

De realisatie van kinderrechten via het Decreet Rechtspositie Minderjarigen

Een kritische reflectie

prof.dr. Johan Put

Instituut voor Sociaal Recht (ISR) & Leuvens Instituut voor Criminologie (LINC) K.U.Leuven
Kenniscentrum Kinderrechten vzw

dr. Ellen Desmet

Kenniscentrum Kinderrechten vzw

Overzicht

- I. Inleiding
- II. Handhavingstoetsing
- III. Juridische toetsing
- IV. Internationaal(rechtelijke) toetsing
- V. Slotbeschouwingen

KEKI

I. Inleiding

KEKI

I. Inleiding

- Gedeeltelijke evaluatie
- Op voornamelijk theoretische wijze
 - zonder (eigen) empirisch onderzoek
- Beperkt toetsingskader
 - niet omvattend alle mogelijke evaluatiecriteria, noch betreffende alle onderdelen van het decreet
 1. ‘Handhavingstoetsing’
 2. ‘Juridische toetsing’
 3. ‘Kinderrechtentoetsing’

II. Handhavingstoetsing

KEKI

II. Handhaving

- Begrip handhaving
- Voorstelling handhavingsketen
- Toepassing van de diverse schakels

KEKI

II. Handhaving

- Begrip handhaving
 - Enge definitie: het opleggen en ten uitvoer leggen van sancties en maatregelen
 - Ruime definitie: elke handeling die erop gericht is de toepassing en naleving van wetten en regels in overeenstemming met hun doel en strekking te bevorderen
- Preventieve en reactieve handhaving

KEKI

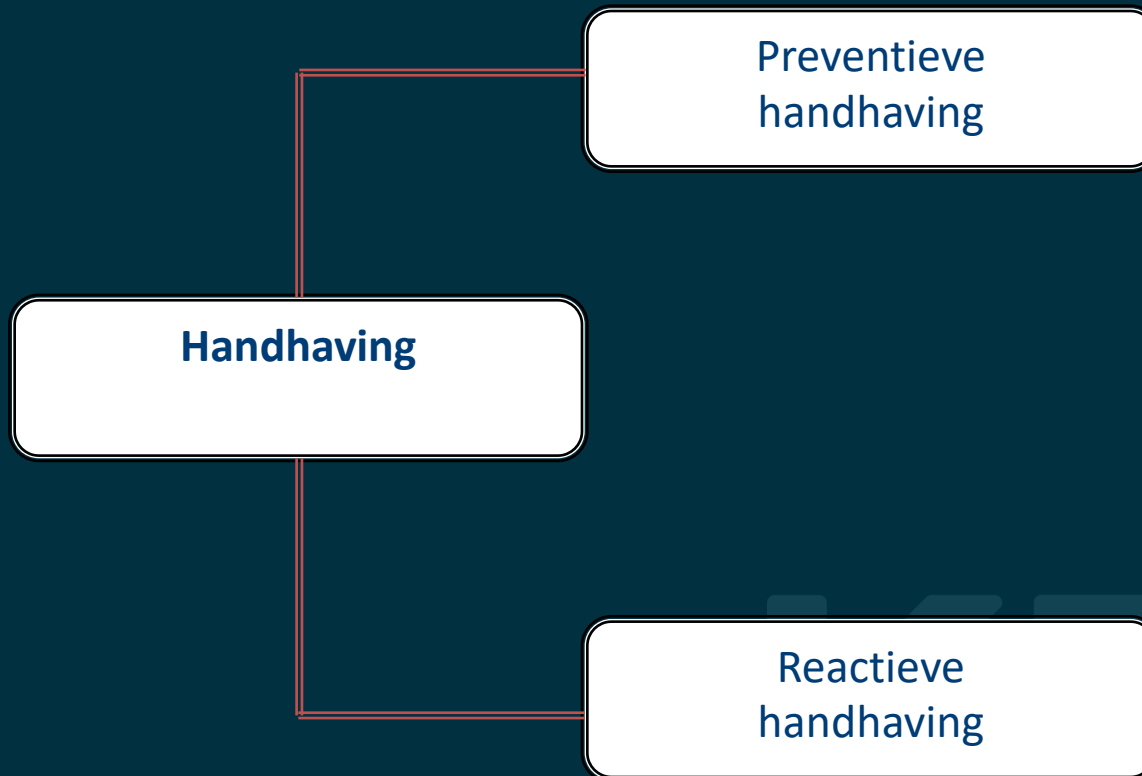
II. Handhaving

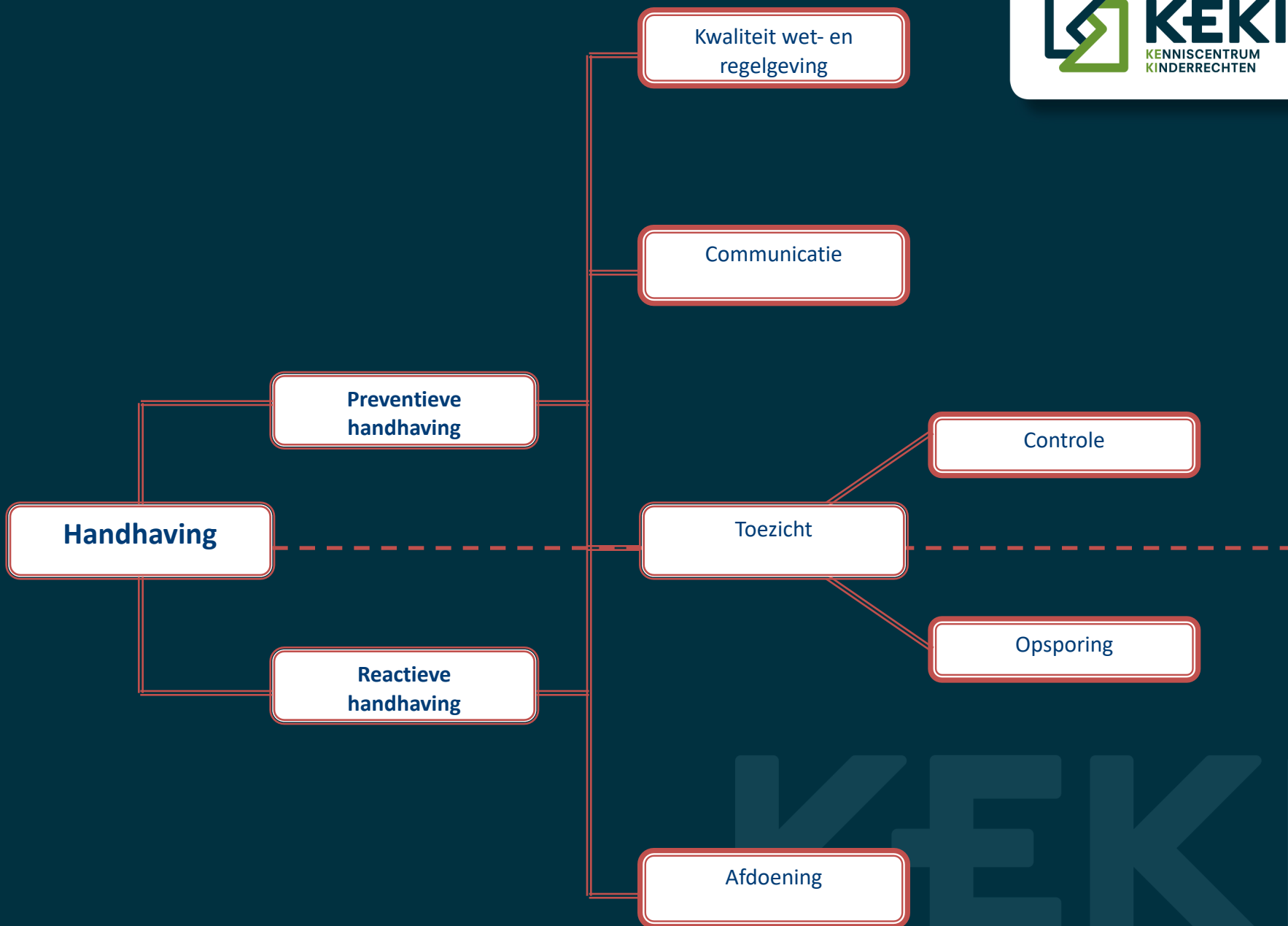
- Handhavingsketen: het gehele traject vanaf het ontstaan van gedragsnormen tot en met het beëindigen van overtredingen
- Samenhang tussen verschillende onderdelen
 - diverse actoren
 - voortdurende afstemming
⇒ handhaving = complex proces
 - efficiënte inzet van schaarse middelen

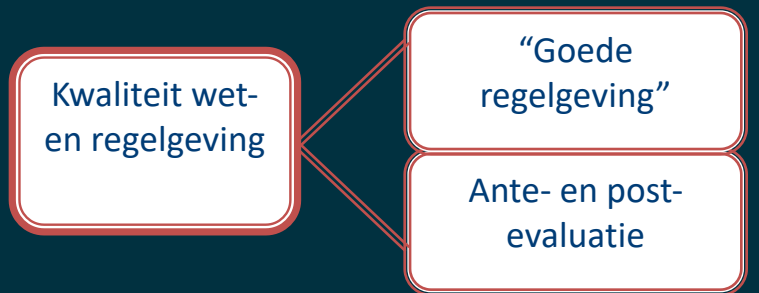
KEKI

II. Handhaving

- Schakels van de handhavingsketen







- Reguleringsimpactanalyse
- Wetsevaluatie



A. Inhoudelijke criteria

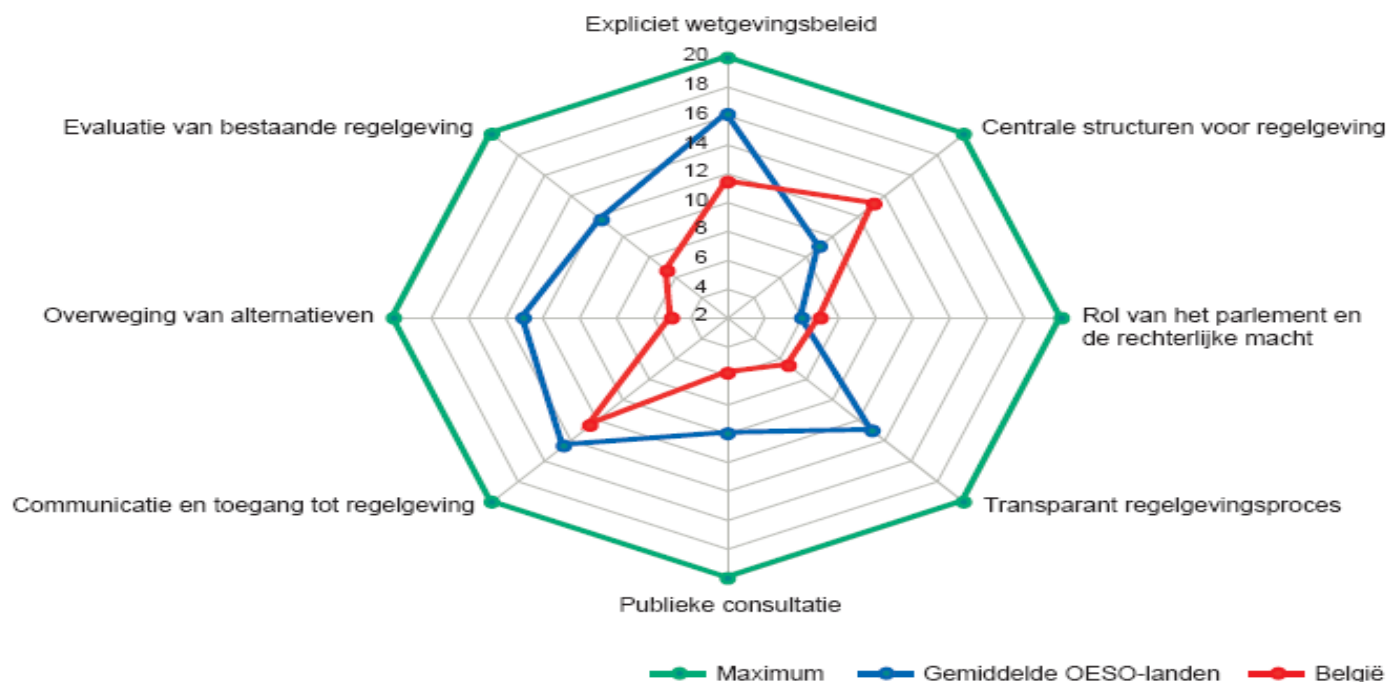
- Noodzakelijk en doeltreffend
- Doelmatig en afgewogen
- Uitvoerbaar en handhaafbaar
- Rechtmatig
- Samenhangend
- Eenvoudig, duidelijk en toegankelijk
- Onderbouwd en overlegd
- Blijvend relevant en actueel

B. Wetgevingstechniek

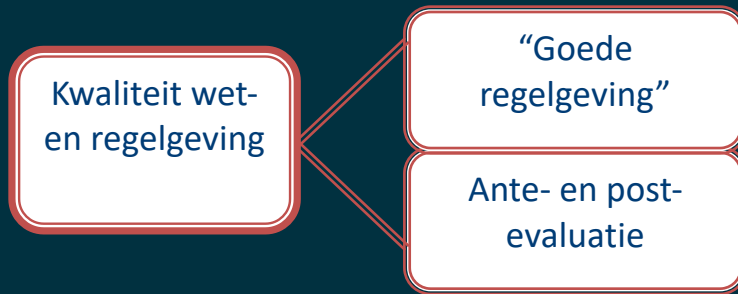
C. Wetgevingsproces

Kenmerken van het wetgevingsbeleid in België

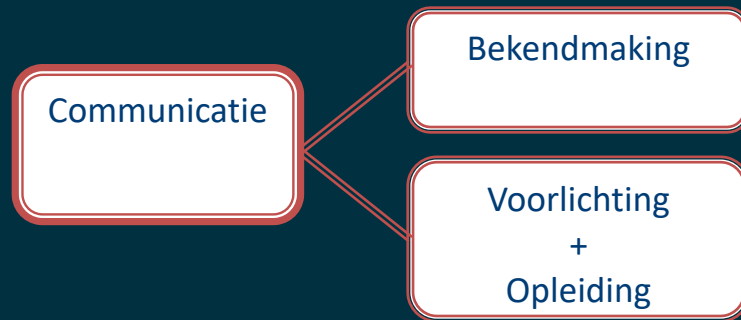
Bron: bewerking VBO op basis van OESO-enquête (2006b)



In de grafiek ligt de beste score het verst verwijderd van het centrum.
 België scoort meestal slechter dan de gemiddelde prestatie van de OESO-landen
 en dient meer te investeren in een kwalitatief wetgevingsbeleid.

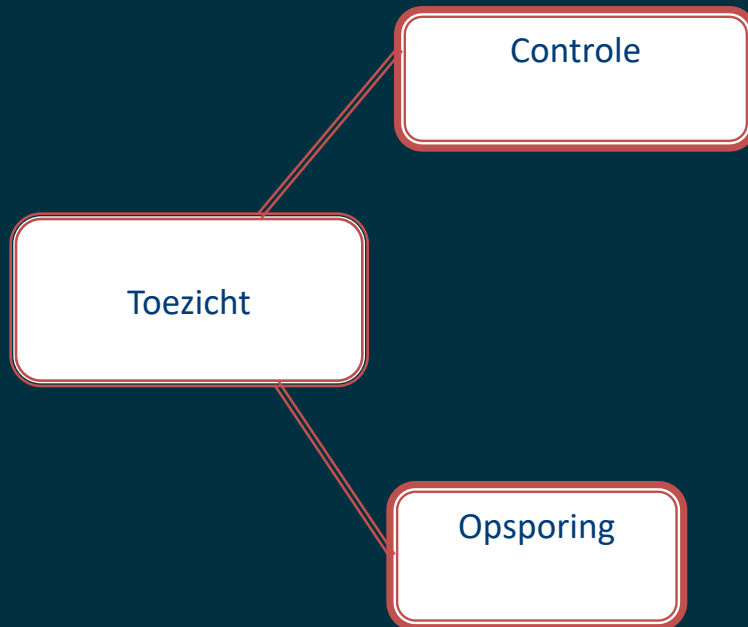


- Zekere mate van ‘responsive regulation’
 - ‘Minorijsproject’ mede als voedingsbodem
 - Werkgroep ‘positie van de cliënt’
 - Betrokkenheid alle actoren?
 - Problematiek voldoende gedocumenteerd?
- Snelle (laatste fase van) totstandkoming
- Goede regelgeving?
 - Zie ook ‘juridische toetsing’
 - ‘Uitvoerbaar en handhaafbaar’
- Evaluatie?



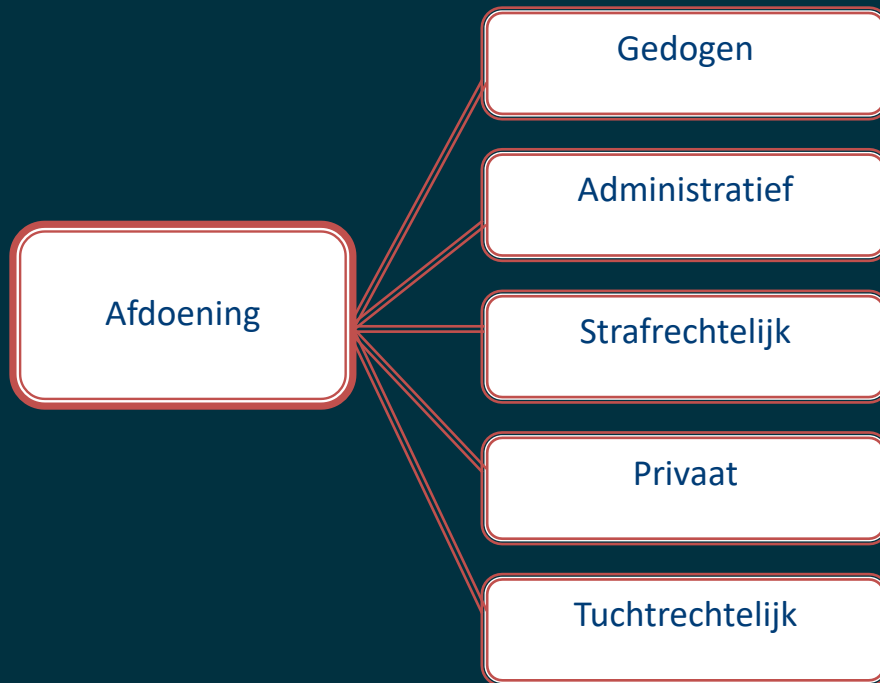
- Bekendmaking in de sector én aan cliënten
- Folders, website, werkmap
- FAQ & good practices
- Opleiding

KEKI



Inspectie

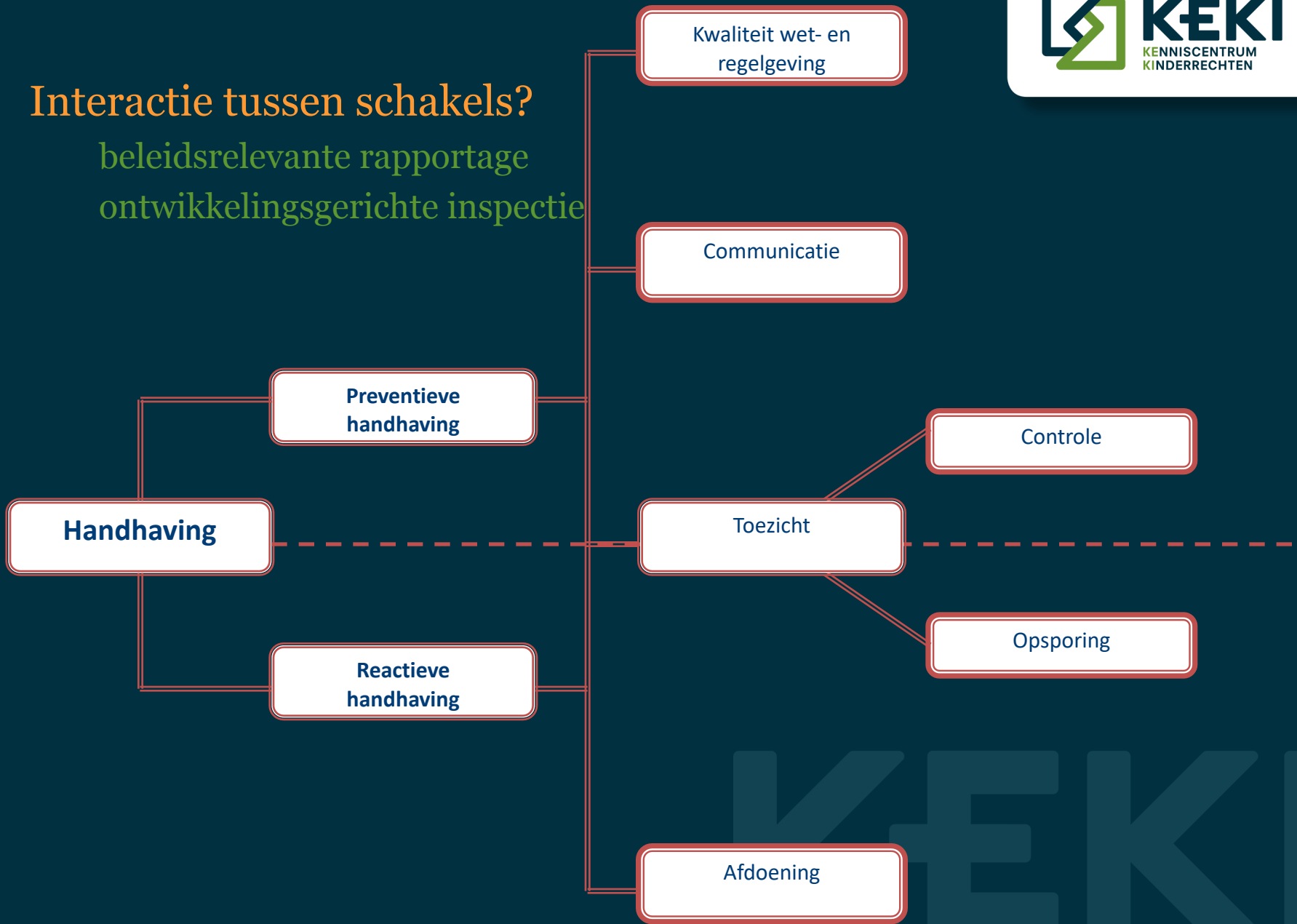
- Opzet
 - Niet comprehensief
 - Wel intersectoraal & eenvormig
 - Wel op verschillende niveaus (beleid, organisatie & cases)
 - Documenten, cases & interviews
 - Minder ‘SMK-achtig’
- Communicatie over resultaten
- Gevolgen?
 - Verslag (reactiemogelijkheid)
 - Beleidsrelevante rapportage
- Toekomst?



- Sancties?
- Verhouding met sectorale regelgeving?

Interactie tussen schakels?

beleidsrelevante rapportage
ontwikkelingsgerichte inspectie



III. Juridische toetsing

KEKI

III. Juridisch

- DRM is omzetting Kinderrechtenverdrag naar decreet
 - Maar: ander opzet en andere adressant
 - Transversaal en vrij algemene formulering
 - Maar: DRM = beperkt tot jeugdhulp
 - Maar: DRM = bedoeld om heel concreet betekenis te hebben
 - Eerder vanuit kinderrechtenbeweging, dan vanuit vraag naar passende rechtsbescherming in de jeugdhulp?
- Sectoroverschrijdend karakter
 - Maar: sectoren hebben weinig ‘bewogen’
 - Sectorale uitvoeringsbepalingen
 - Overlappende / overbodige bepalingen
 - Klachtenregeling
 - ‘Juridische onvolwassenheid’ en ‘sectorcentrisme’?
- Nog niet in alle aspecten uitgevoerd

III. Juridisch

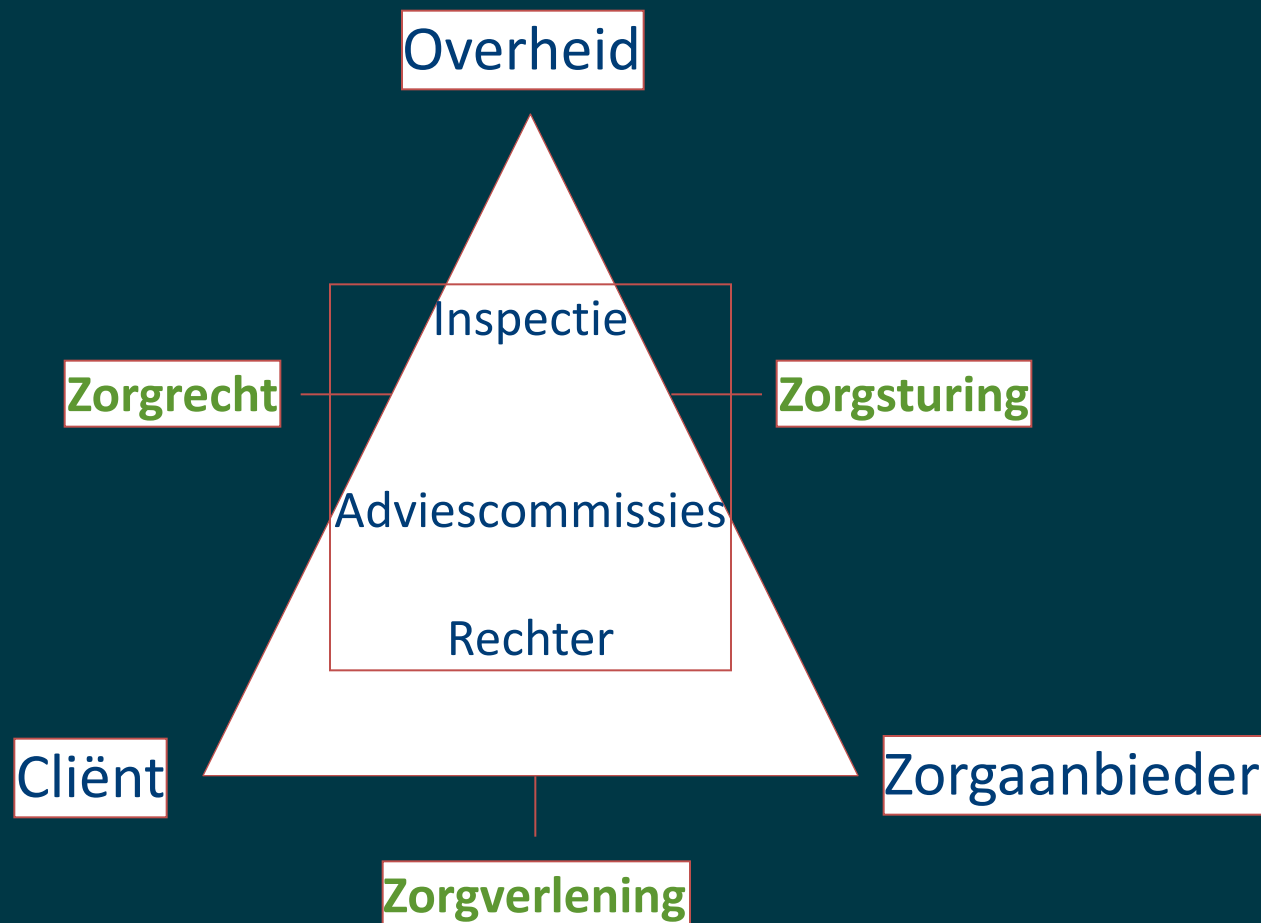
- Vaag, onduidelijk, hiaten
 - Bekwaamheid
 - Welke betekenis?
 - Leeftijdsgrens van 12 jaar
- Afbakening met Decreet Integrale Jeugdhulp?
 - Recht op jeugdhulp
 - Trajectbegeleiding
 - Privacybepalingen

KEKI

III. Juridisch

- DRM is er enkel voor minderjarige cliënten in de IJH
 - Quid meerderjarige cliënten in de integrale jeugdhulp?
 - Quid minderjarige cliënten in andere zorgsectoren?
 - Quid ouders?
 - Quid cliëntenrechten in het algemeen?
- Primeur: rechtstreekse rechtspositieregeling

Regeling 'zorgverleningsrelatie' cliënt – zorgaanbieder
i.p.v. onrechtstreeks via 'zorgsturing' overheid – zorgaanbieder
(maar: nog geen 'zorgrecht')



III. Juridisch

- Vraagstuk van recht op hulp/zorg niet opgelost
 - Niet evident
 - Zorg is geen geldelijke prestatie
 - ‘Collectieve dimensie’: weerslag op (rechten van) anderen
 - Wetgeving dient niet voor een symbolenstrijd

KEKI

III. Juridisch

- Vraagstuk van recht op hulp/zorg niet opgelost
 - Gradueel recht op zorg
 - “Binnen beschikbare jeugdhulpaanbod” en “jeugdhulp zoals bedoeld in dit decreet”
 - T.o.v. IJH-instanties en IJH-instrumenten
 - toegangspoort & trajectbegeleiding; indicatie & toewijzing
 - Engagements jeugdhulpaanbieders (en/in netwerken)
 - Toegangsgarantie netwerken RTH
 - Permanente crisishulpverlening
 - Aanlevering diagnostiek
 - Samenwerking met toegangspoort
 - » prioriteiten & intakebeleid; uitvoering toewijzing

III. Juridisch

- Vraagstuk van recht op hulp/zorg niet opgelost
 - Geen ‘containerbegrip’ - relevant onderscheid:
 - Recht op toegang (diagnose, indicatiestelling, toeleiding, intake)
 - Rechten in de zorg
 - Rechten t.a.v. overheid; t.a.v. verwijzinstanties; t.a.v. zorgaanbieders
 - Nuttige aanvullingen
 - Termijnen
 - Gevolgen
 - Sancties
 - Verplichtingen vanwege de overheid
 - Toegang tot de rechter

IV. Internationale toetsing

KEKI

IV. Internationaal

- Toetsing aan internationaal kader
 - Belangrijk, maar niet zaligmakend
 - Verkennende toetsing
 - Toetsing van DRM, niet van andere documenten of praktijk
 - ‘WAP-methode’ (impliciet)

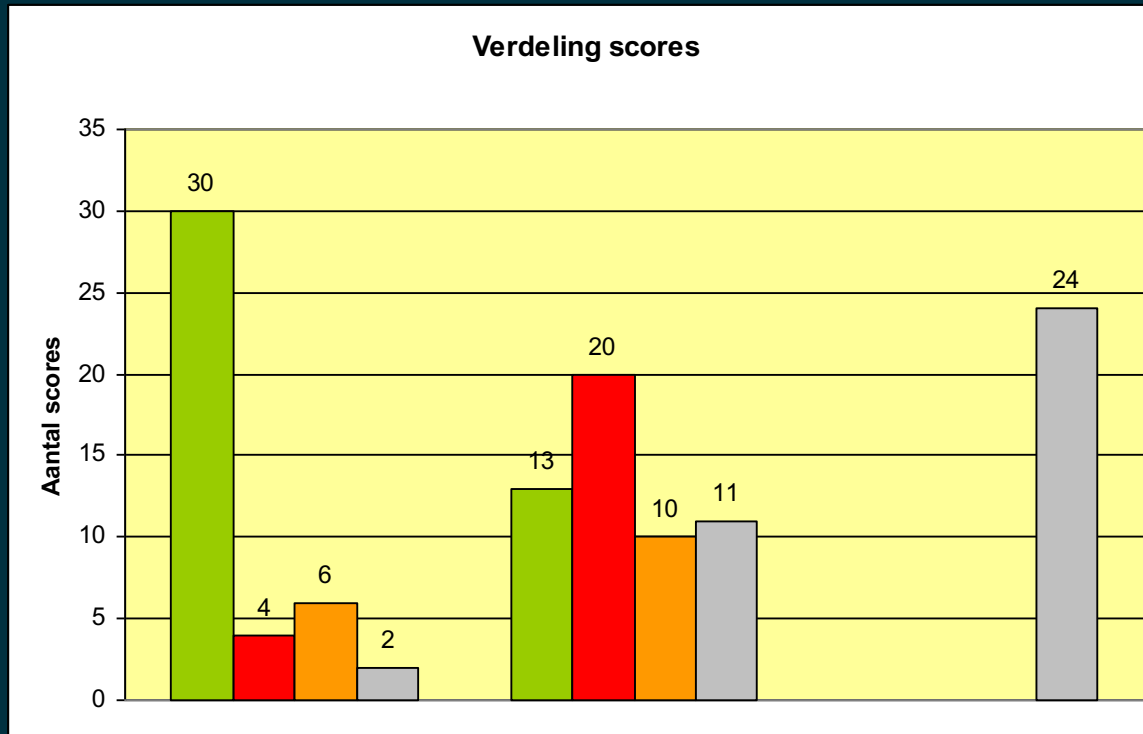
KEKI

IV. Internationaal

- ‘WAP-methode’
 - W = op wettelijk niveau te regelen
 - A = aantoonbaar zijn
 - P = praktijkevaluatie nodig
- Gehanteerd in ISR-studie over rechtspositie gedetineerde jongeren (voor KRC)
 - www.law.kuleuven.be/isr/onlinepublicaties

W+	W-	W+/-	W?
A+	A-	A+/-	A?
/	/	/	P?

Rechtspositie gedetineerde jongeren (ISR, 2010)



+

-

+/-

?

W
(42)

A
(54)

P
(24)

IV. Internationaal

- Selectie van instrumenten
 - Verdrag inzake de Rechten van het Kind (1989) (VRK)
 - Aanbeveling 2005(5) over de rechten van kinderen die leven in een instelling (Rec 2005)
 - Quality4Children Standards for out-of-home child care in Europe (2007) (Q4C)
 - Richtlijnen betreffende alternatieve zorg (2009) (VN-Richtlijnen)
- Verantwoording
 - Divers palet
 - Geen focus op detentie (ihb Havana Rules)
 - cf. onderzoek ISR-KRC

IV. Internationaal

Instrument	Instelling	Publiek of privaat?	Bindende kracht?
Decreet Rechtspositie Minderjarige (2004)	Vlaams Parlement	Publiek	Ja
Kinderrechtenverdrag (1989)	Algemene Vergadering van de Verenigde Naties	Publiek	Ja
Rec (2005)5 over de rechten van kinderen die leven in een instelling	Comité van Ministers van de Raad van Europa	Publiek	Nee
Quality4Children Standards for out-of-home child care in Europe (2007)	- FICE (Fédération Internationale des Communautés Educatives), - IFCO (International Foster Care Organisation) - SOS Children's Villages	Privaat	Nee
Richtlijnen betreffende Alternatieve Zorg (2009)	Algemene Vergadering van de Verenigde Naties	Publiek	Nee

IV. Internationaal

Werkingssfeer	DRM	VRK	Rec 2005	Q4C	VN-Richtlijn
<i>Geografisch</i>	Vlaanderen	Alle Partijstaten	Lidstaten Raad van Europa	32 target countries in Europa	Lidstaten VN
<i>Personeel</i>	Minderjarigen	Kinderen (= minderjarigen)	Kinderen (= minderjarigen)	Alle partijen in residentiële zorg	Kinderen zonder ouderlijke zorg (ook > 18)
<i>Materieel</i>	Jeugdhulp	Algemeen	Kinderen die leven in een instelling = residentieel	Out-of-home child care = residentieel	Alternative care (informal & formal care)

IV. Internationaal

- Overlappende rechten/bepalingen
 - *In alle instrumenten*
 - Belang van de minderjarige
 - DRM: de belangrijkste overweging
 - VRK: een eerste overweging
 - Verbod van discriminatie
 - Recht op informatie
 - Recht op informatie en regelmatig contact met ouders/opvoedingsverantwoordelijken, als gescheiden
 - Tenzij als strijdig met het belang van de minderjarige
 - Recht op participatie
 - Recht op periodieke evaluatie
 - DRM: van de jeugdhulpverlening in het algemeen
 - Andere instrumenten: van de plaatsing

IV. Internationaal

- Overlappende rechten/bepalingen
 - *In alle instrumenten*
 - Recht op privacy
 - Algemeen
 - Bescherming van persoonsgegevens
 - Respect voor eigen identiteit
 - Recht op bezoek / omgang
 - » Met wie?
 - » Beperkingmogelijkheden
 - Overleg omtrent verblijfsomstandigheden (= participatie)
 - Recht op een menswaardige behandeling
 - Algemeen verbod van onmenselijke of ontterende behandeling
 - Sancties

IV. Internationaal

- Overlappende rechten/bepalingen
 - *In bepaalde instrumenten*

	DRM	VRK	Rec 2005	Q4C	VN - Richt-lijn
Recht op jeugdhulp	x	(x)		x	
Recht op duidelijke communicatie	x			x	x
Gezinsleven: recht om niet gescheiden te worden van ouders/opvoedingsverantw.	x	(x)	nvt	nvt	nvt
Recht op ondersteuning bij zoeken naar informatie over familieleden	x				x
Recht om te vergaderen met medebewoners	x	(x)			
Het dossier	x				x
Recht op bijstand (door vertrouwenspersoon)	x				x
Klachtrecht	x		x		x

IV. Internationaal

Vergelijking

- Wel in DRM maar niet in andere instrumenten
 - Bekwaamheid
 - Recht op instemming met en vrije keuze van de buitengerechtelijke jeugdhulp
 - Cf. art. 4, § 2 DRM: op voorwaarde dat minderjarige in staat is tot redelijke beoordeling van zijn belangen (+ weerlegbaar vermoeden vanaf 12 jaar)
 - Recht op een vrij besteedbaar bedrag

KEKI

IV. Internationaal

- Niet in DRM maar wel in andere instrumenten
 - Zie ‘comprehensieve roeping’ van DRM
 - Alle rechten in één decreet
 - Alle even belangrijk
 - Inter-afhankelijk

KEKI

IV. Internationaal

- Niet in DRM maar wel in andere instrumenten

	DRM	VRK	Rec 2005	Q4C	VN-Richtlijn
Kinderen met speciale (zorg)behoeftes		X		X	X
Recht op gezondheidszorg		X	X	X	X
Recht op (toegang tot) onderwijs		X	X	X	X
Recht op een adequate levensstandaard		X		X	X
Recht op vrije tijd, spel en culturele activiteiten		X	X		X
Autonomie		X	X	X	X
Recht van broers en zussen om samen te blijven binnen jeugdhulp			X	X	X
Individueel zorgplan/planning			X	X	X
Nazorg			X	X	X

IV. Internationaal

- Algemeen
 - Regionaal / universeel?
 - Meest omvattende instrument = VN Richtlijnen betreffende Alternatieve Zorg
 - Publiek / privaat?
 - Andere benadering van Q4C: standaarden voor het proces, niet geformuleerd als rechten van de minderjarige
 - Algemeen / specifiek (residentiële zorg)?
 - Verschillende specifieke rechten (niet in VRK)

IV. Internationaal

- Observaties ivm DRM
 - Meerwaarde van DRM
 - Aantal bepalingen alleen in DRM
 - Bv. bekwaamheid, recht op instemming met en vrije keuze van de buitengerechtelijke jeugdhulp
 - Aantal rechten gedetailleerder geregeld
 - Bv. recht op jeugdhulp, dossier, recht op bijstand, sancties

KEKI

IV. Internationaal

- Observaties ivm DRM
 - Inspiratie voor DRM bij andere instrumenten?
 - Algemene rechten binnen de jeugdhulp concretiseren?
 - bv. gezondheidszorg, onderwijs, adequate levensstandaard, vrije tijd & culturele activiteiten
 - Specifieke rechten binnen de jeugdhulp
 - bv. recht van broers en zussen om samen te blijven binnen jeugdhulp
 - Bepaalde rechten minder restrictief maken
 - bv. recht op omgang

Voordelen van DRM vergeleken met andere specifieke instrumenten:

bindende kracht

gerichtheid op jeugdhulpaanbieders

V. Slotbeschouwingen

KEKI

V. Slot

- Belang van inbreng van andere perspectieven in de evaluatie
 - Inspectie: niveau van jeugdhulpaanbieders en hulpverleners
 - Cliënten (jongeren en ouders)
 - (Verder) onderzoek
- Belang van wisselwerking in de ‘keten’
 - Inspectieresultaten
 - Ook voor evaluatie van decreet zelf, niet alleen van de toepassing ervan
 - Herbekijken van initiatieven van communicatie (voorlichting en opleiding)
 - Uitzicht van toekomstige inspecties?

V. Slot

- De realisatie van kinderrechten door DRM?
 - Memorie van toelichting DRM:
 - “Juridische verankering van rechten is een essentiële, maar geen voldoende voorwaarde voor effectieve rechtsbescherming”
 - Een kritisch-juridische benadering
 - Voorbij een technische lezing
 - Sociale functie van het recht
 - Handelingskader
 - Collectieve dimensie
 - Aandacht voor de grenzen van het recht
 - Relativiteit van de wet & belang van de praktijk
 - Uitnodiging tot reflectie, ook op mesoniveau
 - Mensen v/h recht minder vertrouwd met DRM dan hulpverleners!

V. Slot

- Blijvende spanningsvelden
 - Binnen en tussen disciplines
 - Kwetsbaarheid en autonomie

KEKI

Bedankt!

www.law.kuleuven.be/isr/

www.keki.be

KEKI