



ADVIES

EU-strategie voor jongeren

De EU-strategie voor jongeren zet de bakens uit voor een Europees beleid inzake jeugd voor de komende jaren. De Vlaamse Jeugdraad heeft aanbevelingen ter verbetering van dit voorstel van de Europese Commissie.



VLAAMSE JEUGDRAAD	
1 juli 2009	ADVIES 09/09

EU-strategie voor jongeren

De Vlaamse Jeugdraad in vergadering op 1 juli 2009 onder voorzitterschap van Stijn Jacobs en waarbij aanwezig waren:

Tim Barbaix, Hakim Benichou, Lieven Casteels, Joris De Bleser, Lieke De Jans, Kara Eestermans, Kwinten Fort, Helen Henriouille, Hilmi Lazhar, Ellen Tondeur, Tom Van den Borne, Liesbeth Vanneste, Koen Verbruggen, Caroline Verschueren, Nele Willems, Jasper Ysebaert

Brengt *unaniem* het volgende advies uit:

1. Inleiding en totstandkoming van het advies

De Europese Commissie (EC) lanceerde op 27 april 2009 *Een EU-strategie voor jongeren – Investerings en empowerment*, een voorstel voor een nieuw kader voor Europese samenwerking inzake jeugd.

Dit voorstel is een aanzet om het jeugdbeleid in de lidstaten verder te stimuleren en op elkaar af te stemmen. Hiervoor zijn prioritaire werkterreinen gedefinieerd (vb. werkgelegenheid of vrijwilligerswerk). Binnen ieder werkterrein stelt de EC doelstellingen voor die vooruitgang in de lidstaten moeten stimuleren.

Dit advies kwam tot stand na een uitgebreide consultatie binnen de structuren van de Vlaamse Jeugdraad en tijdens een open informatie- en discussiedag georganiseerd door de Vlaamse overheid, JINT en de Vlaamse Jeugdraad. Daarbij werd de jeugdsector uitgebreid gehoord en kwamen ook individuele jongeren aan bod. Veel van de aanbevelingen in dit advies deelt de Vlaamse Jeugdraad met het Europees Jeugdforum.

2. De reden van dit advies / het belang voor kinderen en jongeren

Het voorstel van de EC zet de krijtlijnen uit voor het Europese beleid inzake jeugd voor de periode 2010-2018 en zal impact hebben op het Vlaamse jeugdbeleid en Vlaamse kinderen, jongeren en jeugdorganisaties.

In eerdere adviezen (0815 Instrumenten Europees jeugdbeleid en 0824 Vlaams rapport Europese samenwerking) namen we al aanbevelingen op voor een Europese samenwerking inzake jeugd. Dit advies herneemt deze voorstellen en vult ze aan met nieuwe aanbevelingen op basis van het voorstel van de EC.

Dit advies is gericht naar de Europese instellingen die de beslissing nemen voor de totstandkoming van de EU-strategie voor jongeren. Het gaat om de Europese Commissie en de Raad van ministers bevoegd voor jeugdbeleid. Aangezien de Vlaamse overheid deel uitmaakt van de Raad van ministers is dit advies ook gericht aan de Vlaamse minister voor jeugd.

3. Het advies

3.1 EEN BREED JEUGDBELEID

ALGEMEEN

De keuze voor een breed en geïntegreerd jeugdbeleid in het voorstel van de Europese Commissie is de juiste. Op Europees niveau en in de lidstaten zijn de beslissingen die betrekking hebben op jongeren niet beperkt tot het beleidsdomein jeugd. Het is vanzelfsprekend dat alle beleidsinitiatieven t.a.v. de categorie jeugd in één kader worden gevat. Het jeugdbeleid moet dus zijn repercussies hebben op verschillende beleidsdomeinen.

Toch zal het niet evident zijn om in de andere beleidsdomeinen (vb. werkgelegenheid, gezondheid) de voorop geschoven doelstellingen te bereiken. De voorstellen van de EC (samenwerking tussen de raadsformaties, interdepartementale groepen binnen de EC en nationale kick off meetings) zijn goed. Toch zijn er nog andere instrumenten om een breed jeugdbeleid te realiseren:

- Zorg ervoor dat de **EU-strategie voor jongeren goedgekeurd wordt door alle relevante raadsformaties**. Dit zorgt ervoor dat de strategie afgestemd is op andere beleidsdomeinen en dat hij breed gedragen wordt door alle relevante raadsformaties. Dit is cruciaal voor de realisatie van de strategie.
- **Institutionaliseer een jeugdreflex in de voorstellen van de Europese Commissie**. Eerder keurde het Europees Parlement een schriftelijke verklaring¹ hierover goed.
- **Erken het Europees Jeugdforum als een actor van het breed jeugdbeleid**. Deze vertegenwoordiger van jeugdorganisaties brengt advies uit over alle onderwerpen die voor jongeren van belang zijn. Als dusdanig draagt het forum bij tot de realisatie van een breed jeugdbeleid.

Het voorstel geeft ook de visie van de EU op jongeren weer. De gegeven **omschrijving van empowerment van jongeren is te beperkt**. Het begrip wordt er te instrumentalistisch ingevuld. Empowerment van jongeren is niet enkel een middel om jongeren in staat te stellen bij te dragen aan

¹ Schriftelijke verklaring 0033/2008 over aandacht voor zelfverwezenlijking van de jeugd in het beleid van de Europese Unie

de waarden en doelstellingen van de EU. Het is ook een doel op zich. Empowerment heeft alles te maken met jongeren versterken en met hen de kansen geven om zich te ontwikkelen.

Hoewel het voorstel van de EC opteert voor een breed jeugdbeleid, wordt niet uitdrukkelijk gekozen voor een afstemming tussen het jeugdbeleid en het beleid t.a.v. kinderen op Europees niveau. De **categorieën jongeren en kinderen overlappen elkaar en daarom is een beleid t.a.v. deze doelgroepen best geïntegreerd**. Zowel kinderen als jongeren kenmerken zich door het feit dat ze in een groeiproces zitten. Ze hebben nog niet alles geleerd en moeten dus empowered worden. Centraal bij empowerment staat dat je vertrekt vanuit de competenties. De groeimogelijkheden bieden de kans om kinderen en jongeren te versterken. Ze moeten de ruimte en kansen krijgen om zich te ontwikkelen. Tegelijkertijd moet er aandacht gaan naar de bescherming van kinderen en jongeren. Het zijn kwetsbare wezens die de nodige vangnetten verdienen.

DIALOOG MET JONGEREN

De **dialoog met jongeren is een middel om te komen tot een breed jeugdbeleid**. Jongeren hebben immers een mening over heel brede onderwerpen. Ze zullen zich niet beperken tot één welbepaald thema. Ze zijn bezig met alle thema's die hen raken.

'(...)de deelname van relevante actoren tijdens de volledige beleidscyclus zijn van essentieel belang.'

Bovenstaande passage uit de mededeling van de EC is een correcte analyse. Een succesfactor van de jeugdstrategie zal bepaald worden door de mate van gedragenheid van dit plan door jongeren en jeugdorganisaties. Laat jongeren en jeugdorganisaties zoveel mogelijk participeren tijdens de volledige beleidscyclus, zowel op Europees niveau als in de lidstaten.

De **gestructureerde dialoog² is een uitstekend middel voor de participatie van jongeren tijdens de volledige beleidscyclus**. Daarom zou het logisch zijn dat

- jongeren mee kunnen beslissen over de prioritaire thema's van de gestructureerde dialoog;
- er afstemming is met de EU-strategie voor jongeren en de daarin bepaalde werkerreinen;
- jongeren via de gestructureerde dialoog de mogelijkheid krijgen om hun mening te geven over de EU-strategie voor jongeren, zodat dit ook een strategie met en door jongeren wordt.

Wat de **organisatie van de gestructureerde dialoog** betreft, is de Vlaamse Jeugdraad van oordeel dat **jeugdleden een centrale rol** te vervullen hebben. Zij staan het dichtst bij jongeren en zijn daarom het best geplaatst om te peilen naar de behoeften en wensen van jongeren en jeugdorganisaties. Andere relevante actoren (de overheid, nationale agentschappen van het Youth in Action programma, expertisecentra rond jeugd, onderzoekers) hebben ook een belangrijke rol in de organisatie van de dialoog. Verder is het in de organisatie van de dialoog van belang dat de dialoog een duidelijke en haalbare planning kent. Dit is essentieel voor het opstarten van een participatief proces. Daarnaast is het aangewezen om de dialoogcyclus af te stemmen op de beleidscyclus van de teamvoorzitterschappen.

De **Youth events** die plaats hebben onder ieder voorzitterschap, **zouden moeten dienen als eindpunt van de gestructureerde dialoog**. Ze moeten de afronding zijn van een participatief proces dat plaats vindt in de lidstaten³.

² De gestructureerde dialoog is een initiatief van de Europese Commissie om op een structurele manier de inspraak van jongeren te verankeren in het Europese beleid t.a.v. jongeren.

³ Een uitgebreide visie op Youth events vind je in advies 0713 De toekomstperspectieven voor de Europese samenwerking op jeugdbeleid

INSTRUMENTEN

Het is positief **dat de open coördinatiemethode⁴ behouden en versterkt wordt als centraal instrument** om de implementatie van de doelstellingen en acties op te volgen. Dit zal zorgen voor een vereenvoudigde manier van rapporteren die tegelijkertijd toestaat om meer te vergelijken tussen de lidstaten. Zeker het openbare karakter van de rapporten draagt bij tot dit laatste.

Toch heeft de Vlaamse Jeugdraad een aantal suggesties ter verbetering van het instrumentarium dat moet zorgen voor de implementatie van de doelstellingen. We doen dit aan de hand van passages uit het voorstel van de EC.

‘De coördinatie en (...) tijdens de volledige beleidscyclus zijn van essentieel belang.’

Deze **coördinatie voor de implementatie ligt het best in de handen van de minister bevoegd voor jeugd** in de lidstaten. Het succes van de jeugdstrategie zal o.m. afhangen van de mate waarin die minister er effectief zal in slagen om de jeugdstrategie ook een plan van andere bevoegde ministers te maken.

‘Het verslag (...) van de lidstaten zullen aangevuld worden met ‘Youth in Figures’, een samen met de lidstaten en jeugdorganisaties opgesteld overzicht van de situatie van jongeren in de EU.’

Jeugdorganisaties zullen betrokken worden bij het opstellen van Youth in Figures, een overzicht van de situatie van jongeren. Op zich is dit ok. **Maar het is belangrijker om jeugdorganisaties en jeugdraden te betrekken bij de opmaak van de driejaarlijkse nationale rapporten.** Dit komt de gedragenheid en de volledigheid van de rapporten ten goede. De Vlaamse overheid heeft in het kader van het Witboek deze manier van werken gehanteerd en dit heeft de kwaliteit van de rapportage alleen maar verhoogd.

‘Een dashboard te ontwerpen van bestaande indicatoren en benchmarks met betrekking tot de situatie van jongeren op het gebied van onderwijs, werkgelegenheid, inclusie en gezondheid’

‘Een werkgroep op te richten om over mogelijke ‘descriptors’ (lichte indicatoren) te discussiëren voor bepaalde prioriteiten (participatie, vrijwilligerswerk, creativiteit en jongeren in de wereld) en voor jongeren die geen onderwijs of opleiding volgen en geen werk hebben’

De Vlaamse Jeugdraad is **voorstander van het werken met indicatoren, benchmarks en descriptoren.** Dit zal helpen om de vooruitgang op een bepaald terrein te benoemen en om de situatie in de verschillende lidstaten te vergelijken. **De indicatoren moeten zorgvuldig gekozen worden** en SMART geformuleerd worden zodanig dat ze de juiste zaken meten. Ze mogen geen lapmiddel zijn om het nationale jeugdbeleid beter voor te stellen.

⁴ De open coördinatiemethode (OMC) biedt een kader voor samenwerking tussen de lidstaten met het oog op de verwezenlijking van bepaalde gezamenlijke Europese doelstellingen waarvoor een grotere afstemming tussen hun nationale beleid nodig is.

De open coördinatiemethode wordt toegepast op gebieden die onder de bevoegdheid van de lidstaten vallen, zoals werkgelegenheid, sociale bescherming, sociale insluiting, onderwijs, jeugd en beroepsopleiding.

Zij is voornamelijk gebaseerd op:

- de gezamenlijke vaststelling van de te bereiken doelstellingen (die zijn goedgekeurd door de Raad);
- gezamenlijk gedefinieerde meetinstrumenten (statistieken, indicatoren, richtsnoeren);
- benchmarking, m.a.w. vergelijking van de prestaties van de lidstaten en uitwisseling van optimale praktijken (toezicht door de Commissie).

(...)

Het Europees Pact voor de jeugd wordt niet vermeld in het hoofdstuk over het realiseren van het breed jeugdbeleid. De Lissabonstrategie wordt nochtans binnenkort hernieuwd. Het is essentieel dat jongeren weer een plaats krijgen binnen deze strategie voor groei en werkgelegenheid. **Best wordt de aandacht voor jongeren binnen de opvolger van de Lissabonstrategie afgestemd op de doelstellingen en de OMC van de EU-strategie voor jongeren.**

3.2 WERKTERREINEN & DOELSTELLINGEN

De gedefinieerde werkterreinen omvatten de belangrijkste bekommernissen van jongeren in Vlaanderen. Toch blijven **twee thema's onderbelicht, namelijk jeugdinformatie en ruimte.**

Informatie voor jongeren zit hier en daar verwerkt in de werkterreinen (o.m. in gezondheid en participatie). Kwaliteitsvolle informatie is een basisvoorwaarde voor het realiseren van de doelstellingen van de meeste werkterreinen. Daarom stelt de Vlaamse Jeugdraad voor om het aanbod van adequate jeugdinformatie op te nemen onder ieder werkterrein.

- ✓ Bij de overgang van onderwijs naar werk, bijvoorbeeld, is het essentieel dat jongeren de juiste informatie krijgen over de jobmogelijkheden op de arbeidsmarkt, hoe ze moeten solliciteren etc. Dit is zeker het geval als jongeren een eigen onderneming willen starten. Ze hebben vaak geen zicht op welke specifieke regels en subsidies er bestaan.

Ruimte en mobiliteit zijn essentiële thema's voor jongeren. Wil je jongeren empoweren en hen de kansen geven om zich te ontwikkelen, dan hebben ze plaats nodig om dit te kunnen doen. Het gaat om veel aspecten van ruimte en mobiliteit: ruimtelijke ordening, jeugdlokalen, groene ruimte, rondhangen, openbaar vervoer, zachte weggebruiker, internationale mobiliteit,... De ruimte voor en mobiliteit van jongeren staan onder druk, vandaar dat deze thema's hun plaats hebben in de EU-strategie voor jongeren.

De doelstellingen en acties onder de werkterreinen sluiten voor de rest aan bij de concrete uitdagingen waar jongeren voor staan. Toch heeft de Vlaamse Jeugdraad aanbevelingen ter verbetering van de doelstellingen en acties. Ze staan hieronder opgelijst per werkterrein.

Werkterrein 1 – Onderwijs

- De EU-strategie maakt terecht de analyse dat in het formele onderwijs een deel van de jongeren tussen de mazen van het net glipt. Het niet-formeel onderwijs kan een aanvulling zijn op het formeel onderwijs en een deel van deze jongeren opvangen. Toch is het **van belang dat er aandacht gaat naar de kwetsbare jongeren**. De erkenning van het niet-formeel leren kan immers de via het formele onderwijs gecreëerde ongelijkheid versterken. Een structurele groep jongeren heeft minder kansen in het formele onderwijs (cf. waternetstelsel). Het is dus noodzakelijk om zowel het formele onderwijs als het niet-formeel leren zo toegankelijk mogelijk te houden.

Werkterrein 2 – Werkgelegenheid

- De maatregel m.b.t. jeugdwerk⁵ laat veel aan de interpretatie van de lezer over. Daarom stellen we voor om deze actie te veranderen door: **de bijdrage van jeugdwerk ter ondersteuning van de inzetbaarheid van jongeren bevorderen**. Dit maakt duidelijk dat

⁵ Het gaat over de maatregel: *Jeugdwerk ontwikkelen ter ondersteuning van de inzetbaarheid van jongeren*

lidstaten zelf geen jeugdwerk moeten opzetten om de inzetbaarheid van jongeren te bevorderen.

Werkterrein 4 – Gezondheid en sport

- In het jeugdbeleid staat volgens de Vlaamse Jeugdraad het welzijn en welbevinden van kinderen en jongeren centraal. Binnen dit EU-kader wordt expliciet ingezet op de bescherming van gezondheid van jongeren. Het is echter **belangrijker om jongeren de nodige tools in handen te geven om de juiste beslissingen te maken**, zeker op vlak van welzijn. Mits de nodige informatie, het wegwerken van obstakels,... beschikken jongeren over de nodige competenties om op vlak van welzijn de juiste beslissingen te nemen.
- Niet alle elementen van de doelstelling worden vertaald in acties. Zo is er **geen actie die expliciet aandacht besteed aan hulpverlening**, terwijl behandeling van bijvoorbeeld drugsmisbruik wel een onderdeel van de doelstelling is. Dit gaat onder meer over preventie, kwaliteitsvolle hulpverlening, een correcte diagnose, voldoende plekken voor behandeling, informatie op maat van jongeren.

Werkterrein 5 – Participatie

- De EC schuift een erg functionele visie op participatie naar voren. Participatie staat in functie van het leren participeren. Participatie-instrumenten worden voorzien als opstap naar actief burgerschap. Het is jammer dat de visie hierop zo eng is.
Participatie van kinderen en jongeren verhoogt vooral de kwaliteit van het beleid. Bovendien zijn kinderen en jongeren evenwaardige burgers met een evenwaardige stem. Participatie levert bovendien een meerwaarde aan het welzijn/welbevinden van kinderen en jongeren.
- De doelstelling is geformuleerd in functie van de participatie van kinderen en jongeren aan de lokale gemeenschappen en de representatieve democratie. Er zijn volgens ons veel meer inrijpoorten om te participeren dan de lokale gemeenschappen. Dit kan een strategie zijn, maar mag zeker niet op zich staan. **Kinderen en jongeren betrekken vanuit hun eigen leefwereld is belangrijk. Maar dit betekent niet perse een bijdrage aan de representatieve democratie of de lokale gemeenschap.**
Kinderen en jongeren denken niet in beleidsdomeinen of niveaus. Zij denken in noden, wensen en behoeften, thematisch dus. Het organiseren van die thematische participatie is evengoed een inrijpoort en staat misschien niet of minder in functie van het actieve burgerschap. Participeren hoeft ook niet altijd mee beslissen te zijn, het kan ook meedoen zijn. In deze visie is hiervoor geen ruimte.
Bovendien is participatie een kinderrecht: kinderen en jongeren hebben het recht hun mening te zeggen over de zaken die hen aanbelangen. Een maximale invulling van dit kinderrecht is een echte ambitie waartoe Europa gerust mag stimuleren. Zeker in domeinen waar dit niet evident is, zoals inspraak tijdens een echtscheiding, in de hulpverlening, in het jeugdrecht...
- **Kwetsbare kinderen en jongeren verdienen zeker extra aandacht.** Hiervan is niets terug te vinden in de doelstelling en de actie. Bepaalde acties zullen het kwetsbare kinderen en jongeren moeilijker maken om te participeren. Niet iedereen heeft immers toegang tot het internet, niet alle jongeren hebben zin of hebben de mogelijkheid om deel te nemen aan (hoogdrempelige) debatten.

- Het is **positief dat de EC het ontwikkelen van kwaliteitsnormen voor participatie als actie benoemt**. Dit bevestigt dat participatie een noodzaak is. De discussie draait niet rond de vraag of er al dan niet participatie van jongeren moet zijn, maar rond de aard en kwaliteit van de participatie.

Werkterrein 7 – Vrijwilligerswerk

- De **Europass en Youthpass zijn waardevolle instrumenten** om het vrijwilligerswerk van jongeren te erkennen. **Maar ze zijn zeker niet de enige**. Binnen de lidstaten zijn er andere, meer gebruiksvriendelijke en toegankelijke instrumenten om de opgedane competenties te erkennen.

3.3 EEN NIEUWE ROL VOOR HET JEUGDWERK

Het voorstel van de EC kent een belangrijke rol toe aan het jeugdwerk voor het realiseren van de doelstellingen. **Het is een terechte analyse dat het jeugdwerk in zijn geheel een bijdrage levert aan de opgesomde werkterreinen**. Jongeren doen inderdaad competenties op in het jeugdwerk die van pas komen op de arbeidsmarkt, in het onderwijs en in andere sferen van de samenleving. Het is belangrijk dat dit erkend wordt door andere sectoren. Het voorstel van de EC is in die zin een tegemoetkoming aan de valorisatie van de meerwaarde van jeugdwerk.

Toch bevat het voorstel **een te eenzijdig instrumentele visie op jeugdwerk**. Jeugdwerk is er niet enkel om allerhande doelstellingen te realiseren op vlak van arbeid, ondernemerschap, sociale inclusie, enzovoort. **Het wezenlijke van het jeugdwerk is het aanbieden van een zinvolle vrijetijdsbesteding**. Een te instrumentele kijk is een bedreiging voor dit wezenlijk karakter.

De beschrijving van en visie op het jeugdwerk onder het hoofdstuk 'Een nieuwe rol voor jeugdwerk' komt niet overeen met de realiteit van het Vlaamse jeugdwerk (en dus ook niet voor het Europese). Hieronder geven we een beschrijving⁶ van de rol van jeugdwerk die beter aanleunt bij de Vlaamse en, bij uitbreiding, de Europese realiteit:

- Het jeugdwerk is **gericht op de ontwikkeling**, het empoweren van jongeren. Het leert hen omgaan met grenzen en risico's. Het geeft jongeren de kans sociaal en cultureel kapitaal te verwerven, te werken aan hun persoonlijke ontwikkeling. Waar ze in hun verdere leven, in verschillende levenssferen een beroep op kunnen doen.
- Het jeugdwerk zet sterk in op de peergroup. Jongeren leren van andere jongeren in een ongedwongen sfeer. Maar jongeren worden ook hier gestimuleerd om de grenzen in vraag te stellen, problemen naar elkaar te formuleren en samen te zoeken naar oplossingen. Er wordt aan **welzijnsbevordering** gedaan in de jeugdsector. Het is een plaats waar jongeren samenkomen, samen leren en beleven.
- Het jeugdwerklandschap is groot én divers: jeugdbewegingen, jeugdhuizen, jongerencentra, informatiebouwers, creatieve dienstenorganisaties,... Stuk voor stuk organisaties met eigen doelstellingen, doelgroepen en methodieken. In elk van deze organisaties staat de kracht van jongeren centraal. Jeugdwerk vertrekt vanuit een pedagogische invalshoek.

De doelstelling heeft het over de professionalisering van het jeugdwerk. Dit is voor interpretatie vatbaar. Het is niet wenselijk dat het jeugdwerk volledig uit beroepskrachten gaat bestaan. Jeugdwerk in Vlaanderen en Europa bestaat voor een groot deel uit het werk van vrijwilligers. De

⁶ Uit advies 0905 Vlaams actieplan tabak, alcohol en drugs

Vlaamse Jeugdraad ziet dat als een sterkte. Zolang de professionalisering betekent dat **jeugdwerkers zich, via vormingen en andere ondersteuning, meer kunnen bekwamen in hun engagement binnen het jeugdwerk**, is dit aanvaardbaar. Maar zelfs in dit geval mag het niet de bedoeling zijn dat jeugdwerkers (vrijwilligers en beroepskrachten) verplicht worden tot het volgen van vormingen (bv. om een bepaalde positie te verwerven in een jeugdorganisatie).

4. Besluit

Het voorstel van de Europese Commissie bevat veel positieve elementen. Het gaat uit van een breed jeugdbeleid, zowel op Europees niveau als in de lidstaten. De rol van jeugdwerk in andere domeinen dan de vrije tijd wordt erkend. Het schuift een open coördinatiemethode naar voren als centraal instrument.

Toch heeft de Vlaamse Jeugdraad aanmerkingen bij het voorstel. Hier hernemen we de aanbevelingen in algemene bewoording:

- De visie op jeugdbeleid is te instrumenteel. Zowel empowerment van jongeren als jongerenparticipatie en de ontwikkeling van het jeugdwerk moeten niet enkel bijdragen aan de waarden en doelstellingen van de EU. Ze hebben ook een waarde op zich.
- Het realiseren van een breed jeugdbeleid is niet evident. Er is een uitgebreid instrumentarium nodig om van deze ambitie werk te maken.
- De thema's jeugdinformatie en ruimte zouden opgenomen moeten worden in het voorstel.
- In het jeugdwerk leer je zaken die van pas kunnen komen in andere levensdomeinen, maar het wezenlijke van jeugdwerk is het aanbieden van zinvolle vrijetijdsbesteding.