

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp en binnen het kader van het decreet betreffende het jeugddelinquentierecht
- 2^e Principiële goedkeuring

Samenvatting

Met voorliggend voorontwerp van wijzigingsdecreet wordt het decreet betreffende de rechtspositie van de minderjarige grondig geactualiseerd.

In uitvoering van de contouren die door de Vlaamse regering op 23 april 2021 werden aangereikt en op basis van de aanbevelingen uit het onderzoek naar de rechtspositie van de minderjarige in gesloten opvang (EF59 – Steunpunt WVG – maart 2021), wordt een duidelijker rechtenkader uitgeschreven voor minderjarigen in gesloten settings.

Voor de hele, vooral residentiële jeugdhulp worden belangrijke rechten zoals het recht op vrije tijd, het recht op onderwijs, op gezondheidszorg en het belang van aandacht voor een ontwikkelingsgericht leefklimaat geëxpliciteerd.

Er worden duidelijker rechtswaarborgen opgenomen over de preventie en de toepassing van vrijheidsbepalende maatregelen, zoals afzondering en fixatie, gebaseerd op de hiervoor ontwikkelde intersectorale richtlijn.

Door deze wijzigingen wordt de rechtspositie van alle minderjarigen in de jeugdhulp, en de residentiële jeugdhulp in het bijzonder versterkt.

Bijlagen:

- Voorontwerp van decreet
- Voorontwerp van de memorie van toelichting
- Advies van de inspectie van financiën
- Advies van de Vlaamse Toezichtcommissie van 6 juli 2023
- Advies van de Vlaamse Jeugdraad van 3 juli 2023
- Advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van 10 augustus 2023
- Advies van de Gegevens Beschermingsautoriteit van 3 oktober 2023

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

Dit voorontwerp van decreet heeft betrekking op meerdere beleidsvelden en inhoudelijke structuurelementen: Beleidsveld Welzijn, ISE beleidsondersteuning; Beleidsveld Opgroeien, ISE Jeugdhulp en Beleidsveld personen met een handicap, ISE personen met een handicap.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Op voorstel van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin nam de Vlaamse regering (VR 2021 2304 - MED.0139/1BIS) kennis van het onderzoek 'Gesloten opvang voor minderjarigen: een rechtspositieregeling' (EF59 – maart 2021) van het Steunpunt WVG m.b.t. en het voorgestelde beleidstraject en plan van aanpak om tot een wijziging van het decreet rechtspositie van de minderjarige in de jeugdhulp te komen.

Voor de hele, vooral residentiële jeugdhulp worden belangrijke rechten zoals het recht op vrije tijd, het recht op onderwijs, op gezondheidszorg en het belang van aandacht voor een ontwikkelingsgericht leefklimaat geëxpliciteerd.

Het decreet biedt ook een antwoord op de doelstelling uit de beleidsnota: "We voeren een coherent beleid inzake vrijheidsbeperkende maatregelen in een gesloten setting, vertrekkend van een intersectorale visie. We zetten een onderzoek uit naar de rechtspositieregeling van minderjarigen in een gesloten, beveiligende setting en zetten de aanbevelingen om in beleid."

Bovendien geeft dit decreet invulling aan de in de beleids- en begrotingstoelichting opgenomen doelstelling: "Het onderzoek van het Steunpunt WVG naar een 'intersectorale richtlijn voor de preventie en toepassing van afzondering en fixatie in de brede jeugdhulp' wordt afgerond. De juridische en regelgevende vertaling nemen we op binnen het in 2021 opgestarte, intersectoraal beleidstraject voor de uitwerking van een rechtspositieregeling voor jongeren in gesloten opvang (en waar mogelijk brede jeugdhulp)."

Het gunstige advies op het Kind- en JongerenEffectrapport werd bekomen op 13 april 2023. Het advies werd integraal verwerkt in de memorie van toelichting.

Het wetgevingstechnisch en taalkundig advies werd bekomen op 7 april 2023. Het bijgaande voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2023/126. Op het advies om niet met opschriften te werken werd niet ingegaan. Het gebruik van opschriften werd door verschillende stakeholders positief onthaald, omdat het net de leesbaarheid en begrijpbaarheid voor jongeren en hulpverleners verhoogt van een toch eerder technisch-juridisch decreet.

De Vlaamse Regering hechtte een eerste keer haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet en bijhorende memorie van toelichting, op 2 juni 2023 (VR 2023 0206).

De Vlaamse Regering gelaste advies in te winnen van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, de Vlaamse Jeugdraad, de Vlaamse Toezichtscommissie en de Gegevensbeschermingsautoriteit.

Het overwegend gunstig advies van de **Vlaamse Jeugdraad** werd bekomen op 3 juli 2023, waarbij opgemerkt werd dat het voorontwerp een antwoord biedt op de belangrijkste van de verzuchtingen en pijnpunten die de Vlaamse Jeugdraad in het voorbereidend traject had geuit. De beperkte inhoudelijke aanvullingen werden verwerkt in de artikelsgewijze bespreking. De opmerkingen met betrekking tot het Vlaams Actieplan Jeugddelinquentie hebben niet het voorliggende decreet als voorwerp.

Het advies van de **Vlaamse Toezichtscommissie** nr. 2023/068 werd bekomen op 6 juli 2023. Het bijgaande voorontwerp van decreet en de memorie van toelichting werd aangepast aan het advies nr. 2023/068. De algemene opmerking van de Toezichtscommissie dat de verwerking van persoonsgegevens in het voorontwerp niet systematisch behandeld wordt, wordt erkend, net als het belang van een dergelijke systematische behandeling. Toch wordt ervoor gekozen een dergelijke systematische regeling niet in te schrijven in het decreet. Het ontwerpdecreet versterkt immers de rechtspositie van de minderjarige in de jeugdhulp en breidt de rechten en garanties voor minderjarigen uit zonder een nieuwe persoonsgegevensverwerking in het leven te roepen. Het wil hen meer rechtszekerheid bieden, expliciteert hun recht op informatie en verplicht jeugdhulpaanbieders om bepaalde beslissingen expliciet te motiveren in het dossier van de minderjarige, wat soms het verwerken van persoonsgegevens met zich meebrengt.

Een belangrijk principe van gegevensbescherming benadrukt dat het naleven van verplichtingen uit wetgeving rond gegevensbescherming er niet toe mag leiden dat fundamentele rechten en vrijheden van de rechtsonderhorige in het gedrang komen. Een overkoepelende regeling van persoonsgegevens in wetgeving die van toepassing is op een brede waaier aan sectoren en voorzieningen die gegevens verwerken op basis van uiteenlopende modaliteiten en voor verschillende doeleinden, brengt het risico op inconsistenties en onjuistheden met zich mee, wat tot rechtsonzekerheid kan leiden. De essentiële elementen van gegevensverwerking moeten zeer concreet en specifiek geregeld worden en dit wordt dus het beste opgenomen in sectorregelgeving, voor zover dat nog niet gebeurd zou zijn. Een overkoepelende regeling in het decreet inschrijven zou te ruim geformuleerd zijn om alle mogelijke sectoren zeker te vatten, waarmee het doel van de regelgeving rond gegevensbescherming voorbijgeschoten zou worden. Kinderen, jongeren, hulpverleners en andere betrokkenen zouden immers onvoldoende zicht hebben op welke gegevens voor welke doeleinden verwerkt worden.

Het standaardadvies van de **Gegevensbeschermingsautoriteit** werd bekomen op 3 oktober 2023.

Het advies van de **Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin** werd ontvangen op 10 augustus 2023. Het advies heeft aanleiding gegeven tot een aantal wijzigingen in het ontwerpdecreet en in de memorie van toelichting. We geven hieronder antwoord op de belangrijkste elementen uit het advies.

De raad vindt het positief dat het decreet wordt geactualiseerd en dat het voorliggende decreet de rechten van minderjarigen in de brede jeugdhulpverlening verruimt of meer fijnmazig uitwerkt. De raad adviseert echter om het decreet waar nodig op te splitsen in bepalingen voor minderjarigen in de jeugdhulp, voor minderjarigen binnen de zorg voor personen met een handicap en voor minderjarigen in de jeugdgedelinquentie, waarbij het beleid ten aanzien van deze verschillende groepen van minderjarigen en hun rechtsbescherming wel blijvend tot het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin behoort.

De raad geeft daarvoor volgende argumenten: consequent Vlaams beleid voeren, vat beter de eigenheid van elke hulpverleningsvorm en maximaliseer de rechten daarbinnen, correcte beeldvorming van elk type van hulpverlening, meer ruimte voor pedagogisch handelen in de concrete hulpverleningspraktijk, juridisch correct en op maat.

Repliek:

Allereerst wordt de keuze gemaakt om een intersectorale aanpak te behouden. Net als in het oorspronkelijke decreet rechtspositie is hier bij de actualisering van in het begin voor gekozen. Waar nodig werd nu reeds een onderscheid gemaakt. De keuze hiervoor wordt geargumenteed in hoofdstuk B. van deze memorie, in het onderdeel probleemstellingen omgevingsanalyse en het onderdeel doelstellingen. Daarnaast werden toen ook antwoorden geformuleerd op opmerkingen die in de stakeholdersmomenten werden aangebracht en die we ook terugzien in het advies van de Vlaamse Raad.

Kinderen en jongeren die in jeugdhulp terecht komen, hebben overal dezelfde basisrechten. Er wordt gekozen voor een gemeenschappelijke rechtsbasis, wetende dat sectorwetgeving de rechtsbescherming voor kinderen en jongeren nog steeds kan uitbreiden. Een opsplitsing naar

sector of naar bepalingen voor minderjarigen in de jeugdhulp, voor minderjarigen binnen de zorg voor personen met een handicap en voor minderjarigen in de jeugddelinquentie lijkt ons niet aangewezen en zou het verkeerde signaal kunnen uitsturen. Waar het noodzakelijk is om hier uitzonderingen op te voorzien of onderscheid te maken, is dat ook gebeurd. Het decreet laat daarenboven ruimte om sectoraal verder te concretiseren wat geconcretiseerd dient te worden.

Meer en meer complexe problematieken zijn ook niet meer 'sectoraal' te benaderen, maar worden intersectoraal opgenomen via intersectorale samenwerkingen, interdisciplinaire samenwerking tussen voorzieningen uit diverse sectoren, ... Daarnaast worden nu ook al binnen één voorziening, soms zelfs binnen dezelfde leefgroep, jongeren opgevangen die onder meerdere bepalingen zouden kunnen vallen. Bovendien is de insteek die bij een opsplitsing zou worden gekozen, arbitrair. Wordt er gekozen voor een opdeling naar een sector (bv. alle werkvormen gesubsidieerd door Opgroeien, waar soms ook kinderen met een handicap verblijven), voorzieningen die werken binnen jeugddelinquentierecht, naar het doelpubliek (bv. jongere met een handicap), ...? Dit alles zou rechtsonzekerheid en verwarring bij de verschillende betrokkenen kunnen veroorzaken. Daarom werd ook tijdens het doorlopen van de JoKER gekozen om deze optie niet verder te zetten, uit vrees voor een negatieve impact op de rechten van kinderen en jongeren.

Bij opmaak van het decreet betreffende het jeugddelinquentierecht werd er expliciet gekozen om de rechten uit het decreet rechtspositie ook voor jongeren binnen het jeugddelinquentiedecreet van toepassing te maken, behalve waar uitdrukkelijk anders bepaald. In het huidige ontwerpdecreet werden op bepaalde plaatsen specifieke bepalingen opgenomen voor de Gemeenschapsinstellingen en het Vlaams Detentiecentrum. Ook daar, eveneens als in de ambulante en mobiele begeleiding die in dit kader gebeurt, gelden de meeste rechten die nu in het vernieuwde decreet zijn opgenomen.

Sommige basisrechten lijken in de ene sector of werkvorm misschien zó evident, dat het niet noodzakelijk lijkt om die daar expliciet te benoemen (bv. het recht op hygiëne, het recht op dagelijkse fysieke activiteit). Tegelijkertijd zou het vreemd zijn om deze rechten voor bv. jongeren in het jeugddelinquentierecht wel heel expliciet te benoemen, en voor kinderen die bijvoorbeeld in een Centrum voor Kinderzorg en Gezinsondersteuning verblijven dan niet. Het is niet omdat iets evident lijkt, dat het niet noodzakelijk is dit ook uitdrukkelijk te benoemen. Het blijft belangrijk voor kinderen en jongeren om de volledige draagwijdte van hun rechten te kennen. Bovendien komt de inhoud van deze bepalingen net tegemoet aan het 'zo gewoon mogelijk opgroeien'. We benadrukten reeds dat we de herkenbaarheid voor bepaalde sectoren of werkvormen kunnen opvangen met een gerichte communicatie.

Tot slot kan nog gewezen worden op het feit dat de intersectorale richtlijn rond fixatie en afzondering (Steunpunt WVG, november 2021), die in het decreet haar vertaling kent, werd ontwikkeld met betrokkenheid van alle sectoren. Alle stakeholders zijn er op dat moment samen in geslaagd om een ambitieuze, maar ook herkenbare intersectorale richtlijn te ontwikkelen, die erin slaagt om de diverse noden die cliënten en voorzieningen signaleren te verenigen met goede praktijken en sterke rechtswaarborgen. Het pleidooi voor een aparte rechtspositieregeling lijkt, gelet op deze goede en toekomstgerichte praktijk, enigszins contradictorisch.

In opvolging van de opmerking van de Vlaamse Raad hebben we het decreet extra gescreend op bepalingen met tot pleegzorg, in functie daarvan zijn een aantal aanpassingen doorgevoerd. I.v.m. de specifieke situatie van Veilig Verblijf en GES+: daarbij wordt verwezen naar geslotenheid die sterk geïndividualiseerd is en op maat van elke minderjarige. Er zijn uiteraard belangrijke verschillen met de gemeenschapsinstelling, onder meer naar finaliteit. Maar ook binnen de gemeenschapsinstellingen is een traject op maat sterk aangewezen en wordt meer en meer in die richting gewerkt. Gemeenschapsinstellingen hebben decretaal als opdracht om een beveiligend en structurerend programma aan te bieden, dat eveneens herstelgericht en pedagogisch werkt, en dat erop gericht is de kansen op re-integratie te maximaliseren.

Het decreet schrijft de basisrechten uit. Hiernaast is nog veel ruimte om pedagogisch handelen mogelijk te maken. Wel wordt gevraagd, om als bepaalde rechten worden ingeperkt, hierover ook uitdrukkelijk de dialoog aan te gaan met de minderjarige, en ook te motiveren waarom dit gebeurt.

Voor de artikelen met betrekking tot afzondering en fixatie is grotendeels teruggegrepen naar de intersectorale multidisciplinaire richtlijn die hierover is ontwikkeld. Die is intersectoraal opgesteld. Dit was toen ook een uitdrukkelijke keuze, die we blijven onderschrijven. De grote nadruk op de preventie geldt voor alle sectoren en werkvormen. Het uitgangspunt blijft daar 'niet, tenzij' De vooropgestelde finaliteiten uit de richtlijn worden ook in het voorontwerp van decreet benoemd, met daaraan de nodige voorwaarden gekoppeld indien ze worden toegepast. Het is belangrijk dat deze strikte bepalingen en beperkingen naar toepassing in elke voorziening gelden, waar een kind of jongere ook terecht komt. Het voorontwerp van decreet laat daarbij voldoende ruimte om op maat van kinderen en jongeren te werken.

Juridisch correct en op maat: de raad wijst er terecht op dat de gebruikte terminologie niet steeds consequent werd gehanteerd. Zeker de begrippen 'jeugdhulp', 'jeugdhulpverlening', 'jeugdhulpaanbieder' dekken niet altijd de juiste lading. Dit werd in de tekst aangepast, zodat kinderen en jongeren in de verschillende settings van jeugdhulp van een echte rechtsbescherming kunnen genieten.

De raad geeft aan dat het voorontwerp detaillistisch is en met gevaar voor bijkomende administratieve druk.

Repliek:

Bij een aantal bepalingen gaat het voorontwerp van decreet vrij concreet. Zeker bij bepalingen waar inperkingen van de rechten worden opgenomen, zoals de toepassing van afzondering en fixatie. Net omwille van het zeer ingrijpend karakter, namelijk de inbreuk op de (fysieke) integriteit en het daarmee gepaarde risico op handelen in strijd met artikelen 3 (foltering, onmenselijk of vernederende handeling) en 8 EVRM, is het zeer belangrijk om de kernpunten wel decretaal vast te leggen. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zegt immers dat die beperkingen enkel mogelijk zijn wanneer zij voorzien zijn in de wet. Daarnaast dienen zij een legitiem doel na te streven en noodzakelijk te zijn in een democratische samenleving.

We kiezen dus voor opname in een decreet, verdere concretisering kan zeker nog gebeuren bij uitvoeringsbesluit.

Zoals eerder gesteld, waar rechten worden ingeperkt wordt dialoog met de minderjarige en motivatie voor de maatregelen sterk naar voor geschoven.

De raad doet een aantal punctuele voorstellen tot herformulering.

Repliek: Heel wat van de aanvullingen of herformulering worden gevolgd en werden ook zo aangepast in het voorontwerp van decreet. Andere worden niet gevolgd.

- Volgende artikelen werden aangepast aan de tekstvoorstellen van de Vlaamse Raad of er werd verduidelijking opgenomen in de artikelsgewijze bespreking: artikel 12: recht op informatie; artikel 16: recht op tijdsbesteding; artikel 19: recht op arbeid; artikel 23: recht op persoonlijke bezittingen; Artikel 27: recht op contact met familie; artikel 28: recht op bezoek; artikel 30: recht op ondersteuning bij het zoeken naar informatie over bepaalde personen; artikel 45: recht op bijstand door een vertrouwenspersoon. Artikel 41: recht op informatie over het dossier; Artikel 52: preventie- en reactiebeleid.
- Artikel 6: belang van de minderjarige: de raad vraagt dat rekening wordt gehouden met 'het recht op' identiteit van de minderjarige. Dit voorstel wordt niet weerhouden, omdat de identiteit van de minderjarige slaat op een criterium dat moet worden nagegaan. Wel wordt in artikel 21 van het voorontwerp van decreet, in het artikel over recht op respect voor de persoonlijke levenssfeer uitdrukkelijker het recht op identiteit ingeschreven.

- Artikel 22: recht op verblijf in een gepaste, individuele kamer: dit artikel wordt niet aangepast. Het voorontwerp van decreet voorziet reeds in de mogelijkheid om af te wijken, in het belang van de minderjarige. In de memorie wordt pleegzorg expliciet als voorbeeld gegeven. Voor de inwerkingtreding is een overgangperiode van 10 jaar voorzien om de toepassing in de praktijk ook haalbaar te maken.
- Artikel 33: fouillering en doorzoeken van de kamer: de raad vreest dat door dit verbod begeleiders/opvoeders/pleegouders de logische toezichtstaken worden ontnomen. Nochtans wordt in de memorie aangegeven dat dit niet het geval is. De raad vraagt ook om afwijking mogelijk te maken voor alle vormen van jeugdhulp. Hier wordt niet op ingegaan, omdat dit ook een verregaande inbreuk is op het recht op privéleven van kinderen en jongeren, die – vaak noodgedwongen – van een residentiële voorziening hun (enige) thuis dienen te maken. Voorzieningen kunnen uiteraard een sterk preventief beleid voeren, onder meer in relatie tot het positief leefklimaat. En deze bepalingen doen ook geen afbreuk aan de mogelijkheid om bevoegde diensten om in bepaalde omstandigheden fouilles of huiszoekingen uit te voeren, zoals aangegeven in de memorie. Het is aan de voorziening in kwestie om de beslissing te nemen om bijvoorbeeld de politie in te schakelen indien de specifieke situatie een dergelijke fouillering of doorzoeking noodzakelijk maakt, binnen hun deontologisch handelingskader.
- Artikel 54: preventie van afzondering en fixatie: voor de bepalingen met betrekking tot afzondering en fixatie wordt grotendeels de multidisciplinaire richtlijn gevolgd. Bij het ontwikkelen van de richtlijn werden ook de gemeenschapsinstellingen betrokken en ze behoren ook tot het toepassingsgebied van de richtlijn. Centraal in de richtlijn staat toepassing op maat van de jongere. Dat we in de gemeenschapsinstellingen toch de mogelijkheid voorzien om hier uitzonderlijk collectief op te treden 's nachts heeft te maken met het verminderen van veiligheidsrisico's. Artikel 56 en artikel 57: de Vlaamse Raad verwijst naar het bijna afgeronde onderzoek 'Kader voor vrijheidsbeperkende maatregelen die gebruikt worden voor het behouden van veiligheid bij potentieel gevaar of als middel om ontwikkelings- en ontplooiingskansen te bevorderen bij kinderen en volwassenen met een handicap'. In de voorlopige conclusies wordt voorgesteld om de genoemde finaliteiten samen te voegen. Daarom stelt de raad voor om beide artikelen samen te voegen. Het voorstel van de raad wordt gevolgd.

Ook op de andere opmerkingen van de raad met betrekking tot dit artikel wordt een antwoord geformuleerd.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Context – Vlaanderen internationaal op de kaart voor kinderrechten

Dit voorontwerp van decreet actualiseert het decreet betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp en binnen het kader van het decreet betreffende het jeugddelinquentierecht (verder: decreet rechtspositie of DRM). In het decreet rechtspositie worden de rechten van de minderjarige geëxpliciteerd en geformuleerd, ongeacht de sector of de hulpverleningsvorm waarin de minderjarige terecht komt. Dit decreet is gestemd in 2004 en van kracht sinds 2006.

Ten opzichte van 2006 is het jeugdhulplandschap ingrijpend gewijzigd. Doorheen de jaren zijn er ook zowel kinderrechtelijk, pedagogisch, wetenschappelijk als vanuit ervaringen van kinderen en jongeren zelf, bijkomende inzichten ontwikkeld. Het spreekt bijna voor zich dat we nood hebben aan decreet dat die gewijzigde inzichten voldoende reflecteert om zo de rechtspositie van de minderjarige te waarborgen.

Mee in deze maatschappelijke tendensen, wordt met dit voorontwerp van decreet het decreet rechtspositie ook genderneutraal verwoord.

Een belangrijk element in de veranderingen in het jeugdhulplandschap was de komst van het Jeugddelinquentiedecreet, waarmee de organisatie en de aanpak van de 'gesloten opvang' grondig is veranderd. In het bijzonder omdat naar aanleiding van het Jeugddelinquentiedecreet een mandaat tot geslotenheid bij het privaat initiatief terechtkomt.

Deze evolutie was de rechtstreekse aanleiding voor een opdracht aan het Steunpunt Welzijn Volksgezondheid en Gezin voor het onderzoek naar minderjarigen binnen gesloten opvang (J. CARLÉ, T. OPGENHAFFEN, J. PUT en S. PLEYSIER, Gesloten opvang van minderjarigen in Vlaanderen: een rechtspositieregeling, Leuven, Eindrapport Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, 2021, 355p.). In het onderzoek werd de rechtspositie van minderjarigen onderzocht in de voorzieningen met een gesloten of besloten kader: het Vlaams Detentiecentrum, de Gemeenschapsinstellingen, Veilig verblijf en de multifunctionele centra (MFC) voor jongeren met een ernstige gedrags- en emotionele stoornis (verder: GES+ voorzieningen). Dit onderzoek beoogde een inspirerend kader te creëren voor een Vlaamse regelgeving inzake de interne rechtspositie (rechten als bewoner van een voorziening) van minderjarigen in gesloten opvang, in overeenstemming met het ter zake geldende internationale mensen- en kinderrechtelijke kader.

In een mededeling aan de Vlaams Regering van 23 april 2021 engageert de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding, zich om opvolging te geven aan de aanbevelingen uit hogergenoemd onderzoek en geeft hier onmiddellijk de contouren voor aan. Heel wat aanbevelingen betreffen een opname in regelgeving. Er wordt gekozen om zoveel mogelijk aspecten overkoepelend te regelen, in het Decreet betreffende de Rechtspositie van de Minderjarige in de integrale jeugdhulp en binnen het kader van het decreet betreffende het jeugddelinquentierecht, om op die manier een te versnipperde en te categoriale aanpak te vermijden. Een aantal aanbevelingen zijn zelfs aangewezen of te overwegen voor de brede intersectorale (residentiële) jeugdhulp en overstijgen de 'gesloten opvang'.

Daarnaast is in het kader van het beleid over de preventie en humane toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen in de brede jeugdhulp, een intersectorale richtlijn ontwikkeld rond de preventie en toepassing van afzondering en fixatie (K. DE CUYPER, T. OPGENHAFFEN, G. DROOGMANS, D. BEECKMANS, J. VANHOOF, N. MERTENS, B. MAES, E. VANLINTHOUT, T. VAN ACHTERBERG, S. NIJS, T. PEETERS, J. PUT en C. VAN AUDENHOVE, De preventie en toepassing van afzondering en fixatie in de brede residentiële jeugdhulp. Een intersectorale richtlijn met zicht op de toekomst, Leuven, Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, 2021, 87p.). In functie van de implementatie van de richtlijn, worden de belangrijkste aspecten daarvan nu regelgevend ingeschreven in het decreet rechtspositie van de minderjarige.

Een intersectoraal administratieve projectgroep ging met de verschillende onderzoeken en aanbevelingen aan de slag. Naast de inzichten uit de wetenschappelijke rapporten werd hierbij ook rekening gehouden met eerder geformuleerde adviezen van cliëntorganisaties. Op 21 en 28 november 2022 werden de tekstvoorstellen voorgelegd aan de verschillende stakeholders van voorzieningen, cliëntvertegenwoordigers en kinderrechtenactoren tijdens twee stakeholdersmomenten. Na herwerking werden de tekstvoorstellen besproken op de Raadgevende Comités van het Vlaams Agentschap Personen met een Handicap op 28 februari 2023 en van Opgroeien van 3 maart 2023. Aan de Raadgevende Comités nemen vertegenwoordigers van voorzieningen, van cliëntorganisaties, vertegenwoordigers van de werkgevers en van de werknemers van de voorzieningen en experts deel en voor Opgroeien ook van de jeugdmagistratuur. In opvolging van deze bespreking werden de teksten verwerkt tot voorliggend voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet rechtspositie van de minderjarige.

Met dit voorontwerp van decreet versterken we de rechtspositie van minderjarigen in de jeugdhulp in het algemeen en heel specifiek van minderjarigen in de gesloten jeugdhulp en in het kader van het jeugddelinquentierecht. Belangrijke rechten worden opgelijst en concreet uitgewerkt. Waar het toch noodzakelijk is om bepaalde rechten in te perken, worden duidelijke rechtswaarborgen voor de minderjarige ingeschreven.

Vlaanderen beantwoordt hiermee aan internationale kinder- en mensenrechtelijke verwachtingen.

JoKER

Dit voorontwerp van decreet heeft impact op kinderen, jongeren, hun ouders en context, die gebruik maken van jeugdhulp of geplaatst zijn in een gemeenschapsinstelling of het Vlaams Detentiecentrum. Er werd dan ook een Kind- en JongerenEffectrapport (JoKER) opgemaakt. Het advies is overgenomen in de Memorie van Toelichting. Uit de analyse van het JoKER kan geconcludeerd worden dat de gekozen optie de beste optie is: namelijk de overkoepelende uitbreiding van de rechtspositie van elke minderjarige die te maken krijgt met integrale jeugdhulp of die onder de toepassing van het jeugddelinquentierecht valt via de invoering van bijkomende rechten en de aanpassing van bestaande rechten uit het decreet rechtspositie

Deze optie riskeert het minste een negatieve impact te hebben op kinderen en jongeren en heeft het meeste potentieel om de rechten van een uitgebreide groep van kinderen en jongeren sterker te verankeren. Desalniettemin is het belangrijk dat bijkomende stappen genomen worden zodat deze rechten geen dode letter blijven. Daarom wordt het engagement aangegaan om te verzekeren dat de rechtswaarborgen voor jongeren zoals ingeschreven in het DRM ook effectief geïmplementeerd worden in de praktijk.

Een belangrijk aspect van deze doelstelling zal dan ook bestaan uit het verder overleggen met de stuurgroep cliëntenrechten, uit het geven van vormingen rond de rechten van kinderen en jongeren, zowel aan personeel als aan kinderen, jongeren en ouders zelf binnen de brede jeugdhulp en door de wettekst te vertalen naar kindvriendelijke taal en op te nemen in toegankelijke brochures en webpagina's of andere kanalen en deze breed te verspreiden.

Om de effecten van het wijzigingsdecreet op kinderen en jongeren echter doeltreffend te kunnen meten, wordt een driejaarlijkse evaluatie van het decreet ingeschreven. In het licht van deze evaluatie zullen organisaties die kinderen en jongeren vertegenwoordigen worden betrokken.

Wat betreft de impact op de grondrechten en op het gelijkheidsbeginsel, voorziet het decreet in de nadere invulling van de rechten van kinderen uit art. 22bis Gw. Er is aandacht voor participatie van kinderen en jongeren en het hoofdstuk rond het belang van het kind werd duidelijker omschreven. Dit heeft het voordeel dat de verwachtingen rond de implementatie van die rechten beter voorzienbaar zijn, zowel voor de kinderen en jongeren zelf als voor personen die verantwoordelijk zijn om die rechten toe te passen.

Wat betreft het recht op privé- en gezinsleven omschrijft Afdeling 5 nu duidelijk de rechten die daar onder vallen en de beperkingsmogelijkheden die daartoe bestaan. Rond de onschendbaarheid van de woning, voorziet art. 15/3 in een juridisch kader dat het doorzoeken van de kamer van de minderjarige verbiedt, tenzij onder welomschreven voorwaarden. Ook voor de onschendbaarheid van het briefgeheim bevat art. 14/2, § 2 een duidelijke regeling. Daarnaast wordt nu ook onder art. 12/1 het recht op onderwijs voor kinderen in de jeugdhulp ingeschreven. Er is geen impact op de andere grondrechten. Wat betreft het gelijkheidsbeginsel wordt rekening gehouden met de bijzondere aandacht die moet gegeven worden aan de rechten van kinderen en jongeren, vanuit hun minderheidspositie.

Impact op overheid en voorzieningen

Een 'recht op' benadering impliceert altijd een verplichting om dat 'recht op' ook effectief waar te maken. Zo'n verplichting is vaak een opdracht tot actief informeren en participatief werken, maar kan ook een specifieke eis inhouden (bv. het principieel verbod op fouille, werken aan een ontwikkelingsgericht leefklimaat, werken aan preventie, de verplichting om een afwijking op een recht te motiveren, ...). Zeker waar rechten van minderjarigen worden ingeperkt wordt van actoren

verwacht dat ze actief met de minderjarige communiceren, actief informeren en bij een effectieve afwijking motiveren en dit ook registreren.

Het voorontwerp van decreet voorziet expliciet in het recht op deskundig opgeleide personeelsequipe. Dit benadrukt de rol en opdracht die begeleiding heeft in het kunnen waarmaken van de rechten van de minderjarige.

De huidige bepaling in het decreet rechtspositie dat moet voorzien worden in initiatieven om hulpverleners te vormen en te sensibiliseren en kinderen, jongeren en ouders te informeren, blijft behouden. Gezien de vooropgestelde wijzigingen zal hier de komende jaren versterkt worden op ingezet.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Voor een uitgebreide artikelsgewijze toelichting van het voorontwerp van decreet wordt verwezen naar de Memorie van Toelichting (cf. Titel II.). We beperken ons hieronder tot een beknopt overzicht.

Dit voorontwerp van decreet brengt op volgende thema's wijzigingen of aanvullingen aan:

- Er worden een aantal definities nieuw ingevoegd: context, ontwikkelingsgericht leefklimaat, sanctie, voorziening met mandaat tot geslotenheid, en in het kader van vrijheidsbeperkende maatregelen: afzondering, afzonderingskamer, fixatie, vrijheidsbeperkende maatregelen. De 'gesloten opvang' wordt in het voorontwerp van decreet omschreven als 'voorzieningen met mandaat tot geslotenheid': hieronder vallen de voorzieningen met veilig verblijf, de voorzieningen met aanbod voor jongeren met een ernstige gedrags- en emotionele stoornis (GES-+), de gemeenschapsinstellingen en het Vlaams Detentiecentrum. Het zijn allen voorzieningen die vanuit hun opdracht het mandaat krijgen om een vorm van geslotenheid of beslotenheid te kunnen verzekeren. Deze voorzieningen worden bezocht door de Commissie van Toezicht voor Jeugdinstanties, dit betekent een uitbreiding van het huidige werkgebied van deze commissie naar de GES-+voorzieningen. Naast de nieuw ingevoegde definities worden een aantal definities geactualiseerd, zoals de omschrijving van residentiële jeugdhulp en semi-residentiële jeugdhulp.
- Het Vlaamse Detentiecentrum wordt uitdrukkelijk onder het toepassingsgebied van het decreet rechtspositie geplaatst, behalve waar specifiek wordt aangeduid dat dit niet het geval is.
- Het belang van de minderjarige wordt geactualiseerd.
- Het recht op informatie en communicatie in de residentiële jeugdhulp wordt meer gespecificeerd.
- Er worden artikelen ingevoegd over: het recht op onderwijs, op tijdsbesteding, op vrije tijd en op arbeid.
- De rechten met betrekking tot het privé- en familieleven worden fijnmaziger uitgewerkt. Er wordt een recht op verblijf in een individuele kamer ingeschreven, het recht op persoonlijke bezittingen, het recht om eigen kleding te dragen. Het recht op contact met de familie en het recht op bezoek en de organisatie daarvan, is meer uitgewerkt. Voor twee thema's zijn afwijkingen mogelijk in de voorzieningen met mandaat tot geslotenheid, met hieraan gekoppelde rechtswaarborgen: het recht op extern contact op andere manieren dan bezoek en aspecten met betrekking tot fouillering en doorzoeken van de kamer.
- De artikelen over inspraak en participatie worden aangepast. Daarnaast wordt ook de verwachting ingeschreven dat residentiële en semi-residentiële jeugdhulp werkt aan een ontwikkelingsgericht leefklimaat.
- Het artikel over het recht op bijstand is concreter uitgewerkt, in de lijn van het bestaande richtinggevend kader.
- Het recht op gezondheidszorg wordt ingeschreven.
- In het kader van het recht op een menswaardige behandeling worden twee thema's veel fijnmaziger uitgewerkt ten aanzien van het huidige decreet. Er wordt een artikel ingeschreven over een preventie- en reactiebeleid. Daarnaast wordt een bijkomende

onderafdeling gewijd aan bepalingen met betrekking tot de preventie van afzondering en fixatie, en als afzondering en fixatie toch wordt toegepast welke voorwaarden daaraan gekoppeld worden.

- Er wordt ook een driejaarlijkse evaluatie van het decreet rechtspositie voorzien, waarin ook het cliëntperspectief wordt meegenomen.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het decreet zelf heeft geen onmiddellijke budgettaire impact, en doet ook geen voorafname op budgetten die op basis ervan zouden worden aangevraagd.

Advies inspectie van financiën

Het gunstige advies van de Inspectie van Financiën werd bekomen op 4 april 2023. De inspectie van Financiën adviseert dat het voorontwerp van decreet de ontvangsten en uitgaven van de Vlaamse overheid niet op rechtstreekse wijze beïnvloedt. De impliciete verplichting van de voorzieningen om de geactualiseerde rechten te garanderen, kan een budgettaire impact op termijn hebben.

Begrotingsakkoord

Met toepassing van artikel 31 §2 2° van het besluit Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 17 mei 2019 is voor dit dossier het gemotiveerd akkoord van de Vlaamse minister bevoegd voor de begroting niet vereist.

B. ESR-TOETS

Niet van toepassing.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Er is geen impact op het personeel van de Vlaamse Overheid.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Er is geen impact op de lokale en provinciale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Na de tweede principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering van het voorontwerp van decreet, wordt over het voorontwerp van decreet het advies ingewonnen van de Raad van State. De opmerkingen van de Raad van State zullen worden verwerkt en het ontwerp van decreet zal hierna voor definitieve goedkeuring aan de Vlaamse Regering worden voorgelegd.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar tweede principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp en binnen het kader van het decreet betreffende het jeugddelinquentierecht en de bijhorende memorie van toelichting;

2° de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies van de Raad van State in te winnen, met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2° van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Hilde CREVITS