

HANDLEIDING VOOR DE OPMAAK VAN EEN KIND- EN JONGERE-EFFECTRAPPORT (JoKER)

Vooraf

Deze handleiding is bedoeld als hulpmiddel bij de uitwerking van een kind- en jongere-effectrapportage, verder JoKER¹.

Sinds 1997 bestaat de decretale verplichting tot opmaak van een kindeffectrapport bij voorontwerpen van decreet die het belang van personen jonger dan 18 jaar, m.a.w. minderjarigen, rechtstreeks raken. Sinds 1 januari 2009 werd deze effectrapportage verruimd tot personen jonger dan 25 jaar.

Wanneer een RIA wordt opgemaakt, wordt de JoKER formeel geïntegreerd in de RIA, met één document als eindresultaat. Daarom is de handleiding van de JoKER sterk gebaseerd op de handleiding bij de reguleringsimpactanalyse (RIA)². Ze volgt dezelfde structuur en wil een hulpmiddel zijn bij het doorlopen van het proces van effectrapportage, evenals voor de opmaak van het uiteindelijke – geïntegreerde- document.

Ook wanneer er geen RIA moet opgemaakt worden, maar alleen een JoKER, kan deze handleiding gebruikt worden. Bedoeling is om bij de JoKER dezelfde structuur als bij de RIA te volgen. Zo kan hetzelfde sjabloon gebruikt worden.

Voor meer uitleg over de toepassing van de JoKER kan u terecht bij de afdeling Jeugd of op de website www.cjasm.vlaanderen.be/kinderrechten³. Voor de RIA kan u terecht bij de dienst Wetsmatiging of op de website www.wetsmatiging.be.

Met deze handleiding geven we eerst een algemene situering van de JoKER als concept, als systeem en als methodologie. In een tweede deel geven we algemene aandachtspunten mee. In een derde deel bespreken we de verschillende stappen of hoofdstukken die achtereenvolgens in de JoKER aan bod moeten komen.

Situering

1. Wat is JoKER?

De kind- en jongere-effectrapportage of JoKER is een vorm van reguleringsimpactanalyse (RIA):

- De RIA staat voor een gestructureerde analyse van de effecten van een voorgenomen regelgeving of een beleidsmaatregel meer in het algemeen.
- De JoKER analyseert meer in detail de effecten van een voorgenomen regelgeving of een beleidsmaatregel op kinderen en jongeren (<25 jaar). Dit resulteert in een aanvulling van

¹ De afkorting is ontleend aan het tweede Vlaams jeugdbeleidsplan 2006-2009 van de Vlaamse Regering dat de invoering van een Jongere- en KindEffectRapport of JoKER aankondigde.

² Handleiding – Richtlijnen voor de opmaak van een Regulering Impact Analyse, 2^{de} versie, mei 2006.

³ Deze website zal tegen 2010 met de website www.jeugdbeleid.be geïntegreerd worden in de nieuwe website www.sociaal-cultureel.be.

de RIA of de opmaak van een aparte JoKER overeenkomstig de richtlijnen van deze handleiding.

De JoKER is, volgens het decreet van 18 juli 2008 houdende het voeren van een Vlaams jeugd- en kinderrechtenbeleid, verder het decreet van 2008, een basisinstrument voor de Vlaamse Regering voor het voeren van een Vlaams jeugd- en kinderrechtenbeleid. Dit decreet vraagt de bijzondere aandacht voor het IVRK als ethisch en wettelijk kader (art. 2)⁴. Het IVRK staat voor het International Verdrag inzake de Rechten van het Kind, zoals op 20 november 1989 aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties en goedgekeurd bij decreet van 15 mei 1991⁵.

Het vermelde decreet definieert JoKER als volgt (art. 6):

‘Het kind- en jongere-effectrapport is een openbaar document dat ten minste de volgende informatie verstrekt:

1° een beschrijving van het effect van de voorgenomen beslissing op de situatie van het kind of de jongere;

2° alternatieven voor de voorgestelde beslissing, inzonderheid een beschrijving van de beoogde maatregelen om belangrijke nadelige gevolgen van de beslissing te vermijden, te beperken en zo mogelijk te verhelpen;

3° een opgave van de moeilijkheden die werden ondervonden bij het verzamelen van de vereiste informatie.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor dit rapport.’

In dit decreet staat dat elk ontwerp van decreet bij indiening in het Vlaams Parlement vergezeld wordt van een JoKER, voor zover de genomen beslissing het belang van personen jonger dan 25 jaar rechtstreeks aanbelangt.

Voor meer informatie kan u terecht bij de afdeling Jeugd, tel: 02-553 41 30, joker@vlaanderen.be en op de website www.cjism.vlaanderen.be/kinderrechten. Een overzicht van de opgemaakte JoKER's kan u raadplegen op deze website.

2. Waarom?

RIA helpt om regelgeving op te stellen die beantwoordt aan de kenmerken van goede of kwaliteitsvolle regelgeving. De kenmerken van goede regelgeving werden op 7 november 2003 door de Vlaamse Regering goedgekeurd⁶.

De JoKER heeft tot doel de effecten van beleidsvoornemens en –maatregelen op personen jonger dan 25 jaar in kaart te brengen.

Met de JoKER wil de Vlaamse Regering

⁴ Artikel 2 van het decreet van 18 juli 2008 houdende het voeren van een Vlaams jeugd- en kinderrechtenbeleid, B.S., 26 september 2008, te raadplegen op www.jeugdbeleid.be.

⁵ De tekst van en uitleg over het IVRK kan geraadpleegd worden op de website www.cjism.vlaanderen.be/kinderrechten.

⁶ Voor meer info zie www.vlaanderen.be/wetsmatiging en Dienst Wetsmatiging.

- specifieke aandacht vragen voor de leefwereld van kinderen en jongeren bij het voorbereiden, opmaken en uitvoeren van nieuwe regelgeving;
- de rechten van het kind, zoals ze zijn uitgewerkt binnen het IVRK, bewaken en garanderen;
- inspraak van kinderen en jongeren in het proces van de opmaak van besluitvorming meer in het licht plaatsen.

De methode om de mening, visie, belangen... van kinderen (< 18 j) en jongeren te leren kennen, verschilt fundamenteel van de wijze waarop men volwassenen benadert. Daarom is er ook in het kader van de vernieuwde kind- en jongere-effectrapportage bijzondere, methodologische aandacht nodig voor hen⁷.

De JoKER als document, als eindresultaat, is belangrijk maar dan vooral als neerslag van het proces. De JoKER moet ertoe bijdragen dat kinderen en jongeren van in het begin van het wetgevingsproces als doelgroep en belanghebbende meegenomen worden.

De JoKER helpt u dus om:

- het inzicht in de feitelijke toestand waarop de regelgeving van toepassing zal zijn te vergroten;
- mogelijke opties voor de realisatie van de gewenste beleidsdoelstelling te detecteren;
- na te denken over de te verwachten effecten van uw voorstellen op kinderen en jongeren en hun rechten;
- de betrokkenheid van belanghebbende andere overheden en doelgroepen, met name van kinderen en jongeren, te versterken;
- vooraf reeds rekening te houden met de uitvoering, handhaving en evaluatie;
- zo de RIA van toepassing is, de RIA (én de beoogde regelgeving) te versterken
- de politieke besluitvormers beter te informeren.

Zodoende kan het analyseren van de effecten op kinderen en jongeren van het beleidsvoornemen bijdragen tot de kwaliteit van de beoogde regelgeving en van het voorafgaande RIA-proces in het algemeen, en voor kinderen en jongeren in het bijzonder.

3. Wie?

De JoKER, zoals de RIA, is de verantwoordelijkheid van de persoon of de instantie in een beleidsdomein die nieuwe regelgeving opstelt. Finaal is de minister die de ontwerpregelgeving voorlegt aan de Vlaamse Regering, verantwoordelijk voor de inhoud van de JoKER.

Het doorlopen van het JoKER-proces en het opstellen van het rapport zal echter zelden het werk zijn van één persoon. De kind- en jongere-effectrapportage, zoals de reguleringssimpactanalyse, wordt het best toegepast door het projectteam dat de regelgeving voorbereidt.

Voor de inschatting van de effecten op kinderen en jongeren is het raadzaam het aanspreekpunt jeugd- en kinderrechtenbeleid te betrekken bij het proces en de opmaak van het

⁷ Stuk Vlaams Parlement (2007-2008), 1698 – 1, (zie: www.vlaamsparlement.be)

rapport. De Vlaamse Regering heeft in de 13 departementen en in heel wat agentschappen van de Vlaamse overheid die van belang zijn voor kinderen en jongeren, aanspreekpunten aangeduid. Het inschatten van de effecten van het beleid dat door departement of agentschap wordt voorbereid of uitgevoerd, op kinderen en jongeren en hun rechten, is een inherent deel van hun taakomschrijving.

De lijst van de aanspreekpunten Jeugd- en Kinderrechtenbeleid kunnen geraadpleegd worden op de website www.cjism.vlaanderen.be/kinderrechten.

4. Waarvoor?

De JoKER is verplicht voor elk voorontwerp van decreet dat het belang van personen jonger dan 25 jaar rechtstreeks raakt. Een JoKER is formeel niet verplicht in onder andere volgende gevallen: voorstellen van decreet (ingediend door individuele volksvertegenwoordigers), besluiten (van de Vlaamse Regering, ministeriële e.a.), omzendbrieven...

Voor JoKER is er sprake van ‘rechtstreeks belang’ wanneer de geplande regelgeving een impact heeft op de leefwereld van personen jonger dan 25 jaar. Dit is vanzelfsprekend het geval wanneer kinderen en jongeren de doelgroep zijn, maar wat niet mag vergeten worden is, dat zij ook belanghebbenden kunnen zijn zonder daarom de beoogde doelgroep van het beleidsvoornemen te zijn. Ook in deze gevallen raakt het beleidsvoornemen rechtstreeks het belang van kinderen en jongeren.

Hier volgen drie voorbeelden om u te helpen bij de beoordeling van het criterium ‘rechtstreeks belang’.

1. Er is geen rechtstreeks belang in het geval van auto-regulering & begrotingsdecreten: belangen van kinderen en jongeren worden immers niet rechtstreeks geraakt wanneer het beleidsvoornemen louter van organisatorische of structurele aard is. De opmaak van een JoKER is niet verplicht;
2. Er is wel sprake van ‘rechtstreeks’ belang als de doelgroep van het beleidsvoornemen kinderen en jongeren is: bijvoorbeeld een beleidsvoornemen dat de participatie van kinderen in de hulpverlening of op school reguleert;
3. Er is eveneens sprake van ‘rechtstreeks belang’ als kinderen en jongeren niet de doelgroep maar wel de belanghebbenden zijn. Een goed voorbeeld hiervan is de decretale wijziging van het statuut van de terreinen voor openluchtrecreatieve verblijven. In het bijhorende, eerste kindeffectrapport (1999) werden de effecten van het voorgenomen verbod op permanente bewoning op deze terreinen op de kinderen onder de permanente bewoners onderzocht. Uit twee wetenschappelijke studies bleek duidelijk de impact op en dus het belang voor de betrokken kinderen⁸.

Levensdomeinen die bij uitstek belangen van kinderen en jongeren rechtstreeks raken, zijn onder andere gezin, huisvesting, vrijetijdsbesteding, gezondheid, welzijn, mobiliteit, school, werk en milieu.

Als het resultaat is dat het ontwerp niet rechtstreeks van belang is voor personen jonger dan 25 jaar, dan wordt dit best expliciet vermeld en verantwoord in de nota voor de Vlaamse Regering onder de rubriek ‘Kwaliteit van de regelgeving’.

⁸ Stuk Vlaams Parlement (1998-1999), 1304 – 1, (zie: www.vlaamsparlement.be)

De inschatting van het ‘rechtstreeks belang’ moet, in tegenstelling tot bij de RIA, ook gemaakt worden bij zogenaamde instemmingsdecreten. Deze instemmingsdecreten kunnen de instemming betreffen van samenwerkingsakkoorden, internationale verdragen...

In de andere gevallen is de JoKER geen formele verplichting, maar kan de opmaak ervan niettemin inhoudelijk raadzaam zijn om uit te maken of de voorgenoemde regelgeving of één van de alternatieve opties effecten heeft op kinderen en jongeren.

De Vlaamse Regering heeft op 12 december 2008⁹ bepaald dat een voorontwerp van decreet, dat rechtstreeks van belang is voor personen jonger dan 25 jaar, door haar maar kan goedgekeurd worden als het vergezeld is van een JoKER. Dit wil zeggen dat bij de zogenaamde ‘eerste principiële goedkeuring door de regering’ een JoKER aan de regering moet overgemaakt worden. Om te vermijden dat de JoKER niet meer actueel is op het ogenblik van indiening in het Vlaams Parlement, moet het proces dat op gang is gezet door de JoKER, ook na de goedkeuring van het voorontwerp, voortgezet worden en eventueel zijn neerslag vinden in een aangepaste JoKER. Als de JoKER deel uitmaakt van de RIA volstaat de toevoeging (en actualisatie) van de RIA.

De Vlaamse Regering heeft aan de minister, bevoegd voor de coördinatie van de rechten van het kind, de opdracht gegeven een methodiek ter beschikking te stellen¹⁰. Bij ministerieel besluit van 8 juni 2009 heeft de minister hieraan uitvoering gegeven als volgt:

*“De methodiek voor de opmaak van een kind- en jongere-effectrapport overeenkomstig de bepalingen van het decreet van 18 juli 2008 houdende het voeren van een Vlaams jeugd- en kinderrechtenbeleid bestaat uit het sjabloon dat voor de reguleringssimpactanalyse gebruikt wordt en de handleiding betreffende de kind- en jongere-effectrapportage die door het Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen ter beschikking gesteld wordt.”*¹¹

De handleiding die u in handen hebt, geeft daaraan uitvoering.

Tevens heeft de Vlaamse Regering dezelfde minister belast met het toezicht op de naleving van de JoKER - verplichting¹².

De Raad van State ziet toe op de naleving van de formele vormvereisten. Deze instantie is van oordeel dat de JoKER - verplichting als formele vormvereiste moet nageleefd zijn vooraleer ze aan de regering haar advies kan overmaken. Zo oordeelde de Raad van State dat aan ontwerpdecreten in het kader van volgende bevoegdheden een JoKER moet toegevoegd worden: adoptie, jongerenwelzijn, onderwijs, en in het algemeen instemmingsdecreten (met samenwerkingsakkoorden, verdragen, ...).

⁹ Besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 houdende instelling van een kind- en jongere-effectrapport

¹⁰ Artikel 1 van het hetzelfde besluit.

¹¹ Artikel 1 van het Ministerieel besluit van 8 juni 2009 tot vaststelling van de methodiek kind- en jongere-effectrapportage

¹² Artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 houdende instelling van een kind- en jongere-effectrapport.

Het is altijd nuttig om een RIA op te maken om de besluitvormers op een gestructureerde en consistente manier te informeren. Door het integreren van een JoKER kan bovendien op een gegronde manier de impact van de besluitvorming op de leefwereld van kinderen en jongeren in kaart worden gebracht.

Belangrijk is om, zoals bij de RIA, zo vroeg mogelijk met het JoKER-proces van start te gaan. Het kan dan ook raadzaam zijn gebruik te maken van de regelgevingagenda bij de beleidsbrieven van de ministers. U vindt daarin een overzicht van de regelgevende initiatieven die de bevoegde minister het komende jaar plant. Het overzicht geeft ook aan voor welk een RIA noodzakelijk is. Best vermeldt u in de regelgevingsagenda ook voor welke decretale initiatieven de JoKER-verplichting van toepassing is.

Bij twijfel of een JoKER moet opgemaakt worden, kan u een beroep doen op het aanspreekpunt jeugd- en kinderrechtenbeleid van uw departement/ agentschap (zie: www.cjism.vlaanderen.be/kinderrechten), of kan u terecht op de afdeling Jeugd .

5. Formele vereisten

Wanneer een RIA wordt opgemaakt, wordt de JoKER formeel geïntegreerd in de RIA. Het resultaat is één document: het ingevulde RIA-sjabloon waarbij rekening gehouden werd met de RIA- én de JoKER-richtlijnen. De formele integratie in de RIA maakt dat JoKER er deel van uitmaakt en onderworpen is aan de regels betreffende de RIA. Deze handleiding is – hoewel afzonderlijk te gebruiken- dan ook een aanvulling op de RIA handleiding.

Wanneer geen RIA vereist is, moet u nog steeds nagaan of de JoKER-verplichting al dan niet moet nageleefd worden. Hiervoor kan u het RIA-sjabloon gebruiken.

Toezicht op de naleving gebeurt door:

- de coördinatie: afdeling Jeugd van het agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen
- de Dienst Wetsmatiging, departement bestuurszaken,
- de Vlaamse minister, bevoegd voor de coördinatie van de rechten van het kind
- de Raad van State
- het Vlaams Parlement, eventueel bijgestaan door het Kinderrechtencommissariaat.

Het Vlaams Parlement heeft zich via het Interinstitutioneel Akkoord tussen de Vlaamse Regering, het Vlaams Parlement, de SERV en de strategische adviesraden ertoe verbonden gebruik te maken van de RIA's bij haar controletaak ten aanzien van het regeringsbeleid.

Het staat de adviesraden vanzelfsprekend vrij om de naleving van de JoKER-verplichting op te volgen, nl. toezicht te houden op de naleving ervan, zowel als gebruik te maken van de informatie die in de JoKER terug te vinden is. In dit verband kan ook verwezen worden naar de algemene adviesbevoegdheid in jeugdzaken van de Vlaamse Jeugdraad (decreet 2008).

Algemene aandachtspunten

Volgende aandachtspunten werden integraal overgenomen uit de RIA-handleiding¹³. Ze zijn toepasbaar voor de opmaak van een JoKER.

Wanneer heb ik een goede RIA/ JoKER?

Een goede RIA/ JoKER:

- is een weergave van het eerste onderdeel van het wetgevingsproces, waar onderzocht werd hoe het maatschappelijk probleem via verschillende opties opgelost kan worden en bevat tevens de argumentatie hoe men de keuze heeft gemaakt voor de uiteindelijk gekozen optie;
- is qua diepgang en omvang evenredig met het belang van de regelgeving en de verwachte omvang van de effecten (evenredigheids- of proportionaliteitsbeginsel);
- gebruikt de best beschikbare informatie, ook kwantitatief, voor de empirische onderbouwing van het afwegingsproces;
- bevat een bespreking van alle relevante kosten en baten, samen met een behandeling van belangrijke andere effecten, en maakt op basis hiervan een vergelijking van de opties;
- is bij de presentatie van de probleemstellingen, kosten, baten en andere effecten eerlijk over ramingen, onzekerheden en hiaten;
- is overlegd met de belanghebbende doelgroepen en andere beleidsdomeinen.

Hoe ga ik tewerk?

- **Hou het doel van RIA/ JoKER voor ogen.** Het doel van RIA is een beter geïnformeerde besluitvorming. Geen wetenschappelijk traktaat. Voor 'kleine' dossiers volstaat in principe een weergave van de informatie die al beschikbaar is of die u met een kleine inspanning gemakkelijk kunt verzamelen. Voor grotere dossiers is meer informatie en dus ook meer tijd en voorbereiding nodig.
- **Begin vroeg.** Start het RIA/ JoKER-proces zo vroeg mogelijk, en niet pas nadat de regelgevende ontwerp tekst is uitgeschreven. RIA/ JoKER is immers bedoeld om uw inzicht in de problematiek en in mogelijke oplossingen te vergroten. Niet om al vooraf gemaakte keuzes te verantwoorden. Enkel wanneer u vroeg start, kunt u vermijden dat u in een latere fase tot de vaststelling komt dat er een beter alternatief is voor de uitgewerkte nieuwe regeling.
- **Haal informatie waar ze te vinden is.** Neem contact op met collega's, vertegenwoordigers van doelgroepen en andere deskundigen. Zij kunnen u helpen bij het verzamelen van informatie en het aandragen van beleidsalternatieven. Dikwijls is er al heel wat informatie beschikbaar vanuit de ervaring en expertise in uw departement en daarbuiten. Die kan voortkomen uit studies, onderzoek, statistieken en databanken. Raadpleeg dus de beschikbare databronnen: onderzoeksrapporten, marktstudies, statistieken, internet, ...

¹³ RIA-handleiding, Richtlijnen voor de opmaak van een Regulerings Impact Analyse, p. 16-19.

- **Consulteer collega's, doelgroepen en experts.** Betrek andere personen, en wanneer relevant beleidsdomeinen, overheidsniveaus en doelgroepen bij de opmaak van uw RIA/ JoKER. Dat verhoogt de kwaliteit van en het draagvlak voor uw RIA/ JoKER en de voorgenomen regelgeving.
- **Gebruik de beschikbare expertise en hulpmiddelen.** De Vlaamse Regering besliste op 1 september 2006 om aanspreekpunten jeugd- en kinderrechtenbeleid aan te duiden in alle departementen en heel wat agentschappen. In 2008 werd de rol van de aanspreekpunten decretaal verankerd. Betrek hen dan ook bij het opstellen van JoKER's.

Hoe schrijf ik een RIA/ JoKER?

Beschouw uw RIA/ JoKER als een presentatie. Dat wil zeggen:

- Wees duidelijk en beknopt. Zorg voor een goede structurering. Vermijd bijkomstigheden die de lezer overstelpen met cijfers en technische details waardoor de hoofdzaak wordt gemist of verdoezeld. Vermijd lange, moeilijke zinnen en paragrafen. Herwerk elke zin tot ieder woord telt.
- Gebruik begrijpbare taal. Hou uw leespubliek in het oog. Ga er niet vanuit dat iedereen dezelfde voorkennis heeft. Vermijd jargon dat niet wordt begrepen door een leek. Laat uw ontwerpversie nalezen door iemand die niet vertrouwd is met het onderwerp.
- Zorg dat uw RIA/ JoKER zelfstandig leesbaar is, zonder dat de lezer verplicht is er andere documenten bij te nemen.

JoKER-richtlijnen

1. Titel

Geef een korte omschrijving van de regelgeving.

Vermeld de officiële titel van de regelgeving. Als daaruit onvoldoende blijkt waarop zij precies betrekking heeft, verduidelijkt u dit kort.

2. Aanleiding en doel

U moet een duidelijk onderscheid maken tussen de aanleiding en de doelstelling. In de aanleiding moet het verleden beschreven worden. In de doelstelling moet de toekomst beschreven worden.

Aanleiding

Maatschappelijk probleem:

Beschrijf de aanleiding voor de regelgeving. Welk maatschappelijk probleem stelt zich? Wat zijn de risico's, in grootteorde en waarschijnlijkheidsgraad, die verbonden zijn aan de huidige toestand?

Menselijk gedrag:

Welk menselijk gedrag ligt aan de grondslag van dit probleem? Geef aan waardoor het menselijk gedrag in dit specifiek geval beïnvloed of bepaald wordt of kan worden.

Omgevingsanalyse:

Maak een omgevingsanalyse waarbinnen het maatschappelijk probleem zich situeert. Waarom voldoet de huidige regelgeving niet? Is er een evaluatie gemaakt van de (toepassing van de) huidige regelgeving?

Geef ook aan wat de vrije (juridische) beleidsruimte is waarbinnen het probleem zich situeert. Wat is de verwachte evolutie van de problematiek zonder overheidsingrijpen (cf. effecten van de nuloptie)?

Wat zijn de gevolgen en risico's van de huidige toestand voor kinderen en jongeren en hun rechten? Wat betekent dit voor:

- personen jonger 18 jaar: kinderen in de zin van het IVRK/ Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind?
- personen van 18-24 jaar?

Op welke onderzoek, publicatie, welke signalen is deze inschatting gebaseerd?

Argumenteer op basis van het gevoerde consultatieproces (zie verder: punt 6).

Doel/ Beleidsdoelstelling

Omschrijf daarna de (politieke) doelstelling en dus de politieke vrijheidsgraden.

Wat is de doelstelling van de regelgeving? Wat zijn de gewenste gevolgen van de regelgeving? Welk menselijk gedrag wenst men te beïnvloeden?

Zijn deze doelstellingen bepaald in het regeerakkoord of in een in het Vlaams Parlement besproken beleidsnota/beleidsbrief?

Zijn de doelstellingen rechtstreeks gericht op de leefwereld van kinderen en jongeren? :

3. Opties

Vermeld de meest relevante opties om de beoogde doelstelling te realiseren binnen de beschikbare juridische en politieke vrijheidsgraden. Vermeld geen opties die niet realistisch zijn of die de doelstellingen niet kunnen bereiken.

Geef de meest relevante opties aan om de doelstelling te realiseren. Onderscheid minimaal drie opties:

- 'niets' doen (nuloptie),
- de gekozen optie,
- een inhoudelijk alternatief voor de gekozen optie,
- een tweede, derde... inhoudelijk alternatief (facultatief).

Afhankelijk van de omvang en het belang van de verwachte effecten van de regelgeving, is het soms wenselijk meer dan drie opties te overwegen.

Binnen de JoKER moet (decretaal vastgelegd) ingegaan worden op de alternatieven voor de voorgestelde beslissing, inzonderheid een beschrijving van de beoogde maatregelen om belangrijke nadelige gevolgen van de beslissing te vermijden, te beperken en zo mogelijk te verhelpen. Het is dan ook belangrijk voldoende aandacht te besteden aan deze alternatieve opties.

4. Effecten

Begin met een opsomming en beschrijving van alle doelgroepen en betrokken partijen. Deze onderverdeling van doelgroepen en betrokken partijen is belangrijk omdat de impact op menselijk gedrag centraal staat.

Voor een JoKER is, zoals voor RIA, het onderdeel 'effecten' het belangrijkste omdat hier de eigenlijke effectmeting gebeurt.

De JoKER vraagt u om bijkomende aandacht te hebben voor het bepalen van doelgroepen én betrokken partijen. Minderjarigen, zijn misschien niet zo vaak de rechtstreekse doelgroep maar kunnen des te meer betrokken of belanghebbende partij zijn. Bedoeling moet dan ook

zijn om ook de effecten op de belangen van minderjarigen (<18 jaar) en jongeren (18-24 jaar) in kaart te brengen.

Ga bij de inschatting van de voor- en nadelige effecten van het beleidsvoornemen op minderjarigen uit van het IVRK, het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Bij het IVRK staan vier principes centraal die onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn:

- Belang van het kind
- Non-discriminatie
- Leven, overleven en ontwikkeling
- Participatie.

Met ‘onlosmakelijk’ bedoelen we dat je alle principes in overweging moet nemen en je er geen mag uitsluiten, bijvoorbeeld participatie, om voorrang te geven aan andere.

Deze principes zijn voor jongeren van 18 – 24 juridisch niet afdwingbaar, maar ze zijn ook voor deze doelgroep een ethisch referentiekader. Zeker non-discriminatie, leven, overleven en ontwikkeling en participatie zijn algemeen geldende beginselen die we ook terug vinden in de verschillende mensenrechtenverdragen. Anderzijds verkeren deze jongeren nog vaak in een zwakkere positie in de samenleving. Vandaar vraagt de JoKER ook voor hen extra aandacht.

Het IVRK definieert het belang van het kind als volgt:

‘Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging.’ (art. 3, eerste lid IVRK)

Uit de opmaak van een JoKER blijkt dat u minderjarigen ten minste als belanghebbenden beschouwt.

- Zijn de belangen van het kind de eerste overweging?

Hou rekening met verschillen naargelang de leeftijd: baby, peuter, kleuter, lagereschoolkinderen, tieners...

Het non-discriminatiebeginsel uit het IVRK heeft het over de verschillende achterstellingsmechanismen die minderjarigen kunnen treffen:

‘discriminatie van welke aard ook, ongeacht ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale, etnische of maatschappelijke afkomst, welstand, handicap, geboorte of andere omstandigheid van het kind of van zijn of haar ouder of wettige voogd’. (art. 2, eerste lid IVRK)

De overheid mag dit beginsel niet schenden. Volgens hetzelfde beginsel, zoals verwoord in het IVRK, moet ze ook positieve acties ondernemen om discriminatie te vermijden.

- Zijn alle drempels neergehaald zodat de voorgenomen regelgeving zonder onderscheid van toepassing is op alle kinderen en jongeren, met inbegrip van degenen die maatschappelijk kwetsbaar zijn, zoals zij die leven in armoede, van allochtone afkomst zijn, geen verblijfspapieren hebben, een handicap hebben...?

Het derde beginsel betreft het inherente recht op leven van de minderjarige en de plicht van de Staat het overleven en de ontwikkeling van het kind in de ruimst mogelijke mate te garanderen (art. 6 IVRK).

Dit beginsel bevat twee luiken, het overleven enerzijds en de ontwikkeling anderzijds.

- Zijn voldoende waarborgen voorzien tegen mishandeling, uitbuiting (seksuele e.a.)...?
- Wordt voorzien in de nodige ontwikkelingskansen: behoorlijke levensstandaard, onderwijs, gezondheidszorg (preventief en curatief)?

Het vierde is het participatiebeginsel en dit is in het kader van een kind- en jongere-effectrapportage uitermate cruciaal.

'1. De Staten die partij zijn, verzekeren het kind dat in staat is zijn of haar eigen mening te vormen, het recht die mening vrijelijk te uiten in alle aangelegenheden die het kind betreffen, waarbij aan de mening van het kind passend belang wordt gehecht in overeenstemming met zijn of haar leeftijd en rijpheid.

2. Hiertoe wordt het kind met name in de gelegenheid gesteld te worden gehoord in iedere gerechtelijke en bestuurlijke procedure die het kind betreft, hetzij rechtstreeks, hetzij door tussenkomst van een vertegenwoordiger of een daarvoor geschikte instelling, op een wijze die verenigbaar is met de procedureregels van het nationale recht.' (art. 12 IVRK)

- Werd rekening gehouden met de autonomie van de minderjarige?
- Heeft de minderjarige het recht zijn mening te kennen te geven?
- Waarborgt het beleidsvoornemen dat in elke aangelegenheid of procedure die het kind betreft?
- Kan het kind of de minderjarige beschikken over gepaste informatie?
- Hoe staat het met de inbreng van de jongere die nog studeert of pas beginnen werken is?

Onderbouw de beschrijving van de effecten met bronnen: refereer telkens naar de bron, bijvoorbeeld met voetnoten in de tekst.

Leg verbanden met het gevoerde consultatieproces (punt 6).

4.1. Doelgroepen en betrokken/ belanghebbende partijen

Hou er rekening mee dat hét kind, dé minderjarige of dé jongere niet bestaat.

Er zijn natuurlijk verschillen op basis van leeftijd (baby, peuter, kleuter, schoolkinderen, tieners,...). Hierbij is het onderscheid tussen minderjarigen (jonger dan 18, gevat door het IVRK) en jongeren van 18-24 jaar een eerste groot onderscheid. Daarnaast zijn er een hele reeks andere factoren die zorgen dat kinderen en jongeren, net als volwassenen, een heel diverse groep vormen. Uitgaande van het bovenvermelde non-discriminatiebeginsel moet u bovendien rekening houden met mogelijke maatschappelijke achterstellingsmechanismen: geslacht, armoede, nationaliteit, verblijfsstatuut, handicap, godsdienstige overtuiging, ... Belangrijk is bij het afbakenen van de doelgroepen en betrokken/belanghebbende partijen deze diversiteit mee op te nemen.

Vertrek minimaal van de onderverdeling in personen jonger dan 18 jaar en 18-24 jaar. Verdeel vervolgens, zo nodig, in relevante subgroepen naargelang leeftijd en risico op achterstelling.

4.2. Beschrijving van de effecten van de nuloptie

Vermeld vervolgens in alle opties (zie punt 3) dezelfde (sub)doelgroepen, zelfs indien er in een bepaalde optie geen effect is voor een bepaalde doelgroep. Geef in de verschillende opties de directe en indirecte effecten voor de verschillende doelgroepen en betrokken/belanghebbende partijen.

Heb oog voor die levensdomeinen die vooral voor kinderen en jongeren van groot belang zijn: gezin, huisvesting, vrijetijdsbesteding, gezondheid en welzijn, mobiliteit, school, milieu, werk...

Ga na of het beleidsvoornemen tegemoetkomt aan de rechten van kinderen (IVRK) en jongeren.

4.3. Beschrijving van de effecten van de gekozen optie

Idem

4.4. Beschrijving van de effecten van het alternatief

Idem

4.5. Beschrijving van de effecten van een tweede, derde, ... alternatief (facultatief)

Idem

Op basis van het proportionaliteitsprincipe kan het zijn dat de impact van het beleidsvoornemen of de beleidsvrijheid zo beperkt is dat het geen zin heeft andere alternatieven te beschrijven.

4.6. Keuze en motivering van de optie

Vermeld op het einde van de effectbeschrijving voor welke optie men gekozen heeft en motiveer deze keuze grondig.

5. Uitwerking, uitvoering en monitoring

Dit onderdeel van de JoKER is bedoeld om zicht te krijgen op de stappen na de goedkeuring van de gekozen optie.

Ook aan dit onderdeel moet de nodige aandacht besteed worden. Als uitvoeringsaspecten, (administratieve lasten of handhavingsaspecten) van doorslaggevend belang zijn voor de keuze van de optie, dan moeten deze ook in de aanleiding, in de verschillende opties én in hun effectbeschrijving worden besproken. Indien deze niet bepalend zijn geweest voor de keuze van de optie, is het voldoende om ze in deze rubriek te beschrijven voor de gekozen optie.

In dit onderdeel moeten vier aspecten afzonderlijk aan bod komen, waarvoor de RIA-handleiding kan geraadpleegd worden:

- Geef aan hoe de verkozen optie juridisch-technisch zal uitgewerkt worden.
- Geef aan hoe de verkozen optie zal uitgevoerd worden.
- Geef aan hoe de verkozen optie gehandhaafd zal worden.
- Geef aan hoe de regelgeving zal opgevolgd worden.

Geef hierbij telkens aan hoe u met de effecten op kinderen en jongeren en de omschreven (sub)doelgroepen hebt rekening gehouden bij de uitwerking, uitvoering, handhaving en opvolging.

Bij wijze van voorbeeld: bijkomende JoKER bij een uitvoeringsbesluit, betrekken van het aanspreekpunt jeugd- en kinderrechtenbeleid bij de uitvoering, rapportage in het kader van het jaarverslag jeugd- en kinderrechtenbeleid, bepaling van indicatoren die in aanmerking zullen genomen worden om de effecten op kinderen en jongeren te evalueren...

Hoe worden de kinderen en jongeren en de omschreven (sub)doelgroepen geïnformeerd over de getroffen maatregel?

6. Consultatie

Beschrijf in dit onderdeel de consultaties die u heeft verricht met het oog op de inschatting van de effecten van het beleidsvoornemen op kinderen (<18j) en jongeren (18-24j), de omschreven (sub)doelgroepen en/ of hun raadpleging.

Zoals aangegeven, kan u een beroep doen op:

- het aanspreekpunt Jeugd- en kinderrechtenbeleid van het departement/ agentschap dat de JoKER opmaakt (overzicht aanspreekpunten zie: www.cjism.vlaanderen.be/kinderrechten),
- de coördinatie (afdeling Jeugd) (zie: www.jeugdbeleid.be).

Hou rekening met de rol van volgende organisaties:

- de taak van de strategische adviesraden (bijv. Vlaamse Onderwijsraad)
- de algemene adviesbevoegdheid betreffende jeugdzaken van de Vlaamse Jeugdraad (www.vlaamsejeugdraad.be)
- de toezichtsfunctie betreffende de naleving van het IVRK door het Kinderrechtencommissariaat: (www.kinderrechten.be).

De Vlaamse decreetgever heeft volgende instellingen Vlaams jeugd- en kinderrechtenbeleid opgericht:

- Steunpunt Jeugd (www.steunpuntjeugd.be),
- Vlaams InformatiePunt jeugd (www.vipjeugd.be),
- JINTvzw - coördinatieorgaan voor internationale jongerenwerking (www.jint.be)
- Vereniging Vlaamse Jeugddiensten en -consulenten (www.vvj.be)
- Kenniscentrum Kinderrechten/ Centrum voor de Rechten van het Kind (www.centrumkinderrechten.ugent.be)

U kan onder meer bij volgende onderzoekgroepen terecht:

- Jeugdonderzoeksplatform (www.jeugdonderzoeksplatform.be)
- Steunpunt Cultuur, Jeugd en Sport (www.steunpuntcjs.be)
- Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (www.steunpuntwvg.be)
- Unicef-leerstoel kinderrechten - Universiteit Antwerpen (www.ua.ac.be/kinderrechten).

Zie ook onder meer volgende organisaties die door de Vlaamse overheid gesubsidieerd worden:

- de Kinderrechtencoalitie Vlaanderen (www.kinderrechtencoalitie.be),
- de Kinderrechtswinkel (www.kinderrechtswinkel.be),
- de Kinder- en Jongerentelefoon (www.kjt.org),
- Unicef België (www.unicef.be en www.whatdoyouthink.be),
- Kind en Samenleving (www.k-s.be)
- Karuur (www.karuur.be)
- Vlaamse Scholierenkoepel (www.vlaamsescholierenkoepel.be).

Andere gesubsidieerde jeugd- en kinderrechtenorganisaties kan u terugvinden via de website www.jeugdbeleid.be.

Deze organisaties kunnen ook geraadpleegd worden met het oog op het rechtstreeks bevragen van de hierboven omschreven (sub)doelgroepen.

In het bespreken van het consultatieproces is het belangrijk volgende punten onder de aandacht te brengen:

- Welke (sub)doelgroepen werden geconsulteerd?
- Hoe gebeurde die consultatie? Wat was de doelstelling daarvan? Wat waren de resultaten van die raadpleging? Geef ook aan of er nog steeds groepen gekant zijn tegen het voorstel.
- Op welke manier werd rekening gehouden met de opmerkingen tijdens het consultatieproces?

Vermeld ook welke consultaties nog zullen plaatsvinden. Bij de eerste principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering moeten de verplichte consultaties (SERV, Raad van State, ...) nog plaats vinden, maar moet de JoKER reeds bijgevoegd worden. Het is dan ook nuttig om deze toekomstige consultaties te vermelden. Het RIA-document zal in voorkomend geval moeten worden aangevuld in functie van de wijzigingen naar aanleiding van de opmerkingen in deze consultaties.

7. Overige informatie IF (facultatief)

Hier kan verwezen worden naar de richtlijnen in de RIA-handleiding. In het kader van de JoKER moet hier geen specifieke informatie aan toegevoegd worden.

8. Samenvatting

Geef een korte samenvatting van de argumentatie waarom voor de gekozen beleidsmaatregel/regelgeving werd geopteerd. U kunt daarvoor volgende richtvragen hanteren: Wat is de verkozen beleids optie en waarom? Welke zijn de voornaamste afwegingen bij de gemaakte keuze? In welke mate komt de verkozen beleids optie tegemoet aan de belangen van kinderen (<18j) en jongeren (18-25j) en de omschreven (sub)doelgroepen?

Overeenkomstig het decreet van 2008 moet een opgave gemaakt worden van de moeilijkheden die werden ondervonden bij het verzamelen van de vereiste informatie.

Deze samenvatting kan worden opgenomen in de nota voor de Vlaamse Regering onder de rubriek 'Kwaliteit van de regelgeving'.

Het moet niet zozeer een samenvatting zijn van de gekozen optie, maar eerder van het document als weerslag van het proces. De functie of de rol van de nota voor de Vlaamse Regering bestaat er vooral in een overtuigingsdocument of pleidooi voor het invoeren van de voorgestelde beleidsmaatregel/regelgeving van een minister naar de overige leden van de Vlaamse Regering te zijn.

Als u ook een RIA opmaakt, maakt de JoKER deel uit van de RIA. Dit kan best ook uit de samenvatting van de RIA blijken.

Als u geen RIA moet opmaken maar wel een JoKER, neemt u deze samenvatting best ook op in de nota voor de Vlaamse Regering onder de rubriek 'Kwaliteit van de regelgeving'. De samenvatting van de JoKER volgt dan op de verantwoording waarom geen RIA werd gemaakt.

9. Contactinformatie

Vermeld de naam en contactgegevens van de persoon die beschikbaar is voor vragen over de effectrapportage of de voorgestelde regelgeving Vermeld hier ook het aanspreekpunt jeugd- en kinderrechtenbeleid als deze persoon, zoals gewenst, werd betrokken bij de opmaak van het JoKER(-luik van de RIA).