeds jaren succesvol wordt toegepast – tot wet kan worden gemaakt. In deze context is het van belang te verwijzen naar het wetsvoorstel van de Senaat tot instelling van jeugdadvocaten voor minderjarigen van 22 oktober 1999<sup>15</sup>. Jammer genoeg is een beslissing rond dit voorstel op de lange baan geschoven. De NGO's hopen dat opnieuw een wetgevend initiatief wordt genomen - hetzij vanuit de Kamer of de Senaat, hetzij vanuit de regering - of dat het bestaande voorstel verder wordt besproken of uitgewerkt. Ze roepen de overheid op om zo spoedig mogelijk werk te maken van het recht op goed georganiseerde rechtsbijstand voor minderjarigen.

*De NGO's adviseren om eindelijk een snelle oplossing te zoeken voor deze slechte werking die al vele jaren duurt, met name door een verbeterde kwaliteit van de verdediging van de*

<sup>13</sup> Zie hiervoor ook: « Réponses au questionnaire du Comité belge pour l'Unicef concernant la privation de liberté d'enfants dans les établissements fermés en Belgique » door Anne GRAINDORGE, 1999.

<sup>14</sup> Wet betreffende de juridische bijstand van 23 november 1998 - B.S. : 22 december 1998.

<sup>15</sup> Kort geschetst, wordt voorgesteld dat de advocaat kan tussenkomen in elke gerechtelijke of administratieve procedure die hem of zijn belangen aangaat en het belang van het kind moet verdedigen (artikel 2), in het bijzonder op twee specifieke vlakken: hulp en vertegenwoordiging van zijn belangen in het kader van familiale en relationele problemen en het kind als dader of slachtoffer van een misdrijf. Om aanspraak te maken op de titel van advocaat voor minderjarigen zal de advocaat blijk moeten geven van een grondige kennis van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind, de wetten en decreten betreffende de kinderrechten, van zijn bekwaamheid om met kinderen te praten op hun niveau, om met hun een vertrouwensrelatie op te bouwen en om hun belangen te verdedigen, en van een permanente opleiding in het domein van de kinderrechten (artikel 3). De kosten van de juridische bijstand moeten betaald worden met het budget van het ministerie van Justitie (artikel 4)..

*« jeugdadvocaten », opvolging van de dossiers en een opleiding voor deze advocaten. De NGO's hopen bijgevolg dat in dit kader zo spoedig mogelijk een wetgevend initiatief wordt genomen of dat het bestaande voorstel verder wordt besproken of uitgewerkt*

#### *B° RAADPLEGING VAN EEN ARTS ZONDER DE TOESTEMMING VAN DE OUDERS*

In de praktijk hebben jongeren momenteel de mogelijkheid om een arts te raadplegen zonder de toestemming van de ouders, maar juridisch is de kwestie niet zo duidelijk en bestaan er nog schemerzones rond de vertrouwelijkheid en de terugbetaling door de mutualiteiten. Momenteel werkt de Minister van Volksgezondheid aan een wettelijke regeling rond de rechten van de patiënt, waarin ook aandacht is voor de situatie van minderjarige patiënten.

*De NGO's adviseren om zich grondig over deze kwestie te buigen en zich in het bijzonder op de praktijk van gezinsplanning te baseren, en om te voorzien in een juridisch kader.*

### **B. Hoorrecht voor de rechtbank**

De toepassing van artikel 931 van het Wetboek - dat voorziet in het hoorrecht voor minderjarigen - zorgt voor **diverse problemen**:

Een belangrijke tekortkoming is de discrepantie en het gebrek aan coherentie tussen art. 931 van het Gerechtelijk Wetboek en art. 56bis van de Jeugdbeschermingswet dat voorziet in een oproepingsplicht voor de jeugdrechtbank. In éénzelfde materie die éénzelfde minderjarige kan betreffen, werden belangrijke verschilpunten ingevoerd. Ten eerste is er een verschil met betrekking tot het al of niet invoeren van een oproepingsplicht : In art. 931 van het Gerechtelijk Wetboek wordt geen algemene oproepingsplicht voorzien, bijgevolg wordt het horen van kinderen hier eerder facultatief beschouwd. Art. 56bis voorziet daarentegen wel in een verplichting (zij het slechts in een beperkt aantal gevallen). Ten tweede wordt in het Gerechtelijk Wetboek geen leeftijd genoemd en geldt het hoorrecht voor minderjarigen die over het "vereiste onderscheidingsvermogen" beschikken, een criterium waar de rechter discretionair over beslist (zie verder). De regeling in art. 56bis geldt voor minderjarigen vanaf 12 jaar<sup>16</sup>.

De NGO's zijn van mening dat er nood is aan een eenduidige regel die minderjarigen het recht geeft gehoord te worden in juridische procedures die hen aanbelangen, en dit vanaf een leeftijd waarop zij in staat zijn een eigen mening te hebben of te uiten.

De evaluatie van de oordeelkundigheid wordt volledig overgelaten aan de behandelende magistraat, die de oordeelkundigheid moet zien te evalueren zonder er in aanraking mee te zijn geweest. Zo ontstaan lokale jurisprudenties die in beroep niet meer kunnen worden omgebogen, aangezien de beslissing tot weigering om gehoord te worden in beroep niet kan worden aangevochten.

De magistraten die een aanvraag tot verhoor van minderjarigen kunnen krijgen, zijn daar niet voor opgeleid. Dat leidt enerzijds tot het probleem dat ze de oordeelkundigheid van een minderjarige misschien niet correct kunnen evalueren, maar anderzijds rijst ook de vraag of ze het kind of de jongere zo kunnen horen dat hij ook effectief gehoord wordt.

Het horen is het voorwerp van een proces-verbaal dat bij het dossier wordt gevoegd. De ouders hebben het recht hier kennis van te nemen, al kunnen ze er geen kopie van krijgen. Het proces-verbaal is nodig om de rechten van de verdediging van elk van de ouders te respecteren. Het is niettemin een element dat bepaalde minderjarigen kan bang maken

<sup>16</sup> Melkebeek, C. (1995). *De Belgische minderjarige kan/mag/moet gehoord worden*. IN: Tijdschrift voor de Rechten van het Kind, DCI, n° 3, 1995.

voor de reactie van diegenen waar ze over zullen spreken. Dit element respecteert niet echt artikel 12 van het I.V.R.K., aangezien dat stipuleert dat het verhoor ofwel rechtstreeks dient te gebeuren, ofwel via een geschikte vertegenwoordiger of vereniging die werd gekozen door het kind moet gebeuren. Artikel 931 van het Wetboek voorziet echter dat de rechter het kind hoort of een persoon belast met het verhoor.

In praktijk is het al of niet horen van kinderen te vaak afhankelijk van de goodwill of de mogelijkheden van de betrokken rechter. De vermelde regelgeving geeft bijgevolg aanleiding tot rechtsonzekerheid, is onrechtvaardig en niet doeltreffend. Het is immers onvoldoende om alleen een bepaling in de wet op te nemen, terwijl verder nauwelijks waarborgen worden ontwikkeld waardoor dit recht ook daadwerkelijk inhoud kan krijgen. Het gaat hier opnieuw om een duidelijke illustratie van de spanning tussen regel en praktijk. Dit alles heeft tot gevolg dat er met betrekking tot het hoorrecht - niettegenstaande de identieke federale regelgeving - ernstige praktijkverschillen bestaan tussen het Franstalig en het Nederlandstalige landsgedeelte, en binnen deze taalgebieden, tussen de verschillende arrondissementen. (zie ook hieronder met betrekking tot de directe werking van art. 12 van het I.V.R.K.). We moeten zelfs vaststellen dat in Brussel de rechter in eerste aanleg meermaals weigerde de kinderen te horen<sup>17</sup>.

Door de NGO's werden herhaaldelijk subsidies aangevraagd om over deze verschillen onderzoek te doen, maar deze bleven zonder resultaat.

In feite is art. 931 van het Gerechtelijk Wetboek een onvolledige vertaling van art. 12 van het I.V.R.K.. De wetgeving maakt het mogelijk om kinderen te horen, kinderen hebben evenwel niet de mogelijkheid om dit hoorrecht op te eisen. De rechters hoeven hun beslissingen over het al dan niet horen van kinderen ook niet te motiveren. Indien art. 12 directe werking zou hebben, zou dat natuurlijk wel betekenen dat kinderen hoorrecht krijgen. Bijgevolg stelt zich hier de vraag naar de directe werking van dit artikel. Ook hierbij merken we opnieuw een verschil in toepassing tussen de verschillende landsgedeelten.

Het is opmerkelijk dat vooral de magistraten van het Franstalige landsgedeelte in België, niet alleen van oordeel zijn dat dit artikel directe werking heeft, maar zelfs toelaten dat een minderjarige vrijwillig tussenkomt, teneinde het geding te volgen dat een vraag aanraakt die hem betreft<sup>18</sup>. Ook het HvB van Gent erkent in zijn arrest van 13 april 1992 het directe recht van art. 12 in de interne rechtsorde<sup>19</sup>. Het HvB van Antwerpen daarentegen stelde in zijn arrest van 14 april 1994 dat het 'I.V.R.K. geen directe werking heeft in het nationaal recht, (en niet) voorziet in een rechtstreekse tussenkomst van de kinderen in het proces tussen hun ouders<sup>20</sup>'.

De NGO's hopen dan ook ten stelligste dat België in dit kader zijn bereidheid toont om de bepalingen uit het I.V.R.K. ruimhartig in zijn nationale wetgeving te implementeren, zodat kinderen niet elke millimeter ruimte voor de rechter dienen te bevechten. Het wetsvoorstel van de Senaat tot wijziging van verschillende bepalingen over het recht van minderjarigen om door de rechter te worden gehoord, zou een oplossing kunnen bieden aan hoger genoemde problemen. De NGO's vragen bijgevolg om dit voorstel met prioriteit te behandelen.

*De NGO's adviseren de volgende praktische of wettelijke indeling:*

- Als de vraag tot verhoor wordt gesteld door een minderjarige, zou de magistraat een persoonlijk en voorafgaand onderhoud moeten hebben met de minderjarige om zijn oordeelkundigheid te evalueren.*
- Heel wat magistraten, ook zij die niet gespecialiseerd zijn in familiale of jeugdkwesties, maken kans om met een vraag tot verhoor van een*

17 Brussel, 28 augustus 1998, RG 1998/KR/400; Brussel, 9 februari 1999, Echtscheidingsjournaal, 1999/4, blz. 53-58.

18 Hof van beroep, 31 maart 1998, KiDS, deel 3-3, 10-67.

19 J.D.J., nr. 117, sept. 1992.

20 KiDS deel 3, 3.10.21.



*minderjarige te worden geconfronteerd. Een opleiding voor gesprekken met minderjarigen is een minimumvoorwaarde voor een correcte toepassing van de wet.*

*- Het Gerechtelijk Wetboek eist niet dat al wat de minderjarige zegt genoteerd staat in het proces-verbaal van het verhoor. Het is raadzaam de minderjarige toe te laten om te vragen dat bepaalde delen van wat hij zegt niet genoteerd worden.*

*- De NGO's vragen dat een onderzoek naar de praktijkverschillen tussen de verschillende landsgedeelten en arrondissementen zou worden uitgevoerd, zodanig dat uit de resultaten van dit onderzoek de nodige conclusies kunnen worden getrokken met betrekking tot de aanpassing van de regelgeving enerzijds, en een sensibilisering van de betrokkenen anderzijds.*

*- Aanpassing van artikel 931 van het Gerechtelijk Wetboek aan artikel 12 van het I.V.R.K.*

### **C. Vrijheidsberoving - opsluiting<sup>21</sup>**

#### **D. De leerplicht**

De daling van de leeftijd van de schoolplicht van 18 jaar tot 16 jaar wordt geregeld naar voren gebracht vanuit sommige hoeken, in het bijzonder om een oplossing te bieden aan diverse problemen waar de school op stoot. De NGO's vrezen dat een dergelijke maatregel, als reactie op problemen die bepaalde jongeren in het huidige systeem hebben, een debat ten gronde over het onderwijs niet mogelijk zou maken. We moeten erover waken dat het onderwijs zondanig wordt aangepast dat alle jongeren er welkom blijven en bepaalde groepen niet worden uitgesloten.

Deze daling mag de jongeren van 16 jaar of meer hun recht op onderwijs niet ontzeggen. Ze hebben het recht op inschrijving in een school van hun keuze.

*De NGO's adviseren om de leeftijd voor de schoolplicht op 18 jaar te behouden.*

#### **E. Het recht een procedure op te starten**

De rechtspraak blijft hierover heel restrictief, maar we moeten niettemin erkennen dat ze beetje bij beetje evolueert in de richting van dat recht. Het recht van minderjarigen om « gehoord te worden » wordt algemeen erkend, voor zover ze een leeftijd hebben bereikt waarop ze oordeelkundig kunnen worden geacht.

Het zou raadzaam zijn dat het Belgische verslag duidelijk naar deze jurisprudentie verwijst, als positief voorbeeld van de toepassing van de principes in artikel 12 van de Conventie.

Het recht van minderjarigen om zelf een procedure te initiëren, is echter niet unaniem erkend. Bijgevolg dienen ze hierbij te rekenen op hulp van hun wettelijke vertegenwoordiger(s). Wanneer deze weigeren op te komen voor de rechten van de minderjarige, of zelfs wanneer deze zelf verantwoordelijk zijn voor de schending van de rechten van de minderjarige, stelt zich een probleem.

De NGO's hopen dat het maatschappelijk debat hierover op gang kan worden gebracht.

---

<sup>21</sup> Zie deel IV van dit rapport betreffende kinderen die in aanraking komen met de wet.

# Deel drie - ALGEMENE PRINCIPES

## I. Non-discriminatie

Er bestaan nog steeds verscheidene betreuenswaardige gevallen van discriminatie. Hierop wordt dieper ingegaan op verscheidene plaatsen in dit rapport. We spreken ondermeer over minderjarigen die niet meer in eigen land verblijven<sup>22</sup>, kinderen met een handicap<sup>23</sup>, het onderwijs aan kinderen uit arme gezinnen<sup>24</sup>, het verhoogde risico op plaatsing voor kinderen uit arme gezinnen<sup>25</sup>, enz.

## II. Het hoger belang van het kind

Hoewel dit algemene principe momenteel in alle omstandigheden wordt aangevoerd, moeten de NGO's vaststellen dat geregeld andere overwegingen primeren. Zo blijft de praktijk van opsluiting van minderjarigen in het kader van de wet op de jeugdbescherming, die volledig ingaat tegen dit principe, bestaan omwille van de veiligheid of de openbare orde<sup>26</sup>. Op dezelfde manier krijgt bij ontheemde minderjarigen het migratiebeleid vaker voorrang bij de analyse van hun situatie dan het hoger belang van deze minderjarigen<sup>27</sup>. We kunnen dus niet anders dan betreuen dat het belang van het kind, zoals aangegeven door artikel 3, niet steeds de primordiale bekommernis is.

## III. Het recht op leven, overleven, ontwikkeling

Art. 6 van het I.V.R.K. - het recht op overleving - blijft in het overheidsrapport quasi onbehandeld. Nochtans is de schending van dit artikel ook in industrielanden zoals België een ernstig probleem. Zo vormen ongevallen – van welke aard ook – de belangrijkste doodsoorzaak van kinderen tussen 1 en 14 jaar. In de leeftijdsgroep 15 tot 34 vormt zelfmoord de tweede doodsoorzaak. De NGO's zijn van mening dat een deel van deze sterfgevallen zou kunnen worden vermeden door in te grijpen op structureel niveau en door zich hierbij effectief te laten leiden door het belang van het kind.

Hieronder wordt achtereenvolgens ingegaan op verkeersveiligheid en suïcide.

### 1. Verkeersveiligheid

Op de thematiek van de verkeersveiligheid wordt in het officieel overheidsrapport slechts kort ingegaan (p. 88), en dit enkel met betrekking tot een aantal initiatieven in de Vlaamse Gemeenschap. De NGO's vinden dat dit thema in een rapport over kinderrechten beduidend meer aandacht verdient. Zowel in positieve als negatieve zin valt immers heel wat te zeggen over de Belgische situatie.

Enerzijds is er de problematiek van de verkeersslachtoffers, vaak zwakkere weggebruikers, veelal kinderen. Men kan er niet genoeg op hameren dat kinderen een onaanvaardbaar hoog risico lopen in het verkeer en dat sterfgevallen terecht aanleiding (zouden moeten) geven tot (collectieve) verontwaardiging. Nochtans kunnen we enkel constateren dat dit probleem in de geïndustrialiseerde landen - zij het niet expliciet, dan toch impliciet - blijkbaar wordt beschouwd als een noodzakelijk kwaad, als de tol die we betalen voor de mobiliteit (van vooral volwassenen). Bovendien blijkt België het binnen deze landen

<sup>22</sup> Zie deel VIII A van dit rapport betreffende kinderen in een noodsituatie.

<sup>23</sup> Zie deel VI A van dit rapport betreffende kinderen met een handicap.

<sup>24</sup> Zie deel VII A van dit rapport betreffende de opvoeding.

<sup>25</sup> Zie deel V 3, scheiding van de ouders.

<sup>26</sup> Zie deel VIII B van dit rapport betreffende kinderen die in aanraking komen met de wet.

<sup>27</sup> Zie deel VIII A van dit rapport betreffende kinderen in een noodsituatie.

nog eens heel slecht te doen. 'Gegevens van de Wereldgezondheidsorganisatie tonen aan dat de kans om te overlijden als gevolg van een verkeersongeval, nog steeds beduidend groter is in België dan in de buurlanden<sup>28</sup>.' Wetende dat vooral minderjarigen hiervan het slachtoffer zijn, maakt het niet overdreven te stellen dat kinderen - als sociale categorie binnen de maatschappij zonder (politieke) stem - in deze materie structureel worden achtergesteld op andere groepen.

Anderzijds is in België toch ook duidelijk een positieve evolutie aan de gang: de laatste jaren is er alvast een verhoogde overheidsaandacht voor verkeersveiligheid waar te nemen, met een aantal hieronder besproken initiatieven tot gevolg. Wel wordt de uitwerking van een coherent en overkoepeld beleid inzake verkeersveiligheid ernstig bemoeilijkt als gevolg van de versnippering van de bevoegdheden in deze materie. Zowel de federale overheid, als de gewesten, de steden en gemeenten, hebben immers een zekere beslissingsmacht op dit terrein. Daarnaast dient ook te worden opgemerkt dat niet alles in de schoenen van deze overheden moet worden geschoven. Beleidsdaden alleen zullen niet volstaan, er is eveneens nood aan een algehele mentaliteitswijziging, een verandering van het gedrag op de weg en een vernieuwde visie op mobiliteit.

#### A. OP FEDERAAL NIVEAU

Uit de intenties en aangekondigde maatregelen van de Minister van Mobiliteit en Vervoer blijkt de nodige aandacht voor de positie van de zwakke weggebruikers in het algemeen en voor de kwetsbaarheid van kinderen in het bijzonder. Jammer genoeg moet echter worden vastgesteld dat deze bezorgdheid tot op heden niet echt heeft geleid tot voldoende concrete realisaties.

Positief is alvast de goedkeuring door de Ministerraad van een KB dat de zone 30 in de buurt van scholen oplegt. Dit KB ligt momenteel bij de gewesten voor advies, en moet daarna nog naar de Raad van State. Door het gebruik van een aangepast bord zal de zone 30 eenvoudig kunnen worden ingevoerd. Jammer genoeg hoeft deze aanpassing in de nieuwe regeling niet gepaard te gaan met infrastructurele maatregelen en kunnen de gewesten zelf beslissen hoe groot die zone 30 is (de grootte van de schoolomgeving is niet vastgelegd) en op welke momenten van de dag de reglementering geldt<sup>29</sup>. Gevreesd wordt dan ook dat de uiteindelijke bedoeling van het KB niet zal worden bereikt. Nochtans blijkt uit cijfers van het Belgisch Instituut voor de Verkeersveiligheid dat meer dan 30 procent van de ongevallen met voetgangers en fietsers jonger dan achttien gebeurt op het moment dat de school de deur opent of sluit en wijst een recente studie van Testaankoop op de erbarmelijke toestand in de buurt van sommige scholen<sup>30</sup>.

Er zijn plannen voor het opstellen van een zogenaamde 'straatcode' voor de zwakke weggebruikers, dit als equivalent van de bestaande wegcode<sup>31</sup>. Het doel hiervan is de veiligheid voor fietsers en voetgangers te bevorderen door een aanpassing van de filosofie van de wegcode en het verkeersreglement (van het belang van het streven naar een vlotte afhandeling van het autoverkeer naar een gedeeld gebruik van de openbare ruimte). De bestaande maatregelen die betrekking hebben op de zwakke weggebruiker zullen worden gegroepeerd en geëvalueerd wat moet leiden tot een reeks nieuwe maatregelen. Zo zou er onder meer een veralgemening van de zone 30 komen en een uitbreiding van het erfstatuut. De NGO's steunen dit initiatief maar stellen zich opnieuw de vraag hoeveel er van de voorgestelde maatregelen effectief zullen worden gerealiseerd<sup>32</sup>.

<sup>28</sup> Janzing, H. (2000). Trauma, dé verwaarloosde 'ziekte' in België. *De Standaard*, 06/03/2000.

<sup>29</sup> De Standaard. (2001). Veiligheid aan schoolpoort onvoldoende. Test Aankoop wil zone 30 bij alle scholen. 31/08/2001.

<sup>30</sup> De Standaard. (31/08/2001). Veiligheid aan schoolpoort onvoldoende. *Test Aankoop wil zone 30 bij alle scholen*.

<sup>31</sup> De *straatcode* slaat onder andere op volgende initiatieven: Alle bepalingen van het verkeersreglement die betrekking hebben op een betere verkeersleefbaarheid in de bebouwde kom worden geëvalueerd en gegroepeerd, er komt een pakket nieuwe maatregelen om de deelname aan het verkeer van voetgangers en fietsers veiliger en aantrekkelijker te maken, het dragen van de helm door fietsers wordt aanbevolen, enz. Uit: De Standaard. (25/07/2000). *Meer verkeersveiligheid met lik-op-stuk-beleid. Naast het verkeersreglement komt er ook „straatcode" voor voetgangers en fietsers*.

<sup>32</sup> De Standaard. 24/07/2000. Isabelle Durant wil asociale verkeersovertradingen zwaarder bestraffen.

In november 2001 vindt de Staten-Generaal van verkeersveiligheid plaats. Met het oog op het terugdringen van het aantal verkeersslachtoffers naar het niveau van de buurlanden zal in een overleg tussen verschillende betrokkenen (waaronder ook de gewesten) een streefdatum voor het jaar 2010 worden vooropgesteld. Hierbij vrezen de NGO's opnieuw dat deze goede intenties zullen blijven steken op het niveau van overleg en het oprichten van werkgroepen, zonder dat dit noodzakelijkerwijze tot de nodige resultaten leidt<sup>33</sup>.

De NGO's zijn enigszins tevreden over de momenteel in voorbereiding zijnde reeks van ontwerpen van KB die betrekking hebben op de zwakke weggebruiker<sup>34</sup>. De NGO's hopen echter dat het niet bij deze beperkte lijst van realisaties blijft.

De NGO's vestigen de aandacht op heel wat efficiënte preventiecampagnes. Ze steunen zeer zeker de campagne rond het vastklikken van de gordel bij kinderen op de achterbank. Nochtans mag niet uit het oog worden verloren dat de hoofdoorzaak van ongevallen een te hoge snelheid is. Ook de overtreding van de snelheidsregels moet bijgevolg worden aangepakt. Een verhoging van de objectieve en subjectieve 'pakkans' door striktere controle en bestraffing van snelheidsovertredingen is absoluut noodzakelijk. De NGO's verwachten hierin meer inspanning van de bevoegdheidsverantwoordelijken, zijnde de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken.

Tot slot vragen de NGO's aandacht voor het gevaar van de dode hoek bij vrachtwagens. Het gaat hier om een acuut probleem dat zo snel mogelijk moet worden aangepakt. Volgens de Minister van Mobiliteit en Vervoer kan een dergelijke verplichting enkel op Europees niveau worden geregeld. Ze heeft aangekondigd binnen de Europese Unie hierover een werkgroep te willen opstarten<sup>35</sup>.

#### B. DE GEWESTEN

##### A) HET VLAAMS GEWEST

De NGO's zijn zeer tevreden over het feit dat de Minister van Mobiliteit, Openbare Werken en Energie dit jaar een ernstige stijging - tot 6 miljard - van de uitgaven voor de aanleg en het onderhoud van fietspaden heeft voorzien<sup>36</sup>.

Voorts is toe te juichen dat het gebruik van de dode hoek spiegel of -camera zal worden verplicht bij vrachtwagens die werken of ingezet zijn voor het Vlaamse Gewest. Ook enkele gemeenten beslisten hun vrachtwagens uit te rusten met deze apparatuur.

Voor verre (en veilige) verplaatsingen zijn kinderen afhankelijk van volwassenen. Een goedkoop en goed uitgebouwd net van openbaar vervoer zou de veiligheid en de onafhankelijkheid kunnen bevorderen. De NGO's steunen bijgevolg de verhoogde aandacht hiervoor van de huidige regering en hopen dat de genomen initiatieven voor een vermindering van de kosten nog zullen worden opgedreven.

##### B) HET WAALSE GEWEST

Wat het fietsverkeer betreft, zijn meer fietspaden absoluut onontbeerlijk voor een vlot en veilig verkeer.

*Er is nood aan een algehele mentaliteitswijziging met betrekking tot het gedrag op de weg. Hoewel de overheid hier niet*

<sup>33</sup> De Standaard. (18/08/2001). Minder ongevallen, meer doden. *Als alle kinderen autogordel dragen, daalt het aantal slachtoffers met 13 procent.* Inge Ghijs

<sup>34</sup> Het gaat onder meer over KB's over volgende maatregelen: Het verplicht gebruik valhelm bij snorfietsen (tot 25 km/uur), verbod op het gebruik van fietspaden in bebouwde kom voor bromfietsen klasse B, verlaten fietspad om rechtdoor te rijden : geen manoeuvre meer, een parkeerverbod aan het begin en het einde van fietspaden, het toelaten van fietsers op busstroken en bij parkeren op voetpad 1,5 m vrijlaten ipv 1 m.

<sup>35</sup> 'De dode hoek is de ruimte aan de rechterkant van de vrachtwagen waarbinnen chauffeurs vooral de zwakke weggebruikers niet kunnen zien als ze naar rechts afslaan.' De Morgen. (27/06/2001) Inpraak voor de vzw die 'zo weinig mogelijk leden wil hebben'. Herdenkingsborden voor Ouders van Verongelukte Kinderen al succesje bij oprichting 'Staten-Generaal'.

<sup>36</sup> De Standaard. (08/05/2001). 6 miljard frank voor fietspaden.

*volledig voor verantwoordelijk kan worden gesteld, kan ze hierin natuurlijk wel een belangrijke rol vervullen.  
De NGO's hopen dat de goede intenties van de ministers bevoegd voor verkeersveiligheid in voldoende concrete realisaties worden omgezet.  
De NGO's vragen extra aandacht voor de naleving van de verkeersregels en onder meer voor de bestraffing van snelheidsovertredingen.  
De NGO's hopen dat de anti-dodehoekapparatuur zo snel mogelijk wordt verplicht.  
Tot slot roepen de NGO's de overheid op om de inspanningen rond de uitbouw van een goedkoop en uitgebreid net van openbaar vervoer worden verder te zetten.*

## **2. Zelfmoord**

Zelfmoord bij jongeren zou meer aandacht moeten krijgen van de overheid, rekening houdend met de statistieken terzake waarvan echt wel een noodsignaal uitgaat.

In België is zelfmoord de tweede doodsoorzaak in de groep van 15 tot 34 jaar, na de verkeersongevallen. De cijfers van de zelfmoordpogingen (meestal zonder gevolg) liggen echter minstens 30 keer hoger<sup>37</sup>.

In verband hiermee willen we de aandacht vestigen op de diverse acties van het Maison du Social (de provinciale dienst voor hulp en sociale begeleiding) in Luik om adolescenten met zelfmoordneigingen te lokaliseren en er zich over te ontfemen. In september 2000, ter gelegenheid van de vijfde verjaardag van het opvangcentrum voor jongeren met leefmoeilijkheden, het centrum « Patrick Dewaere », werd een symposium georganiseerd over het thema « Zelfmoord, Adolescenten en de school ». Dat symposium leidde tot diverse aanbevelingen ter verbetering van de aanpak van en het luisteren naar jongeren met zelfmoordplannen. Daarbij leek de school de evidente plaats te zijn om preventieprogramma's over zelfmoord in te voeren, onder meer via de opleiding van de leraars, promotie van de gezondheid vanaf de eerste schooljaren, het beter informeren van de leerlingen over alle gekende risicofactoren, over de diverse mogelijke en beschikbare hulpdiensten en over de mogelijkheid om zo snel en zo eenvoudig mogelijk professionele hulp in te roepen inzake geestelijke gezondheid. Het programma vereist dat de overheid erkent dat zelfmoord bij jongeren een ernstig probleem vormt binnen de volksgezondheid en dat moet dan weer het startpunt zijn voor acties in die zin.

## **3. Recht op ontwikkeling**

Voor een bespreking van het recht op ontwikkeling, verwijzen we naar de andere delen uit dit rapport. We denken onder meer aan recht op kwaliteitsvol onderwijs, recht op ontspanningsmogelijkheden, recht op vrije tijd en spel, recht op fysieke en psychische ruimte, recht op bescherming tegen geweld en foltering, enz... Telkens gaat het hierbij om voorwaarden waaraan moet worden voldaan, wil men de kansen creëren om tot een volwaardige ontwikkeling te komen.

---

<sup>37</sup> Le risque suicidaire et les adolescents, Maison du Social, Provincie Luik.

## IV. Eerbiediging van de mening van het kind

### A. Algemene opmerkingen

Het recht op vrije meningsuiting en inspraak vormt een van de pijlers van het I.V.R.K. De meest vernieuwende pijler trouwens, want hij kent het kind de status toe van volwaardig individu, dat zijn bestaan zin kan geven en actief kan deelnemen aan de maatschappij<sup>38</sup>. Deze rechten kregen de laatste jaren in België **steeds meer aandacht**, kijken we daarvoor maar naar het flink stijgende aantal initiatieven<sup>39</sup> en reglementaire beslissingen<sup>40</sup> die terzake werden genomen, evenals naar de overvloed aan debatten over dit onderwerp. De NGO's kunnen echter niet bevestigen dat het recht op inspraak nu al helemaal een feit is.

Daartoe moet het onderwijs de kinderen de nodige middelen bieden om zich een eigen mening te vormen en die ook over te brengen. De ongelijkheid inzake recht op onderwijs (cf. deel 7) leidt dus tot een manifeste ongelijkheid qua recht op meningsuiting en inspraak.

Als we bekijken wat over dit onderwerp wordt gezegd en wat er wordt voor gedaan, dan krijgen we de indruk dat het kind weliswaar meer ruimte krijgt om zijn mening te geven over onderwerpen die het aanbelangen, maar we kunnen **niet altijd** echt spreken over **inspraak in die zin dat er met de mening van de kinderen ook steeds rekening wordt gehouden**.

Dit gegeven houdt ongetwijfeld verband met **de uiteenlopende « motivaties »** die tot de oprichting van dergelijke inspraakorganen leiden<sup>41</sup> :

« *Inspraak is onvermijdelijk*, »<sup>42</sup> hoort men zeggen. Deze uitspraak is bijzonder kenmerkend voor de manier waarop inspraak kan worden bekeken: als iets noodlottigs, onvermijdelijks, iets waarmee we een vergelijk zullen moeten kunnen vinden.

Een dergelijke aanpak vraagt om **grote luisterbereidheid** zodat wat de volwassene hoort ook is wat bedoeld werd en niet beïnvloed is door zijn eigen standpunt, door de ideeën die hij misschien had willen horen enz<sup>43</sup>.

« *Zou de inspraak er niet uit bestaan beter naar de kinderen te luisteren? Daarvoor moeten we ze beter kennen, rekening houden met hun manier van spreken, de cultuur van kinderen en jongeren. Inspraak veronderstelt communicatie* » (notulen van de workshop "Inspraak van het kind", georganiseerd op 20 november 1998 door de CODE)

De erkenning van het recht op reële inspraak van het kind, hoe klein ook, in de manier waarop zijn leven is georganiseerd en in wat nodig is voor een goede ontwikkeling, is een revolutie waarvoor een **mentaliteitsverandering** nodig is. Het gebrek aan zo'n mentaliteitsverandering, vaak inherent aan de « motivatie » voor de oprichting van inspraakvehikels, is in heel wat structuren nog steeds een probleem<sup>44</sup> en vindt uitdrukking in bepaalde reglementaire voorschriften<sup>45</sup>.

<sup>38</sup> Zie *L'important c'est de participer*, publicatie van het Belgisch Comité voor Unicef, deel 1, pp. v-vi.

<sup>39</sup> Enkele voorbeelden daarvan zijn: stijging van het aantal kinder- en jeugdgemeenteraden (vandaag 57 gemeenten volgens de gegevens in het Vademecum van kinder- en jeugdgemeenteraden, 1997, pp. 72-74); Forum J e.a.

<sup>40</sup> Artikel 931 van het Gerechtelijk Wetboek, oprichting van de participatieraden door het decreet « missies » enz.

<sup>41</sup> Zie hiervoor ook *L'important c'est de participer*, op. cit., « *Participation - Passion* pour la participation des enfants » dat een algemene ontleding geeft van de redenen voor inspraak van kinderen.

<sup>42</sup> Administration de la Jeunesse et de l'Education permanente, Direction Générale de la Culture et de la Communication, *La participation des jeunes, compte-rendu de l'atelier du Jeudi 18 juin 1998*, p. 1.

<sup>43</sup> Deze capaciteit is des te essentiëler als het om een kind gaat dat gehoord moet worden in eender welke gerechtelijk of administratieve procedure die hem aanbelangt. Cf. *supra*, Definitie van het kind - Hoorrecht vóór de rechtbank of *infra* Bijzondere maatregelen ter bescherming van het kind - Kinderen in een noodsituatie.

<sup>44</sup> Zie bijvoorbeeld de werknota van het OMEP-Comité francophone ter gelegenheid van dit rapport, die dit probleem aankaart voor bepaalde Belgische opvangstructuren voor kleine kinderen;

<sup>45</sup> Er wordt niet met de jongeren gesold. Emily Hoyos, Voorzitster van de Fédération des Etudiant(e)s francophones (de Federatie voor Franstalige Studenten) verduidelijkt in een tekst over inspraak van jongeren op school: « Ongeacht het niveau waarop de studenten inspraak krijgen, voor de FEF moet die tweërlei zijn: inspraak als middel voor het dragen en realiseren van een specifiek project, zowel op lokaal als op een globaal niveau; inspraak als doel, als standpunt van de burger, die de wil van de student uitdrukt om

## B. Op federaal niveau

UNICEF lanceerde in 1999 met subsidies van het Ministerie van Justitie het programma « What do you think ? » ter promotie van het recht op meningsuiting en inspraak voor kinderen en jongeren. Het project heeft meer bepaald als doel de kinderen en jongeren te betrekken bij het proces dat de Staten die deelnemen aan het Verdrag verplicht een rapport voor te leggen aan het Comité voor de Rechten van het Kind. Dat rapport omvat de opinies, de adviezen, de voorstellen en de initiatieven van de kinderen inzake het respecteren van hun rechten in en door België. Het project « What do you think ? » wil eveneens een sociaal debat op gang trekken over het recht van kinderen en jongeren op inspraak en de bereidheid om op alle niveaus een permanent inspraakproces voor kinderen en jongeren in te bouwen: in het gezin, op school, op gemeentelijk vlak en in de maatschappij in het algemeen.

Ook in het kader van de Speciale Zitting van de VN over kinderen worden inspanningen geleverd om het recht op inspraak en participatie van kinderen te respecteren. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de Franse en Vlaamse Gemeenschappen hebben aan UNICEF België gevraagd om in het kader van het WDYT-project de coördinatie op zich te nemen van de selectie, omkadering en opvolging van vier kinderen en jongeren die aan de Speciale Zitting hebben deelgenomen. Daartoe werden aan UNICEF België de nodige subsidies overgemaakt.

## C. Op communautair niveau

### A) IN DE FRANSE GEMEENSCHAP

Inspraak wordt vaak gezien als een methode om jongeren burgerzin bij te brengen. Zo vermeldt het *Vademecum van de kinder- en jeugdgemeenteraden* de motivatie van de verschillende jeugdburgemeesters of -schepenen en voegt het daaraan toe dat zij dezelfde motivatie hebben, namelijk de kinderen of de jongeren die diezelfde burgemeesters of schepenen geregeld « de burgers van morgen » noemen, *bewust maken* van de politiek in de zin van het gemeentelijk beleid, van discussies, onderhandelingen, het luisteren naar anderen, het stellen van prioriteiten en het feit de beslissingen op te nemen in de programma's<sup>46</sup>.

De leerlingenraden in de scholen hangen af van de goede wil van de directies: die zijn hier vaak in de eerste plaats geïnteresseerd voor hun *merkimago* of om *communicatieproblemen en geweld tegen te gaan*<sup>47</sup>.

De participatieraden werden opgericht door het decreet over de missies van het onderwijs en organiseren de inspraak van leerlingen, ouders, leraars en externe partners. Ze bestaan dus met name uit leerlingenvertegenwoordigers die werden verkozen door de leerlingen. De participatieraad moet minimum twee keer per jaar samenkomen en bespreekt het vestigingsplan, dat het leerplan van de school omvat, en geeft advies over haar jaarlijks activiteitenrapport. Het gaat hier dus om een advies- en geen beslissingsorgaan. Dit orgaan zal afhangen van de goede wil en van het persoonlijke engagement van zijn leden<sup>48</sup>.

Inspraak is in het bijzonder fundamenteel bij wijzigingen van de wettelijke en reglementaire voorschriften die kinderen aanbelangen. Het is bijvoorbeeld onbegrijpelijk dat jongeren die geplaatst worden in een C.B.J. niet de mogelijkheid hebben gekregen om hun

---

betrokken te worden bij wat hem rechtstreeks of onrechtstreeks aangaat. Deze twee visies (...) zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. (...) In die zin vormt de aanzet tot inspraak zoals voorzien in het « missiedecreet » van het Parlement van de Franse Gemeenschap een ongelukkig voorbeeld. Inspraak van de spelers in een « participatieraad » houdt immers enkel rekening met de tweede doelstelling, namelijk het burgerstandpunt: Deze arme raad heeft geen enkele beslissingsbevoegdheid gekregen, noch trouwens enige projectmatige bevoegdheid », in *Compte-rendu de l'Atelier du Jeudi 18 juin 1998*, op. cit., pp. 4-5.

<sup>46</sup> Koning Boudewijn Stichting, *Vademecum van de kinder- en jeugdgemeenteraden*, 1997, p. 11.

<sup>47</sup> Bron: Véronique Georis (JEC) en Laurence Marchal (ICC) in *L'important, c'est de participer*, op. cit., « Le droit de la participation en pratique », p. 5.

<sup>48</sup> « Participer à l'école », Ligue des familles, 1997.

mening te geven over het voorgestelde algemeen reglement van de C.B.J.'s of dat buitenlandse, niet vergezeld minderjarigen geen advies kunnen geven over het « specifieke statuut » dat zou worden gecreëerd.

#### *B) DE VLAAMSE GEMEENSCHAP*

##### 1. ONDERWIJS<sup>49</sup>

Enerzijds zijn de NGO's zeer verheugd over de positieve evolutie die zich de laatste jaren in de Vlaamse Gemeenschap heeft voorgedaan op het vlak van leerlingenparticipatie in het onderwijs. Daar waar leerlingenparticipatie tot voor enkele jaren geleden als een randverschijnsel werd beschouwd (tot voor kort was er van wettelijk gegarandeerde inspraakmogelijkheid geen sprake), zien we nu dat men binnen de onderwijswereld meer en meer rekening begint te houden met de mening van de leerlingen.

Volgende initiatieven verdienen hierbij extra aandacht:

Op 17 maart 1999 werden twee belangrijke decreten goedgekeurd.

Het eerste decreet –het decreet houdende de leerlingenraden in het secundair onderwijs - bepaalt dat elke secundaire school waar 1/3de van de leerlingen erom vraagt, een leerlingenraad moet hebben en dat de school de werking van een leerlingenraad moet ondersteunen indien daar vraag naar is<sup>50</sup>.

Naast het stimulerende aspect van dit decreet, is het wel opmerkelijk dat de leerlingen om een raad moeten vragen. Dat is niet het geval voor de inspraakorganen van de volwassenen. Een negatief punt is het feit dat in het decreet niets wordt gezegd over de mate waarin de directie rekening moet houden met de inbreng van de leerlingenraad en in hoeverre ze haar uiteindelijke beslissingen naar de leerlingen toe moet verantwoorden.

Het tweede decreet regelt de subsidiëring van de Vlaamse Scholierenkoepel (VSK) door de Vlaamse overheid. De VSK – een organisatie voor en door scholieren - wordt beschouwd als de officiële spreekbuis en overkoepeling van de Vlaamse leerlingenraden. In die hoedanigheid stimuleert en begeleidt ze de werking van leerlingenraden op micro- en mesoniveau enerzijds, en vertegenwoordigt ze de scholieren op beleidsniveau anderzijds.

Beide decreten zijn onmiskenbaar een belangrijke stap in het garanderen van de rechten van kinderen in het onderwijs. Ze illustreren op overtuigende wijze dat de overheid steeds meer aandacht heeft voor leerlingenparticipatie en voor de positieve effecten die leerlingenparticipatie kan hebben op het schoolklimaat.

Daarnaast staan de NGO's volmondig achter enkele initiatieven die duidelijk de groeiende aandacht voor participatie in het onderwijs illustreren. We denken onder meer aan de oprichting van het Steunpunt Leerlingenparticipatie, het in het officieel overheidsrapport vermelde project van de Koning Boudewijnstichting ("Jouw school is onze school") en de lopende onderzoeken rond participatie in het onderwijs.

Niettegenstaande deze evolutie zijn er anderzijds een aantal zeer belangrijke, steeds terugkerende kritieken te horen:

a. Wat het aantal leerlingenraden betreft:

Er zijn nog steeds te weinig leerlingenraden. Zo heeft onderzoek van de VSK uitgewezen dat minder dan de helft van de middenscholen een leerlingenraad heeft - alsof deze leerlingen nog te jong zijn om een eigen mening te hebben en deze te uiten - en dat het merendeel van de leerlingenraden als een privilege van de derde graad wordt beschouwd.

<sup>49</sup> Voor een verdere bespreking van andere kinderrechten in het onderwijs, verwijzen we naar deel VII van dit rapport.

<sup>50</sup> Dit decreet trad in werking op 1 september 1999. Ter illustratie van het feit dat deze positieve evolutie reeds enkele jaren aan de gang is, kan het volgende worden vermeld. Met de bedoeling een effectmeting van het nieuwe decreet te kunnen doen, voerde de Vlaamse Scholierenkoepel in juni 1999 een onderzoek uit naar de bestaande situatie voor het van kracht worden van het decreet. Hieruit blijkt dat er toen al in meer dan drie kwart van de scholen een leerlingenraad bestond. Uit het onderzoek blijkt tevens dat de leerlingenraad geen nieuw fenomeen is, aangezien de helft van de raden al langer dan vijf jaar bestond.



Deze vaststellingen worden door de NGO's ten zeerste betreurd, omdat ook jongere leerlingen recht hebben op participatie en inspraak op school.

b. De bevoegdheid en werking van de leerlingenraden

Het feit dat er in de school een leerlingenraad werd opgericht, wil echter niet noodzakelijk zeggen dat er ook sprake is van effectieve medezeggenschap. Naast een groep goede praktijkvoorbeelden, hebben veel leerlingenraden af te rekenen met allerlei problemen, wat in sommige gevallen de indruk wekt dat deze raden enkel pro forma bestaan.

Ten eerste krijgen veel raden slechts in een beperkt aantal aangelegenheden inspraak. Op basis van onderzoek van Elchardus kan onder meer worden geconcludeerd dat er grote verschillen zijn tussen de schoolhoofden en de leerlingen wat betreft hun perceptie van de mate waarin de leerlingen inspraak krijgen: door deze laatste wordt die mogelijkheden veel zwakker geëvalueerd. Zo wenst 80% van de leerlingen meer medezeggenschap in de zogenaamde ludieke aangelegenheden en in de praktische organisatie van de leeromgeving<sup>51</sup>. Ook VSK besluit op basis van een studie dat slechts 25 % van de scholen met leerlingenraad de leerlingen inspraak geven in een minimumpakket van basisaangelegenheden die inspraak vereisen (bestaande uit beslissingen rond speelplaats, gebouwen, maaltijden, service, schoolreglement en het examenrooster)

Ten tweede zijn er een aantal typische problemen die de goede werking van de leerlingenraad verhinderen. Zo beschikt men niet altijd over een eigen lokaal of budget, hoewel het decreet op leerlingenraden stelt dat de directie de nodige infrastructurele ondersteuning moet verstrekken. Het niet autonoom kunnen vergaderen (bijvoorbeeld omdat de vergaderingen worden bijgewoond door de directie of worden voorgezeten door een niet-leerling), en een lage betrokkenheid van medeleerlingen (Elchardus vermeldt dat veel scholieren onwetend zijn over de werking van de leerlingenraad) zijn andere zaken die tot een gebrekkige organisatie kunnen leiden.

Rekening houdend met al deze problemen kan worden geconcludeerd dat slechts één vijfde van alle secundaire scholen over een goed functionerende leerlingenraad beschikt.

c. Het decreet betreffende de medezeggenschap in het gesubsidieerd onderwijs en het bijzonder decreet betreffende het gemeenschapsonderwijs (het ARGO-decreet).

Met deze decreten wilde men de macht van de inrichtende machten breken, dit door ook de andere onderwijspartners te betrekken bij het beleid van de school. Tot onze grote spijt echter, werden de leerlingen – de belangrijkste partner binnen de school – hierbij vergeten!

In de participatieraden in het gesubsidieerd onderwijs is er plaats voor ouders, leerkrachten, de inrichtende macht en de lokale gemeenschap, maar niet voor de leerlingen. Sommige scholen hebben reeds scholieren opgenomen in de participatieraad, maar op dit moment is dat niet wettelijk verplicht.

In het ARGO-decreet zou de leerlingenparticipatie gegarandeerd worden door artikel 10. Dit artikel zegt dat de schoolraad de wijze bepaalt waarop de leerlingen worden betrokken bij de werking van de schoolraad. Dit artikel is volgens ons echter niet voldoende om échte inspraak van leerlingen te garanderen!

De NGO's zijn dan ook voorstander van een decretale verankering van de vertegenwoordiging van scholieren in de participatieraden en schoolraden.

d. Scholierenvertegenwoordigers hebben wel plaats in de Vlor, maar dit schooljaar werd nog aan de kwaliteit van hun inbreng getwijfeld en daarmee ook aan de rechtvaardiging van hun aanwezigheid binnen de VLOR.

e. De overheid doet te weinig inspanningen om zwakkere leerlingengroepen (b.v. BSO-leerlingen en allochtone leerlingen ) meer te laten participeren. 'Leerlingen uit het BSO

---

<sup>51</sup> Elchardus et al. (2001). Leerlingenparticipatie in het secundair onderwijs, tussen theorie en praktijk..

hebben een lagere participatiegraad dan leeftijdsgenoten uit het ASO en TSO, terwijl er tussen deze laatste twee onderwijsvormen geen verschillen gevonden zijn<sup>52</sup>. Het Steunpunt Leerlingenparticipatie werd nu opgericht met de bedoeling daar iets aan te verhelpen.

f. Niet alleen de overheid is verantwoordelijk voor de uitbouw van een participatiekader. Ook de scholen en directies dienen in deze de nodige inspanningen te leveren. Er zijn voorbeelden van good practices. In andere scholen worden voorstellen van de scholieren dan weer zonder argumentatie afgewezen, is er geenszins sprake van een tweezijdige dialoog en staat men nog ver af van een dynamisch opvoedingsproject dat in onderling overleg tot stand komt. Vaak wordt de leerlingenraad enkel ingezet om initiatieven van de directie zelf uit te voeren, of om 'onoplosbare' problemen (bijvoorbeeld roken in WC's, vuile speelplaats,...) van de school aan te pakken.

Uit al deze punten blijkt dat in praktijk nog steeds te weinig rekening wordt gehouden met de inbreng van de leerlingen, en dat er niet altijd passend belang wordt gehecht aan de door de leerlingen geuite mening. 'De meningen en voorstellen van de leerlingen worden zelden geïntegreerd in de lessen, beslissingen worden niet verantwoord bij de leerlingen, leerlingen worden bijna niet geraadpleegd,...'<sup>53</sup> Deze conclusie plaatst de hoger genoemde positieve evolutie toch wel in een ander daglicht. In praktijk is er nog heel wat werk aan de winkel.

*Volgens de NGO's moeten er meer wettelijke garanties komen zodat leerlingen echt kunnen participeren op schoolniveau. Goede praktijkvoorbeelden van participatieve scholen zijn daarbij zeer waardevol, alsook het besef dat echte leerlingenparticipatie het imago en de positie van de school verbeterd.*

#### BASISONDERWIJS

De initiatieven m.b.t. formele participatie in het basisonderwijs zijn voorlopig eerder beperkt. Wel groeit ook hier het bewustzijn van de nood aan inspraak - zij het in een pril stadium - en een aantal scholen spelen in deze een voortreffelijke voorttrekkersrol. Van gestructureerde vormen en van een decretaal kader voor formele inspraak is op dit moment echter nog geen sprake.

Positief is alvast dat kinderen op informeel klasniveau steeds vaker au sérieux worden genomen. Ook hebben pleitbezorgers van het ervaringsgericht onderwijs en andere 'alternatieve' systemen van onderwijs en pedagogiek, doorheen de jaren een expertise opgebouwd om de inbreng van kinderen uit het kleuter- en lager onderwijs te kanaliseren. Zeker met betrekking tot het niet verplichte en minder strikte programma in het kleuteronderwijs, kunnen begrippen als 'welbevinden' en 'betrokkenheid' een interessante invalshoek vormen voor het bevorderen van de inspraak op klasniveau.

De NGO's zijn er zich van bewust dat de uitbouw van een structuur voor inspraak op alle niveaus, een proces is dat tijd vergt. Een doordachte implementatie vraagt een brede sensibilisering en een (langzame) wijziging van de mentaliteit. Tevens vraagt dit (praktische) kennis over aangepaste methodieken en inspraakvormen. Toch moet worden benadrukt dat participatie geen voorrecht van jongeren uit de hogere jaren van het secundair onderwijs mag zijn. Ook kinderen uit het basisonderwijs - die eveneens dagelijks hun tijd op de schoolbanken doorbrengen - hebben over deze zaken een mening waar op zijn minst naar kan worden geluisterd en waar rekening mee dient te worden gehouden. De NGO's vragen dan ook aan de Vlaamse overheid en de onderwijsnetten om hierin een pro-actieve rol te spelen. Ze steunen alvast de dit jaar gestarte actie van het Kinderrechtencommissariaat en enkele andere organisaties om het inspraakrecht op de basisschool meer ingang te doen vinden.<sup>54</sup>

<sup>52</sup> Idem.

<sup>53</sup> Idem.

<sup>54</sup> Het Kinderrechtencommissariaat is in samenspraak met een aantal organisaties gestart met een reeks initiatieven die de naleving van het

### 3. PARTICIPATIE IN DE (BUITENSCHOOLSE) KINDEROPVANG.

Algemeen is er een tendens om het kind als gebruiker van voorzieningen centraal te stellen. Zo maken vele kinderen in Vlaanderen gebruik van (buitenschoolse) kinderopvang voor kinderen van 3 tot 12 jaar. De kinderopvang is evenwel nog onvoldoende uitgebouwd wat trouwens ook in een recent OESO rapport voor Vlaanderen als een zwak punt naar voren wordt geschoven.

De NGO's dringen er dan ook op aan dat er in de toekomst duidelijke beleidsimpulsen worden gegeven om kindparticipatie binnen de buitenschoolse kinderopvang te bevorderen. Via de overheidsinstelling Kind en Gezin kan ervoor worden gezorgd dat kinderen in de toekomst als volwaardige partners bij het opvanggebeuren betrokken worden en nog beter rekening gehouden wordt met hun beleving en hun noden. De bestaande good practices inzake kindparticipatie kunnen hierbij als vertrekbasis dienen.

### 4. INSpraak OP HET NIVEAU VAN STEDEN EN GEMEENTEN

Tijdens het voorbije decennium zijn er in de Vlaamse steden en gemeenten heel wat maatregelen genomen om kinderen en jongeren dichter te betrekken bij beslissingen die hen aanbelangen.

Enerzijds gaat het hierbij om het door de Vlaamse Gemeenschap geregelde systeem van Jeugdraden en het betrekken van deze raden bij de opstelling van het Jeugdwerkbeleidsplan.

Anderzijds dienen de eigen initiatieven van een aantal schepencolleges te worden vermeld. Gedacht wordt onder meer aan de zogenaamde 'kindergemeenteraden' - vaak goede voorbeelden die tot op heden niet werden opgenomen in een bindend wettelijke kader. De steden Antwerpen en Gent hebben met respectievelijk 'de Jeugdparagraaf' en een actief 'speelruimtebeleid' voor kinderen een opvallende wil en durf getoond om de bepalingen van het I.V.R.K. in praktijk om te zetten.

### 5. ANDERE DOMEINEN

De participatie van kinderen is ook in de media eerder aan de lage kant (geen eigen radioprogramma en geen of beperkte mogelijkheid om zelf programma's te maken). Dit punt wordt verder besproken in het vierde deel van dit rapport, onder 'Hoofdstuk IV: de toegang tot informatie.'

De betrokkenheid van kinderen bij beslissingen met betrekking tot ruimtelijke ordening en fysieke ruimte voor kinderen wordt besproken onder het punt 'ruimte voor kinderen'.

De inspraakrechten voor jongeren in de Bijzondere Jeugdzorg, worden besproken in deel vijf van dit rapport.

*De NGO's adviseren om eerst werk te maken van de mentaliteitsverandering door middel van continue informatie en opleiding van iedereen die bijdraagt tot de concretisering van het recht op meningsuiting en inspraak<sup>55</sup>. Ze stellen voor om de initiatieven voor reële inspraak van kinderen en jongeren over hun dagelijkse leven (gezin, school...) in de verf te zetten, aan te moedigen en te steunen<sup>56</sup>.*

*De NGO's hopen dat de reeds gedane inspanningen om de inspraak van kinderen te bevorderen, worden verder gezet. Tevens doen ze de*

---

inspraakrecht op de basisschool moeten bevorderen. Via een aantal acties hoopt men enerzijds het inspraakrecht als dusdanig, anderzijds een hele reeks concrete tips over hoe participatie in praktijk kan worden gerealiseerd, aan het brede publiek bekend te maken. Uiteraard worden dergelijke acties door de NGO's volmondig gesteund.

<sup>55</sup> De opleidingsgids « L'important, c'est de participer » van het Belgisch Comité voor Unicef met de steun van de Franse Gemeenschap is daarvan een goed voorbeeld.

<sup>56</sup> Bijvoorbeeld de nog marginale bijeenkomsten van ouders en adolescenten die op bepaalde plaatsen voet aan de grond krijgen.

*aanbeveling de bestaande good practices te veralgemenen en onderzoek te voeren naar gepaste methodieken.*

# Deel vier - BURGERLIJKE RECHTEN EN VRIJHEDEN

## I. Naam en nationaliteit

Er blijft een probleem bestaan voor de kinderen die levend geboren werden, maar overleden zijn vóór de aangifte op de Dienst Burgerlijke Stand. Als rechtvaardiging voor het feit dat deze kinderen geen voornaam kunnen krijgen, beroepen de gemeentelijke administraties en het Ministerie van Justitie zich op een decreet van 4 juli 1806 betreffende het opmaken van de akte waarmee de ambtenaar van de Burgerlijke Stand vaststelt dat het een levenloos kind betreft.

Ondertussen werd dit probleem verholpen door de wet van 27 april 1999 tot invoeging van een art. 80bis in het Burgerlijk Wetboek en tot opheffing van het decreet van 4 juli 1806. De akte van aangifte van een levenloos kind vermeldt nu de voornamen van het kind, indien om de vermelding ervan wordt verzocht.

Artikel 7 van het I.V.R.K. bepaalt ondermeer dat een kind het recht heeft zijn of haar ouders te kennen (voorzover mogelijk). Voor kinderen die geboren zijn middels fertilisatietechnieken, maar ook voor afstandskinderen, bestaat het gevaar dat dit recht wordt geschonden. Of dit recht inderdaad wordt gerespecteerd, en zo ja, in hoeverre deze bepaling rechtstreekse werking heeft, is tot op heden in de rechtspraak nog niet uitgemaakt. Er is evenmin bekend in hoeverre het welzijn van deze kinderen wordt geschaad door geheimhouding over de biologische afstamming.

Het verzoek van een kind om informatie over zijn vader, dient volgens de NGO's op grond van artikel 7 van het I.V.R.K. te worden ingewilligd. Dit "informatierecht" is een minimaal omgangsrecht in het geval omgang niet mogelijk is.

De NGO's zijn verheugd over het wetsvoorstel dat in juni 2001 werd ingediend bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers met het oog op de vrije keuze van de ouders van de familienaam van het kind <sup>2</sup>. Volgens het voorstel hebben de ouders de keuze hun kind ofwel de naam van de vader, ofwel die van de moeder te geven, ofwel de beide in de volgorde van hun keuze, met dien verstande dat die keuze geldt voor alle kinderen die hetzelfde koppel daarna zal hebben, zodat alle leden van eenzelfde broeder- en zusterschap dezelfde naam hebben. Vanaf de tweede generatie kunnen de ouders met een dubbele naam de naam van hun kind kiezen uit de vier namen, maar ze kunnen er maximum twee doorgeven. Als de ouders niet kiezen of geen akkoord kunnen bereiken, krijgen de kinderen een dubbele naam in alfabetische volgorde en, gesteld dat de ouders een dubbele naam hebben, wordt enkel de eerste naam van beide ouders doorgegeven. Dit voorstel beantwoordt aan diverse aanbevelingen van de Raad van Europa en drukt meer respect uit voor beide ouders van het kind en de evolutie van de verhoudingen binnen het gezin<sup>57</sup>.

De wet over het verwerven van de Belgische nationaliteit voorziet dat de ouders van buitenlandse nationaliteit die in België verblijven in bepaalde gevallen voor hun kind de Belgische nationaliteit kunnen aanvragen, maar deze aanvraag moet ingediend worden vóór het kind 12 jaar is. Als het kind vervolgens Belg wil worden, zal het tot zijn achttiende moeten wachten (de mogelijkheid voor het kind om Belg te worden bij naturalisatie van een van de ouders niet te na gesproken). Er is niets dat die « leemte » tussen 12 en 18 jaar rechtvaardigt. In de praktijk houdt de Belgische wetgeving op dit vlak dus een moeilijk te rechtvaardigen discriminatie in voor de toegang tot de Belgische nationaliteit.

Overigens zal een jongere die na zijn 18 jaar de Belgische nationaliteit wil verwerven op moeilijkheden stoten of die aanvraag zelfs geweigerd zien als hij tijdens zijn minderjarigheid in aanraking is gekomen met de Jeugdrechtbank. Dit is een soms relatief zwaar gevolg dat lange tijd op de toekomst van de jongere weegt (zonder rekening te houden

---

<sup>57</sup> « Au nom de la mère, du père ou des deux... », La Libre Belgique, 15 juni 2001.

met het feit dat het bovendien gebeurt dat een persoon van het Belgische grondgebied wordt verbannen, met name op basis van feiten gepleegd tijdens de minderjarigheid; dat is dan slechts mogelijk doordat deze jongere de Belgische nationaliteit niet heeft gekregen).

## II. De bescherming van de identiteit

De NGO's maken zich zorgen over de moeilijkheden die de illegale ouders hebben om hun in België geboren kind aan te geven, doordat de administratie van hen diverse documenten eist die ze onmogelijk kunnen voorleggen. Bijgevolg hebben ze even grote problemen om de documenten van de administratie te krijgen en dat gaat soms zo ver dat sommige moeders die hier illegaal verblijven, hun kind niet aangeven, waardoor het wettelijk dus niet eens bestaat.

Adoptie verloopt niet geheim in België. Men kan in België niet bevallen als X. Dat betekent dat de naam van de moeder sowieso op de geboorteakte van het geadopteerde kind staat. Het probleem zit in de diverse praktijken van de gemeentelijke administraties: sommige weigeren zonder rechtvaardiging om de gegevens in de geboorteakte mee te delen. Er is in deze materie een gebrek aan begeleidingsdiensten voor de biologische moeder en de geadopteerde of ondertussen volwassen adolescenten die deze gegevens kunnen vrijgeven, maar die ook voor de nodige psychologische begeleiding kunnen zorgen. Dat zou georganiseerd en gereguleerd moeten worden<sup>58</sup>.

## III. Vrijheid van meningsuiting<sup>59</sup>

De NGO's stellen zich vragen bij het beleid dat de Franse Gemeenschap terzake voert. Aan de ene kant lijkt ze de hypothese te volgen dat de traditionele jeugdorganisaties niet representatief zijn voor de jeugd in het algemeen. Aan de andere kant verklaart ze in haar rapport dat « *krachtens Koninklijk Besluit van 24 augustus 1977 op voorstel van de Minister van Cultuur de Conseil de la Jeunesse d'Expression française werd opgericht, die een bevoorrecht adviserend orgaan is dat de jongeren de zekerheid biedt gehoord te worden door de Regering en de publieke opinie over alle problemen waar ze zich betrokken bij achten en elke keer als er beslissingen betreffende de jeugd worden genomen* »<sup>60</sup>.

De Franse Gemeenschap zegt op geen enkele manier hoe men jongeren precies « *de zekerheid biedt gehoord te worden door de Regering en de publieke opinie* ».

De NGO's treden Daniel Menschaert bij in zijn uitspraak dat « *het jeugdbeleid bij een buitenstaander het beeld van een duizendblad zal scheppen. Hij zal er maar moeilijk zijn weg in vinden en er amper een hoofdlijn in kunnen ontwaren* »<sup>61</sup>. Hij maakt die vaststelling na te hebben uitgelegd wat tot die situatie heeft geleid. Volgens hem zijn de activiteiten van de jeugdsector de laatste jaren intenser en verscheidener geworden en zijn er nieuwe domeinen bijgekomen (terwijl de missie van de jeugdsector vroeger in hoofdzaak steun aan de jeugdorganisaties betrof, de financiering van hun werking, hun animatieactiviteiten en opleidingen). Die herschikking is een antwoord op de talrijker wordende vragen van buitenaf van het publiek in kwestie, de evolutie in het overheidsbeleid en nieuwe behoeften van de jongeren. Er werd naar een hogere versnelling geschakeld en het actieterrein werd uitgebreid, wat ten nadele ging van de coherentie tussen die acties en gebeurde in het kader van een nog niet uitgewerkte wetgeving om dat actieterrein uit te breiden. Bovendien kwamen deze nieuwe beleidsdaden elke keer bovenop de oude zonder na te denken over de pedagogiek die ermee moest samengaan<sup>62</sup>. D. Menschaert sluit deze denkspoor af met een pleidooi voor

<sup>58</sup> Bijdrage van Isabelle Lammerant, doctor in de rechten, auteur van « L'adoption et les droits de l'homme en droit comparé », mei 2001.

<sup>59</sup> Dit punt moet worden bekeken rekening houdend met de bemerkingen van de NGO's eerder in dit document, deel 2, IV over het respect voor de opinies van het kind.

<sup>60</sup> *Tweede rapportvoorstel van België betreffende de Conventie van de Verenigde Naties over de rechten van het kind*, Versie van 7 augustus 1998, p. 35.

<sup>61</sup> MENSCHAERT, D., *Jeunes et associations: la rupture*, Ed. Luc Pire, 1998, p. 82

<sup>62</sup> MENSCHAERT, D., *op. cit.*, pp. 81-82.

een nieuw decreet dat het actieterrein van de jeugdsector afbakt en de missies en prioriteiten ervan definieert.

De vrije meningsuiting is een fundamenteel probleem. Ze kan meerdere vormen aannemen en houdt voor bepaalde jongeren bijvoorbeeld een bepaalde manier van kleden in waar bepaalde instellingen, met name de school, het dan weer moeilijk mee lijken te hebben.

Opmerking: het onderwijs biedt de kinderen de nodige middelen om zich een eigen mening te vormen en die ook over te brengen. De ongelijkheid inzake recht op onderwijs (cf. deel 7) leidt dus tot een manifeste ongelijkheid qua recht op meningsuiting en inspraak.

*De NGO's adviseren dat er gepaste structuren en een gepaste wetgeving terzake worden uitgewerkt, zodat jongeren op alle niveaus hun mening kunnen kenbaar maken.*

## IV. Toegang tot informatie

Er is heel wat informatie beschikbaar, maar de jongeren lijken er niet altijd toegang toe te krijgen<sup>63</sup>.

Maar het onderwijs geeft de kinderen middelen om bij de informatie, in het bijzonder geschreven informatie, te geraken, om ze beter te begrijpen, onder welke vorm ook. De ongelijkheid inzake recht op onderwijs (cf. deel 7) ligt dus aan de basis van een diepe ongelijkheid op het vlak van recht op informatie.

### A. In de Franse Gemeenschap

#### 1. TOEGANG TOT DE INFORMATIE IN DE MEDIA

Tegenwoordig lijkt het erop dat alle perspublicaties voor kinderen en jongeren het resultaat zijn van initiatieven van uitgeverijen of dagbladen<sup>64</sup>.

Tot dusver onderschreven de NGO's de vaststellingen uit het witboek van de CJEF en de Ligue des Familles, dat in de pers is verschenen<sup>65</sup> met betrekking tot het informatie-aanbod op de televisie: « *In een maatschappij die het belang van het kind, het onderwijs en in het bijzonder van het bijbrengen van burgerzin hoog in het vaandel draagt, is de informatiewereld, en in elk geval de televisie, nog onvoldoende toegankelijk voor kinderen. De volwassen televisiekijker wordt verondersteld over de nodige achtergrond te beschikken om de informatie te begrijpen en een zekere historische, sociale, economische context enz. te hebben. Het televisie kijkende kind kan daar niet naar teruggrijpen. En de programmamakers van het Franstalige gewest van ons land doen niets om aan die behoefte te voldoen. (...) Het is onvoorstelbaar dat de programma's van de RTBF, die als een van haar missies opvoeding heeft, zo weinig rekening houden met het kind en zijn behoefte om de zaken uit een zo cruciale context als de informatie te begrijpen. Tenzij we het kind beschouwen als iets waar we geen rekening mee hoeven te houden, omdat het toch nog te jong is om naar de stembus te gaan*».

Sindsdien hebben de NGO's tot hun tevredenheid vastgesteld dat er een televisiejournaal voor kinderen is gekomen. «Niouzzes» kwam in de ether op 13 maart 2000 en wordt drie keer per dag uitgezonden.

#### 2. BESCHERMING VAN HET KIND TEGEN INFORMATIE EN MATERIAAL DAT SCHADELIJK IS

<sup>63</sup> Zie hiervoor wat de jongeren erover zeggen die hebben deelgenomen aan Forum J, in *Tables rondes de la jeunesse*, pp. 31 et s.

<sup>64</sup> De belangrijkste publicaties zijn die van de uitgeverij Averbode die wijd verspreid zijn en vaak gebruikt worden in de scholen, het *Journal des enfants* en *Actual Quarto* (Vers l'Avenir), de *Petit Ligueur* die in de wekelijkse *Ligueur* zit van de "Ligue des familles", *Les Clés de l'actualité junior* (Le Soir en les éditions Milan).

<sup>65</sup> In *Le Soir* van 10 juli 1998, Witboek getiteld « Pour un J.T. quotidien spécial enfants » (Voor een dagelijks jeugdjournaal op tv).

Ten aanzien van de televisie zitten we in de Franse Gemeenschap nog middenin het denkproces<sup>66</sup> :

- de gedragscode inzake geweld, die de verschillende zenders in 1994 ondertekenden, voorziet in geen enkele sanctie, afgezien van interpellatie ofwel via parlementaire weg, ofwel via een openbaar debat.
- De richtlijn «Télévision sans frontières» definieert de minimumregels. De televisie-uitzendingen worden door de radio-omroepen ingedeeld volgens diverse categorieën (ouderlijk akkoord wenselijk, ouderlijk akkoord noodzakelijk, verboden voor minderjarige jonger dan zestien jaar, voorbehouden aan volwassenen)
- Buiten de radio-omroepen worden er maar weinig maatregelen getroffen om de jongsten te beschermen tegen geweld, de bedenkelijke kwaliteit van bepaalde programma's en de programmakeuze (uren, vervangende uitzendingen...).
- De Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, die afhangt van de regering, heeft geen echte macht. Bovendien zijn de gebruikers en de verenigingen die zich bekommeren om opvoeding via de media er ondervertegenwoordigd.

*De NGO's adviseren om sancties te kunnen voorzien tegenover de zenders die hun engagement niet respecteren en de C.S.A. de bevoegdheid te geven deze sancties ook effectief toe te passen.*

Wat de films in de bioscoop betreft, voert de Controlecommissie voor de film een controle uit en deelt ze de films op in twee categorieën: K.T., toegankelijk voor iedereen en K.N.T., vanaf zestien jaar. De geldende wetgeving, de wet van 1 september 1920 die de toegang tot bioscoopzalen verbiedt aan minderjarigen jonger dan zestien jaar<sup>67</sup>, is niet meer aangepast aan de huidige evolutie van de zeden en de technologie. Er zijn in het verleden op federaal niveau verscheidene wetsontwerpen en -voorstellen ingediend. Er is er nog geen enkel dat tot resultaat heeft geleid. In de Franse Gemeenschap praat een werkgroep over een voorstel tot hervorming van de wet van 1 september 1920. Een enquête bij de leden van de Controlecommissie voor de Film en 800 jongeren toonde met name de nood aan coherentie op nationaal vlak aan in de klassering van de films, door de invoering van een federale Commissie en een nieuwe leeftijdscategorie (12-16 jaar), die beter aangepast is aan de huidige evolutie in de mentaliteit<sup>68</sup>.

Op het moment dat vele scholen uitgerust zijn of zullen worden met **computermateriaal**, inclusief **internettoegang**, bestaat er bij ons weten geen enkele reglementering voor videospelletjes en internettoegang.

We willen de aandacht vestigen op het filtersysteem «NEOX» dat werd ingevoerd door de Algemeen Afgevaardigde voor de rechten van het kind. «NEOX» is software voor ouderlijk toezicht die gratis zal verspreid worden via internet en die momenteel nog in de testfase zit.

Er wordt belangrijk opvoedkundig werk inzake media geleverd door een aantal verenigingen.

*De NGO's adviseren een inspanning te doen om deze te subsidiëren en om media-onderricht algemeen te integreren in het onderwijs. Dat mag echter de media niet ontslaan van hun eigen verantwoordelijkheden. Een dergelijk beleid moet leiden tot een betere*

<sup>66</sup> Zie met name « *La violence à la télévision* », een studie gerealiseerd door de Franse Gemeenschap van België in samenwerking met de RTBF en le Vif/l'Express, oktober 1997.

<sup>67</sup> Die niet wordt toegepast in de bioscopen als ze films projecteren die zijn goedgekeurd door de Controlecommissie voor de Film

<sup>68</sup> « Les jeunes et le contrôle de l'image », Enquête bij de leden van de controlecommissie voor de film en 800 jongeren, juni 2001.



*inspraak van de jongeren in die mate dat ze zelf het best geplaatst zijn om hun opinie kenbaar te maken.*

### 3. TOEGANG TOT INFORMATIE IN HET VERENIGINGSLEVEN

De NGO's stellen de algemene onderfinanciering aan de kaak van de vzw's die het informeren van de jeugd als doel hebben. Een voorbeeld: de 'Centres Infor Jeunes', die als doel hebben jongeren te informeren over uiteenlopende domeinen zoals de studies, opleidingen, tewerkstelling, werkloosheid, sociale bijstand, huisvesting, hobby's, vakantie, seksualiteit en recht, moeten steeds opnieuw het hoofd bieden aan financieringsproblemen. Daardoor kunnen jongeren geen toegang krijgen tot kwalitatieve informatie. Aan dat financieringsprobleem werd niet tegemoet gekomen door het decreet van 1 juli 2000, dat de erkennings- en subsidievoorwaarden regelt van de jeugdhuizen, ontmoetings- en opvangcentra, jongeren- en informatiecentra en hun overkoepelende verenigingen. Dat decreet organiseert dus de financiering van uiteenlopende organisaties zoals Infor Jeunes en de Jeugdherbergen, terwijl die volledig anders functioneren en hun noden niet te vergelijken zijn. Over deze vraag wordt momenteel gediscussieerd door een werkgroep van de Franse Gemeenschap.

*De NGO's adviseren om de vzw's die de informatie van minderjarigen als doel hebben, voldoende middelen ter beschikking te stellen opdat ze hun missie correct kunnen invullen en de jongeren kwalitatieve informatie kunnen garanderen.*

## B. In de Vlaamse Gemeenschap

### 1. KWALITEITSVOL AANBOD EN POSITIEVE AANWENDING VAN DE MEDIA

#### A) RADIO EN TELEVISIE

De NGO's verdedigen een mediabeleid waarin aandacht wordt besteed aan een verhoogd en kwaliteitsvol aanbod voor kinderen op de openbare omroep (VRT). In die zin zijn ze tevreden over de inspanningen die hiervoor de laatste jaren werden geleverd<sup>69</sup>.

Met de oprichtingen en de uitbouw van de kinder- en jongerenzender KETNET, is de VRT er vrij goed in geslaagd een degelijk aanbod te voorzien naar kinderen en jongeren toe. Het informatieprogramma 'Studio Ket' werd ondertussen afgevoerd en vervangen door 'Mijn Gedacht', een praatprogramma waarin jongeren over de meest uiteenlopende onderwerpen met elkaar in debat treden. Op die wijze levert de VRT een inspanning om de inspraakgedachte en het recht op vrije meningsuiting ook via de televisie ingang te doen vinden, iets wat door de NGO's ten zeerste wordt geapprecieerd.

Zoals vermeld in het officieel overheidsrapport, ondertekende de VRT als één van de eerste omroepen het Handvest voor Kindertelevisie. Hierover zijn de NGO's uiteraard zeer tevreden. Ook het feit dat in de nieuwe beheersovereenkomst van de VRT een volledig hoofdstuk aan de notie « kwaliteit » wordt gewijd is hoopgevend. Blijkbaar wordt KETNET geëvalueerd op basis van kwaliteit en niet op basis van kwantiteit of kijkcijfers.

De NGO's steunen de intenties om de VRT-televisiejournals grondig te hervormen (met meer aandacht voor jongere kijkers tijdens het nieuws om 18 uur) en de wil van de minister om de VRT in te schakelen in zijn digitaal actieplan. Wel wordt de vraag gesteld wanneer de Ketnetsite met links naar commerciële sites, zal worden herzien in functie van de beloofde links naar « kwaliteitssites ».

Over het radioaanbod zijn de NGO's minder tevreden. Wel is het zo dat er enkele kinderprogramma's worden uitgezonden en dat Studio Brussel zich nu meer op scholieren

<sup>69</sup> Enkele van de initiatieven worden terecht vermeld in het officieel overheidsrapport en zullen hier dus niet diepgaand worden behandeld.

richt, maar vooral het aanbod voor jonge kinderen wordt als te beperkt beschouwd. Er dient dringend opnieuw een programma te worden opgenomen dat in de lijn ligt van het ondertussen afgevoerde en succesvolle 'Van kattenkwaad tot erger'. Elke woensdagnamiddag konden kinderen hiernaar luisteren en ook actief deelnemen aan gesprekken over allerlei thema's met betrekking tot hun leefwereld.

#### B) ANDERE MEDIA

Ook via de geschreven pers zouden kinderen zelf nieuws moeten kunnen brengen en door anderen gebracht wereldnieuws op hun niveau moeten kunnen verwerken.

In het officieel overheidsrapport worden een aantal initiatieven rond het informeren van kinderen behandeld. Men vermeldt onder meer het stimuleren van het bibliotheekbezoek, de uitgave van het tijdschrift 'Klasse' en de oprichting van de Jongeren Informatiepunten (JIP's). Deze lijst zou verder kunnen worden aangevuld met de dienstverlening van de Jongeren Advies Centra (JAC's), het Kinderrechtencommissariaat en enkele NGO's, enz... De NGO's hopen uiteraard dat het bestaan van deze initiatieven wordt verzekerd en dat deze mogelijkheden verder zouden worden uitgebouwd.

Nieuwe media en de informatie- en communicatietechnologie (ICT) krijgen nog niet de aandacht die ze verdienen. Niet alleen het gebruik ervan moet verder worden gestimuleerd, ook de begeleiding van kinderen dient verder te worden uitgewerkt. In het onderwijs zou kinderen moeten worden aangeleerd hoe ze op een positieve en aangename manier hun voordeel kunnen halen uit het gebruik van ICT en internet.

## 2. BESCHERMING

#### A) RADIO EN TELEVISIE

De verdergaande commercialisering van het medialandschap (gepaard gaand met de strijd om kijkcijfers en reclame-inkomsten) heeft een negatief effect op de positieve functie van de massamedia. Als gevolg hiervan lijkt een weloverwogen bescherming van kinderen (a) tegen reclame en (b) tegen de schadelijke invloed van bepaalde televisieprogramma's noodzakelijk. Op genuanceerde wijze dient hierbij een balans te worden gezocht 'tussen bescherming en leren omgaan met de realiteit'.<sup>70</sup>

##### (a) Reclame

Het behoud van de vijfminuten-regel (verbod op reclame vijf minuten voor en na kinderprogramma's) wordt toegejuicht. Wel vragen de NGO's om een effectieve controle en sanctionering van de overtredingen op dit verbod, iets wat in het verleden te wensen overliet. Naar verluidt zouden deze overtredingen in de toekomst echter wel kunnen worden gesanctioneerd. De NGO's hopen dat dit inderdaad gebeurt.<sup>71</sup>

Positief is het feit dat de minister zich tevens heeft geschikt naar een resolutie van het Vlaams parlement waarin wordt gevraagd om initiatieven om tot een Europese regeling te komen – meer bepaald het behoud van de vijfminutenregel – te ondersteunen.

##### (b) Schadelijke scènes en schadelijke televisieprogramma's

In de Vlaamse wetgeving zijn onder impuls van een Europese richtlijn reeds sedert jaren bepalingen opgenomen die minderjarigen moeten beschermen tegen schadelijke invloed van bepaalde televisieprogramma's. Tot nu toe was er echter geen toezicht op de naleving van deze bepalingen en hadden de regels bijgevolg weinig effect. Met de oprichting

<sup>70</sup> Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 2000, p. 52.

<sup>71</sup> Met de oprichting van de Vlaamse Commissie voor de Media (VCM) heeft de Vlaamse wetgever er voor gezorgd dat het naleven van de mediawetgeving en dus ook het verbod op reclame rond kinderprogramma's kan worden afgedwongen. Er lijken wel twijfels te bestaan over de werking van deze commissie. Men vreest dat dit initiatief niet zal volstaan om de mediaregelgeving te doen naleven. Immers, de drempel om klacht in te dienen bij het Commissariaat werd nog hoger en om zelf de zenders te controleren heeft het Commissariaat niet voldoende middelen en personeel ter beschikking. Zo bestaan er ook twijfels over de eigenaardige en ons inziens betwistbare verwerping van het VCM van een klacht van studenten m.b.t. inbreuken door TV-omroepen tegen de reclameregels.

van de Vlaamse Kijk- en Luisterraad zou hierin verandering komen. Opnieuw hopen de NGO's dat bij overtreding effectief sancties (kunnen) worden getroffen<sup>72</sup>.

Sinds 1 september 2000 worden op VTM en VRT films en afleveringen van series die enkel geschikt zijn voor kijkers van 16 jaar en ouder, voorafgaan door een auditieve en een visuele waarschuwing. Het logo zal eveneens gebruikt worden bij de trailers en de aankondigingspots van deze programma's. De commerciële zender Kanaal 2 start pas op 1 januari 2002 met deze actie. Positief hieraan is dat de Vlaamse zenders nu ook inhoudelijk hun programma's gaan screenen. Het is echter wel onduidelijk waarom de zenders ervoor opteren om naast een auditieve waarschuwing ook een visueel signaal te gebruiken<sup>73</sup>.

Tenslotte dient te worden opgemerkt dat een systeem van regels en klachten niet voldoende is om kinderen te beschermen tegen schadelijke scènes op televisie. Het is ook belangrijk ouders te informeren over de mogelijke invloeden van bepaalde televisieprogramma's en hen te wijzen op hun verantwoordelijkheid ten aanzien van hun kinderen. Op dit punt is het beleid werkelijk in gebreke gebleven.

De NGO's beschouwen de combinatie van een informatiecampagne enerzijds, en de oprichting van de een laagdrempelige ombudsdienst anderzijds, dan ook als een belangrijke opdracht voor de Vlaamse Minister van Media.

#### B) ANDERE MEDIA

In de begeleiding van kinderen bij een positieve aanwending van het internet (zie hoger), dienen ze tevens bewust te worden gemaakt van de eventuele gevaren. Zonder kinderen onnodig schrik aan te jagen, zou de overheid in navolging van campagnes in het buitenland een aantal concrete richtlijnen kunnen aanbieden. Zo kunnen ze op zelfstandige wijze reageren wanneer zich problemen of gevaren voordoen (bijvoorbeeld: wat te doen wanneer men via chatboxen wordt benaderd door 'kinderlokkers'; wat te doen wanneer men op een porno-site stoot,...).

## V. Vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst

Zoals reeds aangegeven in het vorige rapport van de NGO's, stelt artikel 8 van het schoolpact dat het gezinshoofd, de voogd of de persoon aan wiens zorgen het kind is toevertrouwd voor het kind kan kiezen tussen godsdienstlessen of zedenleer. Artikel 8bis kent die keuze toe aan de leerling zelf als die 18 jaar is of ouder.

*De NGO's adviseren een wijziging van artikel 8 van het schoolpact in de lijn van artikel 14 van het I.V.R.K., dat het op dit moment schendt.*

Het probleem van het dragen van een hoofddoek wordt, hoewel het allesbehalve opgelost is (op dit moment moeten de jongeren in heel wat scholen de hoofddoek verwijderen vóór ze de school binnengaan), niet besproken in het verslag van de Belgische Staat.

## VI. De vrijheid van vergadering en vreedzame bijeenkomst

Een oordeelkundige minderjarige kan lid worden van een vzw. Hij kan eveneens worden aangesteld als bestuurder van een vzw. De oordeelkundige minderjarige kan immers

<sup>72</sup> In het Vlaams parlement werd de oprichting van de Vlaamse Kijk- en Luisterraad goedgekeurd. Dit orgaan – dat onlangs werd geïnstalleerd en zijn degelijkheid dus nog moet bewijzen – moet toezien op de bepalingen en zal sancties kunnen treffen bij overtredingen. Net als bij het Vlaams Commissariaat voor de Media vrezen de NGO's echter dat ook hier de drempel voor de kijker om klacht in te dienen veel te hoog zal liggen.

<sup>73</sup> Bij een hoorzitting en de bespreking van deze regel in het Vlaams Parlement werd nochtans expliciet geopteerd voor enkel een auditief signaal omdat een visueel signaal zoals het vroegere witte vierkantje, een verboden vrucht effect zou kunnen hebben op kinderen. Zeker wanneer men ervoor opteert om dit signaal ook bij de trailers en de aankondigingspots te plaatsen, bestaat de kans dat kinderen er net door worden aangetrokken. Bovendien kunnen zenders op die manier gewelddadige of expliciet erotische scènes in de trailers behouden want wettelijk zijn ze in orde doordat ze er een visueel signaal bij plaatsen.

een mandaat aanvaarden en de functie van bestuurder uitvoeren zoals een meerderjarige aangezien hij geen enkele persoonlijke verplichting aangaat als hij de mandator vertegenwoordigt tegenover een derde medecontractant. De bestuursfunctie van de bestuurder impliceert het nemen van verantwoordelijkheid voor bepaalde gestelde handelingen. Maar terwijl de minderjarige zijn juridische handelingsonbekwaamheid in geval van een contractuele van zichzelf kan aanvechten, kan de juridische zekerheid van de derde contractant wankel worden. We kunnen daaruit besluiten dat de benoeming van een minderjarige tot een bestuursfunctie juridisch mogelijk is, maar dat een speciale toelating van de Vrederechter vereist is opdat hij zijn eigen bezittingen kan investeren<sup>74</sup>.

## VII. De bescherming van persoonlijke levenssfeer

Het is zorgwekkend dat er in de huidige atmosfeer steeds meer pogingen tot inbreuk zijn op het principe van de bescherming van het privé-leven in naam van het zogeheten hoger belang (zoals in het kader van de strijd tegen de mishandeling, de controle van sociale-steuntrekkers, politie-onderzoeken - vb. de politie die de inschrijvingslijsten vraagt aan een school of een jeugdcentrum - enz.).

Het systeem dat inzake telecommunicatie wordt toegepast bij de Openbare Instelling voor Jeugdbescherming houdt een inbreuk in op het respect voor het privé-leven<sup>75</sup>.

We moeten ons afvragen hoe we de bescherming van het privé-leven kunnen garanderen voor de kinderen die een ouder ontmoeten die zijn bezoekrecht uitoefent bij een instelling zoals de neutrale ontmoetingsruimten<sup>76</sup>.

Vaak botst de bescherming van het privé-leven van de minderjarige met de algemene wettelijke bepalingen rond ouderlijk gezag. De subtiele grens tussen de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het ouderlijk gezag kan onder meer voor problemen zorgen wanneer het gaat over briefgeheim, recht op anonieme hulpverlening, recht op omgang of recht op seksualiteit. Op dit moment is het recht op omgang een recht van de volwassene, en geen recht van het kind zelf. Dit geldt bijvoorbeeld ook in geval van detentie van één van de ouders: minderjarigen hebben hier toestemming nodig van de andere ouder wanneer ze de ouder in de gevangenis willen bezoeken.

Hoewel regelgeving hieromtrent ontbreekt, is er in de Vlaamse voorzieningen voor bijzondere jeugdbijstand de laatste jaren een groeiend bewustwording waar te nemen met betrekking tot het recht op privacy voor minderjarigen. De jongeren zelf wijzen er op dat ze vaak problemen ondervinden bij briefwisseling, telefoneren, controle van de kamers, het ontvangen van vrienden en familie, enz... Om die reden werd vanuit de sector zelf het initiatief genomen om hier rond een globale standpunt te ontwikkelen dat door de voorzieningen kan worden onderschreven. Het gaat hier onder meer over het 'Protocol Jongerenrechten in de Bijzondere jeugdbijstand' van het Minoriusproject, dat reeds door vele diensten en voorzieningen (vrijwillig) wordt onderschreven. In overleg met de verschillende betrokkenen (waaronder ook de jongeren) werden een aantal instrumenten opgesteld die door de instellingen kunnen worden gehanteerd om de naleving van het I.V.R.K. in voorzieningen te bevorderen.

Als gevolg van neveneffecten van Europese regelgeving, is de privacy en anonimiteit bij het gebruik van telefonische hulpdiensten in de Vlaamse Gemeenschap sinds 1997 niet meer verzekerd. Oproepen naar hulpdiensten met een nummer met gedeelde taxatie<sup>77</sup>, dienden vanaf toen op de gedetailleerde factuur te worden vermeld (wet van 19/12/97)<sup>78</sup>.

<sup>74</sup> M. DAVAGLE, « Un mineur d'âge peut-il être désigné comme mandataire ? », *Droits en plus*, nr. 39 maart 2001, pp. 3-6.

<sup>75</sup> Zie de studie van deze systemen door J.-L. DENIS en Claire PICARD, *JDJ* nr. 177, september 1998, pp. 21-25.

<sup>76</sup> Dat zijn neutrale plaatsen waar persoonlijke ontmoetingen kunnen worden georganiseerd tussen een kind en de ouder zonder hoederecht.

<sup>77</sup> Zijnde de nummers 078 XX XX XX, waaronder de Druglijn, Aidstelefoon, Teleblok, Kinder- en Jongerentelefoon en Vertrouwenscentra Kindermishandeling.

<sup>78</sup> Wet van 19/12/97 artikel 9 van de bijlagen: oproepen naar nummer met gedeelde taxatie (078-15) moeten op de factuur vermeld worden.

Niettegenstaande het feit dat het Koninklijk Besluit van 21/12/1999<sup>79</sup> het mogelijk maakte dit probleem te omzeilen, hebben noch Belgacom noch de overheid voldoende inspanningen geleverd om dit Koninklijk Besluit in feiten om te zetten. Naar de toekomst toe werd voor de Vlaamse Kinder- en Jongerentelefoon gelukkig een andere oplossing gevonden: Vanaf 2002 zal de kindertelefoondienst hoogstwaarschijnlijk bereikbaar zijn via het gratis nummer 102<sup>80</sup>.

De Franse Gemeenschap keurde op 15 mei 1997 een Deontologische Code goed. Die is bedoeld voor alle diensten die meewerken aan de toepassing van het decreet betreffende jeugdbijstand en waarvan de missie hulp is aan jongeren in nood, personen met zware moeilijkheden bij de uitvoering van hun ouderlijke verplichtingen, kinderen waarvan de gezondheid of de veiligheid in gevaar is of waarvan de onderwijssituatie in het gedrang komt of, een tweede missie, bijdragen tot het opzetten van de hulpverlening aan deze personen. Deze diensten zijn gebonden door het beroepsgeheim voor alle informatie van persoonlijke, medische, familiale, schoolse, professionele, sociale, economische, ethische, religieuze, filosofische aard (artikel 7 en 12). Er werd een Deontologische Commissie opgericht die advies moet geven over de toepassing van die Code. Deze commissie maakt het wie in deze sector werkt, en dit door haar omstandige en nauwkeurige adviezen<sup>81</sup>, mogelijk om na te denken over zijn praktijken en zo de kwaliteit van zijn interventies te verbeteren. De NGO's betreuren trouwens dat deze adviezen niet systematisch publiek worden gemaakt<sup>82</sup>.

## **VIII. Het recht om niet te worden onderworpen aan foltering of geen wrede, onmenselijke of mensonterende straffen of behandeling te krijgen**

Het respect van dat recht wordt geanalyseerd in diverse delen van het rapport, met name in de delen over kinderen in een noodsituatie (kindvluchtelingen en kinderen die getroffen zijn door gewapende conflicten)<sup>83</sup> en het deel over kinderen die in aanraking komen met de wet<sup>84</sup>.

---

<sup>79</sup> K.B. van 21/12/1999, art. 4: oproepen naar hulpdiensten moeten niet meer worden vermeld.

<sup>80</sup> In bovenvermelde wet en KB (wet van 19/12/1997 en K.B. van 22/06/1998) stond reeds dat "een kindertelefoondienst gebruik kon maken van een gratis nummer". In de nasleep van de zaak Dutroux werden in allerijl enkele noodnummers gereserveerd: 102 voor Vlaanderen, 103 voor de Franstalige gemeenschap (= Ecoute-Enfants), 104 voor de Duitstalige gemeenschap. Wat de prijs van een telefoontje betreft, vermeldt het KB van 22/6/98 artikel 22 § 1 dat oproepen naar o.a. 102 gratis moeten zijn zowel voor oproeper (kinderen en jongeren) als voor de opgeroepene (=KJT)..

<sup>81</sup> Zie « Commission de déontologie de l'aide à la jeunesse Rapport 1998-2000 » door B. Van Keirsbilck, in JDJ, nr. 201.

<sup>82</sup> We zullen moeten wachten hebben tot de publicatie van het 1<sup>e</sup> activiteitenrapport in 2001 om de adviezen van 1997 te kennen!

<sup>83</sup> Zie deel VIII, I, A en B van dit rapport betreffende kinderen in een noodsituatie.

<sup>84</sup> Zie deel VIII, II van dit rapport betreffende kinderen die in aanraking komen met de wet.

# Deel vijf : GEZINSMILIEU EN VERVANGENDE BESCHERMING

## I. Ouderlijke leiding

We kunnen niet anders dan de wijziging van artikels 373/374 van het Burgerlijk Wetboek, die voorzien in de gezamenlijke uitoefening van het ouderlijke gezag, toejuichen. Deze wijziging houdt rekening met het recht van elke ouder om beslissingen te nemen en keuzes te maken voor zijn kind op eender welk vlak, onafhankelijk van wie het eigenlijke hoederecht heeft over het kind en van de plaats waar het kind van gescheiden ouders leeft. Als de ouders niet tot een vergelijk komen, kunnen ze gerechtelijke procedures inroepen opdat de rechter de knoop doorhakt.

De NGO's zijn verheugd over een wetswijziging inzake kinderbijslag. De vader krijgt immers de mogelijkheid om kinderbijslag te ontvangen *als hij daarom vraagt en als het kind en hijzelf hetzelfde hoofdverblijf hebben. Op vraag van beide ouders kan het bedrag gestort worden op een rekening waartoe ze allebei toegang hebben. Als de ouders het niet eens worden over de manier waarop die kinderbijslag wordt besteed, kunnen ze aan de jeugdrechtsbank vragen om de begunstigde van de toelage aan te duiden* (artikel 69, § 1, lid 3 van de wet op de kinderbijslag<sup>85</sup>).

Er worden maar weinig initiatieven in het leven geroepen om de kinderen, jongeren, ouders en wie beroepsmatig met de jeugd bezig is, te sensibiliseren voor de kinderrechten in gezinsverband en de beste manier om die in de praktijk te brengen. Vermeldenswaard aan Vlaamse zijde is het kinderrechtenspel 'Bondgenoten' van BGJG, bedoeld om kinderrechten binnen de context van het gezin ter sprake te brengen.

## II. Verantwoordelijkheden van de ouders

### 1. Op federaal niveau

Om hun opvoedkundige verantwoordelijkheid tegenover hun kinderen te kunnen nemen, moeten de ouders er de middelen voor hebben; deze middelen zouden gegarandeerd moeten worden middels een globaal beleid dat iedereen verzekert van aanspraak op de fundamentele rechten (cf. Deel zes: gezondheid en welzijn).

Op het vlak van **voogdijschap** werd een belangrijke en positieve hervorming doorgevoerd. De bepalingen in het Burgerlijk Wetboek betreffende voogdijschap werden immers gewijzigd door de wet van 29 april 2001, die ernstige veranderingen doorvoerde<sup>86</sup>. Enerzijds wordt voogdijschap pas mogelijk na het overlijden van de laatste overlevende ouder, in tegenstelling tot het oude systeem waar het al mogelijk werd na het overlijden van een van de ouders. Dat leidde tot groot wantrouwen tegenover de overlevende vader en moeder<sup>87</sup>. Anderzijds wordt de familieraad opgedoekt en komt de bevoegdheid om de voogd de toelating te geven om bepaalde daden van beheer over de bezittingen van de minderjarige te stellen, nu aan de vrederechter toe. Bij het overlijden van een ouder, zal de andere ouder eveneens de toelating van de vrederechter moeten vragen om deze daden te stellen.

Andere nieuw element: om de voogd te kunnen aanstellen of bijvoorbeeld de bij testament aangestelde voogd te kunnen bekrachtigen, moet de vrederechter de minderjarige horen, als die ouder is dan twaalf jaar tenminste. Hij moet ook de grootouders, de meerderjarige broers en zusters en de ooms en tantes horen. Ten slotte kan hij iedere

<sup>85</sup> Wet van 25 januari 1999 over de sociale voorschriften, M.B., 6 februari 1999, p. 3553, art. 19.

<sup>86</sup> J.-P. MASSON, « La nouvelle législation sur la tutelle », ...

<sup>87</sup> DE PAGE, « Traité », tII, 3<sup>e</sup> editie, nr. 39 ter.

persoon horen waarvan hij het advies nuttig acht, bijvoorbeeld een psycholoog die het kind heeft opgevolgd. Wat de werking van het voogdijchap betreft, bevat de wet een nieuwigheid. Ze verplicht namelijk de voogd om zich aan te passen aan de eventuele van de ouders, met name op het vlak van huisvesting van het kind, belangrijke kwesties inzake gezondheid, de opvoeding, onderwijs, hobby's en de filosofische en religieuze oriëntatie.

## 2. In de Gemeenschappen

### A. IN DE FRANSE GEMEENSCHAP

Het is jammer te moeten vaststellen dat meer dan 7 jaar na de goedkeuring van het **decreet van 4 maart 1991** over jeugdbijstand in de Franse Gemeenschap, de **geest** ervan nog steeds **niet gerespecteerd** wordt. De teksten en de intentieverklaringen van zowel de politieke verantwoordelijken als de professionele hulpverleners voor de jeugd bevestigen met nadruk het ondersteunende aspect van de maatregel tot verwijdering uit de gezinsomgeving, het primordiale belang van hulp aan de leefomgeving en de wil om de ouders bij te staan in hun ouderlijke verantwoordelijkheden door ze te betrekken bij de beslissingen die hen aangaan<sup>88</sup>. Jammer genoeg spreekt een evaluatie van de praktijk deze teksten en intentieverklaringen tegen<sup>89</sup>.

Een reële concretisering van dat decreet zou ons logischerwijs twee bewegingen moeten laten vaststellen: enerzijds een transfer van de toegekende budgetten van de plaatsingssector naar de preventiesector, anderzijds een kleiner aantal plaatsingen.

Er zijn verschillende modaliteiten mogelijk om deze transfer uit te voeren. Zo kan bijvoorbeeld artikel 56 van het decreet betreffende de jeugdbijstand worden toegepast, dat voorziet dat het bevoegde Ministerie voor jeugdbijstand aan de OCMW's de kosten terugbetaalt die ze maakten bij de uitvoering van hun wettelijke taak op het vlak van sociale hulp aan jongeren in nood, a rato van een percentage dat is bepaald op basis van de criteria en de normen die zijn vastgelegd door de Executieve. In 1991 bevestigde de Minister-President van de Franse Gemeenschap dat « *dankzij deze maatregel talrijke gezinnen in moeilijkheden algemene sociale bijstand zullen kunnen genieten en niet langer zullen worden doorverwezen, zoals vroeger vaak het geval was, naar de gespecialiseerde sector Jeugdbescherming* »<sup>90</sup>. Dat middel om die transfer te vereenvoudigen heeft niettemin nooit een praktische toepassing gevonden bij gebrek aan een uitvoeringsbesluit.

Een andere manier om een diversificatie van de maatregelen te stimuleren, is de budgetten voorzien voor huisvesting over te zetten naar andere types tussenkomsten. Ondanks de intentieverklaringen hierover, laat de overzetting van de budgetten op zich wachten. Een in maart 1999 gestarte hervorming wordt nu geïmplementeerd. Ze voorziet een vermindering van de plaatsingen in instellingen en een verhoging van de begeleiding in het familiaal milieu.

*De NGO's adviseren dat de Franse Gemeenschap eindelijk de middelen vrijmaakt voor haar beleid en van loutere intentieverklaringen overstapt naar concrete maatregelen ten voordele van de ontwikkeling van preventie en het werk in de leefomgeving. Deze concrete maatregelen houden*

<sup>88</sup> Zie ONKELINX L., « Note d'orientation relative à la réforme du secteur de l'aide à la jeunesse », *JDJ*, februari 1997, nr. 162, pp. 67-70. Zie hiervoor ook het verslag van de Belgische Staat...

<sup>89</sup> Zie « Etude-bilan de la mise en application du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse » gerealiseerd door V. MACQ en G. RENAULT, onder leiding van F. TULKENS, voor rekening van de Franse Gemeenschap, uittreksels in *JDJ*, nr. 163, maart 1997; Zie eveneens de promotiescriptie in de criminologie van I. RAVIER dat werd afgewerkt in het kader van een Programma Aantrekkingspolen Universiteiten-Belgische Staat, Diensten van de Eerste Minister-Federale diensten voor wetenschap, techniek en cultuur, 1998. Zie eveneens « Pour la désinstitutionnalisation - Les AMO et la désinstitutionnalisation non-mandatée » door Freddy GIELE, Léo LEVY, François MAIRESSE en Salvatore MULAS, *JDJ*, februari 1999.

<sup>90</sup> V. FEAUX, redevoering ter gelegenheid van het onderzoek van het ontwerp van decreet betreffende jeugdbijstand voor de Raad van de Franse Gemeenschap op 19 februari 1991.

*vast en zeker veranderingen in voor de werknemers in die sector en het is belangrijk dat de Franse Gemeenschap anticipeert op de reserves die sommigen zeker zullen hebben bij deze veranderingen.*

#### B. IN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Beleidsaandacht voor opvoedingsondersteuning is in Vlaanderen van zeer recente datum. Maar ze kan wel steunen op een sterk toenemende belangstelling in diverse kringen en op de deskundigheid die binnen diverse sectoren - zoals het socio-cultureel werk - via specifieke projecten en initiatieven aanwezig is. Overigens ontstonden er de laatste jaren belangrijke en interessante nieuwe initiatieven op het vlak van de opvoedingsondersteuning zoals de Opvoedingstelefoon te Beveren en de Opvoedingswinkel te Genk. Dit alles biedt een hoopvol perspectief voor de rechten van kinderen op dit vlak<sup>91</sup>.

Nochtans ontbreekt het voorlopig aan een kader dat toelaat een breed, divers, overzichtelijk en laagdrempelig aanbod aan opvoedingsondersteuning op te bouwen. De NGO's zijn van mening dat een dergelijk kader noodzakelijk is om een grote groep ouders doeltreffend te ondersteunen zodat opvoedingsondersteuning haar belangrijke (preventieve) rol kan spelen. Het realiseren van de eisen uit art. 18 van het I.V.R.K. kan immers de naleving van het I.V.R.K. in zijn globaliteit ten goede komen. Een centraal centrum voor opvoedingsondersteuning zou kunnen zorgen voor de afstemming van het aanbod, voor een platform om deskundigheid en ervaring uit te wisselen, voor vorming en begeleiding, enz...

Positief is alvast het decreet van 19 januari 2001 houdende de inrichting van activiteiten inzake opvoedingsondersteuning. Dat decreet heeft tot doel de optimale ontwikkeling van kinderen en jongeren te bevorderen door initiatiefnemers te ondersteunen voor het inrichten van hun activiteiten inzake opvoedingsondersteuning. Via het besluit van 18 mei 2001 tot regeling van de subsidiëring van de activiteiten inzake opvoedingsondersteuning voert de regering het decreet verder uit. Kind en Gezin nam het initiatief om deze regeling ook bekend te maken aan de kinderopvangvoorzieningen wat uiteraard niet onbelangrijk is.

### III. Scheiding van de ouders

#### A. Echtscheiding

Bij echtscheiding van de ouders is uitzonderlijke zorg voor het welzijn van het kind absoluut noodzakelijk. Het al dan niet traumatiserende effect van een echtscheiding wordt op dubbele wijze beïnvloed door de twee volgende factoren:

Enerzijds is het welzijn van kinderen rechtstreeks afhankelijk van de aandacht voor de specifieke positie van de betrokken kinderen en door de mate waarin de rechten van de kinderen zelf worden verzekerd. ( de rol van de ouders en persoonlijk contact, hoorrecht, enz...)

---

<sup>91</sup> - Zo subsidieerde de Vlaamse overheid een aantal projecten rond opvoedingsondersteuning in kansarme milieus en voert men sinds 1991 een onderwijsvoorrangsbeleid voor migranten waarbij ook aandacht wordt besteed aan de relatie tussen ouders en school en aan het onderwijsondersteunend gedrag van de ouders.

- De laatste jaren kreeg opvoedingsondersteuning als dusdanig een plaats in de beleidsintenties van de Vlaamse regering. Voorlopig bleef het echter bij het ondersteunen van een project hier en daar. Van een echt beleid, gericht op een samenhangend, doeltreffend en bereikbaar aanbod is nog geen sprake.

Misschien komt hier in de nabije toekomst verandering in:

a) De Commissie Gezinsbeleid van de Vlaamse Gezins- en Welzijnsraad, die de Vlaamse overheid adviseert, heeft over opvoedingsondersteuning een advies opgesteld dat inmiddels door de Gezins- en Welzijnsraad werd goedgekeurd en aan de Minister voor Welzijn werd overgemaakt. In het advies wordt uitdrukkelijk ook gepleit om kinderen en jongeren mee te betrekken in de verdere uitbouw van opvoedingsondersteuning vermits opvoeding een wisselwerking betreft tussen ouders en kinderen.

Recentelijk is er binnen de preventieve kindzorg van Kind en Gezin veel nadrukkelijker aandacht voor de pedagogische component (naast medische zorg). Bovendien wil Kind en Gezin het opvoedingsaspect meer integreren in haar hele werking.

Ten slotte kreeg opvoedingsondersteuning veel aandacht in de hoorzitting over de hervorming van de bijzondere jeugdzorg, georganiseerd door de bevoegde commissie van het Vlaams parlement.



Maar anderzijds heeft ook het conflictgehalte tussen de ouders als (ex-)partners zijn weerslag op de wijze waarop kinderen deze gebeurtenis verwerken. Immers, bij echtscheidingen met een hoog conflictgehalte is er meer kans dat het kind zich geklemd voelt tussen de beide ouders en zich niet begrepen voelt, dat kinderen een negatief beeld vormen van partnerschap en ouderschap, meer kans op conflicten rond het ouderschapsregeling, de alimentatieregeling, enz. Dit alles verhoogt de kans op traumatiserende gevolgen bij kinderen. Bij vreedzame echtscheidingen is dit gevaar veel kleiner.

Gezien de bepalingen van het Verdrag, dient de overheid de nodige maatregelen te treffen m.b.t. beide beïnvloedingsfactoren, zodat het lijden tot een minimum wordt beperkt. Het Belgisch beleid is hier echter onvoldoende op afgestemd. Hieronder wordt afzonderlijk ingegaan op de twee factoren, en op hun band met kinderrechten.

#### A) CONFLICTGEHALTE VAN DE ECHTSCHEIDING

Gezien het feit dat een conflictueuze echtscheiding zeer belastend is voor kinderen, is een echtscheidingswetgeving die conflicten zo min mogelijk aanwakkert absoluut noodzakelijk. De NGO's vragen de federale overheid en de Gemeenschappen dan ook om – binnen hun bevoegdheden en in onderling overleg – werk te maken van een humanere echtscheidingswetgeving met inbegrip van de regelgeving daar rond.

In die zin verdedigen ze de idee om het schuldprincipe uit de wetgeving te bannen en te vervangen door scheiding op basis van “duurzame ontwrichting”.

Tevens pleiten ze voor een regelgeving die het partner- en ouderconflict van elkaar loskoppelt zodat het ouderlijk conflict niet nodeloos escaleert.

Een humanere echtscheidingsregeling kan tevens worden bevorderd door een regulering uit te werken rond de praktijk van echtscheidingsbemiddeling en bemiddeling in familiezaken. De NGO's zijn tevreden over de aandacht die hier de voorbije jaren aan werd besteed in het Vlaams en federaal parlement<sup>92</sup>. Het zal evenwel nog een tijd duren vooraleer bemiddeling in familiezaken vlot zijn toepassing zal vinden in de praktijk. De nodige concrete initiatieven moeten daarvoor nog worden genomen.

Verwijzing door de vrederechter naar een ouderschapsbemiddelaar werkt preventiever dan verwijzing door de jeugdrechter. Het is echter wel noodzakelijk de toepassing van proceduregebonden bemiddeling in familiezaken bekend te maken bij vrederechters. Op dit moment is deze onvoldoende bekend.

De NGO's zijn zeer tevreden over de goedkeuring van de wet van 13 april 1995 betreffende de gezamenlijke uitoefening van het ouderlijk gezag<sup>93</sup>. Een aantal fundamentele zaken uit het I.V.R.K. werden via deze wet – die terecht meermaals wordt vermeld in het officieel overheidsrapport – in onze wetgeving omgezet. M.b.t. artikel 9 van het I.V.R.K., denken we hier onder meer aan volgende aanpassing van of invoeging in het Burgerlijk Wetboek:

- Art. 347 van het BW. Het recht van de ouder die het ouderlijk gezag niet uitoefent om met het kind persoonlijk contact te onderhouden
- Art. 375 bis: recht van grootouders en iedereen die aantoonbaar met het kind een bijzondere affectieve band te hebben, om contact te hebben met het kind.

In het kader van de echtscheidingen, is er tevens nood aan een regeling rond het alimentatiefonds. Dit punt wordt behandeld onder hoofdstuk VI, art. 27.

#### B) DE SPECIFIEKE POSITIE VAN KINDEREN

Meer aandacht voor de specifieke positie van kinderen, betekent hier in de eerste plaats dat de regelgeving en de praktijk m.b.t. tot het hoorrecht dringend dienen te worden

<sup>92</sup> Zo werd in het federaal parlement een voorstel m.b.t. bemiddeling in familiezaken goedgekeurd, in het Vlaams parlement werden twee voorstellen van decreet besproken.

<sup>93</sup> Wet van 13 april 1995 betreffende de gezamenlijke uitoefening van het ouderlijk gezag, B.S. 24.054.1995

geëvalueerd en te worden aangepast. Art. 9 van het I.V.R.K. bepaalt immers dat bij echtscheiding alle betrokkenen dienen te worden gehoord, dus ook de kinderen. De NGO's zijn het er unaniem over eens dat de overheid hier ernstig tekortschiet. Zoals ook elders in dit rapport – m.b.t. andere artikels uit het I.V.R.K. - meermaals wordt vermeld, is art. 931 van GW<sup>94</sup> – en vooral de praktijk daar rond en de naleving ervan – onrechtvaardig, niet doeltreffend en geeft het aanleiding tot rechtsonzekerheid<sup>95</sup>. Ook in echtscheidingsprocedures hangt het al of niet horen van kinderen immers te vaak af van het goedgevoelen of de mogelijkheden van de betrokken rechter. Het spreekrecht is voorzien, maar wordt onvoldoende en vooral niet consequent toegepast. Bovendien zijn niet alle kinderen op de hoogte van dit recht.

De NGO's vragen dan ook om een onderzoek naar de praktijk en de effecten van spreekrecht voor kinderen in een gerechtelijke procedure en om een onderzoek naar methoden om kinderen rechtstreeks te betrekken bij bemiddeling opdat ze zich begrepen zouden voelen.

Daarnaast stelt art. 9 van het I.V.R.K. dat kinderen recht hebben op persoonlijke betrekking en geregeld contact met beide ouders. Zoals hoger reeds gesteld, is dit recht verzekerd door de wet van 13 april van 1995.

Hoewel de structuren van het type «neutrale ontmoetingsruimten» soms een middel zijn om het contact te bevorderen, moeten we ons in sommige gevallen toch afvragen of ze geen te ingrijpende inmenging inhouden in het gezinsleven als ze de enige manier worden waarop sommige ouders en kinderen met elkaar kunnen omgaan. De structuren van dit type moeten positief kunnen worden beschouwd, maar mogen geen structuren worden die de plaats van de normale ouder-kindrelaties gaan innemen.

## B. Hechtenis van een van de ouders

De NGO's stellen zich anderzijds ook vragen bij de situatie van de kinderen waarvan de ouders in de gevangenis zitten. De gevoerde experimenten om het recht op persoonlijke relaties tussen het kind en zijn gedetineerde ouder te handhaven in een niet-traumatiserend kader, moeten geëvalueerd en veralgemeend worden naar alle gevangenisstrafzaken.

De NGO's zijn heel blij met de goedkeuring door het Ministerie van Justitie van de ministeriële omzendbrief nr. 1715 van 5 juli 2000 betreffende de bescherming van de affectieve relaties van gedetineerden met hun omgeving. Deze omzendbrief wil de geldende basisregels vastleggen in alle penitentiaire instellingen om een kwalitatieve relatie te verzekeren tussen de gedetineerde en zijn gevoels- en sociale levenspartners en om die zo dicht mogelijk bij hem te brengen als buiten de gevangenis het geval zou zijn.

## IV. Gezinshereniging

Het voorstel voor het **tweede Belgische rapport** over de rechten van het kind is hierover **uiterst kort**. Het biedt geen antwoord op de twee specifieke vragen die het Comité voor de rechten van het kind hierover stelde (punten 14 en 15).

We betreuren dat de Dienst voor Vreemdelingenzaken geen enkele statistische gegevens vrijgeeft over gezinshereniging.

In de loop van de voorbije drie jaar zijn er **verscheidene wetswijzigingen** doorgevoerd die rechtstreeks of onrechtstreeks verband houden met het thema gezinshereniging. Bovendien gingen er van het ministerie van Binnenlandse Zaken talrijke omzendbrieven uit die eveneens verband hielden met dat recht. De NGO's betreuren dat de

---

<sup>94</sup> '...kan de minderjarige die over het vereiste onderscheidingsvermogen beschikt, in elk geding dat hem betreft, op zijn verzoek of bij beslissing van de rechter, worden gehoord door de rechter of...'

<sup>95</sup> De Smet, N. (1998). Onderzoek naar de praktische toepassing van het hoorrecht voor minderjarigen. Niet gepubliceerde eindverhandeling. RUG.

regering al te systematisch de techniek van de omzendbrief gebruikt om de rechten van de vreemdelingen te reglementeren. Dat is immers een situatie die de democratische controlemogelijkheden van het parlement over de regering limiteert. We kunnen deze omzendbrief opsplitsen volgens hoofddoel:

- DE DOCUMENTEN VEREIST OM EEN AANVRAAG TOT GEZINSHERENIGING IN TE DIENEN

In navolging van de veroordeling door het Europese Hof van Justitie (Diatta-arrest<sup>96</sup>) betreffende een aanvraag tot vestiging op basis van gezinshereniging met een E.E.G.-Belg keurde de regering het Koninklijk Besluit goed van 12 juni 1998 (gepubliceerd in het Staatsblad van 21 augustus 1998). Dat detailleert de door de vreemdeling te leveren bewijzen van verwantschap met de E.E.G.-vreemdeling of Belgische staatsburger waarmee hij wil gaan samenwonen.

Overigens werd in de omzendbrief van 28 augustus 1997 en de omzendbrief van 12 oktober 1998 achteraf verduidelijkt welke documenten vereist zijn om een aanvraag tot gezinshereniging te kunnen indienen.

Punt 4 van de **omzendbrief van 28 augustus 1997** betreffende onder meer de voor te leggen documenten om een visum voor gezinshereniging te verkrijgen op basis van een huwelijk dat werd aangegaan in het buitenland, legt het principe uit dat zegt dat een verblijfsaanvraag op basis van gezinshereniging in principe onontvankelijk verklaard wordt als de vreemdeling niet de documenten kan voorleggen voorzien in artikel 2 van de wet van 15/12/80. In de praktijk wil dat zeggen dat hij geen andere keuze zal hebben dan terug te keren naar zijn land van herkomst om daar zijn aanvraag tot gezinshereniging in te dienen, wat een scheiding van het koppel of zelfs van het gezin betekent. Bovendien is voor heel wat vreemdelingen terugkeren naar het land van herkomst bijna onmogelijk of financieel onhaalbaar.

De **omzendbrief van 12 oktober 1998** - betreffende de aanvraag tot verblijf of vestiging in het Koninkrijk, op basis van artikels 10 en 40 van de wet van 15/12/1980 - wil dat principe verder detailleren. Bovendien introduceert hij een afwijking op deze algemene regel als de vraag tot vestiging wordt ingediend door een vreemdeling die gehuwd is met een Belgische onderdaan of een onderdaan van een Lidstaat van de EER en die enkel een geldige, maar vervallen reisvergunning kan voorleggen. In dat geval wordt de aanvraag in overweging genomen en tijdens het onderzoek van deze aanvraag kan de persoon niet worden uitgewezen.

Deze omzendbrief voorziet eveneens bijzondere omstandigheden waardoor de gezinsherenigingen met verschillende nationaliteiten (vreemdeling met Belg of EER-onderdaan en vreemdeling met onderdaan van een niet-EER-land) een verlenging kunnen bekomen van de tijd die ze hebben om het grondgebied te verlaten. In dat kader doelt men op situaties waarbij de terugkeer naar het land van herkomst onmogelijk of bijzonder moeilijk is (omwille van bijvoorbeeld zwangerschap of oorlog in het land van herkomst). De persoon moet het grondgebied niet verlaten.

- DE GEZINSHERENIGING VAN NIET GEHUWDE KOPPELS

De omzendbrief van **30 september 1997** betreffende het toekennen van een verblijfsvergunning op basis van samenwoning in het kader van een duurzame relatie. Deze omzendbrief voorziet in de mogelijkheid tot toekenning van een verblijfsvergunning op basis van een duurzame relatie buiten het huwelijk. Niettemin bestaat er nog steeds discriminatie in dat recht. Zo zouden de vraag naar bewijs van samenwoning en de regelmatige controles tot ongeoorloofde inmenging in het privé-leven van de personen in kwestie kunnen leiden. Bovendien beperken de financiële verbintenissen van de in België verblijvende partner het principe van niet-discriminatie voor die koppels die over voldoende bestaansmiddelen beschikken. Overigens wordt een reëel en definitief recht op deze basis pas verworven na

---

<sup>96</sup> CJCE, Aff. DIATTA 267/83/, Rec. 1985, p. 565.

drie jaar en zes maanden, terwijl zes maanden volstaan voor een huwelijk met een Belg of een EU-onderdaan en één jaar voor een huwelijk met een niet-Europeaan.

- DE REGULARISATIE VAN BIJZONDERE SITUATIES

De omzendbrief van **15 december 1998** betreffende de toepassing van artikel 9, al. 3 van de wet van 15.12.80 en de regularisatie van bijzondere situaties (ter vervanging van de omzendbrieven van 9/10/97 en 10/10/97). Het betreft: 1) asielzoekers die onredelijk lang op een beslissing moeten wachten, 2) personen die voor redenen buiten hun wil voorlopig geen gevolg kunnen geven aan een uitwijzingsbevel, 3) ernstig zieke personen, 4) personen die in humanitair verontrustende omstandigheden verkeren.

We dienen op te merken dat op het vlak van regularisatie met het gezinselement slechts duidelijk rekening wordt gehouden voor de eerste van de "in aanmerking komende" regularisatiecategorieën die hierboven worden vermeld: de asielzoekers die onredelijk lang op een beslissing hebben moeten wachten (Titel 2). Als de asielzoeker geen uitvoerende beslissing heeft ontvangen binnen de 5 jaar. Voor gezinnen met schoolgaande kinderen wordt deze periode teruggebracht tot 4 jaar.

Ten aanzien van de regularisatie-aanvragen om humanitaire redenen verduidelijkt de omzendbrief *dat het in feite om de situatie gaat van personen die een bijzondere band hebben met Belgen of vreemdelingen gevestigd in België of een combinatie van factoren die op zich geen regularisatie-aanvraag rechtvaardigen, maar die samen een uiterst complex humanitair probleem opleveren.* (4). Bij wijze van voorbeeld wordt het geval aangehaald van de regularisatie van een illegaal in ons land verblijvende vrouw die moeder is van een kind dat erkend is door een Belgische vader. Maar de omzendbrief wijst erop dat het hier maar om een voorbeeld gaat. De aanvragen zullen geval per geval bestudeerd worden. Het betreft in geen enkel geval een algemene regel. Het samenzijn van het gezin is met andere woorden geen fundamenteel sleutelement bij het toekennen van een regularisatie.

Een dergelijke omzendbrief stemt duidelijk niet overeen met de hoofdbekommernissen van talrijke organisaties, zoals het door de Coördinatie voor het recht van vreemdelingen om in een gezin te leven aangehaalde voorbeeld <sup>97</sup>, namelijk dat met het **gezinselement systematisch rekening moet worden gehouden**: automatische regularisatie voor elke vreemdeling die vijf jaar in België woont en die een familiale band heeft met een persoon die regelmatig in België woont (zijn vader, zijn moeder, zijn huwelijkspartner, een kind of een broer of zus).

In de praktijk laat de **toepassing van deze bepalingen** heel wat vragen rijzen.

- machinale toepassing van de criteria om de Staat te bepalen die verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielaanvraag, zonder rekening te houden met een specifieke gezinssituatie.

Die formele houding van de Dienst Vreemdelingenzaken is in tegenspraak met de wet op de vreemdelingen, aangezien die voorziet in de mogelijkheid om zich een asielaanvraag toe te eigenen ondanks de criteria die werden vastgelegd door de Conventie van Dublin (art.51/5)<sup>98</sup>. Het "Plate-forme de vigilance pour les réfugiés et les sans papiers" stelde met

---

<sup>97</sup> Europese coördinatie voor het recht van vreemdelingen in een gezin te leven.

<sup>98</sup> Zie ook verscheidene recente arresten van de Raad van State, die de beslissing van de DV herriepen en de aanvraag doorstuurden naar een ander Schengen-land wegens onvoldoende motivatie in vergelijking met de argumenten van de vreemdeling op basis van het recht op privé- en gezinsleven: art.8 ECRM. Voorbeeld: de Raad van State onderzocht de hangende aanvraag die met uitzonderlijke hoogdringendheid werd ingediend door een Rwandese wier asielvraag volgens het Schengen-akkoord door Frankrijk onderzocht had moeten worden, maar die vroeg om haar dossier toch te bekijken, omdat haar twee dochters als erkend vluchteling in België leefden.

De Raad van State heeft de weigering van de verblijfsvergunning opgeschort, omdat de uitvoering van het uitwijzingsbevel de scheiding tot gevolg zou hebben van de aanvragerster en haar twee dochters, waarvan er één bovendien doofstom is.

Het arrest herinnert er de Staten aan dat de toepassing van het Schengen-akkoord hen niet ontslaat van de andere internationale verbintenissen, in dit geval de ECRM en in het bijzonder artikel 8 ervan. Er wordt eveneens aan herinnerd dat het Comité voor de rechten van het kind de deelnemende Staat aanspoort om erover te waken dat de aanvragen tot gezinshereniging door vluchtelingen en gastarbeiders onderzocht worden vanuit een positieve ingesteldheid, op een menselijke manier en binnen de kortst mogelijke termijn (punt 19).

name verscheidene gevallen aan de kaak waar de leden van een gezin die herenigd zijn in België na door diverse Schengen-landen te zijn gepasseerd, opnieuw worden gescheiden omwille van de regels van de Conventie van Dublin, omdat ze hun aanvraag moeten indienen in de diverse Staten waar ze zijn binnengekomen.<sup>99</sup>

Een ander voorbeeld is dat van een kind van 7 jaar dat twee jaar na zijn ouders in het land is gekomen: doordat de minderjarige tijdens de afwezigheid van zijn ouders niet vervolgd was, werd hij na vijf dagen uitgewezen. Het kind kon de band met zijn ouders niet bewijzen door middel van een geboorteakte.

- een trage en zware administratieve molen voor de aflevering van visa (indrukwekkend en groeiend aantal af te leveren documenten, de eis om gewettigde documenten voor te leggen, heel zware financiële kosten om deze documenten te verkrijgen, hoge kosten voor de zorg voor studenten en gehandicapten<sup>100</sup>).
- willekeurige beslissingen van de gemeentelijke administraties op het vlak van wetgeving en het engagement om voor iemand te zorgen;
- onvoldoende duidelijke procedure waarover het publiek ook te weinig wordt geïnformeerd (grote moeilijkheden om bijvoorbeeld telefonisch contact met de Dienst Vreemdelingenzaken of een antwoord op brieven te krijgen), abnormaal lange procedure die geen voorrang geeft aan de dossiers van minderjarigen;
- verlies van dossiers tussen de diplomatieke en consulaire diensten en de Dienst Vreemdelingenzaken of stukken die ontbreken nadat ze werden doorgegeven;
- strikte toepassing van de wet, gebrek aan criteria en motivatie bij weigering van een visum (er zouden instructies bestaan opdat bepaalde consulaten geen visa meer zouden afleveren...)
- de notie van de openbare orde krijgt voorrang op respect voor het gezinsleven

Volgens de wet van 15.12.1980 kan elke in het Koninkrijk gevestigde vreemdeling uitgewezen worden als hij door zijn persoonlijk gedrag "de openbare orde" of de staatsveiligheid in het gedrang brengt (art. 20 en 21). Wat voor degenen die hier een gezin hebben gesticht?

Voor die personen werd de strikte zin van de wet via verscheidene omzendbrieven genuanceerd (de eerste van minister Wathelet dateert van 8 oktober 1990). Volgens deze laatste is het basiscriterium voor een uitwijzing dat de vreemdeling een "reëel en direct gevaar" vormt.

Hoewel het aantal uitwijzingen van personen met reële banden in België sinds 1990 is gedaald, zijn ze allesbehalve verdwenen. Deze onduidelijke juridische notie stelt dus nog steeds niet enkel de immigratie in vraag, maar ook het verblijf van de vreemdeling, ook al heeft die al vele jaren een gezin gesticht in België.

- DE GEZINSHERENIGING VOOR DE ADVIESCOMMISSIE VOOR VREEMDELINGENZAKEN<sup>101</sup>

Vijftien jaar na de goedkeuring van de wet van 15 december 1980 formuleerde de Voorzitter van de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken in een boodschap aan zijn organisatie heel wat kritiek op de gezinshereniging. Deze kritieken zijn vandaag nog altijd terecht.

<sup>99</sup> I punt 6, opgenomen in de vaststellingen p. 307 en 308 van het Rapport van de Senaat betreffende de evaluatie van de wet van 15/12/1980 op de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de uitwijzing van vreemdelingen, (goedgekeurd op 23/06/1998)

<sup>100</sup> Merk op dat het bewijs van voldoende bestaansmiddelen via een engagement om voor iemand te zorgen niet enkel een obstakel is voor de vreemdelingen die tijdelijk in België willen verblijven, maar ook voor alle buitenlanders die al in België wonen en hun bezoekende familieleden willen ontvangen.

<sup>101</sup> volgens het artikel van Ch. WAUTHIER, verschenen in de R.D.E. Nr. 0 over het Symposium van 17 en 18 oktober 1996, getiteld "De gezinshereniging vóór de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken".

**Wat perspectieven en conclusies betreft,** willen de NGO's de volgende bedenkingen maken.

Het overlijden van Sémira Adamu, de jonge Nigeriaanse die geen asiel kreeg, dat plaatshad toen rijkswachters voor de derde keer het uitwijzingsbevel probeerden uit te voeren, zette de Belgische regering ertoe aan om zich uit te spreken over de evaluatie van de vreemdelingenwetgeving, en met name op basis van het rapport dat de Senaat terzake afleverde.

Het was toen dat de regering verklaarde haar asiel- en migrantenbeleid te zullen baseren op het respect voor de fundamentele rechten van de mens. De regeringsverklaring van 4 oktober 1998 maakt eveneens gewag van de intentie om van de minderjarige asielzoekers een bevoorrechte doelgroep te maken en ten slotte om naar gezinseenheid te streven.

Zowel op Belgisch als op Europees niveau stelt men de volgende paradox vast: enerzijds is er de officiële erkenning van het recht op gezinshereniging en de bescherming van de gezinseenheid, en anderzijds zijn er de steeds restrictievere eisen om dat recht te bewerkstelligen. Die vaststelling is uiteraard ten zeerste verontrustend op het vlak van het respect voor de rechten van het kind. Betekent dit dat het respecteren van de administratieve formaliteiten momenteel primeert op het hoger belang van het kind om in een gezin op te groeien? Bovendien verwijzen de teksten altijd naar de openbare orde en we zagen eerder al hoe deze notie het recht om in een gezin te leven aan het wankelen kan brengen.

Ten slotte blijft men debatteren over een Europese richtlijn over gezinshereniging, die er maar niet doorkomt. De NGO's betreuren dat België niet van het Europese voorzitterschap heeft geprofiteerd om schot te krijgen in dat dossier.

*De NGO's adviseren dat de Belgische overheid in de toekomst een wetgevend beleid voert dat coherenter is dan dat van de omzendbrieven over migrantenrecht, dit om een democratische controle van de regering door het parlement mogelijk te maken.*

*De NGO's adviseren eveneens dat de Dienst Vreemdelingenzaken transparanter wordt en dat de Dienst zijn beslissingen correct motiveert en zijn dossiers meer openstelt.*

*Op het vlak van regularisatie adviseren de NGO's om bij elke aanvraag rekening te houden met het gezinselement zodat het recht op een gezinsleven wordt gevrijwaard.*

*De NGO's adviseren eveneens dat België zijn methode voor de uitreiking van visa herbekijkt, met het oog op de beperking van zware en trage administratieve procedures, en dat de weigering van een visum gemotiveerd wordt volgens precieze criteria en conform de Rechten van de Mens.*

*De NGO's adviseren België ten slotte om zijn volle gewicht in de schaal te werpen opdat de Europese richtlijn over de gezinshereniging uitgevaardigd en zo snel mogelijk geratificeerd wordt.*

## **V. De invordering van de alimentatie van het kind**

Zoals reeds vermeld in hoofdstuk III van dit deel, zijn de NGO's voorstander van een meer sociale regeling rond alimentatie bij echtscheiding van de ouders. Omtrent de oprichting van een alimentatiefonds liggen momenteel tal van voorstellen voor in de gemengde Commissie Justitie en Sociale zaken van het federaal parlement en werken parlementsleden samen met de bevoegde minister aan een gezamenlijk voorstel.

Het voorschot op niet-betaalde alimentatie die OCMW's kunnen verlenen, is weliswaar gestegen, maar de inkomensbarema's om zo'n voorschot op de alimentatie te krijgen blijven heel laag.

Niettemin is de praktijk volgens welke het OCMW tussenkomt niet ideaal. Ze betreft immers maar een deel van de gescheiden gezinnen, aangezien de financiële middelen worden bekeken en het maximale inkomen van de aanvrager het bedrag van 421.012 BEF/jaar niet mag overschrijden. Bovendien zaait deze praktijk verwarring tussen het voorschotsysteem (met terugbetaling) en een bijstandssysteem (openbare bijstand). De eenoudergezinnen voelen zich dus gestigmatiseerd. Dus, hoewel dit systeem een antwoord biedt op een aantal noodsituaties, levert het geen fundamentele oplossing voor het probleem van de niet-betaling van de alimentatie en laat het een aantal gezinnen in grote onzekerheid.

Een goede oplossing die werd voorgesteld door de Beweging « Vie Féminine »<sup>102</sup> zou de oprichting zijn van een Fonds dat de transacties tussen de ex-huwelijkspartners in verband met alimentatie beheert. Dat Fonds zou afhangen van het Ministerie van Justitie, aangezien het de uitvoering betreft van een gerechtelijke beslissing en het recht op alimentatie een burgerlijk (en geen sociaal) recht is. Het fonds zou de wettelijke tussenpersoon zijn voor alle schuldenaars en schuldeisers inzake alimentatie, zodat de eiser regelmatig kan zien wat hij nog tegoed heeft zonder een gerechtelijke procedure te moeten inspannen tegen zijn ex-huwelijkspartner. Het Fonds zou zelfbedruipend zijn dankzij de interesten op de regelmatig gestorte sommen (onderzoek wijst uit dat het hier 60% van de betaalde alimentatie betreft) en zou zelf de bedragen innen bij de schuldenaar. Dat zou eerst en vooral de financiële onzekerheid van gescheiden gezinnen moeten verhelpen, maar ook een cumulatief voorkomen van de relationele conflicten tussen ex-huwelijkspartners, die een weerslag zouden hebben op het bezoek- en hoederecht en waarvan de kinderen vaak het slachtoffer zijn. Dit voorstel wordt gesteund door de Raad van Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen<sup>103</sup>.

De Ligue des Familles deed een gelijkaardige aanbeveling en stelt voor dit fonds enkel de problematische transacties te laten regelen, zowel om pragmatische en budgettaire redenen als om de gezinnen de kans te geven het geheel onderling te regelen en de inmenging in hun privéleven te vermijden. Dat fonds zou idealiter zonder al teveel stappen te moeten ondernemen, toegankelijk moeten zijn. Ze stelt echter de trage reactie van de overheid aan de kaak. Zo dateert het eerste voorstel al van 1974! Het lijkt erop dat dit project steeds maar wordt uitgesteld omwille van vooral budgettaire redenen.

*De NGO's vragen de parlementsleden om in hun overleg de bepalingen van het I.V.R.K. in overweging te nemen en zodoende een beslissing te nemen in het voordeel van de oprichting van een alimentatiefonds voor de gegarandeerde uitbetaling van alimentatie voor kinderen<sup>104</sup>.*

*Voorts pleiten ze voor het gebruik van een standaardprocedure en een berekeningsmethode bij het bepalen van de hoogte van het bedrag van de alimentatie voor kinderen (adhv een aantal objectieve parameters). Op dit moment gebeurt dit door rechters en advocaten al te vaak met de natte vinger.*

<sup>102</sup> Un fonds pour les créances alimentaires, Prise de position, Vie Féminine, januari 2000.

<sup>103</sup> Advies nr. 6 van 10/11/95 betreffende de hervorming van het scheidingsrecht.

<sup>104</sup> In de begroting van 2001 zou wel een bedrag zijn voorzien voor het probleem van het niet betalen van alimentatie.

## VI. Kinderen die het verblijf in het gezin waartoe ze behoren moeten missen

### 1. In de Franse Gemeenschap

Een **kwantitatieve benadering** levert ons informatie op over het aantal beslissingen tot plaatsing<sup>105</sup>. Ze geeft een indicatie van het aantal verwijderingen uit de gezinsomgeving, waardoor we de wil kunnen evalueren om de minderjarige in zijn natuurlijke leefomgeving te houden en om de maatregelen waarvan sprake in de verschillende teksten te diversifiëren.

Analyse van de cijfers verstrekt door de administratie voor jeugdbijstand<sup>106</sup> betreffende *minderjarigen geplaatst met kosten van 1993 tot 1997* wijst uit dat het globale aantal geplaatste kinderen, dat stabiel bleef van 1993 tot 1995, in 1996 en 1997 lijkt te stijgen. De toepassing van het decreet en de aanstelling van nieuwe interveniënten, adviseurs en directeurs om een nieuw politiek beleid te ontwikkelen voor jongeren en gezinnen in moeilijkheden mondt niet uit in een kleiner aantal plaatsingen. We zien enkel een verschuiving van de plaatsende overheden tussen 1994 en 1995: de situaties worden doorgeschoven van de jeugdrechtbank naar de Consulanten van de jeugdbijstand. 1998 blijkt echter verandering te brengen. Hoewel het globale aantal maatregelen blijft stijgen, begint de aard van die maatregelen dan immers gevoelig te veranderen. De plaatsing in een instelling blijft de meest gebruikte maatregel, maar we merken toch op dat ook het aantal ondertoezichtstellingen zonder plaatsing stijgt<sup>107</sup>. Bovendien blijkt dat het aantal plaatsingen in een instelling globaal gezien vermindert, ook al is dat niet in dezelfde verhouding voor alle types plaatsingen. De verdeling volgens beslissende instanties wijst immers uit dat de plaatsingen onder het mandaat van een adviseur (50,3% in 1999) verminderen ten voordele van die in het kader van beperkte hulp door de directie voor jeugdbijstand (71,2% in 1999).

Het aantal plaatsingen in een pleeggezin ligt hoger als het een beslissing betreft van de Consulent: dat cijfer is trouwens gestegen in 1996 en 1997. De plaatsingen in een MPI gefinancierd door de jeugdbijstand zijn heel beperkt en lijken te verdwijnen: 94 in september 1996 en 3 in oktober 1997. De opnames in een schoolinternaat stijgen: 272 in september 1996 en 384 in oktober 1997.

We moeten bij deze vaststellingen echter twee randbemerkingen maken. Enerzijds kan de evolutie van die maatregelen, doordat de Services de Prestation éducative et philanthropique (SPEP) onder de niet-residentiële tussenkomsten vallen, misschien verklaard worden door een «uitbreiding» van het sociale vangnet door de vervolging van feiten die eerder geseponneerd werden. Overigens vangen een reeks instellingen «geplaatste» kinderen op, terwijl deze kinderen in het kader van een omzendbrief 87/3 in hun gezin worden opgevolgd door een team van een begeleidingsdienst<sup>108</sup>.

Het aantal plaatsingen in een pleeggezin blijft echter heel hoog. In de wetenschap dat het voor dit type van plaatsing is dat het bijzonder heikele punt van het plan en de omkadering ten opzichte van de familiale band rijst, wijst deze vaststelling ons op de plaats van het oorspronkelijke gezin in het hulpproces.

We concluderen dat de NGO's, hoewel de eerder besproken kwantitatieve indicatoren een zeker scepticisme teweegbrachten<sup>109</sup>, verheugd zijn over de evolutie, die naar een

---

<sup>105</sup> Deze kwantitatieve aanpak werd gerealiseerd door I. DELENS-RAVIER, *Le placement d'enfants: une mesure paradoxale? Evaluation en trois dimensions*, promotiescriptie, november 1998 en « Les enfants privés de leur milieu familial », JDJ, juni 2001.

<sup>106</sup> Zie cijfergegevens in Algemene Directie voor jeugdbijstand, « Activiteitenrapport 1999 », pp. 81 en volgende.

<sup>107</sup> I. DELENS-RAVIER, « Les enfants privés de leur milieu familial », JDJ, juni 2001.

<sup>108</sup> Het gaat hier om een comptabele omzendbrief die kinderen die weer in het gezin worden geplaatst of « autonoom worden gelaten » gelijkstelt met kinderen die in een instelling verblijven en hen dus ook subsidies toekent, samen met educatieve begeleiding door de instelling.

<sup>109</sup> RAVIER I., Les enfants placés en Communauté française: vers la diversification?, *Journal du droit des jeunes*, 02 /1996 ? Nr. 152 en DELENS-RAVIER I., Evaluation multidimensionnelle de la mesure de placement d'enfants, *Revue de droit pénal et de criminologie*, april 2000, pp. 427-442.



diversificatie van de maatregelen lijkt te gaan en die nog zou moeten toenemen naarmate de hervorming van de zorgmaatregelen voor de jeugd voelbaar wordt op het terrein. Deze evolutie zal makkelijk kunnen worden nagegaan in de activiteitenrapporten van de volgende jaren, die op dezelfde database gebaseerd zullen zijn.

De NGO's vinden ook de vermindering van het globale aantal plaatsingen een positief punt. Niettemin wordt de beslissing tot verwijdering uit de gezinsomgeving steeds minder genomen in het kader van hulp in overleg en steeds meer in het kader van een opgelegde hulpmaatregel. Ten slotte wordt ons optimisme ook sterk getemperd door het feit dat deze maatregel nog steeds de wijdst verspreide maatregel is<sup>110</sup>.

De evaluatie van de « **beleving** » van de plaatsing bij de **ouders van geplaatste kinderen** zelf stemt niet overeen met wat het Belgische rapport zegt. Dat laatste verklaart: « *Zelfs bij een opgelegde maatregel worden de ouders bij de beslissing betrokken. Zonder uitzondering moeten de hulpmaatregelen in de eerste plaats bedoeld zijn om de ouders te helpen bij het uitoefenen van de ouderlijke plichten, veeleer dan ze ervan te ontslaan door het kind te plaatsen.* »

Toch maken we uit ondervraging van de ouders van geplaatste kinderen op dat de interventie die tot plaatsing leidt, ervaren wordt als een ontkenning van hun capaciteiten, een niet-erkenning van hun plaats als ouders. ALLE ouders die werden ondervraagd door I. RAVIER voelden zich verdrukt en vernederd door deze maatregel<sup>111</sup>. Bij een plaatsing voelen ze zich uitgesloten uit het beslissingsproces over hun kinderen.

Die vaststelling werd bevestigd tijdens een interessante studiedag die op 28 januari 2000 werd georganiseerd door het Réseau Famille-placement van ATD Quart Monde over het thema « Gezinnen en plaatsing: van verplichting tot dialoog »<sup>112</sup>. Dat netwerk heeft als doelstelling om te werken met sociale hulpverleners die werken in de wereld van de jeugdbescherming en -bijstand en gezinnen van geplaatste kinderen, en die samen te brengen. De ouders die hebben deelgenomen aan de ontmoetingen van het netwerk ervaren plaatsing als een mislukking, een onrechtvaardigheid en een sanctie. Ze voelen zich miskend in hun rol als ouder en hebben het heel moeilijk om hun mening kenbaar te maken met betrekking tot fundamentele keuzes (school, gezondheid...) die hun kinderen aanbelangen. In de praktijk wordt alles wat onder het ouderlijke gezag valt, vaak overgenomen door de instelling. Dat gevoel wordt nog versterkt als het kind in een pleeggezin wordt geplaatst.

*De NGO's adviseren om een interventielogica voor hulpverlening en niet voor controle uit te werken door de interventie deel te laten uitmaken van een dynamisch partnership tussen professionele hulpverleners en de personen (gezinnen en jongeren) met moeilijkheden. De organisatie van seminaries en opleidingen om professionele hulpverleners bewust te maken van hun rol en hun functies in de interactie met hun «klanten», kan deze aanpak stimuleren.*

Er is weinig geweten over de beleving door de kinderen zelf en de manier waarop ze betrokken worden bij een beslissing tot plaatsing.

Het standpunt van de kinderen kon echter onrechtstreeks gehoord worden tijdens de eerder vermelde studiedag via de ouders van geplaatste kinderen, die als kind zelf ook ooit geplaatst zijn geweest. Het is vooral als de kinderen jong zijn dat ze hun ouders verwijten de plaatsing te hebben toegelaten. Bij hen komt dat over als in de steek laten en dat verwijten ze hun ouders. Ze zijn geplaatst. Voor hen ben je hun moeder niet meer. Ze vinden hun moeder

<sup>110</sup> I. DELENS-RAVIER, *les enfants privés de leur milieu familial*, op. Cit.

<sup>111</sup> Voor de inhoud en de analyse van de interviews, zie I. DELENS-RAVIER, promotiescriptie, 3<sup>e</sup> deel, Hoofdstuk IV.

<sup>112</sup> « Famille et placement: de la contrainte au dialogue - Actes de la journée d'étude du 28 janvier 2000 organisée par le Réseau Famille-placement d'ATD Quart Monde », JDI, nr. 197, september 2000.

een stomme trut. Zelf werd ik als kind ook geplaatst en ik vind mijn moeder ook een stomme trut (een moeder)<sup>113</sup>. Bovendien verstoort plaatsing de band tussen broers en zussen en brengt ze onherstelbare schade toe aan de gezinsstructuur.

« De verenigingen maken zich zorgen, want het woord «armoede» komt minder en minder voor als er gesproken wordt over de plaatsing van kinderen en over de redenen van plaatsing. Daarmee wordt de werkelijkheid van de armoede uitgewist. **Armoede blijft echter ook vandaag nog een directe en indirecte oorzaak van plaatsing** zoals opnieuw werd aangetoond op de studiedag van ATD Quart Monde. Huisvesting is de duidelijkst zichtbare directe oorzaak. Gezondheidsproblemen, gezinsscheiding, problemen van de kinderen op school (schoolverzuim, moeilijkheden om te volgen...) vormen in achtergestelde milieus nog vaak de aanleiding tot plaatsing »<sup>114</sup>.

Armoede lijkt, althans volgens velen, het plaatsingsproces te versnellen<sup>115</sup>.

Professionele hulpverleners uit de jeugdsector merken ook op dat er altijd, en steeds meer in bepaalde regio's zoals Henegouwen, kinderen worden geplaatst wegens ongeschikte huisvesting (onbewoonbaar, te klein, uitdrijving). Die situatie lijkt sinds het Algemeen Armoederapport, dat de aandacht al vestigde op de «heel nauwe band tussen slechte huisvesting en het risico van plaatsing van de kinderen, niet te zijn verbeterd. Blijkbaar is de slechte kwaliteit van huisvesting het element dat de plaatsingsinstanties het makkelijkst opvalt»<sup>116</sup>.

Ook lage inkomsten vormen volgens een directeur van de jeugdbijstand en op basis van een jaarlijkse peiling een factor die van doorslaggevend belang is voor de plaatsing van de kinderen<sup>117</sup>. Voor het jaar 1997 bijvoorbeeld hadden op 140 gezinnen slechts 19 gezinnen werk, hadden 19 gezinnen geen enkel inkomen en alle andere gezinnen leefden van een vervangingsinkomen.

Het doet de ouders pijn te zien dat er zoveel geld wordt besteed aan de plaatsing van hun kinderen, terwijl de plaatsing vermeden had kunnen worden als ze zelf over dat geld hadden kunnen beschikken<sup>118</sup>.

*De NGO's adviseren om een adequater beleid op te zetten voor steun aan de armste gezinnen, dat een antwoord biedt op de werkelijke behoeften van deze gezinnen. De reële uitvoering van artikel 27 §§ 1 tot 3 van het I.V.R.K. over het recht op een degelijke levensstandaard zou het recht van het kind garanderen om op te groeien in zijn gezin. Dat impliceert dat we uit het kader van de jeugdbijstand moeten stappen en oplossingen aanreiken in termen van huisvesting, gezondheid, schoolbezoek enz.*<sup>119</sup>

De werkelijkheid stemt overigens nog lang niet overeen met de filosofie die plaatsing beschouwt als een steunmaatregel die in de eerste plaats de **terugkeer naar het gezin** vooropstelt. De uitvoering van de plaatsingsmaatregel draait al te vaak uitsluitend rond de jongere en het kind, zonder positief rekening te houden met de - concrete of symbolische - plaats die de ouders toekomt en door wie dat kind bestaat. Het belang van het kind wordt al te vaak ingeroepen om het kind van zijn gezin te scheiden, terwijl het er vaak in de eerste plaats

<sup>113</sup> « Famille et placement: de la contrainte au dialogue », op. cit., p. 16.

<sup>114</sup> « La famille et le placement des enfants pour cause de pauvreté », Associations partenaires du Rapport Général sur la Pauvreté du côté francophone, Lutte Solidarité Travail et Mouvement ATD Quart Monde, januari 1998.

<sup>115</sup> « Famille et placement : de la contrainte au dialogue », op. cit., p. 14.

<sup>116</sup> *Rapport Général sur la Pauvreté*, p. 30.

<sup>117</sup> « Famille et placement: de la contrainte au dialogue », op. cit., p. 14.

<sup>118</sup> Bijdrage van de Partnerverenigingen van het Algemeen Armoederapport over de modernisering van de Sociale Zekerheid, *RBSS*, nr. 3, september 1996, p. 519.

<sup>119</sup> Cf. infra., deel 6: gezondheid en welzijn, IV - De levensstandaard.

belang bij heeft in een gezin te kunnen leven en het probleem binnen dat gezin op te lossen. Men moet met de familie werken en niet voor de familie<sup>120</sup>.

De belangrijkste conclusie van dit onderzoek is dat het contact verbreken tussen een geplaatst kind en zijn ouders het resultaat is van een afzonderingsproces waarin vooral de gegevens die de interventie kenmerken een rol spelen. **De vaststelling van een verbroken gezinsband komt naar voren als een van de belangrijkste gevolgen van de maatregel**<sup>121</sup>.

*«In de praktijk constateren we vaak dat de **biologische familie** na de evaluatiefase die uitloopt in een onttrekking van het kind aan het gezin, niet meer wordt begeleid of zelfs gecontacteerd (behalve een keer per jaar pro forma) als ze daar zelf geen stappen voor onderneemt. Daardoor worden er soms kinderen 'in de steek gelaten' waar dat misschien vermeden had kunnen worden middels wat meer **begeleidingswerk** bij het begin van de plaatsing, dat een sleutelmoment vormt.»*<sup>122</sup>

*«De Franse Gemeenschap lijkt niet de middelen vrij te maken om haar doelstelling te bereiken: verschillende diensten komen voor specifieke dingen tussen (de plaatsingsdienst beheert de contacten, de CJB's of SPJ's maken de balans op...), maar wie denkt grondig en regelmatig samen met de oorspronkelijke ouders na over de behoeften van hun kinderen? Het blijkt dat daarvoor in de meeste gevallen **geen enkele hulpverlener is aangesteld.**»*<sup>123</sup>.

*De NGO's adviseren dat, ongeacht het type onderdak, de terugkeer naar het gezin een prioriteit wordt waarvan men niet enkel het belang beschrijft, maar waarvoor er een interventieplan wordt uitgewerkt om die terugkeer ook effectief te bewerkstelligen, met name via begeleiding bij de plaatsing en het betrekken van de ouders bij alle belangrijk beslissingen die het geplaatste kind aangaan.*

## 2. In de Vlaamse Gemeenschap

Tot op heden wordt de plaatsing van minderjarigen in Vlaanderen geregeld door de decreten inzake Bijzondere Jeugdbijstand, gecoördineerd op 4 april 1990. Volgens deze decreten kan een minderjarige die zich in een zogenaamde problematische opvoedingssituatie bevindt - met name een toestand waarin de fysieke integriteit, de affectieve, morele, intellectuele of sociale ontplooiingskansen van minderjarigen in het gedrang komen, door bijzondere gebeurtenissen, door relationele conflicten of door omstandigheden waarin zij leven - tijdelijk geplaatst worden in voorzieningen (initiatieven die hulp- of dienstverlening organiseren voor minderjarigen en gezinnen). Deze plaatsingen gebeuren subsidiair, er wordt steeds gezocht naar de minst ingrijpende maatregel met veel respect voor het behoud of de ondersteuning van het natuurlijk milieu. Volgens een basisprincipe van het decreet is de hulpverlening aan minderjarigen in een problematische opvoedingssituatie een zaak van kinderen en van gezinnen waartoe ze behoren. Dit gegeven maakt een gezinsgerichte werking noodzakelijk, bovendien moeten minderjarigen voor wie een plaatsingsmaatregel geldt zo snel mogelijk opnieuw in hun milieu kunnen worden geïntegreerd. (Art. 23 § 2 G.D.).

Positief is het feit dat de tijdsperiode van een plaatsing in een instelling wordt vastgelegd bij aanvang, wat de minderjarige meer rechtszekerheid geeft.

Binnen de bijzondere jeugdbijstand worden minderjarigen gehoord door het comité en de bemiddelingscommissie. Vanaf 14 jaar kunnen zij het hulpaanbod weigeren. Hun dossier

<sup>120</sup> P Fontaine, « Famille et placement - Acteurs et perspectives », JDJ, nr. 197, september 2000, p 28.

<sup>121</sup> I. RAVIER, *Le lien familial à l'épreuve du placement*, Onderzoeksrapport, Rechtsfaculteit Namen, 1995.

<sup>122</sup> vzw *La Porte Ouverte* (vereniging voor pleeggezinnen), «Amélioration de la prise en charge des enfants en famille d'accueil à moyen terme - Propositions», september 1997, p. 9.

<sup>123</sup> vzw *La Porte Ouverte*, «Respect des droits de l'enfant confié à une famille d'accueil à moyen terme en Communauté française de Belgique, constat et propositions», december 1997, p. 2.

kan dan doorgegeven worden aan de bemiddelingscommissie die alsnog de zaak kan doorsturen naar het Parket en naar de jeugdrechter, wanneer deze oordelen dat de minderjarige in gevaar is, dewelke een plaatsing kan opleggen.

Het is echter duidelijk dat de regelgeving van de rechtspositie binnen de Bijzondere Jeugdbijstand en de tussenkomst van vertrouwenspersonen voor de minderjarige die samen met de jongere de hulpvraag tot uitdrukking brengt, nog verder dient te worden uitgewerkt. Jammer genoeg moeten we vaststellen dat nog te veel jongeren de weg naar het comité of de bemiddelingscommissie niet vinden.

Met een nieuwe regeling voor de toekomst voor ogen, wordt binnen de Vlaamse Gemeenschap sinds begin 2000 gewerkt aan 'een integrale jeugdhulpverlening'. Dit is een vorm van individuele hulpverlening die vertrekt vanuit de noden en behoeften van de vrager, die oog heeft voor de diverse aspecten van de hulpvragen van de vrager en waarbij de continuïteit van de hulpverlener verzekerd wordt. De hulpverlening dient verankerd te worden in de leefomgeving van de jongere die we als een netwerk van relaties beschouwen.

## **VII. Adoptie**

Op het niveau van de federale wetgeving (het Burgerlijk Wetboek) is adoptie een contract dat officieel moet worden goedgekeurd door de rechtbank. Deze contractuele aanpak, die nog uit de tijd van de Code Napoléon dateert, moet absoluut gemoderniseerd worden, omdat deze enerzijds een aantal technische problemen oplevert en vooral omdat het contract anderzijds betrekking heeft op een persoon. Adoptie zou een vonnis van de jeugdrechter moeten zijn, op basis van ofwel de toestemming van de belanghebbenden, ofwel een oorzaak die rechtvaardigt dat de toestemming van de ouders niet wordt vereist. Deze tekst is op geen enkel punt gewijzigd, uitgenomen het schrappen van de verklaring van afstand en de opnemings in het gezin (wet van 7 mei 1999). Globaal beraad over het belang van het kind, over de begeleiding van deze gezinnen, met name als hun kinderen geplaatst zijn, over het statuut van de pleeggezinnen of van de plaatsing in een uitgebreid gezin zou vast en zeker een goede zaak zijn.

Wat de internationale wetgeving betreft, werd de Conventie van Den Haag over samenwerking op het vlak van internationale adoptie door België ondertekend, maar ze geraakt niet geratificeerd. Dat heeft tot gevolg dat - in tegenstelling tot de regeling in andere landen - in de Belgische adoptieregeling nog steeds twee sporen naast elkaar bestaan: één in het verlengde van de Centrale Overheid en één totaal onafhankelijk daarvan. Deze laatste vorm noemt men de vrije adopties.

De Franse, Vlaamse en Duitstalige Gemeenschappen hebben reglementeringen voor de adoptie-organisaties die tegelijk de biologische ouders, de adoptie-ouders en de geadopteerde beschermen en die nu reeds de Conventie van Den Haag over internationale adoptie proberen toe te passen. Ze hebben ook Centrale Overheden voor internationale adoptie. Maar die liggen onder vuur, vooral in Vlaanderen (zie verder).

Er bestaat nog steeds geen specifieke reglementering voor Brussel inzake de erkenning van de adoptie-organisaties die beweren tweetalig te zijn. Dat betekent dat elke controle van deze diensten onmogelijk is.

De afwezigheid van een wettelijke band tussen de reglementering van de Gemeenschappen en het Burgerlijk Wetboek is eveneens iets dat niet kan en zorgt ervoor dat wie de regels van de Gemeenschappen niet volgt, via de rechtbank toch een adoptie kan bekomen.

Een werkgroep van de federale overheid, de Gemeenschappen en universitaire experts die van 1997 tot 1999 samenkwam om de adoptie te moderniseren en de Conventie van Den Haag te ratificeren, bereidde een voorontwerp tot wet voor. Dat voorontwerp werd aangepast door de Minister van Justitie en is ingediend in het parlement op 17 juli 2001. In deze context willen de NGO's het belang benadrukken van de onmisbare omkadering van de

eigenlijke ouders en van de adoptanten (voor, tijdens en na de adoptie) en dit bij alle adopties, zij het nationale of internationale. Diverse instanties vragen om de verplichting tot het verkrijgen van een oordeel over de bekwaamheid tot adopteren, te veralgemenen naar alle adopties (en niet alleen te verplichten voor internationale adopties zoals voorzien in het wetsontwerp). De NGO's hopen evenwel dat het concept van dit bekwaamheidsoordeel als dusdanig, het object wordt van een diepgaande reflectie gezien het risico op de toename van de sociale controle die daarvan het gevolg zou kunnen zijn.

De fundamentele inzet op het vlak van adoptie is de aanpak «ter plaatse». Dat betekent een gezin zoeken voor een kind - de basisfilosofie van de Conventie van Den Haag en het voorontwerp van de werkgroep - en niet omgekeerd, een kind zoeken voor een gezin. Dat veronderstelt een tussenkomst van de overheid en de mogelijkheid om adoptanten te weigeren.

Er wordt meer overheidsaandacht voor hechtingsstoornissen en rootsreizen gevraagd. Wat dit laatste betreft, voelen geadopteerde kinderen vaak de nood op zoek te gaan naar hun oorsprong. Hierbij moeten ze kunnen rekenen op gegevens over hun identiteit (bijvoorbeeld informatie over de ouders) en over hun afkomst. Deze eis is trouwens in overeenstemming met art. 7 van het I.V.R.K..

### **In de Vlaamse Gemeenschap**

De bevoegdheidsverdeling inzake adoptie zorgt voor complicaties: De Vlaamse overheid heeft in 1997 niet gewacht op een wijziging in de federale adoptiewet (en de ratificatie van het Haags Verdrag) en heeft zelf het initiatief genomen een adoptiebeleid uit te werken dat in overeenstemming is met het Haags Verdrag. In dit beleid werd een beginseltoestemming ingevoerd, maar die zal slechts verplicht kunnen worden wanneer dit in de federale wet zal opgenomen worden. M.a.w. de Vlaamse procedure kan niet verplicht worden, aangezien de eigenlijke adoptiebeslissing, de wijziging van de burgerlijke staat van het kind, een federale materie is. Er is dus nood aan een federaal sluitstuk en de regelgeving moet zo goed mogelijk op elkaar worden afgesteld. De hulpverlening inzake adoptie (de voorbereiding, de begeleiding, de bemiddeling en nazorg) vallen dan weer wel onder Vlaamse bevoegdheid inzake bijstand aan personen.

Ondertussen echter wordt ook deze 'nieuwe' Vlaamse regelgeving in vraag gesteld. Dit rapport werd opgemaakt op een moment dat in de Vlaamse media een ware polemiek werd gevoerd over het verloop van een interlandelijke adoptieprocedure. De NGO's wensen in deze geen uitspraken te doen. Wel moet het duidelijk zijn dat principes als 'het recht om te adopteren' of 'het recht op een kind', als ze al niet onbestaande zijn, alvast niet primeren op de rechten en het belang van het kind. Een kind kan onmogelijk worden beschouwd als een object van verlangen voor ouders. Men moet er zich tevens voor hoeden dat adoptie niet leidt tot een mogelijkheid om de nood van kinderloosheid te lenigen.

Anderzijds blijkt uit een doorlichting van de procedure aan Vlaamse kant echter wel dat alle betrokkenen klachten hebben over de bestaande gang van zaken. Onder meer het feit dat de Vlaamse Centrale Autoriteit Kind en Gezin tijdens de toekenningsprocedure verscheidene essentiële doch onverenigbare taken diende uit te voeren, zorgde voor heel wat wrevel. Ook Kind en Gezin zelf achtte deze situatie niet ideaal. Tevens kwamen de kostprijs en de duur van een procedure en het gebrek aan uniformiteit en professionaliteit bij de vijf Vlaamse adoptiediensten onder vuur te liggen.

Rekening houdend met deze tekorten, en gezien de problemen rond het tweesporig beleid in België (zie hoger) lijkt iedereen het er dus over eens te zijn dat de regelgeving rond adoptie dient te worden aangepast. Dit vereist niet alleen een wetwijziging op federaal niveau (en een daarbij horende ratificatie van het Verdrag van Den Haag), maar tevens een wijziging op Vlaams niveau.

De NGO's betreuren dan ook dat deze wijzigingen zo lang op zich laten wachten. De wijzigingen lopen onvoldoende parallel en er is sprake van een gebrek aan coherentie: de

federale wetgeving en de regelgeving in de Gemeenschappen moeten nauwer bij elkaar aansluiten. Voorlopig blijft het wachten op een decreetwijziging die reeds geruime tijd in het vooruitzicht werd gesteld.

*De NGO's adviseren een aanpassing van het Burgerlijk Wetboek, de uitvaardiging van een wetgeving voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de ratificering van de Conventie van Den Haag. Dat zou de rechten van de kinderen beter vrijwaren en met name vermijden dat kinderen bij hun ouders worden weggehaald en internationale ontvoeringen voorkomen...*

## **VIII. Wederrechtelijke overbrenging en het niet doen terugkeren van kinderen**

### **1. Ratificatie van het verdrag van Den Haag betreffende de ontvoering door een van beide ouders**

Sinds 1 mei 1999 is het Verdrag van Den Haag van toepassing in België. Men kan er zich enkel over verheugen dat de Belgische wetgever daartoe eindelijk beslist heeft.

Nochtans maken de NGO's zich zorgen om volgende redenen:

- De snelheid waarmee gehandeld dient te worden en de complexe aard van de dossiers vergen gespecialiseerde magistraten. Men kan zich de vraag stellen of in een klein land zoals België het niet meer opportuun geweest zou zij één bevoegde rechtbank aan te duiden om deze dossiers te behandelen, in plaats van deze bevoegdheid aan de 27 verschillende Rechtbanken van Eerste Aanleg toe te bedelen.
- De politiediensten op het terrein zijn vaak niet op de hoogte van het Verdrag van Den Haag en aan mensen die een aangifte van een parentale ontvoering komen doen, wordt nog steeds de raad gegeven om eerst een vonnis te verkrijgen<sup>124</sup>. Het lijkt ons aldus meer dan nodig een wijde informatiecampagne naar deze diensten te voeren opdat kostbare tijd niet nutteloos verloren zou gaan.
- Het Verdrag voorziet samenwerkingsmechanismen tussen staten via de tussenkomst van de Centrale Autoriteiten. Het is evident dat er slechts resultaten geboekt kunnen worden daar waar er een samenwerking is tussen alle actoren op het terrein (Centrale Autoriteit, magistratuur, politie en gespecialiseerde NGO's), een gemeenschappelijke strategie bepaald wordt en op een loyale en permanente wijze informatie wordt uitgewisseld. In de praktijk verloopt dit vaak anders.
- De Conventie regelt in principe de terugkeer van een kind dat ontvoerd werd bij de ouder met het hoederecht. De efficiëntie van de Conventie wordt in vraag gesteld gezien de onvoldoende nauwkeurige en strenge toepassing van de tekst en het misleidend gebruik van bepaalde artikels om de weigering te rechtvaardigen om het kind terug te brengen bij de ouder die het hoederecht heeft. Zo maakt artikel 13 bis het gerechtelijke overheid mogelijk om de terugkeer van het gekidnapte kind niet toe te staan als die van oordeel is dat die terugkeer een ernstig psychologisch probleem zou veroorzaken of het kind in gevaar zou brengen<sup>125</sup>. Dat artikel maakt dus elke afwijking mogelijk.

<sup>124</sup> Het Verdrag van Den Haag vereist dit helemaal niet, integendeel het creëert juist de mogelijkheid om op staande voet te reageren wanneer een ouder op een onrechtmatige wijze een kind overbrengt naar het buitenland of het aldaar vasthoudt.

<sup>125</sup> M. Vandemeulebroecke, " *Un outil contre les raptus internationaux* ", Le Soir, 17 januari 2001.

## **2. Wet m.b.t de strafrechtelijke bescherming van minderjarigen van 16/11/2000**

Art. 30 voorziet dat de maximumstraf van één jaar wordt opgetrokken tot vijf jaar wanneer de ontvoerende ouder de minderjarige meer dan vijf dagen verborgen houdt of onrechtmatig in het buitenland vasthoudt. Dit biedt inderdaad meer mogelijkheden om in een strafrechtelijke procedure een internationaal aanhoudingsmandaat uit te voeren en de uitlevering van de ontvoerende ouder te verkrijgen.

## **3. Consultatieve gemengde commissie t.g.v de bilaterale akkoorden tussen België en Marokko en tussen België en Tunesië**

Dat België deze akkoorden heeft afgesloten om tot een minnelijke oplossing te komen in dossiers van parentale ontvoering, is zeer zeker positief. Maar aangezien deze commissies over geen enkele dwingende kracht beschikken, blijven effectieve resultaten echter zeer schaars. De NGO's steunen dan ook de stopzetting van de laatste Belgisch-Marokkaanse Commissie door de Belgische delegatie wegens de manifeste onwil van de tegenpartij om enige toegevingen te doen. Deze strenge houding van de Belgische overheid heeft er uiteindelijk toe geleid dat enkele maanden later 7 kinderen terug naar België werden gebracht.

## **4. Individueel paspoort minderjarigen**

Sinds september 1999 heeft een kind dat jonger is dan 12 jaar een eigen paspoort nodig om te mogen reizen naar bepaalde bestemmingen. Hoewel dit reeds een stap vooruit is in de strijd tegen (ouder)ontvoeringen van kinderen, moet er nog werk gemaakt worden van uniforme richtlijnen waardoor een paspoort slechts afgegeven kan worden mits de toestemming van beide ouders of overeenkomstig bestaande Belgische vonnissen.

## **IX. Verlaten of verwaarlozing, met inbegrip van fysieke en psychologische heraanpassing en sociale reïntegratie**

Sinds de zomer van 1996 is het **taboe** dat in België bestond rond mishandeling **opgeheven**. Dat men over zulke situaties spreekt om te vermijden dat ze zich opnieuw voordoen, is zonder discussie een goede zaak.

Niettemin moeten we jammer genoeg vaststellen dat een groot deel van de kindermishandeling vandaag naar buiten komt in een **klimaat dat we op zijn minst ongezond kunnen noemen**, dat vooral gebaseerd is op verklikking en waarin het belang van het kind niet altijd de hoofdzorg blijkt te zijn.

Zo stelt men vast dat er in steeds meer echtscheidingszaken beschuldigingen van mishandeling opduiken; hetzelfde geldt voor de scholen. De pers gaat hier zeker niet vrijuit, aangezien ze geregeld gewag maakt van die of die zedenzaak in een school of parochie.

Met de **politieke reacties lijkt het ook al niet de goede weg op te gaan**. De manier waarop men deze problematiek vertaalt in de wetgeving wijst op de wil om de nogal gedesoriënteerde publieke opinie tevreden te stellen, maar gaat jammer genoeg al te vaak ten koste van het respect voor bepaalde fundamentele mensenrechten.

Het *decreet over mishandeling*<sup>126</sup> dat terzake werd goedgekeurd door de Franse Gemeenschap is een voorbeeld van dat beleid. Bovendien stoot dat decreet op heel wat problemen, zowel qua efficiëntie als zelfs qua wettelijkheid van bepaalde bepalingen.

Artikel 2 van het decreet kan een inbreuk zijn op het recht op respect voor het privé- en gezinsleven van de gezinnen, doordat het er in geval van mishandeling toe verplicht de

---

<sup>126</sup> Decreet van 16 maart 1998 betreffende de hulp aan kinderen die het slachtoffer zijn van mishandeling (M.B. 23/4/98)

bevoegde autoriteiten in te lichten (advies van de wetgevende sectie van de Raad van State gegeven op 5 februari 97).

Maar vooral de onduidelijkheid over het begrip «mishandeling» dreigt meer problemen te veroorzaken dan op te lossen.

Een interveniënt die weet heeft van een zedenfeit met een kind kan zelf misschien de efficiëntste oplossing bieden, terwijl hij nu geneigd zal zijn om het dossier de facto door te spelen aan de hogere autoriteiten; een begrijpelijke reactie, aangezien zijn optreden belemmerd wordt door de onvolledige definitie van mishandeling en door de vrees voor de strafrechtelijke sanctie die wordt voorzien in het decreet en die zelfs voor het kleinste verzuim kan worden opgelegd. Door aan de bestaande notie van het niet verlenen van hulp aan personen in nood (artikel 422bis van de Strafwet) voorbij te gaan, bezondigt het decreet zich hier aan een gevaarlijke aaneenschakeling van strafrechtelijke sancties en een notie die zelfs niet gedefinieerd is. Wat moet een interveniënt dan doen als hij iets ziet wat in feite misschien niet meer dan een gewone ouderlijke berisping is? Deze situatie kan de bedoelde efficiëntie van het decreet teniet doen, *als* er systematisch wordt doorverwezen naar de bevoegde instanties, waardoor er onterecht wordt doorverwezen of waardoor deze instanties overbelast geraken. Bovendien loop men het risico dat de interveniënten hun verantwoordelijkheden overlaten om later niet aansprakelijk te worden gesteld voor hun handelingen inzake jeugdbijstand, wat geen goede zaak is voor de kinderen, die de Franse Gemeenschap net wil beschermen. Ten slotte dreigt een interventie meestal uit te lopen op een scheiding van het kind van zijn gezinsomgeving, wat het kind als een nog minder draaglijke mishandeling kan ervaren.

Artikel 16 van het decreet voorziet in de mogelijkheid om een kind toe te vertrouwen aan de zorgen van een erkende opvangdienst zonder het te horen of zonder de ouders te horen, louter op basis van vermoedens van mishandeling. De toepassing van dat artikel riskeert om in te gaan tegen artikels 9.2 en 12 van de Conventie, die voorzien in een verhoor van alle betrokken partijen en van het kind als dat voldoende oordeelkundig wordt geacht. De ouders staan dus in een zwakkere positie, omdat ze niet eens weten dat ze verzet kunnen aantekenen tegen deze maatregel.

We kunnen besluiten dat dit decreet op heel wat punten geen sluitend politiek antwoord biedt op het fenomeen kindermishandeling. Meer nog, het houdt zelf mishandeling in. Tegenwoordig wordt in België veel gezegd of gedaan in naam van de rechten van het kind, zonder dat het ook echt het belang van dat kind is dat daarmee wordt beschermd. We merken op dat meer dan drie jaar na de goedkeuring bij hoogdringendheid de belangrijkste bepalingen van het decreet nog steeds niet worden toegepast bij gebrek aan uitvoeringsbesluit. Dat bewijst dat de wetgever geen middelen wou geven aan de strijd tegen de mishandeling, maar dat hij aan de bevolking de indruk wou geven dat de politiek «ingrijpt».

De wet van 28 november 2000 over de strafrechtelijke bescherming van minderjarigen, die het strafrecht moest moderniseren, die het coherenter moest maken en de minderjarigen strafrechtelijk beter moest beschermen, is een tweede voorbeeld van dat beleid.

Verscheidene wijzigingen gaan immers in tegen fundamentele principes: de verjaringstermijn wordt onredelijk lang verlengd, het beroepsgeheim wordt misbruikt, er is een strengere aanpak voorzien als de feiten in de gezinsomgeving zijn gepleegd, terwijl er tegenwoordig wordt geopperd dat het gerecht er in deze situaties zoveel mogelijk moet worden buitengehouden, er wordt een speciale procedure voor inbeschuldigingstelling gecreëerd voor de praktijk van besnijdenis, waardoor die in de clandestiniteit dreigt te verzakken. Ten slotte stemt het de NGO's ongerust vast te stellen dat er parallel geen echt preventiebeleid wordt opgezet in de basisomgeving van het kind, via educatieve, sociale, medisch-psychologische en culturele initiatieven<sup>127</sup>.

---

<sup>127</sup> S. Berbuto en C. Pevée, « *La loi du 28 novembre 2000 relative à la protection pénale des mineurs* », JDJ, april 2001.



Verscheidene **professionele hulpverleners hebben hun reserves** bij de soorten reglementaire bepalingen die op het vlak van mishandeling werden goedgekeurd<sup>128</sup> en bij de informatie- en sensibiliseringscampagnes die de laatste tijd gevoerd zijn<sup>129</sup>. Ze maken zich zorgen over die keuze voor de openbare veiligheid en zijn bang dat ze op termijn bij de kinderen en jongeren een angst voor seksualiteit zou veroorzaken, wat precies het omgekeerde is van wat ze al vele jaren proberen te doen.

*De NGO's adviseren dat de oriëntaties die in deze sector worden gekozen in de lijn liggen van de geest van wat werd voorgesteld in het Manifeste pour reposer la question sexuelle (Manifest voor de heropening van het debat rond seksualiteit)<sup>130</sup>. Ze raden ook aan om de voorstellen van de Nationale Commissie tegen de seksuele uitbuiting van kinderen, « Les enfants nous interpellent » (De kinderen vragen uitleg; rapport van 23/10/97) te concretiseren zoals ze in dat rapport werden geformuleerd.*

## X. Periodieke evaluatie van de plaatsing

Het is betreurenswaardig dat verscheidene jaren nadat zowel op federaal als op communautair niveau, de verplichting tot periodieke evaluatie van de plaatsing in de teksten werd opgenomen, de Belgische overheid geen evaluatie kan voorleggen van de uitvoering van deze bepalingen en de invloed die ze hebben op de duur van de plaatsing.

Hoewel er een evolutie lijkt te bestaan in de duur van de plaatsingen in die zin dat die steeds korter worden, moeten we even stilstaan bij de vermoedelijke stijging van het aantal plaatsingen. De bezettingsgraad van de bedden in de Franse Gemeenschap vermindert immers niet. Overigens zouden de plaatsingen minder lang duren. Er is dus waarschijnlijk een stijging van het aantal plaatsingen, wat niet enkel verklaard kan worden door een uitbreiding van het aantal behandelde situaties, gezien de doelstellingen die werden meegegeven in het decreet over de jeugdbijstand<sup>131</sup>.

Overigens vragen de NGO's zich af of het jaarlijkse onderzoek van de plaatsing die is voorzien in de wet, niet al te vaak een formaliteit is die langetermijnplaatsing moet verdoezelen. *Het oordeel dat na deze jaarlijkse hoorzitting wordt uitgesproken, neemt vaak een «evaluatie» over, die in drie regels de integratie van het kind in het pleeggezin of de instelling verduidelijkt*<sup>132</sup>. Op dezelfde manier is de jaarlijkse herziening door de instanties van de Gemeenschap (consulent of directeur) niet altijd een gelegenheid om de motieven voor de plaatsing, de redenen van het behoud ervan en de evolutie van de middelen die worden aangewend om er een einde aan te stellen, grondig te herevalueren.

De motieven voor de plaatsing en de voorwaarden om er een einde aan te stellen, zouden aan de ouders moeten worden uitgelegd in het vonnis dat de plaatsing oplegt op het moment dat de plaatsing begint, wat heel zelden het geval blijkt te zijn. Dat zou de ouders de opgelegde maatregel eerst en vooral helpen te begrijpen, maar hen ook laten weten onder welke voorwaarden hun kind weer naar het ouderlijke huis mag terugkeren. De kennis van de oorzaken is even belangrijk voor de geplaatste kinderen, die de plaatsing vaak ervaren als in de steek gelaten worden.

Het blijkt dat de strikte voorwaarden die aan de ouders worden opgelegd om het kind naar het gezin te laten terugkeren, ervaren worden als een vernedering en een inmenging in

<sup>128</sup> Zie met name het lobbywerk van de teams SOS-Enfants of de Liga voor Mensenrechten toen het decreet Mishandeling werd goedgekeurd.

<sup>129</sup> AIMER A L'ULB (Sid.), « Manifeste pour poser la question sexuelle », in *JDJ* nr. 181, 1999, pp. 30-32.

<sup>130</sup> *Ibidem*.

<sup>131</sup> Zie « Etude-bilan de la mise en application du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse » van V. MACQ en G. RENAULT, onder leiding van F. TULKENS, voor rekening van de Franse Gemeenschap, uittreksels in *JDJ*, nr. 163, maart 1997, p. 101.

<sup>132</sup> « Famille et placement: de la contrainte au dialogue », op. cit., p. 20.

het privé-leven van de gezinnen. Dat komt zeker verkeerd over bij ouders die hulp vragen bij een vrijwillige plaatsing. Bepaalde voorwaarden zijn overigens onmogelijk te realiseren. Bijvoorbeeld als men ruimere huisvesting als een voorwaarde stelt voor de terugkeer van de kinderen; de ouders kunnen echter geen grotere sociale woning krijgen, aangezien het gezin op dat ogenblik geen andere gezinsleden telt.

*De NGO's adviseren dat België de uitvoering van de bepalingen rond de periodieke herziening van de plaatsing evalueert, evenals de invloed van die herzieningen op de duur van de plaatsing. In het vonnis dat de plaatsing oplegt, zouden de motieven van de plaatsing en het einde ervan heel duidelijk moeten worden gemaakt aan de ouders. Het plaatsingsbeleid moet in zijn geheel opnieuw in vraag worden gesteld.*

# Deel zes - GEZONDHEID EN WELZIJN

## I. Kinderen met een handicap

De NGO's benadrukken dat de rechten van kinderen met een handicap – veel meer dan nu het geval is – zouden kunnen worden verzekerd, indien de overheid zich bij de uitbouw van haar beleid zou laten leiden door de twee volgende principes:

Eenzijds hebben kinderen met een handicap het recht om - voor zover mogelijk – een gewoon leven te leiden. Net als voor alle kinderen, dienen alle rechten uit het I.V.R.K. ook voor hen te worden verzekerd. Kinderen met een handicap hebben het recht om bij hun ouders op te groeien, (gewoon) onderwijs te volgen, om geïnformeerd te worden, om te participeren in beslissingen die hen aanbelangen, op vrije tijd en ontspanning, ... Deze rechten gelden voor alle kinderen wat ook de aard of de ernst van hun handicap is (bijvoorbeeld: een mentale, lichamelijke, sensoriele of meervoudige handicap). De NGO's zijn duidelijk gekant tegen de nog steeds bestaande en verplichte segregatie of apartstelling.

Anderzijds is het zo dat kinderen met een handicap het afdwingbaar recht zouden moeten hebben op bijzondere opvang, behandeling of begeleiding als zij hier nood aan hebben. Juist via deze bijzondere aandacht en bescherming, kan het eerste beginsel in praktijk worden omgezet.

*De NGO's vragen de federale en communautaire overheden dan ook om vanuit een overkoepelende visie een inclusief beleid uit te bouwen. Zij pleiten voor een beleid dat de integratie in de maatschappij bevordert en stimuleert. Op dit moment wordt hier duidelijk onvoldoende aandacht aan besteed. De inspanningen van de laatste jaren worden hierbij toegejuicht, maar blijken onvoldoende.*

Zich hierbij baserend op de bijdragen van diverse organisaties actief op het vlak van het welzijn van kinderen met een handicap<sup>133</sup>, wensen de NGO's de volgende punten naar voren te brengen:

### A. Op federaal niveau

#### A. FINANCIERING

Ouders van kinderen met een handicap<sup>134</sup> onderstrepen de nefaste effecten van de toekenningscriteria voor verhoogde kinderbijslag. Die wordt immers pas toegekend als de invaliditeitsgraad de drempel van 66 % bereikt. Deze evaluatie kan op elk ogenblik door de arts worden herzien. Kinderen met een handicap die dankzij de verhoogde bijslag de gepaste zorgen hebben genoten, en daardoor vooruitgang boekten in de strijd tegen hun handicap, kunnen zo immers de verhoogde kinderbijslag verliezen omdat ze plots onder de drempel van 66 % komen. Deze nieuwe beslissing heeft een rechtstreeks effect op het kind, doordat de ouders niet langer over de financiële middelen beschikken voor die gepaste zorgen, zodat de toestand van het kind stagneert of zelfs achteruit gaat.

De Minister van Sociale Zaken wil dit zogeheten anti-revaliderend effect (het feit dat ouders de verhoogde kinderbijslag kwijtspelen omwille van hun inspanningen en het gunstig effect op het kind) tegengaan en het « alles-of-niks » systeem (boven de 66% krijg je verhoogde bijslag en allerlei andere rechten, eronder niks) verlaten. Hij heeft de administratie

<sup>133</sup> Bijdrage van Ouders van Dove Kinderen (ODOK), 15 november 2000 ; de Katholieke Vereniging Gehandicapten (KVG), 9 januari 2001; De Federatie van Vlaamse doven en slechthorenden en van de Vlaamse vereniging voor hulp aan verstandelijk gehandicapten (VVHVG).

<sup>134</sup> A.A.H.M., A.P.E.P.A. vzw enz.

dan ook de opdracht gegeven om een nieuw evaluatiesysteem uit te werken dat niet eenzijdig gebaseerd is op een medische beoordeling maar ook rekening houdt met de inspanningen van de ouders en de weerslag van de handicap op de participatiekansen van het kind.

Momenteel ligt er een voorstel vanuit de Administratie ter tafel dat een evaluatiemodel naar voren schuift dat steunt op drie pijlers, met name : de ongeschiktheid van het kind, de weerslag op zijn activiteit en participatie en tenslotte de familiale belasting. Deze nieuwe evaluatiemethode zou er moeten voor zorgen dat meer kinderen met een handicap op verhoogde kinderbijslag kunnen rekenen en dat ouders zeker niet worden gestraft omdat ze hun kind zo goed mogelijk helpen en met de beste zorgen omringen teneinde zijn zelfredzaamheid te bevorderen. Normaliter zal het nieuwe concept in de loop van 2002 door de regering en het parlement worden behandeld.

De NGO's steunen deze geplande hervorming.

Daarnaast wordt bij de terugbetaling van de extra kosten die een handicap met zich meebrengt (bijvoorbeeld : aankopen en aanpassingen in het kader van de mobiliteit en de woongelegenheden) een zeer strikte nomenclatuur gehanteerd die niet altijd voldoende rekening houdt met de werkelijke noden<sup>135</sup>.

Wanneer gehandicapte jongeren tussen 18 en 21 jaar onder de hoede van een instelling komen die niet gesubsidieerd wordt door een overheid of wanneer ze autonoom leven zonder hulp van een opvangstructuur, blijven ze kinderbijslag ontvangen, terwijl hun uitgaven te vergelijken zijn met die van een volwassene<sup>136</sup>.

De overheid zou maatregelen moeten nemen om in de toekomst te vermijden dat een aantal kinderen – louter op basis van hun handicap - het recht ontzegd wordt op een hospitalisatieverzekering, iets wat nu nog vaak gebeurt. Er wordt bij het toekennen van dergelijke verzekeringen niet gedifferentieerd; kinderen met bepaalde handicaps – zoals bijvoorbeeld kinderen met het syndroom van Down – wordt bijna automatisch het recht op zo'n verzekering ontzegd door ze ofwel te weigeren ofwel onbetaalbaar te maken.

Wat het in het officieel overheidsrapport vermelde 'persoonlijk assistentiebudget' betreft, moet worden opgemerkt dat dit budget inderdaad wordt uitgebreid naar een grotere groep mensen, maar dat het nog steeds niet toegankelijk is voor een groot aantal gezinnen.

#### *B. ANDERE KNELPUNTEN*

Op dit moment is er nog geen uitgewerkt preventief en curatief beleid ten aanzien van seksueel misbruik door professionelen van kinderen met een verstandelijke handicap die in voorzieningen verblijven. Volgens de Vlaamse Vereniging voor Hulp aan Verstandelijk Gehandicapten<sup>137</sup>, komt dit jammer genoeg echter zeer regelmatig voor. Het uitwerken van een beleid terzake is ons inziens hoogste prioriteit, teneinde dergelijke grove schendingen van de integriteit van kinderen in een hoogst kwetsbare en afhankelijke positie tegen te gaan.

Een reden tot grote bezorgdheid is de mogelijke verandering van menselijke waarden door de wetenschappelijke ontwikkelingen, o.m. op het vlak van de genetica. We weerhouden hier de tendens om bepaalde behandelingen op kinderen met een verstandelijke handicap niet te laten doorgaan of euthanasie te plegen op pasgeboren kinderen met een verstandelijke handicap. Moeders die een risicovrucht dragen hebben recht op volwaardige informatie en ondersteuning van professionelen, maar vooral van ervaringsdeskundigen omtrent alle aspecten van de handicap.

---

<sup>135</sup> Men krijgt bijvoorbeeld om de X aantal jaren een rolstoel terugbetaald. Als die vroeger is versleten – als gevolg van een actief leven – dan moet een deel op basis van eigen financiën worden betaald. Een gelijkaardig probleem betreft bijvoorbeeld de aanschaf van slechts één paar aangepast schoeisel of bracen, steunzolen, per jaar.

<sup>136</sup> Bijdrage van Michel Davagle, 1 augustus 2001.

<sup>137</sup> Bijdrage van de Vlaamse Vereniging voor Hulp aan Verstandelijk Gehandicapten (VVHVG), Het Platform van Vlaamse Ouder- en Familieverenigingen en de Federatie van Ouderverenigingen en gebruikersraden in instellingen voor Personen met een Handicap vzw (FOVIG), 15 december 2000.

Teneinde kinderen alle rechten op het vlak van wetgeving en bijstand te garanderen, moeten zij en hun ouders kunnen beschikken over voldoende informatie omtrent financiële regelingen, sociale voordelen, beschikbare diensten en voorzieningen. Tot op heden wordt hiermee op een onvoldoende en ongecoördineerde manier mee omgegaan.

Kinderen met een verstandelijke handicap moeten vanaf een bepaalde leeftijd medezeggenschap krijgen.

Tenslotte blijft de samenleving moeilijk toegankelijk voor kinderen en jongeren met een handicap. De NGO's wijzen op het gebrek aan aandacht voor fysieke en mentale barrières die de kinderen met een handicap dagelijks ondervinden. De toegang tot vrijetijdsvoorzieningen is vaak moeilijk als gevolg van de afwezigheid van middelen en van een speciaal voor hen voorziene begeleiding.

Wat de fysieke barrières betreft, spreekt men o.a. over problemen bij het gebruik van het openbaar vervoer en bijvoorbeeld bioscopen, gebrek aan aanwijzingen in braille of mensen die gebarentaal beheersen aan loketten, of het onvoldoende aanmaken van media die rekening houden met de specifieke noden van kinderen met een handicap. (voor media: zie Gemeenschappen). Op dezelfde manier zijn ook openbare gebouwen vaak ontoegankelijk of moeilijk toegankelijk voor kinderen en jongeren met een fysieke handicap. De nauwe of slechte toestand van sommige voetpaden maakt het onmogelijk zich hierop te verplaatsen wat jongeren met een handicap verplicht zich enkel met de auto of onder begeleiding te verplaatsen.<sup>138</sup>

De mentale toegankelijkheid wordt dan weer belemmerd doordat mensen in de samenleving nog altijd niet geconfronteerd willen worden met een handicap<sup>139</sup>. Hierbij primeren andere belangen boven het belang van het kind. Zo worden kinderen met een verstandelijke handicap nog steeds, maar al te vaak de toegang geweigerd tot restaurants, zwembaden, discotheken, enz...Er bestaat geen anti-discriminatiewetgeving die dergelijke vormen van achteruitstelling bestraft. Soms worden er ook bijzondere openingsuren voorzien, een maatregel die botst met het streven naar een inclusieve maatschappij.

## **B. Op communautair of regionaal niveau**

### *1. IN DE FRANSE GEMEENSCHAP*

#### A) ONDERWIJS

Terwijl de sociale integratie van het kind met een handicap en zijn actieve deelname aan het maatschappelijke leven begint op school, stimuleert de wetgever momenteel de aanwezigheid van kinderen met een mentale handicap in het gewone basisonderwijs niet, terwijl dat voor dove of blinde kinderen wel het geval is. Die vaststelling wordt bevestigd door het "Plate-forme intégration scolaire pour enfants en situation de handicap en Communauté française" dat protesteert tegen het feit dat kinderen met een handicap geen toegang hebben tot aangepast onderwijs binnen het gewone onderwijs en tegen de afwezigheid van de voorziene overheidssteun om aan hun specifieke behoeften te voldoen<sup>140</sup>.

Anderzijds moet voor de jongeren met een belangrijke handicap het recht op onderwijs bevestigd worden. Men stelt in de loop der jaren immers vast dat het schoolbezoek daalde met meer dan 700 jongeren met een handicap, terwijl het bijzonder onderwijs speciaal hiervoor werd gecreëerd<sup>141</sup>. De structuren voor dagopvang van personen met een handicap zouden de jongeren niet meer mogen opvangen tijdens de schooluren, tenzij ze uitgesloten zijn van school omwille van duidelijk gemotiveerde redenen.

---

<sup>138</sup> Contribution de Michel Davagle, 1er août 2001.

<sup>139</sup> Als voorbeelden worden vermeld : weigeren van toegang in het « hoogseizoen » of oudejaarsavond.

<sup>140</sup> " Pour une école ordinaire adaptée ", La libre Belgique, 7 juni 2001.

<sup>141</sup> Bijdrage van Michel Davagle, op. cit.

## B) OPVANG

De plaatsing in een permanente opvangdienst moet een uitzonderlijke maatregel blijven die enkel toegepast wordt als alle andere opvangformules mislukken of geen bevredigend antwoord blijken te zijn op de behoeften van kinderen of jongeren met een handicap. Verscheidene honderden jongeren met een handicap worden door de consulent of de jeugdrechter doorverwezen naar residentiële diensten die erkend zijn voor de opvang van personen met een handicap, terwijl hun moeilijke gedrag vaak verklaard kan worden door een stoornis in hun gezinsomgeving, die op verschrikkelijk weinig steun kan rekenen. Hoewel dat mechanisme het de Jeugdbijstand mogelijk maakt om de financiële consequenties van een deel van zijn beleid te verhalen op een andere openbare instantie, draagt het bij tot een «institutionaliseringbeweging», terwijl het decreet betreffende de Jeugdbijstand net het tegengestelde doel voor ogen heeft<sup>142</sup>.

Hoe dan ook, we wijzen er bovendien op dat de instellingen die kinderen met een handicap opnemen, in de praktijk worden geconfronteerd met diverse problemen: algemeen gebrek aan middelen, onvoldoende ondersteuning, onvoldoende subsidies voor de organisatie van vakanties (die vaak gesubsidieerd worden door humanitaire verenigingen), voor ludieke activiteiten (beroep op vrijwilligers) en voor de organisatie van aangepast onderwijs<sup>143</sup>. Ze wijzen ook op de bijna onbestaande mogelijkheid voor personen met een handicap om deel te nemen aan de meeste vormen van het sociaal leven.

## 2. DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

### A) ONDERWIJS

In het kader van het inclusief onderwijs werden er beleidsmatig helaas nog te weinig maatregelen getroffen. In principe hebben ouders en kinderen de keuze tussen buitengewoon onderwijs en gewoon onderwijs, maar wie kiest voor de tweede mogelijkheid wordt financieel ernstig benadeeld, wat in praktijk neerkomt op het beperken van de keuzemogelijkheid. Ouders die kiezen voor buitengewoon onderwijs krijgen extra ondersteuning, de meer-kosten voor begeleiding en extra aandacht worden financieel ten laste genomen, voor de tweede optie worden veel minder middelen vrijgemaakt.

In het kader van het GON (geïntegreerd onderwijs) worden wel een aantal kinderen met een handicap begeleid. Maar deze begeleiding is te beperkt (al heeft de Minister van Onderwijs aangekondigd de GON te versterken), en is zeker niet voorzien voor elke handicap. De GON is wel belangrijk maar toch is dit fundamenteel verschillend van wat de NGO's vragen met name inclusief onderwijs. Waar men via GON de leerling tracht aan te passen aan het onderwijs betekent inclusief onderwijs dat men het kind –ook al heeft dit een handicap– neemt zoals het is en het onderwijs dermate aan het kind aanpast dat het maximale ontwikkelingskansen krijgt.

Uiteraard impliceert dit een grondige hervorming van het huidig onderwijssysteem. De deskundigheid van mensen werkzaam in het buitengewoon onderwijs dient bij de implementatie van het inclusief onderwijs binnen het gewoon onderwijs gehonoreerd te worden.

Kinderen met een handicap hebben op dit moment geen algemeen recht op opvang, begeleiding of behandeling. Of zij hiervan kunnen genieten, hangt vaak af van toevallige omstandigheden, zoals het feit of er een plaats is in een bepaalde regio. De regionale wachtlijstwerking die dit probleem voor een stuk zou moeten ondervangen, loopt mank. Mensen met een handicap blijven soms jaren op zo'n wachtlijst staan.

Kinderen met een meervoudige handicap die niet naar school kunnen gaan moeten nog steeds een bijdrage betalen voor de opvang in een dagcentrum die ze plaatsvervangend krijgen. Ook de 'opvang' van deze kinderen zou volgens onderwijskundige principes moeten

---

<sup>142</sup> Ibid.

<sup>143</sup> Bijdrage van de Kindercommissie van Amnesty International, juni 2001.

verlopen en misschien zelfs onder het ministerie van Onderwijs moeten ressorteren. Het komt er dus op neer dat deze groep kinderen verstoken blijft van onderwijs (dat in principe gratis moet zijn), iets waar elk kind volgens de VN-conventie inzake de Rechten van het Kind recht op heeft.

#### MEDIA

De NGO's vragen uitdrukkelijk meer TV-programma's met ondertiteling, of in Gebarentaal, of met gebarentolk te voorzien. In tegenstelling tot andere landen, is er in Vlaanderen geen enkel programma in Gebarentaal of met gebarentolk, en is er slechts een klein deel van de programma's ondertiteld.

#### C) OPVOEDINGSONDERSTEUNING

Op dit ogenblik is er nog geen algemeen recht op opvoedings- en gezinsondersteuning voor gezinnen van kinderen met een handicap. Voor een aantal kinderen die permanent thuis verblijven is deze ondersteuning nog ontoereikend. Weliswaar wordt via de thuisbegeleidingsdiensten daar reeds enigszins aan gewerkt doch deze vormen van ondersteuning in het thuismilieu dient nog verder te worden uitgebouwd. Als dergelijke opvang en ondersteuning thuis ontbreekt of ontoereikend is, worden sommige gezinnen quasi verplicht het kind met een handicap in een (semi)residentiële setting onder te brengen, teneinde het maximale ontplooiingskansen te bieden. Nochtans biedt integratie in het gezin, de buurt en de lokale leefgemeenschap de grootste kans op volwaardig kind-zijn, op volwaardig burgerschap. Ouders moeten de garantie krijgen dat zij kunnen kiezen voor het thuis opvangen en opvoeden van hun kind met een handicap, mits voldoende aangepaste ondersteuning zoals tijdelijke opvang, logeermogelijkheden, thuisbegeleiding, aangepaste vrijetijdsactiviteiten,....

Positief is dat in de Vlaamse Zorgverzekering die vanaf 2002 ingaat een vergoeding voorzien is voor ouders van een kind met een handicap die aan mantelzorg doen.

De NGO's merken evenwel op dat vermits die vergoeding gekoppeld is aan het ontvangen van verhoogde kinderbijslag voor een kind met een handicap, dit betekent dat ook hier een heleboel ouders met een kind met een handicap uit de boot zullen vallen (omwille van het hierboven aangehaalde alles-of-niks systeem)

*De NGO's adviseren aan kinderen met een handicap toelagen toe te kennen, ongeacht de invaliditeitsgraad, zodat ze de passende steun kunnen genieten, wat dan weer zal bijdragen tot hun vooruitgang.*

*De NGO's raden de Gemeenschappen aan om nieuwe voorschriften in te voeren voor een betere opvang en de integratie van kinderen met een handicap in het gewone onderwijs en ter bevestiging van hun recht op onderwijs. De NGO's adviseren om de «extra-muros-structuren» te ontwikkelen en te stimuleren en om op korte termijn opvangstructuren op te richten voor tijdelijke hulp of om de ouders een kleine adempauze te gunnen. Er moeten eveneens maatregelen worden getroffen en middelen worden vrijgemaakt om de gespecialiseerde opvangstructuren het hoofd te laten bieden aan de diverse moeilijkheden waar kinderen met een handicap mee worden geconfronteerd, zodat hun goede ontwikkeling kan worden verzekerd.*

*De NGO's adviseren ten slotte om de deelname aan het sociale leven en vrijetijdsactiviteiten te bevorderen door te streven naar een betere toegankelijkheid van de instellingen en openbare ruimten en door de oprichting van diensten die aangepaste vrijetijdsactiviteiten organiseren voor kinderen met een handicap.*

*De NGO's vragen de overheid om een sterke regeling rond de ondersteuning van opvang en hulpverlening uit te werken, onder meer via thuisbegeleiding en ondersteuning van mantelzorg.*

*Ten slotte doen de NGO's het voorstel om een aanpassing door te voeren van de modaliteiten om een mantelzorgtoelage te verwerven, zodat zo veel*

*mogelijk ouders met een kind met een handicap in hun mantelzorg gesteund worden.*

## II. Gezondheid en medische voorzieningen

Om dit punt te analyseren konden de NGO's interessante, maar onvolledige elementen verzamelen om de vinger op bepaalde wonden te kunnen leggen of om op vooruitgang te wijzen. Het is in elk geval niet mogelijk om een algemene balans op te maken van de gezondheidssituatie van de kinderen in België, en dit bij gebrek aan voldoende en eensluidende gegevens op nationaal, gewestelijk en gemeenschapsniveau.

### A. Toegang tot gezondheidszorg

#### 1. VERZEKERBAARHEID

Sinds 1/7/97 werden een aantal maatregelen getroffen die de reïntegratie in het systeem van de sociale zekerheid beogen van al wie is uitgesloten van een broos inkomen (zo'n 100.000 personen) door de toegangsvoorwaarden voor de sociale zekerheid te versoepelen<sup>144</sup>. Dit was een van de belangrijkste eisen van het Algemeen Armoederapport<sup>145</sup> (voorwaarden om die te genieten: ingeschreven zijn in het Belgische bevolkingsregister - komen dus niet in aanmerking: uitgeprocedeerde kandidaat-politiek vluchtelingen en illegalen):

- opheffing van de voorwaarde van 6 maanden verblijf en de wachttijd van 6 maanden, evenals van het (eventueel hernieuwde) recht op ziekte- en invaliditeitsverzekering;
- vermindering van het aantal regimes tot 2: algemeen en zelfstandigen.

#### 2. TOEGANKELIJKHEID VAN ZORGEN

##### 1. FINANCIËLE TOEGANKELIJKHEID

Op dezelfde manier neigen de financiële maatregelen naar een verbetering van de toegankelijkheid van zorgen:

- een nieuw, zogenaamd «verhoogde-interventiesysteem», dat een uitbreiding inhoudt van het WIGW-statuut (weduwen, invaliden, gepensioneerden, wezen) waardoor bepaalde categorieën van sociaal verzekerden een vermindering genieten van de eigen bijdrage voor medische of paramedische prestaties of in geval van hospitalisatie, onder bepaalde voorwaarden qua inkomsten: minimumloontrekkers en gelijkgestelden, begunstigen van een invaliditeitsuitkering, kinderen met een handicap die verhoogde kinderbijslag genieten (dit gaat over zo'n 300.000 personen);
- verlaging van de eigen bijdrage in geval van langdurige hospitalisatie voor langdurig werklozen en hun rechthebbenden.

Niettemin maken we uit vergelijkbare informatie van verschillende politieke bronnen of verenigingen gewag van weigeringen om onvermogen patiënten, met name van de kinderen, op te nemen:

- een interpellatie van de Minister van Sociale Zaken<sup>146</sup> toont de houding aan van bepaalde ziekenhuizen die patiënten de toegang weigeren tot een consultatie of een medische behandeling als ze niet kredietwaardig of niet verzekerd zijn en stelt de vraag naar de zorg voor illegale vluchtelingen, evenals naar de notie dringende

<sup>144</sup> Verslag van de Vorderingen: invoering van het A.A.R. - Armoedecel van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding - mei 1998

<sup>145</sup> A.A.R. - Koning Boudewijn Stichting, ATD Quart Monde, Union des villes et communes - 1995

<sup>146</sup> Openbare vergadering van de Commissie voor Binnenlandse Zaken, Algemene Zaken en Ambtenarenzaken - 31/3/98 en interpellatie van mevrouw Mairesse



zorgen.

- terzake bevestigt het Adviescomité voor Bio-ethiek van België<sup>147</sup> op basis van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind: «dat het fundamenteel immoreel is medische zorgen te weigeren aan personen die die nodig hebben. Noch de ontoereikende kredietwaardigheid van de patiënt, noch het feit dat hij illegaal op Belgisch grondgebied verblijft, kunnen een dergelijke weigering rechtvaardigen.» Het betreft wel «dat de sociale bijstand aan vreemdelingen die illegaal op het grondgebied verblijven, door de organieke wet op de OCMW's (KB van 12/12/96, en art. 57 van de wet van 8/7/1976) wordt beperkt tot dringende medische zorgen... » en is van mening «dat zelfs een expliciet ruimere interpretatie van het concept hoogdringendheid niet volstaat om te voldoen aan de ethische eisen van onvoorwaardelijke toegang tot medische zorgen. »
- een medische instelling uit Antwerpen steunt dat en verwerpt het idee om een «embargo-label» aan te brengen op de dossiers van onvermogene of onregelmatig of illegaal in ons land verblijvende personen<sup>148</sup>.
- op dezelfde manier werden tijdens de workshopdebatten van 20/11/98 verscheidene voorbeelden aangehaald: weigeringen om kinderen te verzorgen, omdat de ouders niet in orde waren met de mutualiteit of schulden hadden<sup>149</sup> - kindvluchtelingen of kinderen die problemen hebben met de mutualiteit en aan wie het ziekenhuis... een medisch certificaat voor de staat van hoogdringendheid vraagt vooraleer ze hen willen verzorgen<sup>150</sup>.
- Artsen zonder Grenzen (AZG) betreft eveneens de situatie van de illegalen zonder officiële papieren en zonder ziekteverzekering, die geweigerd worden in de ziekenhuizen, zelfs bij ernstige problemen.<sup>151</sup>

Anderzijds is er een studie van het 'Forum de lutte contre la pauvreté' van Brussel en Waals-Brabant<sup>152</sup> waaruit blijkt dat gemiddeld 10% van de Belgen een bezoek aan de huisarts uitstelt omwille van de kostprijs. In de provincies Waals-Brabant en Henegouwen is dat bijna 17%. In Vlaanderen stelt 10% om dezelfde reden een bezoek aan de specialist uit, 20% in Wallonië, 25% in de provincies Henegouwen en Waals-Brabant.

Ten slotte moeten we wijzen op de gebrekkige financiële steun van de Belgische Staat bij zware ziektes zoals leukemie, mucoviscidose of andere ziektes die zware kosten veroorzaken. Deze kosten zijn onontbeerlijk voor het overleven van het kind en vallen volledig ten laste van de ouders. Zo hebben kinderen met mucoviscidose een medische behandeling nodig die per maand zo'n 15.000 frank kost en die niet wordt terugbetaald<sup>153</sup>.

Een belangrijk initiatief betreft de invoering door de Minister van Sociale Zaken van de Maximale Gezondheidsfactuur.

Dit systeem bouwt voort op het reeds bestaande systeem van sociale en fiscale franchise en impliceert dat een gezin afhankelijk van het gezinsinkomen nooit meer dan een bepaald vastgelegd plafond aan remgelden dient te betalen. Zeer belangrijk is evenwel dat de minister niet enkel een grens oplegt op gezinsniveau maar dat hij ook een maximaal remgeld vastlegt per kind met name van 26.000 BEF teneinde gezinnen met kinderen die bijvoorbeeld chronisch ziek zijn en bijgevolg hoogoplopende medische kosten hebben slechts een beperkte financiële weerslag te laten ondergaan.

<sup>147</sup> Adviescomité voor Bio-ethiek - advies van 13/7/98

<sup>148</sup> «Kerststal-actie tegen embargo en uitsluiting» - 11/98; «Geen geld, geen hulp?» /Humo-20/1/98/De Standaard-17/12/98

<sup>149</sup> Gemeenschappelijk Daklozenfront - straatanimatie - Oudergem

<sup>150</sup> Ligue des Familles - regio Luik

<sup>151</sup> Feuille de conjoncture nr. 21 - ATD Quart Monde juli 96

<sup>152</sup> Feuille de conjoncture nr. 21 - ATD Quart Monde juli 96

<sup>153</sup> Bijdrage van de Kindercommissie van Amnesty International, juni 2001.

De NGO's zijn verheugd over deze kinddimensie in dit nieuwe systeem.

## 2. CULTURELE TOEGANKELIJKHEID

Volgens het A.A.R.<sup>154</sup>, «liggen verscheidene factoren aan de basis van het weinig efficiënte gebruik van het zorgsysteem...: laag opleidingsniveau, gebrek aan kennis van het lichaamsschema, van de gezondheid, van ziekte; slechte beheersing van de taal; levensomstandigheden en druk van de dagelijkse problemen; gevoel van afhankelijkheid of minderwaardigheid tegenover het medische korps...»

Het probleem doet zich zowel voor bij buitenlandse asielzoekers als bij de hier wonende gezinnen met moeilijkheden.

## C) STATISTIEKEN

De Christelijke Mutualiteit St. Michel stelt vast dat we ons op basis van «de momenteel beschikbare informatie... geen coherent beeld kunnen vormen van de staat van de gezondheid van de Belgische bevolking. De belangrijkste lacunes in onze informatie zijn de volgende: de gegevens gaan over slechts één aspect van de gezondheid tegelijk...; en de mogelijkheid om de gegevens onderling te vergelijken, is beperkt. Men richt zich elke keer tot een andere doelgroep; de inzameling gebeurt via verschillende kanalen, methodes en registratiesystemen...»<sup>155</sup>

Het Adviescomité voor Bio-ethiek vraagt een witboek op te stellen «over zowel de kwantitatieve als epidemiologische, culturele en structurele aspecten van de toegang tot de gezondheidszorg.»<sup>156</sup>

*De NGO's adviseren een uniformisering van de toegankelijkheid van de gezondheidszorg, evenals de uitwerking van coherente statistische studies betreffende de gezondheid van de Belgische bevolking en in het bijzonder van kinderen.*

## B. Staat van het recht op gezondheid

### 1. GEZONDHEIDSINDICATOREN

Gegevens over heel België

De elementen die de NGO's konden verzamelen, kwamen uit te oude studies<sup>157</sup> of waren te onvolledig om ons inziens significant te zijn.

Enkele beschikbare gegevens over Brussel wijzen op een daling van de kindersterfte, een grotere verhouding van kinderen met een gewicht van minder dan 2.500 g in de achtergestelde milieus en een goede dekking qua vaccinatie.

Anderzijds constateert een universitaire studie over de gezondheid van de jongeren<sup>158</sup>:

- een verslechtering van bepaalde indicatoren (tabak- en cannabisgebruik)
- een verbetering van de tandhygiëne, de kennis van de vaccinaties, de voeding
- aanhoudende ongelijkheden: jongen-meisje en vooral volgens het type het onderwijs algemeen-technisch of beroeps).

<sup>154</sup> A.A.R. - Koning Boudewijn Stichting, ATD Quart Monde, Union des villes et communes - 1995 p. 132

<sup>155</sup> Dossier Christelijke Mutualiteit St Michel - « Santé et inégalités sociales » 1996 p. 84/85

<sup>156</sup> Adviescomité voor Bio-ethiek - advies van 13/798

<sup>157</sup> Rapport van de Christelijke Mutualiteit St Michel: Santé et inégalités sociales -1997 p. 18/40

<sup>158</sup> « Vers la santé des jeunes de l'an 2000 » - studie van ULB/PROMES - 1997 p. 18 tot 29

## 2. GEZONDHEID EN ARMOEDE

Bij gebrek aan gegevens over correlatie-analyse tussen de gezondheid van de personen en hun socio-economische kenmerken, vastgesteld door de Christelijke Mutualiteit St. Michel, kunnen we geen direct verband leggen tussen armoede en de gezondheid van de kinderen op nationaal niveau. Niettemin halen we uit getuigenissen en gedeeltelijke studies bepaalde analyse-elementen<sup>159</sup>:

- het Observatoire de la Santé de la Région de Bruxelles-Capitale (Observatorium voor de Gezondheid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest)<sup>160</sup> stelt een staat op van de problemen en pathologieën die te maken hebben met het feit in armoedige omstandigheden te leven: dermatologische, long-, spijsverterings-, darm-, tandaandoeningen, slaap-, gezichts-, geestelijke-gezondheidsproblemen, ongevallen thuis of in het verkeer.
- een enquête bij gezinnen die het minimumloon ontvangen van het OCMW<sup>161</sup> van St.-Gillis (Brussel) toont aan dat de kinderen problemen hebben met gemiddeld 4,7 vitale functies uit de volgende lijst: bloedsomloop, motoriek, gezichtsvermogen, gehoor, ademhaling, spijsvertering, mentale gezondheid, zenuwen, vruchtbaarheid<sup>162</sup>.
- het Koningin Fabiola-ziekenhuis in Brussel stelt een duidelijke stijging vast van de aanvragen tot opname van zieke kinderen wegens teerheid<sup>163</sup>,
- in het hôpital de la Citadelle in Luik<sup>164</sup>, zijn 95 % van de dringende gevallen kleine urgenties: «de mensen komen naar daar omdat ze niet onmiddellijk geld op tafel kunnen leggen voor een gewone raadpleging» en steeds meer raadplegingen gebeuren per telefoon, uit vrees voor de kosten of wegens transportproblemen.
- een onderzoek in de provincie Antwerpen heeft uitgewezen dat naarmate het gezinsinkomen lager is, mensen meer chronische aandoeningen en langdurige functiebeperkingen (zoals slecht zien of horen) hebben, vaker problemen hebben met stappen of het heffen van zware gewichten en zich over het algemeen minder goed voelen<sup>165</sup>.
- Algemeen gesteld lopen armen hogere gezondheidsrisico's. Ze sukkelen gemiddeld 12 jaar langer met een minder goede gezondheid. Er zijn allerlei aanwijzingen die wijzen op een gemiddeld slechtere gezondheid: een lager geboortegewicht, een geringere lichaamslengte als volwassene, zwaarlijvigheid, ongezond eten, gebrek aan lichaamsbeweging, enz.<sup>166</sup>.

## 2. HOSPITALISATIE

Een wetsvoorstel<sup>167</sup> voor het opstellen van een Belgisch handvest geïnspireerd op het Europese Handvest voor gehospitaliseerde kinderen dat het Europees parlement in mei 1988 goedkeurde, maakt een staat op van de plaatsen waar kinderen gehospitaliseerd worden.

Volgens de auteurs van dit voorstel beschikken de meeste ziekenhuizen over voldoende materiaal dat is aangepast aan de behoeften van de kinderen, maar is het de informatie en de communicatie over deze mogelijkheden aan zowel de kinderen als de ouders, die te wensen overlaat. Het handvest zou onder meer de uitvaardiging mogelijk maken van internationaal erkende rechten, de verplichting voor de ziekenhuizen om het

<sup>159</sup> Rapport van de Christelijke Mutualiteit St Michel: Santé et inégalités sociales -1997 p. 69 tot 74

<sup>160</sup> « L'Observatoire » - Tijdschrift voor sociale en medisch-sociale actie - nr. 11/12-1997

<sup>161</sup> Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn

<sup>162</sup> <sup>162</sup> A.A.R. - Koning Boudewijn Stichting, ATD Quart Monde, Union des villes et communes - 1995 p.124

<sup>163</sup> Feuille de conjoncture nr. 21 - ATD Quart Monde juli 1996

<sup>164</sup> Getuigenis ontvangen tijdens het debat van 20/11/98: Ligue des Familles - regio Luik

<sup>165</sup> Achtergrondossier Arm maakt ziek, ziek maakt arm, Welzijnszorg, 1998, Brussel

<sup>166</sup> Idem.

<sup>167</sup> Wetsvoorstel betreffende het Handvest voor gehospitaliseerde kinderen - Mevr. An Hermans - maart 1998 p. 3

publiek te informeren over de concrete uitvoeringsmodaliteiten van die rechten en het opnemen van de structurele organisatie van ludieke activiteiten in de erkenningsnormen voor pediatrie diensten.

Op het vlak van pedopsychiatrie is het wachten op een beslissing over de projecten voor de creatie van psychiatrische bedden voor kinderen in Brussel, in navolging van de interpellatie van het Ministerie van Sociale Zaken over het gebrek aan bedden van het «type K»<sup>168</sup> in het gewest.

### 3. PREVENTIEBELEID

#### 1. BORSTVOEDING

Ook al stelt het probleem zich minder sterk in België dan in de ontwikkelingslanden, het Réseau Allaitement Maternel<sup>169</sup> legt de nadruk op het belang van deze praktijk in vergelijking met de toekomst en de ontwikkeling van het kind en constateert gewestelijke verschillen, een onvoldoende wettelijk beschermingskader voor de moeders die borstvoeding geven en de opleiding van professionele hulpverleners van de gezondheidssector.

Dit netwerk raadt aan om de budgetten voor informatie en opleiding te verhogen en de wetgeving van het werk terzake te verbeteren.

Een studie van het NWK<sup>170</sup> heeft het over een ware verbetering van de voeding van de allerkleinsten. In 1970 gaf immers slechts 40 % van de moeders hun kind bij de geboorte borstvoeding. Momenteel begint meer dan 70 % met borstvoeding.

Bij KB van 29/04/99 werd een federale raad voor de borstvoeding ingesteld voor de promotie van borstvoeding in België en teneinde in het kader van dat laatste ook de toekenning van de labels van kindvriendelijke ziekenhuizen te coördineren (wereldwijde campagne van UNICEF en de Wereldgezondheidsorganisatie). Tot op heden was deze Federale raad echter niet operationeel. De raad is ondertussen inderdaad geïnstalleerd, maar omdat de overheid geen financiële middelen heeft voorzien, stellen de NGO's zich vragen bij de effectiviteit.

In Vlaanderen loopt op dit moment een campagne ter promotie van borstvoeding (gestimuleerd door Kind en Gezin). Bovendien wordt er in de Nationale Arbeidsraad momenteel onderhandeld met het oog op het invoeren van een recht op borstvoedingspauzes. De NGO's steunen dit initiatief en dringen er op aan dat de modaliteiten van dergelijke pauzes dermate worden ingevuld dat moeders daadwerkelijk hun recht kunnen effectueren. Dit veronderstelt dat er minstens rekening wordt gehouden met het individuele voedingspatroon van elk kind.

#### 2. VACCINALE DEKKING

Verschillende studies, die op dit punt nog niet volledig waren, bieden toch een overzicht op de vraag:

- wat de zuigelingen betreft, blijkt uit de volksgezondheidsenquête<sup>171</sup> gerealiseerd in 1997 dat de vaccinale dekking moeilijk te evalueren is, aangezien er geen systematische registratie is van de vaccinaties door pediaters of huisartsen in hun praktijk of in het ziekenhuis: 6% van de moeders geven echter aan dat hun kind (van minimum 3 maanden en minder dan 10 jaar) niet is gevaccineerd. Een enquête van het N.W.K.<sup>172</sup> wijst op heel goede vaccinatiecijfers tegen kinderverlamming (96,5%) en difterie-tetanus-kinkhoest (94,8%) van de kinderen die een beroep doen op hun diensten. Een andere enquête<sup>173</sup>, gerealiseerd in de praktijk van het N.W.K., spreekt

<sup>168</sup> « Interpellatie van A. Dubus aan Mevrouw De Galan, Minister van Sociale Zaken » - int. Nr. 2100

<sup>169</sup> Bijdrage ontvangen tijdens het debat van 20/11/98 - Réseau Allaitement Maternel

<sup>170</sup> Medisch-sociale databank van het NWK, Rapport 2000, p. 33.

<sup>171</sup> « Enquête de santé par interview » Thiers, Van Oyen, Tafforeau - 1997 § 4.3.7.3.

<sup>172</sup> Medisch-sociale databank van het NWK, op. Cit., p. 35.

<sup>173</sup> « Preventie en sociale ongelijkheden op het vlak van gezondheid bij kinderen en adolescenten » - M. De Spiegellaere - 1998

eveneens over ongelijkheden op het vlak van basisvaccinaties op de leeftijd van 2 jaar: in de groep kinderen uit de meest achtergestelde milieus zijn 9% van de kinderen niet gevaccineerd tegen polio, 25% niet tegen difterie en tetanus.

- voor de kinderen op schoolgaande leeftijd toont een studie die werd gevoerd in de centra voor medisch schooltoezicht (M.S.T.) aan dat kinderen uit minder begunstigde milieus, die uit het beroepsonderwijs en jongeren die gestopt zijn met studeren een verhoogd risico lopen op niet-vaccinatie<sup>174</sup>.

### 3. GEZONDHEIDSONDERRICHT OP SCHOOL

#### In de Franse Gemeenschap

Dit zou in alle scholen bestaan, met tendensen in de ontwikkelde thema's, waarbij de jongsten het best gediend zijn met onderwijs over voeding en verkeersveiligheid; illegale drugs en AIDS zijn dan veeleer voor de oudere leerlingen<sup>175</sup>.

De dienst Gezondheidsonderricht van het Rode Kruis ontwikkelde verscheidene brochures voor leraars, leerlingen, opvoeders, ambtenaren van het medisch schooltoezicht en ouders: boeken om samen met kinderen van 5 tot 8 jaar te ontdekken («Aujourd'hui, nous allons à la visite médicale», «Une journée avec Félicité Bonne Santé»), themadocumenten («Une idée pour une action» over ongevallen op school in de ruime zin van het woord, «Dossier pédagogique Dents 2000», «L'estime de soi, recherche de repères théoriques» ...) en ten slotte algemene documenten («Les représentants de santé des jeunes», «1,2... Droits Santé!», «L'école en projet, repères pour implanter un projet-santé en milieu scolaire», «L'école «ensantée» ...). Al deze documenten zijn gratis en zijn tegelijk pedagogische en soms humoristische («L'école «ensantée») hulpmiddelen ter verbetering van de gezondheid en het welzijn van de kinderen op school.

### 4. RISICOGEDRAG

Tabak, alcohol, cannabis en voeding<sup>176</sup>: net als in de meeste Europese landen is de situatie in België zorgwekkend en zien we geen enkele verbetering in de geënquêteerde periode (1986- 1994). Hetzelfde geldt voor druggebruik. Deze vaststelling pleit voor een versterking van de preventieprogramma's voor gezondheids promotie, zowel naar de jongeren als naar hun gezin en omgeving.

Informatie over AIDS: volgens een studie uit 1994, zijn 20 tot 25 % van de jongeren tussen 13 en 18 jaar slecht ingelicht over de besmetting met AIDS<sup>177</sup>, terwijl die verhouding in de gezondheidsenquête van 1997<sup>178</sup>, stijgt tot 41% voor de populatie van jongeren ouder dan 15 jaar. Deze studie toont aan dat slechts 54% van de Walen en 50% van de Brusselaars vier ondoeltreffende voorbehoedsmiddelen als foutief erkennen, wat toch zorgwekkend is en het nut en de noodzaak aantoonde om door te gaan met de preventiecampagnes. Jongeren zouden blijkbaar dus beter geïnformeerd zijn dan de volwassenen. Merk ook op dat 69% van de populatie ouder dan 15 jaar een discriminerende houding aanneemt tegenover seropositieven en/of AIDS-lijdende en de wens uitdrukken om besmette personen te identificeren of afgezonderd te houden.

Het druggebruik en de reglementering ervan zullen worden geanalyseerd in punt III, B van deel acht over het gebruik van verdovende middelen.

*De NGO's adviseren om de preventie- en promotiecampagnes voor de gezondheid te versterken.*

<sup>174</sup> « Vers la santé des jeunes de l'an 2000 » - studie van ULB/PROMES - 1997 p. 12 tot 17

<sup>175</sup> idem

<sup>176</sup> « Vers la santé des jeunes de l'an 2000 » - studie van ULB/PROMES - 1997 p. 18 tot 29

<sup>177</sup> idem

<sup>178</sup> « Enquête de santé par interview » Thiers, Van Oyen, Tafforeau - 1997 §.4.1.1.

## 5. GEESTELIJKE GEZONDHEID

In 1997 werd een studie gehouden in de drie onderwijsnetten en de twee taalregimes van het Brusselse gewest. Van alle ondervraagde jongeren vertonen 28% van de meisjes depressieve gevoelens tegenover 17% van de jongens. De verhouding van jongens blijft stabiel over alle leeftijden, terwijl bij de meisjes de verhouding van 21,3% voor de groep van 14-jarigen stijgt naar 33,6% voor die van 17 tot 18 jaar. De depressieve gevoelens zijn het nadrukkelijkst aanwezig bij de niet-Belgen en in het bijzonder bij de meisjes van Maghrebijnse of Turkse origine (36,2% tegen 23,5). Aangezien het aantal zelfmoordpogingen verband houdt met depressiviteit, verontrust het ons dat op 15 en 16 jaar 40% van de jongeren al aan zelfmoord hebben gedacht<sup>179</sup> ! Er zijn meer meisjes die al aan zelfmoord hebben gedacht en die verklaren een of meerdere zelfmoordpogingen te hebben ondernomen.

*De NGO's adviseren om acties te ontwikkelen om de geestelijke gezondheid en het welzijn van de jongeren te bevorderen en om psychologische hulp- en begeleidingsdiensten buiten de ziekenhuizen op te richten.*

## 6. CONTRACEPTIE EN ZWANGERSCHAP

In Brussel hebben adolescenten relatief makkelijk toegang tot contraceptie: de agglomeratie is redelijk goed gedekt op het vlak van de gezinsplanning en er worden voordrachten gegeven in de scholen. Ook de vrouwenbladen en jongerenmagazines werpen de vraag op.

*In deze context valt zwangerschap bij adolescenten minder onder de categorie informatieproblemen dan onder persoonlijke dynamiek: contraceptie nemen is bewust kiezen voor een seksleven, terwijl veel adolescenten nog bijlange zover niet zijn. Vaak komen ze een eerste contraceptiemiddel halen na al seksueel contact te hebben gehad<sup>180</sup>.* Het feit moeilijk aan contraceptie te geraken, kan ook een culturele oorzaak hebben. Zo zijn Marokkaanse jongeren heel sterk doortrokken van het verbod op seks buiten het huwelijk: voor hen staat contraceptie dus meteen gelijk met een overtreding van dat principe.

We kunnen niet anders dan vaststellen dat veel tienerzwangerschappen uitlopen op abortus (vrijwillige zwangerschapsonderbreking). Zo wordt 39,5% van de abortussen uitgevoerd in de leeftijdscategorie van vrouwen jonger dan 20. Een Commissie die belast is met de evaluatie van de toepassing van de wettelijke bepalingen rond abortus publiceerde statistieken over het aantal abortussen: het totale aantal is stabiel gebleven sinds 1996; het aantal en het percentage abortussen bij adolescenten stijgt daarentegen op regelmatige wijze (12,4 % in 1993 tot 15,8 % in 1999).

In het licht van deze toename legde de Minister van Volksgezondheid een maatregel op om de niet gewenste zwangerschappen in te perken. Sinds juni 2001 kan de noodpil, beter gekend als de «morning-afterpil», zonder voorschrift in de apotheken worden verkregen. De apothekers zullen in die gevallen ook een infobrochure meegeven<sup>181</sup>. In de Franse Gemeenschap wordt de «morning-afterpil» gratis verspreid in de centra voor gezinsplanning. De NGO's willen eraan herinneren dat bij de uitreiking van dit geneesmiddel advies en informatie hoort over contraceptie, in het bijzonder opdat het middel geen permanent voorbehoedsmiddel zou vervangen.

*Hoewel de tienerzwangerschappen wel degelijk zorgwekkend zijn, is dat minder op medisch vlak (behalve als de zwangerschap laattijdig wordt gemeld of verborgen blijft tot de bevalling) dan op psychosociaal vlak<sup>182</sup>.* Een kwalitatieve begeleiding, sociale en affectieve opvolging en gepast medisch toezicht zullen de jonge moeder in goede omstandigheden laten

<sup>179</sup> Fiche sanomètre Suicide, [www.ulb.ac.be/esp/promes/sano2.html](http://www.ulb.ac.be/esp/promes/sano2.html)

<sup>180</sup> « Grossesse et désir de grossesse à l'adolescence », Bruxelles Santé, nr. 22, juni 2001, Brussel, pp. 8-17.

<sup>181</sup> « La pilule du lendemain en vente libre », Le Soir, 1 juni 2001.

<sup>182</sup> «Grossesse et désir de grossesse à l'adolescence», Op. cit, p. 15.

bevallen van een gezond kind. Zodra het kind geboren is, blijkt georganiseerd werk om de jonge moeder te ondersteunen, de band tussen ouder en kind te bevorderen, het informatienetwerk (familie, burens) rond haar te ondersteunen of om haar op te vangen, absoluut nodig voor het welzijn van moeder en kind en hun goede ontwikkeling.

*De NGO's adviseren om de informatie rond contraceptie op te drijven en een aangepast sociaal en medisch kader te creëren voor de jonge moeders.*

### **C. Tot besluit willen de NGO's het volgende opmerken:**

- in tegenstelling tot de ontvangen ideeën die de moeilijk bereikbare gezondheidszorg beperken tot enkel de daklozen, bestaan er in ons land op dat vlak nog altijd problemen voor gezinnen en kinderen;
- de doorgevoerde hervorming van de ziekte- en invaliditeitsverzekering zijn een stap vooruit, maar het is pas door ze te evalueren dat we zullen zien of ze ook efficiënt waren en de sociale ongelijkheden in de gezondheidszorg wegwerken, want ook vandaag nog zijn heel wat kinderen niet gedekt, zowel vluchtelingen en illegalen als in gezinnen van autochtonen die nog niet in hun rechten werden hersteld;
- de gevraagde minimumdrempel voor zorgen in het Algemeen Armoederapport is allesbehalve bereikt, de OCMW's behouden heel wat manoeuvreerruimte bij de toekenning van hun hulp, wat waarschijnlijk verklaart dat er zoveel naar de dienst noodgevallen wordt gegaan en wat geen goede zaak is voor de continuïteit van de zorgen.

*De NGO's adviseren om de toegang tot de gezondheidszorg gelijk te maken voor iedereen, ongeacht de sociale klasse.*

## **III. De sociale zekerheid en de diensten en instellingen voor kinderopvang**

### **A. De sociale zekerheid<sup>183</sup>**

De Partnerverenigingen voor het Algemeen Armoederapport stelden in juni 1996 een bijdrage op aan het debat over de modernisering van de sociale zekerheid. Daarin formuleren ze een aantal voorstellen voor de kinderbijslag, waarvan er op bepaalde een antwoord werd gegeven.

De organieke wet van de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn stelt in artikel 1 dat « elke persoon recht heeft op sociale bijstand. Deze hulp moet iedereen de kans bieden op een menswaardig leven.» Het spreekt voor zich dat minderjarigen vervat zitten in de uitdrukking «iedereen» en dat ze recht hebben op sociale hulp zodat ze menswaardig kunnen leven, overeenkomstig de bepalingen van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

Dat recht op sociale bijstand impliceert het recht voor een minderjarige om in te gaan tegen een negatieve (of ontoereikende) beslissing van een OCMW. *Iedereen kan immers een beroep doen op de Arbeidsrechtbank tegen een beslissing inzake individuele hulp die tegenover hem werd genomen door het OCMW of een van de diensten waar de raad bevoegdheid aan heeft toegekend* (art. 71 al. 1). De rechtspraak omvat heel wat en de vraag van juridische onbekwaamheid van de minderjarige wordt heel zelden ingeroepen vóór een arbeidsrechter.

<sup>183</sup> Zie voor dit deel de bijdrage van Cécile Mangin, Dienst jongerenrecht, juli 2001.

Sociale bijstand kan heel wat vormen aannemen, hij kan *palliatief of curatief, maar evenzeer preventief zijn. Deze hulp kan materieel, sociaal, medisch, medisch-sociaal of psychologisch zijn* (art. 57, § 1, al. 2 en 3).

Opdat de toegekende hulp optimaal aan de behoeften van de belanghebbenden zou beantwoorden, *gaat aan de interventie van het centrum, indien nodig, een sociale enquête vooraf, die wordt afgesloten met een precieze diagnose van het bestaan en de omvang van de nood aan hulp en die de beste geschikte middelen voorstelt om die nood te lenigen* (art. 60, § 1). *Het kent materiële hulp toe onder de meest geschikte vorm* (art. 60, § 2, al. 1).

Het recht op een minimumloon wordt overigens voorzien voor zwangere minderjarigen (K.B. van 20 december 1998 ter uitbreiding van de toepassingsfeer van de wet van 7 augustus 1974).

We moeten er echter op wijzen dat bepaalde kinderen de voordelen van de hulp die de OCMW's bieden, worden onthouden: de minderjarige vreemdelingen die illegaal op het Belgische grondgebied verblijven. Dit punt zal worden onderzocht in het kader van punt I. A. van deel acht betreffende de bijzondere maatregelen ter bescherming van het kind.

In de praktijk weigeren OCMW's nog vaak sociale bijstand aan minderjarigen, de meeste van deze centra vinden immers dat het niet aan hen is om hulp te verlenen aan een kind, ook al zit het in moeilijkheden. Soms is het de sociaal assistent die de vraag om hulp krijgt, die het toekennen van hulp tegenhoudt en zelfs weigert om er akte van te nemen met het oog op een onderzoek door de raad voor sociale bijstand.

Daarbij komt nog het probleem van territoriale bevoegdheid: als een minderjarige zijn wettelijke woonplaats verlaat en op het grondgebied van een andere gemeente gaat wonen, dan hebben het OCMW van de gemeente waar hij daadwerkelijk woont en het OCMW van de gemeente waar zijn domicilie heeft nogal eens de neiging om «elkaar de zwartepiet toe te spelen», doordat elk van de OCMW's ervan uitgaat dat de territoriale bevoegdheid onder zijn evenknie uit de andere gemeente valt.

Anders nog gebeurt het dat de sociaal assistent die de vraag om sociale bijstand ontvangt (of de raad voor sociale bijstand) vindt dat gezien de minderjarigheid van de aanvrager het de dienst voor jeugdbijstand is die moet tussenkomen. Het decreet op de jeugdbijstand voorziet echter dat de tussenkomst van de consulent die van de diensten in eerste lijn (waaronder het OCMW) aanvult. Het is dus heel vaak onterecht dat het OCMW de jongere doorverwijst naar de CBJ's. Dat laatste zal de jongere vaak doorverwijzen naar het OCMW (soms met een begeleidende brief waarin staat dat het niet tussenkomt en dat het wel degelijk aan het OCMW is om de jongere te helpen). Zo komen de minderjarigen dan vast te zitten in een institutioneel «pingpongspelletje» terwijl ze hulp nodig hebben voor een menswaardig leven en ze die hulp zo snel mogelijk nodig hebben.

Ten slotte merken we ook op dat de hulp die de OCMW's kunnen bieden aan een gezin met moeilijkheden veel flexibeler is, minder stigmatiserend werkt en heel vaak minder gevolgen heeft dan de interventie van de sector voor jeugdbijstand. Die neemt immers al te vaak de zorg over door middel van plaatsing, bij gebrek aan geldig alternatief. Zoals we eerder al zagen, kan sociale bijstand diverse vormen aannemen: het OCMW kan overwegen om materiële hulp toe te kennen (zoals, maar niet beperkt tot financiële, eenmalig of regelmatig), concrete assistentie (bijvoorbeeld de interventie van een huishoudelijke help(st)er...), educatieve, juridische, sociale hulp... Deze hulp kan preventief en/of curatief zijn. Het OCMW kan bovendien, in absolute noodzaak, het gezin helpen door tijdelijk een of meerdere kinderen te plaatsen. Deze plaatsingen duren over het algemeen veel minder lang dan de plaatsingen waarover werd beslist door de jeugdbijstand, omdat de OCMW's, die zich bewust zijn van de financiële gevolgen van een dergelijke maatregel, er een einde aan zullen maken zodra ze niet meer gerechtvaardigd is.

*De NGO's adviseren de ontwikkeling en invoering van stimuli opdat de OCMW's en niet de Centra voor Bijstand aan de Jeugd zich*



*zouden ontfermen over jongeren en gezinnen. Deze stimuli moeten afkomstig zijn van zowel de Franse Gemeenschap, die de bijstand van de OCMW's aan minderjarigen geheel of gedeeltelijk kan terugbetalen, als van de federale overheid, die de OCMW's in deze hypothese gunstigere terugbetalingsvoorwaarden kan geven.*

## **B. Diensten en instellingen voor kinderopvang**

### *A. IN DE FRANSE GEMEENSCHAP*

Op 31 mei 1999 keurde de Franse Gemeenschap richtlijnen goed voor de kwaliteit van de opvang van het N.W.K. Die opvangregels zijn van toepassing op kinderen van 0 tot 12 jaar en bevat diverse vereisten voor de andere opvangstructuren dan de school en het gezin. De Ligue des familles stelde een dossier op met deze nieuwe eisen en werkt actief aan de realisatie ervan. In dat kader herinnert ze eraan dat «een kind opvangen nooit onbeduidend is: het is een opvoedkundige daad die sterkt afhangt van het beeld dat men zich vormt van het kind en van de volwassene die hij zal worden,» en geeft ze daartoe enkele richtlijnen. Zo moet kwalitatieve opvang beantwoorden aan de behoeften van het kind (veiligheid, welzijn en vorming), het kind erkennen als een volwaardig wezen (d.w.z. met een lichaam, een hart en een hoofd), het zijn plaats geven in en via de natuur, de cultuur en de maatschappij, kunnen rekenen op competente personen en ten slotte de ouders betrekken bij het educatieve werk<sup>184</sup>. We moeten echter de toepassing afwachten die zal worden gegeven aan die nieuwe kwaliteitscode voor opvang.

### *B. IN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP*

Men kan kwalitatieve kinderopvang pas beschouwen als een recht voor alle kinderen, als voldoende voorwaarden zijn vervuld met betrekking tot drie aspecten: de kwaliteit van de opvang, de kostprijs en het aanbod.

Inzake de kwaliteit van de opvang, is de laatste jaren in Vlaanderen heel wat gerealiseerd. Het kwaliteitscharter voor buitenschoolse opvang stelt eisen inzake pedagogische werking, begeleiding, ouderparticipatie, infrastructuur, veiligheid en gezondheid. Verder heeft het zogenaamde 'kwaliteitsdecreet voor welzijnsvoorzieningen' ook in de kinderopvangsector geleid tot een nieuw voorstel van regelgeving en dit zowel voor de dagopvang als de buitenschoolse opvang. Bij het opstellen van de 'minimale sectorale kwaliteitseisen' waaraan elke voorziening moet voldoen is veel aandacht geschonken aan het I.V.R.K. Naast de meer vanzelfsprekende en meetbare normen wordt ook participatie van ouders en kinderen gegarandeerd. De wijze waarop voorzieningen dit doen wordt aan hun eigen creativiteit overgelaten en wordt beschreven in een kwaliteitshandboek. (Voor een verdere bespreking van de participatierechten in de kinderopvang, zie deel III van dit rapport) De rechten van kinderen *in* de kinderopvang lijken dus voldoende verzekerd, wel vragen de NGO's voldoende aandacht voor de zogenaamde '*draagkracht*' van het kind: een moeilijk objectiveerbare norm waarmee onder meer wordt aangegeven dat ook het belang van het individuele kind - en niet enkel de eisen die de arbeidsmarkt aan de ouders stelt - in overweging moet genomen worden bij de duur van de opvang van het kind<sup>185</sup>.

Kinderopvang is echter niet voor alle gezinnen een betaalbare keuze. De Vlaamse overheid heeft de verantwoordelijkheid om voldoende middelen te voorzien zodat kinderopvang inderdaad een basisvoorziening wordt op maat van elk gezin. Tevens zouden de ouderbijdragen ook in de gesubsidieerde buitenschoolse kinderopvang kunnen worden gekoppeld aan het inkomen en het aantal kinderen ten laste.

<sup>184</sup> « Accueillir des enfants à la Ligue des Familles », Ligue des Familles, januari 2001, pp. 10 en 11.

<sup>185</sup> BGJG. (1999). Rechten van kinderen : een balans.

Ten slotte vragen de NGO's een uitbreiding van het aanbod. Enerzijds dient de vrije keuze voor een bepaalde opvangvorm te worden verzekerd door de opvulling van de zogenaamde 'regionale witte vlekken', plaatsen waar niet is voorzien in een bepaalde opvangvorm. Maar anderzijds is er extra aandacht nodig voor specifieke zorgbehoeften. Vooral deze categorie van gebruikers heeft het nu zeer moeilijk om een plaats te vinden in de kinderopvang en wordt zelfs gemakkelijk geweigerd. Door het opvullen van deze 'categoriale witte vlekken' zou dit kunnen worden opgelost.

*De NGO's vragen de overheid werk te maken van een voldoende groot en kwaliteitsvol aanbod aan kinderopvang dat een antwoord biedt op vragen van ouders zonder de draagkracht van het kind te overschrijden, met tarieven die rekening houden met de gezinsdraagkracht (inkomen en kinderen ten laste)<sup>186</sup>.*

## IV. De levensstandaard

De vraag naar de levensstandaard van de kinderen verwijst uiteraard naar die van de ouders.

Inderdaad, de draagkracht van een gezin wordt niet enkel bepaald door het inkomen maar ook door het aantal personen dat van dat inkomen moet leven.

Kinderen kosten geld en de overheid heeft tot taak ervoor te zorgen dat de daling van de levensstandaard die door het hebben van kinderen plaatsvindt, gecompenseerd wordt via tegemoetkomingen.

### A. Vaststellingen

#### *1. DE INKOMSTEN EN UITGAVEN VAN GEZINNEN MET KINDEREN TEN LASTE*

Globaal gezien komen alleenstaanden en koppels zonder kinderen er beter uit dan koppels met kinderen<sup>187</sup>. Hoe groter het gezin, hoe lager de levensstandaard<sup>188</sup>.

Het Algemeen Armoederapport herinnerde België er aan, als dat al nodig was, dat sommige gezinnen onvoldoende financiële middelen hebben om hun kinderen op te voeden zoals ze zouden willen en op de manier waar ze recht op hebben: "Deze gezinnen hebben een heel laag, heel onregelmatig en vaak ontoereikend inkomen om de eindjes aan mekaar te knopen. We vinden bijna geen enkel gezin met twee inkomens. De meeste gezinnen leven van een vervangingsinkomen. Sommigen moeten zelfs met enkel de kinderbijslag zien rond te komen..."

In een nota van januari 1998, herinneren Lutte Solidarité Travail en de beweging ATD Quart Monde eraan dat ook vandaag nog «de ouders dagelijks de moeilijkheid, of zelfs de onmogelijkheid, voor hun kinderen vaststellen om zich te emanciperen en zich vrij te ontwikkelen omwille van de last van de alomtegenwoordige miserie»<sup>189</sup>.

Hoeveel gezinnen missen de noodzakelijke middelen om een harmonieuze ontwikkeling van hun kinderen te kunnen verzekeren? Stijgt of daalt hun aantal? Hoeveel is er nodig voor een menswaardig bestaan?

<sup>186</sup> BGJG. (2001). Dossier Kinderopvang.

<sup>187</sup> Conclusies op basis van cijfergegevens in Portrait social de la Wallonie, Niveau de vie, pauvreté et inégalité, Koning Boudewijn Stichting, 1995

<sup>188</sup> Famille et sécurité d'existence, B.Cantillon, februari 1994 et studie van de Bond van Grote en van Jonge gezinnen in samenwerking met het Nationaal Instituut voor de Statistiek, 1998

<sup>189</sup> Fragment uit "La famille et le placement des enfants pour cause de pauvreté", Partnerverenigingen voor het Algemeen Armoederapport aan Franstalige zijde, LST en ATD Quart Monde, januari 1998. Nota opgesteld als vertrekpunt voor de dialoog met de Franse Gemeenschap.

Het antwoord op deze vragen verwijst naar de definitie van de armoededrempel, naar die van een bestaansminimum en de kostprijs van een kind, ook al een heel onnauwkeurige notie.

En hoeveel is er nodig voor een menswaardig bestaan? Deze vraag houdt ook verband met de kost van een kind.

Volgens berekeningen van de Bond van Grote en van Jonge Gezinnen, gebaseerd op de equivalentieschaal van Roland Renard kan de gemiddelde minimumkost van een kind op ruim 10.500 bef per maand worden geraamd.

Deze kosten nemen uiteraard sterk toe met de leeftijd en variëren van ongeveer 8000 bef per maand voor een kind onder 1 jaar tot 15.000 bef per maand voor een 18-jarige (niet geïndexeerde bedragen van 1996).

Gezien deze cijfers kan men dan ook afleiden dat de huidige bedragen van de kinderbijslag ontoereikend zijn en verre van minimumkostendekkend. Zelfs indien men de fiscale verminderingen wegens kinderlast eveneens in ogenschouw neemt, zijn de kosten nog steeds niet gedekt en hebben mensen met (meerdere) kinderen nog steeds een lagere levensstandaard dan mensen zonder (of met minder) kinderen en een vergelijkbaar inkomen<sup>190</sup>.

Een andere gegevensbron betreft de cijfers van het CSB (Centrum voor sociaal beleid) van de universiteit van Antwerpen:

- Het totale budget dat nodig is voor een eenoudergezin met twee kinderen werd in 1996 geschat op 36.175 BEF, exclusief huishuur; op 40.280 BEF met huishuur in de sociale sector en op 47.833 BEF met huishuur in de privé-sector.
- Voor een koppel met twee kinderen wordt een budget nodig geacht van 44.273 BEF; 47.610 BEF en 56.397 BEF.

De vergelijkende tabel van deze minimumbudgetten en de minimuminkomsten toont dat het minimumloon lichtjes onder dat minimumbudget voor een eenoudergezin met twee kinderen ligt, de laagste werkloosheidsuitkering ligt daar nog ver van. De situatie is veel ernstiger voor de koppels met kinderen waarvoor zowel het minimumloon als de minimumtoelagen gevoelig onder het budget liggen. Het minimumloon is lager dan het budget voor de twee types gezinnen, maar nog meer voor de koppels met kinderen.

De huur vertegenwoordigt een belangrijk deel voor de kleine budgetten. De vereniging Recht-Op berekende in samenwerking met Samenwerkingsverband Turnhout dat koppels met twee kinderen ten laste 71.350 BEF (1768,72 euro) per maand nodig hebben om te overleven en 92.150 BEF (2284,33 Euro) per maand voor een menswaardig bestaan<sup>191</sup>.

Op basis van deze gegevens zouden we het aantal kinderen kunnen berekenen waarvan de ouders niet de nodige middelen hebben om hen de levensstandaard te verzekeren waar ze recht op hebben. En dan zouden we nog betrouwbare cijfers moeten hebben over het aantal personen die het minimumloon, een werkloosheidsuitkering, een minimumloon... krijgen en daaronder het aantal personen met kinderen ten laste moeten kunnen isoleren.

Bestaat de politieke wil om deze situaties te kennen? In hun rapport getiteld «sortir de l'inactivité forcée» trekken de beweging ATD Quart Monde en Lutte Solidarité Travail (juni 1998) dat in twijfel: «In heel Europa zien we al jaren dat de plaatselijke overheden de stijgende werkloosheidscijfers willen verdoezelen: de berekeningswijze verandert geregeld en de werkloze arbeiders worden in statistische categorieën gestopt waar ze niet meer als werkloze tellen. In België worden enkel de volledig uitkeringsgerechtigde en werkzoekende

<sup>190</sup> "Kinderen: een dure aangelegenheid!", BGJG, Gezinsbeleid in Vlaanderen, nr. , 1996

<sup>191</sup> Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, «Premier rapport bisannuel du service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale», Juni 2001, p. 111.

werklozen meegerekend: dat waren er eind 1997 451.000. Een groot aantal uitkeringsgerechtigde werklozen komt niet voor in de cijfers van de ONEM (VDAB). Als we al deze verschillende categorieën optellen, komen we aan een totaal van zo'n miljoen personen die een uitkering krijgen van de ONEM of als werkzoekend ingeschreven zijn bij de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen»<sup>192</sup>.

«Onderaan de sociale ladder worden de armen zelfs niet meer verspreid over de categorieën van al dan niet ingeschreven werklozen, minimumloontrekkers, invaliden, gehandicapten of andere, waardoor ze aanspraak zouden kunnen maken op bepaalde rechten. Ze zitten in geen enkele statistische categorie meer, zelfs niet in de enquêtes over armoede. In zijn balans over de uitvoering van het Algemeen Armoederapport noteert de Staatssecretaris voor Sociale Integratie dat het dankzij een goed werkende sociale zekerheid is dat slechts 6% van de Belgische bevolking te kampen heeft met armoede. Dat is een vaak genoemd cijfer in de debatten over armoede. De tendens van dat cijfer klopt waarschijnlijk wel, maar de wetenschappelijke volledigheid verplicht ons te zeggen dat de ge-enquêteerde stalen geen rekening houden met daklozen en personen in opvangcentra, noch met mensen zonder papieren... »<sup>193</sup>.

De gegevens waarover de RKW (Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers) beschikt wijzen op een stijging van het aantal arme gezinnen (stijgend aantal begunstigen van een werkloosheidsuitkering, vooral voor langdurig werklozen en uitgesloten werklozen, begunstigen van gewaarborgde kinderbijslag).

Het aantal kinderen dat de basisnorm krijgt, is gedaald in vergelijking met 1996, terwijl de sterk gestegen zijn (+13.199 eenheden of + 6,70%).

De gezinnen waarop dat residuele regime betrekking heeft dat voorzien is voor die personen die niet financieel bij machte zijn, zijn vaak de meest achtergestelde<sup>194</sup>.

De NGO's bepleiten een verhoging van de laagste sociale vervangingsuitkeringen alsook een modulering volgens gezinsgrootte.

Ze steunen de Minister van Sociale Integratie in zijn intentie om het bestaansminimum tegen 2004 met 10% te verhogen. Ook hier kan een modulering volgens gezinslast (een verhoging van de uitkering per kind ten laste) worden overwogen.

Uit diverse studies van onder andere het CBGS (Centrum voor Bevolkings- en Gezinsstudies) en de BGJG blijkt dat vele OCMW's aan gezinnen met kinderen die leven van het bestaansminimum een extra tegemoetkoming moeten geven.

Dit is een duidelijk bewijs dat het bestaansminimum te laag is en te weinig rekening houdt met de gezinssamenstelling.

We wijzen eveneens op het zorgen barend geval van de kinderen die zich illegaal op Belgisch grondgebied bevinden zonder kinderbijslag of sociale bijstand te kunnen genieten.

We herinneren er hiervoor aan dat de ongelijkheden op het vlak van gezondheidszorg zonder uitzondering de zwakste inkomensgroepen treft<sup>195</sup>.

## 2. HUISVESTING

Het feit geen geschikte huisvesting te kunnen vinden, heeft zware gevolgen voor de gezinsintegriteit, de toegang tot gezondheidszorg, de toegang tot onderwijs, enz.

---

<sup>192</sup> Mouvement ATD Quart Monde et Lutte Solidarité Travail, « Sortir de l'inactivité forcée » - Dossiers et documents de la Revue Quart Monde, Ed. Quart Monde, september 1998, p. 9, 11, 12.

<sup>193</sup> Beweging ATD Quart Monde en Lutte Solidarité Travail, idem, p. 11. Zie ook het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, op. Cit., pp. 70-71.

<sup>194</sup> Jaarverslag van de RKW, 1997, p. 46

<sup>195</sup> De GROEVE, D., DUCHESNE, « Différences en matière de santé et de consommation de soins médicaux liées aux revenus », in Revue belge de sécurité sociale, 1991, nr. 1.

Het Europese observatorium voor het nationale gezinsbeleid gebruikt als armoede-indicator de staat van de huisvesting, die wordt afgewogen aan de staat van het dak (lekken) en de muren (vochtigheid).

7,3% van de kinderen onder 16 jaar in België leven in een huis waarvan het dak lekt.

17,3% van de kinderen onder 16 jaar leven in een huis waarvan de muren vochtig zijn<sup>196</sup>.

De overbezetting stijgt met de grootte van het gezin: gezinnen met drie kinderen kennen aanpassingsproblemen voor hun woning, maar hebben gemiddeld een hogere financiële capaciteit dan grotere gezinnen. Volgens een ruime norm die één kamer per gezinslid rekent, is 20% van de woningen overbezet. Een striktere norm voorziet daarenboven ook nog in een extra gemeenschappelijke kamer en stuwt de overbezettingsgraad sterk omhoog tot 74% van de woningen<sup>197</sup>.

De vzw «Consigne 23» vangt in Brussel 200 daklozen per jaar op, waarvan 10% vrouwen met een kind ten laste. De partnerverenigingen voor het Algemeen Armoederapport getuigen ook regelmatig over gezinnen met kinderen die op straat leven en zich verplicht zien hun toevlucht te zoeken tot een opvangtehuis.

Steeds meer gezinnen wonen permanent op campings. (Men negeert het aantal gezinnen met kinderen)

Algemeen en zonder precies de impact op de kinderen te kunnen aangeven, vestigt de groep huisvesting die eind 1997 samenkwam ter gelegenheid van de Staten-Generaal voor gelijkheid van kansen, de aandacht op «de impact van de financiële moeilijkheden van een grotere categorie inwoners, die geen toegang hebben tot de privé-verhuurmarkt, doordat het bereik van de huisvestingsmarkt afhangt van de sociaal-economische en professionele status. Zonder werk is het moeilijker, zelfs onmogelijk een geschikte woning te vinden».<sup>198</sup>

In 2000 lijkt de situatie niet verbeterd te zijn<sup>199</sup>, met name in Brussel, waar de situatie bijzonder kritiek is en waar «de prijzen stijgen en de kwaliteit van de woningen vermindert»<sup>200</sup>. Het Comité voor economische, sociale en culturele rechten, belast met het onderzoek van het tweede periodieke rapport van België over de toepassing van de internationale overeenkomst over economische, sociale en culturele rechten stelde in 2000 het tekort aan sociale woningen in België aan de kaak en toonde zich bezorgd over «het feit dat de grote gezinnen, eenoudergezinnen of gezinnen met een laag inkomen benadeeld worden op het vlak van die sociale huisvesting.»

Ten slotte moeten we erop wijzen dat, zoals we later zullen zien, huisvesting de rechtstreeks met armoede verbonden factor is die, zowel door de ouders als de interveniënten, het meest genoemd wordt als de oorzaak van plaatsing...

### C) SCHOOL<sup>201</sup>

De kosten verbonden aan het schoolgaan stellen volgens de gezinsorganisaties en de armenverenigingen heel vaak enorme problemen aan de gezinnen, ondanks het principe dat het verplichte onderwijs gratis is. Deze verenigingen benadrukken de gevolgen van deze moeilijkheden op het schoolbezoek van de kinderen (schaamte, schoolverzuim...)<sup>202</sup>.

Er blijken ook steeds meer scholen te kampen met onbetaalde schoolrekeningen.

<sup>196</sup> bron: het Europese observatorium voor het nationale gezinsbeleid, waarvan sprake in de bijlage bij het jaarverslag 1997 van Kind en Gezin, p. 40.

<sup>197</sup> Les inégalités sociales en Belgique, onder leiding van Marie-Laurence DE KEERSMAECKER, petite bibliothèque de la citoyenneté, 1997).

<sup>198</sup> jaarverslag van de CECLR, 1997, p. 158

<sup>199</sup> «Eerste twejaarlijks rapport van de dienst voor de bestrijding van armoede, onzekerheid en sociale uitsluiting», op. Cit., pp. 112-113.

<sup>200</sup> Platform «Droit au logement pour tous», 2001.

<sup>201</sup> Dit punt moet parallel gelezen worden met Deel zeven, punt A van dit rapport, over onderwijs.

<sup>202</sup> Deze problematiek werd nog maar eens aangehaald door de verenigingen die aanwezig waren op de workshops van 20 november 1998. Voor meer informatie over dit onderwerp, zie deel zeven over Onderwijs, hobby's en culturele activiteiten.

- De Ligue des familles heeft het, in haar stellingname over het gratis aspect van verplicht onderwijs, over een enquête uit 1990-91: de schooluitgaven wegen drie keer zwaarder door in het budget van bescheiden gezinnen dan in dat van de meer goedgezinnen, terwijl die zelfs meer uitgeven. In 2001 doet ze dezelfde vaststelling: één gezin op drie vindt dat het teveel betaalt en geeft toe betalingsmoeilijkheden te hebben. De ligue des familles stoot op enorme verschillen in de bedragen die de ouders betalen: dat varieert van 500 BEF tot 20.000 BEF! De Ligue des familles toonde aan dat «betalingsmoeilijkheden vaker voorkomen in eenoudergezinnen, de gezinnen waar de vader werkloos is en die met de laagste inkomens»<sup>203</sup>.
- De MIVB (Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel) voerde onlangs de mogelijkheid tot gespreide betaling van de schoolabonnementen in, omdat ze had vastgesteld dat steeds meer mensen moeilijkheden hadden om het abonnement te betalen. Merk op dat dit bedrijf een abonnement met reductie invoerde voor de lagere inkomens.
- De Bond van Grote en van Jonge Gezinnen acht het nodig om de bedragen van de studiebeurzen op te trekken wegens de stijging van de schoolkosten.

Mislukken op school is een andere indicator van armoede. Een van de hoofdstukken van het Algemeen Armoederapport heet «Het schooltraject van de minstbedeelden of de uitsluiting bevestigd». Verscheidene studies geven cijfers aan in die zin.

Tot besluit blijft de armoedekwestie in een rijk land als België uiterst zorgwekkend<sup>204</sup> ondanks de bewustwording van de overheid en de verbeteringen in bepaalde domeinen<sup>205</sup>. De verenigingen voor armoedebestrijding hebben een kernachtige manier om die situatie te beschrijven: «het bestaansminimum is te hoog om te sterven, maar onvoldoende om menswaardig te leven!»

Dit is ontegensprekelijk een van de grootste bekommernissen van de NGO's gezien de zware en vele gevolgen voor de situatie van de kinderen.

## B. Het gezinsbeleid

De gezinspolitiek is niet strikt te herleiden tot één of enkele beleidsdomeinen maar is eerder een dimensie in elk beleidsdomein waar er maatregel getroffen worden die gezinnen rechtstreeks of onrechtstreeks kunnen raken.

Uiteraard zijn de financiële tegemoetkomingen naar gezinnen, opvoeding en huisvesting sectoren bij uitstek die we hier specifiek behandelen.

### A) DE KINDERBIJSLAG

Dit is de belangrijkste vorm van financiële hulp van de Staat aan de gezinnen. Alle regimes samen vertegenwoordigt de totale kinderbijslag ongeveer 178 miljard, of 2% van het BNP; terwijl de lastenverlagingen zo'n 45 miljard vertegenwoordigden, of 0,5% van het BNP.<sup>206</sup>

De NGO's zijn van mening dat het toekennen van kinderbijslag een recht zou moeten zijn van het kind op zich, los van het statuut van de ouders.

<sup>203</sup> D. Mouraux, « Enseignement gratuit: combien payez-vous? », *Le Ligueur*, 25 april 2001.

<sup>204</sup> Zie hierover het verslag van onderzoekscentrum Innocenti van UNICEF, «Kinderarmoede in de rijke landen», juni 2000.

<sup>205</sup> Merk op hoe betreuenswaardig het is dat bepaalde maatregelen de arme gezinnen een schuldgevoel opdringen door ze verantwoordelijk te maken voor hun situatie, veeleer dan werkelijk tegen de armoede te strijden.

<sup>206</sup> Bijdrage van de partnerverenigingen voor het Algemeen Armoederapport over de modernisering van de Sociale Zekerheid, RBSS, nr. 3, september 1996, p 518

Het bestaan van het kind moet volstaan om het recht op kinderbijslag te openen. Dit is echter nog steeds niet het geval. De NGO's dringen er dan ook op aan dat kinderbijslag in België een recht zou worden van het kind.

Het bedrag van de kinderbijslag is licht gedaald sinds 1 januari 1997, doordat de leeftijdsbijslag voor het eerste kind van 16 op 18 jaar werd gebracht<sup>207</sup> en de leeftijdsbijslag van het eerste kind werd gehalveerd.

Deze vermindering komt het hardst aan bij de gezinnen waar de kinderbijslag een essentieel onderdeel van het budget is. «We kunnen niet zonder kinderbijslag.»<sup>208</sup>

Een herstel van deze inleveringen en een verdere verhoging van de kinderbijslag is dan ook aangewezen.

De recente wijzigingen inzake het groeperen van de begunstigde kinderen zijn daarentegen wel voordelig voor de gezinnen: groepering rond verschillende toelageontvangers in hetzelfde huishouden, groepering met kinderen die begunstigde zijn in het regime van de gewaarborgde kinderbijslag, groepering van de geplaatste kinderen.<sup>209</sup>

Het Algemeen Armoederapport gooit de vraag op tafel over de kinderbijslag van geplaatste kinderen. De «oorspronkelijke» gezinnen hebben immers een deel van deze som nodig om de band met de kinderen, die onmisbaar is voor hun harmonieuze ontwikkeling, te kunnen handhaven<sup>210</sup>.

Er werd een nieuwe maatregel getroffen voor het regime van de gewaarborgde kinderbijslag, die het «oorspronkelijke» gezin in geval van plaatsing van het kind in een overheidsinstelling een speciale, forfaitaire toelage uitkeert. Deze bepaling zal pas in voege treden als het bedrag van deze toelage wordt vastgelegd in een uitvoeringsbesluit.

Het probleem van de toelagen voor de kinderen die in een pleeggezin werden geplaatst blijft bestaan, zowel in het algemene regime als in het residuaire, terwijl de band nog moeilijker te handhaven is dan bij plaatsing in een instelling. De Minister van Sociale Zaken wil een overlegronde organiseren met de Gemeenschappen om het verdelingsvoorstel 2/3-1/3 te bespreken, maar daartoe werd nog geen enkel initiatief genomen.<sup>211</sup>

De RKW hecht heel wat belang aan de vereenvoudiging van het reglement en de toepassing ervan in de praktijk: «...Degenen waarop het regime betrekking heeft, maken het voorwerp uit van verscheidene diepgaande statistische analyses. Ze willen onophoudelijk meten of de ter beschikking gestelde middelen aangepast zijn aan de behoeften...»<sup>212</sup>

Momenteel zijn de onderbrekingen in de betalingen van die kinderbijslag, waar veel arme gezinnen onder leden en voor wie die een belangrijk deel uitmaakt van het budget, haast verdwenen. Maatregelen zoals de driemaandelijks uitbetaling, de regularisatie tussen de kinderbijslagfondsen, de opheffing van de formaliteiten voor de jongeren die niet regelmatig naar school gaan, lijken vruchten af te werpen.

*De NGO's adviseren om de verbeteringen in de sector van de kinderbijslag voort te zetten en elke discriminatie tussen categorieën van kinderen te bannen. Ze stellen voor om de suggestie van de gezinsorganisaties te realiseren en van de toekenning van kinderbijslag een recht te maken dat verbonden is met het bestaan van elk kind.*

<sup>207</sup> In uitvoering van artikel 3 & 1,4° van de wet van 26/7/96 ter realisering van de begrotingsvoorwaarden voor de deelname van België aan de Economische en Monetaire Unie.

<sup>208</sup> Zie de bijdrage op het debat over de modernisering van de sociale zekerheid door de partnerverenigingen voor het Algemeen Armoederapport, RBSS, juni 1996).

<sup>209</sup> Zie jaarverslag van de RKW, 1997, pp. 31-32.

<sup>210</sup> Lees dit punt parallel met Deel vijf van dit rapport, en meer bepaald het punt over kinderen die aan de gezinsomgeving werden onttrokken.

<sup>211</sup> Verslag van de vorderingen van de uitvoering van het Algemeen Armoederapport, mei 1998

<sup>212</sup> Jaarverslag van de RKW, 1997

B) DE FISCALE MAATREGELEN

Vrijstellingen voor kinderen ten laste worden toegekend onder vorm van een verlaging van de belastbare basis (immunisering van het inkomen). Ze zijn progressief volgens de rang van het kind. Ook een korting op de onroerende voorheffing is mogelijk (zelfs voor huurders).

De gezinnen zonder belastbaar inkomen, doordat het inkomen te klein is, profiteren dus niet of slechts ten dele van deze maatregel. Met een gezinsbeleid op basis van fiscale aftrek zijn de armste gezinnen, zij die niet de nodige middelen hebben om hun verantwoordelijkheid inzake het recht van hun kind(eren) op een toereikende levensstandaard op te nemen, helemaal niet gebaat. Dat kortingsstelsel kent immers geen terugbetaling toe als het inkomen van de ouders te klein is (negatieve belasting).

Het Algemeen Armoederapport noemt cijfers: «...in 1984 schatte men het inkomen van 14% van de bevolking (ofwel 1.384.356 personen) onder de belastbare drempel. En hoeveel van die gezinnen hebben er kinderen? Wie bekommert zich daarom? Niemand blijkbaar, aangezien er geen enkele specifieke studie over is gevoerd... »<sup>213</sup>.

De inmiddels goedgekeurde belastinghervorming voorziet in een hervorming die de nadruk legt op «de noodzaak om de fiscale druk op de arbeidsinkomsten te temperen, in het bijzonder op de lage lonen» (Federale beleidsverklaring - 17 oktober 2000). Die piste wordt vertaald in de invoering van een terugbetaalbaar belastingkrediet, dat zich richt op de laagste arbeidsinkomens, van 20.000 BEF (495,78 euro) per jaar, maar ook in de opheffing van de hoogste aanslagvoeten (52,2 en 55%).

Volgens een studie van de Centrum voor Sociaal Beleid zou deze hervorming jammer genoeg niet bijdragen tot een significante daling van de armoede (een daling van 0,4% van de armoede). Het geheel van de hervorming, alle maatregelen samen, zou vooral voordelig zijn voor de gezinnen met meerdere inkomens dan aan de gezinnen met één inkomen, en ook aan de hogere inkomens. Uiteindelijk bekomt men een lichte daling van de herverdelingsfunctie van het belastingstelsel over fysieke personen: de ongelijkheid tussen de inkomens zou met 0,9% stijgen (Cantillon, Kestens en Verbist, 2000: 12-14)<sup>214</sup>.

Anderzijds behelst de federale belastinghervorming evenwel de verhoging van het belastingvrij minimum voor gescheiden alleenstaanden met kinderen ten laste (die vaak een kwetsbare groep zijn) wat positief is.

Tevens werd beslist dat de onderhoudsgelden voor kinderen voortaan ten bedrage van 83.504 BEF netto per jaar (zijnde 6.959 BEF netto per maand) niet meegerekend zullen worden als inkomsten van het kind.

Deze maatregel die er kwam op aandringen van de Bond van Grote en van Jonge Gezinnen is belangrijk voor jongeren in éénoudergezinnen die een vakantiejob uitoefenen. Het probleem is dat ze door de som van de inkomsten uit een vakantiejob en de alimentatiegelden boven de toegelaten grens van inkomsten terechtkomen om nog ten laste te zijn. Hierdoor moet de ouder vaak een pak meer belasting betalen.

De NGO's zijn verheugd over de genomen maatregel in dat verband.

*De NGO's adviseren om de fiscale wetgeving te herzien op basis van haar invloed op het gezinsbeleid en de kinderrechten zoals vermeld in het I.V.R.K. en om voor elke fiscale maatregel vooraf de invloed ervan te analyseren op de hoger vermelde rechten.*

<sup>213</sup> Algemeen Armoederapport, p. 29.

<sup>214</sup> «Eerste tweajaarlijks rapport van de dienst voor de bestrijding van armoede, onzekerheid en sociale uitsluiting», op. Cit., p 182.



C) ANDERE ELEMENTEN VAN GEZINSBELEID

1. ONDERWIJS

Het recente decreet van de Franse Gemeenschap over de missies van de school drijft een wig tussen het uurrooster van de leerlingen en dat van de leraars en veroorzaakt bijgevolg bijkomende kosten voor opvang.

Het decreet op de positieve discriminatie bevestigt het gratis aspect, maar beperkt dat tot het verbod om collegegeld te innen. Blijven dus betalend: de toegang tot het zwembad en culturele en sportieve activiteiten, fotokopieën, de klasagenda...<sup>215</sup>. Het spreekt voor zich dat deze maatregel de gezinnen met een lager inkomen veel harder raakt en dus het goede verloop van het schooltraject van deze kinderen ondergraaft.

*De NGO's adviseren om de toepassing van het decreet over de missies van het fundamentele onderwijs te evalueren en indien nodig te herzien met oog voor de negatieve effecten die het op de kinderen en de gezinnen kan hebben.*

*Bovendien adviseren de NGO's om het grondwettelijk principe dat het verplichte onderwijs gratis maakt, gerespecteerd wordt en dat de volledige kosteloosheid opnieuw wordt gegarandeerd.*

2. HUISVESTING

Het aantal kinderen telt mee in de berekening van de middelen voor de toekenning van een sociale woning, evenals in de berekening van de basishuur. Het verschil in huur tussen de sociale en de privé-sector is significant. Maar de lange wachtlijsten blijven bestaan, ondanks de verhoogde investeringen in deze sector. Op welke plaats staan de gezinnen met kinderen?

Anderzijds blijkt dat er het meest nood is aan woningen met meerdere kamers, dus woningen die aangevraagd worden door gezinnen met een laag inkomen, maar met meerdere kinderen.

Het is uitzonderlijk dat de geplaatste kinderen meegerekend worden voor de toekenning van een sociale woning of om de grootte van de toegekende sociale woning te bepalen, of zelfs voor het deel van de kosten voor huisvesting dat het OCMW zal dragen, ook al is het feit dat het gezin te klein of ongezond woont de officiële reden voor de plaatsing.

Een recente maatregel kent ADIL (hulp voor huisvesting in het Waalse gewest) toe aan personen die een te groot geworden sociale woning verlaten. Daardoor zouden er meer gezinnen met kinderen een sociale woning moeten kunnen krijgen.

*De NGO's **adviseren** dat het recht op huisvesting dat in de grondwet staat ook in werkelijkheid wordt toegepast en dat er maatregelen worden getroffen om de hindernissen in het vinden van een goede woonst voor in hoofdzaak de gezinnen met een laag inkomen worden weggewerkt*

D) ANDERE BELEIDSVORMEN

Andere beleidsvormen die gewijzigd zijn sinds de publicatie van het Algemeen Armoederapport, raken onder meer de gezinnen zonder dat we vandaag in staat zijn om hun impact op de levensstandaard van die gezinnen te evalueren.

<sup>215</sup> Zie stelling van de Ligue des familles over het gratis verplichte onderwijs, februari 1998

Ter herinnering citeren we dus de wet op de collectieve schuldaflossing, de mogelijkheid om het minimumloon en inkomsten uit arbeid onder bepaalde voorwaarden te cumuleren, de kwalitatieve normen die werden ingevoerd voor de eengezinswoningen in Wallonië...

Op het vlak van gezondheid, zouden een uitbreiding van het WIGW-voorkeurstatuut, voortaan verhoogde tegemoetkoming genoemd, en een gemakkelijkere toegang tot de ziekteverzekering, de uitgaven van de gezinnen voor gezondheidszorg moeten verminderen. Zowel de partnerverenigingen voor het Algemeen Armoederapport als de vakbonden betreuren het feit dat de verhoogde tegemoetkoming niet op werklozen slaat, behalve voor bepaalde gevallen van hospitalisatie, terwijl bepaalde werklozen, vaders van grote gezinnen, geen hoger inkomen hebben dan de minimumloontrekkers. Bovendien wordt het voordeel van verhoogde tegemoetkoming sinds 1 juni 1999 toegekend aan volledig uitkeringsgerechtigde werklozen en de personen die ze ten laste hebben, die ouder zijn dan 50 jaar, alleenstaand of gezinshoofd, en die voldoen aan de voorwaarde betreffende het inkomen<sup>216</sup>. Ten slotte wil de regering progressief tot een systeem komen van «maximumfactuur» waarbij de persoonlijke bijdragen voor de verplichte ziekteverzekering een bepaalde uitgavedrempel niet overschrijden. Die drempel wordt bepaald op basis van het belastbare inkomen en als die drempel eenmaal wordt overschreden, gebeurt de terugbetaling van de kosten heel snel<sup>217</sup>.

*Algemeen adviseren de NGO's een impactanalyse te realiseren van de gevolgen van elke nieuwe reglementering op de situatie van de kinderen en de gezinnen en daarbij de concretisering van het I.V.R.K. te garanderen.*

#### **4. De vaststellingen en het beleid: wat hebben ze gemeen?**

De vaststellingen samengenomen wijzen eerder op een verarming van de gezinnen en een stijging van het aantal gezinnen waar de inkomsten ontoereikend zijn. Het Europese observatorium voor nationaal gezinsbeleid heeft het ook over stijgende armoedeniveaus van de gezinnen.

De kinderbijslag volstaat, ondanks de constante verbeteringen in de werking en ondanks de vaststelling van een centraal element in het gezinsbeleid, op zich niet om de kost voor het opvoeden van een kind op te vangen.

De fiscale maatregelen proberen een inkomensverlies door de aanwezigheid van kinderen te beperken. Ondanks het progressieve belastingsysteem lossen ze het probleem van de ontoereikende inkomens van bepaalde gezinnen evenmin op. Bovendien stoelt de huidige hervorming minder op herverdeling.

Naast deze twee beleidsaspecten proberen een aantal maatregelen de moeilijke situaties van de gezinnen enigszins te ondervangen: ze trachten hun uitgaven te beperken en dus hun beschikbaar inkomen te verbeteren. Andere verergeren de situatie echter nog.

De verhoging van de te lage inkomens was een eis van de vakbonden, de Ligue des familles, ATD Quart Monde, de partnerverenigingen voor het Algemeen Armoederapport, de mutualiteiten... in september 1998 en recenter nog tijdens de manifestatie van 20 mei 2001.

Laten we in dat kader niet vergeten dat geld een kleur en een geur heeft: «Het is anders om een salaris te ontvangen om de eenvoudige reden dat men trots is dat men het verdiend heeft. Dat gevoel ligt dus aan de tegenstelling met werkloosheid. Het minimumloon en sociale bijstand vind ik een aalmoes, wat een persoonlijke vernedering inhoudt.»<sup>218</sup>.

<sup>216</sup> Wet van 3 mei 1999 ; KB van 26 mei 1999.

<sup>217</sup> «Eerste tweajaarlijks rapport van de dienst voor de bestrijding van armoede, onzekerheid en sociale uitsluiting», op. Cit., p. 141.

<sup>218</sup> Algemeen Armoederapport, nr. 164.

Parallel daarmee, moeten we ernstig nadenken over de in te voeren «positieve acties» zoals hulp van de Staat aan de ouders die hun kinderen niet de levensstandaard kunnen bieden waar ze recht op hebben, met name het probleem dat de indirecte voordelen voor de begunstigten van bepaalde hulpmiddelen, zoals het minimumloon, er voor zorgen dat het bepaalde personen misschien niet meer interesseert om uit de armoede te geraken.

*De NGO's adviseren om in het kader van de armoedeproblematiek een globaal sociaal beleid op te maken, waarbij de gezinnen beschouwd worden als volwaardige partners.*

*De NGO's adviseren de regering in overleg te werken met de verenigingen voor armoedebestrijding en de aanbevelingen uit de diverse rapporten over de armoede toe te passen.*

*De NGO's raden de regering aan de effecten van elke nieuwe maatregel met een impact op de financiële toestand van de gezinnen te evalueren en alle specifieke maatregelen te nemen om de toegang tot sociale woningen te vergemakkelijken en de kwaliteit ervan te verbeteren, een echt kosteloos onderwijs te garanderen en alle sociale minima op te trekken.*

*Ze dringen ook aan op een gezinsgerichte modulering van de uitkeringen.*

# Deel zeven - OPVOEDING, VRIJE TIJD EN CULTURELE ACTIVITEITEN

## I. De opvoeding, daaronder begrepen opleiding en beroepsoriëntatie

### A. Recht op onderwijs op basis van de gelijkheid van kansen

#### A. IN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

##### 1. DE KOSTELOOSHEID VAN HET ONDERWIJS

Kort gesteld gebiedt artikel 28 van het I.V.R.K. aan de staten om te streven naar kosteloos leerplichtonderwijs, wat dus zowel het lager- als het secundair onderwijs omvat<sup>219</sup>. Jammer genoeg moet worden vastgesteld dat in Vlaanderen deze kosteloosheid niet wordt gerealiseerd. Dat hiermee het principe van gelijke kansen in het gedrang komt, is duidelijk.

Concreet kunnen deze problemen worden begrepen vanuit volgende regelgeving.

De toegang tot het onderwijs wordt in België geregeld door art. 24 van de Grondwet. Dit artikel stelt onder meer dat de toegang tot het onderwijs gratis is tot het einde van de leerplicht. Dit betekent echter niet dat het leerplichtonderwijs volledig gratis is. De memorie van toelichting bij art. 24 stelt immers dat gratis toegang betekent dat er door de school geen inschrijvingsgeld mag worden gevraagd. Los van dit inschrijvingsgeld kunnen aan de ouders door de school dus wel nog andere financiële bijdragen worden gevraagd. Men dient zich er tevens van bewust te zijn, dat er naast deze bijdragen aan de school ook nog andere kosten aan het volgen van onderwijs zijn verbonden. Het gaat hier onder meer over de aankoop van cursussen en materiaal, vervoerskosten, enz...

In de Vlaamse Gemeenschap zullen de bijdragen van de ouders aan de school vanaf september 2002 worden geregeld door het recentelijk goedgekeurde onderwijsdecreet XIII (het zogenaamde mozaïekdecreet)<sup>220</sup>. Verwijzend naar de Grondwet en internationale verdragen stelt het decreet dat geen geld mag worden gevraagd voor activiteiten die noodzakelijk verband houden met het behalen van de eindtermen<sup>221</sup>. Volgens de memorie van toelichting mogen echter wel bijdragen worden gevraagd voor 'activiteiten die de eindtermen verlevendigen'. Hiermee worden onder meer theater-, film-, en muziek-en sportuitstappen, schoolreizen en naschoolse activiteiten bedoeld.

Alvorens in te gaan op problemen in de verschillende onderwijsniveaus afzonderlijk, moet duidelijk zijn dat art. 24 van de Grondwet en het mozaïekdecreet – beiden van toepassing op het leerplichtonderwijs, zijnde het lager- en secundair onderwijs – geen garanties bieden voor kosteloos onderwijs: ouders moeten (1) instaan voor de bijdragen aan de school en (2) instaan voor de overige kosten verbonden aan het volgen van onderwijs. De NGO's betreuren dit ten zeerste en wensen hierover de volgende opmerkingen te geven:

- Wat art. 24 van de Grondwet betreft: Volgens de Vlaamse NGO's kan de 'kosteloze toegang' niet enkel worden begrepen als 'gratis inschrijving'. 'Toegang' is breder en omvat in principe alles wat noodzakelijk is voor de deelname aan het onderwijs.

<sup>219</sup> Volgens art. 28 van het I.V.R.K. dient de overheid er voor te zorgen dat tenminste het basisonderwijs voor elk kind gratis ter beschikking wordt gesteld. Over het secundair onderwijs zegt het artikel dat dit onderwijs voor iedereen toegankelijk moet zijn en dat er passende maatregelen dienen te worden genomen zoals de invoering van gratis onderwijs en het bieden van financiële bijstand indien nodig.

<sup>220</sup> Dit decreet werd reeds goedgekeurd. De uitvoeringsbesluiten werden echter nog niet opgesteld. Deze zullen worden opgemaakt in de loop van de komende maanden. De consequentie hiervan is dat het decreet nog niet van toepassing is tijdens het schooljaar 2001-2002, maar pas in werking treedt bij de aanvang van het schooljaar 2002-2003, in september 2002.

<sup>221</sup> De eindtermen zijn de door de overheid opgelegde minimumdoelstellingen die door ieder onderwijslopend kind moeten worden bereikt.

- Wat het mozaïekdecreet betreft:
  - Het begrip ‘verlevendigen’ is zeer vaag en ruim interpreteerbaar. Het gevaar dat bepaalde scholen heel wat activiteiten hieronder zullen categoriseren, is reëel. Bovendien stellen de NGO’s zich de vraag of onderwijs niet sowieso levendig en boeiend zou moeten zijn. In feite zal extra geld worden gevraagd voor eigenschappen waar het onderwijs – wil het kwaliteitsvol zijn - zonder meer aan zou moeten voldoen.
  - Positief is het feit dat enerzijds de ouders via de voorziene organen inspraak krijgen in de bijdragen en dat anderzijds de bijdragen expliciet moeten worden ingeschreven in het schoolreglement. Deze laatste maatregel zou echter ook tot misbruik kunnen leiden: zo bestaat het reëel gevaar dat scholen een vrijgeleide krijgen om de kosten op te drijven wat er in bepaalde gevallen toe kan leiden dat minder begunstigde ouders worden weggeselecteerd (de ouders zijn immers vooraf ingelicht en hebben zogenaamd de ‘vrije’ keuze hun kinderen al dan niet op een welbepaalde ‘dure’ of ‘minder dure’ school in te schrijven)
  - Het is zeer jammer dat voor het mozaïekdecreet geen Kindeffectrapport werd opgesteld hoewel dit verplicht was gezien de belangen van kinderen hier duidelijk rechtstreeks worden geraakt. Misschien had een KER de negatieve consequenties van het decreet kunnen voorkomen.

## 2. DE KOSTEN VAN HET ONDERWIJS PER ONDERWIJSNIVEAU

### a. Lager onderwijs

Naast art. 24 van de Grondwet (zie hoger) is met betrekking tot de kosten voor het lager onderwijs de (federale) schoolpactwetgeving van 1959 (nog steeds) van toepassing. Hierin wordt gesteld dat in het lager onderwijs ook leerboeken en schoolbehoeften kosteloos moeten worden verstrekt. De wet is niet strijdig met de Grondwet waardoor de grondwettelijke bepalingen m.b.t. de kosteloze toegang dus veeleer als een minimale norm moeten worden beschouwd.

Zoals hoger reeds gesteld zal in de Vlaamse Gemeenschap de bijdrage van de ouders in de toekomst worden geregeld door het onderwijsdecreet XIII. Tot op heden echter wordt de kostprijs van het basisonderwijs geregeld door het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 waarin eveneens wordt gesteld (1) dat de toegang tot het onderwijs kosteloos moet zijn en (2) dat geen geld mag worden gevraagd voor alles wat essentieel is om het basisonderwijs te volgen. Voor wat betreft het basisonderwijs zal er dus in principe weinig veranderen met de invoering van de regelgeving van het onderwijsdecreet XIII in het schooljaar 2002-2003: onder de beide begripsomschrijvingen ‘alles wat essentieel is om het basisonderwijs te volgen’ en ‘activiteiten die noodzakelijk verband houden met behalen van de eindtermen’ kan het zelfde worden begrepen. Dit alles wekt de indruk dat wettelijk gezien de kosteloosheid van het lager onderwijs zowel in het heden als in de nabije toekomst voldoende wordt gewaarborgd.

In praktijk echter, blijkt het lager onderwijs verre van gratis te zijn. Ouders moeten immers opdraaien voor de bijdragen aan de school en voor andere uitgaven verbonden aan het schoollopen van hun kinderen. De resultaten van een recent onderzoek van het HIVA en RUG naar de schoolkosten in het lager onderwijs, illustreren dit op duidelijke wijze. Gemiddeld kost het aan de ouders 14.158 BEF<sup>222</sup> (HIVA) per leerling om kinderen in het lager onderwijs school te laten lopen. Hoewel de meeste ouders bereid zijn deze kosten te betalen, is deze bijdrage voor gezinnen met een laag inkomen een zware belasting, zeker als er meerdere schoolgaande kinderen zijn. Hier komt nog bij dat deze uitgaven weinig “inkomenselastisch”

<sup>222</sup> Deze cijfers – afkomstig van onderzoek van het HIVA – gelden voor het schooljaar 1998-1999. De kosten lopen op naarmate in een hoger jaar onderwijs loopt, en variëren van een gemiddelde van 13 526,- voor het eerste jaar lager onderwijs tot een gemiddelde van 18 963,- voor het laatste jaar van het lager onderwijs. In vergelijking met de resultaten van een onderzoek dat tien jaar voordien – voor het schooljaar 1988-1989 – werd uitgevoerd, liggen de studiekosten voor het schooljaar 1998-1999 in reële termen 68% hoger. Hoewel dit percentage enigszins moet worden gerelativeerd, gaat het toch duidelijk om een “echte” toename.

zijn, wat wil zeggen dat er voor ouders weinig ruimte is voor besparingen: er is een bepaald budget waar men niet buiten kan, ook al is het budget van de ouders beperkt<sup>223</sup>.

*De NGO's pleiten uitdrukkelijk voor volledig kosteloos lager onderwijs. De hoogoplopende kosten zijn in tegenspraak met een hele reeks internationale verdragen. In die zin betreuren zij ten zeerste dat de principes van het I.V.R.K. niet in het toekomstige mozaïekdecreet werden geïntegreerd.*

## **b. Kleuteronderwijs**

De regeling rond het kleuteronderwijs – dat niet tot het leerplichtonderwijs behoort en dus niet onder art. 24 van de Grondwet valt, maar wel algemeen wordt gevolgd – is min of meer gelijklopend. Ook hier is tot op heden het decreet basisonderwijs en de schoolpactwetgeving van toepassing en zal in de toekomst onderwijsdecreet XIII gelden. Hierdoor mag geen geld worden gevraagd voor activiteiten die noodzakelijk zijn verbonden met het bereiken van de 'ontwikkelingsdoelstellingen'<sup>224</sup>, maar wel voor het verlevendigen hiervan. Ook het kleuteronderwijs is dus duidelijk niet gratis: het HIVA-onderzoek spreekt over een gemiddelde van 7974 BEF<sup>225</sup>.

## **c. Secundair onderwijs**

In tegenstelling tot het lager onderwijs, wordt de Grondwettelijke "kosteloze toegang" in de huidige regeling rond de studiekosten in het secundair onderwijs (tot 1 september 2002), decretaal niet verder gespecificeerd. Hoe die toegang moet worden begrepen staat dus niet eenduidig omschreven, maar de vage begripsomschrijving wordt ook hier doorgaans geïnterpreteerd als een verbod op het vragen van inschrijvingsgeld e.d. Secundair onderwijs is dus niet gratis: Nog meer dan dat dit het geval is voor het lager onderwijs, durven de kosten aardig oplopen.

Dit blijkt uit de resultaten van een gelijkaardig onderzoek van het HIVA en de RUG naar de studiekosten in het secundair onderwijs<sup>226</sup>. De studiekost per leerling bedroeg tijdens het schooljaar 1999-2000 gemiddeld 34.162 BEF, met een variatie van 4.959 BEF tot 149.177 BEF. In vergelijking met onderzoeksresultaten van dertien jaar geleden stegen de studiekosten met 55%, hierbij rekening gehouden met de inflatie, terwijl de hoogte van de studietoelagen dezelfde bleef met een minimum van 3700 BEF en een maximum van 12.400 BEF.

Tussen de leerjaren, de netten en de verschillende onderwijsvormen zijn er indrukwekkende verschillen. Opnieuw is sprake van een stijging over de verschillende studiejaar, gaande van een gemiddelde van 30.118 BEF in het eerste jaar tot 44.472 BEF in het laatste jaar van het secundair onderwijs. Ook hier is dit bedrag niet inkomenselastisch. Verder blijkt dat het vrij gesubsidieerd onderwijs duidelijk duurder is dan het gemeenschapsonderwijs en het officieel gesubsidieerd onderwijs. Binnen de onderwijsvormen bestaan er grote verschillen tussen de studierichtingen, maar algemeen gesteld is het algemeen secundair onderwijs (ASO) de goedkoopste onderwijsvorm (34.501 BEF per jaar), gevolgd door het BSO of Beroeps Secundair Onderwijs (37.217 BEF) en het TSO of Technisch Secundair onderwijs (37.475 BEF) en tenslotte het Kunst Secundair Onderwijs (45.239 BEF). Wetende dat het gemiddeld inkomen van gezinnen met kinderen in het ASO hoger is dan gezinnen met kinderen in het BSO terwijl de studiekosten in het ASO gemiddeld lager zijn, wijst dit op een zeker Mattheus-effect.

Wat de perceptie en de tevredenheid van de ouders m.b.t. deze uitgaven betreft, valt op dat in vergelijking met de gegevens over het lager onderwijs, de ouders duidelijk geneigd

<sup>223</sup> Nicaise, I. et al. (2001). Studiekosten in het basisonderwijs. KULeuven- HIVA.

<sup>224</sup> De 'ontwikkelingsdoelstellingen' in het kleuteronderwijs zijn het equivalent van de eindtermen voor het lager- en secundair onderwijs.

<sup>225</sup> Zie voetnoot 256.

<sup>226</sup> Nicaise, I. et al. (2001). Studiekosten in het secundair onderwijs. KULeuven- HIVA.

zijn de gerapporteerde kosten te hoog te vinden. Bij gezinnen met een lager inkomen, blijkt deze kost zelfs een invloed te hebben op de kwalitatieve deelname aan het onderwijs. Vermoedelijk beïnvloedt bovendien ook de kost van het hoger onderwijs de studiekeuze in het secundair onderwijs zodat een aantal kinderen niet het onderwijs volgen dat overeenkomt met hun capaciteiten. Dat dit in tegenspraak is met het principe van gelijke kansen, is duidelijk.

Nu zal vanaf het schooljaar 2001-2002 het nieuwe onderwijsdecreet XIII in het secundair onderwijs worden toegepast. In tegenstelling tot wat hoger over het lager onderwijs werd gesteld, verandert de regeling rond de studiekosten in het secundair onderwijs hierbij wel degelijk, in die zin dat de regels hier rond nu expliciet decretaal worden verankerd (en de vage begripsomschrijving uit de Grondwet nu ook voor het secundair onderwijs wordt verduidelijkt). Op zich is dit een goede zaak: ouders hebben het recht om duidelijk geïnformeerd te worden over regeling rond de kosten. Er wordt echter wel gevreesd dat de studiekosten nog sterker zullen oplopen om redenen die hoger reeds werden vermeld.

Positief is anderzijds het feit dat het regeerakkoord voorziet in een geleidelijke overgang naar kosteloos secundair onderwijs en dat de beleidsnota van de Minister van Onderwijs wordt gestreefd naar een 'stand still'. Voorlopig is het nog te vroeg om na te gaan of deze doelstellingen al dan niet worden gerealiseerd, het is echter duidelijk dat in de loop van deze legislatuur hiervoor echter nog geen inspanningen werden geleverd.

*De NGO's pleiten ook met betrekking tot het secundair onderwijs voor kosteloos onderwijs.*

Niettegenstaande de NGO's vragen alles in het werk te stellen om het secundair onderwijs kosteloos te maken, en een studietoelagesysteem in feite dus overbodig zou moeten zijn, gebiedt de situatie toch een uitspraak te doen over het huidige systeem. De NGO's zijn van mening dat studietoelagesysteem in de eerste plaats is gericht op het enigszins afzwakken van de zware tekorten van een onrechtvaardige regeling. Het ziet er echter naar uit dat de onderwijskosten voorlopig zullen blijven bestaan: zoals wel vaker primeren hiermee budgettaire redenen op het belang van het kind.

Bovendien blijkt het bestaande systeem niet helemaal rechtvaardig te werken: er is sprake van een Mattheus-effect: de hoge administratieve en psychologische drempels verbonden aan de aanvraag voor een toelage zorgen er voor dat vooral gezinnen die in feite geen nood hebben aan een die toelage, profiteren van het systeem, terwijl de uiteindelijke doelgroep – de meest hulpbehoevende gezinnen – ten dele slachtoffer worden van een zogenaamde 'non take-up' en over het hoofd worden gezien.

*Zolang er nood is aan studietoelagen, dient er naar alternatieve administratieve regelingen te worden gezocht zodat een Mattheus-effect volledig kan worden uitgesloten. Sowieso moet er voor gezorgd worden dat het stelsel van de studietoelagen verbeterd wordt zodat meer gezinnen hogere studietoelagen kunnen krijgen.*

#### **d. Hoger onderwijs**

De deelname aan het hoger onderwijs ligt in Vlaanderen tamelijk hoog. Vlaanderen beschikt over een stelsel van studietoelagen voor het hoger onderwijs en de universiteiten en hogescholen (de laatsten in mindere mate) ontvangen van de overheid middelen om een net van sociale voorzieningen voor studenten uit te bouwen. Zoals verder wordt behandeld is het democratiseringsproces echter nog niet voltooid. Naast andere barrières (zei verder), is er nog steeds sprake van financiële drempels. Het systeem van de studietoelagen wordt steeds selectiever en maakt de drempel voor sommige studenten dan ook te groot.

Een fundamentele herziening van de studiefinanciering wordt in het vooruitzicht gesteld. Als eerste aanpassing werd onlangs het nieuwe decreet voor de studiebeurzen goedgekeurd, zodat sinds de aanvang van het schooljaar 2001-2002 een nieuw systeem van

toepassing is. Positief is alvast dat nu ook zittenblijvers via de zogenaamde Jokerbeurs éénmalig het recht op een beurs blijven behouden.

### **Tot slot: met betrekking tot alle onderwijsniveaus**

De NGO's wensen hun bezorgdheid te uiten over de groeiende tendens om de overheidsuitgaven voor het onderwijs in te perken en te vervangen door alternatieve vormen van financiering. Illustratief voor deze evolutie is de in het onderwijsdecreet XIII opgenomen regeling rond sponsoring en reclame op school. Scholen voor secundair onderwijs kunnen vanaf volgende schooljaar extra inkomsten putten uit reclame en sponsoring. Ook de hoger besproken kosten voor activiteiten die eindtermen moeten verlevendigen en de opname van deze kosten in het schoolreglement, zijn maatregelen die onder dezelfde noemer zouden kunnen worden geplaatst. Deze voorlopig 'onschuldig' lijkende wijzigingen zouden kunnen worden geïnterpreteerd als eerste stappen in de richting van het terugdringen van de verantwoordelijkheid van de overheid. Studies over dergelijke evoluties in andere Europese landen hebben er echter voldoende op gewezen dat wanneer de financiering van het onderwijs (ten dele) wordt onderworpen aan de mechanismen van de markteconomie, dit nefast werkt voor de interne en externe democratisering van onderwijs, met een structurele kansongelijkheid tot gevolg. De NGO's hopen dat de overheid zich hiertoe niet laat verleiden, hoewel de eerste stappen daartoe in feite reeds werden gezet. De financiering van het onderwijs is en blijft een verantwoordelijkheid van de Vlaamse Gemeenschap.

### 3. GELIJKE KANSSEN EN NON-DISCRIMINATIE IN HET ONDERWIJS

Het wegwerken van financiële drempels is echter niet voldoende om kansongelijkheid en discriminatie ongedaan te maken. Naast externe hinderpalen – waardoor de toegang tot het onderwijs wordt ontzegd – zijn er ook interne hinderpalen mogelijk, barrières die inherent zijn aan het onderwijssysteem zelf. Tal van mechanismen – waaronder de onderwijsstructuur en het onderwijsaanbod – kunnen er immers voor zorgen dat bepaalde groepen (zoals kinderen uit lagere sociale klassen, migrantenkinderen, kinderen met een handicap en kinderen met leerproblemen) uit de boot vallen. Het gaat hier onder meer over ongelijke oriëntering los van de capaciteiten, vroegtijdige schooluitval, de spijbelproblematiek, enz. Deze minder zichtbare vormen van achteruitstelling en eventuele remedies daarvoor, worden in het officieel overheidsrapport jammer genoeg niet diepgaand behandeld.

De Vlaamse overheid nam de laatste jaren nochtans verschillende maatregelen om beter tegemoet te komen aan de zorgvragen van sommige kinderen en jongeren. We denken onder meer aan het onderwijsvoorrangsbeleid (OVV) voor migrantenkinderen dat in 1991 werd ingevoerd in het lager- en secundair onderwijs. Op dit moment loopt een evaluatieonderzoek naar de effecten van dit beleid, het is dus nog te vroeg om uitspraken te doen over het OVV. Oorspronkelijk leek de implementatie moeizaam te verlopen, maar tegenwoordig begint het systeem zijn vruchten af te werpen. Een ander voorbeeld is het project zorgverbreding dat in het onderwijs een veranderingsproces op gang moet brengen waarbij de school haar aanbod beter afstemt op wat kinderen nodig hebben om goed te ontwikkelen en te vorderen met leren. De acties rond inclusief onderwijs en het GON-project werden behandeld in deel VI van dit rapport.

Naast deze projecten is het tevens van belang in te gaan op de structuur van het Vlaams secundair onderwijs. De voorbije decennia werden een aantal structuraanpassingen doorgevoerd met als doel het traditionele, categoriale onderwijssysteem te vervangen door een eerder comprehensieve structuur zodat de ongelijke interne participatie van verschillende groepen kon worden bijgestuurd. De huidige eenheidsstructuur, die het uiteindelijke resultaat is van deze hervorming, is in feite een *gematigd* horizontale structuur, een compromis tussen beide systemen. Hier zijn een aantal voordelen aan verbonden, maar tegelijkertijd blijft de kloof of de hiërarchie tussen de verschillende onderwijsvormen bestaan, met het zogenaamde watervalsysteem tot gevolg. Ook heeft de eenheidsstructuur *'evenmin kunnen verhinderen dat de ongelijkheden die bestaan bij het begin van het secundair onderwijs, in feite nog versterkt worden doorheen het secundair onderwijs, aangezien de keuze die de leerlingen moeten*



*maken bij de aanvang van het secundair onderwijs nog steeds in grote mate de verdere schoolcarrière en zelfs de latere beroeps carrière bepaalt*<sup>227</sup>. Ook in het hoger onderwijs zijn kinderen uit lagere sociale klassen nog steeds ondervertegenwoordigd.

De kansenongelijkheid in het onderwijs is het afgelopen decennium zeker een belangrijk aandachtspunt geweest van de overheid. Maar ze stak tot nog toe te weinig middelen en energie in de begeleiding van de implementatie van haar maatregelen in de dagdagelijkse klaspraktijk.

De NGO's vragen bijgevolg meer aandacht en middelen voor kansengelijkheid in het onderwijs zodat de nog steeds bestaande ongelijkheid wordt weggewerkt.

#### 4. MIGRANTENKINDEREN EN DE TOEGANG TOT HET ONDERWIJS

In alle onderwijsnetten zijn er scholen die kinderen uit etnische minderheidsgroepen weigeren in te schrijven. Door de scholen wordt hierbij vaak het argument van de 'spreiding' gebuikt. Dit valt als volgt te begrijpen. In 1993 werd voor het Vlaams onderwijs de non-discriminatieverklaring opgesteld<sup>228</sup>. In de Verklaring worden twee grote doelstellingen vermeld: (1) een meer evenredige aanwezigheid van doelgroepleerlingen in de scholen en (2) een bewustere opstelling van scholen inzake het voorkomen en tegengaan van discriminatie. De Verklaring bepaalt dat in een overleg op lokaal niveau de scholen tot een 'non-discriminatieovereenkomst' dienen te komen. Meestal worden in deze overeenkomsten 'benedengrenzen' (het aantal doelgroepleerlingen dat een school wil opnemen) en 'bovengrenzen' (de maximumgrens waarboven een school mag doorverwijzen) opgenomen.

Jammer genoeg moet worden vastgesteld dat deze bovengrenzen foutief gebruikt worden om de inschrijving van migrantenkinderen louter op basis van de etniciteit te weigeren (wat neerkomt op racisme), zonder dat hiervoor een motivering wordt gegeven, en zonder te voorzien in begeleiding bij het zoeken van een andere plaats. Dit geeft aanleiding tot zeer schrijnende situaties waarbij kinderen zeer veel moeite hebben om het onderwijs naar hun keuze te vinden en tenslotte verplicht worden om kilometers ver van huis naar school te gaan. Dit alles is duidelijk in tegenspraak met het I.V.R.K.<sup>229</sup>.

De Minister van Onderwijs wil in november 2001 een voorontwerp van een gelijkekansendecreet indienen bij de Vlaamse regering. Hierin zou een aanvaardingsplicht voor scholen worden opgenomen, wat op zich een goede zaak is. Er wordt echter een belangrijke uitzondering voorzien waardoor scholen migranten kunnen weigeren als dit de draagkracht van de school overstijgt. Deze draagkracht zou dan worden bepaald door het percentage migranten in de gemeente.

*De NGO's vragen uitdrukkelijk dat in overleg met alle betrokken een beleid zou worden uitgewerkt waardoor echte non-discriminatie en het recht op onderwijs voor migrantenkinderen worden gewaarborgd.*

#### 5. RECHTEN IN HET ONDERWIJS

Kinderen hebben niet alleen recht op onderwijs, in dit onderwijs zelf dienen tevens alle artikels uit het I.V.R.K. te worden gerespecteerd. Op het recht op inspraak wordt ingegaan in deel III van dit rapport. Hieronder wensen we een initiatief met betrekking tot de waarborg van scholierenrechten te bespreken.

De rechten en plichten van jongeren op school liggen momenteel nog niet eenduidig vast. Er bestaan vaak heel wat willekeur en onduidelijkheid. Van rechtszekerheid voor leerlingen is geen sprake. Om meer duidelijkheid te scheppen over wat de kinderrechten concreet betekenen op de schoolbanken, pleiten de NGO's voor de invoering van een leerlingenstatuut. Daarin worden de rechten en plichten van de leerlingen vastgelegd. Op die

<sup>227</sup> De Wit et al. (2000) Gelijke kansen in het Vlaams onderwijs. Het beleid inzake kansengelijkheid.

<sup>228</sup> Gemeenschappelijke Verklaring inzake een non-discriminatiebeleid. 1993.

<sup>229</sup> Laquière, M. (2001). Een echt non-discriminatiebeleid. Een garantie voor de toekomst van onze kinderen.

manier zullen leerlingen over meer rechtszekerheid beschikken: wederzijdse rechten en plichten zijn dan vooraf duidelijk zodat discussies en mogelijke rechtszaken kunnen worden vermeden.

Een voorontwerp van decreet voor een dergelijk statuut werd reeds opgesteld door de Vlaamse Scholierenkoepel en voorgelegd aan beleidsmensen. De Minister van Onderwijs heeft zich er toe verbonden om de nieuwe decreten en de nodige uitvoeringsbesluiten vóór januari 2002 aan de Vlaamse Regering voor te leggen. De maatregelen zouden dan worden geïmplementeerd vanaf 1 september 2002.

*De NGO's hopen dat zo snel mogelijk werk wordt gemaakt van de invoering van het leerlingstatuut, gebaseerd op het voorontwerp van de Vlaamse Scholierenkoepel. Ze vragen de Minister van Onderwijs om haar beloftes na te komen.*

Op 13 maart 1991 keurde de Vlaamse regering een besluit goed dat inrichtende machten van secundaire scholen verplicht een schoolreglement uit te werken waarin de rechten en plichten van elke leerling worden vastgelegd. In het besluit worden de rechten van kinderen evenwel op een beperkte wijze geïnterpreteerd: het reglement bestaat 'ten minste uit het studie-, het orde- en tuchtreglement'. De rechten van leerlingen worden er in gezien als een 'recht op beroep tegen'. Dit schoolreglement wordt enkel aan ouders ter ondertekening voorgelegd. De NGO's zijn echter van mening dat dit ook door de leerlingen mee zou moeten worden ondertekend. Positief is wel dat de invoering van deze regeling een discussie op gang heeft gebracht over de rechten van scholieren.

Het opstellen van een schoolreglement in het basisonderwijs werd voorzien in het decreet basisonderwijs van 27 februari 1997.

#### *B. DE FRANSE GEMEENSCHAP*

We beschikken jammer genoeg niet over gegevens betreffende de kleinste kinderen en dat terwijl zelfs tijdens de eerste levensuren de allerkleinsten de gevolgen van de levensomstandigheden van hun gezin al ondervinden. Het spreekt voor zich dat de moeilijkheden op school die worden vastgesteld van bij het begin van de basisschool in de minder begunstigde milieus hun oorsprong vinden in een ongelijkheid van de levensomstandigheden van de gezinnen en dus in de ongelijke kansen die de ouders hebben om hun kind ten volle te laten openbloeien. Overigens tonen de voorbeelden die we hebben dat het vaak vanaf het kleuteronderwijs is dat het kind uit een minderbedeeld gezin zich slecht voelt, moeilijkheden heeft met de eisen van de school en soms uitgesloten wordt omdat het «anders» is. Maar deze moeilijkheden vinden we niet terug in de statistieken. Studies hebben aangetoond dat de kinderen die niet naar het kleuteronderwijs gaan of geweest zijn vooral uit de achtergestelde milieus en bepaalde categorieën migranten komen.

Overigens kunnen de ouders die met armoede kampen minder dan anderen een beroep doen op de bestaande structuren, die in principe bestemd zijn om hen te helpen bij hun educatieve verantwoordelijkheid. De crèches bijvoorbeeld, die overbelast zijn, weigeren gewoonlijk kinderen waarvan ten minste een van de ouders niet uit werken gaat, of anders worden de peuters er geplaatst onder druk of verplichting, na een tussenkomst van de diensten voor jeugdbijstand of de Jeugdrechter. Nog als voorbeeld is er het project van een crèche voor adolescente moeders in Laken (Brussel) die heel wat moeilijkheden kent bij de oprichting omdat men geen steun krijgt van de overheid.

De algemene principes van het I.V.R.K. worden vaak met de voeten getreden als gevolg van het onderwijssysteem in de Franse Gemeenschap. Talrijke ongelijkheden blijven bestaan, als het niet in de teksten is, dan zeker in de praktijk van de toegang tot onderwijs en opvoeding in het algemeen.

De schoolpopulatie is niet homogeen verdeeld in alle scholen, de **kinderen uit begoede milieus zijn immers heel zelden ingeschreven in dezelfde scholen als die uit achtergestelde milieus.**

Het onderwijssysteem van de Franse Gemeenschap wordt gekenmerkt door deze belangrijke differentiatie van het publiek in haar instellingen. Gesteund door de totaal vrije schoolkeuze voor de gezinnen, werd deze differentiatie onlangs nog versterkt door de ontwikkeling in het beleid, die de instellingen meer autonomie geeft en dit door de overheidsfinanciering aan de leerling<sup>230</sup>.

Deze «quasi-marktsituatie»<sup>231</sup> leidt tot concurrentie tussen de instellingen om leerlingen aan te trekken, wat een segregatie creëert tussen instellingen die in eenzelfde doelgroep rekruteren.

Er bestaat immers een wijd verspreide opvatting dat onderwijs efficiënter is voor de goede leerlingen als die op eenzelfde school en in dezelfde klas zitten. Men beweert dat de aanwezigheid van minder begaafde, minder gemotiveerde, minder goed opgevoelde leerlingen het opleidingsniveau doet dalen, een stelling die niet wordt bewezen door de bestaande onderzoeken<sup>232</sup>.

In de praktijk worden heel wat ouders uit achtergestelde milieus ontmoedigd hun kinderen in bepaalde scholen in te schrijven (ongeacht het onderwijsnet): het afleggen van een test op het moment van de inschrijving (ongeacht het studieniveau), inschrijving op basis van het rapport, inschrijving met de verplichting om deel te nemen aan buitenschoolse activiteiten die financieel niet haalbaar zijn (bosklassen, sneeuwklassen enz.), suggesties om het kind naar een school te sturen «die hem beter zal liggen»... Andere scholen halen plaatsgebrek aan als argument...<sup>233</sup>.

Deze «dualisering» tussen de scholen neemt toe, zowel in de steden als op het platteland, zo concludeert de onderwijsgroep van ATD Quart Monde.

En zo komen de kinderen uit arme gezinnen dus in «armenscholen» terecht. De Beweging ATD Quart Monde merkt ook op dat kinderen uit heel arme gezinnen, die de werking van het onderwijssysteem niet begrijpen en moeilijk met de school kunnen spreken, «door hen gebruikt worden»: men laat iemand overzitten terwijl hij geslaagd was, men laat iemand overgaan naar de volgende klas terwijl die daar absoluut de nodige kennis niet voor heeft; men houdt de kinderen met een leerachterstand zo lang mogelijk in een school, zonder er aandacht aan te schenken en zonder de gepaste hulp te geven; een kind moet snel-snel van onderwijstype veranderen, omdat een andere zich in een school wou inschrijven die hem niet meer wou ontvangen en hij zich dus nergens anders kon inschrijven... om leerlingen te houden, een klas te behouden of te ontdubbelen.

Dat fenomeen stellen we eveneens vast in het bijzonder onderwijs, waar dat zelfs tot aan een verandering van het onderwijstype gaat...<sup>234</sup>

---

<sup>230</sup> Deze aspecten worden uitgewerkt in deel acht van dit rapport.

<sup>231</sup> V. VANDENBERGHE, « L'enseignement en Communauté française de Belgique: un quasi-marché », Reflets et Perspectives, te verschijnen ? ? ?, pp. 65-66.

<sup>232</sup> In LIETAER D., «Parfois quand la liberté passe, l'égalité trépasse», *La Revue Nouvelle*, oktober 1998. De auteur verduidelijkt verder dat onderzoek nochtans uitwijst dat leerlingen er geen baat bij hebben om gehegroepeerd te worden. In heterogene klassen met ook zwakkere leerlingen maken ze evenveel vorderingen. Zie de synthese van deze onderzoeken van Marcel CRAHAY in «Une école de qualité pour tous! », Labor (Quartier Libre), 1997, pp. 54-57.

In haar recent advies «La promotion de la réussite des enfants de milieux défavorisés» (advies nr.55 van 8 mei 1998) legt de Conseil de l'Éducation et de la Formation uit dat de context van de instelling of de klas een ontegensprekelijk effect heeft op de schoolresultaten van de leerlingen. Dat effect kan verklaard worden door twee factoren. Enerzijds beschikken de scholen waar veel kinderen uit achtergestelde milieus zitten over minder middelen dan de andere, en anderzijds liggen de eisen van de leraars tegenover hen lager.

<sup>233</sup> Coordination des écoles de devoirs de Bruxelles, « Déclaration des réalités vécues dans les écoles de devoirs de la Région de Bruxelles-Capitale », oktober 1998, p. 1.

<sup>234</sup> Vereniging ATD-Quart Monde, « Droit aux savoirs de base », *Feuille de conjoncture nr. 20*, februari 1996.

*De NGO's adviseren om het onderwijssysteem kinderen uit verschillende sociale milieus te laten opvangen in dezelfde instellingen en dezelfde klassen en de obstakels waar die kinderen mee te maken krijgen, weg te werken. Om de bestaande opvattingen hierover te ontkrachten, moet iets aan de mentaliteit worden gedaan. Daarvoor zouden de pilootexperimenten, die goede resultaten opleverden, in de verf moeten worden gezet.*

**De oriëntatie op school** is eveneens een bron van ongelijkheden.

Het secundaire onderwijs is georganiseerd in studierichtingen die als gehiërarchiseerd worden beschouwd en waarnaar de leerlingen georiënteerd worden, niet altijd op basis van hun persoonlijke voorkeur of hun beroepskeuze, maar omdat ze erin gestopt worden.

Er bestaan wel degelijk verschillende mogelijkheden voor de kinderen en de jongeren om het onderwijstype van hun keuze te nemen, maar de schoolkeuze is door de band een negatieve keuze: men stapt in het beroepsonderwijs omdat men nergens anders meer heen kan. Zo gebeurt het dat een leerling op het einde van het jaar geslaagd is en van de school een oriëntatie-attest krijgt dat alle richtingen buiten het beroepsonderwijs uitsluit, waardoor die het "relegatiekarakter" nog versterkt.

Kinderen die geslaagd zijn in een basisschool van «laag niveau» wordt de toegang geweigerd tot het algemeen onderwijs. De bevoegde diensten geven sterk de indruk om in bepaalde basisscholen eerst de scholen uit het beroepsonderwijs te willen vermelden<sup>235</sup>.

De Beweging ATD-Quart Monde oppert, op basis van een peiling uit 1996, dat de verhouding van kinderen in het bijzonder onderwijs uit een heel arme omgeving tien keer hoger zal zijn dan in de hele schoolgaande bevolking in de Franse Gemeenschap<sup>236</sup>.

*Naast een beter informeren van de minderbedeelde gezinnen over de schoolse organisatie en de bestaande richtingen en hulpinstellingen (psycho-medisch-sociale centra, studiebeurzen enz.) adviseren de NGO's:*

- *de onderwijsmiddelen (vooral in de zogenaamd «arme» scholen) opnieuw in vraag te stellen om deze ongelijkheden weg te werken en voor alle leerlingen een betere toegang te verzekeren tot alle richtingen, en een kwalitatieve opleiding voor iedereen;*
- *nieuwe onderwijsmethodes te zoeken, die rekening houden met de situatie van de minderbedeelde kinderen, met name door vanuit hun situatie te vertrekken en het vertrouwen in hun capaciteiten en die van hun milieu te stimuleren, zodat elke leerling kan evolueren.*

**De reële kost van de opvoeding die een gezin moet dragen, blijft hoog** en kosteloos onderwijs is, zelfs in het basisonderwijs, nog altijd een sprookje.

In de Franse Gemeenschap stelt artikel 100 van het decreet over de missie van de scholen (24 juli 1997) dat het verplichte onderwijs gratis is: collegegeld vragen, is dus verboden. Maar datzelfde artikel voegt daar meteen een lijst aan toe van toegelaten kosten die de scholen op de gezinnen mogen verhalen. Deze kosten worden dus verplicht voor elk schoolgaand kind. Het decreet bekrachtigt dus zo de wettelijkheid van financiële bijdragen van de gezinnen, ook al stelt het dat het niet betalen van de kosten geen motief kan zijn om de inschrijving te weigeren of het kind van school te sturen en ook al raadt het de instellingen aan om «rekening te houden met de sociale en culturele afkomst van de leerlingen, om eenieder gelijke kansen te bieden op sociale, professionele en culturele integratie.»

<sup>235</sup> Coordination des écoles de devoirs de Bruxelles, « Déclaration des réalités vécues dans les écoles de devoirs de la Région de Bruxelles-Capitale », oktober 1998, p. 2.

<sup>236</sup> ATD Quart Monde, « Sortir de l'inactivité forcée », juni 1998.

Zo lopen de kosten van het onderwijs in een aantal scholen op: betaling van alle schoolmateriaal, inclusief schoolboeken bij gebrek aan een uitleensysteem voor boeken, fotokopieën, inschrijving in de bibliotheek, betaling van de verplichte sportactiviteiten, schoolreizen en -uitstappen, betalende opvang, culturele activiteiten enz.<sup>237</sup> We kunnen bevestigen dat kosteloos onderwijs bijna nergens bestaat en dat de kosten met de schooljaren stijgen (dat is bijzonder dramatisch in het secundair onderwijs, vooral voor de kinderen uit arme gezinnen die vaker dan andere in het bijzonder dure beroepsonderwijs terechtkomen). Deze financiële obstakels verstoren het dagelijkse schoolbezoek van de kinderen danig en betekenen een zware last voor henzelf en hun gezinnen<sup>238</sup>. Ze zijn er ook de oorzaak van dat sommigen afhaken en gaan soms zover dat sommigen daardoor niet naar school kunnen, al van bij het basisonderwijs.

Een heel interessante studie over de kost van het schoolgaan werd in 2001 gerealiseerd door de Ligue des familles<sup>239</sup>. De enquête bij de schooldirecties maakte de volgende vaststellingen mogelijk. Alle scholen doen een beroep op de ouders om de goederen, activiteiten en diensten te betalen die ze aan de leerlingen voorstellen en dat aanbod overstijgt ruimschoots de lijst van de toegelaten terug te vorderen kosten in artikel 100 van het decreet op de missie van de scholen. Bijna alle scholen stoten op problemen bij de betaling van de kosten, vooral vertragingen, maar evenzeer weigeringen tot betaling. De stedelijke omgeving, het achtergestelde sociale milieu, positieve discriminatie, de grote omvang van de school, een hoog niveau van deelname zijn allemaal factoren die verband houden met een hoge frequentie van betalingsproblemen. De omgekeerde factoren lijken te wijzen op een lagere frequentie van die betalingsproblemen, maar ze uitsluiten doen ze in geen geval.

De bedragen van de jaarlijkse gezinsuitgaven variëren van 500 BEF tot meer dan 20.000 BEF en er is geen hecht verband tussen het bedrag van de geschatte kosten en de rijkdom van de gezinnen (de armste gezinnen geven niet noodzakelijk het minste uit). Dat onthult de extreme diversiteit van het schoolbeleid en werpt de vraag op van de ongelijkheid tussen de scholen op het vlak van steun aan de vorming en het schoolbezoek. De gezinnen getuigen dat het oordeel van de andere kinderen (40%), van de andere gezinnen en van de directie en leraars (25%) zwaar weegt op de schouders van kinderen die niet kunnen betalen. De vermijdingstactiek (het kind niet naar school sturen) wordt overwogen door een derde van de gezinnen als ze niet zouden kunnen betalen. Betalingsmoeilijkheden komen vaker voor in eenoudergezinnen, gezinnen waarvan de ouders een laag opleidingsniveau hebben, waarvan de vader werkloos is en die met een laag inkomen, maar ze komen evengoed voor in alle andere categorieën van gezinnen.

De Ligue des familles stelt twee acties voor. Enerzijds behelzen die een vermindering van de schoolkost door in de Participatieraad het recht en de plicht te erkennen op inspraak over elke beslissing die privé-kosten met zich meebrengt, door de lijst van toegelaten kosten in artikel 100 van het missiedecreet in te korten, door zuinigheid te stimuleren... en anderzijds door de ongelijkheden in te dijen door solidariteit te stimuleren, zoals ervoor zorgen dat alle leerlingen - zonder uitzondering - aan elke betalende collectieve activiteit kunnen deelnemen, reële hulp bieden aan de gezinnen met betalingsmoeilijkheden, in het begin van het jaar de betalende activiteiten en diensten forfaitair plannen, stoppen met de leerlingen en de leraars als schatbewaarders en ontvangers te gebruiken...

Als besluit kunnen we, net als ATD Quart Monde, zeggen dat « de totale kosteloosheid van het basis- en secundaire onderwijs en het recht van alle gezinnen op een degelijk inkomen noodzakelijke voorwaarden zijn voor een billijke en waardige bereikbaarheid van het onderwijs, dat toch de instelling bij voorkeur is om het recht op onderwijs te concretiseren.»<sup>240</sup>

---

<sup>237</sup> Coordination des écoles de devoirs de Bruxelles, « Déclaration des réalités vécues dans les écoles de devoirs de la Région de Bruxelles-Capitale », oktober 1998, p. 2.

<sup>238</sup> ATD-Quart Monde, « Travail d'évaluation du Réseau de l'enseignement », december 1998;

<sup>239</sup> La Ligue des Familles, « Le coût scolaire privé », april 2001.

<sup>240</sup> ATD Quart Monde, « L'enseignement fondamental et secondaire n'est pas gratuit! », op. Cit., p. 25.

Ten slotte zou het decreet van 7 juni 2001 betreffende de sociale voordelen<sup>241</sup> een positieve impact kunnen hebben op de kosteloosheid en het uitsluiten van discriminatie. Het biedt alle scholen van eenzelfde categorie die gevestigd zijn in dezelfde gemeente en behoren tot het door de Franse Gemeenschap gesubsidieerde vrije onderwijs de mogelijkheid om dezelfde sociale voordelen te genieten als de gemeente.

**Huiswerk** in het basisonderwijs werd onlangs omschreven in een decreet van 29 maart 2001 dat de duur, de inhoud en de evaluatie ervan reglementeert. Het decreet verbiedt eenvoudigweg huiswerk in de kleuterschool en het eerste en tweede leerjaar en beperkt het tot twintig minuten in het derde en vierde en tot dertig minuten in het vijfde en het zesde, wat heel positief is, hoewel de duur een moeilijk meetbaar gegeven is. De beperking op de inhoud is de meest beslissende maatregel van het decreet op voorwaarde dat die daadwerkelijk wordt toegepast. Ze veronderstelt immers dat alle stappen in de vorming verplicht in de klas worden genomen, onder leiding van de leraar, samen met de vrienden, met de steun van het schoolse apparaat waar iedereen toegang toe heeft. Ten slotte is er voorzien dat aan huiswerk geen cijfers meer wordt gegeven en dus niet meer meetelt in het slagen of mislukken van de leerlingen. Deze maatregelen zijn belangrijk omdat ze een versterking van de sociale ongelijkheden teniet doen en de school een grote stap naar democratisering van het onderwijs laat zetten. We moeten echter waakzaam blijven voor de manier waarop dat decreet daadwerkelijk door de leraars zal worden toegepast.

Wat betreft de **keuze van de taal die wordt gesproken in het onderwijs**, maken de NGO's zich zorgen over een decreet dat momenteel wordt uitgewerkt in de Duitstalige Gemeenschap. In het huidige systeem heeft men de keuze tussen een Franstalige of een Duitse sectie, zowel in het lager als in het middelbaar. Maar zodra dat decreet erdoor komt zal men die keuze nog hebben in het lager, maar niet meer in het secundair, waar de lessen enkel nog in het Duits zullen worden gegeven met de mogelijkheid van tweetalige lessen (halftijds Frans, halftijds Duits).

De NGO's vragen zich af of in het kader van deze nieuwe wetgeving de rechten van de Franstalige minderheid in de Duitstalige Gemeenschap wel zullen worden gerespecteerd.

*De NGO's adviseren:*

- om rekening te houden met de analyses en voorstellen van de *Ligue des familles inzake de kosteloosheid*<sup>242</sup>. De *Ligue des familles* constateert dat de invoering van echt kosteloos basisonderwijs en de progressieve invoering ervan in het secundair onderwijs tijd zullen vragen en ze stelt voor ondertussen ten minste te proberen de bestaande ongelijkheden weg te werken. Ze stelt voor terzelfder tijd in drie richtingen te handelen: de lijst van toegelaten kosten, de scholen en de gezinnen.
- om simultaan te proberen om de ongelijkheden weg te werken die werden veroorzaakt door het onderwijssysteem om een einde te maken aan de dualisering van het huidige onderwijssysteem.

## **B. Schooltucht**

### *A. IN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP*

Zie hiervoor het schoolreglement en het leerlingenstatuut zoals hoger besproken.

---

<sup>241</sup> in voege sinds 1 september 2001.

<sup>242</sup> Stelling van de Ligue des familles over de kosteloosheid van het verplichte onderwijs, maart 1998, pp. 4-6,

Het decreet over de missie van de scholen<sup>243</sup> regelt voor een deel bepaalde aspecten van de schooltucht: de weigering tot inschrijving en de definitieve uitsluiting.

De **scholen die een leerling weigeren in te schrijven** moeten een attest afleveren met de motivatie van hun beslissing. Heel weinig scholen leveren dat document spontaan af, sommige weigeren het zelfs op te stellen als de leerling daarom vraagt (duidelijke weigering, men vraagt de leerling om terug te komen met zijn ouders of men zegt dat de directeur er niet is en dat enkel hij dat kan afleveren...).

Overigens variëren de wettelijke motieven om de inschrijving te weigeren naargelang de leerling naar een school gaat die uitgaat van de Franse Gemeenschap of een school die gesubsidieerd wordt door de Franse Gemeenschap. In het eerste geval kan de school enkel weigeren om een leerling in te schrijven wegens plaatsgebrek (ze moet in dat geval de Franse Gemeenschap verwittigen) en in het tweede geval mag de school de inschrijving van de leerling niet weigeren op basis van ras, sociale context of geslacht (een «grondige» lezing van die tekst laat ruimte voor alle interpretatie, aangezien hij de deur opent voor weigering op elke andere grond). Dat werd echter gewijzigd door het decreet van 12 juli 2001 ter verbetering van de materiële voorwaarden van de instellingen voor basis- en secundair onderwijs die alle scholen gelijkschakelt op het vlak van deze verplichting tot inschrijving. Jammer genoeg treedt deze wijziging pas in voege op 1 januari 2003.

De verplichting van motivatie die in het decreet wordt uitgelegd, is een stap vooruit, maar ze wordt verre van gerespecteerd. De geschreven motivering is niet altijd een weerspiegeling van wat mondeling aan de leerling wordt meegedeeld: als de leerling een «slecht rapport» heeft (punten of gedrag) zegt men hem dat er al andere «moeilijke» leerlingen zijn, dat het niveau van de school te hoog is voor hem (soms zelfs dat hij daar niet op zijn plaats zit, omdat deze school academici vormt...) en op het attest van weigering tot inschrijving staat al te vaak kortweg «plaatsgebrek». Bovendien voorziet het decreet niet in een sanctie in geval van ontoereikende motivatie en enkel de "Commission zonale des inscriptions de l'enseignement" (de Zonale Commissie voor Inschrijvingen in het Onderwijs), georganiseerd door de Franse Gemeenschap, kan een school van haar net verplichten om een leerling in te schrijven.

Ten slotte noteren we dat ten aanzien van de van school gestuurde minderjarigen die «niet opnieuw kunnen worden ingeschreven in een school», het decreet «positieve discriminatie»<sup>244</sup> voorziet dat ze voor een hernieuwbare duur van drie maanden onder de hoede van de diensten kunnen komen (en dat gedurende maximum één jaar over het hele schooltraject van de minderjarige). Hetzelfde geldt voor de minderjarigen «met een crisis» die onder toezicht kunnen komen voor een duur van maximum één maand (en dat gedurende maximum zes maanden over het hele schooltraject). De Minister van Onderwijs vindt in deze gevallen dat de minderjarige voldoet aan de wet op de schoolplicht. Stemt een dergelijk systeem overeen met het principe van het recht op onderwijs? Zal het de uitsluiting niet stimuleren in plaats van tegenhouden?

Op het vlak van **definitieve uitsluiting** is er voorzien dat de feiten die een doorverwijzing rechtvaardigen, ernstig moeten zijn (wat veel overlaat aan de mening van de school, met name ten aanzien van de feiten die de morele integriteit van anderen schaden), ze moeten concreet vastgesteld zijn, de leerling of zijn ouders moeten gehoord worden (een effectief gesprek valt moeilijk te controleren), het advies van het lesgevend korps en het psycho-medisch-sociaal centrum (PMS-centrum) is vereist (de tekst gaat ervan uit dat het PMS al werd geraadpleegd, wat zelden het geval is). Pas na deze procedure kan de directeur of de Inrichtende Macht de beslissing nemen die het meest geschikt lijkt. Met betrekking tot

---

<sup>243</sup> Decreet van 24 juli 1997 dat de prioriteiten definieert van het basisonderwijs en van het secundaire onderwijs en de nodige structuren organiseert om die prioriteiten te behalen.

<sup>244</sup> Decreet van 30 juni 1998 om alle leerlingen een gelijke kans te verzekeren op sociale ontwikkeling, met name via positieve discriminatie (Staatsblad 22/08/98)

van school gestuurde leerlingen wijzen we erop dat een aantal directies van instellingen van weinig wil getuigen om de situatie van de jongere objectief te bekijken en de elementen ten gunste van de leerling wel eens over het hoofd durven te zien. De afwezigheid van een echt debat tussen beide partijen is een weerkerend fenomeen, want vaak is de beslissing de leerling van school te sturen al genomen voordat de ontmoeting met de ouders plaatsheeft. Hier rijst dus de vraag of het recht op verdediging wel werd gerespecteerd. In de praktijk stellen we een stijging vast van het aantal van school gestuurde leerlingen, ook in het basis- en bijzonder onderwijs<sup>245</sup>. Als de leerling of zijn ouders de beslissing willen aanvechten, is daar meestal een vaste termijn voor voorzien (10 dagen). Maar het beroep schort de beslissing niet op en de leerling kan niet terug naar die school zolang zijn beroep onderzocht wordt.

De beroepsprocedures in het decreet zijn vaak geen echte beroepsprocedures met een objectief heronderzoek van de aangevochten beslissing. In sommige gevallen neemt de hiërarchisch hogere instantie heel expliciet de verdediging op van de school en vermengt ze duidelijk de rollen van «rechter» en «partij». We kunnen bijgevolg bezwaarlijk spreken van beroep in de zin van een onpartijdig, hernieuwd onderzoek door een andere instantie.

Er is per onderwijsnet een procedure voorzien om van school gestuurde leerlingen opnieuw in te schrijven. Dat is al een vooruitgang in vergelijking met vroeger, maar ook hier heeft de leerling nog steeds geen enkele zekerheid over de termijn binnen welke hij een nieuwe school zal vinden. Het decreet legt er ook geen op. De werking van deze procedure blijft ingewikkeld. Vele ouders, leerlingen en mensen uit de sector geraken er niet wijs uit.

We geven hier aan dat het decreet «positieve discriminatie» een niet-exhaustieve lijst heeft opgemaakt met motieven om iemand van school te sturen en dat de feiten die een definitieve uitsluiting kunnen rechtvaardigen niet noodzakelijk binnen de schoolmuren moeten hebben plaatsgehad.

Er zijn meer middelen om het aantal leerlingen dat afhaakt, in te perken. Die middelen zijn vooral praktijken om de sociale controle te verhogen. Het valt niet te ontkennen dat alle regels die in dat kader werden goedgekeurd de relaties tussen de jongeren en de school extreem onbuigzaam maken, zonder daarom ook de basisdoelstelling te bereiken: de school de kans geven om haar taak tegenover de gemeenschap te vervullen<sup>246</sup>.

Het blijkt steeds moeilijker een afwijking te verkrijgen om het statuut van regelmatige leerling terug te krijgen. Naast de vraag van het aldus beoogde doel kunnen we ons vragen stellen bij de gevolgen van zo'n situatie, met name voor wat betreft de motivatie van de leerling en de school, terwijl we weten dat een gedemotiveerde leerling vlugger het goede verloop van de lessen zal verstoren. Overigens gaat het feit een minderjarige in het statuut van vrije leerling te houden in tegen het principe van de schoolplicht; de plicht om elk kind een zo goed mogelijke opleiding te geven<sup>247</sup>.

Ze wijzen op de heel beperkende aanpak van de «omzendbrief Geweld op school» van de Minister voor het Secundair en Bijzonder Onderwijs, Pierre Hazette, voor een problematiek die we op zijn minst complex kunnen noemen. Het idee om de verschillende types geweld te rangschikken in alfabetische volgorde, te beginnen met «armes» (wapens) zet al onmiddellijk de toon. We kunnen verscheidene kritieken formuleren. Om te beginnen is het statuut van die tekst niet duidelijk. Terwijl in de tekst gezegd wordt dat het om een omzendbrief gaat, bevestigt een ambtenaar van het ministerie ons dat daar niets van aan is. Ten tweede blijft de tekst, terwijl de omzendbrief duidelijk de in dit of dat geval te volgen «repressieve» stappen uiteenzet, vaag over preventie en de discussie die vervolgens tussen de verschillende partijen moet worden gehouden<sup>248</sup>.

---

<sup>245</sup> Bijdrage van Fabienne Diez, Dienst Jongerenrecht, juli 2001.

<sup>246</sup> *Journal Droits des Jeunes*, nr. 179, november 1998, voorwoord. Zie het dossier over dit onderwerp in dat nummer.

<sup>247</sup> Bijdrage van Fabienne Diez, op. Cit.

<sup>248</sup> Punten 5, 6 en 7 cf. bijdrage van Carla Nagels, Jeugdcommissie van de Liga voor Mensenrechten, mei 2001.



*De NGO's adviseren om elke vorm van discriminatie tussen de leerlingen in een officiële of gesubsidieerde school op het vlak van toegang tot de school, de verplichtingen van de school, de disciplinaire procedures en de beroepsmogelijkheden op te heffen.*

## II. Doelstellingen van het onderwijs

Het decreet «Missies» van 24 juli 1997<sup>249</sup> definieert de prioriteiten die het basisonderwijs en het secundaire onderwijs simultaan en zonder hiërarchie moeten nastreven:

- 1° het zelfvertrouwen en de persoonlijke ontwikkeling van elk van de leerlingen stimuleren;
- 2° alle leerlingen ertoe brengen om kennis en capaciteiten te verwerven om hun hele verdere leven te kunnen leren en een actieve rol te spelen in het economische, sociale en culturele leven;
- 3° alle leerlingen voorbereiden op een rol als verantwoordelijke burger, in staat om bij te dragen tot de ontwikkeling van een democratische, solidaire, pluralistische maatschappij die open staat voor andere culturen;
- 4° alle leerlingen gelijke kansen bieden op sociale ontwikkeling. Deze definitie stemt goed overeen met die van de NGO's (en met name die van de Ligue des familles).

*de NGO's adviseren om hierin een coherent beleid te voeren en de scholen daadwerkelijk de doelstellingen te laten bereiken.*

## III. Vrije tijd en culturele activiteiten

### A. Algemeen

De NGO's stellen vast dat het huidige beleid terzake eenmalige acties omvat en wordt gekenmerkt door een verspreiding van de initiatieven en subsidies.

Terwijl de markt van vrijetijdsbestedingen en culturele activiteiten groeit, blijft deze voor een groot deel van de bevolking nog altijd ontoegankelijk om financiële redenen, wegens gebrek aan informatie, geografische bereikbaarheid en de cultuur...

Er bestaan echter een aantal interessante initiatieven voor dat publiek. Vaak zijn die lokaal en kleinschalig en functioneren ze met beperkte middelen en op basis van vrijwilligers. Ze zijn bijgevolg broos en kampen met financiële moeilijkheden; het bezoldigde personeel draagt meer dan eens een zware verantwoordelijkheid en heeft vaak een bedenkelijk statuut. Zo hebben deze initiatieven het moeilijk om op lange termijn te overleven, wat essentieel is voor deze groep, en hun opvang- en animatiecapaciteit is ruim onvoldoende om in de behoeften te voorzien.

Zo heeft een aantal jongeren en kinderen geen toegang tot verrijkende hobby's en culturele activiteiten. Daarbij komt dat ze ook vaak in de wijken wonen met weinig groen, speelpleinen of sportieve of culturele voorzieningen. Bovendien zijn ook zij degenen die het minst kunnen deelnemen aan verscheidene activiteiten, aan reizen die de school aanbiedt, maar die betalend zijn. Deze situatie roept ook de vraag op van opvang en animatie voor kinderen en jongeren buiten de schooluren, toegankelijk voor iedereen, ongeacht of de ouders uit werken gaan of niet.

<sup>249</sup> Decreet van 24 juli 1997 dat de prioriteiten definieert van het basisonderwijs en van het secundaire onderwijs en de nodige structuren organiseert om die prioriteiten te behalen, Staatsblad van 23 september 1997, art. 6.

We moeten ook stilstaan bij het feit dat vrijetijdsbesteding al te vaak vanuit een perspectief van "bezighouden" wordt gezien, een beperkende kijk die de jongeren in werkelijkheid vooral uit de criminaliteit wil houden, terwijl de doelstelling op hobby's, cultuur, kennis en ontwikkeling moet gericht zijn. Als we van sociale, individuele en collectieve emancipatie spreken, moeten we de «GMK» (gegarandeerde minimumkennis) erkennen als een echt maatschappelijk doel en de essentiële plaats van cultuur in de ontwikkeling van een maatschappij erkennen om de mens zijn band met wereld te laten begrijpen, om hem te laten ingrijpen in zijn individuele en collectieve geschiedenis. Daartoe moeten we uit onze referentiekaders voor sociale actie stappen, zowel de actoren als de politieke beslissingnemers.

### A. In de Franse Gemeenschap

Zo voerde de Franse Gemeenschap een beleid door om deze sociale ongelijkheden weg te werken en de bestaande discriminatie in zowel het onderwijs (decreet Positieve discriminatie) als in de cultuur (de operaties Quartier libre, Été Jeunes...) uit te roeien in navolging van artikel 2 van het Verdrag voor de Rechten van het Kind. Maar hoewel zo'n beleid kan bijdragen tot de strijd tegen de segmentatie van het culturele leven, is men vandaag geëvolueerd van tijdelijke campagnes naar structurele beslissingen. Ook al hebben decreten - zoals dat voor jongerenbijstand in de Franse Gemeenschap of het welke in het Brusselse gewest wordt voorbereid over communautaire actie - de verdienste dat ze de wil uitdrukken om de stigmatisering weg te werken, dat betekent nog niet dat ze pas een oplossing bieden als ook het beleid van de universiteiten, sportclubs, culturele instellingen, jeugdorganisaties... op hetzelfde spoor zitten. Deze laatste zullen moeten aanvaarden dat culturele en sociale verschillen (met daaronder immigratie, armoede, vrouwen, jongeren, werklozen...) integraal deel uitmaken van onze maatschappij en dat daar rekening mee moet worden gehouden bij de uitvoering van hun missies van openbare diensten en diensten aan het publiek<sup>250</sup>.

Daarom betreuren we dat, gezien de druk die de Europese bepalingen kunnen uitoefenen op het sociale beleid van elke lidstaat, het Handvest over de Fundamentele Rechten van de Europese Unie dat werd goedgekeurd door het Europees parlement tijdens de Top in Nice in december 2000, bijna voorbij gaat aan de kwestie van het recht op cultuur, uitgenomen drie artikels (artikels 13, 22 en 25) die een deel van deze vraag beperken tot de politieke voorwaarden voor de ontwikkeling van de cultuur, die geen rekening houden met de economische en sociale voorwaarden van het uitoefenen van dat recht op artistieke vrijheid en deelname aan het culturele leven en die ten slotte discriminerende praktijken opnemen in een wettekst: enkel bejaarden hebben recht op een menswaardig en onafhankelijk leven en op deelname aan het sociale en culturele leven. Ook de Minister van Cultuur en Jeugdbeleid, de heer Rudy Demotte, betreurt dat en drukte zijn ongenoegen over het Europese cultuurbeleid uit in zijn boek «Culture(s). Lettre ouverte aux Européens. A l'occasion de la Présidence belge de l'Union européenne» (Cultuur en culturen. Open brief aan de Europeanen, ter gelegenheid van het Belgische voorzitterschap van de Europese Unie)<sup>251</sup>.

Door de activiteiten per activiteit en versnipperd te subsidiëren, heeft de regering sinds het begin van de jaren 90 de sociale en economische onzekerheid onder haar toezicht geplaatst. Kunnen we om uit deze impasse te geraken preventie, hulp en controle niet uit de sociale actie halen en daar een van de motoren voor individuele en collectieve ontwikkeling van de jeugd van maken door die te integreren in het segment cultuur, met politieke en budgettaire erkenning van functie en sociaal nut? Dat mag men slechts overwegen binnen een globale, economische, politieke en culturele aanpak. Door het verenigingsleven zijn functie terug te geven, kan het bijdragen tot de samenwerking van de verschillende spelers binnen een gewest (economische, politieke, culturele...) in een perspectief van sociale verandering, vooraf en onomkeerbaar inspelen op de oorzaken van sociale en economische

<sup>250</sup> C. FREDERIC, « Un droit effectif à la culture est une prévention contre la dépendance », Juni 2001.

<sup>251</sup> R. Demotte, « Culture(s), lettre ouverte aux Européens », Ed. Luc Pire, coll. Pierres de taille.

onzekerheid en op de toestand van het sociaal en collectief welzijn en het uitoefenen van individuele rechten.<sup>252</sup>

*De NGO's adviseren dat terzake een globaal beleid wordt uitgewerkt dat de talrijke verenigingen actief op het terrein (speelpleinen, jeugthuizen, enz.) een degelijke en recurrente financiering garandeert, en om zo de centrale plaats van cultuur als katalysator voor sociale verandering te erkennen. Kwalitatieve vrijetijdsbestedingen en culturele activiteiten voor iedereen zullen daarvan het resultaat zijn.*

## **B. In de Vlaamse Gemeenschap**

### *1. FYSIEKE EN PSYCHISCHE RUIMTE VOOR (SPELENDE) KINDEREN*

De NGO's in Vlaanderen kunnen niet anders dan vaststellen dat kinderen voortdurend en met luide stem om meer speelkansen vragen. Diverse bevragingen van kinderen wijzen dat uit.<sup>253</sup> In principe zijn vele volwassenen het daarmee eens, maar het in de praktijk brengen blijkt veel moeilijker.

De eerste vraag van kinderen is niet die naar expliciete en exclusieve speelplekken, wel naar vele ruimten waar hun spelen ook een plaats krijgt. Daarbij steekt vooral het probleem van de auto de kop op: die hindert de kinderen in grote mate in hun spelen. Hij is agressief en gevaarlijk, daarenboven neemt hij heel wat ruimte in en tenslotte is hij een kruidje-roer-me-niet dat niet verdraagt dat er een bal tegenaan vliegt. Ouders reageren op deze vraag van kinderen eerder angstig. De naweeën van het drama-Dutroux maakt dat ouders de sociale veiligheid erg laag inschatten en eigenlijk overbeschermend optreden naar hun eigen kinderen en eerder afwijzend naar de andere kinderen. Dat maakt dat kinderen meer en meer geïsoleerd leven. De overheid doet wel pogingen om de criminaliteit te bestrijden, ze doet pogingen om in de wijken de verkeersonveiligheid in te dijken, maar ze doet weinig om positief bij te dragen tot een leefbare wijk waar kinderen ruimte krijgen.

Slechts in tweede orde vragen kinderen specifieke plekken, in hoofdzaak bestemd voor kindspel. In het kader van een grote schaarste aan openbare ruimte en van de hoge marktwaarde van gronden, is duidelijk dat speelruimte geen prioriteit is. De centrale overheid doet niets om daarin verandering te brengen. Bij het opmaken van bestemmingsplannen zijn geen specifieke kinderlijke invalshoeken aanbevolen. In de wetgeving betreffende de sociale huisvesting (de wooncode) komen de woonnoden van kinderen (inclusief de speelkansen in de woonomgeving) niet aan bod. Anders dan in sommige buurlanden, zijn er ook geen speelplekken waar permanente begeleiding aanwezig is, zodat kinderen in zwaar verstedelijkte gebieden kunnen omgaan met dieren, planten; zodat kinderen kunnen timmeren en graven e.d.m.

Een mogelijkheid om aan deze vraag naar specifieke ruimte tegemoet te komen, is het openstellen van de schoolspeelplaatsen tijdens de vrije tijd van de kinderen. Dit wordt in ons land helemaal niet gestimuleerd. Ook bij de nieuwbouwscholen wordt de speelplaats niet zo ingeplaatst dat ze na schooltijd makkelijk kan gebruikt worden door kinderen. De overheid zou dienaangaande specifieke richtlijnen kunnen geven.

---

<sup>252</sup> C. FREDERIC, op. Cit.

<sup>253</sup> Stembiljettenactie Kinderrechtencommissariaat

Van Gils J., Kinderen filosoferen over de stad. Een belevingsonderzoek op basis van filosofische gesprekken van Brusselse kinderen van 10 à 12 jaar. Meise, Kind en Samenleving, 2000.

Van Gils J., 3000 kinderen aan het woord op de kinderrechtenboot. Een praktijkonderzoek naar kinderparticipatie en de bezorgdheden van kinderen. Provinciebestuur Antwerpen, 2000.

De Vlaamse overheid (de Minister voor Cultuur en Jeugd,) doet reële inspanningen om de gemeentebesturen te stimuleren om een speelruimtebeleid te voeren. De concrete resultaten laten nog op zich wachten, maar te verwachten valt dat dit een goede aanzet is.

Het meest concrete initiatief dat de Belgische overheid de voorbije tijd nam m.b.t. spelen, is het in een wetgeving toepassen van de Europese veiligheidsnormen m.b.t. speeltoestellen en speelterreinen. Dank zij een zeer intens lobbyproces heeft men kunnen vermijden dat dit tot een kaalslag leidde. Er werd op een actieve wijze gezocht naar een werkwijze waarbij de speelwaarde en de noodzakelijke veiligheid (kinderen hebben recht op beide) samen kunnen toegepast worden. Zowel de profit sector (de fabrikanten en verkopers van speeltoestellen), als de non-profit sector (organisatoren van speelinitiatieven, een kinderrechtenorganisatie) als overheden overlegden samen hoe ze één en ander in het belang van kinderen konden vorm geven. De desbetreffende KB' s kunnen geslaagd genoemd worden.

Het grootste probleem m.b.t. de speelkansen van kinderen, is wellicht het tijdsprobleem. Zowel de verplichte tijd (de school, de kinderopvang) als de vrije tijd van kinderen raakt dermate georganiseerd dat er op de agenda van de kinderen nog bijzonder weinig speling zit. Dit heeft te maken met de manier waarop voor hun ouders de arbeid en het gezinsleven georganiseerd worden enerzijds en voor de kinderen hun school en opvang. In de discussie over de relatie gezin-arbeid komt het eigen perspectief van kinderen amper of niet aan bod. Daardoor komt ook het tijdsprobleem van kinderen niet aan bod. Dat is een zware aanslag op hun speelkansen.

## *2. HET JEUGDWERK IN VLAANDEREN*

In Vlaanderen is er sprake van een gevarieerd aanbod van jeugdwerkinitiatieven dat in de meeste gevallen op gemeentelijk niveau goed wordt ondersteund. De maatschappelijke rol van het door de jongeren zelf ingerichte jeugdwerk wordt erkend en gewaardeerd. Toch zijn er ook een aantal knelpunten.

- De formele interne participatie (interne participatie in de vorm van vergaderingen, overleg e.d.) kan beter uitgebouwd worden. De overheid kan deze participatievormen stimuleren.
- Sociale ongelijkheid in de vrije tijd

Er is een apartheid en sociale ongelijkheid binnen de jeugdgeneratie. Die sociale ongelijkheid volgt in sterke mate de hoger besproken scheidingslijnen tussen de verschillende onderwijstypes in het secundair onderwijs. Het vrije tijdswerk heeft weinig aandacht voor deze kloof, dreigt ze eerder te versterken dan af te zwakken. Het gaat hier bijvoorbeeld over de afwijzing van een muzikale smaak en culturele voorkeuren van groepen jongeren in het jeugdcentrum. Het gevaar bestaat dat jongeren die steeds als 'anders' maar in feite als 'minder' worden benaderd, uiteindelijk hun rug toekeren naar een samenleving waarvan ze bitter weinig hebben te verwachten. Jeugdwerkers en overheden doen er goed aan dit apartheidsdenken omzichtig en zeker niet eenzijdig te hanteren. Door openbare ruimtes en algemene voorzieningen duidelijk en vanuit een positieve visie toegankelijk te maken voor alle kinderen en jongeren, kunnen de jeugdorganisaties en de overheid een krachtige rol spelen in het in praktijk brengen van een inclusief denken.

- Bruikbaarheid als finaliteit van het jeugdwerk

Jeugdwerk wordt wel eens opgezaagd met tal van preventieve doelstellingen. Jeugdwerkers moeten overlast verminderen, klachtenreducerend werken, laagdrempelige hulpverlening uitbouwen, vroegtijdig problemen opsporen, ... Participatie wordt verengd tot een toeleidingsvraagstuk. Participatie aan het jeugdwerk wordt een methodiek in functie van doelstellingen die aansluiten bij het preventie- en veiligheidsdenken.

- De NGO's zijn echter van mening dat intersectoraal en participatief werken een ander vertrekpunt moet hebben. Het komt er niet op aan het jongeren aansluiting te laten vinden bij het jeugdwerk, wel om het jeugdwerk aansluiting te laten vinden bij jongeren. Het profiel van het jeugdwerk moet er met andere woorden een zijn van bruikbaarheid, bruikbaar als instrument ter ondersteuning van doelstellingen van kinderen en jongeren. Daarbij zal het jeugdwerk zich telkens weer methodisch moeten afstemmen op de waarden en normen, omgangsvormen, cultuur van de jongeren waar op dat moment mee gewerkt wordt. Participatie betekent dat de maatschappelijke analyse samen met jongeren gemaakt wordt en vraagt een grote mate van zelfreflexiviteit. Participatie is geen methodiek maar een uitgangspunt.

# Deel acht - BIJZONDERE MAATREGELLEN TER BESCHERMING VAN HET KIND

## I. Kinderen in een noodsituatie

### A. Kinderen met een vluchtelingstatus<sup>254</sup>

De situatie van de niet-vergezeld minderjarigen die het land in willen of zich al op Belgisch grondgebied bevinden, is vandaag uiterst zorgwekkend: hoewel er - door de verenigingen - bepaalde initiatieven worden genomen, en dit wegens het juridische vacuüm waarin deze kinderen zich bevinden, is het duidelijk dat zij voor de Belgische Staat in de eerste plaats migranten zijn en dan pas minderjarigen. De Belgische Staat geeft de minderjarige asielzoekers geen enkel bijzonder statuut. Zo is het betreurenswaardig dat de volgende hervorming van de asielprocedure zich niet over het statuut van de minderjarigen buigt.

Verscheidene politieke en juridische engagementen en verklaringen binden de Belgische Staat inzake niet-vergezeld minderjarige vluchtelingen die in België asiel aanvragen:

- Artikel 22 van het I.V.R.K.
- Naast artikel 22 van het Verdrag, verwijzen we in deze materie eveneens naar de officiële positie van de Belgische regering, zoals die vermeld staat in haar rapport over Verdrag inzake de Rechten van het Kind in toepassing van artikel 44 van die Conventie:
- « (...) we moeten vaststellen dat talrijke maatregelen ter verbetering van de situatie van deze jonge vluchtelingen nog genomen moeten worden:
- *Op dit moment worden nieuwe subsidies onontbeerlijk om nieuwe opvanggezinnen en gespecialiseerde centra te creëren voor deze jongeren, en dat vooral in het Franstalige deel van het land (...).* »
- Ten slotte keurde de Europese Raad van Ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken op 26 juni 1997 een *resolutie goed betreffende de niet-vergezeld minderjarige staatsburgers van andere landen* waarin voor de asielzoeker (artikel 4 van de resolutie) duidelijk specifieke engagementen van de Lidstaten zijn gedefinieerd:
- er is voorzien dat de Lidstaten van de Europese Unie minderjarigen van 16 jaar of meer in een transitcentrum voor volwassen asielzoekers kunnen plaatsen (artikel 4, 4°); dat is daarentegen niet het geval voor minderjarigen van minder dan 16 jaar;
- de asielaanvragen van niet-vergezeld minderjarigen moeten door de Lidstaten prioritair worden behandeld (artikel 4, 2°);
- de minderjarige moet eveneens de mogelijkheid krijgen om zich te laten bijstaan tijdens elk interview dat is voorzien in de asielprocedure (artikel 4, 5°, a, zie ook artikel 3, 4°, over de minimumgaranties die aan elke niet-vergezeld minderjarige moeten worden toegekend);
- ten slotte moeten deze interviews gevoerd worden door ambtenaren met een zekere

<sup>254</sup> De elementen waarvan hier sprake is, waren het voorwerp van een hoorzitting van de Liga voor Mensenrechten bij de Commissie «Binnenland» van de Senaat over de praktische toepassing van de wetten van 10 en 15 juli 1996 tot wijziging van de wetten van 15 december 1980 op de toegang, het verblijf, de vestiging en de uitdrijving van migranten en de organieke wet van 8 juli 1976 op de OCMW's. De Liga voor Mensenrechten trad ter gelegenheid daarvan op als de boodschapper voor de alarmkreet van de diverse verenigingen die op het terrein met minderjarige vreemdelingen werken: het centrum «Exil», de vzw « Mentor », de dienst «Jongerenrechten» en, tot voor kort, het centrum « l'Escale ».

ervaring en de gepaste opleiding (artikel 4, 5°, b) zodat ze goed rekening kunnen houden met het feit dat een minderjarige, gezien zijn maturiteit en intellectuele ontwikkeling, slechts een beperkte kennis kan hebben van zijn land van herkomst (artikel 4, 6°).

- De NGO's staan weliswaar achter deze aldus gestelde diagnose en de minimumengagements van België en de Lidstaten van de Europese Unie, maar niettemin betreuren ze het immense verschil tussen de woorden en de daden, zowel met betrekking tot de opvang als met betrekking tot het statuut en de integratie.

Eerst en vooral wijzen we op de ontoereikende opvang en wettelijke en reglementaire procedures die zijn voorbehouden aan niet-vergezelde minderjarige vreemdelingen.

De niet-vergezelde minderjarige vreemdeling die alleen aan de Belgische grens staat of zelfs op het Belgische grondgebied, wordt - als hij zestien tot achttien jaar oud is - onmiddellijk voor het vooruitzicht van een uitwijzing gesteld. Al te vaak wordt hij ertoe gebracht een aanvraag in te dienen tot erkenning als vluchteling, terwijl zijn persoonlijk verhaal niet noodzakelijk van die aard is dat hij dat statuut zal krijgen en terwijl dat vooral ook niet noodzakelijk zijn intentie was. De voorbeelden van dit type zijn jammer genoeg legio.

In deze gevallen kan de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en ontheemden, waarvan de competentie zich beperkt tot het onderzoeken van de erkenningsaanvragen voor het vluchtelingenstatuut en niet de toegang tot het grondgebied of het verblijf op dat grondgebied, het kind niet de bescherming bieden die zijn zwakke en kwetsbare situatie vereist.

In de huidige wetgeving heeft de minister de bevoegdheid om, zij het voorlopig, een minderjarig kind toe te laten op het Belgische grondgebied te verblijven in afwachting van een gepaste oplossing (artikel 9, lid 3, van de wet van 15 december 1980).

Het toelaten van dat verblijf zou de Belgische overheid de kans bieden om beter te begrijpen waarom de niet-vergezelde minderjarige vreemdeling naar België is gekomen, om daadwerkelijk zijn familie te zoeken en ten slotte om met kennis van zaken een gepaste beslissing te nemen.

De inertie van de administratie om de ouders van minderjarigen terug te vinden, willen we aan de kaak stellen: die rol wordt impliciet aan de jongeren zelf en de NGO's toevertrouwd.

Een minderjarige moet gedefinieerd worden als iedereen jonger dan achttien jaar, ongeacht zijn nationaliteit. Er mag geen enkele subcategorie (bijvoorbeeld 16 tot 18 jaar) worden voorzien, noch wettelijk, noch in de praktijk. Echter, krachtens artikel 118 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 over de verwijdering van het grondgebied, heeft de Dienst Vreemdelingenzaken (DV) de mogelijkheid een uitwijzingsbevel af te leveren aan een «vreemdeling van minder dan achttien jaar» en stelt men vast dat de DV deze mogelijkheid in de praktijk ruimschoots benut.

De NGO's zijn bezorgd over de middelen die de Belgische overheid gebruikt om de leeftijd van de minderjarige te bepalen. Zo gebruikt de DV een medische test (radiografie van de pols) die niet algemeen is erkend door de medische wereld omwille van de belangrijke foutenmarge. Die test moet bijgevolg afgevoerd worden. De NGO's adviseren om iedereen die beweert jonger te zijn dan achttien jaar aldus te beschouwen en te behandelen. Als er een medisch onderzoek wordt uitgevoerd, moet hij het voordeel van de twijfel krijgen. Als de minderjarige zo'n onderzoek weigert, mag er in geen geval worden verondersteld dat hij over de hele lijn van zijn verhaal onwaarheden vertelt.

De niet-vergezelde minderjarige vreemdelingen kan de toegang tot het grondgebied geweigerd worden of hen kan de toegang worden geweigerd aan de grenzen. Ze zouden een tijdelijke verblijfsvergunning moeten krijgen, zodat ze een inlooperperiode hebben om zich te informeren over hun situatie en over de Belgische procedures en om aldus het meest gepaste

antwoord te vinden op hun beweegredenen om naar België te komen. Sinds 1 april 1999 voorzien interne richtlijnen van de Dienst Vreemdelingenzaken in de uitreiking van een tijdelijke verblijfsvergunning aan elke niet-vergezeld minderjarige, om hem te identificeren, zijn familie te zoeken en in principe de beste oplossing voor hem te zoeken. We constateren dat dit jammer genoeg heel slecht functioneert. Heel wat minderjarigen die nochtans onder de definitie van «niet-vergezeld minderjarige» vallen, worden ervan uitgesloten (bijvoorbeeld omdat ze in het gezelschap zijn van een volwassene). De Dienst Vreemdelingenzaken laat deze minderjarigen in heel grote onzekerheid leven door hen geen verblijfsvergunning te geven (men geeft ze gedurende verscheidene maanden een document dat «verklaring van aankomst» heet en niet veel waarde heeft). Deze omzendbrief, die geen legale basis heeft, heeft slechts een heel beperkte waarde en biedt in elk geval geen echte bescherming voor de minderjarige.

Ten aanzien van opvang, zorg en huisvesting willen de NGO's eraan herinneren dat de niet-vergezeld minderjarige vreemdeling in de eerste plaats als een kind en niet als een vreemdeling moet worden opgevangen en beschouwd. De NGO's houden eraan zowel de wetgeving als de praktijk volgens welke de Belgische Staat de minderjarigen opsluit in gesloten centra met klem af te keuren. Zo belanden minderjarige vreemdelingen geregeld, ongeacht hun leeftijd, samen met hun familie of wettelijke voogden of helemaal alleen in gesloten opvangcentra voor volwassenen, die dicht bij de grenzen gesitueerd zijn.

Nu is die gevangenzetting geen automatische procedure, maar is ze slechts een mogelijkheid voor de Minister van Binnenlandse Zaken (artikel 74/5 van de wet van 15 december 1980 *staat toe* om, op een bepaalde plaats aan de grens, of op andere gelijkaardige plaatsen binnen het koninkrijk, elke vreemdeling vast te houden die niet voldoet aan de voorwaarden om op regelmatige wijze België binnen te komen en die aan de grens verklaart vluchteling te zijn).

De minister is dus gerechtigd een minderjarige niet vast te houden en hem *ad hoc* toe te vertrouwen aan personen of instellingen terwijl zijn dossier wordt behandeld en er naar een aangepaste oplossing wordt gezocht voor zijn leeftijd en zijn situatie. Deze oplossing zou de verdienste hebben om ten eerste artikel 5 van de Europese Conventie voor de vrijwaring van de Mensenrechten en de fundamentele vrijheden van 4 november 1950 te respecteren, die de mogelijke gevallen waarin detentie van minderjarigen is toegelaten beperkt tot opvoedende toezichtsmaatregelen en detentie met het oog op de verdediging vóór een bevoegde autoriteit en ten tweede artikel 37 van het I.V.R.K., dat heel duidelijk stipuleert dat gevangenzetting van minderjarigen de allerlaatste mogelijke maatregel moet zijn en dus uitzonderlijk.

Als we echter analyseren wat de wetgeving voorziet en de omstandigheden waarin de gevangenzetting in de praktijk wordt toegepast in de gesloten centra, blijkt dat de opsluiting geen laatste uitweg is en dat ze ook niet van zo kort mogelijke duur is. De opsluiting van niet-vergezeld minderjarigen in gesloten centra moet beschouwd worden als een compleet illegale maatregel van de Belgische overheid, die kan worden gelijkgesteld met een onmenselijke en vernederende behandeling krachtens artikel 3 van de Conventie voor de vrijwaring van de Mensenrechten<sup>255</sup>.

De Belgische overheid neemt daaromtrent een betreurenswaardige houding aan. Sinds 1994 erkent de Belgische regering in haar rapport over het Verdrag inzake de Rechten van het Kind dat er absoluut subsidies moeten worden vrijgemaakt om nieuwe opvanggezinnen te vinden en gespecialiseerde centra op te richten. Na de verklaringen van november 2000 volgens welke minderjarigen niet meer zouden worden opgesloten in de centra, hebben ze in mei 2001 echter een plotselinge stap terug gezet en opnieuw gezinnen in gesloten centra gestopt. De pers maakte in juni 2001 gewag van een project voor de oprichting van een gesloten centrum voor minderjarigen, dat extraterritoriaal zou worden en

---

<sup>255</sup> F. VAN HOUCKE, « La légalité de la détention des demandeurs d'asile mineurs d'âge dans les centres fermés », JDJ, nr. 206, juni 2001, pp. 5-18.



aan de grens zou komen te liggen en van «bewaakte open centra» voor asielzoekers<sup>256</sup>. Er wordt geen enkele indicatie gegeven over de notie «bewaakt». Zijn het nu open of gesloten plaatsen? Hoe dan ook, zoals blijkt gaan de gedachten van de Belgische regering qua opvang van minderjarige asielzoekers en minderjarigen in ballingschap duidelijk in de richting van beveiliging en afsluiting, wat incompatibel is met de diverse internationale engagementen van België, met name bij de ratificering van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

In de veronderstelling dat de Minister van Binnenlandse Zaken de opsluiting van niet-vergezelde minderjarige vreemdelingen zou blijven bevelen, lijkt het echter op zijn minst logisch om de engagementen te respecteren die hij zelf heeft onderschreven en die het opsluiten van minderjarige vreemdelingen jonger dan 10 jaar die asiel vragen in een centrum voor volwassenen afkeuren (artikel 4, 4° van de voormelde resolutie van 26 juni 1997). De opsluiting van een minderjarige in een gesloten centrum moet een laatste toevlucht zijn. De NGO's adviseren dat de Belgische overheid gepaste oplossingen van het open type zoekt om minderjarigen op te vangen die op ons grondgebied aankomen.

In deze zin zijn de NGO's dan ook verheugd over het initiatief van diverse open centra die speciale secties oprichtten voor minderjarigen en een aangepaste omkadering voorzagen<sup>257</sup>. Zo wordt in bepaalde centra sociale, juridische en schoolse opvolging verzekerd. Deze centra zijn erkend door de overheid, wat we een groot pluspunt vinden.

We moeten eveneens wijzen op de verantwoordelijke en coherente positie van bepaalde centra zoals het opvangcentrum voor vluchtelingen in Bevingen, dat in het centrum niet-vergezeld minderjarigen vasthoudt, ongeacht de positieve of negatieve uitkomst van de asielaanvraag. «Als er een negatieve beslissing valt, is het niet in het belang van de jongere om hem uit het land te zetten en als de beslissing positief is, is hij niet altijd voldoende onafhankelijk om alleen in een appartement te gaan wonen. De duur van het verblijf van de jongeren hangt dus niet af van de snelheid van de asielprocedure, maar van hun gedrag, hun leeftijd of de snelheid waarmee ze een alternatief kunnen vinden voor het centrum. Zoeken naar een pleeggezin of een opvangcentrum voor de jongere is een andere mogelijkheid, naast het zelfstandig laten wonen.»

De wetgever zou de menselijke en financiële middelen ter beschikking moeten stellen om dit soort opvang te veralgemenen. Sommige centra klagen er immers over dat ze hun taak niet correct kunnen volbrengen door een gebrek aan middelen.

Ten slotte willen de NGO's het gebrek aan psychosociale begeleiding van minderjarige kandidaat-vluchtelingen en illegalen die het slachtoffer zijn van gewapende conflicten of getraumatiseerd zijn door de ballingschap, aan de kaak stellen. Die begeleiding zou systematisch georganiseerd moeten worden voor alle minderjarigen die op het Belgische grondgebied aankomen.

Wat de asielprocedure betreft, zou het hoger belang van het kind moeten primeren in elke beslissing die op dat kind betrekking heeft. Het onderzoek van de asielaanvraag van een niet-vergezeld minderjarige vreemdeling door de bevoegde Belgische autoriteiten kan, ondanks artikel 4, 2° van de eerder vermelde resolutie onaanvaardbaar lang duren, zoals blijkt uit het geval van een minderjarige die werd gevolgd door de vzw «Mentor»: hij kwam in België aan in 1994 en werd pas ondervraagd over de kern van zijn aanvraag (tweede etappe van het onderzoek van een asielaanvraag) in mei 1996.

Dat wachten veroorzaakt bij de minderjarige een moeilijk te verwerken psychologische druk: hij is al geïsoleerd in een land dat hij niet kent en geconfronteerd met een procedure die we op z'n minst complex kunnen noemen. Door de onzekerheid waarin hij wordt geplaatst, kan hij zich niet ten volle wijden aan de integratieprojecten die hem worden opgelegd.

---

<sup>256</sup> «L'arc-en-ciel veut créer un centre fermé pour les mineurs candidats à l'asile», *Le Soir*, 20 juni 2001.

<sup>257</sup> «Présentation des centres qui accueillent des mineurs étrangers non-accompagnés en Belgique», Nieuwsbrief van het platform «mineurs en exil», nr. 8, mei 2001.

De rechten van de verdediging van de niet-vergezeld minderjarige worden niet helemaal gerespecteerd in het kader van de asielprocedure. Zo voert de Dienst Vreemdelingenzaken, in het stadium van de erkenning als vluchteling, het eerste interview van alle asielzoekers zonder dat daarbij een advocaat wordt toegelaten.

Naast het feit dat men hierbij het fundamentele principe van het recht op verdediging schendt, gaat deze praktijk in tegen de voormelde Resolutie van 26 juni 1997 die, in artikel 4, 5°, a, uitdrukkelijk voorziet in de mogelijkheid voor minderjarigen om zich bij *elk* interview te laten bijstaan.

Terwijl bepaalde ambtenaren van de bevoegde Belgische overheden zich na een tijd specialiseren in de behandeling van asielaanvragen van niet-vergezeld minderjarige vreemdelingen, stellen we vast dat er geen enkele specifieke opleiding, zoals voorzien in artikel 4, 5°, b van deze Resolutie, wordt gegeven bij de Dienst Vreemdelingenzaken. Bij het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Ontheemden werd er daarentegen opleiding, begeleiding en supervisie georganiseerd voor de personen die de minderjarigen ontvangen en behandelen.

De niet-vergezeld minderjarige vreemdeling die in België terechtkomt, stoot op heel wat problemen bij de toekenning van sociale bijstand.

De taak van het OCMW is immers beperkt tot dringende medische hulp aan vreemdelingen die illegaal in het Koninkrijk verblijven (art. 57 §2, al. 1 van de organieke wet van 8 juli 1976 over de OCMW's). Een vreemdeling die vluchteling beweert te zijn en heeft aangevraagd om als dusdanig te worden erkend, verblijft illegaal in het Koninkrijk als de asielaanvraag verworpen is en er aan de vreemdeling in kwestie een uitwijzingsbevel werd afgeleverd (art. 57 § 2, al. 3).

Dat betekent dat de minderjarigen die illegaal op het Belgische grondgebied verblijven (bijvoorbeeld zij die terug naar het land van herkomst moeten of waarvan de ouders een "definitief" uitwijzingsbevel hebben gekregen) of die er onregelmatig verblijven (bijvoorbeeld zij die op een beslissing van de Minister op een verblijfsvergunning wachten, maar die die toelating nog niet gekregen hebben) geen sociale bijstand kunnen genieten. Ze hebben bovendien weinig kans dat hun rechten gerespecteerd worden als ze in beroep gaan tegen zo'n beslissing.

We willen niettemin wijzen op een uitzondering voor minderjarigen die een regularisatieaanvraag hebben ingediend, waar we nog willen op wijzen. Ons wetgevend arsenaal kent immers het recht op sociale bijstand toe aan deze laatsten zonder dat ze van dat recht evenwel onmiddellijk kunnen genieten bij het OCMW (dat niet zal worden terugbetaald door de Staat, wat indruist tegen artikel 57 §2 van de organieke wet); ze moeten dus een gerechtelijke beslissing zien te krijgen om dat recht effectief te kunnen laten gelden.

Voor de andere minderjarigen die hier illegaal of onregelmatig verblijven, komt het OCMW niet tussen (altijd omwille van de terugbetaling).

Er is een geding ingespannen vóór de arbeidsrechtbank over het principe van de voorrang van de bepalingen van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (waarvan bepaalde voldoende precies zijn) op de organieke wet op de OCMW's. De arbeidsrechtbanken bieden veel weerstand en kunnen op dit vlak bezwaarlijk stoutmoedig genoemd worden. Een losstaande beslissing van de arbeidsrechtbank van Antwerpen (5° Ch. 21 oktober 1998) onderscheidt zich niettemin in het feit dat ze aan het Verdrag een directe werking toekent, waardoor de artikels 1, 2, 3, 6, 22 en 27, die voldoende precies zijn, moeten worden toegepast en primeren op artikel 57 §2 van de organieke wet.

Bepaalde illegaal of onregelmatig in het land verblijvende minderjarigen genieten niettemin een heel lichte bescherming: een omzendbrief van 30 januari 1995 (van het Ministerie van Volksgezondheid) laat de terugbetaling toe door de Staat van financiële hulp die het OCMW toekent aan een niet-vergezeld minderjarige vreemdeling. Bij gebrek aan

politieke wil voor hulp aan de NVMV vormt dit een eenvoudige stimulans voor het OCMW om deze categorie van minderjarigen toch te helpen.

Voor de niet-vergezeldde minderjarige vreemdeling is sociale bijstand heel vaak onontbeerlijk om zijn verblijf te kunnen organiseren. Het vitale karakter van deze kwestie wordt omschreven in de artikels 26 en 27 van het I.V.R.K. De Belgische overheid is zich daar eveneens goed van bewust, aangezien ze in een passage (over niet-vergezeldde minderjarige vreemdelingen die asiel aanvragen in België) van het eerste rapport voor het VN-Comité voor de Rechten van het Kind, het volgende aangeeft: *«We zouden eveneens moeten voorzien om financiële hulp evenals kinderbijslag toe te kennen ten voordele van deze minderjarigen. Op dit ogenblik geven de Gemeenschappen enkel financiële hulp aan de gezinnen die geplaatste jongeren opvangen krachtens het jeugdbeschermings- of jeugdbijstandsbeleid. Momenteel heeft de jongere recht op het equivalent van het minimumloon voor alleenstaanden of samenwonenden, een toelage die hij pas na verscheidene maanden zal krijgen en na ten minste één keer beroep te hebben aangetekend, gezien de huidige weigeringspraktijk van de OCMW's. Als het pleeggezin op het grondgebied verblijft van een van de gemeenten die wettelijk het recht hebben elke nieuwe inschrijving te weigeren, zal de jongere dus niets krijgen van het OCMW.»*

Maar de relaties tussen de niet-vergezeldde minderjarige vreemdelingen en hun OCMW (openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn) zijn doorspekt met kleine praktische problemen die allemaal samen niet zonder gevolgen blijven voor de toekenning van sociale bijstand als die verschuldigd is:

- het gebrek aan sociale begeleiding door het OCMW, geen of te weinig opleiding van de werknemers voor de vluchtelingenmaterie;
- de frequente en verre verplaatsingen die nodig zijn om de sociale bijstand uitbetaald te krijgen en die een gevolg zijn van het herverdelingsplan van asielzoekers wat, gezien de afstand, de contacten van de sociale werkers met de jongeren neigt te verminderen;
- de tijd die de OCMW's nemen om een requisitoir af te leveren, een onontbeerlijke formaliteit voor een zieke minderjarige die een arts wil raadplegen (in vele gevallen is de minderjarige "genezen" of heeft hij zelf de arts al betaald vóór hij het requisitoir krijgt). De gevolgen voor de volksgezondheid en de verzorging zijn niet te verwaarlozen;

De laatste wijziging van artikel 57, § 2, van de wet van 8 juli 1976, die de opheffing impliceert van sociale bijstand aan een persoon die hier illegaal verblijft, toegepast op de niet-vergezeldde minderjarige vreemdelingen, legt een bittere vinger op de wonde van het absurde globale beleid dat de Belgische overheid in dat domein voert. De minderjarige die verzocht wordt het grondgebied te verlaten, wordt door de band «getolereerd» in België tot zijn 18 jaar, hoe kan hij dan verder overleven als alle sociale bijstand wordt ingetrokken? Wat is dan nog het nut van de leerplicht die ook voor hem geldt, als hij niet terzelfder tijd én in zijn behoeften kan voorzien én school kan lopen?

Deze hypocrisie, die de minderjarige in de marginaliteit of de delinquentie duwt, is onaanvaardbaar: een Staat kan zo geen rechtsloze situatie creëren voor de minderjarigen op zijn grondgebied zonder artikel 3, 1 van het I.V.R.K. ernstig te schenden.

Tot besluit willen we, als voorbeeld, de verantwoordelijke en coherente positie van het OCMW van Elsene vermelden, dat ervoor koos om zelf systematisch sociale bijstand toe te kennen aan illegale minderjarigen door expliciet te wijzen op het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (we betreuren echter dat deze hulp onvoldoende is en beduidend lager ligt dan de bedragen die aan andere personen worden uitbetaald). Deze praktijk zou veralgemeend en verbeterd moeten worden. De Staat zou de OCMW's moeten aanmoedigen om hun verantwoordelijkheid op te nemen.

Het **recht op onderwijs** voor een niet-vergezeld minderjarige vreemdeling op Belgisch grondgebied wordt bekrachtigd door verschillende internationale instrumenten.

In de Franse Gemeenschap werd er op 14 juni 2001 een decreet goedgekeurd «ter bevordering van de integratie van de eerst aangekomen leerlingen in het onderwijs dat georganiseerd of gesubsidieerd wordt door de Franse Gemeenschap».

Het betreft hier een uiterst positieve tekst in die zin dat hij een werkelijk uitvoerbaar recht op onderwijs inhoudt, aangepast aan buitenlandse kinderen. Dat decreet slaat op zowel kinderen die asiel of het statuut van ontheemde aanvragen, als op de kinderen van asielzoekers en algemeen op staatsburgers van de ontwikkelingslanden die minder dan een jaar in België verblijven.

Het maakt eveneens de integratie mogelijk van deze kinderen in klassen die aangepast zijn aan hun niveau, ook al hebben ze geen documenten die bewijzen dat ze in hun land van herkomst slaagden in bepaalde studies.

Dat decreet voorziet ten slotte in de oprichting van «brugklassen», onder verschillende voorwaarden en met name in de buurt van de opvangcentra voor asielzoekers.

De NGO's hebben echter nog enkele vragen bij deze bepalingen:

- sommige kinderen die al meer dan een jaar in België verblijven en in de illegaliteit zitten, kunnen uitgesloten worden van dat systeem zodra ze in staat zijn om zich te integreren in het schoolsysteem;
- het decreet voorziet in geen enkele specifieke opleiding van de leraars die aan deze klassen les moeten geven;
- enkel de asielzoekers, kinderen van asielzoekers kunnen een «verklaring van toelaatbaarheid» krijgen in een jaar van het secundair onderwijs; dat geldt niet voor kinderen die in België verblijven en een verblijfsvergunning willen krijgen (bijvoorbeeld om humanitaire redenen); dat decreet zal deze kinderen dus verplichten om een asielaanvraag in te dienen, ook al was dat niet hun bedoeling; er bestaat bovendien geen beroepsmogelijkheid tegen de beslissingen rond deze materie;
- het schoolbezoek van kinderen die opgesloten zitten in gesloten opvangcentra, is niet verzekerd.

Per definitie heeft niemand tegenover een niet-vergezeld minderjarige vreemdeling **ouderlijk gezag**. Hij is dus alleen, minderjarig en in een vreemde omgeving en hij moet zijn weg zien te vinden in een doolhof van wetteksten en reglementen om zijn situatie te regulariseren. Personen die een niet-vergezeld minderjarige vreemdeling willen helpen, kunnen op hetzelfde probleem stoten.

Overeenkomstig artikel 3, 1 van het IVRK moet het belang van het kind primeren; het is dus van essentieel belang dat de Minister van Binnenlandse Zaken zijn bevoegdheid gebruikt om een verblijfsvergunning toe te kennen op basis van artikel 9, lid 3 van de wet van 15 december 1980 als blijkt dat een minderjarige, zonder fraude, wordt opgevangen door een gezin dat hem zal opvoeden en het onderwijs en de verzorging op zich neemt.

Hoewel we kunnen begrijpen dat de Dienst Vreemdelingenzaken eist dat een feitelijke situatie ingedekt wordt door een rechterlijke of daarmee gelijkgestelde beslissing die de aanwezigheid van het kind in het gezin officialiseert, zou deze dienst niettemin tevreden moeten zijn met een plaatsing die werd beslist door het OCMW, de assistent van de jeugdbijstand of de jeugdrechter of elke andere beslissing (voogdijschap, officieus voogdijschap) van deze aard. Deze beslissingen worden immers altijd genomen na een minutieus en grondig onderzoek van de situatie van het kind, wat elke vorm van fraude uitsluit. Het is dus belangrijk dat de Dienst Vreemdelingenzaken handelt in overleg met deze diensten en hun tussenkomst erkent.

Overigens, om artikel 20, 1 van het I.V.R.K. te respecteren, moeten de bevoegde overheden, en dan vooral de OCMW's en de consulenten van de jeugdbijstand, in deze materie hun wettelijke rol ten volle vervullen.

De NGO's zijn verheugd over het voorontwerp van wet dat voorziet in een systeem van **voogdijschap** voor de niet-vergezeld minderjarigen en dat de voogd aanspraak zou laten maken op dat ouderlijke gezag, hem zou toelaten de minderjarige bij te staan bij alle administratieve handelingen die hij moet vervullen, hem inwoning en onderwijs te verzekeren en hem te vertegenwoordigen bij de diverse asielinstanties. Dit is een eerste, onontbeerlijke stap in de verzekering van de bescherming van deze minderjarigen. Jammer genoeg heeft dat ontwerp meer dan een jaar later nog altijd het licht niet gezien. De NGO's benadrukken het belang van de onafhankelijkheid van die voogd, die zou moeten worden onderworpen aan het beroepsgeheim.

We herinneren er hier aan dat een **regularisatie, zelfs een voorlopige**, niet alleen een einde zou maken aan rampzalige humanitaire situaties, maar ook het hoger belang van het kind voorheeft (artikel 3, 1, van het I.V.R.K.). Ze maakt eveneens een effectief onderzoek mogelijk naar de ouders van de minderjarige. Vandaar het belang van de mogelijkheden die artikel 9, lid 3 van de wet van 15 december 1980 biedt aan de Minister van Binnenlandse Zaken.

De NGO's zijn blij met de oprichting van een **tracing**-dienst van het Rode Kruis, die de familie van een niet-vergezeld minderjarige zonder nieuws van zijn ouders kan zoeken. Ze vestigen echter de aandacht op het feit dat die tracing geen controle-instrument mag zijn voor de Belgische overheid om de verklaringen van de minderjarige na te trekken. Het doel van het opsporen moet zijn om de familie van de minderjarige te zoeken. Bovendien kan de samenwerking met de overheid van het land van herkomst schadelijke gevolgen hebben voor zijn familie. Ten slotte moet dit onderzoek verplicht gebeuren met het akkoord van de minderjarige zelf, uitgenomen als het vermoeden bestaat dat het kind van zijn ouders is weggelopen<sup>258</sup>.

Er is een **algemeen uitwijzingsbeleid** van toepassing op niet-vergezeld minderjarige vreemdelingen die aankomen aan de Belgische grens. Zij die al op het Belgische grondgebied aanwezig zijn, worden evenmin gespaard, want in de praktijk betekent de Dienst Vreemdelingenzaken geregeld een uitwijzingsbevel aan een minderjarige tussen zestien en achttien jaar geeft, meestal met de motivatie dat de minderjarige heeft aangetoond voor zichzelf te kunnen instaan en dus alleen kan reizen.

Een dergelijke houding is onaanvaardbaar: de uitwijzing van een minderjarige is slechts toelaatbaar als het in lijn is met het belang van het kind en dus de hereniging van de minderjarige met zijn gezin beoogt. De Belgische overheid mag in haar uitwijzingsbeleid dus slechts één doel voor ogen hebben: artikel 3 van het I.V.R.K. De repatriëring van een minderjarige moet vrijwillig gebeuren of helemaal niet.

Ten slotte betreuren de NGO's dat het hervormingsvoorstel voor de asielprocedure<sup>259</sup> zich niet heeft gebogen over het statuut van de minderjarige, met uitzondering van twee bepalingen: de ene bepaalt de minimale regels voor de procedure van de federale asieladministratie en de tweede bepaalt de test om de leeftijd van de aanvrager te bepalen. Anderzijds maken de NGO's zich zorgen over de beperkte onafhankelijkheid die is voorzien voor de toekomstige federale asieladministratie.

In een poging om een einde te maken aan de vele functiestoornissen die hierboven aan de kaak werden gesteld en om de niet-vergezeld minderjarige vreemdeling eerst te beschouwen als een minderjarige en dan pas als een vreemdeling, moeten we eerst werk maken van een herschikking van de prioriteiten.

---

<sup>258</sup> F CASIER, «Le tracing », *Nieuwsbrief van het platform «Mineurs en exil* », nr. 6, september 2000.

<sup>259</sup> Voorontwerp van Wet ter hervorming van de asielprocedure, Ministerie van Binnenlandse Zaken, versie van 26 december 2000, art. 40 en 41.

*De NGO's adviseren dus met aandrang de creatie van een specifiek statuut voor niet-vergezeld minderjarige vreemdelingen dat hun belangen respecteert. Dat statuut moet een afdoend antwoord bieden op alle opmerkingen die hierboven werden geformuleerd en gebaseerd zijn op de aanbevelingen van het platform «Mineurs en exil».*

## **B. Kinderen getroffen door gewapende conflicten**

Het Belgisch buitenlands beleid heeft in de voorbije jaren veel aandacht besteed aan de **problematiek van gewapende conflicten en de gevolgen ervan voor kinderen**. De Belgische NGO's verheugen zich over de bijzonder actieve rol die de Belgische regering gespeeld heeft bij het uitwerken van een verbod –nationaal en internationaal- op de productie, de handel in en het gebruik van antipersoonsmijnen. Ze moedigen de regering aan om haar voortrekkersrol in dit dossier verder te zetten bij de implementatie van het Ottawa-verdrag over het verbod op antipersoonsmijnen.

België heeft eind de jaren '90 eveneens een beweging op gang getrokken rond de problematiek van lichte wapens en de gevolgen van de verspreiding van lichte wapens voor kinderen, met name in ontwikkelingslanden. Dit proces werd onvoldoende opgevolgd. De Belgische NGO's verwijten de Belgische overheid een gebrek aan coherentie. België mag dan al over een in principe goede wetgeving inzake wapenhandel beschikken, meermaals werd deze wet met de voeten getreden teneinde wapenleveringen met bedenkelijke bestemmingen mogelijk te maken (Turkije, Mexico, e.d.). De NGO's roepen de Belgische overheid op tot een coherente politiek terzake en een bijzondere aandacht voor de gevolgen van wapenleveringen voor het lot van burgerbevolkingen in het algemeen en kinderen in het bijzonder.

België besteedt sinds enkele jaren een bijzondere aandacht aan de problematiek van kindsoldaten in de wereld. België was een van de voortrekkers in de onderhandelingen binnen de VN-werkgroep voor een facultatief protocol over kindsoldaten bij het VN-Kinderechtenverdrag. De Belgische NGO's –en meer in het bijzonder de Belgische Coalitie tegen het gebruik van kindsoldaten- roepen de Belgische overheid op om dit protocol zo snel mogelijk te ratificeren en daarbij de minimumleeftijd van 18 jaar ook vast te leggen voor vrijwillige recrutering. Ze vragen dat België zijn diplomatieke contacten zou aanwenden om de partners van de Europese Unie alsook andere landen in de wereld waarmee België bevoorrechte contacten onderhoudt, aan te moedigen het protocol eveneens zonder voorbehoud te ratificeren.

Voorts roept de Belgische Coalitie tegen het gebruik van kindsoldaten de overheid op om een einde te maken aan het militair statuut van minderjarigen binnen de militaire scholen, opdat ze krachtens het internationaal humanitair recht beschermd zouden worden tegen gewapende aanvallen.

De NGO's moedigen de Belgische regering aan om haar inspanningen in het kader van de internationale samenwerking tegen het gebruik van kindsoldaten en voor de rehabilitatie van voormalige kindsoldaten verder te zetten en uit te breiden.

## **II. De kinderen die zich in conflict met de wet bevinden**

Bij het begin van deze eeuw drukt een hervormingsbeweging van de wet op de jeugdbescherming van 8 april 1965 de intentie uit om een nieuwe oriëntatie te geven aan de manier waarop de overheid de jeugdcriminaliteit aanpakt. België is op zoek naar een nieuw sociaal antwoord op de situatie van kinderen in conflict met de wet.

In een poging om te breken met een rehabilitatiefilosofie die in de praktijk sterk herzien werd in de zin van een nieuwsoortige straf met duidelijkere juridische garanties, is de

algemene en convergente tendens in de huidige discussies de invoering van een sanctioneel model. Deze optie concentreert de tussenkomst van de jeugdrechter, net zoals vóór 1912, opnieuw op de gepleegde daad.

De NGO's vinden de belangrijkste uitdaging voor deze operatie in de vraag rond de economische en sociale rechten van de jongeren. Nu de beschermende piste voor de minderjarigen werd verlaten en men de richting van strafrechtelijke verantwoordelijkheid koos, rijst deze vraag van de ontwikkeling van een sociaal ontwikkelingsbeleid nog sterker dan tevoren. *"Een sanctioneel of zelfs herstellend recht zal, als het zich geïsoleerd kan ontwikkelen, op drift slaan"*<sup>260</sup> onafhankelijk van een sociaal preventiebeleid waardoor we kunnen begrijpen dat er tot daden wordt overgegaan.

Dat risico van afdrift naar een securitair beleid dat risicogroepen viseert, is des te realistischer omdat deze hervorming in een bijzondere context gebeurt. Eerst en vooral wordt het gestimuleerd in een periode van sociaal-economische crisis, wat spanningen kan aanwakkeren. Vervolgens wordt het op poten gezet zonder het strafmodel in vraag te stellen, waar het sanctionele recht in de praktijk bij zal gaan aanleunen.

Terzelfder tijd blijkt duidelijk dat het huidige systeem van jeugdbescherming op bepaalde punten voor verbetering vatbaar is. De maatregelen die tegenover de jongere worden genomen voor onbepaalde duur kunnen volgens ons bijvoorbeeld geen opvoedende rol spelen, omdat de jongere niet weet waaraan hij zich moet houden en het zwaard van Damocles hem permanent boven het hoofd hangt. Bovendien vertoont het gebrek aan proportionaliteit van het huidige systeem nadelen en de integratie ervan in het huidige voorontwerp van wet dat een antwoord biedt op het delinquent gedrag van de jongeren en dat op 16 juli 2001 werd voorgesteld door de Minister van Justitie, zou de rechtspraak billijker maken. Er moeten echter mogelijkheden blijven tot aanpassing, bijvoorbeeld door in de wet maximumstraffen te voorzien. Het voorontwerp voorziet eveneens in een minimumleeftijd vanaf welke een minderjarige het voorwerp kan uitmaken van een antwoord van het jeugdrecht, wat ons heel positief lijkt. De minderjarige kan immers niet aansprakelijk worden gesteld onder de leeftijd van 12 jaar.

Niettemin willen de NGO's bepaalde reserves formuleren bij het huidige voorontwerp van wet houdende antwoorden op delinquent gedrag door minderjarigen. Eerst en vooral heeft het voorontwerp de modellen links laten liggen. Doch het model met herstelmaatregelen leverde goede resultaten op, zoals blijkt uit de gedaalde recidivecijfers. Bovendien gaan we van een jeugdbeschermingswet over naar een voorontwerp van wet dat maatregelen invoert als reactie op jeugddelinquentie. Zo wordt de focus van de persoon van de minderjarige door het voorontwerp volledig verschoven naar het antwoord op het «criminele feit». De logica van het ontwerp lijkt ons de lijn te volgen van het federale veiligheidsplan dat de jongere naar voren wil schuiven als nieuw symbool van de onveiligheid<sup>261</sup>.

Het project legt de nadruk op de oprichting van broodnodige «juridische garanties». De NGO's vragen zich echter af of deze garanties achter die façade niet eerder repressief zullen worden gebruikt op een manier die veeleer bij het volwassenenrecht aanleunt. De NGO's maken zich eveneens zorgen over de invoering van de dimensie «leedtoevoeging» als aard van de sancties die eigen zijn aan het strafsysteem voor volwassenen (waarvan de beperkingen trouwens al duidelijk gebleken zijn). Dat druist in tegen de voorrang van de pedagogische dimensie en sociale reïntegratie op de repressieve aanpak die datzelfde voorontwerp verdedigt. De aanpak van de jeugdcriminaliteit draagt zo bij tot het doel van openbare orde, dat eigen is aan het strafrecht. De strafrechtelijke antwoorden zijn echter niet geschikt voor minderjarigen, die nog in volle ontwikkeling zijn.

De NGO's betreuren dat het ontwerp, ondanks het feit dat het diverse antwoorden biedt op crimineel gedrag, zich uiteindelijk hoofdzakelijk concentreert op de opsluiting van de jeugddelinquent. Terwijl artikel 53, dat de mogelijkheid voorziet in bepaalde omstandigheden

<sup>260</sup> G.CAPPELAERE, "Quelques réflexions sur le rapport Walgrave", in JDJ nr. 173, maart 1998, p. 22.

<sup>261</sup> Persbericht van de Liga voor Mensenrechten, "De jeugddelinquent: nieuw zoenoffer van de Minister van Justitie", Brussel, 17 juli 2001.

een minderjarige in een huis van bewaring op te sluiten, werd herroepen (deze opheffing bevelen wij al jaren aan), kondigde de Minister van Justitie de oprichting aan van vijf nieuwe gespecialiseerde federale instellingen waar minderjarige delinquenten kunnen worden opgesloten. Het heeft er dus alle schijn van dat het aantal plaatsen in gesloten instellingen globaal niet zal verminderen, maar integendeel zal toenemen. Deze nieuwe vormen van opsluiting die de Minister heeft voorzien, respecteren het Verdrag inzake de Rechten van het Kind niet bepaald meer en garanderen slechts juridische veiligheid op heel korte termijn. Integendeel, heel wat sociale werkers en opvoeders bevestigen dat al het werk in de wijken en de gezinnen opnieuw in vraag wordt gesteld als een jongere zo werd opgesloten.

Niettegenstaande deze opmerkingen, is het positief dat de Minister van Justitie werk maakt van een wetwijziging om de vermelde problemen te verhelpen. Wel is het zo dat het initiatief op zich laat wachten en dat het nog geruime tijd zal duren alvorens het wetsontwerp wordt goedgekeurd. De NGO's vragen de overheid om rekening te houden met deze hoogdringendheid en de hervorming van het jeugdrecht als een absolute prioriteit te beschouwen.

*De NGO's adviseren in deze context een model te overwegen dat de integratie en de rehabilitatie van de jongere voorstaat, de enige constructieve weg naar sociale vrede en bescherming op lange termijn van de maatschappij. We raden ook een te expliciete verwijzing af naar het strafrecht voor volwassenen, waarvan de beperkingen al zijn gebleken.*

#### **A. Administratie van het jeugdrecht. (art.40)**

De NGO's willen ook verschillende Belgische situaties aankaarten die moeilijk te verzoenen zijn met de procedurele garanties volgens artikel 40, § 2 van het I.V.R.K.

##### *1. «HET RECHT OM ONSCHULDIG TE ZIJN TOT HET TEGENDEEL BEWEZEN IS»*

Sinds 1991 draagt België bij tot een redelijk significante opleving van «repressieve herstelmaatregelen». Dit nieuwe beleid, waarvoor eerst experimenten liepen bij de jeugdsectie van het Brusselse parket, wil de "kleine criminaliteit" aanpakken door zogenaamde "alternatieve" gerechtelijke maatregelen en werd geïnstitutionaliseerd en uitgebreid naar andere arrondissementen in het kader van een Globaal Werkgelegenheidsplan<sup>262</sup>. Veiligheids- en maatschappelijke contracten maken het mogelijk om contractuele agenten in te zetten die specifiek belast zijn met de uitvoering van deze maatregelen in de steden en gemeenten die daarom verzoeken.

Volgens het parket steunt de filosofie van deze sancties op het principe dat het gebrek aan reactie door seponering de jonge overtreder iedere zin voor verantwoordelijkheid zou ontnemen. Elke overtreding zou dus tot een strenge reactie van de rechterlijke macht moeten leiden.<sup>263</sup>

De invoering op grote schaal van dergelijke maatregelen leidt tot twee types van ernstige problemen die al meerdere keren op tafel werden gegooid<sup>264</sup>.

Eenzijds leiden deze gerechtelijke praktijken tot vergrote sociale controle, die vaak wordt vastgesteld door criminologen. De expliciete doelstelling van de sanctie is de strijd tegen de straffeloosheid, waardoor deze maatregelen in feite enkel worden toegepast voor

<sup>262</sup> Koninklijk besluit van 12 augustus 1994. Zie ook de omzendbrief van het ministerie van Justitie van 7 maart 1995.

<sup>263</sup> Zie N. DE VROEDE, "Une réponse nouvelle à la délinquance des jeunes: les mesures de diversion", in JDJ, nr. 133, maart 94, pp. 13-15.

<sup>264</sup> Zie J.-P. BARTHOLOME, "Mesures réparatrices, travaux forcés ou sanctions éducatives", Journal des procès, nr. 85, mei 1986 pp.12-15 ; G.5., "Les expérimentations du Parquet", in JDJ nr. 45, mei 1995, pp. 216-217 ; R. CARIO, "Droit pénal des mineurs. Grandeur et décadence de l'éducatif", in JDJ Fr. ed., nr. 164, april 1997; Ph. MARY en D. DE FRAENE, "Sanctions et mesures dans la communauté. Etat critique de la question en Belgique", Rapport aan de Koning Boudewijn Stichting, 1997.



minder ernstige overtredingen. Ze raken des te meer de delinquenten uit de minderbedeelde klassen<sup>265</sup>.

Anderzijds stellen deze strafrechtelijke bevelen van het parket grote juridische problemen. Hun wettelijkheid kan op sommige vlakken immers sterk in twijfel worden getrokken: veronderstelling van onschuld, recht op een eerlijk proces, rechten van de verdediging. Eerst en vooral is de instantie die belast is met de vervolging van en het onderzoek naar de feiten dezelfde als die die de maatregelen oplegt en controleert. Vervolgens legt die instantie voorwaarden op aan een verdachte die onschuldig wordt geacht, d.w.z. waarvan de schuld niet in aanwezigheid van de partijen door een rechtbank werd uitgesproken. Ten slotte kan het akkoord van de minderjarige irrelevant worden geacht, want het werd verkregen in twijfelachtige omstandigheden.

Er werden verschillende verzoeken tot annulering van de omzendbrief van 7 maart 1995 die deze maatregelen organiseert, ingediend bij de Raad van State<sup>266</sup>. In afwachting van een fundamentele hervorming van de wet van 1965 zouden de fundamentele kritieken over deze pragmatische praktijken in de marge van de legaliteit tot wat meer reserve bij de opportuniteit ervan mogen leiden. Op zijn minst blijkt een wetenschappelijke evaluatie zoals gevraagd door de Commissie-Cornélis van deze herstelmaatregelen broodnodig.

Het federale veiligheids- en de jeugdcriminaliteitplan, in januari 2000 voorgesteld door de Minister van Justitie, omvat tien voorstellen onder de rubriek «jeugdcriminaliteit», die alle eenzelfde logica volgen. Voorstel 64 moedigt bijvoorbeeld een betere samenwerking aan tussen het gerecht en de scholen. *Deze samenwerking van de «veiligheidspartners» kan ons inziens uiteindelijk alleen leiden tot een nieuwe uitbreiding van het actieterrein van politie en gerecht*<sup>267</sup>. Project 72 noemt zichzelf ook «de onpartijdige erkenning van de vaststelling van jeugdcriminaliteit bij allochtone jongeren» en stelt voor om de omstandigheden proberen te vatten die bepaalde jongeren (ook van buitenlandse origine) in de criminaliteit drijft. We moeten zo stelt het, onderzoeken hoe jongeren (ook van buitenlandse origine) in criminele organisaties terechtkomen. Die expliciete referentie «ook van buitenlandse origine» zet de toon. Zoals Dominique De Fraene aankaart, zet het plan *een nieuwe securitaire stap die is opgezet in het kader van een spektakelbeleid dat de bevolking een illusie van veiligheid moet geven. (...) Deze theorieën en repressieve praktijken leiden tot en zullen uitmonden in een vicieuze cirkel, in een verhoogde uitsluiting van bepaalde jongeren, met andere woorden, in een versterking van het geweld dat hen heimelijk wordt aangedaan. Onzichtbaar geweld dat nochtans kan worden beschouwd als een van de oorzaken van het zichtbare geweld waarvan ons wordt voorgehouden dat het o zo zorgwekkend is...*<sup>268</sup>

Ten slotte wijzen we erop dat in dezelfde gedachtegang, het voorontwerp van wet houdende antwoorden op delinquentie gedrag door jongeren voorziet in een seponering als - eventueel voorwaardelijke - waarschuwing indien de minderjarige de overtreding erkent. Dat gaat regelrecht in tegen het eigenlijke principe van de seponering, dat impliceert dat het feit niet wordt vervolgd. Als er een veroordeling noch een straf is, begrijpt men niet goed wat die verwittiging of die voorwaardelijkheid van de «seponering», een soort «straf avant la lettre », inhoudt...

*2. HET RECHT OM IN KENNIS GESTELD TE WORDEN VAN DE TEGEN HEM OF HAAR  
INGEBRACHTE BESCHULDIGINGEN, INDIEN VAN TOEPASSING DOOR TUSSENKOMST VAN  
ZIJN OF HAAR OUDERS OF WETTIGE VOOGD*

In het officieel overheidsrapport wordt gesteld dat door de wet van 2 februari 1994 tot wijziging van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming de rechten van

---

<sup>265</sup> Ch. ELIAERTS, "The use of non-custodial alternatives to imprisonment : the point of the court", Alternatives to custodial sanctions. Proceedings of the European seminar held in Helsinki, Finland, 26-28 september 1987, HEUNI, Pub. Nr. 15, 1988, pp.194-227.

<sup>266</sup> Het is betreurenswaardig dat de Raad van State deze aanvragen onontvankelijk heeft verklaard omdat het belang niet kon worden aangetoond en zo vermeden heeft deze knoop door te hakken.

<sup>267</sup> D. DEFRAENE, « Appel désordonné pour un retour à l'ordre », JDJ, februari 2000, p. 6.

<sup>268</sup> Op. Cit., p. 11.

jongeren worden uitgebreid. Zo zou worden gewaarborgd dat de jongere tijdens de voorbereidende fase kan beschikken over 'motivering van de beschikkingen, alsook van andere ten aanzien van hem genomen beslissingen.'(p.122 en 123)

Blijkbaar is de praktijk echter niet in overeenstemming met de wet. Wanneer jongeren zich bereid verklaren om mee te werken aan een Alternatieve Gerechtelijke Maatregel en zij voeren deze maatregel correct uit, ontvangen zij van de Gerechtelijke instanties geen verdere informatie over wat er met hun dossier nog kan of gaat gebeuren. Dit zorgt bij een deel van de jongeren (en hun ouders) voor een gevoel van onrust of onbehagen. Deze informatie kan door de ouders of de jongere wel opgevraagd worden, maar vaak durft men niet de gerechtelijke instanties niet contacteren (ze blijven schrik inboezemen). Misschien is dit een aandachtspunt om zo de communicatie tussen burger en Gerechtelijke instanties te verbeteren.

### *3. HET RECHT OP JURIDISCHE BIJSTAND OF ELKE ANDERE GEPASTE VORM VAN BIJSTAND VOOR DE VOORBEREIDING EN DE VOORSTELLING VAN ZIJN VERDEDIGING<sup>269</sup>*

Zoals in het officieel overheidsrapport staat vermeld, heeft de wet van 2 februari 1994 tot wijziging van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming de rechten van de jongeren uitgebreid, waardoor zij bij de voorbereidende fase onder andere over de waarborg beschikken te worden bijgestaan door een advocaat zodra de zaak voor de rechter aanhangig wordt gemaakt.

De bijstand door een advocaat wordt in realiteit echter niet altijd verzekerd. Integendeel, de jongere is vaak zelfs niet op de hoogte van wat een advocaat in feite is. Indien er wel een raadsman is, gebeurt het soms dat deze tegen betaling werkt, terwijl jongeren in principe dienen te worden verdedigd door pro-deo advocaten. Zo voorziet de wet van 23 november 1998 over de juridische bijstand<sup>270</sup> in de gratis begeleiding van minderjarigen door een advocaat. We moeten er echter aan toevoegen dat de kwaliteit van die begeleiding zeker nog voor verbetering vatbaar is, middels gepaste opleidingen. Zie hierover het wetsvoorstel van de Senaat om minderjarigen bijstand van een advocaat te garanderen, deel twee, punt A, A°.

### *4. HET RECHT OM GEVONNIST TE WORDEN BINNEN EEN REDELIJKE TERMIJN*

De wetgever van 1994 voerde een artikel 52 bis in dat de duur van de voorbereidende onderzoeksfase beperkte tot 6 maanden. Dat is een puur formele regel, die helemaal niet wordt gevolgd: in de praktijk stellen de NGO's immers vast dat de 6 maanden ruimschoots worden overschreden, op zijn minst in de grote arrondissementen. Op dezelfde manier is aan de tijd van twee maanden die het Openbaar Ministerie na de voorbereidende onderzoeksfase heeft voor de dagvaarding tot de openbare zitting geen enkele sanctie verbonden en wordt die tijd heel vaak ruim overschreden.

Bovendien, betreffende de voorlopige plaatsing in een gesloten regime, bevat artikel 52 quater afwijkingen op het principe in artikel 52 bis. Dit type maatregel is verwant met de preventieve opsluiting van volwassenen. In drie situaties die worden opgesomd door de wet, aanhoudend wangedrag, gevaarlijk gedrag of als het nodig is voor het onderzoek, kan een minderjarige theoretisch voor onbepaalde tijd geïnterneerd worden vóór een veroordeling. « *Als de minderjarige in een gesloten, opvoedkundige instelling wordt geplaatst, staat er geen tijdslimiet op de voorbereidende fase*<sup>271</sup>. » De duur voorzien in artikel 52 quater is immers 3 maanden en kan slechts een keer worden hernieuwd, maar kan echter van maand tot maand worden verlengd door een gemotiveerde beslissing van de jeugdrechter of -rechtbank. In deze opvatting, zo verduidelijkt Th.MOREAU, zou het de jeugdrechtbank vrij staan een voorlopige maatregel tot plaatsing op te leggen als het onderzoek bemoeilijkt wordt, om zo meer tijd te

<sup>269</sup> Cf. supra, deel 2 over de definitie van het kind, stuk over de raadpleging van een jurist zonder toestemming van de ouders.

<sup>270</sup> Zie D. DOBBELSTEIN, « L'aide juridique nouvelles est arrivée », JDJ, nr. 193, maart 2000.

<sup>271</sup> P.RANS, "Les dispositions applicables aux mineurs ayant commis un fait qualifié infraction", in Annales de droit de Louvain, 1995, p. 245 en volgende.

krijgen om het grondig te kunnen voeren. Op die manier zou hij een vrijspraak vermijden, want het dossier waarover hij uitspraak doet, is onvolledig<sup>272</sup>.

##### 5. HET RECHT OP RESPECT VOOR HET PRIVÉLEVEN IN ALLE FASES VAN DE PROCEDURE

In bepaalde gesloten instellingen verlopen de telefonische communicatie van de jongeren en ook de bezoeken van familieleden in aanwezigheid van een opvoeder. Deze praktijken, die vanuit educatief standpunt moeilijk te verdedigen zijn, kunnen worden ervaren als inbreuken op de privacy van deze jongeren en hun familie.

Aangezien het respect voor het privé-leven via het respect voor het gezinsleven gaat, stellen de NGO's vast dat er al te vaak en in alle stadia van de procedure maatregelen worden genomen tegenover een minderjarige zonder dat de ouders daarover worden ingelicht. Opnieuw is dat vooral het geval in de grote arrondissementen.

Ten aanzien van de **specialisatie van de interventies bij minderjarigen** en in het bijzonder de invoering van maatregelen om deze kinderen te behandelen zonder het gerecht in te schakelen, blijft België onverbiddeijk in gebreke inzake de concretisering van een sociaal hulpbeleid voor jongeren. Hoewel de algemene sociale preventie nochtans prioritair werd bevonden in de verschillende instrumenten die werden voorzien in 1965 en 1991 en waaraan werd herinnerd in de «Minimumregels van de Verenigde Naties betreffende de administratie van het jeugdrecht» (Kleine Regels van Peking) en vooral in de basisprincipes van de Verenigde Naties voor de preventie van de jeugdcriminaliteit (de Principes van Raad), is ze systematisch in het stadium van de intentieverklaring blijven zitten. De overheidsaanpak van de jeugdcriminaliteit blijft zijn toevlucht zoeken in een individualistische opvatting van preventie. Deze tendens om enkel te reageren op het probleem dat de jongere stelt, draagt bij tot een verhulling van de sociale en politieke dimensies van het fenomeen en zuivert de overheid bijgevolg van een groot deel ervan.

In vergelijking met de gebreken van een reëel ontwikkelingsbeleid voor de jeugd, werden de middelen voor "socio-strafrechtelijke" preventie het laatste decennium gevoelig verhoogd. De essentie van het criminele beleid concentreert zich op de strijd tegen de onveiligheid in de steden, die bijna uitsluitend wordt toegeschreven aan wat men dan de kleine criminaliteit noemt<sup>273</sup>. Die "chirurgische" aanpak, die gebaseerd is op specifieke situaties en op de definitie van risicogroepen en bevolkingsgroepen waar een dreiging van uitgaat, dreigt de overheersende benadering te worden.

Het lijkt nochtans evident dat de vraag die ons bezighoudt niet enkel in de gerechtelijke sfeer of in gespecialiseerde tussenkomst haar oplossing zal vinden. Dat komt eenvoudigweg doordat niet alleen jongeren aan de basis van de sociale moeilijkheden liggen. Van het strafrecht een significant effect op de criminaliteit verwachten, lijkt ons vooral een waanidee. Deze instelling grijpt immers niet in op de oorzaken van die moeilijkheden. Het is in die zin dat opsluiting helemaal niks oplost!

Deze fenomenen van jeugdcriminaliteit en de onveiligheid in de steden zijn vóór alles sociale problemen die niet alleen mogen worden overgelaten aan de diensten voor ordehandhaving (Binnenlandse Zaken) en sanctionering (Justitie). Hen een dergelijke rol toekennen, staat eigenlijk gelijk met een securitaire uitwas die elke andere aanpak van deze fenomenen op voorhand op de klippen laat lopen.<sup>274</sup>

De fundamentele inzet is dus de keuze van de weg die men zal inslaan om de criminaliteit tegen te gaan. Een werkelijk sociaal beleid voorstaan en praten over

<sup>272</sup> Th.MOREAU, "Les règles de procédure dans la réforme de la loi du 8 avril 1965 sur la protection de la jeunesse", in *Annales de droit de Louvain*, 1995, p. 267.

<sup>273</sup> Zie Y. CARTUYVELS, L. VAN CAMPENHOUDT, "La douce violence des contrats de sécurité", in *La Revue Nouvelle*, 1995, nr. 3, pp.49-56; Ph. MARY, "Délinquant, délinquance et insécurité: un demi siècle de traitement en Belgique", Brussel, Bruylant, 1997; A. REA, "Sécurité ou solidarité. Confusion dans la politique de sécurisation des villes", in *Cahiers marxistes*, 1995, nr. 200, pp.51-66; D.DE FRAENE, "La prévention n'a pas de limites", in *JDJ* nr. 170, jan. 98, pp.13-22.

<sup>274</sup> Zie Ph. MARY, D. DE FRAENE, op. cit., p. 48.

(de)criminalisering of (de)penalisering zijn geen actuele doelstellingen meer. Momenteel blijft de "voorwaartse vlucht" in een diversificatie van de geïndividualiseerde herstelmaatregelen het belangrijkste kenmerk van ons systeem, een richting die ook gevolgd wordt door het voorontwerp van wet houdende antwoorden op delinquent gedrag door minderjarigen.

Een echt aanvullend jeugdrecht zou vóór alles inhouden dat men accepteert "(...) de economische en sociale veranderingen te analyseren en er conclusies uit te trekken inzake de integratie van de jongeren"<sup>275</sup>. De sanctionele optie die het Ministerie van Justitie bestudeert, werpt nog meer de vraag op wat de plaats is van de jongeren in onze maatschappij en die van hun economische en sociale rechten. Daarover nadenken is een overleginspanning die we van de verschillende ministeries in kwestie zouden mogen verwachten. Van de strikte scheiding tussen de rechterlijke macht, de "beslissingnemer", en de communautaire macht, de "betaler", staan we op zijn minst te kijken.

*De NGO's adviseren om de volgens de procedure gegarandeerde elementen, zoals de veronderstelling van onschuld, het recht op juridische bijstand of elke andere bijstand ter voorbereiding en voorstelling van zijn verdediging, het recht op respect voor het privé-leven in alle stadia van de procedure enz., te respecteren.*

*De NGO's adviseren de ontwikkeling van een preventiebeleid dat enerzijds het algemeen welzijn beoogt en anderzijds de oorzaken van de jeugdcriminaliteit wil aanpakken.*

### **B. Aanpak van kinderen die van hun vrijheid zijn beroofd, met inbegrip van kinderen onderworpen aan elke vorm van opsluiting, gevangenzetting en plaatsing in een bewaakte instelling (art. 37 al. b, c en d)**

De arrestatie, de opsluiting of de gevangenzetting van een kind moet conform de wet zijn, **een laatste toevlucht zijn** en van zo kort mogelijke duur zijn.

#### *1. LAATSTE TOEVLUCHT?*

Doordat opsluiting weinig efficiënt is in het vermijden van recidive, maar heel wat negatieve effecten heeft op het individu, blijft het van nature een uitsluitingsmaatregel, dat is in elk geval de instrumentele functie ervan: de minderjarige uit zijn socialisatiemilieu halen. Verschillende internationale (EVRM, I.V.R.K.) en nationale bepalingen (decreet over jeugdbijstand) leggen de nadruk op één principe: kinderen scheiden van hun gezin moet uitzonderlijk zijn. Welnu, in de Franse Gemeenschap van België stelt men vandaag een stagnatie vast in het stadium van de theorieën en de goede intenties<sup>276</sup>.

De opsluiting van minderjarigen die in conflict liggen met de wet wordt eveneens voorgesteld als een subsidiaire en uitzonderlijke oplossing in de twee fundamentele hervormingsvoorstellen die worden onderzocht door het Ministerie van Justitie. Opnieuw verzanden in de oplossing van massale plaatsing in instellingen is de val waarin deze nieuwe projecten dreigen te lopen als ze worden doorgevoerd. Hoewel dat een van de belangrijkste tekortkomingen was van de wet van 1965, staat er in die voorstellen geen enkele duidelijke garantie voor een werkelijk subsidiair gebruik, met andere woorden om ervoor de zorgen dat deze extreme maatregel zo weinig mogelijk wordt gebruikt. De op papier voorziene garanties riskeren om op geen enkele manier tot een reële inperking te leiden als we mogen voortgaan op de exponentiële toename van het aantal preventieve opsluitingen van volwassenen.

We moeten de manier onderstrepen waarop de rechters momenteel de IPPJ's kiezen (Institution publique de protection de la jeunesse; openbare instelling voor jeugdbescherming),

<sup>275</sup> F.BAILEAU, "Chronique d'un déclin", in JDJ Fr. ed., nr. 172, feb. 98, p. 29.

<sup>276</sup> Cf. supra, Deel vijf - punt VI: de kinderen die aan hun gezinsomgeving werden onttrokken.

waar ze een jongere naartoe sturen: op basis van het aantal beschikbare plaatsen en niet op basis van een specifiek educatief project. Het lijkt geen twijfel dat de opsluiting voorrang krijgt op het pedagogische project.

## *2. VERVANGINGSMAATREGELEN VOORZIEN?*

Sinds het midden van de jaren 80 subsidieert de Franse Gemeenschap van België privé-diensten waarvan de enige missie de uitvoering is van de maatregelen ten voordele van het algemeen belang, die werden opgelegd door de jeugdrechtbanken. De toepassing op grote schaal van deze maatregelen, die oorspronkelijk werd voorgesteld als alternatief voor plaatsing en als bijkomend middel voor de rechter om zijn aanpak tegenover een jeugdige delinquent te "personaliseren", heeft niettemin geen enkele daling tot gevolg gehad van het aantal jongeren dat opgesloten zit in een gevangenis of een huis van detentie.

### **2. Elk kind dat van zijn vrijheid is beroofd, moet menselijk en met respect voor de eigenwaarde van de menselijke persoon worden behandeld.**

#### *1. DE PLAATSING VAN MINDERJARIGEN IN EEN GEVANGENIS*

In België bestaat al vele jaren een grote polemiek rond de kwestie van de gevangenzetting van minderjarigen, zoals voorzien in artikel 53 van de wet van 1965. De gevangenzetting van minderjarigen, uitzonderlijk toegelaten voor een termijn van maximum 15 dagen als het onmogelijk is om onmiddellijk een particulier of een instelling te vinden die hen kan opvangen, hield werkelijk een "onmenselijke en vernederende behandeling" in, temeer daar ze vaak werd uitgevoerd in bouwvallige, overbevolkte penitentiaire structuren, waarin het amper mogelijk was een effectieve scheiding te garanderen van minderjarigen en volwassenen.

Vandaag verheugen de NGO's zich over de opheffing van artikel 53, die op 1 januari 2002 van kracht wordt. Deze opheffing was immers een van onze belangrijkste aanbevelingen.

De NGO's maken zich echter zorgen dat de opheffing van artikel 53 plaats zal maken voor een andere vorm van opsluiting.

Uit de statistieken blijkt immers dat in 1996 niet minder dan 303 minderjarigen in de gevangenis werden geplaatst, in 1997 275, in 1998 212 (dalende tendens) en in 1999 272 (het aantal gevangenzettingen stijgt met 60 eenheden)<sup>277</sup>. De vraag rijst wat de reactie zal zijn van de Jeugdrechters tegenover diezelfde jongeren.

Een constant en concreet voorstel is om het aantal plaatsen in gesloten afdelingen op te trekken. Ons inziens mogen we ons nochtans afvragen of deze oplossing geen tijdelijk lapmiddel is voor een niet opgelost probleem... Moet ze niet vooral de besluiteloosheid kanaliseren via een als definitief voorgestelde oplossing voor een nijpend maatschappelijk probleem: de jeugdcriminaliteit? Is het aantal beschikbare plaatsen in instellingen geen ondergeschikt probleem aan het eerste?

Diepgaander en constructiever werk veronderstelt een werk van langere adem aan de kant van de beslissingnemer, maar het zou tenminste de verdienste hebben om duurzame oplossingen op te leveren. Er zouden ook alternatieven nodig zijn voor gevangenzetting, alternatieven die meer respect tonen voor de mensenrechten en die een inspanning zouden betekenen voor de werkelijke reïntegratie van de jongeren in de maatschappij.

De opheffing van art. 53 van de JWB vormt dus een kans om een maximum aan alternatieven voor de plaatsing in gevangenissen te ontwikkelen – zoals aanbevolen door het I.V.R.K. en andere internationale verdragen.

---

<sup>277</sup> Bijdrage van Christelle Trifaux, Jeugdcommissie van de Liga voor Mensenrechten, 14 mei 2001.

*De NGO's adviseren de Staat om erover te waken dat er alternatieven worden gezocht voor opsluiting, met meer respect voor de rechten van het kind, met name door een analyse van de effecten van opsluiting als antwoord op het criminele gedrag van bepaalde jongeren.*

## 2. DE PSYCHIATRISCHE INTERNERING VAN MINDERJARIGEN<sup>278</sup>

De NGO's maken zich ongerust over een praktijk van de overheid om bepaalde minderjarige delinquenten te interneren als een instelling moeilijkheden heeft met bepaalde jongeren.

Bovendien zijn de minderbedeelde sociale categorieën de eerste die door dergelijke controlemaatregelen worden getroffen.

Deze toevlucht tot de psychiatrie wijst immers op de wil om een nieuwe vorm van sociale controle in te voeren tegenover een welbepaalde categorie van de bevolking, namelijk sommige minderjarigen. Valt er niet te vrezen dat deze controle, onder het mom van altruïsme of een therapeutische aanpak, vermijdt dat men op de echte vraag moet ingaan, namelijk de sociale kwestie<sup>279</sup> ?

Bovendien zouden dergelijke instellingen gecreëerd worden voor ongeveer zes werkelijk «psychiatrische» gevallen per jaar en het lijkt ons verstandiger om de bestaande institutionele en wettelijke hulpmiddelen te gebruiken in plaats van nieuwe instellingen op te richten. Onderzoek naar een manier om een betere samenhang te creëren tussen het werk van de verschillende spelers op het terrein moet eveneens bovenaan het takenlijstje komen. De criteria om te bepalen of een zeker geval ook een psychiatrisch geval is, zijn uiteraard cruciaal. We moeten vermijden om terug te grijpen naar voorspellende criteria om te beslissen over de opsluiting of niet van een persoon.

Wat het juridische kader betreft, bood het oude artikel 43 van de wet van 8 april 65 de jeugdrechter de mogelijkheid om de minderjarige te colloqueren omwille van zijn mentale gesteldheid.

In het kader van artikel 38 § 12 van de wet van 26 juni 1990 over de bescherming van geesteszieken werd dat artikel veranderd door de bepaling volgens welke: «de vrederechter tegenover de minderjarige beschermingsmaatregelen treft zoals voorzien door de wet van 26 juni 1990 over de bescherming van geesteszieken met respect voor de bepalingen van deze wet. Zodra een minderjarige in observatie wordt geplaatst in een psychiatrische dienst of wordt verzorgd in een gezin wordt de toepassing van deze wet, voor de hele duur van die maatregel, opgeschort, behalve voor wat betreft artikel 36, 4°.»

Het is dan de vrederechter en niet langer de jeugdrechter die de bevoegdheid krijgt om een minderjarige in een psychiatrische instelling te plaatsen. Die verschuiving werpt vragen op. Er is echter een uitzondering voorzien ten voordele van de jeugdrechter (cf. «behalve voor wat betreft artikel 36 § 4»), maar daar is het een kwestie van interpretatie.

Wat de Duitstalige Gemeenschap betreft, kan men zich afvragen of het feit enkel over een open structuur voor jeugdbescherming te beschikken, voor de moeilijkere gevallen de doorverwijzing naar de psychiatrie niet dreigt te stimuleren. Andere opvangstructuren lijken ons onontbeerlijk in de Duitstalige Gemeenschap.

In de Vlaamse Gemeenschap kunnen zowel het comité (via het gecoördineerd Decreet van '90) als de jeugdrechter (bij wet van 2 februari 1994) de minderjarige toevertrouwen aan een psychiatrische inrichting met een open of gesloten regime als afdwingbare pedagogische

<sup>278</sup> Bijdrage van Fabienne Druant, Dienst Jongerenrecht, juli 2001.

<sup>279</sup> «Ces jeunes qu'on appelle communément des « cas psychiatriques », Brief aan mevrouw Maréchal, Minister voor Jeugdbijstand, JDJ, maart 2000.

maatregel. Bij de keuze van de inrichting moet er over gewaakt worden dat een gezinsgerichte werking mogelijk is (artikel 23 § 2 van het gecoördineerd Decreet).

Gezien het feit dat ongeveer 10 % jongeren al dan niet lichte tot zware gedragsproblemen vertonen zou het goed zijn moest er meer samenwerking bestaan tussen comité, jeugdrechter en psychiatrische instellingen die preventief en ambulante heel wat probleemjongeren sneller zouden kunnen helpen zodanig dat veel escalaties van gedrag bij jongeren kan vermeden worden. Het is ondertussen geweten dat een jongere met een ADHD-problematiek (Attention Deficit Hyperactivity Disorder) kan evolueren naar een agressief kind dat feiten kan plegen, misdrijven geheeten. Depressie bij kinderen stijgt en kan leiden tot zelfdoding. Er dienen dan ook meer middelen vrijgemaakt te worden om de psychische hulpverlening aan kinderen toereikend te maken, wat ze nu niet is. Ellenlange wachtlijsten voor behandeling zijn hiervan het gevolg !

### 3. DE UITHANDENGEVING

De uithandengeving is een maatregel die wordt genomen krachtens artikel 38 van de wet van 1965, die een minderjarige als een volwassene wil berechten via de klassieke strafrechtelijke wegen. Daartoe kan enkel worden beslist als de jeugdrechtbank van oordeel is dat elke toezichts-, opvoedings- of beschermingsmaatregel tegenover de voor een overtreding vervolgte jongere ontoereikend is.

De uithandengeving is dus een radicale maatregel die de minderjarige op gelijke voet zet met de volwassenen, met dien verstande dat de positie van de minderjarige nog minder benijdenswaardig is, aangezien de correctionele rechter weet dat een eerste rechter de schuld van de beschuldigde al heeft "bevooroordeeld".

Een veroordeling tot uithandengeving mondt vaak uit in preventieve opsluiting en vervolgens in een gevangenisstraf. De manier waarop de penitentiaire administratie een "uit handen gegeven minderjarige" bekijkt, betekent dat hij niet meer als een minderjarige wordt beschouwd en dat al zijn specifieke rechten hem dus worden ontnomen.

De Belgische wetgeving heeft op dat punt enkele wetswijzigingen ondergaan (wet van 2 februari 1994). We moeten niettemin vaststellen dat die in de richting gaan van een bredere toepassing van de maatregel, aangezien de verplichting van een sociale studie vervalt als de minderjarige zich daaraan onttrekt (een notie die ruim wordt geïnterpreteerd) en aangezien diezelfde verplichting niet van toepassing is op minderjarigen die reeds het voorwerp uitmaakten van een eerste, reeds uitvoerbaar geworden uithandengeving.

De statistieken terzake lijken de verhoogde toepassing van deze maatregel te bevestigen<sup>280</sup>. De discrepanties tussen de gerechtelijke arrondissementen in de toepassing toont aan dat de interpretatie van de voorwaarden voor de toepassing ervan, sterk variëren. De "graad van tolerantie" is zeker niet overal dezelfde.

Als een maatregel, die uitzonderlijk genoemd wordt, dat uitzonderlijke karakter verliest, moet men zich vragen beginnen te stellen bij de maatregel zelf en de algemene coherentie van het ingevoerde systeem. Enerzijds educatieve maatregelen aanbevelen en anderzijds die maatregelen toepassen die daar het minst bij aanleunen, druist in tegen de principes die onze wetgeving beoogt.

*De NGO's adviseren om ofwel de maatregel van uithandengeving te schrappen, ofwel om hem zijn echt uitzonderlijke karakter terug te geven en de toevluchtmogelijkheden ervan te limiteren, zoals ook werd aanbevolen door het Comité voor de Rechten van het Kind naar aanleiding van de eerste Belgische verslaggeving. Bovendien moet erover gewaakt worden dat de*

<sup>280</sup> Voor de Franse Gemeenschap, 90 gevallen in 1994, 123 in 1995, 145 in 1996, 130 in 1997 en 134 in 1998. Bron: De Parketten-generaal van Brussel, Luik en Bergen, verzameld en gepubliceerd in Lelièvre, C., «Rapport annuel 1997-1998 du délégué général aux droits de l'enfant de la Communauté française», p. 192.

voorwaarden voor de opsluiting van minderjarigen die door de toepassing van deze maatregel in hechtenis werden genomen, conform zijn met de internationale principes, met name de Minimumregels van de Verenigde Naties betreffende de administratie van het jeugdrecht (Regels van Peking) en de Regels van de Verenigde Naties voor de bescherming van de van hun vrijheid beroofde minderjarigen. Deze principes, die door België werden geratificeerd, impliceren met name dat gevangenzetting uitzonderlijk moet zijn en, in de mate van het mogelijke, vervangen moet worden door andere maatregelen dan opsluiting.

#### *4. RECHT OM CONTACT TE HOUDEN MET ZIJN FAMILIE VIA CORRESPONDENTIE EN BEZOEK*

Het bezoekregime in bepaalde gesloten instellingen blijkt bijzonder strikt en soms nog beperkender dan het gevangenisregime voor volwassenen. Het is duidelijk dat de deresponsabiliserende beperkingen die we zullen beschrijven in volledige tegenspraak kunnen zijn met de doelstellingen van sociale reïntegratie en het behoud van de relaties met zijn sociale milieu.

De jongeren mogen één familiebezoek per week ontvangen, dat op voorhand schriftelijk of telefonisch moeten worden aangekondigd. Bij die bezoeken is altijd een opvoeder aanwezig. Bezoek van niet-familieleden kan enkel worden toegelaten na schriftelijk akkoord van de jeugdrechter.

Ook op de telefonische communicatie staan zware beperkingen: de jongere heeft slechts recht op drie telefoontjes per week. Tijdens de oproep is er altijd een opvoeder in de buurt. Hij wint inlichtingen in over de correspondent en vormt zelf het oproepnummer. Er wordt geen enkele telefonische oproep van buitenaf rechtstreeks doorgeschakeld naar de jongere.

Bij gebrek aan algemeen reglement wil het contactregime naargelang de instelling nogal eens verschillen. De hierboven beschreven extreme praktijken (we zijn nog ver van "alles in het werk stellen om het contact tussen de minderjarigen en hun ouders in stand te houden") zijn de geldende regels in een gesloten openbare instelling.

#### *5. JURIDISCHE BIJSTAND TIJDENS DE PLAATSING*

Artikel 54 bis van de wet van 1965 voorziet in verplichte bijstand van de minderjarige door een advocaat in elke gerechtelijke procedure. Vóór de administratieve instanties of bij de relaties van de minderjarige met de diensten voor jeugdbijstand, is er daarentegen nog heel wat werk voor de boeg.

In de praktijk bezoeken advocaten, als de beslissing van de jeugdrechtbank vaststaat, de minderjarigen amper in de plaatsingsinstelling. De oplossing om een opvoeder aanwezig te houden om de belangen van de minderjarige te verdedigen, kan soms twijfels doen rijzen over de onpartijdigheid. "In de instelling zelf moet er worden nagedacht over een mogelijk assistentiesysteem tegenover een opvoedersteam of de directie (...)." Deze oplossing, voorgesteld door M. KLAJNBERG verdient nader onderzoek. Zulke permanenties van een professionele advocaat in de instellingen, buiten de verdediging zelf van de minderjarigen, zou mogelijkheden openen op het vlak van juridische informatie en toegang tot de rechtspraak.



### **III. Uitgebuite kinderen, met inbegrip van hun fysieke en psychologische revalidatie en hun sociale reïntegratie**

#### **A. Economische uitbuiting, met name kinderarbeid**

Met betrekking tot internationale verdragen die rechtstreeks of onrechtstreeks een impact hebben op het welzijn van kinderen en het respect voor hun rechten, roepen de NGO's de Belgische overheid op om zonder verwijl over te gaan tot ratificatie van het facultatief protocol over kinderhandel, kinderprostitutie en kinderpornografie bij het Kinderrechtenverdrag en de ILO-Conventie 182 over de ergste vormen van kinderarbeid.

We moeten melding maken van de uitbuiting waar niet-vergezelde minderjarigen die in het circuit van de prostitutie of het zwartwerk zijn verzeild geraakt, het slachtoffer van zijn<sup>281</sup>.

Ten aanzien van kinderarbeid wijzen de NGO's op het gebrek aan studies en statistieken om een goed profiel te kunnen schetsen en zo deze werkelijkheid correct te kunnen aanpakken.

#### **B. Gebruik van verdovende middelen**

Volgens diverse enquêtes die in 1998-1999 werden gehouden in scholen<sup>282</sup>, hebben zo'n 25% van de leerlingen uit de leeftijdscategorie van 15-16 jaar ten minste één keer een illegale substantie gebruikt, ongeveer 20% van de leerlingen van 15-16 jaar hebben minstens één keer cannabis gebruikt in de 12 laatste maanden, 15 % van deze leeftijdscategorie heeft de laatste maand ten minste één keer cannabis gebruikt. Daarbij lag het aantal gebruikers van illegale substanties hoger bij de jongens dan bij de meisjes. Vanaf de leeftijd van 15-16 jaar zijn de afgeleide producten van cannabis de meest gebruikte en is ecstasy (XTC) het tweede meest gebruikte product. Jongere leerlingen gebruiken vooral solventen en slaap- en kalmeermiddelen. Het aantal gebruikers stijgt met de leeftijd tot meer dan 40 % van de 17-18-jarigen die in hun leven ten minste één keer hebben gebruikt.

Deze cijfers tonen aan dat druggebruik in de brede zin van het woord geen marginaal fenomeen is bij adolescenten. Bovendien wijzen we op de sterke stijging van het aantal gebruikers, zoals blijkt uit de enquêtes van het laatste decennium. Met dat maatschappelijk feit moet dus ernstig rekening worden gehouden.

In België bestaan er twee beleidslijnen op het vlak van drugs: een federaal beleid dat het probleem wil aanpakken met een securitaire benadering die het midden houdt tussen hulp en controle, en een communautair en gewestelijk beleid dat zich veeleer focust op een daling van de risico's die verbonden zijn aan druggebruik via promotie van de gezondheid met als doel responsabilisering en het stimuleren van de autonomie.

Het is in dat laatste perspectief dat de meeste verenigingen op het terrein werken. Preventie is echter een programma dat stiefmoederlijk wordt behandeld: de budgetten gaan vooral naar zorg en hulp in het algemeen. Bovendien schaarde de politieke wereld zich niet achter de «beperking van de risico's», het enige coherente en niet-stimulerende beleid.

Ten slotte krijgt de notie van preventie bij de diverse actoren op het terrein, en zelfs op politiek niveau, een heel verschillende invulling. Preventie wil in de gezondheids- (waaronder de instellingen die op het terrein werken) en opvoedingssector de kritische geest van de jongeren en de volwassenen ontwikkelen zodat ze zelf onbevooroordeeld keuzes kunnen maken die in lijn liggen met hun eigen waarden. Voor de politieke macht staat de notie van preventie daarentegen gelijk met het respecteren van de wetten en de openbare orde, de veiligheid en de strijd tegen delinquentie en criminaliteit (wat gepaard gaat met een gebrek

<sup>281</sup> Zie punt C betreffende seksuele uitbuiting en seksueel geweld.

<sup>282</sup> Belgisch nationaal drugrapport 2000, Belgian Information Reitox Network, 2000, p. 11.

aan respect voor het beroepsgeheim en de vertrouwelijkheid, die voor de instellingen op het terrein de basis vormen van alle preventiewerk)<sup>283</sup>.

Algemeen betreuren de NGO's de repressieve context waarin de druggebruiker gevangen zit, aangezien hij in de eerste plaats wordt beschouwd als een crimineel, terwijl hij integendeel hulp zou moeten krijgen in het kader van een sociaal gezondheidsbeleid.

Sinds 17 april 1998 is in België een nieuwe algemene richtlijn van kracht met betrekking tot het vervolgingsbeleid inzake bezit en dealen van illegale drugs. De kern van die richtlijn is de promotie en het opleggen van een operationele definitie van de formule die wordt gebruikt door de parlementsleden van de werkgroep «drugs» om hun positie te bepalen inzake de bestraffing van cannabisgebruik: **de laagste prioriteit in het vervolgingsbeleid**. De richtlijn heeft het echter niet over de getolereerde hoeveelheid cannabis, hoewel ze een onderscheid maakt tussen cannabis en andere drugs.

De grote nieuwigheid is dat de politie naargelang de omstandigheden zelf kan kiezen voor een vereenvoudigd proces-verbaal om akte te nemen van een overtreding in verband met het gebruik of bezit van cannabis, maar deze proces-verbale worden bijgehouden door de politie en maandelijks of tweemaandelijks wordt er een lijst met gegevens aan het parket bezorgd, die in de eerste plaats de magistraat moet toelaten op elk ogenblik de processen-verbaal op te vragen waaraan hij gevolg wil geven. De gegevens in het vereenvoudigd proces-verbaal bevatten met name de gerechtelijke antecedenten, het fysieke aspect en de staat van gezondheid van de betrokkene evenals zijn gezins-, sociale en beroepssituatie. Zoveel discriminerende gegevens om het gebruik van cannabis te gebruiken als hefboom voor gerechtelijke actie en om de gebruikers op te delen volgens fysieke of sociale criteria, die beslissend zullen zijn voor de afwijkingen op de richtlijn. Zo houdt deze nieuwe richtlijn geen depenaliseringsbeleid in, maar een tolerantie van de gedeeltelijke decriminalisering ten aanzien van het occasionele gebruik van heel kleine hoeveelheden cannabis.

Op 18 januari 2001 keurde de federale regering een «politieke nota van de Federale Regering over de drugproblematiek» goed<sup>284</sup>. Eigen gebruik van cannabis wordt niet langer vervolgd, er zal geen proces-verbaal meer worden opgemaakt, behalve als er indicaties zijn van problematisch gebruik of sociale overlast. Import, productie, transport en bezit van cannabis die niet voor eigen gebruik is bestemd, wordt altijd bestraft. Voor harddrugs verandert er niets. Deze nota slaat enkel op meerderjarigen, niet op minderjarigen. Gebruik in aanwezigheid van minderjarigen valt trouwens uitdrukkelijk onder de noemer «sociale overlast» en minderjarigen worden automatisch beschouwd als problematische gebruikers. Op het vlak van preventie zijn de NGO's verheugd vast te stellen dat elk jaar 500 miljoen extra zal worden vrijgemaakt voor preventie en hulp. Volgens de federale regering moet drugpreventie bij jongeren beginnen in het basisonderwijs en voorgezet worden tot in het hoger onderwijs. Ten aanzien van hulpverlening is er een specifiek verzorgingsparcours nodig voor minderjarigen.

Na de verwarring door de federale nota herinnerde de ministeriële omzendbrief-Hazette van 31 januari 2001 over de «wijziging van de regels van de federale Staat inzake cannabis» aan de nood van scholen aan een permanent en strikt informatie- en preventiebeleid dat werkt vanuit twee basisprincipes: de school is enerzijds de opvangplaats voor minderjarigen en moet als dusdanig bescherming bieden en anderzijds is er het recht op plezier, dat erkend wordt als motivator voor het gedrag van adolescenten. Hij herinnert aan het verbod op cannabisgebruik, op dezelfde wijze als het verbod op alcoholgebruik op school<sup>285</sup>.

De problemen die de NGO's in de verf willen zetten, zijn de volgende:

<sup>283</sup> Bijdrage van Infor-drugs van 31 mei 2001.

<sup>284</sup> Zie <http://www.infor-drogues.be/quest-rep.htm>

<sup>285</sup> F. BARTHOLOME, «Le cannabis à l'école?», Droits en plus, nr. 39, maart 2001, p. 8.

Er bestaat in de publieke opinie verwarring, die wordt aangewakkerd door de politieke macht en de media, over de laatste richtlijnen en de federale nota en die verwarring heeft alles te maken met een verkeerde interpretatie van de teksten. Terwijl de wet helemaal niet verandert, is een groot deel van de bevolking ervan overtuigd dat cannabis niet meer strafbaar is en zelfs gelegaliseerd. Dat zou tot een stijgend gebruik kunnen leiden bij de schoolgaande jeugd en kan alle actoren die een vorm van gezag vertegenwoordigen (ouders, leraars enz.) hun legitimiteit en geloofwaardigheid ondermijnen.

De laatste regeringsnota kan eveneens bekritiseerd worden om diverse redenen<sup>286</sup>. Voor wie een kleine hoeveelheid voor eigen gebruik bij zich heeft, zou er geen proces-verbaal meer moeten worden opgemaakt, maar doordat de verplichting tot betaling van de gerechtskosten blijft, zal de politie verplicht zijn om elke gebruiker te identificeren in een administratief verslag, wat veel weg heeft van een proces-verbaal! De notie "problematisch gebruik" is niet duidelijk en zal worden beoordeeld door de agenten, die daar niet voor opgeleid zijn. Ten slotte werd er geen maximale hoeveelheid vastgelegd, wat een bron kan zijn van grote juridische onzekerheid.

Men stelt een stijging vast van de niet-wettelijke maatregelen waarover politieagenten en magistraten kunnen beschikken tegenover jongeren: banalisering van urinecontroles, intimidatie, aanmoediging van verklikking, banalisering van de minnelijk schikking die een sociaal-economische discriminatie veroorzaakt (boetes en inbeslagname van goederen).

Het risico van vervolging is hetzelfde, maar varieert naargelang het gerechtelijke arrondissement en op basis van het onderscheid dat de richtlijn maakt: criminalisering van de gebruiker, risico van marginalisatie en opsluiting, schulden.

Stijging en banalisering van cannabisgebruik in de scholen, wat het de scholen en de ouders heel moeilijk maakt om het probleem te controleren.

Drugpreventie wordt in een verwarde en ondergraven wettelijke context in vergelijking met een heel andere werkelijkheid op het terrein nog delicateser als we met de jongsten werken (hoe kunnen we vermijden dat de jongeren in zo'n context «besmet» worden?).

Uitwassen en verwarring over de rol van de actoren op het terrein: politieagenten, magistraten, preventiewerkers, die al te vaak dezelfde functies vervullen (bevel tot therapie door een magistraat, sociaal werk door een politieagent, politiewerk door sociale werkers enz.) Het effect van zo'n beleid dat geconcentreerd is rond illegale middelen, wil de bevolking en de politieke verantwoordelijken wel eens blind maken voor de belangrijke problemen zoals de verslavingen van jongeren aan tabak, alcohol en bepaalde geneesmiddelen.

Ten slotte maken de NGO's zich, in navolging van de vzw Infor-Drugs, zorgen dat het consumptiemodel van onze maatschappij, gebaseerd op het overdreven verbruik van allerlei soorten producten onder impuls van reclame, met name jongeren conditioneert om naar een «product» te grijpen als antwoord op een existentieel gebrek, op de moeilijkheden met zichzelf... De Staat draagt een verantwoordelijkheid voor dat model dat ze zelf voorstaat en toelaat.

*De NGO's adviseren:*

- een verandering in de wetgeving met het oog op een juridische decriminalisering van druggebruikers, die door de wet nog steeds als crimineel zieke wordt beschouwd;
- coherentie op politiek niveau: uniformisering en aanpassing van een reglementering ter harmonisering van de bereikbaarheid van als weinig schadelijk erkende drugs (in hoofdzaak cannabis en de afgeleide producten daarvan) evenals het gebruik (leeftijdsgrens, hoeveelheid, plaatsen van gebruik, kwaliteitsgarantie voor de producten enz.);

<sup>286</sup> F. BARTHOLOME, «Arbitraires à tous les étages», Droits en plus, nr. 39, maart 2001, p. 7.

- de ontwikkeling van een coherent federaal en communautair preventiebeleid ter beperking van de risico's verbonden aan het gebruik; een beleid dat steunt op een promotie van de gezondheid - de invoering van een manier om gegevens in te zamelen (samenstelling, aantal gebruikers, effecten...) over synthetische drugs uit de klasse van de fenethylamines (MDMA en afgeleiden, beter gekend als ecstasy), die opgang maken in België en in heel Europa, om zo de gepaste preventie-acties te kunnen ontwikkelen.

### C. Seksuele uitbuiting en seksueel geweld

Onze land heeft het trieste voorrecht gehad om, als ontwikkeld land, in 1996 op een expliciete en directe manier te worden geconfronteerd met criminele verdwijningen, seksuele uitbuiting van en moorden op kinderen.

Deze evenementen hebben heel wat gevolgen gehad voor de wetgeving, soms met een verbetering inzake de bescherming van slachtoffers tot gevolg en soms met gevolgen die niet altijd in de goede richting gingen<sup>287</sup>. Hoe dan ook, het blijkt dat de middelen soms ontbreken om deze diverse wetten te kunnen toepassen en er gevolg aan te geven. We wijzen ook op het gebrek aan een coördinatie-instelling, die de diverse verenigingen of overheidsinstellingen die in datzelfde domein werken, zou kunnen samenbrengen.

In deze delicate materie moeten we een gulden middenweg vinden tussen bescherming en autonomie, de strijd tegen uitbuiting en het recht op een seksleven<sup>288</sup>.

Seksuele uitbuiting en seksueel geweld is niet enkel een nationaal probleem, maar ook een internationaal, gezien het groeiende probleem van mensenhandel, met name van niet-vergezeld minderjarigen, tussen Oost-Europa en het Westen en gezien het feit dat België voor die personen dienst doet als doorvoerland en eindbestemming<sup>289</sup>. Het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding concludeerde in zijn jaarverslag van mei 2001 dat de mensenhandel steeds meer gecontroleerd wordt door de georganiseerde misdaad en Albanese, Nigeriaanse, Chinese en Oost-Europese maffiabendes.

De NGO's zijn bezorgd te moeten vaststellen dat armoede tijdens het eerste Wereldcongres tegen seksuele uitbuiting van kinderen voor commerciële doeleinden, dat plaatsvond in Stockholm, werd beschouwd als een oorzaak van seksuele uitbuiting van kinderen voor commerciële doeleinden<sup>290</sup>.

De seksuele uitbuiting stelt de plaats in vraag van de persoon in onze maatschappij en in het bijzonder van het kind. Van kindsbeen af zou er een opvoeding met respect voor de persoon moeten worden gegeven in zowel het gezinsverband als op school. Het beeld van de vrouw dat gecreëerd wordt in de pers, op televisie of in de reclame helpt zeker niet om kinderen meer respect voor zichzelf en anderen bij te brengen. De overheid draagt daarin een grote verantwoordelijkheid. Opvoeding volstaat echter niet, men moet eveneens rekening houden met de wereldwijde economische context van de gezinnen en de kinderen die het slachtoffer worden van seksuele uitbuiting of seksueel geweld en daar iets aan doen.

De NGO's zijn ook overtuigd van het belang om personen die het slachtoffer zijn geweest van uitbuiting of geweld, een actieve en participerende rol toe te kennen.

<sup>287</sup> Zoals we zagen in punt IX van deel vijf over de gezinsomgeving en vervangingsbescherming.

<sup>288</sup> Eindrapport van de Nationale Commissie tegen de Seksuele Uitbuiting van Kinderen, «Les enfants nous interpellent», 23 oktober 1997, aanbevelingen 8 en 9.

<sup>289</sup> ECPAT België, «Trafficking children for sexual purposes: Belgium, mei 2001.

<sup>290</sup> «Actieplan tegen de seksuele uitbuiting van kinderen voor commerciële doeleinden», Werknota, 3 september 2001.

### 1. KINDERPROSTITUTIE

We moeten een onderscheid maken tussen prostitutie van Belgen en gedwongen prostitutie, die vaak gepaard gaat met mensenhandel. De oorzaken van beide gevallen zijn verschillend.

We kunnen immers stellen dat de prostitutie van Belgische kinderen een oorzaak vindt in «een onaangepast bijstandssysteem voor kinderen, het gebrek aan een expliciet gerechtelijk systeem om het probleem aan te pakken en de relatieve legitimatie van de seksuele uitbuiting van kinderen. De tweede vorm van prostitutie zal worden geanalyseerd in punt drie.

*De NGO's adviseren België om meer middelen vrij te maken voor onderzoek in dat specifieke domein.  
De NGO's sporen België aan om snel over te gaan tot de ratificatie van het bijkomend protocol van het I.V.R.K betreffende kinderhandel, kinderprostitutie en kinderpornografie.*

### 2. KINDERPORNOGRAFIE OP INTERNET

Volgens een rapport van ECPAT blijft de kinderpornografie groeien gezien de makkelijke toegang tot internet, wat het bezit en de verspreiding van pornografie heel eenvoudig maakt. De anonimiteit, de snelheid van verspreiding en de technologische vooruitgang versterken de moeilijkheden van de strijd tegen kinderpornografie<sup>291</sup>.

Er bestaan sensibiliseringscampagnes om de internettoegang voor minderjarigen te beperken. Deze campagnes zouden de jongeren echter ook en meer op de risico's van internet moeten wijzen, zodat ze zelf de valkuilen van dit communicatiemiddel kunnen ontlopen.

Sinds de wet van 27 maart 1995 kan publiciteit voor en/of de verspreiding van pornografisch materiaal met minderjarigen gesanctioneerd worden. Het bezit van kinderpornografie is illegaal krachtens artikel 383 bis, nieuwe paragraaf 2 van de Strafwet.

De wet van 28 november 2000 inzake computercriminaliteit bevat hoofdzakelijk bepalingen over de inbeslagname van gegevens, onderzoek naar netwerken, de verplichte medewerking in een informaticacontext evenals de aanpassing van de modaliteiten voor het opsporen en afluisteren van telecommunicatie.

De Mouvement Anti-Pédophilique sur Internet (MAPI; Beweging tegen Pedofilie op Internet)<sup>292</sup> werd opgericht door de Universiteitsfaculteiten Notre-Dame de la Paix in Namen om (1) na te denken over het probleem van de pedofieliemarkt en de verspreiding via internet van informatie die aanspoort tot seksuele uitbuiting van kinderen, en om (2) de gebruikers te sensibiliseren voor het probleem en diverse aanbevelingen en acties voor te stellen voor leveranciers en gebruikers van internetdiensten, evenals voor de politieke wereld. Controle blijkt voor deze materie niet eenvoudig te zijn.

De beweging stelt een zelf-reglementering voor op het niveau van de providers, maar ook bij de internetgebruikers, als alternatief voor de lacunes in de wetgeving. In dat kader wordt het vooral een kwestie van persoonlijke ethiek.

### 3. HANDEL IN KINDEREN

De trafiek van kinderen voor seksuele doeleinden is een ernstig en groeiend probleem in West-Europa. Uit het verleden blijkt dat slachtoffers van mensenhandel vaak in de eerste plaats worden beschouwd als vreemdelingen in plaats van slachtoffers die bescherming nodig hebben. In de strijd tegen de seksuele uitbuiting van kinderen moet de internationale dimensie

<sup>291</sup> ECPAT INTERNATIONAL, «Un regard en arrière en préparant demain», Rapport 1999-2000.

<sup>292</sup> <http://www.info.fundp.ac.be/~mapi/rapintro.htm>

op gepaste wijze worden aangepakt. Daartoe moeten er, met respect voor de fundamentele rechten, samenwerkingsvormen worden voorzien voor informatie-uitwisseling evenals een manier om de gegevens te centraliseren<sup>293</sup>.

En hoewel vaststaat dat de prostitutienetwerken aangepakt moeten worden, mag dat geen argument zijn voor een strikter migrantenbeleid.

De wetgeving voorziet dat de slachtoffers van mensensmokkel die klacht indienen en samenwerken met de gerechtelijke overheid in België recht hebben op een verblijfsvergunning en op de sociale rechten voor de duur van de procedure, wat zeker positief is. Het slachtoffer heeft recht op onderdak en juridische, financiële en medische bijstand. Het heeft eveneens recht om te werken en te studeren. Volgens het rapport van ECPAT zouden deze maatregelen tot een stijging hebben geleid van het aantal getuigenissen en van het aantal succesvolle vervolgingen tegen smokkelaars.

De NGO's wijzen echter op een praktijk van de Belgische overheid waarbij de slachtoffers van mensensmokkel in gesloten centra worden geplaatst, terwijl deze geen enkel delict hebben gepleegd. Ook al is het duidelijk dat de slachtoffers van mensensmokkelaars beschermd moeten worden tegen de smokkelaarsnetwerken, toch is deze maatregel helemaal niet gepast. Er zou specifieke opvang en begeleiding moeten worden georganiseerd.

De aanpak van het probleem van de mensen- en kinderhandel impliceert dat er rekening wordt gehouden met de culturele kenmerken van het slachtoffer en dat men de sociaal-economische context die aan de basis er van ligt, begrijpt. De hulp voor deze personen moet aangepast zijn aan die context.

*De NGO's raden de overheid aan een adequate aanpak te implementeren van de slachtoffers van de handel in kinderen, evenals van de daders.*

#### 4. SEKSTOERISME EN EXTRATERRITORIALE STRAFWET

Vroeger liet de strafrechtelijke procedure de vervolging in België van in het buitenland gepleegde seksuele uitbuiting en seksueel geweld enkel toe als de overtreding zowel in België strafbaar was als in het land waar de overtreding werd gepleegd (principe van de dubbele incriminatie). Dat principe is vandaag gelukkig niet meer van toepassing. Dat betekent dat een Belg of een vreemdeling die in België verblijft, in België vervolgd kan worden voor feiten die hij of zij heeft gepleegd in het buitenland, ook al zijn die feiten in dat land in kwestie niet strafbaar. Zo kan de Belgische strafwet ingrijpen tegen alle feiten die werden gepleegd in het buitenland en indruisen tegen de Belgische wetgeving<sup>294</sup>.

De NGO's zijn tevreden over de wetgeving die er vandaag is. Desalniettemin stelt de praktische toepassing van deze wet verscheidene problemen:

- moeilijkheden om genoeg informatie te verzamelen om voldoende bewijslast te hebben;
- zeer hoge kost van onderzoek buiten de landsgrenzen;
- de rechters hebben niet altijd de wil om over te gaan tot actie, onderzoek en uitspraken ;
- bilaterale samenwerking is niet altijd eenvoudig. Er is sprake van vertraging door de (bureaucratische?) werking van ambassades.

<sup>293</sup> «Les enfants nous parlent», aanbeveling 34.

<sup>294</sup> S. BOLLAERT, C. GEORGES, S. VOET, «De extraterritoriale toepassing van de strafwet inzake misdrijven tegen kinderen», 2000-2001.

Daarbij rijst ook de vraag of er voldoende samenwerking is tussen België en andere landen om voor bepaalde zaken een vooronderzoek te beginnen<sup>295</sup>.

Er is al veel gedaan rond dit probleem, maar het begint een beetje stil te vallen. Naast een goede wetgeving en sanctionering, is er immers ook nood aan een bredere bekendmaking van de wetgeving, aan sensibilisering. Er is nood aan campagnes bij mogelijke overtreders. Hieronder moeten toeristen worden gerekend, maar ook andere groepen van mensen die in het buitenland vertoeven, zoals personeel van ambassades, het leger, zelfs NGO's,....

*De NGO's verwijzen naar de aanbevelingen van de Nationale Commissie tegen de seksuele uitbuiting van kinderen («Les enfants nous interpellent» van 23/10/97), met respect voor de geest van de auteurs van het rapport en in het bijzonder door te kiezen voor preventieve actie die de ouders en de kinderen de beste omstandigheden garandeert om een persoonlijk, sociaal, affectief, seksueel leven te leiden dat overeenstemt met de menselijke eigenwaarde.  
De NGO's raden ten slotte een betere internationale samenwerking aan om de netwerken voor de handel in kinderen te ontmantelen.*

#### IV. Kinderen uit een minderheid of een autochtone groep

Artikel 2 van het I.V.R.K. stipuleert dat «de deelnemende Staten zich ertoe verbinden de rechten te respecteren van deze Conventie en ze te garanderen aan elk kind uit hun jurisdictie, zonder onderscheid (...) op basis van nationale, etnische of sociale herkomst..." Hierover preciseert het Comité voor de Rechten van het Kind dat "zelfs de buitenlandse kinderen waarvan het statuut van verblijfhouder niet regelmatig is, onder de verantwoordelijkheid vallen van de Staten waarin ze leven." Hoe wordt deze verplichting in België gerespecteerd?

Zonder dat ze in dit rapport de hele problematiek hebben kunnen behandelen, willen de NGO's hun analyse toch in een **globaler perspectief** zien dan het perspectief dat het onderzoek naar de rechten van buitenlandse kinderen beperkt tot het kind-asielzoeker en meer bepaald tot de niet-vergezelde minderjarigen.

De aanbevelingen van het Comité voor de Rechten van het Kind sturen de Staten trouwens in die richting:

- uit de Algemene Principes: preciezer zijn over de concrete maatregelen in de strijd tegen de discriminatie van buitenlandse kinderen (punt 9), met name om de integratie te bevorderen van migrantenkinderen, meer bepaald in scholen en sociale diensten (punt 11), dat de principes en de doelstellingen van het Verdrag vertaald worden in de talen van de belangrijkste groepen vluchtelingen en migranten (punt 17), de mogelijkheid bestuderen om onderwijs over de principes en de bepalingen van het Verdrag op te nemen in het opleidingspakket van verschillende beroeps categorieën, met name ambtenaren van de immigratiediensten (punt 18), het ondertekenen en ratificeren van de Internationale Conventie voor de bescherming van de rechten van alle gastarbeiders en hun gezinsleden (punt 20);
- betreffende de bescherming van de gezinsomgeving: in geval van uitwijzing van het grondgebied van een ouder, erover waken in welke mate rekening is gehouden met het hoger belang van het kind. Zo kan ook een minderjarige worden uitgewezen (punt 14), gelieve de maatregelen aan te geven die genomen kunnen worden om de

<sup>295</sup> V. MUNTARBHORN, «Lois pénales extraterritoriales contre l'exploitation sexuelle des enfants», Kinderfonds van de Verenigde Naties, 1999.

uitzonderingen vermeld in artikel 10, al 2 te vermijden en met name in het geval van kindvluchtelingen of ouders van vluchtelingen waarvan de hereniging meer dan twee jaar in beslag zou nemen (punt 15).

We moeten jammer genoeg vaststellen dat het tweede Belgische rapport haast niets vermeldt over het gevolg dat wordt gegeven aan de aanbevelingen van het Comité voor de Rechten van het Kind.

De NGO's sporen België aan om de Europese Kaderconventie voor de bescherming van de minderheden, die door alle Europese landen behalve ons land en Frankrijk al werd geratificeerd, zo snel mogelijk te bekrachtigen.

*De NGO's adviseren dat de auteurs van de volgende rapporten zich op de essentiële vraag zullen storten betreffende de plaats van het kind in migrantenfamilies in België in al zijn facetten.*



# **BELANGRIJKSTE AANBEVELINGEN VAN DE NGO'S**

De NGO's wensen de volgende aanbevelingen te benadrukken. De situaties waarop zij betrekking hebben, zijn zorgwekkend wat wijst op de nood aan dringende actie. De Belgische regeringen dienen dan ook onmiddellijk werk te maken van de vermelde problemen.

Allereerst adviseren de NGO's de Belgische overheid om de interpretatieve verklaringen met betrekking tot het I.V.R.K. te herzien.

## **Deel één : Algemene maatregelen van toepassing**

### **De NGO's adviseren:**

De instelling van een permanent mechanisme dat belast wordt met het verzamelen van gegevens en met de evaluatie van de implementatie van het Verdrag. Dit moet op termijn een kwantitatieve evaluatie van de het gevoerde beleid mogelijk maken. Deze prioriteit is een noodzaak voor de uitvoering van elk coherent beleid met betrekking tot kinderen en verwijst naar één van de aanbevelingen van het Comité voor de Rechten van het Kind. Op die wijze wordt het mogelijk permanent te reflecteren over de thema's en een methodologie te ontwikkelen voor de opmaak van het officieel overheidsrapport. Deze aanbeveling werd reeds geformuleerd door het Comité naar aanleiding van de eerste Belgische verslaggeving. Vijf jaar later is er nog steeds niets gebeurd.

Dat de Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind een echt permanent orgaan wordt voor de uitwerking en de ontwikkeling van een globale strategie ten voordele van het kind en dat de NGO's daarbij worden betrokken.

De ratificatie door de overheid van een reeks internationale overeenkomsten die betrekking hebben op het welzijn van kinderen (het additioneel protocol over kinderhandel, kinderprostitutie en kinderpornografie bij het IVRK, het additioneel protocol over gewapende conflicten bij het IVRK, de ILO-conventie nr. 182, het protocol ingediend door Costa Rica om het aantal experts binnen het VN-Comité voor de Rechten van het Kind op te trekken van 10 naar 18, het Verdrag van Den Haag van 29 mei 1993 inzake de bescherming van kinderen en de samenwerking op het gebied van interlandelijke adoptie en het Verdrag van Den Haag van 19 oktober 1996 inzake de bevoegdheid, het toepasselijk recht, de erkenning, de tenuitvoerlegging en de samenwerking op het gebied van de ouderlijke verantwoordelijkheid en de maatregelen ter bescherming van kinderen.)

Dat de kindeffectrapportage - naar het voorbeeld van de Vlaamse Gemeenschap - veralgemeend wordt naar alle beleidsniveaus. Op het niveau van de Vlaamse Gemeenschap vragen de NGO's een reële toepassing van de kindeffectrapportage-verplichting.

De oprichting op federaal niveau van een ombudsdienst voor kinderen en de aanstelling van een coördinerend minister Kinderrechten die beschikt over een apart budget.

Aandacht te schenken aan de noodzaak om kinderen, jongeren, ouders en professionelen te informeren over de inhoud van het I.V.R.K. en de nodige inspanningen te leveren voor de implementatie van de mechanismen bedoeld om de principes en de bepalingen van de Conventie algemeen bekend te maken, en om hierbij kinderen te betrekken. In het kader van de behandeling van het IVRK in het onderwijs, moeten de inspanningen van de overheid worden opgedreven. Tevens dienen de inhoud van het overheidsrapport en de slotbeschouwingen van het VN-Comité voor de Rechten van het Kind op grote schaal bekend te worden gemaakt.

De uitvoering door België van het principe van internationale solidariteit wat door middel van het Belgisch buitenlands beleid en de ontwikkelingssamenwerking de toepassing van het IVRK elders in de wereld moet bevorderen.

In het bijzonder hopen de NGO's dat België, in navolging van de acties die de staat heeft ondernomen met betrekking tot de antipersoonsmijnen, het initiatief neemt tot een internationale actie tegen het fabriceren van, het gebruik van en de handel in lichte wapens, alsook tegen het inlijven van minderjarigen als soldaat.

Dat het respect voor de rechten van het kind een prioritaire doelstelling wordt voor de Belgische ontwikkelingssamenwerking en dat het respecteren van deze rechten en de impact van de samenwerking op de kinderen systematische selectiecriteria worden bij de keuze van de gesteunde programma's.

Dat België de Staten die hun initieel rapport nog niet hebben ingediend, sterk aanmoedigt en hen ondersteunt zodat zij deze belangrijke verplichting kunnen vervullen.

Dat het engagement om 0,7 % van het BNP aan te wenden voor ontwikkelingssamenwerking effectief wordt gerespecteerd.

## **Deel twee – Definitie van het kind**

### **De NGO's adviseren:**

De organisatie van een kwaliteitsvolle verdediging van minderjarigen die voor de Jeugdrechtbank verschijnen door vrijwillige en gevormde advocaten, waarbij de vrije keuze van een advocaat door de minderjarige moet worden gewaarborgd. Dit impliceert de vorming van advocaten, de garantie op een zo groot mogelijke toegang tot het dossier en het vereenvoudigen van de contacten tussen de jongeren en de advocaten in alle omstandigheden (dus ook in het geval van plaatsing in een publieke instelling). De NGO's hopen bijgevolg dat in dit kader zo spoedig mogelijk een wetgevend initiatief wordt genomen of dat het bestaande voorstel van de Senaat verder wordt besproken of uitgewerkt.

De nodige praktische en juridische aanpassingen voor het horen van minderjarigen door de rechtbank en de aanpassing van artikel 931 van het Gerechtelijk Wetboek aan artikel 12 van het Verdrag.

## **Deel drie : Algemene Principes**

### **De NGO's adviseren:**

De uitwerking van een coherent en overkoepelend beleid inzake verkeersveiligheid met bijzondere aandacht voor de positie van de zwakke weggebruikers in het algemeen en voor de kwetsbaarheid van kinderen in het bijzonder. De NGO's hopen dat de goede intenties van de bevoegde ministers worden omgezet in voldoende concrete realisaties.

Een effectieve participatie van het kind in het kader van zijn dagelijks leven (gezin, basis- en secundair onderwijs, kinderopvang, media, op het niveau van steden en gemeenten, ruimtelijke ordening, Bijzondere Jeugdzorg,...) De NGO's nodigen de overheid uit om hier samen met het middenveld werk van te maken, om de bestaande good practices te veralgemenen, en om onderzoek te voeren naar de gepaste methodieken.

Dat geschikte structuren worden uitgebouwd om aan jongeren de mogelijkheid te bieden hun mening te uiten op alle niveaus en dat met deze mening rekening wordt gehouden conform artikel 12 van het Verdrag.

## **Vierde deel : Burgerlijke rechten en vrijheden**

### **De NGO's adviseren:**

Dat de overheid in het kader van het recht op de toegang tot informatie blijvend aandacht besteedt aan de positieve aanwending van de media en een kwaliteitsvol aanbod enerzijds, en aan de bescherming tegen mogelijke schadelijke invloeden anderzijds. In de Vlaamse Gemeenschap worden extra inspanningen voor het radioaanbod, de geschreven pers en Informatie- en Communicatietechnologie (ICT) gevraagd. Met betrekking tot de bescherming tegen schadelijke invloeden van reclame en schadelijke scènes is nood aan effectieve controle en sanctionering van overtredingen op de regels.

## **Deel Vijf : Gezinsmilieu en vervangende bescherming**

### **De NGO's adviseren:**

Dat de federale overheid en de Gemeenschappen in onderling overleg de nodige maatregelen treffen teneinde de negatieve gevolgen van een echtscheiding voor kinderen zo veel mogelijk te beperken. Enerzijds dient hiertoe een humanere echtscheidingswetgeving te worden uitgewerkt (met inbegrip van een regeling rond de praktijk van echtscheidingsbemiddeling en bemiddeling in familie zaken, loskoppeling van het partner- en het ouderconflict, garanties voor de regelmatige uitbetaling van alimentatiegelden voor kinderen via een alimentatiefonds,...) zodat ex-partners niet nodeloos tegen elkaar worden opgezet. Anderzijds vraagt dit extra aandacht voor de specifieke positie van kinderen wat onder meer een dringende aanpassing van de regelgeving en de praktijk m.b.t. het hoorrecht en art. 931 van het Gerechtelijk Wetboek veronderstelt.

Concreet vorm te geven aan de hervormingen die door de Franse gemeenschap werden doorgevoerd met het oog op de vermindering van het aantal plaatsingen, zodat deze maatregel een uitzonderlijke maatregel wordt. De motieven en de omstandigheden hiervan zouden duidelijk moeten worden gepreciseerd in de beslissing die de plaatsing oplegt.

De ontwikkeling van een interventielogica voor hulpverlening - en niet voor controle ten aanzien van gezinnen - en van een dynamisch partnership tussen jongeren, gezinnen en professionelen.

Met betrekking tot adoptie, de aanpassing van het Burgerlijk Wetboek (waarin adoptie wordt gedefinieerd als een contract aangaande een kind), de uitvaardiging van een regelgeving voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de ratificatie van het Verdrag van Den Haag inzake de bescherming van kinderen en de samenwerking op het gebied van interlandelijke adoptie. Dit moet het mogelijk maken dat de rechten beter worden beschermd en dat in het bijzonder de onttrekking van kinderen uit hun ouderlijk milieu en internationale ontvoeringen wordt vermeden.

## **Deel zes : Gezondheid en Welzijn**

### **De NGO's adviseren:**

Rekening te houden met het belang van een preventieve benadering van gezondheidsproblemen en derhalve de middelen toe te kennen die daarvoor nodig zijn, onder meer voor campagnes in het kader van het verminderen van het aantal zelfdodingen, miskramen, ...

Een inclusief beleid ten aanzien van kinderen met een handicap, een betere opvang, inclusief onderwijs en een betere toegang tot het sociaal leven.

Van de toekenning van de kinderbijslag een recht te maken dat verbonden is aan het bestaan van elk kind en de huidige bedragen gevoelig op te trekken.

Om in het kader van de armoedeproblematiek een globaal sociaal beleid op te stellen, waarbij de gezinnen beschouwd worden als volwaardige partners.

De link te leggen tussen het Verdrag inzake de Rechten van het Kind en het respect voor de Rechten van de Mens in België, in het bijzonder met betrekking tot de rechten die betrekking hebben op de economische, sociale en culturele noden van "ouders" en gezinnen.

De uitbouw van een voldoende groot en kwaliteitsvol aanbod aan kinderopvang dat een antwoord biedt op vragen van ouders, zonder dat de draagkracht van het kind wordt overschreden en met tarieven die rekening houden met de gezinsdraagkracht (inkomen en aantal kinderen ten laste).

De uitbouw van een meer adequate politiek in het kader van de ondersteuning van de armste families, zich hierbij in het bijzonder richtend op de werkelijke noden van deze gezinnen. Het gaat hier over de reële naleving van art. 27 §§ 1 tot 3 van het Verdrag over het recht op een aanvaardbare levensstandaard, wat aan het kind het recht verzekerd in zijn familiaal milieu te leven. Dit impliceert een beleidskader inzake jeugdzorg dat oplossing zoekt voor zaken als verblijf, gezondheid, scholing,...

## **Deel zeven : Opvoeding, vrije tijd en culturele activiteiten**

### **De NGO's adviseren:**

Dat in de Gemeenschappen het geheel van ongelijkheden veroorzaakt door het onderwijssysteem wordt weggewerkt, zodat een einde kan worden gesteld aan de nu bestaande dualisering van het onderwijssysteem, en dit in het bijzonder door de kosteloosheid van het onderwijs te veralgemenen. In feite dient het onderwijssysteem een factor te zijn van integratie, en niet van exclusie of van het behoud van de ongelijkheid.

Dat elke vorm van discriminatie tussen de leerlingen die onderwijs volgen op een officiële of gesubsidieerde school wordt opgeheven voor wat betreft de toegang tot de school, de verplichtingen van de school, de disciplinaire procedures en de beroepsmogelijkheden. In dit kader vragen de NGO's bijzondere aandacht voor een echt non-discriminatie beleid in het Vlaams onderwijs, waardoor het recht op onderwijs voor migrantenkinderen kan worden gewaarborgd.

Dat in de Vlaamse Gemeenschap zo snel mogelijk werk wordt gemaakt van de invoering van een leerlingenstatuut.

Dat de centrale plaats van cultuur als katalysator voor sociale verandering wordt erkend en dat terzake een globaal beleid wordt uitgewerkt dat de talrijke verenigingen actief op het terrein (speelpleinen, jeugdhuizen, ...) een degelijke en recurrente subsidie garandeert.

Meer beleidsaandacht voor de expliciete vraag naar de uitbreiding van de fysieke en psychische ruimte voor (spelende) kinderen.

## **Deel acht : Bijzondere maatregelen ter bescherming van het kind**

### **De NGO's adviseren:**

Het in rekening brengen van het kind dat zich in een situatie van immigratie bevindt. (Immigratie dient hier breed te worden opgevat, gaat verder dan enkel de eventueel niet-begeleide minderjarige die asiel aanvraagt, en stelt de vraag naar de positie van het kind in het proces van migratie van gezinnen.)

De creatie van een specifiek statuut voor niet-vergezelde minderjarige vreemdelingen dat hun belangen respecteert, de onmiddellijk stopzetting van de detentie van deze minderjarigen in gesloten instellingen en een grotere transparantie van, en een grote toegang tot, de Dienst Vreemdelingenzaken. Reeds bij de eerste Belgische verslaggeving, verklaarde het Comité zich ongerust over de toestand van niet-begeleide minderjarigen. Ondanks de dringendheid laat dit dossier op zich wachten.

De toepassing van het Verdrag in zijn totaliteit voor minderjarigen die zich in conflict met de wet bevinden, in het bijzonder in het kader van de plaatsing van minderjarigen in de gevangenis, de ontzetting van de jeugdrechter (en in afwachting daarvan, het respecteren van de minimumnormen van de Verenigde Naties voor de bescherming van minderjarigen die van hun vrijheid worden beroofd, iets waar we nog ver af staan) Het Comité heeft haar ongerustheid hier reeds over geuit naar aanleiding van de eerste Belgische rapportage. Op dit moment wordt een hervorming voorzien. De NGO's vrezen echter dat de persoon van de minderjarige delinquent en zijn opvoeding minder in rekening zullen worden gebracht dan de daad en een meer op veiligheid gerichte politiek.

Dat de elementen die volgens de procedure worden verzekerd, zoals de veronderstelling van onschuld, het recht op juridische bijstand en het recht op respect voor het privé-leven, worden gerespecteerd in alle stadia van de procedure.

De decriminalisering van soft drugs (cannabis en de afgeleide producten daarvan) en de ontwikkeling van een coherent preventiebeleid ter beperking van de risico's verbonden aan het gebruik.

De implementatie van de aanbevelingen van de Nationale Commissie tegen de seksuele uitbuiting van kinderen (« Les enfants nous interpellent » du 23/10/97), met respect voor de geest bedoeld door de auteurs van het rapport, in het bijzonder door te kiezen voor een evenwicht tussen bescherming en autonomie, en tussen de weigering van exploitatie en het recht op een seksueel leven. Men dient te opteren voor een preventieve benadering die voor kinderen en ouders de garantie biedt dat ze een persoonlijk, sociaal, affectief en seksueel leven kunnen leiden conform de menselijke waardigheid.

# BIBLIOGRAFIE

## REGELGEVING

- Loi du 13 avril 1995 concernant l'exécution conjointe de l'autorité parentale, M.B., 24.mai 1995.
- Loi du 23 novembre 1998 concernant l'assistance juridique, M.B., 22 décembre 98.
- Loi du 25 janvier 1999 portant des dispositions sociales, M.B., 6 février 1999.
- Loi du 3 mai 1999 portant des dispositions budgétaires et diverses, M.B., 5 mai 1999.
- Loi du 28 novembre 2000 relative à la protection pénale des mineurs, M.B. 17 mars 2001.
- Loi du 27 mars 2001 modifiant certaines dispositions du Code judiciaire relatives à la tutelle des mineurs, MB, 31 mai 2001.
- Loi du 19/12/97, article 19 des annexes: appel d'un numéro avec taxation partielle (078 – 15) doivent être mentionné sur la facture.
- Arrêté royal du 12 août 1994. (et la circulaire du ministère de la Justice du 7 mars 1995).
- AR du 26 mai 1999.
- Decreet van 10 juli 1997 houdende instelling van het Kindeffectrapport en de toetsing van het regeringsbeleid aan de naleving van de Rechten van het Kind, B.S. 15 juli 1997.
- Decreet van 9 juli 1997 houdenden de oprichting van een Kinderrechtencommissariaat en instelling van het ambt van Kinderrechtencommissaris, B.S., 7 oktober 1007.
- Décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre, M.B., 23 septembre 1997.
- Décret du 16 mars 1998 relatif à l'aide aux enfants victimes de maltraitances, M.B., 23/4/98.
- Décret du 30 juin 1998 visant à assurer à tous les élèves des chances égales d'émancipation sociale, notamment par la mise en œuvre de discriminations positives, M.B., 22/08/98.
- Décret du 14 juin 2001 visant à l'insertion des élèves primo-arrivants dans l'enseignement organisé ou subventionné par la communauté française, Min. Nollet et Hazette.
- Avant-projet de Loi réformant la procédure d'asile, Ministère de l'Intérieur, version du 26 décembre 2000, art. 40 et 41.
- Proposition de loi portant sur la Charte des enfants hospitalisés, Mme An Hermans, mars 1998, p.3.
- Kindeffectrapport van 29 januari 1999 betreffende het ontwerpdecreet tot wijziging van het decreet van 3 maart 1993 houdende statuut van de terreinen voor openlucht recreatieve verblijven.
- Kindeffectrapport bij het ontwerp van decreet houdende wijziging van sommige bepalingen van de decreten betreffende de radio-omroep en de televisie, gecoördineerd op 25 januari 1995.

Voor meer details verwijzen we naar de internetsites van het Belgisch Staatsblad, ([www.just.fgov.be](http://www.just.fgov.be)), het Hof van Cassatie ([www.cass.be](http://www.cass.be)), de Kamer van Volksvertegenwoordigers ([www.dekamer.be](http://www.dekamer.be)), de Senaat, ([www.senate.be](http://www.senate.be)), en van de Gemeenschappen en Gewesten ([www.vlaamsparlement.be](http://www.vlaamsparlement.be), [www.vlaanderen.be](http://www.vlaanderen.be), [www.parlement.wallonie.be](http://www.parlement.wallonie.be), [www.parlebru.irisnet.be](http://www.parlebru.irisnet.be)).

## WERKEN EN ARTIKELS

- « 6 miljard voor fietspaden », De Standaard, 08/05/2001.
- Administration de la Jeunesse et de l'Education permanente, Direction Générale de la Culture et de la Communication, *La participation des jeunes, compte-rendu de l'atelier du Jeudi 18 juin 1998*, p. 1.
- AIMER A L'ULB (Std.), « Manifeste pour poser la question sexuelle », JDJ n°181, 1999, pp. 30-32.

- Associations Partenaires du Rapport Général sur la Pauvreté concernant la modernisation de la Sécurité Sociale, *RBSS*, n° 3, septembre 1996, p. 519.
- Associations partenaires du Rapport Général sur la Pauvreté du côté francophone, Lutte Solidarité Travail et Mouvement ATD Quart Monde, "La famille et le placement des enfants pour cause de pauvreté", janvier 1998.
- ATD Quart Monde, « Droit aux savoirs de base », Feuillet de conjoncture n°20, février 1996.
- ATD Quart Monde, Rapport annuel 1999.
- ATD Quart Monde, « L'enseignement fondamental et secondaire n'est pas gratuit ! », Réseau enseignement, à l'initiative d'ATD Quart monde, novembre 1999.
- ATD Quart Monde et Lutte Solidarité Travail, « Sortir de l'inactivité forcée », Dossiers et documents de la Revue Quart Monde, Ed. Quart Monde, septembre 1998.
- ATD-Quart Monde, « Travail d'évaluation du Réseau de l'enseignement », décembre 1998.
- ATD Quart Monde, « Echecs scolaires et orientations-relégations de plus en plus précoces et définitifs ? », septembre 2000.
- « Au nom de la mère, du père ou des deux... », *La Libre Belgique*, 15 juin 2001.
- Averbode-UNICEF, "J'ai le droit! Les droits de l'enfant en Belgique", Ed. Altiora, Averbode, 2000.
- BAILEAU, F., "Chronique d'un déclin", JDJ ed. fr., n°172, fév. 98.
- BARTHOLOME, F., « Le cannabis à l'école ? », *Droits en plus*, n° 39, mars 2001.
- BARTHOLOME, F., « Arbitraires à tous les étages », *Droits en plus*, n° 39, mars 2001.
- BARTHOLOME, J.-P., "Mesures réparatrices, travaux forcés ou sanctions éducative", *Journal des procès*, n° 85, mai 1986 pp.12-15 et "Les expérimentations du Parquet", JDJ n° 45, mai 1995, pp. 216-217.
- Belgian information reitox network (BIRN), « Rapport national belges sur les drogues », 2000.
- BELGISCHE SENAAT, "Verslag namens de werkgroep rechten van het kind (Justitie en sociale zaken) uitgebracht door mevrouw de Bethune en de her Galand.", 2001.
- BERBUTO, S. et PEVEE, C., « La loi du 28 novembre 2000 relative à la protection pénale des mineurs », JDJ, avril 2001.
- BEWEGING VAN MENSEN MET LAAG INKOMEN EN KINDEREN VZW OOSTENDE, "Samen gaan we vooruit. Over de methode van de dialoog.", 2000.
- BGJG, "Kinderen: een dure aangelegenheid!", *Gezinsbeleid in Vlaanderen*, n°, 1996.
- BGJG, « Rechten van Kinderen : Een balans. », *Gezinsbeleid in Vlaanderen*, n° 2, juni-juli 1999.
- BGJG, "Dossier Kinderopvang.", 2001.
- BOLLAERT, S., GEORGES, C., VOET, S., « De extraterritoriale toepassing van de strafwet inzake misdrijven tegen kinderen », 2000-2001.
- BOSMAN, J. & ROOSE, R., "Tussen hulpverlening en recht. Jongerenrechten in de bijzondere jeugdbijstand.", 1997.
- Bulletins trimestriel de DEI International
- CANTILLON, B., « Famille et sécurité d'existence », février 1994 et étude du Bond Van Grote en van Jonge gezinnen en collaboration avec l'Institut national des statistiques, 1998.
- CAPPELAERE, G., "Quelques réflexions sur le rapport Walgrave", JDJ n°173, mars 1998, p.22.
- CARIO, R., "Droit pénal des mineur. Grandeur et décadence de l'éducatif", JDJ éd. fr., n°164, avril 1997.
- CARTUYVELS, Y. et VAN CAMPENHOUDT, L., "La douce violence des contrats de sécurité", *La Revue Nouvelle*, 1995, n°3, pp.49-56.
- CASIER, F., « Le tracing », Lettre d'information de la plateforme « Mineurs en exil », n° 6, septembre 2000.
- Centre pour l'égalité des chances et de lutte contre le racisme, « Premier rapport bisannuel du service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale », juin 2001.
- CENTRUM VOOR DE RECHTEN VAN HET KIND GENT, "Kinderrechtengids (KiDS)", 2000.
- CEPESS, « Le revenu minimum d'existence couvre-t-il les besoins de base ? », 3 février 2000.
- « Ces jeunes qu'on appelle communément des « cas psychiatriques », Lettre à Madame Maréchal, Ministre de l'Aide à la jeunesse, JDJ, mars 2000.
- Comité Consultatif de Bioéthique, avis du 13/7/98.

- Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, Douzième Rapport, Année d'activité 1999.
- Commission Communautaire de la région de Bruxelles-Capitale, « L'accès aux soins de santé : un droit pour tous », 5<sup>me</sup> édition, 2001.
- Communiqué de presse de la Ligue des droits de l'homme, "Le mineur délinquant : nouvelle victime expiatoire du Ministre de la Justice", Bruxelles, le 17 juillet 2001.
- Conférence de presse du Cabinet du ministre de la Justice, « loi sur la protection pénale des mineurs.
- CRAHAY, M., « Une école de qualité pour tous ! », Labor (Quartier Libre), 1997, pp. 54-57.
- DAVAGLE, M., « Un mineur d'âge peut-il être désigné comme mandataire ? », Droits en plus, 2001.
- Déclaration commune en matière de loi de non-discrimination , 1993.
- DE FRAENE, D., "La prévention n'a pas de limites", JDJ n°170, janv. 1998, pp.13-22.
- DE FRAENE, D., « Appel désordonné pour un retour à l'ordre », JDJ, février 2000.
- DE JONGHE, I., "Cursus Jeugdrecht – bescherming en bijstand – 2<sup>de</sup> jaar orthopedagogie 2000/2001.", 2000.
- Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant, Rapport annuel 1<sup>er</sup> novembre 1999-31 octobre 2000.
- DELENS-RAVIER, I., « Le placement d'enfants : une mesure paradoxale? Evaluation en trois dimensions », thèse de doctorat, novembre 1998.
- DELENS-RAVIER, I., "Evaluation multidimensionnelle de la mesure de placement d'enfants", Revue de droit pénal et de criminologie, avril 2000, pp. 427-442.
- DELENS-RAVIER, I., « Les enfants privés de leur milieu familial », JDJ, juin 2001.
- DENIS, J.-L. et PICARD, C., JDJ n° 177, septembre 1998.
- DE PAGE, « Traité », t. II, 3<sup>me</sup> édition, n°39 ter.
- DEMOTTE, R., « Culture(s), lettre ouverte aux Européens », Ed. Luc Pire, coll. Pierres de taille, 2001.
- DE SPIEGELLAERE, M., « Prévention et inégalités sociales de santé chez l'enfant et l'adolescent », 1998.
- DE TERWANGNE, A., « Proposition de loi instituant les avocats des mineurs », JDJ, décembre 2000.
- DE VROEDE, N., "Une réponse nouvelle à la délinquance des jeunes : les mesures de diversion", JDJ, n°133, mars 94, pp. 13-15.
- DE WIT, K., VAN PETEGEM, P. & DE MAYER, S. « Gelijke kansen in het Vlaams onderwijs. Het beleid inzake kansenongelijkheid. », 2000.
- DGIS, « De hervorming van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking. », 2000.
- DGIS, "Kwaliteit in solidariteit. Partnerschap voor duurzame ontwikkeling.", 2000.
- DILLEMANS, R. & DE MOOR, A., "Wegwijs recht.", 2000.
- Direction générale de l'aide à la jeunesse, « Rapport d'activités 1999 », pp. 81 et suivantes.
- DOBBELSTEIN, D., « L'aide juridique nouvelle est arrivée... Les enseignements concrets et les options fondamentales des arrêtés d'exécution », JDJ n° 193, mars 2000.
- « Drogues : au nom des lois », cahier de la santé de la commission Communautaire Française, journée d'étude, 2 juin 1998.
- ECPAT International, « Rapport 1999-2000 », Europe.
- ECPAT Belgique, "Trafficking children for sexual purposes : Belgium", May 2001.
- ECPAT International, « Un regard en arrière en préparant demain », Rapport 1999-2000.
- ELCHARDUS ET AL., « Leerlingenparticipatie in het secundair onderwijs, tussen theorie en praktijk. », 2001.
- ELIAERTS, Ch., "The use of non-custodial alternatives to imprisonment : the point of the court", Alternatives to custodial sanctions. Proceedings of the European seminar held in Helsinki, Finland, 26-28 september 1987, HEUNI, Pub. N°15, 1988, pp.194-227.
- « Famille et placement : de la contrainte au dialogue », Actes de la journée d'étude du 28 janvier 2000 organisée par le Réseau Famille-placement d'ATD Quart Monde, JDJ, septembre 2000.
- FEAUX, V., Discours prononcé à l'occasion de l'examen du projet de décret relatif à l'aide à la jeunesse devant le Conseil de la Communauté française le 19 février 1991.



- Fondation Roi Baudouin, “Vade-mecum des conseils communaux d’enfants et de jeunes”, 1997, p. 11.
- FONTAINE, P., « Famille et placement - Acteurs et perspectives », JDJ, n°197, septembre 2000, p. 28.
- GHYS, I., « Minder ongevallen, meer doden. Als alle kinderen autogordel dragen, daalt het aantal slachtoffers met 13 procent. », De Standaard, 18/08/2001.
- GIELE, F., LEVY, L., MAIRESSE F. et MULAS, S., « Pour la désinstitutionnalisation - Les AMO et la désinstitutionnalisation non-mandatée », JDJ, février 1999.
- GRAINDORGE, A., « Dépasser le débat protection/sanction - un pas difficile », JDJ, mars 2001.
- GRAINDORGE, A., « Réponses au questionnaire du Comité belge pour l’Unicef concernant la privation de liberté d’enfants dans les établissements fermés en Belgique », 1999.
- « Grossesse et désir de grossesse à l’adolescence », Bruxelles Santé, n° 22, juin 2001, Bruxelles.
- « Une justice réparatrice pour la délinquance juvénile », Conférence de presse de la Ministre de l’Aide à la Jeunesse et de la Santé, Nicole Maréchal, 3 juillet 2001.
- HAYEZ, J.-Y., « Guidance et traitement d’auteurs d’infractions à caractère sexuel- Accord de coopération entre l’Etat fédéral et la région wallonne », JDJ, mars 2000.
- « Isabelle Durant wil asociale verkeersovertredingen zwaarder bestraffen.», De Standaard, 24/07/2000.
- « Interpellation d’A. dubus à Madame De Galan, ministre des affaires sociales », int. N° 2100.
- JANZING, H., « Trauma, dé verwaarloosde ziekte in België. », De Standaard, 06/03/2000.
- JEUGD EN STAD, « Jeugdpeiling Jeugdparagraaf. Kinderen en jongeren vertellen hun verhaal. Het beleid luistert. », s.d.
- Journée d’étude sur la réforme de la protection de la jeunesse, organisée par Jeunesse et droit, mars 2001.
- KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, “Jaarverslag 1999 - 2000”, 2000.
- LAMMERANT, I., « L’adoption et les droits de l’homme en droit comparé », Bruylant, Bruxelles, 2001.
- « L’adoption d’enfants nés en Belgique - Regards des professionnels sur les familles d’origine », Communauté française, 2001.
- « La Pauvreté rend malade », Soins de bien-être, 1998, Bruxelles.
- « La pilule du lendemain en vente libre », Le Soir, 1<sup>er</sup> juin 2001.
- « L’Observatoire », Revue d’action sociale et médico-sociale, n° 11/12, 1997.
- La Porte Ouverte ASBL (association regroupant des familles d’accueil), « Amélioration de la prise en charge des enfants en famille d’accueil à moyen terme - Propositions », septembre 1997, p. 9.
- La Porte Ouverte ASBL, « Respect des droits de l’enfant confié à une famille d’accueil à moyen terme en Communauté française de Belgique, constat et propositions », décembre 1997, p. 2.
- LAQUIERE, M., « Een echt non-discriminatiebeleid. Een garantie voor de toekomst van onze kinderen », 2001.
- « L’arc-en-ciel veut créer un centre fermé pour les mineurs candidats à l’asile », Le Soir, 20 juin 2001.
- « La violence à la télévision », étude réalisée par la Communauté française de Belgique en collaboration avec la RTBF et le Vif/l’Express, octobre 1997.
- « Le risque suicidaire et les adolescents », Maison du Social, Province de liège.
- « Les inégalités sociales en Belgique », sous la direction de DE KEERSMAECKER, M.-L., petite bibliothèque de la citoyenneté, 1997.
- « Les jeunes et le contrôle de l’image », Enquête auprès des membres de la Commission de contrôle des films et de 800 jeunes, juin 2001.
- LIETAER, D., « Parfois quand la liberté passe, l’égalité trépassé », *La Revue Nouvelle*, octobre 1998.
- Ligue des familles, « Participer à l’école », 1997.
- Ligue des Familles, “La gratuité de l’enseignement obligatoire”, mars 1998.
- Ligue des Familles, « Accueillir des enfants à la Ligue des Familles », janvier 2001, pp. 10 et 11.

- Ligue des Familles, « Le coût scolaire privé », étude réalisée par D. MOURAUX avec le soutien du ministre de l'enfance J.-M. NOLLET, avril 2001 ; « Accueillir les enfants à la Ligue des Familles » (janvier 2001), « L'implication des parents à l'école ».
- Ligue des Familles,, « Six projets sous la loupe... à la recherche d'un mode d'action. », étude réalisée par J. LACROIX, 2001.
- Ligue des Familles, « Publicité et enfants », juin 2001.
- « Plan d'action contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales », Note de travail, 3 septembre 2001.
- « Présentation des centres qui accueillent des mineurs étrangers non-accompagnés en Belgique », Lettre d'information de la plateforme « Mineurs en exil », n° 8, mai 2001.
- MACQ, V. et RENAULT, G., « Etude-bilan de la mise en application du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse », sous la direction de F. TULKENS, pour le compte de la Communauté française, extraits in *JDJ*, n° 163, mars 1997.
- MARY Ph., et DE FRAENE, D., "Sanctions et mesures dans la communauté. Etat critique de la question en Belgique", Rapport à la Fondation Roi Baudouin, 1997.
- MARY, Ph., "Délinquant, délinquance et insécurité: un demi siècle de traitement en Belgique", Bruxelles, Bruylant, 1997.
- MEDISCH STEUNTPUNT MENSEN ZONDER PAPIEREN, "Wacht tot vannacht. Chronisch zieke minderjarigen zonder wettig verblijf in de Belgische Gezondheidszorg.", 2000.
- « Meer verkeersveiligheid met lik-op-stuk-beleid. Naast het verkeersreglement komt er ook 'straatcode' voor voetgangers en fietsers », *De Standaard*, 25/07/2000.
- J.-P. MASSON, « La nouvelle législation sur la tutelle », août 2001.
- MELKEBEEK, C., "De Belgische minderjarige kan/mag/moet gehoord worden.", *Tijdschrift voor de Rechten van het Kind*, DCI, n° 3, 1995.
- MELKEBEEK, C., « nota ingediend door Defence for Children International – Sectie Vlaanderen. »
- MENSCHAERT, D., "Jeunes et associations : la rupture", Ed. Luc Pire, 1998, p. 82
- MOURAUX, D., « Participer à l'école... », Ligue des Familles, juillet 1997.
- MOURAUX, D., « Enseignement gratuit : combien payez-vous ? », *Le Ligueur*, 25 avril 2001.
- MOREAU, Th., "Les règles de procédure dans la réforme de la loi du 8 avril 1965 sur la protection de la jeunesse", in *Annales de droit de Louvain*, 1995, p.267.
- MOREAU, Th., « Décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse- Déjà deux modifications... », *JDJ*, juin 2000.
- Mineurs en exil, Actes du séminaire des 4 et 11 février 2000 organisé par la plateforme « Mineurs en exil » et le Haut commissariat aux réfugiés, Editions Jeunesse et droit.
- MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP, « Jaarlijkse verslaggeving van de Vlaamse regering aan het Vlaams Parlement en de Kinderrechtencommissaris omtrent de implementatie van het VN-verdrag van 20 november 1989 inzake de rechten van het kind. », 2000.
- MINISTERIE VAN JUSTITIE, "Toelichting bij het tweede Belgische rapport betreffende het verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind.", s.d.
- MINISTERIE VAN JUSTITIE, "Toelichting bij het eerste Belgische rapport betreffende het verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind.", s.d. « Action contre l'embargo et l'exclusion », 11/98 ; « Pas d'argent, pas d'aide ? », *Humo*, 20/1/98/ *De Standard*, 17/12/98.
- « Enfants sans frontières », lettres d'information de la plateforme Mineurs en exil.
- MUNTARBHORN, V., « Lois pénales extraterritoriales contre l'exploitation sexuelle des enfants, Unicef, 1999.
- Mutualité Chrétienne St Michel, « Dossier Santé et inégalités sociales », 1996.
- NICAISE, I. et al. , « Studiekosten in het basisonderwijs », Kuleuven, HIVA, 2000.
- NICAISE, I. et al. , « Studiekosten in het secundair onderwijs », Kuleuven, HIVA, 2001.
- Observatoire de la santé, rapport sur l'état de la pauvreté dans la région de Bruxelles-Capitale, rapport annuel 2000, septembre 2000.
- Observatoire européen des drogues et des toxicomanies, « Rapport annuel sur l'état du phénomène de la drogue dans l'Union européenne », 2000.
- Observatoire européen des politiques familiales nationales, cité dans l'annexe du rapport annuel 1997 de Kind en Gezin.
- Office de la naissance et de l'enfance, Rapport d'activités 1999.

- OMEP Comité francophone, note de travail faisant état de cette difficulté au sein de certaines structures d'accueil de la petite enfance en Belgique
- ONE, Banque de données Médico-Sociales, rapport 2000.
- ONKELINX, L., « Note d'orientation relative à la réforme du secteur de l'aide à la jeunesse », JDJ, février 1997.
- " Pour une école ordinaire adaptée ", La libre Belgique, 7 juin 2001.
- « Pour un J.T. quotidien *spécial enfants* », carte Blanche, Le Soir, 10 juillet 1998.
- "Projet de deuxième rapport de la Belgique relatif à la Convention des nations Unies sur les droits de l'enfant", Version du 7 août 1998.
- RANS, P., "Les dispositions applicables aux mineurs ayant commis un fait qualifié infraction", in Annales de droit de Louvain, 1995, pp. 245 et suiv.
- Rapport d'Avancement : mise en oeuvre du R.G.P. - Cellule Pauvreté du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme - mai 1998.
- Rapport Général sur la Pauvreté, Fondation Roi Baudouin , ATD Quart Monde, Union des villes et communes, 1995.
- Rapport du Sénat relatif à l'évaluation de la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, adopté le 23/06/1998.
- Rapport final de la Commission nationale contre l'exploitation sexuelle des Enfants, « Les enfants nous interpellent », 23 octobre 1997, recommandations 8 et 9.
- Rapport annuel du CECLR, 1997, p 158
- Rapport annuel de l'ONAFTS, 1997, p. 46.
- RAVIER, I., "Le lien familial à l'épreuve du placement", Rapport de recherche, Faculté de droit Namur, 1995.
- RAVIER, I., "Les enfants placés en Communauté française : vers la diversification ?" , JDJ, février 1996 .
- RAVIER, I., Doctorat en criminologie, dont la finalisation a été réalisée dans le cadre d'un Programme Pôles d'Attraction Inter Universitaires-Etat Belge, Services du Premier Ministre-Services fédéraux des affaires scientifiques, techniques et culturelles, 1998.
- REA, A., "Sécurité ou solidarité. Confusion dans la politique de sécurisation des villes", Cahiers marxistes, 1995, pp.51-66.
- Réunion publique de la Commission de l'Intérieur, des Affaires Générales et de la Fonction Publique, 31/3/98 et interpellation de Mme Mairesse.
- STAD GENT, « Een speelse stad. Een stedelijk spelen. », 1999.
- STAD GENT, "Speelruimten. Actieplan 2001-2002.", 2001.
- « Suicide adolescents et milieu scolaire », l'Observatoire, trimestriel n° 30, 2001.
- Synthèse du premier rapport sur la cohésion sociale en région wallonne, 2001.
- « Texte gouvernemental », [www.infor-drogues.be](http://www.infor-drogues.be)
- THIERS, VAN OYEN, TAFFOREAU, « Enquête de santé par interview », 1997.
- ULB, Enquête santé mentale des jeunes de l'enseignement secondaire en Région de Bruxelles-Capitale, 1996.
- ULB Promes, « Vers la santé des jeunes en l'an 2000 ? », octobre 1997.
- Comité belge de l'UNICEF, "L'important c'est de participer", 1<sup>ère</sup> partie.
- UNICEF, « La pauvreté des enfants parmi les nations riches », Bilan Innocenti, n° 1, juin 2000.
- UNICEF, « Child deaths by injury in rich nations », Innocenti Report Card, n° 2, february 2001.
- VLAAMSE SCHOLIERENKOEPEL (VSK), "Leerlingenraden in Vlaanderen. Een onderzoek naar leerlingenparticipatie in het Vlaams secundair onderwijs.", s.d.
- UNITED NATIONS COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, "General Guidelines regarding the Form and Contents of Periodic Reports", s.d.
- UNICEF, « Promouvoir la participation des enfants au processus décisionnel démocratique », Insight Innocenti, july 2001.
- VERHELLEN, E. "Verdrag inzake de rechten van het Kind.", 2000.
- « Veiligheid aan schoolpoorten onvoldoende. Testaankoop wil zone 30 bij alle scholen. », De Standaard, 31/08/2001.

- VLAAMSE SCHOLIERENKOEPEL, "Leerlingenraad en daad. Praktisch handboek voor leerlingraden.", 2000.
- VLAAMSE SCHOLIERENKOEPEL, "Perstekst Leerlingenstatuut.", s.d.
- VANDEMEULBROECK, M., "Un outil contre les raptus internationaux ", Le Soir, 17 janvier 2001.
- V. VANDENBERGHE, « L'enseignement en Communauté française de Belgique : un quasi-marché », Reflets et Perspectives, pp. 65-66.
- VAN DER MEERSCHEN, B., « Ces jeunes que l'on appelle communément des « cas psychiatriques... », JDJ, Mars 2000.
- VAN GILS, J., « Kinderen filosoferen over de stad. Een belevingsonderzoek op basis van filosofische gesprekken van Brusselse kinderen van 10 à 12 jaar.», Meise, Kind en Samenleving, 2000.
- VAN GILS, J., « 3000 kinderen aan het woord op de kinderrechtenboot. Een praktijkonderzoek naar kinderpaticipatie en de bezorgdheden van kinderen.», Provinciebestuur Antwerpen, 2000.
- LIGA VOOR MENSENRECHTEN, "De jeugd delinquent: nieuw zoenoffer van de minister van Justitie.", 2001.
- VAN HOUCKE, F., « La légalité de la détention des mineurs en centres fermés », JDJ, juin 2001.
- VAN KEIRSBILK, B., « Commission de déontologie de l'aide à la jeunesse Rapport 1998-2000 », JDJ, n° 201.
- Vie féminine, « Un fonds pour les créances alimentaire », Prise de position, janvier 2000.
- WAUTHIER, Ch., "Le regroupement familial devant la Commission consultative des étrangers" consacré au Colloque du 17 et 18 octobre 1996, R.D.E. N° 90.

## RECHTSPRAAK

- CJCE, Aff. DIATTA 267/83/, Rec. 1985, p. 565
- Hof van Beroep, 31 maart 1998, KiDS, deel 3-3,10-67.
- Brussel, 28 augustus 1998, RG 1998/KR/400, 9 februari 1999, Echtscheidingsjournaal, 1994/4, pp. 53-58.
- J.D.J. , nr. 117, sept. 1992.
- KiDS deel 3, 3.10.21

## CONTACTEN - BIJDAGEN – DIVERSE PARTNERS

- Ateliers-débats du 20 novembre 1998 sur les thèmes de niveau de vie et santé, de la participation, le placement et de la protection de la jeunesse regroupant de nombreux intervenants et experts du monde associatif et universitaire.
- Eliane BARNABE, Commission enfants d'Amnesty International, contribution relative aux soins de santé des enfants touchés par des maladies graves, juin 2001.
- Muriel BOUVY, avocate au barreau de Bruxelles, informations et documents relatifs à l'autorité parentale conjointe, juillet 2001.
- Etienne BUYASSE & Katrien HUTSEBAUT, Vlaamse vereniging voor Hulp aan Verstandelijk Gehandicapten, bijdrage aan de alternatieve rapportage, december 2000.
- Coördination des écoles de devoirs de Bruxelles, « Déclaration des réalités vécues dans les écoles de devoirs de la Région de Bruxelles-Capitale », octobre 1998.
- Emmanuelle CASPERS, CROIX ROUGE, informations relatives à la santé, juin 2001.
- Michel DAVAGLE, chargé de mission au cabinet du ministre Detienne, contribution relative à la situation des enfants handicapés, 1<sup>er</sup> août 2001.
- Françoise DEBOE, Centre pour l'égalité des chances et de lutte contre le racisme, contribution relative au niveau de vie et envoi de nombreux rapports, 25 juin 2001.
- Edith DE JONGHE, service présidence européenne de l'OE, informations téléphoniques relatives à la directive européenne sur le regroupement familial, juin 2001.
- Alexia JONCKEERE, Cabinet du Ministre Nollet de l'enseignement fondamental, contact téléphonique relatif aux programmes scolaires, août 2001.
- Katlijn DECLERCQ, ECPAT, informatie, gesprek over misbruik van kinderen, 31 augustus 2001.

- Katlijn DECLERCQ, ECPAT, informatie en documenten over misbruik van kinderen, september 2001.
- Ingrid DE JONGHE, Onderzoekscentrum Kind en Samenleving, “Voor de cursisten van de cursus Rechten van het Kind.”, januari 2001.
- Ingrid DE JONGHE, Onderzoekscentrum Kind en Samenleving, “Activiteiten van het onderzoekscentrum Kind en Samenleving i.v.m. de rechten van Kinderen.”, februari 2001.
- Ingrid DE JONGHE, Onderzoekscentrum Kind en Samenleving, « Meerjarenplan . Verdiepingsthema: rechtspositie van Minderjarigen.”, maart 2001.
- Fons DENEVE, Bond van Grote en van Jonge Gezinnen (BGJG, ), “Aanvullingen en bemerkingen bij het ontwerp alternatief rapport.”, september 2001.
- Fons DENEVE, Bond van Grote en van Jonge Gezinnen (BGJG, ), aanvullingen op deel VI van het alternatief rapport, september 2001.
- Fons DENEVE, Bond van Grote en van Jonge Gezinnen (BGJG, ), bijdrage over participatie in de kinderopvang, september 2001.
- Isabelle DE SCHRIJVER, Child Focus, bijdrage aan het alternatief rapport over de naleving van de artikels 11, 34 en 35 van het IVRK.”, januari 2001.
- Nele DESMET, Kinderrechtswinkels, “Onderzoek naar de praktische toepassing van het hoorrechte van minderjarigen.”, 1995.
- Sarah D’HONDT, Liga voor Mensenrechten, “Strijdigheid van het Belgische gezinsherenigingbeleid met het i.v.r.K.”, 2001.
- Fabienne DIEZ, Service du droit des Jeunes, contribution sur le Décret missions, juillet 2001.
- Fabienne DRUANT, Service du droit des jeunes, Psychiatriation des mineurs, juillet 2001.
- Laurent DUMOULIN, JET, Commission Jeunesse de la Ligue des droits de l’homme, contribution relative à la protection de la jeunesse, 16 mai 2001.
- Fédérations des maisons de jeunes
- WELZIJSZORG, « Achtergrondossier Arm maakt ziek, ziek maakt arm. », 1998.
- Isabelle DELENS-RAVIER, chercheuse UCL, « Les enfants privés de leur milieu familial», mai 2001.
- Roland d’HOOP, Amnesty International, Matériels de sensibilisation, 9 mai 2001.
- Dominique DEGRANDE, Kinder- en jongerentelefoon, « Alternatieve rapportage : artikel 16 : recht op privacy.”, mei 2001.
- Mie JACOBS, Steunpunt Algemeen Welzijnswerk, “Alternatieve rapportage IVRK: Inbreng Steunpunt Algemeen Welzijnswerk.”, december 2000.
- Mie JACOBS, Steunpunt Algemeen Welzijnswerk, “Bijdrage over echtscheiding.”, mei 2001.
- Claire FREDERIC, Dynamo AMO, « Un droit effectif à la culture est une prévention contre la dépendance », contribution, 8 juin 2001.
- Front commun des sans-abri , animation de quartier, Auderghem.
- Theo GROB, Ouders van Dove Kinderen (ODOK), bijdrage aan de alternatieve rapportage, november 2000.
- Mareis GEIRNAERT, Vereniging voor Alcohol en andere Drugsproblemen (VAD), “Kinderrechtencoalitie: Art. 33: bescherming tegen verdovende middelen.”, december 2000.
- Francis HERBERT, vzw Ouders van Verongelukte Kinderen, telefonisch gesprek over verkeers(on)veiligheid, 4 april 2001.
- Emily HOYOS, Présidente de la Fédération des Etudiant(e)s francophones, Participation des jeunes à l’école, in *Compte-rendu de l’Atelier du Jeudi 18 juin 1998*.
- Infor Drogues, contribution écrite et dossier, mai 2001.
- Isabelle LAMMERANT, chercheuse et auteur d’une thèse UCL et d’un livre sur l’adoption en Belgique et informations relatives aux mineurs non accompagnés, mai 2001.
- Léo LEVY, CEMO (AMO), mai 2001.
- Geneviève PILETTE, Solidarités nouvelles Bruxelles, contact téléphonique et information relative au maximum facturable pour les maladies chroniques des enfants, juillet 2001.
- Ministère fédéral des affaires sociales de la santé publique et de l’environnement, cellule pauvreté, juin 2001.
- Maison du social de Liège, envoi de divers documents relatif au suicide des jeunes, mai 2001.
- Cécile MANGIN, Service du droit des jeunes, L’aide sociale, juillet 2001.

- Christine MELKEBEEK, Defence for Children international – sectie Vlaanderen, bijdrage aan alternatieve rapportage, maart 2001.
- Christine MELKEBEEK, Defence for Children international – sectie Vlaanderen, gesprekken over naleving IVRK in België, 8 maart 2001 en 29 augustus 2001.
- Marieke MERCKX, Vlaamse scholierenkoepel (VSK), bijdrage van VSK over de naleving van artikel 12 en art. 28 van het IVRK, november 2000.
- Danielle MOUREAUX, Ligue des Familles, contributions sur thème divers: enseignement, accueil des enfants, participation et fonds de créance alimentaire, juin 2001.
- Carla NAGELS, chercheuse ULB, commission jeunesse de la Ligue des droits de l’homme, contribution relative à la discipline scolaire, mai 2001.
- « Opmerkingen van de Nederlandstalige NGO’s inzake het ontwerp-rapport ter voorbereiding van de overlegvergadering tussen de nationale commissie, de Ngo’s en de universiteiten », september 1998, bijlage bij: MINISTERIE VAN JUSTITIE, “Toelichting bij het tweede Belgische rapport betreffende het verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind.”, s.d.
- Paul PATAER, Liga voor Mensenrechten, « Kinderen op de vlucht », maart 2001.
- Plateforme « Droit au logement pour tous », 2001.
- Réseau Allaitement Maternel, contribution reçue lors de la rencontre-débat du 20/11/98.
- Sven ROOMS, Foster parents Plan, « Alternatieve rapportering Belgisch buitenlands beleid inzake CRC aan ‘UN Committee on the Rights of the Child. », december 2000.
- Hilde ROELANDT, Vlaamse Scholierenkoepel, « Aanvullingen bijdrage Vlaamse Scholierenkoepel voor alternatief rapport », juli 2001.
- Hilde ROELANDT, Vlaamse Scholierenkoepel, informatie en documentatie over naleving IVRK in het secundair onderwijs, juli 2001.
- Service santé de la communauté française, information sur le SIDA.
- Marc SERGAENT, Federatie Werkgroepen Homoseksualiteit (FWH) , « Rapport Kinderrechten : voorstel aanpassingen/toevoegingen FWH. », december 2000.
- STUDIEDIENST Bond van Grote en van Jonge gezinnen (BGJG), update en aanvullingen op ‘rechten van Kinderen: een balans – gezinsbeleid in Vlaanderen.’, 2001.
- STUDIEDIENST Bond van grote en van Jonge gezinnen (BGJG), aanvullingen onderwijs, 2001.
- STUDIEDIENST Bond van Grote en van Jonge gezinnen (BGJG), telefonisch gesprek over gezinsbeleid, september 2001.
- Christelle TRIFFAUX, Commission Jeunesse de la Ligue des droits de l’homme, Le placement, 14 mai 2001.
- Chris TRUYENS, Forum voor Pluralistisch Jeugdwerk, bijdrage over art. 12, art. 13, art. 15 en art. 31 van het IVRK, juli 2001.
- Lief VAN BAEL, Katholieke Vereniging Gehandicapten (KVG), “Kinderen met een handicap”, januari 2001.
- Shirley VAN DEN DRIESSCHE, Dienst Alternatieve Sancties en Voogdijraad vzw, “Bijdrage van de Dienst Alternatieve Sancties en Voogdijraad vzw tot de alternatieve NGO-rapportage met betrekking tot art. 40 (Rechtsbedeling aan minderjarigen).”, december 2000.
- Jan VAN GILS, Onderzoekscentrum Kind en Samenleving, bijdrage over fysieke en psychische ruimte voor (spelende kinderen), september 2001.
- Karoline VANGRONSVELD, Jeugddienst Maasmechelen – Afdeling Alternatieve Maatregelen, “Aanvullende bijdrage alternatief NGO-rapport.”, december 2000.
- Filip VERSTRAETE, Federatie van Vlaamse Doven en Slechthorenden (FEVLADO) en Cultuur voor Doven , bijdrage aan het alternatief rapport, januari 2001.
- Danielle VAN KERKOVE, ECPAT
- Luc VERACHTERT, Wat nu? Vzw, bijdrage aan het alternatief rapport over adoptie, december 2000.
- VERENIGING VOOR KIND EN ADOPTIEGEZIN (VAG), “Alternatief rapport Kinderrechten – adoptie”, april 2001.
- VLAAMS SCHOLIERENKOEPEL, “Standpunt: leerlingenparticipatie in het secundair onderwijs.”, januari 2001.
- VLAAMS SCHOLIERENKOEPEL, “Standpunt: participatie van alle betrokkenen.”, april 2001.
- Yves WILLEMOT, Belgisch Comité voor Unicef, “Internationale Samenwerking”, februari 2001.

- Yves WILLEMOT, Belgisch Comité voor Unicef, « Kinderrechteneducatie en -voorlichting », mei 2001.
- Yves WILLEMOT, Belgisch Comité voor Unicef, « Coalition enfants soldats », mei 2001.
- Yves WILLEMOT, Belgisch Comité voor Unicef, « Belgisch buitenlands beleid », mei 2001.
- Véronique WETZELAER, Infotreff, informations orales relatives à la communauté germanophone, juin 2001.
- Et encore bien d'autres...

## DIVERSEN

- « Le bien-être des jeunes à l'école », « tentatives de suicides et suicides chez les adolescents », ... , [www.ulb.ac.be/esp/promes/sano21.html](http://www.ulb.ac.be/esp/promes/sano21.html).
- « La pornographie infantile sur Internet », Facultés Notre Dame de Namur, 30 mai 2001, [www.info.fundp.ac.be](http://www.info.fundp.ac.be) et [www.info.fundp.ac.be/~mapi/rapintro.htm](http://www.info.fundp.ac.be/~mapi/rapintro.htm)
- « Onderzoek ministerie van Onderwijs Vlaamse Gemeenschap » <http://www.ond.vlaanderen.be/obpwo/>
- Trimestriel de la JEC distribué dans toutes les écoles secondaires de la communauté française « L'un soumis et l'autre pas ! ».
- [www.iph.fgov.be/epidemo/epifr/index0000.htm](http://www.iph.fgov.be/epidemo/epifr/index0000.htm)
- [www.infor-drogues.be/quest-rep.htm](http://www.infor-drogues.be/quest-rep.htm)

# INHOUDSTABEL

|  |           |
|--|-----------|
| <b>VOORSTELLING VAN DE NGO'S .....</b>   | <b>2</b>  |
| 1. De Kinderrechtencoalitie Vlaanderen vzw .....   | 2         |
| 2. De Coordination pour les droits de l'enfant.....  | 3         |
| <b>INLEIDING BIJ HET ALTERNATIEVE RAPPORT VAN DE NGO'S VOOR DE RECHTEN VAN HET KIND:.....</b>  | <b>4</b>  |
| <b>DEEL EEN – REGELS VAN ALGEMENE TOEPASSING .....</b>   | <b>6</b>  |
| I. Maatregelen genomen om de Belgische wetgeving en het Belgische beleid af te stemmen op de bepalingen van het Verdrag .....  | 6         |
| A. Op federaal niveau.....   | 6         |
| B. Op communautair niveau.....   | 7         |
| 1. In de Vlaamse Gemeenschap:.....   | 7         |
| 2. In de Franse Gemeenschap:.....  | 8         |
| II. Reeds bestaande mechanismen en mechanismen die op nationaal of lokaal niveau zullen moeten worden gecreëerd om de activiteiten ten gunste van het kind te coördineren en toezicht te houden op de tenuitvoerlegging van het Verdrag..... | 8         |
| A. Op federaal niveau.....   | 8         |
| B. Op communautair niveau .....  | 10        |
| 1. In de Franse Gemeenschap .....  | 10        |
| 2. In de Vlaamse Gemeenschap .....   | 11        |
| III. Maatregelen die reeds zijn getroffen of nog moeten worden getroffen teneinde de beginselen en bepalingen van het Verdrag op passende en doeltreffende wijze algemeen bekend te maken, zowel aan volwassenen als aan kinderen .....      | 12        |
| IV. Internationale samenwerking en buitenlands beleid .....  | 14        |
| A. Internationale samenwerking.....  | 14        |
| 1. Internationale samenwerking inzake Kinderrechten in het officieel overheidsrapport.....   | 14        |
| 2. Het institutioneel kader van de Belgische internationale samenwerking.....  | 14        |
| a. <i>De hervorming van het institutioneel kader</i> .....   | 14        |
| b. <i>Het beleid</i> .....   | 15        |
| c. <i>Regionalisering van het departement ontwikkelingssamenwerking</i> .....  | 15        |
| 3. De Belgische coöperatie op het terrein.....   | 16        |
| a. <i>Algemeen</i> .....   | 16        |
| b. <i>Multilaterale samenwerking en samenwerking met NGO's</i> .....   | 16        |
| 4. Het budget.....   | 17        |
| a. <i>0,7% van het Bruto Nationaal Product</i> .....   | 17        |
| b. <i>Het 20/20 initiatief (de Top voor Sociale Ontwikkeling in Kopenhagen)</i> .....  | 17        |
| B. Het Belgisch buitenlands beleid .....   | 17        |
| V. Wordingsproces van het officiële rapport .....  | 18        |
| <b>DEEL TWEE - DEFINITIE VAN HET KIND .....</b>  | <b>21</b> |
| I. Definitie.....  | 21        |
| II. Wettelijke minimumleeftijd voor het uitoefenen van bepaalde rechten of plichten.....   | 21        |
| A. Raadpleging van een jurist zonder toestemming van de ouders en raadpleging van een arts zonder toestemming van de ouders.....   | 21        |
| A° Raadpleging van een jurist zonder de toestemming van de ouders.....   | 21        |
| B° Raadpleging van een arts zonder de toestemming van de ouders.....   | 23        |
| B. Hoorrecht voor de rechtbank.....  | 23        |
| C. Vrijheidsberoving - opsluiting.....   | 25        |
| D. De leerplicht.....  | 25        |
| E. Het recht een procedure op te starten .....   | 25        |
| <b>DEEL DRIE - ALGEMENE PRINCIPES .....</b>  | <b>26</b> |
| I. Non-discriminatie.....  | 26        |
| II. Het hoger belang van het kind .....  | 26        |
| III. Het recht op leven, overleven, ontwikkeling.....  | 26        |
| 1. Verkeersveiligheid.....   | 26        |
| A. Op federaal niveau.....   | 27        |
| B. De Gewesten.....  | 28        |
| a) <i>Het Vlaams Gewest</i> .....  | 28        |
| b) <i>Het Waalse Gewest</i> .....  | 28        |
| 2. Zelfmoord.....  | 29        |
| 3. Recht op ontwikkeling .....   | 29        |
| IV. Eerbiediging van de mening van het kind.....   | 30        |
| A. Algemene opmerkingen .....  | 30        |
| B. Op federaal niveau.....   | 31        |



|   |           |
|---|-----------|
| C. Op communautair niveau .....   | 31        |
| A) In de Franse Gemeenschap.....  | 31        |
| b) De Vlaamse Gemeenschap.....  | 32        |
| 1. Onderwijs.....   | 32        |
| Basisonderwijs.....   | 34        |
| 3. Participatie in de (buitenschoolse) kinderopvang.....  | 35        |
| 4. Inspraak op het niveau van steden en gemeenten.....  | 35        |
| 5. Andere domeinen.....   | 35        |
| <b>DEEL VIER - BURGERLIJKE RECHTEN EN VRIJHEDEN.....</b>  | <b>37</b> |
| I. Naam en nationaliteit .....  | 37        |
| II. De bescherming van de identiteit .....  | 38        |
| III. Vrijheid van meningsuiting.....  | 38        |
| IV. Toegang tot informatie .....  | 39        |
| A. In de Franse Gemeenschap.....  | 39        |
| 1. Toegang tot de informatie in de media.....   | 39        |
| 2. Bescherming van het kind tegen informatie en materiaal dat schadelijk is voor zijn welzijn.....  | 39        |
| 3. Toegang tot informatie in het verenigingsleven.....  | 41        |
| B. In de Vlaamse Gemeenschap.....   | 41        |
| 1. Kwaliteitsvol aanbod en positieve aanwending van de media .....  | 41        |
| A) Radio en televisie.....  | 41        |
| B) Andere media .....   | 42        |
| 2. Bescherming.....   | 42        |
| A) Radio en televisie.....  | 42        |
| B) Andere media .....   | 43        |
| V. Vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst.....  | 43        |
| VI. De vrijheid van vergadering en vreedzame bijeenkomst .....  | 43        |
| VII. De bescherming van persoonlijke levenssfeer.....   | 44        |
| VIII. Het recht om niet te worden onderworpen aan foltering of geen wrede, onmenselijke of mensonterende straffen of behandeling te krijgen ..... | 45        |
| <b>DEEL VIJF : GEZINSMILIEU EN VERVANGENDE BESCHERMING.....</b>   | <b>46</b> |
| I. Ouderlijke leiding.....  | 46        |
| II. Verantwoordelijkheden van de ouders .....   | 46        |
| 1. Op federaal niveau.....  | 46        |
| 2. In de Gemeenschappen.....  | 47        |
| A. In de Franse Gemeenschap .....   | 47        |
| B. In de Vlaamse Gemeenschap.....   | 48        |
| III. Scheiding van de ouders.....   | 48        |
| A. Echtscheiding.....   | 48        |
| A) Conflictgehalte van de echtscheiding .....   | 49        |
| B) De specifieke positie van kinderen.....  | 49        |
| B. Hechtenis van een van de ouders.....   | 50        |
| IV. Gezinshereniging .....  | 50        |
| - de documenten vereist om een aanvraag tot gezinshereniging in te dienen.....  | 51        |
| - de gezinshereniging van niet gehuwde koppels.....   | 51        |
| - de regularisatie van bijzondere situaties.....  | 52        |
| - De gezinshereniging voor de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken.....  | 53        |
| V. De invordering van de alimentatie van het kind.....  | 54        |
| VI. Kinderen die het verblijf in het gezin waartoe ze behoren moeten missen.....  | 56        |
| 1. In de Franse Gemeenschap.....  | 56        |
| 2. In de Vlaamse Gemeenschap.....   | 59        |
| VII. Adoptie.....   | 60        |
| In de Vlaamse Gemeenschap.....  | 61        |
| VIII. Wederrechtelijke overbrenging en het niet doen terugkeren van kinderen.....   | 62        |
| 1. Ratificatie van het verdrag van Den Haag betreffende de ontvoering door een van beide ouders.....  | 62        |
| 2. Wet m.b.t de strafrechtelijke bescherming van minderjarigen van 16/11/2000.....  | 63        |
| 3. Consultatieve gemengde commissie t.g.v de bilaterale akkoorden tussen België en Marokko en tussen België en Tunesië .....                      | 63        |
| 4. Individueel paspoort minderjarigen.....  | 63        |
| IX. Verlaten of verwaarlozing, met inbegrip van fysieke en psychologische heraanpassing en sociale reïntegratie .....                             | 63        |
| X. Periodieke evaluatie van de plaatsing.....   | 65        |
| <b>DEEL ZES - GEZONDHEID EN WELZIJN.....</b>  | <b>67</b> |
| I. Kinderen met een handicap .....  | 67        |
| A. Op federaal niveau.....  | 67        |
| A. Financiering.....  | 67        |
| B. Andere knelpunten.....   | 68        |
| B. Op communautair of regionaal niveau.....   | 69        |
| 1. In de Franse Gemeenschap.....  | 69        |
| A) Onderwijs.....   | 69        |
| B) Opvang.....  | 70        |

|  |            |
|--|------------|
| 2. De Vlaamse Gemeenschap.....   | 70         |
| A) Onderwijs.....  | 70         |
| Media.....   | 71         |
| C) Opvoedingsondersteuning.....  | 71         |
| <b>II. Gezondheid en medische voorzieningen.....</b>   | <b>72</b>  |
| <b>A. Toegang tot gezondheidszorg.....</b>   | <b>72</b>  |
| 1. Verzekerbaarheid.....   | 72         |
| 2. Toegankelijkheid van zorgen.....  | 72         |
| 1. Financiële toegankelijkheid.....  | 72         |
| 2. Culturele toegankelijkheid.....   | 74         |
| C) Statistieken.....   | 74         |
| <b>B. Staat van het recht op gezondheid.....</b>   | <b>74</b>  |
| 1. Gezondheidsindicatoren.....   | 74         |
| 2. Gezondheid en armoede.....  | 75         |
| 2. Hospitalisatie.....   | 75         |
| 3. Preventiebeleid.....  | 76         |
| 1. Borstvoeding.....   | 76         |
| 2. Vaccinale dekking.....  | 76         |
| 3. Gezondheidsonderwijs op school.....   | 77         |
| 4. Risicogedrag.....   | 77         |
| 5. Geestelijke gezondheid.....   | 78         |
| 6. Contraceptie en zwangerschap.....   | 78         |
| C. Tot besluit willen de NGO's het volgende opmerken:.....   | 79         |
| <b>III. De sociale zekerheid en de diensten en instellingen voor kinderopvang.....</b>   | <b>79</b>  |
| A. De sociale zekerheid.....   | 79         |
| B. Diensten en instellingen voor kinderopvang.....   | 81         |
| A. In de Franse Gemeenschap.....   | 81         |
| B. In de Vlaamse Gemeenschap.....  | 81         |
| <b>IV. De levensstandaard.....</b>   | <b>82</b>  |
| A. Vaststellingen.....   | 82         |
| 1. De inkomsten en uitgaven van gezinnen met kinderen ten laste.....   | 82         |
| 2. Huisvesting.....  | 84         |
| c) School.....   | 85         |
| B. Het gezinsbeleid.....   | 86         |
| a) De kinderbijslag.....   | 86         |
| b) De fiscale maatregelen.....   | 88         |
| c) Andere elementen van gezinsbeleid.....  | 89         |
| 1. Onderwijs.....  | 89         |
| 2. Huisvesting.....  | 89         |
| d) Andere beleidsvormen.....   | 89         |
| 4. De vaststellingen en het beleid: wat hebben ze gemeen?.....   | 90         |
| <b>DEEL ZEVEN - OPVOEDING, VRIJE TIJD EN CULTURELE ACTIVITEITEN.....</b>   | <b>92</b>  |
| I. De opvoeding, daaronder begrepen opleiding en beroepsoriëntatie.....  | 92         |
| A. Recht op onderwijs op basis van de gelijkheid van kansen.....   | 92         |
| A. In de Vlaamse Gemeenschap.....  | 92         |
| 1. De kosteloosheid van het onderwijs.....   | 92         |
| 2. De kosten van het onderwijs per onderwijsniveau.....  | 93         |
| 3. Gelijke kansen en non-discriminatie in het onderwijs.....   | 96         |
| 4. Migrantenkinderen en de toegang tot het onderwijs.....  | 97         |
| 5. Rechten in het onderwijs.....   | 97         |
| B. De Franse Gemeenschap.....  | 98         |
| B. Schooltucht.....  | 102        |
| A. In de Vlaamse Gemeenschap.....  | 102        |
| B. In de Franse Gemeenschap.....   | 103        |
| II. Doelstellingen van het onderwijs.....  | 105        |
| III. Vrije tijd en culturele activiteiten.....   | 105        |
| A. Algemeen.....   | 105        |
| A. In de Franse Gemeenschap.....   | 106        |
| B. In de Vlaamse Gemeenschap.....  | 107        |
| 1. Fysieke en psychische ruimte voor (spelende) kinderen.....  | 107        |
| 2. Het jeugdwerk in Vlaanderen.....  | 108        |
| <b>DEEL ACHT - BIJZONDERE MAATREGELEN TER BESCHERMING VAN HET KIND.....</b>  | <b>110</b> |
| I. Kinderen in een noodsituatie.....   | 110        |
| A. Kinderen met een vluchtelingstatus.....   | 110        |
| B. Kinderen getroffen door gewapende conflicten.....   | 118        |
| II. De kinderen die zich in conflict met de wet bevinden.....  | 118        |
| A. Administratie van het jeugdrecht. (art.40).....   | 120        |
| 1. «Het recht om onschuldig te zijn tot het tegendeel bewezen is».....   | 120        |
| 2. Het recht om in kennis gesteld te worden van de tegen hem of haar ingebrachte beschuldigingen, indien van toepassing door tussenkomst van zijn of haar ouders of wettige voogd.....                             | 121        |
| 3. Het recht op juridische bijstand of elke andere gepaste vorm van bijstand voor de voorbereiding en de voorstelling van zijn verdediging.....  | 122        |
| 4. Het recht om gevonnist te worden binnen een redelijke termijn.....  | 122        |
| 5. Het recht op respect voor het privéleven in alle fases van de procedure.....  | 123        |
| B. Aanpak van kinderen die van hun vrijheid zijn beroofd, met inbegrip van kinderen onderworpen aan elke vorm van opsluiting, gevangenzetting en plaatsing in een bewaakte instelling (art. 37 al. b, c en d)..... | 124        |
| 1. Laatste toevlucht?.....   | 124        |
| 2. Vervangingsmaatregelen voorzien?.....   | 125        |

|   |            |
|---|------------|
| 2. Elk kind dat van zijn vrijheid is beroofd, moet menselijk en met respect voor de eigenwaarde van de menselijke persoon worden behandeld..... | 125        |
| 1. De plaatsing van minderjarigen in een gevangenis.....  | 125        |
| 2. De psychiatrische internering van minderjarigen.....   | 126        |
| 3. De uithandengeving.....  | 127        |
| 4. Recht om contact te houden met zijn familie via correspondentie en bezoek.....   | 128        |
| 5. Juridische bijstand tijdens de plaatsing.....  | 128        |
| III. Uitgebuite kinderen, met inbegrip van hun fysieke en psychologische revalidatie en hun sociale reïntegratie.....                           | 129        |
| A. Economische uitbuiting, met name kinderarbeid.....   | 129        |
| B. Gebruik van verdovende middelen.....   | 129        |
| C. Seksuele uitbuiting en seksueel geweld.....  | 132        |
| 1. Kinderprostitutie.....   | 133        |
| 2. Kinderpornografie op internet.....   | 133        |
| 3. Handel in kinderen.....  | 133        |
| 4. Sekstoerisme en extraterritoriale strafwet.....  | 134        |
| IV. Kinderen uit een minderheid of een autochtone groep.....  | 135        |
| <b>BELANGRIJKSTE AANBEVELINGEN VAN DE NGO'S.....</b>  | <b>137</b> |
| Deel één : Algemene maatregelen van toepassing.....   | 137        |
| De NGO's adviseren :.....   | 137        |
| Deel twee – Definitie van het kind.....   | 138        |
| De NGO's adviseren :.....   | 138        |
| Deel drie : Algemene Principes.....   | 138        |
| De NGO's adviseren :.....   | 138        |
| Vierde deel : Burgerlijke rechten en vrijheden.....   | 139        |
| De NGO's adviseren :.....   | 139        |
| Deel Vijf : Gezinsmilieu en vervangende bescherming.....  | 139        |
| De NGO's adviseren :.....   | 139        |
| Deel zes : Gezondheid en Welzijn.....   | 139        |
| De NGO's adviseren :.....   | 139        |
| Deel zeven : Opvoeding, vrije tijd en culturele activiteiten.....   | 140        |
| De NGO's adviseren :.....   | 140        |
| Deel acht : Bijzondere maatregelen ter bescherming van het kind.....  | 140        |
| De NGO's adviseren:.....  | 140        |
| <b>BIBLIOGRAFIE.....</b>  | <b>142</b> |
| <b>INHOUDSTABEL.....</b>  | <b>152</b> |