

Actuele ontwikkelingen in het jeugdbeschermings- beleid

Er zijn de voorbije maand in de pers nogal wat kritische geluiden gesignaleerd m.b.t. het aanvullend decreet inzake bijzondere jeugdzorg van Minister Lenssens, o.m. uit wetenschappelijke hoek. Anderzijds weerklinken in de sector zelf ook stemmen die het decreet toejuichen en aandringen op een snelle goedkeuring ervan, onlangs bijvoorbeeld nog van de koepelorganisatie „Jongerenbegeleiding”, de Federatie Gezinsplaatsing en het V.V.J.G.

In „Kort genoteerd” van de Welzijnswerk-Kroniek van september '89 werd het ontwerpdecreet inzake Bijzondere Jeugdbijstand in kort bestek toegelicht (blz. 44-45). In onderstaand artikel wordt de „nieuwe jeugdbijstand” meer uitgebreid besproken. De auteurs horen bij de kritisch-wetenschappelijke waarnemers van het ontwerp : zij zetten een aantal kritische bedenkingen op een rijtje en hanteren als maatstaf de krachtlijnen uit het grote hervormingsdebat van de jaren '70.

INLEIDING

Het beleid inzake bijzondere jeugdzorg is de laatste jaren sterk in beweging.

Het meest opvallende daarbij voor buitenstaanders is wellicht het feit dat de bevoegdheid en verantwoordelijkheid over deze materie, die traditioneel de Minister van Justitie toekwam, sedert de Staatshervorming van 1980 quasi geheel overgedragen is aan de Gemeenschappen, i.c. voor wat Vlaanderen betreft aan de Gemeenschapsminister van Welzijn en Gezin.

Deze bevoegdheidsverschuiving — die niet „zonder slag of stoot” is verlopen (cfr. verder) — werd voorafgegaan en voor een stuk ook gedragen door een emancipatiegericht hervormingsdenken rond jeugdbe-

scherming, dat zich in de jaren '70 eerst binnen de academische wereld en geleidelijk in de hele sector van de bijzondere jeugdzorg heeft ontwikkeld.

Tijdens dit hervormingsdebat groeide het inzicht dat de opvang en de begeleiding van jongeren met bijzondere problemen niet thuishoort in de gerechtelijke sfeer maar bij voorkeur binnen een welzijnsdimensie wordt geplaatst en gereguleerd.

De Staatshervorming van 1980 bracht dat hele debat zowat in een stroomversnelling en bood meteen de unieke kans om de gewijzigde visies politiek te gaan vertalen in een effectieve bevoegdheidsoverdracht en in een vernieuwde wetgeving inzake jeugdbijstand.

De vraag is nu of de opties die hierbij werden genomen - en die in grote mate de toekomst van ons jeugdrecht zullen bepalen - perspectief bieden op een werkelijk inhoudelijke vernieuwing van de bijzondere jeugdzorg, die aansluit bij de dominante thema's van het brede emancipatiegerichte hervormingsdebat van de jaren '70.

Een aantal kritische waarnemers zijn alvast de mening toegedaan dat de genomen opties eerder ingegeven zijn door financiële belangen en door politieke strijd.

1. Het bevoegdheidsconflict en zijn afloop

Politieke strijd is er zeker geweest want, zoals gezegd is de bevoegdheidsoverdracht niet „zonder slag of stoot” verlopen.

Aangezien het verloop en de afloop van het bevoegdheidsconflict tussen Nationale en Gemeenschapsoverheden erg bepalend is voor de actuele ontwikkelingen, in het beleid inzake bijzondere jeugdzorg, is het noodzakelijk enkele krachtlijnen ervan weer te geven.

1.1. Tot 1980 werd de Jeugdbescherming in zijn geheel geregeld door de wet van 8 april 1965 en beheerd door de Minister van Justitie en zijn administratie.

Jeugdbescherming in zijn geheel, d.w.z. : de sociale bescherming, m.n. de vrijwillige hulpverlening aan jongeren in gevaar en gezinnen in moeilijkheden verzekerd door de zgn. jeugdbeschermingscomités, én de gerechtelijke bescherming, of de gedwongen maatregelen opgelegd door de jeugdrechtbanken t.a.v. minderjarigen en gezinnen in gevaarsituaties en t.a.v. jeugdige delinquenten.

1.2. Bij de 14de grondwetswijziging in 1980 wordt bepaald dat de „persoonsgebonden aangelegenheden” door de Gemeenschapsraden worden geregeld.

De bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 stelt vast wat die persoonsgebonden materies juist zijn en geeft daarbij de Gemeenschappen de bevoegdheid

over de jeugdbescherming, met uitzondering van aangelegenheden van burgerlijk recht, strafrecht en gerechtelijk recht.

1.3. Zoals te verwachten gaf de tekst van de bevoegdheidsverdeling aanleiding tot uiteenlopende interpretaties. De discussie draaide fundamenteel rond 2 zaken:

- De inhoud van het begrip „persoonsgebonden materies“;
- Het juridisch karakter van de gerechtelijke jeugdbescherming (hulpverlenend of strafrechtelijk?).

De Minister van Justitie enerzijds, en de Vlaamse Executieve anderzijds positioneren zich rond twee tegengestelde visies op dat vlak.

Voor de eerste - hierin gesteund door een advies van de Raad van State (20 juni 1984) - is de gerechtelijke jeugdbescherming gezien haar dwingend karakter, eerder strafrechtelijk van aard en dus geen persoonsgebonden materie, en dus geen gemeenschapsbevoegdheid. Voor de andere - hierin bijgetreden door de visie van zgn. commissie Rimanque (22 maart 1985) - heeft jeugdbescherming altijd een hulpverlenend karakter.

De periode 1980-1988 wordt gekenmerkt door een juridisch bekvechten, door beleidsinitiatieven waarbij elk zijn eigen interpretatiespoor blijft volgen, door een uitzichtloze territoriumstrijd die (uiteindelijk medio 1988 door het Arbitragehof beslecht wordt in het voordeel van de Gemeenschappen.

1.4. Het Arbitragehof stelt — in een arrest van 30 juni 1988 (B.S. 21 juli 1988, 1047) — dat jeugdbescherming essentieel een finaliteit van hulp en dienstverlening heeft, ook wanneer ze dwingend is van aard.

In het kader van de vijfde grondwetsherziening wordt in de bijzondere wet van 8 augustus 1988 tot hervorming der instellingen de oude formulering van de bevoegdheidsoverdracht inzake jeugdbescherming - die tot zoveel bevoegdheidsconflicten had aanleiding gegeven - in duidelijke termen herschreven. Zo is nu ondubbelzinnig vastgelegd dat de gemeenschappen bevoegd zijn voor de sociale én voor de gerechtelijke jeugdbescherming en zijn ook de uitzonderingsbevoegdheden van de nationale overheid nauwkeuriger omschreven.

Met name blijft de nationale overheid bevoegd voor (a) de burgerrechtelijke regels m.b.t. het statuut van de minderjarigen en van de familie; (b) de strafrechtelijke regels waarbij gedragingen, die inbreuk plegen op de jeugdbescherming, als misdrijf worden omschreven en waarbij op die inbreuken straffen worden gesteld ...; (c) de organisatie van de jeugdgerichten, hun territoriale bevoegdheid en rechtspleging; (d) de opgave van de maatregelen t.a.v. minderjarigen die als misdrijf omschreven feiten hebben gepleegd; (e) de ontzetting uit de ouderlijke macht en het toezicht op de gezinsbijslag of andere sociale uitkeringen.

1.5. In uitvoering van de bijzondere wet werd op 25 juli 1989 een koninklijk besluit getroffen tot vaststelling van de wijze waarop de personeelsleden van de ministeries overgaan naar de Gemeenschaps- en Gewestexecutieven (B.S. 28 juli 1989). In augustus 1989 werd het personeel van de buitendiensten van de jeugdbescherming (i.c. van de sociale diensten bij de jeugdrechtbanken en de rijksinrichtingen) overgeheveld naar het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (K.B. van 31 juli 1989). Op 1 november volgden de personeelsleden van het hoofdbestuur van de dienst voor jeugdbescherming dezelfde weg (K.B. van 31 oktober 1989), met uitzondering evenwel van 6 ambtenaren die de zgn. „nationale cel” vormen, die in de toekomst de niet onbelangrijke uitzonderingsbevoegdheden van het Ministerie van Justitie inzake jeugdbescherming inhoudelijk zal moeten invullen.

2. De toestand op dit ogenblik (1 december 1989)

De sociale jeugdbijstand en de gerechtelijke jeugdbescherming staan op dit ogenblik ongecoördineerd naast elkaar:

a) De sociale of vrijwillige bescherming is uit de wet van 1965 verdwenen (dit luik werd opgeheven) en is vervangen door de Bijzondere Jeugdbijstand met als wetgevend kader het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 27 juni 1985 (B.S. 5 juli 1986), dat gedeeltelijk in werking is sedert 01.08.1988.

b) De gerechtelijke jeugdbescherming, zoals geregeld in de wet van 8 april 1965, is nog steeds in voege. Määr: de gemeenschapsminister van Gezin en Welzijn heeft medio 1989 een ontwerp-decreet ingediend dat de gerechtelijke jeugdbijstand t.a.v. minderjarigen in gevaar regelt en dus normaliter in de plaats zal komen van het luik uit de wet van 1965, dat handelt over dwingende maatregelen t.a.v. minderjarigen in gevaarsituaties.

Dit ontwerp werd tweemaal goedgekeurd in de Vlaamse Executieve en vormt in het voorjaar 1990 voorwerp van bespreking in de Vlaamse Raad.

c) De gerechtelijke jeugdbescherming t.a.v. minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd (kort: minderjarige delinquenten) blijft tot nader order geregeld door de wet van 1965. De Nationale overheid zal evenwel m.b.t. deze doelgroep een nieuw regelgevend kader uitwerken voor de toekomst.

3. De krachtlijnen van de nieuwe jeugdbijstand

Het decreet inzake bijzondere jeugdbijstand van 27 juni 1985 dat zoals gezegd gedeeltelijk in werking is - én het ontwerpdecreet tot wijziging van voormeld decreet (Vlaamse Raad, stuk 241, 1988-1989) (1) - dat ter bespreking voorligt willen we nu kritisch bevragen vanuit de fundamentele opties van het hervormingsdebat en de perspectieven die zij bieden voor de praktijk.

3.1. Duidelijke scheiding tussen sociale bescherming, gebaseerd op vrijwilligheid, en gerechtelijke of gedwongen bescherming

3.1.1. Een van de basisopties in het hervormingsdenken is de mogelijkheden en de autonomie van de vrijwillige hulpverlening te optimaliseren, zodat de nood aan gerechtelijke dwang wordt teruggedrongen.

Déjustitialisering dus van bijzondere jongerenproblemen, waarbij een gerechtelijke maatregel slechts aanvaardbaar wordt geacht voorzover en zolang in het kader van de vrijwillige hulpverlening geen probleemoplossing kan worden gevonden én voorzover de aard van de zaak een dwingend optreden vereist.

3.1.2. Hoe wordt deze déjustitialisering in de teksten nagestreefd?

a. organisatorische ingreep. De sociale bescherming is uit het gerechtelijk „circuit” gehaald en georganiseerd per bestuurlijk arrondissement. Vlaanderen telt zodoende 20 „comités voor bijzondere jeugdzorg”, daar waar de gerechtelijke bescherming (evenals de vroegere sociale bescherming verzekerd door de jeugdbeschermingscomités) het gerechtelijk arrondissement als werkgebied heeft.

Deze nieuwe geografische organisatie wil de autonomie van de vrijwillige jeugdbijstand beklemtonen en een betere bereikbaarheid voor de bevolking realiseren.

b. Belangrijker is dat een totaal nieuwe institutie in het leven werd geroepen, m.n. de *bemiddelingscommissie (B.C.)*, georganiseerd per gerechtelijk arrondissement.

Het vroegere jeugdbeschermingscomité kon zaken van minderjarigen in gevaar, waarin het zelf niet tot een oplossing kwam, doorgeven aan de jeugdrechtbank en fungeerde ook als uitvoeringsorgaan voor gerechtelijke maatregelen.

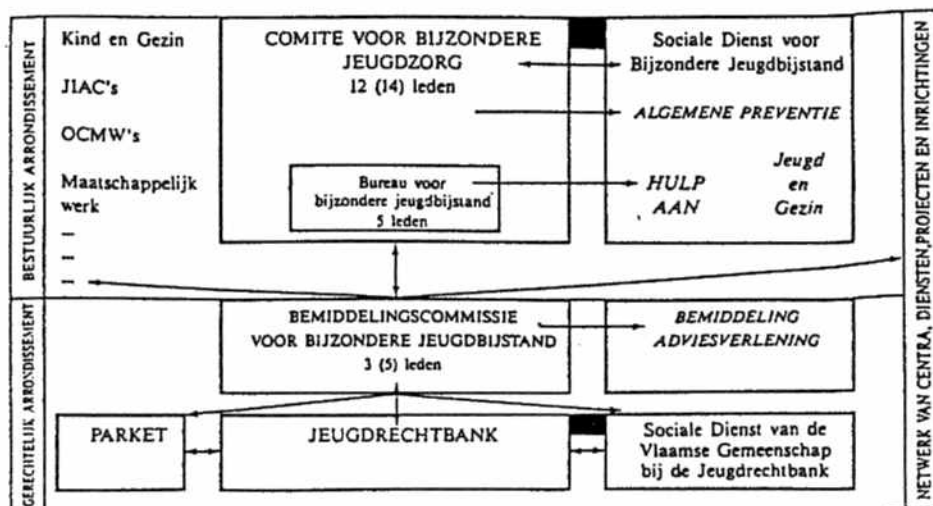
Dientengevolge verwierf het jeugdbeschermingscomité een imago van „voorportaal van de jeugdrechtbank”. De link met de gedwongen bescherming plaatste een hypotheek op de vrijwilligheid en bracht een rolverwarring (hulpverleningcontrole) mee voor de vaste afgevaardigden van de sociale diensten.

Met het decreet van 1985 is geen rechtstreekse wisselwerking comité-jeugdrechtbank meer mogelijk en kunnen geen zaken meer over en weer worden doorgegeven.

Tussen beide staat de bemiddelingscommissie. Haar eerste taak is: bemiddelen in conflictsituaties, waarin de vrijwillige hulpverlening dreigt vast te lopen en trachten deze terug op gang te brengen. Als zodanig is de bemiddelingscommissie het sluitstuk van de vrijwillige hulpverlening. Als de bemiddeling niet slaagt en in het belang van de minderjarigen een tussenkomst noodzakelijk is, dan kan de bemiddelingscommissie de zaak overmaken aan het openbaar ministerie, dat zelf moet oordelen of een dwingend optreden van de jeugdrechtbank aangewezen is.

Zodoende vervult de bemiddelingscommissie ook een sluis- of brugfunctie tussen de vrijwillige en de gedwongen hulpverlening.

Ter verduidelijking van de organisatiestructuur van de bijzondere jeugdbijstand, volgend schema (Dupont, L. en Vander Auwera, C., 1988, blz. 40).



Het derde instrument in het nastreven van de déjusticialisering, is de *beperking van de vorderingsgronden* van het parket en bijgevolg van de interventiemogelijkheden van de jeugdrechtbank t.a.v. minderjarigen en gezinnen in gevaarsituaties.

In het kader van de wet betreffende de jeugdbescherming waren zowel de jeugdrechtbank als het jeugdbeschermingscomité bevoegd in dezelfde gevaarsituaties en in geval van moeilijkheden tussen ouders en kinderen (wangedrag, onbuigzaamheid). In de toekomst zal de jeugdrechtbank nog enkel in 2 gevallen kunnen optreden t.a.v. „problematiese opvoedingssituaties” (P.O.S.) (= de nieuwe term voor „minderjarigen in gevaar”) (ontwerp decreet art. 22):

- 1) Wanneer de bemiddelingscommissie - na mislukking van de vrijwillige hulpverlening - een zaak doorgeeft aan het parket, dat op zijn beurt een afdwingbare pedagogische maatregel noodzakelijk acht.
- 2) Wanneer een dwingende tussenkomst dringend noodzakelijk is omdat de fysische of psychische integriteit van de minderjarige gevaar loopt en onmiddellijke vrijwillige hulpverlening niet mogelijk is.

3.1.3. De vraag is nu of deze vernieuwingen de scheiding tussen vrijwilligheid en dwang en de marginalisering van de gerechtelijke tussenkomst effectief zullen waarmaken.

Uiteraard kan nog geen evaluatie gebeuren want de bemiddelingscommissies - hoewel reeds samengesteld - zijn nog niet operationeel en het ontwerpdecreet is nog niet gestemd.

Maar de theoretische concepten zelf stemmen een aantal waarnemers eerder sceptisch.

Er zijn nogal wat vragen bij het instituut van de bemiddelingscommissie - de „achillespees van de Bijzondere Jeugdbijstand", en twijfels dat dit instituut voldoende garanties biedt voor de subsidiariteit van de gerechtelijke tussenkomst. De brugfunctie van deze commissie zou een hypotheek plaatsen op haar bemiddelingsfunctie en de vrijwilligheid van de cliënt onvoldoende waarborgen. Er wordt ook gevreesd dat de bemiddelingscommissie meer zal functioneren als sluis naar de jeugdrechtbank dan als sluitstuk van de vrijwillige hulpverlening. Een vrees die voornamelijk te maken heeft met het risico van overbelasting, dat zowel de bemiddelingscommissies als de comités bedreigt.

De comités zullen logischerwijze hun caseload zien toenemen als de jeugdrechtbank niet meer of minder zal optreden in P.O.S.

Bij gelijkblijvende mankracht en middelen (2), zal de neiging bestaan gevallen door te schuiven naar de bemiddelingscommissie. Maar ook hier stelt zich de kwestie van mensen en middelen. De bemiddelingscommissie bestaat uit 3 vrijwilligers die zitpenningen ontvangen en van wie men dus moeilijk een totale beschikbaarheid en bereikbaarheid kan verwachten.

Van hen wordt een „bijzondere deskundigheid" vereist; zonder deze in twijfel te trekken bij de leden die van de B.C. deel uitmaken, is het toch de vraag of een aantal onder hen hun bindingen met de vroegere werkwijzen en met „het gerecht" zullen kunnen loslaten.

Kortom, kritische waarnemers vinden dat de verwarring blijft: de binding tussen hulpverlening en gerecht is niet weggewerkt, alleen werd de afstand wat vergroot. De jeugdrechtbank blijft bevoegd, zowel voor P.O.S. (de vroegere „minderjarigen in gevaar") als voor statusdelinquentie (gedrag dat als normovertreding wordt beschouwd omwille van de status van minderjarige, zoals cafébezoek, weglopers, spijbelen). De interventiegronden van de rechtbank worden wel beperkt, maar dit gebeurt b.m.v. vage, rekbare begrippen als „gevaar voor de fysische en psychische integriteit" of nog „hoogdringendheid van een dwingende tussenkomst". De verschuiving van (een deel van) de beslissingsmacht naar de bemiddelingscommissies biedt geen rechtswaarborgen voor de hulpzoekende.

Het ware duidelijker en zuiverder geweest het bevoegdheidssterrein van de jeugdrechtbanken enerzijds, de comités voor bijzondere jeugdzorg anderzijds onafhankelijk van elkaar te bepalen en zodoende de gedwongen en vrijwillige hulpverlening juridisch én praktisch effectief te scheiden.

3.2. Een tweede thema in het hervormingsdenken is het pleidooi voor een *scheiding tussen minderjarigen in gevaar en minderjarige delin-*

quenten en daaraan gekoppeld een pleidooi voor duidelijkheid en eenduidigheid in de optie: behandelen of straffen.

3.2.1. In de wet van 8 april 1965 wordt t.a.v. beide categorieën een beschermingsmodel voorgestaan. Delinquentie wordt beschouwd als symptoom-gedrag: de minderjarige delinquent kan niet strafrechtelijk verantwoordelijk gesteld worden maar er moet aan de achterliggende problemen verholpen worden.

In het kader van die wet zijn dan ook t.a.v. de minderjarige delinquent dezelfde beschermingsmaatregelen van toepassing als t.a.v. de onbuigzame minderjarige of de minderjarige in gevaar.

Op dit model werden heel wat kritieken geformuleerd, waarvan hier zeer beknopt de belangrijkste worden weergegeven:

(a) De wet van 08.04.1965 draagt wel de zgn. „bescherming van de minderjarige” hoog in het vaandel maar vertoont in feite en hier parafrazeren we een hoge magistraat (3) - heel wat kenmerken van een wet ter bescherming van de maatschappij.

Het meest extreme voorbeeld hiervan zijn de diverse mogelijkheden tot opsluiting in een gesloten opvoedingsinstelling én ook in de gevangenis, zelfs van minderjarigen die geen misdrijf hebben gepleegd. T.a.v. deze categorie (m.n. de statusdelinquenten) wordt een dépenalisering bepleit.

Aan deze eerste kritiek wordt in het kader van de nieuwe Jeugdbijstand ten minste gedeeltelijk tegemoet gekomen: statusdelinquenten en jongeren in P.O.S. zullen in de toekomst niet meer in de gevangenis kunnen worden opgesloten, maar ... de mogelijkheid van de gesloten opvoedingsinstelling blijft voor hen wél behouden (ontwerpdecreet art. 22 bis par. 1.12), en volgens sommigen is dit zonder meer een verdoken straf.

(b) Een tweede kritiek op het beschermingsmodel is dat het niet werkt, niet adequaat is voor jeugddelinquenten. Wat hen betreft wordt gepleit voor een rechtsmodel: uitgaande van de emancipatiegerichte strafwaardigheidsidee hebben jongeren recht op verantwoordelijkheid voor hun daden en moeten zij dus in geval van wetsovertreding kunnen gestraft worden. Een pleidooi dus voor répenalisering, maar wel op voorwaarde dat zinvolle, duidelijke en rechtszekere sancties worden voorzien die vóór alles de responsabilisering van de jongere beogen.

3.2.2. Het nieuwe beleid t.a.v. jeugddelinquenten ligt vrij ingewikkeld en is nog onduidelijk naar de toekomst. Maar de bevoegdheidsverdeling zelf is niet vrij te pleiten van dubbelzinnigheid.

Immers: - de *opgave* van de maatregelen is nationale bevoegdheid, om redenen van openbare veiligheid en rechtsgelijkheid.

- de *uitvoering* van de maatregelen daarentegen is dan weer gemeenschapsbevoegdheid, gezien de hulpverlenende finaliteit van de Jeugdbescherming.

3.2.3. Dit systeem roept vooreerst vragen op naar de hanteerbaarheid en praktische uitvoerbaarheid (4) want wat als de gemeenschap niet de nodige infrastructuur (voorzieningeninstellingen - diensten) ter beschikking stelt voor de uitvoering van de gerechtelijke jeugdbeschermingsmaatregelen t.a.v. delinquenten ?

Fundamenteler zijn de bezwaren van inhoudelijke aard (4). Het lijkt erop dat de wetgever met een dergelijke bevoegheidsverdeling aangeeft dat een gemengde interventie (hulpverlenend én sanctionerend) de meest aangepaste reactie is t.a.v. jeugddelinquentie.

Deze visie vindt zeker geen genade bij diegenen die pleiten voor duidelijkheid en eenduidigheid vanuit de stelling dat beide finaliteiten - straffen en behandelen - onvereenigbaar zijn.

De kans om tot meer eenduidigheid te komen is nog niet helemaal verkeken want de nationale wetgever kan in het kader van zijn bevoegdheid een jeugdstrafrecht ontwikkelen.

Voorlopig zijn we over zijn intenties evenwel niet geïnformeerd. Maar intussen blijft de vermenging tussen delinquenten en niet-delinquenten en de verwarring tussen straffen en behandelen dus bestaan. Te meer dat het ontwerpdecreet de mogelijkheid voorziet dat de dwingende maatregelen voor P.O.S. ook van toepassing zouden zijn in geval van delinquentie (art. 22 septies).

Dezelfde maatregelen dus voor beide categorieën, uit te voeren door dezelfde voorzieningen en in dezelfde instellingen.

Signaleren we ten slotte dat de Minister van Justitie tot nu toe één initiatief inzake Jeugdbescherming heeft genomen. Hij heeft nl. een voorontwerp van wet ingediend (tot wijziging van de artikelen 53 en 55 van de wet op de jeugdbescherming van 8 april 1965) dat de mogelijkheid om minderjarige delinquenten voor max. 14 dagen in een arresthuis te plaatsen, afschaft en meteen ook in een uitbreiding van de verplichte rechtsbijstand aan minderjarigen voorziet.

Als alternatief voor gevangenisopsluiting voorziet de Minister een verblijf van max. 15 dagen in een gesloten en gespecialiseerd onthaalcentrum van de Vlaamse Gemeenschap.

„Gesloten” uit veiligheidsoverwegingen en ter bescherming van de maatschappij. „Gespecialiseerd” omdat de maatregel moet kaderen in een educatief project.

Ook hier dus weer die dubbelzinnige finaliteit. O.i. zou alleen een aan jongeren aangepaste en pedagogisch verantwoorde invulling van een dergelijke veiligheidsmaatregel een verschil kunnen uitmaken met de gevangenis. Of daarvoor middelen en mankracht zullen ter beschikking komen blijft een open vraag.

3.3. Een volgende krachtlijn in het hervormingsdebat is het pleidooi voor *emancipatorisch werken*.

3.3.1. Kort geschetst komt dit hierop neer: het beschermingsmodel van de wet van 1965, waarbij de hulpverlening teveel neerkomt op verantwoordelijkheid overnemen, in de plaats treden van ... moet plaats maken voor een *emancipatiemodel*, waarbij geen oplossingen worden aangeboden maar bij het samen zoeken naar probleemoplossingen maximaal ruimte wordt geboden voor zelfwerkzaamheid en zelfbepaling, inspraak en medebeslissingsrecht.

Binnen de context van de gerechtelijke interventie komt dit neer op een pleidooi voor de erkenning van een eigen rechtspositie van de minderjarige, met alle proceswaarborgen die gelden in het volwassen strafrecht.

3.3.2 Hoe uit zich deze emancipatie in de teksten?

a. Vooreerst is er de *gewijzigde terminologie*.

— Men spreekt niet meer van „sociale bescherming” maar van „bijzondere jeugdbijstand”, term die een meer gelijkwaardige opstelling hulpverlener-hulpvrager zou suggereren.

— De term „minderjarigen in gevaar”: een vage, bevoogdende term die verwijst naar schuld van de ouders en ingevolge zijn rekbaarheid aanleiding gaf tot verhoogd interventionisme, werd vervangen door „problematische opvoedingssituatie”. In de definitie van dit begrip staat de dynamische notie uit de pedagogiek „ontplooiingskansen” centraal. Als deze ontplooiingskansen bedreigd zijn, moet hulp worden geboden.

Tussen haakjes: niet iedereen is even overtuigd dat deze begripsveranderingen ook de fundamentele kritieken op de vroegere noties ongedaan maken.

b. Verder zijn er *verschuivingen in de samenstelling van de comités*.

In het kader van de wet van 1965 werden geen specifieke benoemingscriteria vooropgesteld en werden de leden benoemd door de Minister van Justitie.

Het decreet inzake bijzondere jeugdbijstand stelt wél specifieke criteria: de 12 leden moeten m.n. gerecruteerd worden uit vier maatschappelijke of professionele interessesferen, die te maken hebben met jeugd-, gezin-, hulpverlening-, geestelijke gezondheidszorg. En verder wordt een eis aangaande de leeftijdssamenstelling vooropgesteld: 1/3 van de 12 leden moet jonger zijn dan 30, om te waarborgen dat de kloof tussen het comité en de doelgroep niet al te groot zou worden.

c. Vooral belangrijk is evenwel dat met het decreet inzake bijzondere Jeugdbijstand een ernstige stap gezet wordt naar *erkenning van rechten voor minderjarigen*.

De decreetgever kon, uiteraard niet raken aan het burgerrechtelijk statuut van de minderjarige, gezien dit tot de nationale bevoegdheid behoort. Maar hij kent wel feitelijke rechten toe aan minderjarigen die in een hulpverleningskader worden betrokken.

— Zo moeten jongeren tot 14 jaar gehoord worden en vanaf 14 jaar hun instemming geven met het hulpaanbod, daar waar vroeger wettelijk gezien enkel de toestemming van de ouders was vereist. Bovendien kunnen jongeren zelf of via een vertrouwenspersoon naar de bemiddelingscommissie stappen om hun recht op hulp afdwingbaar te maken (wanneer zij bv. bij het comité geen gehoor vinden). Dit wettelijk recht op een stukje zelfbepaling en handelingsbekwaamheid voor jongeren is ongetwijfeld een positieve verdienste van het decreet.

Voor wat de realisatie aangaat van een rechtspositie voor jongeren binnen de gerechtelijke JBS is het wachten op wetgevend werk van de nationale overheid, bevoegd inzake procedure voor de jeugdrechters.

— Verder worden in het ontwerpdecreet de gerechtelijke maatregelen begrensd in de tijd. Een stap vooruit dus op de maatregelen van onbepaalde duur uit de wet van 1965, die als willekeurig en soms onredelijk zwaar werden ervaren. Enkele „fietsdiefstallen” als inzet van een jarenlange etikettering als gerechtskind was zeker geen zeldzaamheid. Deze beperking van de maatregelen in de tijd wordt algemeen toegejuicht.

3.3.3. MAAR de mogelijkheden tot verlenging van de gerechtelijke maatregel zijn dan weer zéér ruim (art. 22 quinquies van het ontwerpdecreet).

Indien de nationale wetgever hier geen strikte procedurewaarborgen biedt, blijft de beperking van de duur van de maatregel wellicht een zuiver theoretische aangelegenheid.

3.4. De vierde krachtlijn is de *nood aan differentiatie in het hulpaanbod*.

3.4.1. In het kader van de wet van 8 april 1965 was dit aanbod beperkt en werden, mede ingevolge subsidietechnische regels, vooral de individuele i.p.v. de gezinsgerichte benadering en vooral plaatsingsmaatregelen i.p.v. ambulante hulpverlening in de hand gewerkt.

Sinds jaren wordt vanuit een interactionele visie op jongerenproblemen gepleit voor déinstitutionalisering en voor het zoeken naar een integrale probleemoplossing in het eigen gezin, het milieu, de normale leefwereld van de jongere. Sinds jaren ook wordt er geëxperimenteerd met nieuwere werkvormen zoals ambulante observatie, gezinsbegeleiding, dagbehandeling, begeleid zelfstandig wonen en opvoedende projecten (cfr. Outward Bound, de overlevingstochten naar Compostella, de zgn. alternatieve sancties of beter de dienst aan de gemeenschap, ...).

Het beleid heeft deze initiatieven gesteund o.m. via subsidiëring en via het stimuleren van de afbouw van residentiële instellingsplaatsen via ombouw tot een semi-ambulant of een ambulant hulpverleningsaanbod.

3.4.2. En dit alles vindt nu ook zijn plaats in het juridisch kader (art. 22 bis van het ontwerpdecreet): er wordt een uitgebreid, flexibel en gediffe-

rentieerd maatregelenpakket voorzien, de gezinsgerichte werking wordt als een vanzelfsprekendheid ingebouwd, de prioriteit van de ambulante zorg en het uitzonderingskarakter van de plaatsingsmaatregel wordt onderstreept. Verder wordt het onderscheid uit de wet 1965 tussen gerechtelijke maatregelen t.a.v. ouders en t.a.v. minderjarigen afgeschaft, en kunnen niet alleen aan minderjarigen maar ook aan hun ouders of opvoeders verplichtingen worden opgelegd (art. 22 ter).

3.4.3. Maar er zijn ook kritische geluiden te horen.

De afbouw van residentiële plaatsen liep niet van een leien dakje en, hoewel een meer gedifferentieerd hulpaanbod geleidelijk gestalte kreeg, kan tot nu toe niet gesproken worden van een ruime toepassing van de nieuwe werkvormen in de praktijk. Zo vormt het aantal jongeren, dat het voorwerp uitmaakt van niet residentiële begeleiding een zeer kleine minderheid vergeleken met het aandeel geplaatste minderjarigen binnen het jeugdbeschermingscliënteel. De cijfers gepubliceerd in Welzijnswerk-Kroniek, september 1989 (blz. 45) liegen er niet om. Verder is de „uitzonderlijkheid” van een plaatsing een rekbaar begrip. Uitbreiding van het aantal maatregelen betekent ook uitbreiding van de macht van de jeugdrechter en is op zichzelf geen waarborg voor een grotere probleem- en behoeftegerichtheid.

Weer dus een pleidooi voor proceswaarborgen, voor ruimere bevoegdheden voor de hulpverlening én voor een degelijk kwalitatieve uitbouw van de voorzieningen (o.a. meer en ook beter betaalde opvoeders en consulenten, ernstige mogelijkheden tot permanente vorming, enz. ...).

3.5. Een laatste krachtlijn uit het hervormingsdebat is het pleidooi voor een ruimere plaats voor *algemene preventie* (A.P.), gericht op het wegwerken van maatschappelijk-structurele belemmeringen voor het psychosociaal welzijn en de ontplooiingskansen van minderjarigen.

3.5.1. In het kader van de wet van 8 april 1965 was A.P. een opdracht van het jeugdbeschermingscomité, naast haar taak van individuele hulpverlening; Het is algemeen bekend dat van A.P. niet veel in huis is gekomen, vnl. omdat de individuele hulpverlening alle aandacht opsloopte én omdat de middelen die het beleid ervoor ter beschikking stelde, bijzonder schaars waren.

3.5.2. In het decreet inzake bijzondere jeugdbijstand van 27 juni 1985 worden meer waarborgen voor een effectievere invulling van deze opdracht gegeven. Vooreerst werd binnen het comité een aparte preventiecel gecreëerd zodat geen vermenging meer optreedt tussen algemene preventie en individuele hulpverlening (art. 5 van het decreet).

Verder werd de preventietaak duidelijker omschreven en werden een aantal concrete werkingsbeginselen voorop gesteld (art. 5 par. 2).