



ADVIES

20 januari 2011

**OVER HET ONTWERP VAN VLAAMS JEUGDBELEIDSPLAN
"Naar een Jongerenpact 2020"**

Inhoudsopgave

Inhoud

Inhoudsopgave	2
Krachtlijnen.....	3
Inleiding	4
Adviestekst	5
1. Algemene bemerkingen.....	5
2. Specifieke bemerkingen	6

Krachtlijnen

De Raad verwelkomt voorliggend jeugdbeleidsplan. De structuur van het beleidsplan is helder en coherent, al ontbreekt er een verwijzing naar een systeem van monitoring en budgettaire keuzes. Daarnaast is een gedegen evaluatie van het vorige jeugdbeleidsplan aangewezen.

De Raad is ook van mening dat in een jeugdbeleidsplan jongeren niet alleen beschouwd mogen worden als consument van (duurzaamheids-)beleid, maar dat zij ook beschouwd moeten worden als producent van beleid, en niet in het minst het duurzaamheidsbeleid van de toekomst.

De Raad stelt ook dat alhoewel JoKER, het instrument om beleidsinitiatieven te evalueren op vlak van effecten op jongeren, opgenomen is in de RIA, deze integratie nog versterkt moet worden.

Wat betreft de inrichting van kwaliteitsvolle ruimte voor jongeren en kinderen, ondersteunt de Raad de strategische en operationele doelstellingen, maar wijst de Raad er op dat hierbij –gezien de schaarse bereikbare ruimte in Vlaanderen- het nodige overleg moet plaatsvinden en dat de bestaande indicator voor “bereikbaarheid van stedelijk groen” in het stedelijk beleid moet worden toegepast.

Inleiding

Artikel 5, §1 van het Decreet van 18 juli 2008 houdende het voeren van een Vlaams Jeugd- en Kinderrechtbeleid bepaalt: *"Uiterlijk anderhalf jaar na het begin van elke legislatuur legt de Vlaamse Regering een Vlaams jeugdbeleidsplan voor aan het Vlaams Parlement. Dat jeugdbeleidsplan legt het geïntegreerde jeugdbeleid van de Vlaamse Regering vast en besteedt bijzondere aandacht aan het jeugdwerkbeleid en de rechten van het kind. Het geeft binnen een algehele visie op de jeugd, het jeugdbeleid en de rechten van het kind, de doelstellingen van de Vlaamse Regering in alle bevoegdheidsdomeinen aan en bepaalt de resultaatsindicatoren."*

De adviesvraag die in uitvoering hiervan aan de Minaraad werd voorgelegd, bereikte het secretariaat van de Minaraad op 24 december. De adviestermijn werd oorspronkelijk op 10 werkdagen bepaald, en vervolgens verlengd tot 20 januari. Wat voorgelegd werd is een document van 93 blz. en een reeks bijlagen.

De rechtsvoorganger van de S.A.R. Minaraad heeft over het vorige, tweede, Jeugdbeleidsplan geadviseerd op 27 oktober 2005. Het voorliggende advies is ten dele geïnspireerd op dat document.

Dit advies maakte het voorwerp uit van een schriftelijke procedure.

Marc Van den Bosch
Voorzitter Minaraad

Adviestekst

1. Algemene bemerkingen

- [1] **Structuur van het ontwerpplan.** De Minaraad verwelkomt het voorliggende ontwerp van Jeugdbeleidsplan, niet alleen omdat het wordt voorgelegd in uitvoering van het Decreet Jeugd- en Kinderrechtenbeleid. Het ontwerpplan is goed gestructureerd wat betreft strategische en operationele aspecten, met een duidelijk verband tussen de strategische of algemene doelen en de operationele doelen en acties – waarmee niet gezegd is dat er altijd een afdoende verband is, i.e. dat er voor alle algemene doelen voldoende concrete acties vooropgesteld worden.

Het plan zet sterk in op integratie, wat ook logisch en belangrijk is, vermits een zinnig jeugdbeleid niet kan slagen wanneer er geen doorwerking van uitgaat in alle relevante beleidsdomeinen. Deze integrerende aanpak is ook vastgelegd in de definitie van artikel 5, §1 van het Decreet van 18 juli 2008. Hierbij valt het evenwel op dat het plan geen echte omgevingsanalyse bevat, en dat er dus niet kenbaar wordt gemaakt hoe de voor jeugdwerk relevante beleidsdomeinen vanuit dat oogpunt gepercipieerd worden.

Wat ook opvalt is dat het nu voorgelegde ontwerp een sterk verschillende structuur heeft dan het vorige plan 2006-2009. Het vorige plan werkte immers met de zgn. beleidsrotondes. Hiervan is er in het voorliggende ontwerp geen spoor meer terug te vinden.

De Minaraad stelt echter vast dat in het plan geen aandacht wordt besteedt aan indicatoren en budgetten. Wat betreft indicatoren adviseert de raad om deze uit te werken zodat monitoring mogelijk is van de effecten van het plan op de leefwereld van kinderen en jongeren. Een goede monitoring gaat verder dan het louter vaststellen van de uitvoering van acties. Wat betreft budgetten adviseert de Minaraad om de beleidsdoelstellingen te koppelen aan budgetten. Dit is nodig om de slagkracht van het plan te verhogen. Momenteel bevat het plan geen gegevens over financiële implicaties of engagementen.

- [2] **Evaluatie van het vorige plan is nodig.** Meer algemeen valt het de Minaraad op dat er in het ontwerp geen evaluatie lijkt opgenomen te zijn betreffende de effectiviteit en efficiëntie van het afgelopen plan, en dat er evenmin wordt verwezen naar een dergelijke evaluatie.

Wanneer het ontwerpplan inhoudelijk beschouwd wordt, dan lijkt het er op dat vele uitdagingen die men met dit ontwerp wil aanpakken, ook al voorlagen bij de opmaak van de vorige versie van het Jeugdbeleidsplan: effectvoorspelling van alle beleidsinitiatieven met betrekking de gevolgen voor jongeren, voldoende ruimte voor kinderen en jongeren om te spelen, enz.

De Minaraad beschouwt een evaluatie van een aflopend plan daarom als een normaal onderdeel van het voorbereidingsproces met het oog op een nieuw plan. Nu is het immers niet duidelijk of de vermelde herneming van uitdagingen gebeurt omdat er in dat verband geen vooruitgang is geboekt sinds het vorige plan, dan wel of er andere oorzaken aan de orde zijn die verklaren waarom bepaalde uitdagingen – en dus doelstellingen en acties – in een of andere vorm opnieuw opgenomen worden.

[3] **Duurzame ontwikkeling als kader.** Over het algemeen wordt het kind of de jongere in dit ontwerpplan eerder als “consument” van beleid opgevat: het beleid uit de verschillende beleidsdomeinen moet verbeteringen, voordelen of kansen creëren voor de doelgroep. Het is volgens de Minaraad echter even zinnig om de jongere ook op te vatten als (mede-)producent van het beleid – en zo ook als medeverantwoordelijke voor het algemeen belang. Slechts de laatste strategische doelstelling (“SD 23 – *Er is meer maatschappelijke waardering voor engagement van kinderen en jongeren*”) strookt met dit opzet. Deze strategische doelstelling gaat gepaard met twee operationele doelstellingen, die er vooral op gericht zijn de engagementen van jongeren meer zichtbaar te maken en expertise in dat verband uit te bouwen.

Naast deze meer procesmatige doelstellingen in verband met het mogelijke engagement van jongeren, vraagt de Raad echter ook aandacht voor meer inhoudelijke aspecten, met name voor het concept van duurzame ontwikkeling. Kinderen en jongeren staan immers – in zekere zin zelfs meer dan andere leeftijdsgroepen – open voor waarden zoals meer respect voor de draagkracht van de aarde, voor een wereld waarin de stem van iedereen gehoord wordt en die meer rechtvaardig zou zijn, en dit nu en in de toekomst.

Net zo min als in het vorige plan, wordt er evenwel van duurzame ontwikkeling een centraal thema gemaakt in het voorliggende ontwerp jeugdbeleidsplan. Wat dit betreft kan, volgens de Minaraad, educatie voor duurzame ontwikkeling (EDO) een rol vervullen. Het jeugdbeleidsplan moet het kind of de jongere immers ook beschouwen als toekomstige motor voor transitie. Door nu kinderen vertrouwd te maken met duurzame processen en materialen, en te laten stilstaan bij niet-duurzame leefpatronen, kunnen die kinderen in de toekomst zelf producent worden van meer duurzaamheid.

2. Specifieke bemerkingen

[4] **Rekening houden met de gezondheidseffecten op kinderen en jeugd.** Deze ambitie is gevat onder strategische doelstelling 5. Centraal in de visie staat de stelling dat een duurzaam beleid zorgt voor heilzame effecten op toekomstige generaties, dus in de eerste plaats de kinderen van morgen. *“Het meten van die effecten staat voorop. Sinds een aantal jaren heeft de Vlaamse Overheid een instrument hiervoor: de JOKER. Dat instrument kan verdiept worden en versterkt met een aantal andere maatregelen.”* Hierbij wordt er vastgesteld dat heel wat normering zich momenteel nog steeds op volwassenen ikt *“... terwijl de impact van beleidsmaatregelen vaak veel groter is op kinderen en jongeren. Dit geldt met name voor beleidsterreinen die kinderen en jongeren niet direct als voorwerp hebben”*.

De operationele doelstelling 5.2. richt zich dan op de impactmeting, met acties voor Jeugd/Volksgezondheid (“impact meten”), Jeugd (“vorming in het teken van gezondheid”) en Bestuurszaken (“sociale impactanalyse”). De Minaraad vat deze operationele doelstelling op als een positieve zaak, die overigens strookt met een beleidsvoornemen die opgenomen is in het internationale actieplan “Een wereld geschikt voor kinderen” opgesteld tijdens een Speciale zitting van de VN in 2002¹.

¹ United Nations, Resolution adopted by the General Assembly, 11 October 2002, par. 31: *“We, the Governments participating in the special session, commit ourselves to implementing the Plan of Action through consideration of such measures as: [...] (c) Developing national monitoring and evaluation systems to*

In dit verband kan er verwezen worden naar het door de Vlaamse regering recent goedgekeurde strategisch beleidskader inzake kwaliteitsvolle regelgeving². In dit document, p. 22, wordt gesteld dat andere beleidstoetsen dan RIA zelf, geïntegreerd worden in een RIA (i.e. "reguleringsimpactanalyse"). Zo is ook gebeurd, aldus het document, met de JOKER (jongeren- en kindeffectrapportage). Er zou zelfs al een JOKER-handleiding zijn opgesteld die geïnspireerd is op de RIA-handleiding. Omgekeerd staan er onder operationele doelstelling 5.2. verschillende acties opgesomd die moeten leiden tot een meer effectieve JOKER.

De Minaraad heeft echter niet de indruk dat het JOKER-aspect al daadwerkelijk doorgedrongen is in de RIA's die momenteel opgesteld worden in verband met in opmaak zijnde milieu- en natuurreglementering. De Minaraad beveelt aan om dit aspect op een gepaste wijze verder uit te bouwen en daartoe een gerichte samenwerking te laten plaatsgrijpen tussen het jeugdbeleid en het departement LNE.

[5] Kwaliteitsvolle ruimte voor kinderen en jongeren. Ook deze ambitie houdt verband met de eerder vermelde resolutie van de Verenigde Naties³. Ze wordt in het ontwerpplan gevat onder verscheidene strategische doelstellingen:

- Strategische doelstelling 8 luidt: "*maatschappelijk kwetsbare kinderen jonger zes jaar hebben meer ontwikkelingskansen*". Met operationele doelstelling 8.4. (waarbij onder meer het beleidsdomein Leefmilieu wordt vermeld als partner) wordt er gemikt op een verbetering van de speelkansen, en de toegankelijkheid ertoe, voor deze doelgroep. Er wordt hierbij bedoeld op vergroende speelplaatsen, maar ook op meer speelmogelijkheden in bossen en parken in de nabijheid van scholen.
- Strategische doelstelling 9 luidt: "steden zijn kindvriendelijker. Ze bieden kinderen en jongeren meer ontwikkelingskansen."
- Strategische doelstelling 18 luidt: "*er is meer kwaliteitsvolle, specifieke ruimte afgestemd op de noden van kinderen, jongeren en hun verenigingen*". De visie achter deze strategische doelstelling komt er op neer dat vele activiteiten van kinderen en van jongeren ruimtebehoevend zijn. Deze ruimtebehoefte kan echter dikwijls ingevuld worden in publieke of semi-publieke ruimten, zonder dat er definitief beslag op wordt gelegd door de doelgroep. Wel wordt er vastgesteld dat het aantal spelende kinderen in de publieke ruimte gehalveerd zou zijn, onder meer doordat bruikbare publieke ruimten schaarser geworden zijn. Hier zijn er echter geen acties opgenomen die een duidelijke band vertonen met het beleidsdomein Leefmilieu.
- Strategische doelstelling 20 luidt: "*meer kinderen groeien op in een goede woning en een duurzame woonomgeving*". De visie is hier onder meer dat de kindvriendelijkheid van een stad in de praktijk de toets blijkt te zijn voor de leefbaarheid ervan. Operationele doelstelling 20.5 bestaat er dat er voorzien zou worden in meer toegankelijke (bespeelbare) groene ruimte in de woonomgeving. Hierbij wordt het dpt. Leefmilieu heel duidelijk als initiatiefnemer bestempeld. Er worden vijf acties in het vooruitzicht gesteld: (1) project Speelgroen; (2) project Speelgroen op school; (3) praktijkvoorbeelden

assess the impact of our actions on children; [...]"

² Vlaamse regering, 17 december 2010, principiële goedkeuring van het document "Strategisch beleidskader kwaliteitsvolle regelgeving en administratieve vereenvoudiging 2009-2014".

³ Zie de vermelde resolutie van 11 oktober 2002, par. 7: "We hereby call upon all members of society to join us in a global movement that will help to build a world fit for children by upholding our commitment to the following principles and objectives: [...] (10) Protect the Earth for children. We must safeguard our natural environment, with its diversity of life, its beauty and its resources, all of which enhance the quality of life, for present and future generations. We will give every assistance to protect children and minimize the impact of natural disasters and environmental degradation on them."

uit "harmonisch park- en groenbeheer"; (4) Toegankelijkheid van stadsbossen en groene ruimten en (5) realisatie van groen speelweefsel in gemeente of stad.

De Minaraad staat achter deze doelstellingen en vindt deze heel belangrijk. Het voorzien in voldoende toegankelijke natuur en groen voor kinderen is in de eerste plaats in het belang van het kind of de jongere. Maar ook het natuur- en milieubeleid zelf zijn er op termijn mee gebaat. Het is immers een bekend gegeven dat de sympathie voor natuur en milieu bij volwassenen voor een deel gedetermineerd is door de ervaringen die men in dat verband had in de jeugdijaren.

De Minaraad wijst er wel op dat het gaat om ambities die niet altijd gemakkelijk implementeerbaar zullen zijn in Vlaanderen. Kwaliteitsvolle ruimte is in de stedelijke omgeving in Vlaanderen immers dikwijls schaars, en in principe dus ook duur. De Raad pleit voor de toepassing van de bestaande indicator voor bereikbaar groen⁴ in beleid om zo voldoende kwaliteitsvolle ruimte te garanderen in stedelijke gebieden. Tegelijk is het zo dat er ook andere waarden aan de orde kunnen zijn binnen bepaalde groene ruimten, zoals, niet in het minst, zeldzame biodiversiteit die bescherming behoeft. De Minaraad beveelt dan ook aan om alle initiatieven in dat verband met het nodige overleg doorgang te laten vinden. Tenslotte ondersteunt de Minaraad de specifieke aandacht voor stedelijke milieus, maar vraagt hij ook aandacht voor plattelandsgebieden en kleine dorpen.

⁴ MIRA-T 2007 Indicatorrapport (2007) Marleen van Steertegem (eindred.), Milieurapport Vlaanderen, Vlaamse Milieumaatschappij, Aalst (p. 111).