

Het begeleid zelfstandig wonen binnen de jeugdbescherming: situering en kritische kanttekeningen

E. Verhellen*

I. Het 'eigen-aardige' ontstaan van het begeleid kamerwonen

1. De staatshervorming

Als gevolg van de staatshervorming, meer bepaald door de Bijzonder Wet en de Gewone Wet van 8 en 9 augustus 1980 tot Hervorming van de Instellingen, moet ook de Wet betreffende de Jeugdbescherming van 8 april 1965 hervormd worden. De jeugdbeschermingsmaterie valt namelijk onder de 'Bijstand aan personen', ingevolge artikel 5, § 1, II van de genoemde Bijzondere Wet van 8 augustus 1980. De 'Bijstand aan personen' is deel van de 'Persoonsgebonden materies', die behoren tot de 'Gemeenschapsaangelegenheden', dewelke, met onder meer de 'Culturele aangelegenheden', behoren tot de bevoegdheid van de Vlaamse Raad en Executieve.

Het Besluit van de Vlaamse Executieve van 18 januari 1982, houdende de bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Executieve kent de bevoegdheid voor deze 'Bijstand aan personen' (waaronder de jeugdbescherming dus) toe aan de Gemeenschapsminister van Gezin en Welzijnszorg, momenteel Mevr. R. Steyaert.

Dat de bevoegdheidsverdeling tussen de nationale overheid en de gemeenschappen (respectievelijk de gewesten) reeds voor heel wat conflicten en verwarring zorgde, is genoegzaam bekend. Niet enkel worden deze veroorzaakt door de bevoegdheden *ratione materiae*, maar ook door het nieuwe legislatief feit dat tussen Wet (wetgevend middel van de nationale wetgevende macht) en Decreet (wetgevend middel van de gemeenschaps- en gewestelijke macht) geen hiërarchie bestaat.

Conflicten en verwarring, óók met betrekking tot de jeugdbescherming. De reeds geciteerde Buitengewone Wet van 8 augustus 1980 bepaalt in artikel 5, § 1 dat de 'Persoonsgebonden aangelegenheden', zoals bedoeld in artikel 59*bis*, § 2*bis* van de Grondwet zijn (...): II. Wat de bijstand aan personen betreft '6 de jeugdbescherming, met uitzondering van de aangelegenheden ressorterende onder het burgerlijk recht, het strafrecht of gerechtelijk recht'.

Deze bevoegdheidsafbakening is allerm minst duidelijk.

De interpretatie van de toenmalige vice-Eerste Minister en Minister van Justitie en Institutionele hervormingen, H. Vanderpoorten, vervat in een verklarende nota aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers (doc. 627 (1979-1980), nr. 10, pp. 63-66) wou hieromtrent enige 'officiële' duidelijkheid brengen. Onder de gemeenschapsmateries worden aldus volgens deze nota begrepen:

* Docent sociale agogiek, R.U. Gent.

- a. De sociale bescherming, zijnde de werking, organisatie en samenstelling van de jeugdbeschermingscomités. Eveneens zou de 'nationale raad' hierin kunnen begrepen worden (art. 1 t/m 6 van de Wet van 8 april 1965).
- b. De sociale diensten (art. 64) met hun twee afdelingen per gerechtelijk arrondissement: één waarvan de afgevaardigden ter beschikking staan van de jeugdbeschermingscomités en één waarvan de afgevaardigden ter beschikking worden gesteld van de rechtelijke overheden.
- c. De erkenning van personen en verenigingen die minderjarigen wensen op te nemen (art. 66 t/m 68).

De nationale materies betreffen de aangelegenheden die ressorteren onder:

a. Het burgerlijk recht:

De 'burgerrechtelijke bepalingen' betreffende de minderjarigen (art. 12 t/m 28 van de Wet van 8 april 1965). Daarbij komt een aantal voorzieningen sui generis, namelijk maatregelen ten aanzien van de ouders (art. 29 t/m 35) die duidelijk van burgerrechtelijke aard zijn, namelijk de voogdij op de sociale uitkeringen, de opvoedingsbijstand en de ontzetting uit de ouderlijke macht.

b. Het strafrecht:

De strafbepalingen ten aanzien van meerderjarigen die in de jeugdbeschermingswet voorzien zijn in de artikelen 80 t/m 89. De maatregelen ter bescherming van de minderjarigen (art. 36 t/m 43) die als strafrechterlijk worden beschouwd. Ook een aantal afzonderlijke wetten en bepalingen met betrekking tot minderjarigen valt onder het strafrecht (zedelijke bescherming van de jeugd, bescherming van kinderen gebezigd in rondreizende beroepen, toegang tot bioscoopzalen, de filmkeuring) en is dus als nationale materie te beschouwen.

c. Het gerechtelijk recht:

De inrichting van de jeugdrechtbanken en de jeugdkamers van de Hoven van Beroep (art. 7 t/m 11). De territoriale bevoegdheid en de rechtspleging (art. 44 t/m 63).

Bij deze materie-verdeling zal het de lezer niet moeilijk vallen een lijst op te stellen van mogelijke bevoegdheidsconflicten, of op zijn minst van heel wat raakvlakken.

2. De (jeugd-)rechterlijke macht in het gedrang?

Zo bezien kunnen dus heel wat moeilijkheden verwacht worden, met betrekking tot de bevoegdheden 'ratione materiae', tussen het nationale en het gemeenschapsniveau. Het hek is echter helemaal van de dam wat betreft de 'uitvoering' van de bevoegdheden omtrent de maatregelen die genomen kunnen worden in het kader van de jeugdbeschermingswet van 1965.

Inderdaad, noch in de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980, noch in de Verklarende nota aan de Kamer, wordt enige aanwijzing in die zin gegeven. Want wat gezegd over de afbakening van de uitvoering van de gerechtelijke maatregelen als zodanig en de 'materiële uitvoering' ervan door de bevoegde administratie? Met andere woorden, het zijn nationale instanties die de gerechtelijke bescherming bij vonnis of arrest bevelen én ook instaan voor de tenuitvoerlegging. Nochtans werd de materiële uitvoering toegewezen aan de gemeenschapsinstanties. De gerechtelijke bescherming kan aldus afhankelijk gemaakt worden van het al of niet ter beschikking stellen van de nodige materiële middelen door

de gemeenschapsexecutieve. Hierin zien sommigen het onnodig opdrijven van het gevaar van inmenging van de uitvoerende macht in de rechterlijke macht. De verontrusting omtrent het in gevaar brengen van deze grondwettelijke beginselen is niet zonder grond natuurlijk. Hierbij wordt nogal eens verwezen naar de toepassing van de fameuze 'Circulaire 14/bis' van de Franse gemeenschapsminister (zie ook: Strafrecht, Overzicht van rechtspraak en rechtsleer, *Bijlage Panopticon*, 1982, II, 88, 826565).

Maar er is méér. De wettelijke bepalingen werden door de nationale wetgever uitgevaardigd, maar hun uitvoering is toevertrouwd aan de gemeenschapsexecutieven. Deze laatsten zijn echter door de Bijzondere Wet terzake enkel bevoegd voor de 'Persoonsgebonden aangelegenheden'. Wetende dat de gemeenschapsexecutieven aan het nationale parlement geen verantwoording schuldig zijn, bestaat alzo de kans dat de gemeenschapsexecutieve(n) de (nationale) wet buiten spel zet(ten) of althans er haar (hun) eigen inhoud aan kan (kunnen) geven. Het is precies midden in dit kluwen dat het begeleid kamerwonen (BKW) zich situeert.

3. *Het BKW-blikje en de grote snoek*

In mei 1982 diende de gemeenschapsminister voor Gezin en Welzijnszorg, R. Steyaert, een voorontwerp van decreet in, houdende de wijziging van sommige artikelen van de jeugdbeschermingswet van 8 april 1965. Naast de bedoeling 'een adviescommissie inzake erkenning van diensten die jongeren begeleiden' op te richten, is vooral het invoegen van een 3° bis in het artikel 37 van de jeugdbeschermingswet van belang: 'hen onder toezicht van het jeugdbeschermingscomité of van een vaste afgevaardigde bij de jeugdbescherming, alleen laten wonen onder begeleiding van een geschikte inrichting of een gespecialiseerde dienst'.

Dit betekende dat de jeugdrechtbank de mogelijkheid zou geboden worden een maatregel van BKW uit te spreken en tevens rechtsgrond zou gegeven worden aan het subsidieerbaar maken van nieuwe vormen van begeleiding in de jeugdbescherming tussen ambulante en residentiële hulpverlening, waarvan BKW er één zou zijn.

Hierbij valt vooral de formulering op, want in principe laat de formulering van artikel 37 nu reeds meerdere vormen van (semi-) ambulante hulpverlening toe, eigenlijk ook het BKW.

Door een dergelijke formulering echter werd een rechtstreekse gooi gedaan (door de Gemeenschap) naar de bevoegdheid over het maatregelenpakket van de jeugdrechter (nationale bevoegdheid). Een klein blikje dus om een grote snoek te vangen!

Dit feit, samen met de genoemde circulaire 14bis en het ondertussen sluiten van de gesloten afdeling van de rijksinstelling te Fraipont, initiatieven van de Franse gemeenschapsminister, maakte de bevoegdheidsrechtelijke twistappel méér dan rijp. De reactie bleef dan ook niet uit. De Raad van State aarzelde en gaf niet onmiddellijk advies (zoals gehoopt) over het voorontwerp van decreet, en Justitieminister J. Gol pakte, in minder dan geen tijd uit met een voorontwerp van wet dat tot doel had de ganse jeugdbeschermingswet te hervormen. Deze tekst is wellicht het meest bekend omwille van de repressieve ideologie die hij

uitstraalt. Maar bevoegdheidsrechtelijk hanteert de justitieminister een maximalistische visie, dit wil zeggen, dat op uitzondering van de sociale bescherming, zowat alles tot de bevoegdheid van de nationale overheid behoort.

Het advies van de Raad van State zou pas uitgebracht worden indien ook de Franse gemeenschapsminister, Ph. Monfils, zijn voorontwerp van decreet indiende. Dit gebeurde ook, maar nu, november 1983, is er nog steeds geen uitspraak. Bovendien zou dit slechts een advies zijn over de wettelijkheid van de voorontwerpen. De eigenlijke bevoegdheidsconflicten tussen de gemeenschappen en de nationale overheid moeten beslecht worden door het zogenaamde Arbitragehof dat nog steeds niet operationeel is.

De communautaire visvangst, via het BKW, is vooralsnog niet geslaagd. Ondertussen blijft de verwarring hoog in het jeugdbeschermingsveld door deze (té) machtige en wezenlijk externe en vervreemdende bevoegdheidsrechtelijke dynamiek.

4. Op eigen houtje omdat differentiatie in de (jeugdbeschermings-) hulpverlening belangrijk is

Blijkbaar gedreven door de wil om het BKW vooralsnog mogelijk (lees: subsidieerbaar) te maken en in afwachting van een uitspraak van de Raad van State, diende R. Steyaert een reeks ontwerpen van Ministerieel Besluit in, waarin de specifieke voorwaarden voor het BKW bepaald worden. Dit ontwerp werd negatief geadviseerd door de Raad van State, omdat in de jeugdbeschermingswet enkel sprake is van 'opnemen' en 'plaatsingen' (art. 66 en 70) en er derhalve geen rechtsgrond is om het BKW te betoelagen.

De Vlaamse Executieve echter besloot het gehele project toch maar op eigen houtje goed te keuren. Zo verscheen in het Belgisch Staatsblad van 21 juni 1983 het Besluit van de Vlaamse Executieve van 11 mei 1983 in verband met het BKW, evenals op 21 juli 1983 vier Ministeriële Besluiten van 11 mei 1983 waarin de uitvoeringsmodaliteiten met betrekking tot het BKW worden vastgelegd.

Hierdoor is uiteraard het bevoegdheidsconflict tussen de Justitieminister en de Gemeenschap(pen) niet opgelost. De drie voorontwerpen liggen nog steeds bij de Raad van State en het Arbitragehof. Enkel wordt nu, door de genoemde besluiten, het BKW in en door de Vlaamse gemeenschap gesubsidieerd. Met andere woorden, de materiële uitvoering van een (jeugd-)rechterlijke maatregel wordt mogelijk gemaakt. Het blijft belangrijk deze strategie omtrent bevoegdheden (macht) goed gescheiden te houden van de meer inhoudelijke (ideologische) discussie omtrent allerlei hervormingen in het jeugdbeschermingswerk, óók wat het BKW betreft.

Differentiatie in de hulpverlening

Maar ook inhoudelijk was men, althans in de Vlaamse gemeenschap niet over één nacht ijs gegaan. Immers in februari 1981 reeds had R. Steyaert een werkgroep opgericht, die haar binnen de kortst mogelijke tijd (zes maanden was vooropgesteld) diende te adviseren omtrent het te volgen jeugdbeschermingsbeleid. Eind juni 1982 legde deze werkgroep een eindrapport neer. Hoewel de groep samengesteld was uit diverse personen die werkzaam waren op verscheidene

plaatsen in het jeugdbeschermingsveld, werd toch een verrassend grote consensus bereikt. Dit rapport bestaat uit twee belangrijke delen. Het eerste deel handelt over de krachtlijnen voor een nieuw 'jeugdwelzijnsbeleid', het tweede deel gaat over de principes van de uitbouw ervan.

In de krachtlijnen-nota leest men onder andere dat het beschermingsmodel, zoals het in de wet van 8 april 1965 vervat ligt, plaats moet maken voor een emanciperende benadering. Hierop gaat het rapport verder, niet met een inhouds- of normenbepaling van deze emancipatie, wel met een zeer belangrijke verwijzing naar een beleidsconsequentie van een dergelijke benadering:

'Een emancipatorisch beleid veronderstelt dat de ruimte gecreëerd wordt opdat alle mensen op basis van gelijkwaardigheid aan bod komen. Ten aanzien van jongeren betekent het dat ze voldoende ruimte krijgen om zichzelf te ontplooien. Hierbij stelt zich niet het probleem van toekenning van rechten aan jongeren, in wezen bezitten ze die, maar van het creëren door het beleid van de ruimte om ze te realiseren'. (p. 1)

De gevolgen van een dusdanig beleid worden, zowel op individueel pedagogisch vlak, als op samenlevingsniveau, gesitueerd. Tevens benadrukt de nota dat deze emancipatie van minderjarigen dient te verlopen in solidariteit en verantwoordelijkheid met anderen. De basis van dit relatieproces wordt in het gezin gesitueerd. Het beleid dient voldoende hulp ter beschikking te stellen voor jongeren en/of gezinnen die dit proces niet alleen aankunnen.

Zeer belangrijk in het rapport is de uitspraak dat, indien toch gerechtelijk optreden noodzakelijk wordt, de beginselen van subsidiariteit en legaliteit in acht genomen worden. Om dit mogelijk te maken stelt de werkgroep: 'dat de rechtspositie van de minderjarige wordt herzien, waarbij er dan ook naar gestreefd wordt zijn rechten afdwingbaar te maken... Er is daarom een bevoorrechte aandacht nodig... Deze bevoorrechte aandacht moet blijken uit de structurering van het jeugdwelzijnsbeleid, rekening houdend met het feit dat het jeugdwelzijn verband houdt met gans de structuur van de samenleving. Deze gedachtengang impliceert dat de vroegere jeugdbescherming geïntegreerd wordt in een globaal beleid van jeugdwelzijn, jeugdzorg, algemeen welzijn en een bij wet of decreet te renoveren jeugdrecht'. (p. 2)

Het zal de jeugdbeschermingswerker niet ontgaan dat in de krachtlijnen-nota heel wat beginselen werden opgenomen die een ernstige ommekeer in deze sector in het vooruitzicht stellen. Beknopt kan men stellen dat het gaat om de introductie van een welzijnsmodel met zeer grote nadruk op de rechten van jongeren en een marginaal stellen van gerechtelijke tussenkomsten. Met grote nieuwsgierigheid werd dan ook uitgekeken naar wat de gemeenschapsminister met deze adviezen zou aanvangen.

En toen kwam het reeds geciteerde voorontwerp van decreet, dat het invoegen van een artikel 37,3*bis* beoogde, of met andere woorden het BKW als maatregel voor de jeugdrechtbank invoeren en subsidieerbaar maken. Meer omvattend wou men hierdoor de differentiatie tussen ambulante en residentiële (gerechtelijke) hulpverlening bewerkstelligen. BKW zou één der vormen zijn.

Gezien de geadviseerde krachtlijnen in het eindrapport van de werkgroep, was men nogal teleurgesteld door dit voorontwerp. De brede visie op een jeugdwelzijnsbeleid werd plots gereduceerd tot de gerechtelijke jeugdbescherming.

Dat het met deze verenging menens is kwam ook nog tot uiting door het ver-

sturen van Circulaire 44 aan de directies van de instellingen op 13 mei 1983. Door deze circulaire worden de instellingen verplicht niet-residentiële hulp te organiseren. Hierdoor wordt niet enkel de ambulante en residentiële hulpverlening ineengestrengeld (wat het tegenovergestelde is van de bedoelde differentiatie), maar weerom spreekt hieruit de genoemde reductie. Deze differentiatie (die nu toch bedenkelijk georganiseerd wordt) is er zeker nodig, maar ze wordt nu opgevat als doel en niet als een gevolg van bijvoorbeeld een actief beleid van dejustitialisieren, van deinstitutionaliseren of van preventie. Het betreft louter het uitbreiden van de toepassingsmogelijkheden van de maatregelen die de huidige jeugdbeschermingswet bevat.

II. Het begeleid kamerwonen in Vlaanderen stelt zich voor

Het mogelijk maken (het subsidieerbaar stellen) van het BKW geschiedde dus door het Besluit van de Vlaamse Executieve van 11 mei 1983 (B.S. 21 juni 1983). Dit besluit is eigenlijk een aanvulling van het Koninklijk Besluit van 30 maart 1973 tot bepaling van de te volgen gemeenschappelijke regels voor de vaststelling van de toelagen per dag toegekend voor onderhoud, opvoeding en behandeling van minderjarigen en van gehandicapten geplaatst ten laste van de openbare besturen.

De aanvulling is van tweeërlei aard. Enerzijds wordt voorzien in de erkenning en subsidiëring van 'Diensten die minderjarigen begeleiden die in het kader van de jeugdbeschermingswet zelfstandig wonen'. Deze begeleidingsdiensten worden in het eerste jaar in aantal beperkt tot vier. Anderzijds kunnen de inrichtingen ook de begeleiding van zelfstandig wonen, op zich nemen voor minderjarigen die bij hen geplaatst waren, omdat deze minderjarigen, die zelfstandig wonen onder begeleiding van de instelling waar zij geplaatst zijn, als theoretisch aanwezig worden beschouwd. Deze minderjarigen komen als dus in aanmerking voor de berekening van de bezettingsgraad en de globale betoelaging van de inrichting.

De vier Ministeriële Besluiten van 11 mei 1983 (B.S. 21 juli 1983) bepalen de uitvoeringsmodaliteiten met betrekking tot het BKW (vereisten waaraan de begeleidingsdiensten moeten voldoen, kwalificatievereisten van het personeel van die diensten, de personeelsnormen en de voorwaarden voor instellingen die BKW willen organiseren).

Het BKW kan dus door twee instanties gerealiseerd worden: ofwel door de instellingen, ofwel door aparte begeleidingsdiensten.

1. De instellingen

Instellingen kunnen BKW, als een vorm van nazorg, organiseren als zij per aangetekend schrijven daartoe een verzoek indienen bij de gemeenschapsminister. Wanneer deze zijn beslissing niet kenbaar maakt binnen de drie maanden, mag de instelling voorlopig het BKW organiseren voor zover ze voldoet aan de voorwaarden.

Deze zijn:

1. Het BKW van de minderjarige is beslist door de plaatsende overheid op voorstel van de betrokken minderjarige en de directie van de instelling, na over-

leg met de vaste afgevaardigde die met het toezicht over plaatsing is belast. Dit is dus een vorm van 'contact', waarbij het de bedoeling is de motivatie van de jongere en diens inspraak bij de doelstelling van de begeleiding en de keuze van de begeleider te garanderen.

2. Het aantal minderjarigen waarvoor het BKW wordt georganiseerd mag hoogstens één vierde van de vastgestelde capaciteit bedragen. In geen geval mag het getal van negen minderjarigen worden overschreden, behalve voor een beperkte periode en mits toestemming van de gemeenschapsminister. De begeleiding van de buiten de instelling verblijvende jongeren geven immers geen recht op bijkomend personeel.

3. De maximumduur van het begeleid zelfstandig wonen bedraagt negen maanden; een eenmalige verlenging van ten hoogste een zelfde periode kan worden toegestaan onder dezelfde voorwaarden als bepaald in 1.

Hierdoor wil men soepel kunnen inspelen op de individuele groei van de afzonderlijke minderjarigen.

4. De minderjarigen kunnen naargelang hun persoonlijkheid alleen wonen of in groep; in geen geval mag de groep meer dan drie minderjarigen omvatten.

Het zelfstandig wonen zou kunnen gehinderd worden door groepsvorming, vandaar deze beperking.

5. De huisvesting bestaat uit een kamer, studio, appartement of huis; zij is gelegen in het gerechtelijk arrondissement waarin de inrichting gevestigd is, tenzij, de plaatsende overheid na overleg met de in 1 bedoelde partijen een andere verblijfplaats aanwijst.

6. De minderjarige is 17 jaar oud bij de aanvang van zijn begeleid zelfstandig wonen; hij beschikt over voldoende eigen inkomsten om in zijn materiële behoeften te voorzien. Eigenlijk stelt men de leeftijd van 18 jaar voorop om alleen te wonen. Echter, om reële verschillen in rijpheid van de jongeren te ondervangen stelt men de minimumleeftijd op 17 jaar.

7. De plaatsende overheid moet de onderhoudsbijdrage en de bestemming van zijn loon aanpassen aan de gewijzigde toestand.

8. Bij de aanvang van het BKW wordt door de in 1 genoemde partijen een prognose uitgeschreven betreffende de te verwachten evolutie naar zelfstandigheid van de minderjarige en de wijze waarop de begeleiding zal gebeuren.

Driemaandelijks moet de instelling een verslag betreffende de evolutie van de minderjarige aan de plaatsende overheid en aan de gemeenschapsminister overmaken.

Door deze werkwijze beoogt men een regelmatige evaluatie mogelijk te maken van de evolutie naar zelfstandigheid en de kwaliteit van de begeleiding.

9. Er wordt een verplichting opgelegd tot uitbreiding van de waarborg van de verzekering tot de alleenwonende minderjarigen.

De minderjarigen worden aldus beschermd tegen eventuele hoge uitgaven ingevolge hun burgerlijke aansprakelijkheid. Het is de instelling die deze verzekering op zich moet nemen.

2. De begeleidingsdiensten

Naast de instellingen voorziet het Besluit van de Vlaamse Executieve in de erkenning en subsidiëring van autonome begeleidingsdiensten als tweede moge-

lijkheid om het BKW te realiseren. In een eerste jaar worden er slechts vier erkend. Mits een aantal voorwaarden, kunnen deze diensten een betoelaging krijgen, enerzijds voor het personeel, die gelijk is aan de betoelaging van die van de instellingen en anderzijds voor de werkingskosten. Sommige van die voorwaarden zijn gelijklopend met die aan de instellingen opgelegd.

1. De diensten moeten van de gemeenschapsminister de voorafgaande machtiging verkrijgen om in het kader van de jeugdbeschermingswet minderjarigen die zelfstandig wonen te begeleiden.

2. Zij moeten opgericht zijn als V.Z.W. of in enige andere vorm waarbij het nastreven van materiële winst wordt uitgesloten.

3. Zij moeten als voornaamste of uitsluitende activiteit hebben de morele, materiële en psychologische begeleiding van minderjarigen, die in het kader van de jeugdbeschermingswet zelfstandig wonen, met het oog op de bevordering van hun maatschappelijke integratie.

4. De begeleiding gebeurt binnen het gerechtelijk arrondissement waar de zetel van de dienst gevestigd is.

5. Het aantal te begeleiden jongeren mag maximum 32 bedragen per dienst.

6. De maximumduur van het begeleid zelfstandig wonen bedraagt ook negen maanden, met eveneens een eenmalige verlening van ten hoogste een zelfde periode.

7. Ook hier wordt de groepsvorming beperkt tot drie minderjarigen.

8. De leeftijd van de minderjarige is eveneens 17 jaar bij de aanvang van zijn BKW; hij beschikt over voldoende eigen inkomsten om in zijn materiële behoeften te voorzien.

9. Bij de aanvang van het BKW wordt in overleg met de overheid die de begeleidingsmaatregel genomen heeft, de betrokken minderjarige, de begeleiden-dienst en de vaste afgevaardigde die met het toezicht is belast, een prognose uitgeschreven betreffende de te verwachten evoluties naar zelfstandigheid van de minderjarige en de wijze waarop de begeleiding zal gebeuren.

Eveneens moet de dienst een driemaandelijks verslag betreffende de evolutie van de minderjarige zenden naar de jeugdrechter of het jeugdbeschermingscomité en naar de gemeenschapsminister.

10. De dienst moet voorzien in bijscholing van zijn begeleidend personeel a rato van 30 uur per jaar.

11. De dienst gaat een verzekering aan van:

- a. de burgerlijke aansprakelijkheid van zijn leden en zijn personeel;
- b. de burgerlijke aansprakelijkheid van de begeleide jongere;
- c. de lichamelijke schade waarvan een minderjarige het slachtoffer kan zijn buiten de aansprakelijkheid bedoeld onder a en b.

Als diensten aan deze voorwaarden voldoen, ontvangen zij een werkings-toelage van 54 fr. per jongere, per dag. Naast deze werkingstoelage ontvangen zij ook een toelage voor personeel:

1 halve betrekking van pedagoog, psycholoog of criminoloog vanaf 8 minderjarigen. Deze kan voltijds worden vanaf 16 tot 32 minderjarigen.

1 betrekking van opvoeder klasse 1 per schijf van 8 minderjarigen. Vanaf drie opvoeders dient een verscheidenheid van diploma's in acht genomen te worden.

III. Het begeleid zelfstandig wonen: kritische bedenkingen

1. *Het bevoegdheidsrechterlijke*

Uitvoerig werd ingegaan op de perikelen omtrent de staatshervorming, die zich ook op het terrein van de jeugdbescherming uitten als een strijd om macht. Deze conflicten zijn niet beslecht. Het aanvankelijke voorontwerp van decreet op het BKW bleek hier slechts een middelje te zijn om uit te testen of de Gemeenschap verder kon gaan dan de bevoegdheid over de materiële uitvoering van de gerechtelijke jeugdbeschermingsmaatregelen. Dit verklaart wellicht waarom, althans op het niveau van de Vlaamse Gemeenschap geen coherente visie met betrekking tot de hervorming van de jeugdbeschermingswet, in de vorm van een decreet, werd uitgewerkt. Dit gebeurde wel door de justitieminister. Het blijft dus wachten op een uitspraak van de Raad van State en het Arbitragehof. Ondertussen werd wel door het Besluit van de Vlaamse Executieve het betoelagen van het BKW mogelijk gemaakt. Belangrijk blijft het om dit bevoegdheidsconflict gescheiden te houden van de inhoudelijke beleidsvisies.

2. *Contradicties met een emancipatorisch jeugdwelzijnsbeleid*

Omwille van de functionele aanwending van het BKW in de bevoegdheidsdiscussie, blijft de beleidsvisie achter dit projekt bijzonder gereduceerd. Zij is bovendien op de meest fundamentele punten in contradictie met de krachtlijnen van het eindrapport van de door de gemeenschapsminister bijeengeroepen werkgroep jeugdbescherming. Zo richt de huidige BKW-regeling zich enkel tot jongeren die reeds in het jeugdbeschermingssysteem zitten. Vanuit een bredere jeugdwelzijnsoptiek ware het wenselijk geweest ook jongeren die (nog) niet in dit systeem vertoeven deze vorm van hulpverlening ter beschikking te stellen. Dit zou dan kaderen in het geadviseerd preventiebeleid (dejustitialiseren van rechtsomlegging). Het huidige BKW-projekt gaat echter de kansen op interventionisme danig verhogen. Er komt als het ware een (justitiële) maatregel bij, waardoor het te verwachten is dat een aantal jongeren nu wel in het jeugdbeschermingssysteem terecht komt, dat er anders, zonder deze BKW, niet in zou komen. Dit is zeker te vrezen voor de activiteiten van de autonome begeleidingsdiensten. Zo kende het aantal jongeren van 18 jaar en ouder een dalende tendens in de jeugdbeschermingsstatistieken. Gezien het BKW vanaf 17 jaar start is de kans groot dat deze tendens omgekeerd wordt. Maar ook valt te verwachten dat het BKW verzorgd door de instellingen, (en zelfs de begeleidingsdiensten), kan opgevat worden als een vorm van nazorg die jongeren niet enkel langer in het systeem houdt maar ze bovendien ook langer onder de hoede van de instelling houdt. Trouwens het aantrekkelijke vergoedingssysteem voor de instellingen roept dienaangaande geen hoge verwachtingen op. Dit alles is eveneens in strijd met de deinstitutionaliseringdynamiek die in het genoemde eindrapport aanbevolen wordt.

Positief is wel de mogelijkheid tot inspraak van de jongere via de contractgedachte. Hij moet zijn akkoord geven en schrijft mede de prognose uit. Dit wordt evenwel weer afgezwakt omdat diezelfde inspraak niet geldt bij de driemaandelijke beoordeling van de evolutie van de minderjarige. Hierbij stelt zich ook het

probleem van de beëindiging van het BKW na negen maanden. Bij een negatieve evaluatie (proces waarbij de jongere niet moet betrokken worden) de kans groot dat hij terug in dezelfde instelling wordt geplaatst. Bij een positieve evaluatie is het niet duidelijk waar de minderjarige naar toe gaat: verder zelfstandig wonen? naar huis?... onder toezicht of niet?

Er werd tenslotte nog opgemerkt dat de eisen die aan de jongere gesteld worden bijzonder zwaar zijn: 'hij beschikt over voldoende eigen inkomsten om in zijn materiële behoeften te voorzien'. Met de leerplicht-verlenging daarbovenop is zoiets nogal kras. Naar verluidt zouden besprekingen hieromtrent deze eis fel afgezwakt hebben.

3. Contradicties met de generieke welzijnsplanning

Op 25 mei 1983 lanceerde R. Steyaert haar ideeën met betrekking tot de planning, coördinatie en samenwerking in de welzijnszorg waaronder ook de jeugdbescherming ressorteert.

Eigenaardig is wel dat dezelfde minister deze intenties niet waar maakt in het BKW-project. Want, hier worden in één klap (aanvankelijk vier) nieuwe diensten opgericht. Dit terwijl er diensten bestaan die ervaring hebben met BKW op het breder terrein van jeugdwelzijn. Maar dan nog stelt zich de vraag of de gezinsplaatsingsdiensten niet geschikt waren voor deze taak. En wat met de coördinatie van de initiatieven van andere gemeenschapsministers (gezondheidszorg, cultuur) enz?

Ook territoriaal doet zich een onduidelijkheid voor. Het provinciaal niveau wordt in de generieke welzijnsplanning als belangrijk intermediair niveau tussen de Gemeenschap en het plaatselijk niveau (O.C.M.W.) gezien. Provinciale coördinatiegroepen zullen tot taak krijgen bij te dragen tot horizontale en verticale samenhang tussen de welzijnsvoorzieningen. Hiertoe zullen ze o.m. welzijnsentiteiten, een soort welzijnsregio's afbakenen, waarin de noodzakelijke basisvoorzieningen in onderlinge samenhang worden voorzien. Waar hier de plaats van het gerechtelijk arrondissement is zal wel zeer onduidelijk blijven.

IV. Besluit

Samengevat kan gesteld worden dat een zulkdanig opgevatte BKW-regeling op een aantal essentiële punten tegenstrijdig is met een emancipatorische jeugdwelzijnsvisie die aan de gemeenschapsminister werd aanbevolen en haar als dusdanig niet onbekend is. Daarenboven is de regeling in contradictie met een aantal beleidsopvattingen van dezelfde minister. Van het projekt blijft alleen over dat het de bestaande jeugdbescherming ongewijzigd laat en enkel voorziet in een iets meer gedifferentieerd aanbod (wat in combinatie met de genoemde circulaire 44 toch ook nog vragen oproept) tussen ambulante en residentiële hulpverlening voor een zeer beperkt aantal jeugdbeschermingscliënten. Hierbij riskeert deze regeling in niet onbelangrijke mate een reeks negatieve trends binnen de jeugdbescherming nog te versterken, niet in het minst een groter interventionisme, wat toch onmogelijk de bedoeling kan zijn na de discussies van het laatste decennium.