

# DE TOEGANG VAN JONGEREN TOT RECHTEN

Juridische instrumenten

Aanbeveling CM/Rec(2016)7 en memorie  
van toelichting

RAAD VAN EUROPA

# DE TOEGANG VAN JONGEREN TOT RECHTEN

## **Aanbeveling CM/Rec(2016)7**

goedgekeurd door het Comité van Ministers  
van de Raad van Europa  
op 28 september 2016  
en memorie van toelichting

Raad van Europa

Fransen editie:  
Accès des jeunes aux droits  
(Recommandation CM/Rec(2016)7  
et exposé des motifs)  
ISBN 978-92-871-8360-6

Alle rechten voorbehouden. Niets van deze publicatie mag worden vertaald, gereproduceerd of overgemaakt, onder welke vorm of door welk middel dan ook, elektronisch (cd-rom, internet, enz.) of mechanisch, met inbegrip van fotokopieën, opname of om het even welk informatieopslag- of recuperatiesysteem, zonder de voorafgaande schriftelijke toestemming van het Directoraat Communicatie (F-67075 Straatsburg Cedex of [publishing@coe.int](mailto:publishing@coe.int)).  
Ontwerp en lay-out van de cover:  
Documents and Publications  
Production Department (SPDP),  
Raad van Europa

Council of Europe Publishing  
F-67075 Straatsburg Cedex  
<http://book.coe.int>

ISBN 978-92-871-8361-3  
©Raad van Europa, maart 2017  
Afdrukt bij de Raad van Europa

## **Inhoudstafel**

AANBEVELING CM/REC(2016)7

MEMORIE VAN TOELICHTING

- I. Inleiding
- II. Waarom een aanbeveling over de toegang van jongeren tot rechten?
- III. Algemene overwegingen
- IV. Het ontwerpproces
- V. De problemen die deze aanbeveling van plan is aan te pakken
- VI. Wat omvat de aanbeveling?
- VII. Conclusies

## **Aanbeveling CM/Rec(2016)7**

van het Comité van Ministers  
aan lidstaten over onderzoek naar  
toegang van jongeren tot rechten

*(goedgekeurd door het Comité van Ministers op 28 september 2016 op de 1266<sup>e</sup> vergadering van de afgevaardigden van de ministers)*

Het Comité van Ministers, krachtens de bepalingen van artikel 15.b van de statuten van de Raad van Europa,

Overwegend dat het de bedoeling is van de Raad van Europa om meer eenheid te scheppen tussen zijn leden ten behoeve van het in stand houden en verwezenlijken van de idealen en beginselen die hun gemeenschappelijk erfgoed zijn en het faciliteren van hun economische en sociale vooruitgang;

Gelet op het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (ETS nr. 5) en het herzien Europees Sociaal Handvest (ETS nr. 163);

Rekening houdend met het Verdrag van de Verenigde Naties over de Rechten van het Kind en de protocollen ervan;

Herinnerend aan Aanbeveling 2015 (2013) van de Parlementaire Vergadering 'Young people's acces to fundamental rights' en Aanbeveling 1978 (2011) van de Parlementaire Vergadering 'Towards a European framework convention on youth rights', alsook de antwoorden van het Comité van Ministers op die aanbevelingen;

Herinnerend aan Resolutie CM/Res(2008)23 van het Comité van Ministers over het jeugdbeleid van de Raad van Europa;

Herinnerend aan Resolutie 386 (2015) van het Congres van Lokale en Regionale Overheden over 'Bringing down barriers to youth participation: adopting a lingua franca for local and regional authorities and young people', en Aanbeveling 128 (2013) van het Congres van Lokale en Regionale Overheden over 'The revised European Charter on the Participation of Young People in Local and Regional Life';

Herinnerend aan de toepasbaarheid van de bestaande beginselen zoals uiteengezet in relevante aanbevelingen van het Comité van Ministers aan de lidstaten, in het bijzonder Aanbeveling CM/Rec(2015)3 over de toegang van jongeren uit achtergestelde buurten tot sociale rechten, Aanbeveling CM/Rec(2013)2 over het garanderen van de volledige inclusie van kinderen en jongeren met een handicap in de maatschappij, Aanbeveling CM/Rec(2012)13 over het garanderen van kwaliteitsonderwijs, Aanbeveling CM/Rec(2012)2 over de participatie van kinderen en jongeren tot 18 jaar, Aanbeveling CM/Rec(2010)8 over jongereninformatie, Aanbeveling CM/Rec(2010)7 over het Handvest van de Raad van Europa inzake onderwijs op het gebied van democratisch burgerschap en mensenrechten, Aanbeveling CM/Rec(2009)9 over onderwijs en de sociale inclusie van kinderen en jongeren met autismespectrumstoornissen, Aanbeveling CM/Rec(2007)17 over normen en mechanismen inzake gendergelijkheid en Aanbeveling Rec(2006)1 over de rol van nationale jeugdleden in de ontwikkeling van een jeugdbeleid;

Overtuigd van de aanzienlijke capaciteiten van jongeren en hun fundamentele rol in de opbouw van Europa, maar ernstig bezorgd over hun verslechterende sociale situatie in vergrijzende maatschappijen die beïnvloed wordt door systematische economische en maatschappelijke problemen en de democratische tekorten die voortvloeien uit het feit dat lidstaten nalaten om jongeren volledig te engageren in democratische processen;

Het werk erkennend dat gedaan wordt door de Raad van Europa op jeugdvlak om een jeugdbeleid te ondersteunen dat mensenrechten, sociale inclusie, interculturele dialoog, gendergelijkheid en de actieve participatie van jongeren bevordert;

Het belang beklemtonend van het beginsel van medebeheer en praktijk van de jeugdsector bij de Raad van Europa;

Vooraf denkend aan de resultaten van de vorige Conferenties van Ministers verantwoordelijk voor de Jeugd van de Raad van Europa – in Kiev in 2008 met als

titel 'The future of the Council of Europe youth policy: Agenda 2020', en in Sint-Petersburg in 2012 met als titel 'Young people's access to rights: development of innovative youth policies' – alsook de conclusies van het jeugd-evenement dat plaatsvond voorafgaand aan de laatstgenoemde van de twee conferenties;

Opnieuw de fundamentele rol beklemtonend van jongeren en het werk dat gedaan wordt door jeugdorganisaties bij het ontwikkelen van onze maatschappijen en onderlijnend dat de toegang van jongeren tot rechten een voorvereiste is voor hun persoonlijke ontwikkeling en hun toegang tot autonomie;

Overwegend dat de ongehinderde en volledige toegang van jongeren tot rechten een essentieel element is van een cultuur van mensenrechten, democratie en rechtstaat en kennis nemend van de schendingen en loocheningen van geïdentificeerde rechten van jongeren in de herziening van de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en de beslissingen en conclusies van het Europees Comité voor Sociale Rechten, voortvloeiend uit hun interpretatie van respectievelijk het Europees Verdrag over de Rechten van de Mens en het Europees Sociaal Handvest, zoals gepubliceerd door de Raad van Europa in 2014 en door THESEUS, de jurisprudentiedatabase over de rechten van kinderen waarin de jurisprudentie van het Hof met betrekking tot de rechten van kinderen is opgenomen;

Het feit benadrukkend dat, net zoals dit het geval is met alle generaties, jongeren het recht hebben om volledig te genieten van mensenrechten en alle andere rechten krachtens de nationale en internationale wetgeving, behalve wanneer gerechtvaardigde juridische uitzonderingen worden gemaakt voor de bescherming van minderjarigen,

- I. Beveelt aan dat de overheden van de lidstaten de toegang van jongeren tot rechten verbeteren door:
  1. de discriminerende praktijken aan te pakken waar tal van jongeren mee worden geconfronteerd op de gronden die uitdrukkelijk uiteengezet staan in artikel 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens of enige andere vorm zoals geïdentificeerd in de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens<sup>1</sup>. Veelzijdige identiteiten en intersectionaliteit van discriminatie zouden een bijzondere focus verdienen;

---

<sup>1</sup> Zie paragraaf 23 van de memorie van toelichting.

2. alle juridische, administratieve en praktische obstakels weg te nemen voor het recht van jongeren om op vreedzame manier samen te komen en om vrij verenigingen en vakbonden te kunnen vormen, zich erbij aan te sluiten en er een actieve rol in te spelen;
3. een jeugdbeleid op te stellen en te ontwikkelen op alle niveaus om de toegang voor alle jongeren tot rechten efficiënter te bevorderen en mogelijk te maken, met een bijzondere klemtoon op de volgende kwesties:
  - de hindernissen om toegang te krijgen tot kwaliteitsonderwijs;
  - de problemen die door tal van jongeren ervaren worden rond schoolverlaten, om stabiele en betekenisvolle tewerkstelling te verzekeren met eerlijke, rechtvaardige en gunstige arbeidsvoorwaarden of om kwalitatieve stageplaatsen te bekomen;
  - het gebrek aan geschikte ondersteuning voor aanhoudend onderwijs en opleiding, inclusief tijdens periodes van werkloosheid;
  - onvoldoende capaciteit van sociale en gezondheidszorgdiensten om tegemoet te komen aan de specifieke noden van jongeren;
  - de negatieve gevolgen van hachelijke leefomstandigheden voor het welzijn en de veiligheid van jongeren;
  - onvoldoende mogelijkheden voor deelname aan het maatschappelijke leven, vooral met betrekking tot beslissingen die jongeren rechtstreeks raken, het gebrek aan een systematisch beleid van aanmoediging en voorbereiding voor deelname en het gebrek aan mechanismen en structuren die een effectieve deelname mogelijk maken;
  - onvoldoende of niet-bestaande financiële en politieke ondersteuning voor jeugdinitiatieven en zelfbeheerde en zelfstandige jeugdorganisaties;
4. een gecoördineerde aanpak te hanteren om de toegang van jongeren tot rechten te verbeteren met samenwerking over alle relevante beleidsdomeinen heen op internationaal, nationaal, regionaal en plaatselijk niveau. Om hiertoe te komen zouden de lidstaten de volgende stappen moeten ondernemen:
  - een kritische en diepgaande op kennis gebaseerde analyse uitvoeren van de problemen waarmee jongeren geconfronteerd worden bij het toegang krijgen tot rechten, met inbegrip van het rekening houden met intergenerationele solidariteit bij alle beleidsregels met een impact op de lange termijn. Bij deze analyse zouden experts, beleidsmakers, jeugdwerkers, vertegenwoordigers van jeugdorganisaties, vakbonden en andere burgerlijke samenlevingsorganisaties betrokken moeten worden. Waar mogelijk zouden gedesaggregeerde gegevens moeten worden geanalyseerd om zo de ervaringen van uitgesloten of



- gemarginaliseerde jongeren te kunnen identificeren. De vooruitgang die geboekt wordt zou op regelmatige basis moeten worden gecontroleerd;
- indien nodig, een controle van bestaande en geplande wetgeving uitvoeren en wetgevende maatregelen invoeren die toegang tot rechten bevorderen en waarborgen en systematisch alle juridische obstakels wegnemen die jongeren ervaren om toegang te krijgen tot rechten;
  - bijkomende stappen overwegen die ze kunnen nemen om de toegang van jongeren tot rechten te verbeteren in overleg met partijen die betrokken zijn bij jeugdbeleid, inclusief jeugdorganisaties en nationale jeugdraden;
  - indien nodig, de structuur en praktijk wijzigen van instellingen en diensten die tegemoet komen aan jongeren om hen zo op meer doeltreffende wijze te ondersteunen bij het op billijke wijze aanpakken van de noden van alle groepen van jongeren, naast het verbeteren van de competenties en vaardigheden van personeel dat in deze instellingen met jongeren werkt;
5. strategieën uit te werken om de toegang van jongeren tot rechten te verbeteren, die de beginselen van universaliteit en ondeelbaarheid van mensenrechten, niet-discriminatie en gelijke kansen, gendergelijkheid, rekenplichtigheid, democratie, participatie en intergenerationele solidariteit weerspiegelen. Deze strategieën zouden moeten erkennen dat jeugdwerk een bijzonder waardevolle bijdrage kan leveren om de toegang van jongeren tot rechten mogelijk te maken;
  6. de maatregelen in aanmerking te nemen die in de bijlage bij deze aanbeveling worden voorgesteld bij het formuleren en implementeren van beleidsregels en programma's om de toegang van jongeren tot rechten te bevorderen en mogelijk te maken, en lokale en regionale overheden aan te moedigen om hetzelfde te doen;
  7. ervoor te zorgen dat deze aanbeveling, met inbegrip van de bijlage erbij, wordt vertaald en verspreid onder bevoegde autoriteiten en stakeholders, met als doel bewustwording te wekken van de noodzaak om de toegang van jongeren tot hun rechten te bevorderen en te beschermen.
- II. Stemt ermee in om de opvolging, die door lidstaten met betrekking tot deze aanbeveling wordt verzorgd, vijf jaar na de goedkeuring ervan te onderzoeken.

## **Bijlage bij Aanbeveling CM/Rec(2016)7**

### **1. Reikwijdte en doelstelling**

De aanbeveling streeft er eerder naar de toegang van jongeren tot rechten te verbeteren dan de specifieke rechten zelf aan te pakken. Ze is gericht op het verbeteren van de toegang door stappen te ondernemen om het bewustzijn omtrent de rechten waar jongeren van zouden moeten kunnen genieten, te bevorderen en te verduidelijken wat ze kunnen doen wanneer hun rechten worden geschonden, en door het wegnemen van juridische, politieke en sociale hindernissen. Ze beklemtoont het belang van de lidstaten om regelmatig te monitoren en te reageren om inbreuken op rechten en om te zorgen voor een gepaste bescherming door middel van wettelijke bepalingen.

De aanbeveling geldt voor alle jongeren die, gelet op hun leeftijd, te kampen hebben met hindernissen om ten volle te kunnen genieten van hun mensenrechten en fundamentele vrijheden en om actief deel te nemen aan de maatschappij. De definitie van de leeftijdscategorie die gedekt wordt door de termen 'jongeren' of 'jeugd' zou het juridische en grondwettelijke kader in elke lidstaat moeten weerspiegelen.

### **2. Beginselen**

De aanbeveling bouwt voort op de bestaande beginselen die verankerd zijn in de instrumenten waarnaar in het voorwoord wordt verwezen. Deze beginselen omvatten het volgende:

- de toegang van jongeren tot rechten is een essentieel element voor het opbouwen van een cultuur van mensenrechten, democratie en rechtstaat in het Europa van vandaag;
- jeugdorganisaties en jeugdwerk hebben een belangrijke rol te spelen bij het waarborgen van de toegang van jongeren tot rechten en bij het ondersteunen van jongeren om actieve burgers te zijn;
- de toegang tot rechten vereist dat jongeren, jeugdorganisaties en jeugdwerkers geïnformeerd en onderwezen worden over de rechten waar jongeren van zouden moeten kunnen genieten en over wat er gedaan kan worden wanneer deze rechten worden geschonden;
- de actieve en effectieve participatie van jongeren in het maatschappelijke leven en bij het nemen van beslissingen moet vanaf jonge leeftijd worden beschermd en aangemoedigd;

- jongeren zouden ten volle moeten kunnen genieten van hun rechten en vrijheden zonder enige discriminatie op welke gronden dan ook. Om hiertoe te komen moet speciale aandacht worden besteed aan jongeren met beperktere kansen, inclusief zij die het slachtoffer zijn van discriminatie.

### **3. Maatregelen**

Om de toegang van jongeren tot rechten te bevorderen en te faciliteren, zouden de overheden van de lidstaten de volgende initiatieven moeten ondernemen.

#### *3.1. Met betrekking tot de toegang tot onderwijs:*

- investeren in kwalitatief en inclusief onderwijs (formeel en niet-formeel);
- waarborgen dat iedereen toegang heeft tot onderwijs, eventuele hindernissen wegnemen en mechanismen invoeren om voltooiing te ondersteunen en aan te moedigen;
- economische, geografische en fysieke hindernissen inzake toegang tot onderwijs aanpakken en adequate ondersteunende diensten voor studenten voorzien;
- de inspanningen opdrijven om niet-formeel leren en jeugdwerk te erkennen (Straatsburg-proces) en zorgen voor verenigbaarheid met de normen en de kwaliteit van beroepsonderwijs en -opleiding, alsook hoger onderwijs en kwalificaties (Bologna-proces en Kopenhagen-proces).

#### *3.2. Met betrekking tot autonomie en sociale inclusie van jongeren:*

- jeugdbeleidsregels en jeugdwerk op alle niveaus uitwerken en ontwikkelen;
- een vlotte overgang van onderwijs naar de arbeidsmarkt faciliteren, ervoor zorgen dat stages, die erkend worden als belangrijke stappen in het overgangsproces, kwaliteitsvolle ervaringen zijn die een duidelijke opvoedkundige waarde hebben en op fatsoenlijke wijze bezoldigd en gereguleerd zijn;
- hindernissen wegnemen die jongeren de toegang ontzeggen tot kwalitatieve jobs die een fatsoenlijke levensstandaard kunnen ondersteunen;

- op maat gemaakte maatregelen invoeren om ervoor te zorgen dat jongeren toegang hebben tot welvaartvoordelen, tot krediet- en huisvestingsschema's;
- de toegang van jongeren tot sociale rechten faciliteren door de implementatie van de bepalingen van het Europees Sociaal Handvest te versterken;
- ervoor zorgen dat de beleidsregels de speciale noden van jongeren die in landelijke gebieden en achtergestelde buurten wonen, weerspiegelen en aanpakken door de toegang tot onderwijs, tewerkstelling, huisvesting en transport te verbeteren.

### 3.3. *Met betrekking tot jeugdmobiliteit:*

- de gelijke toegang tot mobiliteit voor alle jongeren, in het bijzonder vrijwilligers, blijven bevorderen, ongeacht hun land van herkomst, hun achtergrond of hun eventuele handicap, inclusief door in ruimere mate gebruik te maken van de bestaande Europese projecten, vereenvoudigde visumprocedures en toegang tot mobiliteitsprogramma's;
- de uitdagingen aanpakken waar jongeren mee geconfronteerd worden wanneer ze omwille van politieke of sociaal-economische redenen naar andere landen verhuizen, door ervoor te zorgen dat hun toegang tot rechten niet in gevaar komt.

### 3.4. *Met betrekking tot actief burgerschap, democratie en participatie:*

- mechanismen invoeren om de betekenisvolle participatie te ondersteunen van jongeren en jeugdorganisaties in beleidsontwikkeling die inter alia gebaseerd is op de beginselen van medebeheer, inclusief waar mogelijk op plaatselijk en regionaal niveau, daar waar de beleidsvorming het dichtste bij de jongeren staat;
- door de jeugd geleide, onafhankelijke democratische organisaties en nationale jeugdraden ondersteunen en erkennen als participatie- en betrokkenheidskanalen voor alle jongeren;
- opportuniteiten faciliteren voor alle jongeren om samen te komen, zich te verenigen en zichzelf vrij te uiten, inclusief door middel van e-participatie als aanvullend instrument;
- ervoor zorgen dat jongeren leren over participatie en democratie en dit actief ervaren terwijl ze school lopen;

- hindernissen wegnemen die de democratische participatie van jongeren beperken, bijvoorbeeld door het kiesstelsel te herzien en, waar dit gepast is, de kiesgerechtigde leeftijd te verlagen en ervoor te zorgen dat iedereen die in aanmerking komt kan genieten van het recht om te stemmen, hetzij door gewoon te stemmen of door op te komen bij de verkiezingen.

### 3.5. *Met betrekking tot samen leven in gediversifieerde samenlevingen*

- discriminatie, onverdraagzaamheid en uitsluiting aanpakken daar waar ze aanwezig zijn door gebruik te maken van de deskundigheid van jeugdorganisaties, door de participatie en inclusie van gemarginaliseerde jeugd te versterken en door de interculturele competenties en het internationale begrip onder jongeren en jeugdorganisaties te verbreden;
- jongeren en jeugdorganisaties aanmoedigen en ondersteunen om deel te nemen aan het opbouwen van vreedvolle samenlevingen op basis van diversiteit, sociale samenhang en inclusie, binnen een geest van respect, verdraagzaamheid en wederzijds begrip;
- het opbouwen van vrede en dialoog bevorderen in conflict- en post-conflictgebieden door beschikbare programma's en instrumenten te gebruiken, inclusief massamedia, om zo het herstellen van een vreedvolle omgeving mogelijk te maken;
- samenwerking tussen overheidsstructuren en jeugdorganisaties mogelijk maken en bureaucratische en politieke hindernissen wegnemen met betrekking tot de implementatie van het Handvest van de Raad van Europa inzake onderwijs voor democratisch burgerschap en mensenrechteneducatie;
- de effectieve implementatie bespoedigen van artikel 14 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens en andere internationale instrumenten tegen discriminatie en de ratificatie overwegen van Protocol nr. 12 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens;
- de inclusie van jongeren met een migratieachtergrond verder bevorderen.

### 3.6. *Met betrekking tot de toegang tot informatie en bescherming:*

- langetermijnstrategieën uitwerken en promoten die erop gericht zijn bewustzijn te wekken met betrekking tot de rechten van jongeren, zoals

uiteengezet in artikel 42 van het Verdrag van de Rechten van het Kind van de Verenigde Naties;

- onderwijs voor democratisch burgerschap en mensenrechteneducatie, inclusief rechteneducatie van kinderen, integreren in formele onderwijscurricula en niet-formeel leren;
- beroeps capaciteiten verbeteren en toegang tot rechten faciliteren onder jeugdwerkers en anderen die rechtstreeks met jongeren werken door middel van opleiding en praktijkuitwisselingen, alsook door het voorzien van adequate middelen;
- publieke informatie- en onderwijsprogramma's voorzien om het bewustzijn betreffende de toegang van jongeren tot rechten te verhogen onder het grote publiek, jongeren en professionals;
- effectieve mechanismen voorzien om jongeren te informeren en te adviseren over hun rechten en de mogelijkheden om verhaal te halen wanneer deze rechten worden geschonden of ontnomen. Dergelijke mechanismen moeten toegankelijk zijn voor alle groepen van jongeren, vooral diegene die het risico lopen gediscrimineerd of uitgesloten te worden en die minder kansen hebben. Daarnaast zouden juridisch advies en juridische vertegenwoordiging voorzien moeten worden voor alle jongeren die dit niet kunnen betalen;
- indien deze nog niet bestaat, een gepaste en onafhankelijke mensenrechteninstelling oprichten (in lijn met de Beginselen van Parijs), zoals een ombudspersoon, om erover te waken dat de toegang van jongeren tot rechten geëerbiedigd en beschermd wordt;
- het herzien Europees Sociaal Handvest en de Bijkomende Protocollen ratificeren die voorzien in een collectief klachtensysteem (ETS nr. 158);
- het Derde Optioneel Protocol bij het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de Rechten van het Kind over een Communicatieprocedure ratificeren, waardoor kinderen en hun vertegenwoordigers, die beweren dat hun rechten werden geschonden, een communicatie of een klacht aanhangig kunnen maken bij het Comité voor de Rechten van het Kind van de Verenigde Naties eenmaal alle binnenlandse middelen zijn uitgeput;
- regelmatige jurisprudentiecompilaties bevorderen om besluitvormers een beter begrip te geven van schendingen van de rechten van jongeren en de mate waarin ze beschermd zijn door de bestaande wettelijke instrumenten.

### 3.7. *Met betrekking tot de toegang tot gezondheidszorgdiensten*

- allesomvattend en leeftijdsgeschikt gezondheidsonderwijs (inclusief onderwijs rond seksuele en reproductieve gezondheid) voorzien als onderdeel van niet-formeel leren en de schoolcurricula;
- allesomvattende en leeftijdsgeschikte informatie verschaffen rond gezondheidsdiensten en ondersteuning voor jongeren;
- allesomvattende en leeftijdsgeschikte informatie verschaffen rond gezonde levensstijlen, inclusief fysieke activiteit en gezonde voeding;
- bewustwordingscampagnes voor jongeren organiseren over gezondheidsrisico's en het voorkomen ervan, inclusief informatie over hoe ze toegang kunnen hebben tot behandeling en over geheimhoudingsgaranties;
- ervoor zorgen dat gezondheidswerkers opleiding krijgen over werken met jongeren;
- holistische en preventieve diensten voorzien ter ondersteuning van de emotionele ontwikkeling en het welzijn van jongeren;
- gratis, veilige en gepersonaliseerde seksuele en reproductieve gezondheidsdiensten aanbieden;
- ervoor zorgen dat gratis begeleiding beschikbaar is voor jongeren die dit nodig hebben en vooral voor slachtoffers van geweld, uitbuiting en misbruik;
- ervoor zorgen dat er gemakkelijke en tijdige toegang is tot mentale gezondheidsdiensten, zoals die waarbij eetstoornissen en verslavingen onder jongeren worden aangepakt;
- bijzondere aandacht besteden aan de toegang tot de hierboven vermelde gezondheidsdiensten voor jongeren uit kwetsbare groepen en groepen van minderheden en slachtoffers (inclusief vluchtelingen en migranten).

# Memorie van Toelichting

## I. Inleiding

1. De Raad van Europa levert een essentiële bijdrage aan de opbouw van een Europa dat gebaseerd is op eerbied voor de mensenrechten, democratie en de rechtstaat. Een belangrijke verwezenlijking van de Raad van Europa is het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (ETS nr. 5), het belangrijkste instrument dat de bescherming van de stichtende waarden van onze samenlevingen waarborgt. Het Europees Sociaal Handvest waarborgt sociale en economische mensenrechten. De jurisprudentie van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en het Europees Sociaal Handvest blijft domeinen in het voetlicht plaatsen waarbij lidstaten nagelaten hebben om de toegang van jongeren tot rechten te waarborgen. Om de succesvolle voorvechter van deze waarden te blijven, moet de Raad van Europa zijn normen en instrumenten die de rechten van alle mensen in Europa bevorderen en beschermen, voortdurend ontwikkelen en implementeren.
2. De jeugdsector van de Raad van Europa is een van de politieke pijlers die bijdraagt aan het voorkomen van schendingen van mensenrechten en het promoten van democratische, inclusieve samenlevingen en de rechtstaat. Het fundamentele kenmerk van de jeugdsector is zijn medebeheersysteem dat, dankzij een gezamenlijk besluitvormingsproces tussen jeugdorganisaties en overheden, ervoor zorgt dat programma's geworteld zijn in de realiteiten van jonge Europeanen en nationale besluitvormers.
3. In deze Memorie van Toelichting wordt enige achtergrondinformatie verschaft over Aanbeveling CM/Rec(2016)7 van het Comité van Ministers over toegang van jongeren tot rechten. Er wordt uiteengezet waarom de aanbeveling nodig is en welke problemen ze probeert aan te pakken. Ook worden meer details gegeven over de problemen en obstakels waar jongeren mee geconfronteerd worden wanneer ze toegang willen tot hun rechten. Het ontwerpproces van de aanbeveling staat erin uiteengezet, waarmee de inclusieve benadering die wordt gehanteerd, wordt aangetoond. De memorie geeft een beweegreden voor de componenten van de aanbeveling en omvat advies om lidstaten te ondersteunen bij het implementeren van het volledige gamma van aanbevolen maatregelen.



## II. Waaron een aanbeveling over de toegang van jongeren tot rechten?

4. Jongeren hebben het recht om volledig te genieten van mensenrechten en alle andere rechten krachtens de nationale en internationale wetgeving. Wel ervaren jongeren in heel Europa in toenemende mate uitdagingen om toegang te krijgen tot deze rechten, niet in het minst omdat ze in het bijzonder getroffen worden door economische, sociale en ecologische problemen en door andere problemen waarmee tal van Europese samenlevingen te kampen hebben.
5. De toegang van jongeren tot rechten is een essentieel element voor het opbouwen van een cultuur die gebaseerd is op de beginselen van mensenrechten, democratie en de rechtstaat en er is een bekommernis dat sommige lidstaten deze rechten voor alle jongeren onvoldoende bewaken.
6. Democratische veranderingen en de huidige economische situatie hebben jonge Europeanen in een lastig parket gebracht, waarin ze steeds meer te kampen hebben met uitdagingen om ten volle van mensenrechten te genieten en vlot over te stappen naar een zelfstandig leven. Werkloosheid, onzekerheid, discriminatie en sociale uitsluiting zijn een realiteit voor tal van jongeren in Europa. Zelfs zij met goede kwalificaties ervaren een moeilijke overstap van het onderwijs naar de arbeidsmarkt. Jongeren behoren tot de meest kwetsbare groepen in de samenleving en moeilijke sociaal-economische situaties waarin tal van lidstaten van de Raad van Europa verkeren, vormen enorme hindernissen voor hun autonomie, hun persoonlijke ontwikkeling en hun volledige participatie aan de maatschappij.
7. De risico's op onthechting van de jeugd zijn aanzienlijk. De duurzaamheid van de samenleving rust op de creativiteit, het dynamisme, het sociaal engagement en de competenties van jongeren, alsook op hun vertrouwen in de toekomst. Het overheidsbeleid zou jongeren moeten ondersteunen bij het verwezenlijken van hun volledige potentieel als zelfstandige leden van de maatschappij, waarbij ze in staat worden gesteld levensplannen te ontwikkelen en hun recht op democratisch burgerschap uit te oefenen. Onderwijs en leren, zowel formeel als niet-formeel, spelen een belangrijke rol om jongeren de noodzakelijke kennis, vaardigheden en attitudes bij te brengen om toegang te krijgen tot hun rechten en deze uit te oefenen. Voor alle beleidsdomeinen die de levens van jongeren beïnvloeden is het belangrijk ervoor te zorgen dat jongeren hun rechten kennen, dat ze weten welke stappen ze kunnen ondernemen wanneer hun toegang tot rechten wordt geschonden en hoe ze enig verhaal kunnen halen.
8. De Raad van Europa heeft een aantal instrumenten uitgewerkt en verschillende publieke campagnes ondernomen om het werk van lidstaten

rond het informeren en onderwijzen van kinderen en jongeren over hun rechten en over hoe ze er toegang toe kunnen krijgen, te ondersteunen, bijvoorbeeld de No Hate Speech Movement-campagne en het ENTER!-project rond de toegang van jongeren uit achtergestelde buurten tot sociale rechten.

9. Jongeren worden vaak beschouwd als een investering voor de toekomst, maar in werkelijkheid zijn hun ontwikkeling en welzijn ook onontbeerlijk voor het heden. Opdat jongeren hun rechten begrijpen, de verantwoordelijkheden die ermee gepaard gaan aanvaarden en kansen krijgen om zichzelf te uiten, moeten vanaf prille leeftijd hun actieve en effectieve participatie in het maatschappelijk leven en in het nemen van beslissingen worden aangemoedigd. Er moet naar hen geluisterd worden en ze moeten de middelen aangereikt krijgen om actief deel te nemen aan het nemen van beslissingen die een invloed hebben op hun leven. Jongeren helpen om actieve burgers te worden is een centraal element van jeugdbeleid en jeugdwerk. Jongeren zelf en jeugdorganisaties hebben een belangrijke rol te spelen in het verwezenlijken van deze doelstellingen en daarom zouden ze door overheidsinstanties op alle niveaus moeten worden ondersteund.

### **III. Algemene overwegingen**

10. Deze aanbeveling handelt over de toegang tot rechten en spitst zich niet toe op specifieke rechten. Een betere toegang tot rechten vereist dat jongeren, jeugdorganisaties en jeugdwerkers weten van welke rechten jongeren zouden moeten kunnen genieten en wat ze kunnen doen wanneer hun rechten worden geschonden. Betere toegang vereist ook het wegnemen van wettelijke, politieke en sociale hindernissen, regelmatige opvolging van schendingen van rechten waarbij in het bijzonder wordt verwezen naar de ervaringen van gemarginaliseerde groepen, en het integreren van maatregelen die de bescherming van de rechten voor alle jongeren verbeteren door middel van wetgeving, grondwetten en andere wettelijke voorzieningen.
11. Zoals wordt beklemtoond in de resultaten van de 8e Conferentie van Ministers verantwoordelijk voor de Jeugd (Kiev, 2008) – The future of the Council of Europe youth policy: Agenda 2020 – en in de conclusies van het jeugd-evenement dat die conferentie heeft geïnformeerd, zou het ervoor zorgen dat jongeren ten volle van mensenrechten en menselijke waardigheid kunnen genieten en het aanmoedigen van hun engagement op dit vlak,

beschouwd moeten worden als één van de prioriteiten van het jeugdbeleid van de Raad van Europa.

12. Er is veel waarop kan worden gebouwd. Een van de belangrijkste bedenkingen over de toegevoegde waarde van deze aanbeveling is de nood aan een instrument dat gericht is op de jeugd, dat relevante middelen uit bestaande mechanismen bijeenbrengt en dat een effectieve implementatie door de lidstaten aanmoedigt, ondersteund door het aanzienlijke werk dat geleverd wordt door de jeugdsector van de Raad van Europa. Momenteel bestaan er binnen de Raad van Europa verschillende wettelijke instrumenten met betrekking tot toegang tot jeugdrechten, maar zijn ze verspreid over tal van verschillende thema's. Er ontstaan ook aanzienlijke kloven uit meer recente ontwikkelingen (bijvoorbeeld, het toegenomen gebruik van stages als een belangrijke stap in het overgangsproces van onderwijs naar werk), die de aanbeveling wil aanpakken. Toegevoegde waarde wordt ook verwezenlijkt door een onderzoek van de middelen waarmee sommige van de meest uitdagende hindernissen kunnen worden aangepakt en door te maximaliseren hoe jeugdbeleid en jeugdwerk kan bijdragen aan het verwezenlijken van de toegang van jongeren tot rechten. Meer specifiek werd het ontwerpen van deze aanbeveling geïnformeerd door de ontwerpverklaring van de Conferentie van Ministers verantwoordelijk voor de Jeugd die in 2012 heeft plaatsgevonden in Sint-Petersburg en het jeugdevenement dat deze heeft voorafgegaan, en het werk van een grotere groep die gemandateerd werd door de Gezamenlijke Raad Jeugd, die in mei 2014 is bijeengekomen.
13. De doelstellingen van deze aanbevelingen richten zich tot enkele van de belangrijkste prioriteiten van de jeugdsector van de Raad van Europa en moedigen lidstaten aan om een jeugdbeleid uit te werken en toe te passen dat de toegang van jongeren tot rechten ondersteunt. De Raad van Europa erkent dat het belangrijk is om meer te doen om de toegang van jongeren tot rechten te waarborgen, vooral tijdens een periode van overgang waarbij ze nieuwe verantwoordelijkheden en plichten op zich nemen, maar ook omdat hun jeugd onderhevig is aan discriminatie, bijvoorbeeld op de arbeidsmarkt. Hoewel het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en het Europees Sociaal Handvest gelden voor alle individuen, inclusief jongeren, is het moment aangebroken voor de Raad van Europa om een wettelijk instrument in het leven te roepen dat gewijd is aan het verbeteren van de toegang van jongeren tot rechten en dat de rol van jeugdbeleid en jeugdwerk bij het faciliteren van een betere toegang beklemtoont.
14. Belangrijk is dat deze aanbevelingen lidstaten oproept om een op mensenrechten gebaseerde benadering te hanteren om de toegang van

jongeren tot rechten te waarborgen. Een op mensenrechten gebaseerde benadering machtigt mensen om hun rechten te kennen en op te eisen en verhoogt het vermogen van individuen en instellingen om hun verantwoordelijkheid op te nemen betreffende het eerbiedigen, beschermen en vervullen van rechten. Ze beklemtoont het universele karakter en de ondeelbaarheid van mensenrechten: ze zijn voor alle mensen, waar dan ook, en alle rechten – hetzij burgerlijke, culturele, economische, politieke of sociale – zijn even belangrijk en het ontzeggen van één recht verhindert dat van andere rechten wordt genoten. Gelijkheid en niet-discriminatie zijn andere kernbeginselen van een op mensenrechten gebaseerde benadering – alle mensen zijn gelijk als menselijke wezens en niemand zou het slachtoffer mogen zijn van discriminatie op basis van ras, huidskleur, etniciteit, geslacht, leeftijd, taal, seksuele geaardheid, religie, politieke of andere mening, nationale, sociale of geografische oorsprong, handicap, geboorte- of andere status, zoals vastgelegd door de normen inzake mensenrechten. Tot slot bevordert een op mensenrechten gebaseerde benadering participatie en inclusie waarbij alle mensen het recht hebben om deel te nemen aan en toegang te hebben tot informatie over besluitvormingsprocessen die hun leven beïnvloeden.

15. Dit betekent dat jongeren grotere kansen moeten krijgen om mee te werken aan het vormgeven van de beslissingen die een impact hebben op hun mensenrechten. Dit betekent ook dat het vermogen moet worden verhoogd van zij met verantwoordelijkheid om de rechten van jongeren te vervullen, om te erkennen en te weten hoe ze die rechten moeten eerbiedigen en ervoor te zorgen dat ze mogelijk rekenschap moeten afleggen. Bij een op mensenrechten gebaseerde benadering gaat het erom ervoor te zorgen dat zowel de normen als de beginselen van mensenrechten worden geïntegreerd in de beleidsvorming, maar ook in het dagdagelijks runnen van organisaties en instellingen. Dit is een fundamenteel aspect van de aanbeveling waar niet over te onderhandelen valt.

#### **IV. Het ontwerpproces**

16. Op 15 januari 2013 verzekerde het Comité van Ministers aan de Parlementaire Vergadering zijn engagement om de toegang van jongeren tot rechten te waarborgen, om schendingen van deze rechten te voorkomen, om een adequate opvolging en verhaal te voorzien en om innovatieve manieren te overwegen om jongeren te machtigen toegang te hebben tot deze rechten. In zijn antwoord aan de Parlementaire Vergadering merkt het Comité van Ministers het volgende op:

“de belangstelling getoond door de geraadpleegde instanties: Stuurgroep voor Mensenrechten (CDDH), Commissie voor Gendergelijkheid (GEC), de Europese Stuurgroep Jeugd (CDEJ), Adviesraad inzake Jeugd (CCJ), Gezamenlijke Raad Jeugd (CMJ), Overheidscomité van het Europees Sociaal Handvest, Europees Centrum voor Wereldwijde Onderlinge Onafhankelijkheid en Solidariteit (Noord-Zuidcentrum), Europees Comité voor Sociale Cohesie (CDCS) en de Stuurgroep voor Educatieve Beleidsregels en Praktijken (CDPPE) bij het ontwerpen van een mogelijke aanbeveling over de toegang van jongeren tot rechten en hun bereidheid om aan het proces deel te nemen. Het Comité van Ministers zou de instanties van de jeugdsector, in overleg met andere relevante instanties, aanmoedigen om voorstellen hieromtrent in te dienen binnen het kader van hun referentiekader en begroting voor het 2014-2015 biënnium.”<sup>2</sup>

17. Op basis van de door het secretariaat aangeleverde informatie kwam de Gezamenlijke Raad Jeugd overeen om een ontwerp-aanbeveling van het Comité van Ministers aan de lidstaten rond toegang van jongeren tot rechten voor te bereiden. Na besprekingen met leden van de Europese Stuurgroep Jeugd (CDEJ) en de Adviesraad inzake Jeugd (CCJ) over de toegevoegde waarde, de opzet, de inhoud en de methodologie van de ontwerp-aanbeveling, werd in 2014 een werkgroep opgericht bestaande uit twee leden van de CDEJ, twee leden van de CCJ, een vertegenwoordiger van het Europees Jeugdforum, twee vertegenwoordigers van de Stuurgroep voor Mensenrechten (CDDH) en een vertegenwoordiger van de Europese Organisatie voor Voorlichting en Adviesverlening aan Jongeren (ERYICA).
18. De ontwerp-groep bracht geregeld verslag uit aan de CMJ over de vooruitgang die werd geboekt bij de voorbereiding van de aanbeveling en ontving nuttig advies van een aantal overheidsvertegenwoordigers. Met de hulp van het Secretariaat van de Raad van Europa hield de groep breed overleg over de gewenste inhoud van de aanbeveling met een aantal administratieve entiteiten van de Raad van Europa. Deze omvatten: de Stuurgroep voor Mensenrechten (intergouvernementele samenwerking rond mensenrechten); de Afdeling Recht en Beleid inzake Mensenrechten; de Afdeling Rechten van Kinderen; het Europees Comité voor Sociale Cohesie, Menselijke Waardigheid en Gelijkheid (CDDECS); de Parlementaire Vergadering en het Congres van Lokale en Regionale Overheden. Enkele waardevolle suggesties en wijzigingen die via dit consultatieproces werden ontvangen, werden geïntegreerd in de aanbeveling en de ontwerp-groep was in staat om ervoor te zorgen dat besprekingen werden gevoerd op basis van de prioriteiten van dit brede gamma van vooraanstaande instanties. Eén dergelijke prioriteit die de ontwerp-groep goedkeurde is gendergelijkheid in

---

<sup>2</sup> Antwoord van het Comité van Ministers op Aanbeveling 2015(2013) van de Parlementaire Vergadering over toegang van jongeren tot fundamentele rechten.

de overtuiging dat dit – als een onvervreemdbaar, integraal en onlosmakelijk onderdeel van mensenrechten en een vereiste om tot sociale rechtvaardigheid te komen – en de verbetering van de toegang van jongeren tot rechten onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. De ontwerpgroep kwam overeen dat het van essentieel belang is voor jongeren om blootgesteld te worden aan een omgeving die genderbewustzijn en gelijkheid promoot om de toegang van jongeren tot rechten te verbeteren en werkte eraan om ervoor te zorgen dat dit beginsel werd weerspiegeld in de definitieve aanbeveling.

19. De ontwerpgroep aanvaardde het referentiekader en werkte gedurende volledig 2014 en 2015 om de aanbeveling voor te bereiden, rekening houdend met bestaande tools en instrumenten, met beschikbare informatie over ervaringen van jongeren (inclusief de getuigenissen van de jongeren zelf) en de capaciteiten en vermogens van lidstaten om hun verantwoordelijkheden na te komen betreffende het eerbiedigen, bevorderen en beschermen van de toegang van jongeren tot rechten.
20. De ontwerpgroep kwam in de beginfase van haar beraadslagingen overeen om de ontwerpaanbeveling toe te spitsen op de implementatie van een innovatief jeugdbeleid en de unieke en waardevolle bijdrage die jeugdwerk levert om de toegang van jongeren tot rechten te faciliteren. Bijgevolg benadrukt de aanbeveling de rol van jeugdorganisaties en medebeheer tussen jeugdorganisaties en lidstaten bij het machtigen en ondersteunen van de betekenisvolle participatie van jongeren aan besluitvorming. De groep bleef zich gedurende het volledige ontwerpproces toeleggen op het behouden van haar focus met betrekking tot het aanpakken van het onderwerp van toegang tot rechten in plaats van op de rechten zelf.

## **V. De problemen die deze aanbeveling van plan is aan te pakken**

21. Zoals reeds aangegeven blijven jongeren negatief en onevenredig beïnvloed worden door de economische en sociale problemen waar tal van lidstaten mee te kampen hebben.<sup>3</sup> Als gevolg is de overgang naar zelfstandigheid voor jongeren steeds hachelijker. Jeugdbeleidsregels zijn bijzonder gevoelig voor besparingsprogramma's aangezien ze lager komen te staan op de lijst met prioriteiten voor staatstussenkomst en de toewijzing van middelen. Deze aanbeveling biedt een antwoord op de impact van deze veranderende omstandigheden en de daaruit voortvloeiende bedreiging voor de vrije toegang van jongeren tot rechten. Ze beklemtoont het belang van het behoud van rechten voor alle jongeren, vooral die met minder kansen om

---

<sup>3</sup> Europees Jeugdforum (2014), Jeugd in de crisis: Wat is er fout gegaan? [www.youthforum.org](http://www.youthforum.org).

hun stem te laten horen, en ze herinnert ons eraan dat het in stand houden van het soort samenleving waarin we willen leven, berust op de competenties van jongeren en hun begrip van en engagement met betrekking tot mensenrechten, democratie en de rechtstaat.

22. De aanbeveling prioriteert domeinen waarvan we weten dat toegang tot rechten bijzonder problematisch is voor jongeren, alsook enkele meer functionele maatregelen. Lidstaten worden aangemoedigd om hun eigen situationele analyse uit te voeren en gecoördineerde acties te plannen om de hindernissen die ervaren worden door jongeren of door specifieke groepen van jongeren, binnen hun eigen context aan te pakken.
23. Uit bewijs, waar dit beschikbaar is, blijkt dat rechten worden geschonden daar waar jongeren worden gediscrimineerd omwille van hun leeftijd (bijvoorbeeld op de arbeidsmarkt), alsook vormen van discriminatie zoals uiteengezet in artikel 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (m.a.w. op gronden zoals geslacht, ras, huidskleur, taal, religie, politieke of andere meningen, nationale of sociale oorsprong, verwantschap met een nationale minderheid, eigendom, geboorte- of andere status) en de extra discriminerende praktijken waaraan jongeren worden blootgesteld als gevolg van hun leeftijd, etnische herkomst, handicap, sociaal-economische achtergrond, seksuele geaardheid, genderidentiteit en genderuiting. Het opvoeren van interventies om discriminatie aan te pakken en gelijke kansen te bevorderen vormt één van de centrale doelstellingen van deze aanbeveling.
24. Een ander belangrijk geïdentificeerd probleem is het gebrek aan bewustzijn onder jongeren omtrent hun rechten of de beleidsregels die zijn ingevoerd om deze te vrijwaren.<sup>4</sup> ERYICA heeft beklemtoond dat jongeren zich niet goed bewust zijn van hun sociale en economische rechten (bijvoorbeeld met betrekking tot huisvesting, tewerkstelling en sociale zekerheid).<sup>5</sup> Voor sommige jongeren, bijvoorbeeld zij die in landelijke gebieden wonen of jongeren die geen onderwijs of opleiding volgen, kan het bijzonder moeilijk zijn om toegang te hebben tot informatie over rechten. Wanneer jongeren niet weten wat hun rechten zijn of wat ze kunnen doen wanneer hun rechten worden geschonden, dan komt de toegang zeker en vast in gevaar. Een adequate opvolging van de toegang van jongeren tot rechten is van essentieel belang.
25. Andere specifieke bekommernissen over de toegang van jongeren tot rechten die benadrukt werden in de ontwerpverklaring van de 9e

---

<sup>4</sup> Europees Jeugdforum (2012), Beleidsdocument over Jeugdrechten. [www.youthforum.org](http://www.youthforum.org).

<sup>5</sup> ERYICA (2014), Compendium on national youth information and counselling services: <http://eryica.org/>.

Conferentie van Ministers verantwoordelijk voor de Jeugd worden weerspiegeld in deze aanbeveling. Deze omvatten:

- de problemen die door tal van jongeren worden ervaren rond schoolverlaten, om stabiele en betekenisvolle tewerkstelling te bekomen;
- onvoldoende capaciteit van sociale en gezondheidszorgdiensten om tegemoet te komen aan de noden van jongeren;
- onvoldoende kansen voor participatie (vooral bij besluitvorming rond beleidsregels die jongeren rechtstreeks treffen);
- wettelijke en praktische obstakels in verschillende lidstaten met betrekking tot het recht om vreedzaam samen te komen en tot het vrij vormen van verenigingen;
- onvoldoende ondersteuning voor jeugdinitiatieven en onafhankelijke, zelfbeheerde jeugdorganisaties.

26. Tot slot, wat betreft de prioritaire domeinen die de aanbeveling van plan is aan te pakken, integreerde de ontwerpgroep enkele nieuwe problemen die benadrukt werden door de verruimde groep die aangesteld was door de Gezamenlijke Raad Jeugd die in mei 2014 is bijeengekomen, met name jeugdmobiliteit en leven in gediversifieerde samenlevingen.

## **VI. Wat omvat de aanbeveling?**

27. Na een voorwoord, waarin de beweegredenen voor de aanbeveling is uiteengezet en waarin een enkele relevante bestaande instrumenten worden belicht, zijn er in totaal acht aanbevelingen. In een bijlage worden de reikwijdte en de doelstelling van de aanbeveling uitgezet, alsook de onderbouwende beginselen, en wordt een lijst gegeven van een reeks maatregelen voor lidstaten die in overweging moeten worden genomen wanneer de situatie in hun land wordt herzien en wanneer beslist wordt welke nieuwe maatregelen moeten worden ingevoerd. Deze maatregelen zijn toegespitst op het aanpakken van de problemen die als prioritair zijn geïdentificeerd:

- het aanpakken van discriminerende praktijken;
- het wegnemen van wettelijke en praktische obstakels met betrekking tot het recht van jongeren om vreedzaam samen te komen en zich aan te sluiten bij verenigingen;
- het uitwerken of ontwikkelen van jeugdbeleidsregels om toegang te bevorderen en te faciliteren;



- een gecoördineerde benadering hanteren om de toegang van jongeren tot rechten te verbeteren met samenwerking over alle relevante beleidsdomeinen op nationaal, regionaal en lokaal niveau heen;
- een reeks maatregelen die door lidstaten in overweging dienen te worden genomen wanneer ze beleidsregels en programma's formuleren en implementeren om de toegang van jongeren tot rechten te bevorderen en te faciliteren;
- ervoor zorgen dat de aanbeveling wordt verspreid onder bevoegde overheden en stakeholders;
- de implementatie en opvolging van de aanbeveling door het Comité van Ministers verzekeren.

28. De Raad van Europa gelooft dat jongeren in staat zouden moeten zijn om van hun rechten en vrijheden te genieten zonder discriminatie op eender welke grond, inclusief leeftijd. De term 'discriminatie' wordt begrepen als zijnde alle vormen van discriminatie, ongeacht de gronden, zoals uitdrukkelijk staat uiteengezet in artikel 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. De term 'intersectionaliteit' wordt gebruikt om de intersecties tussen vormen of systemen van discriminatie te omschrijven. Eén voorbeeld is het zwart feminisme, waarbij wordt geargumenteed dat de ervaring als zwarte vrouw niet kan worden begrepen in termen van het feit zwart te zijn en van het feit een vrouw te zijn, die los van elkaar moeten worden gezien, maar de interacties moet omvatten die elkaar vaak versterken.

29. Lidstaten kunnen een echt verschil maken door mensenrechten actief te bevorderen en te beschermen en door maatregelen in te voeren om gendergelijkheid te bevorderen en de strijd aan te binden met discriminatie tegen minderheden en andere groepen die mogelijk oneerlijk worden behandeld. Ze hebben ook een scharnierrol te vervullen bij de ontwikkeling van multiculturele gemeenschappen via de integratie van minderheden, rekening houdend met diverse noden en gebruiken, culturen en levensstijlen.<sup>6 7</sup>

30. Lidstaten worden sterk aangemoedigd om een inclusieve, gecoördineerde en gefocuste benadering te hanteren bij het herzien van de problemen waarmee jongeren te kampen hebben met betrekking tot het krijgen van toegang tot hun rechten. Ze worden opgeroepen om hindernissen en obstakels in bestaande wettelijke kaders weg te nemen en acties te prioriteren om toegang tot rechten te bevorderen, te ondersteunen en te beschermen in alle relevante beleidsdomeinen op nationaal, regionaal en lokaal niveau. Maar het belangrijkste is dat lidstaten de taak opgelegd krijgen

---

<sup>6</sup> Europees Jeugdforum (2012), Beleidsdocument over Jeugdrechten: [www.youthforum.org](http://www.youthforum.org).

<sup>7</sup> Europees Jeugdforum (2015), Resolutie Inclusieve Samenlevingen: [www.youthforum.org](http://www.youthforum.org).

om dit allemaal te doen in partnerschap met jongeren en jeugdorganisaties en over alle relevante beleidsdomeinen heen.

31. In een andere bepaling van de aanbeveling worden lidstaten opgeroepen om strategieën in het leven te roepen die mensenrechtenbeginselen weerspiegelen terwijl erkend wordt dat jeugdwerk een bijzonder waardevolle bijdrage kan leveren voor het faciliteren van de toegang van jongeren tot rechten. De jeugdsector van de Raad van Europa kan terugvallen op een lange geschiedenis van samenwerking met lidstaten en jeugdorganisaties om discriminatie aan te pakken en mensenrechten te bevorderen. Hij heeft campagnes gelanceerd rond problemen zoals haatdragende boodschappen<sup>8</sup>, de rechten van de Roma<sup>9</sup> en diversiteit, mensenrechten en participatie<sup>10</sup>, en ontwikkelde een jeugdbeleid en jeugdwerk dat antwoorden biedt op situaties van uitsluiting, discriminatie en geweld waar jongeren het slachtoffer van zijn, vooral in multiculturele achtergestelde buurten<sup>11</sup>. De instrumenten en middelen (inclusief opleidingsmateriaal, spelletjes en activiteiten en voorbeelden van goede praktijken) die binnen het kader van deze programma's zijn ontwikkeld, zijn een waardevolle bron voor lidstaten om mee te nemen in deze aanbeveling en jongeren van alle achtergronden te informeren over hun rechten. Het ENTER!-project verleende steun aan de implementatie van Aanbeveling CM/Rec(2015)3 van het Comité van Ministers aan de lidstaten over de toegang tot sociale rechten van jongeren uit achtergestelde buurten. De bronnen zijn beschikbaar op de websites waarnaar wordt verwezen in de voetnoten.
32. Nog een andere bepaling in deze aanbeveling pleit voor het wijzigen van de structuur en de praktijk van openbare instellingen en diensten en voor verbeteringen aan de competenties en vaardigheden van personeel, daar waar dit noodzakelijk is. Onder openbare instellingen verstaan we plaatsen, zoals scholen, ziekenhuizen, bibliotheken, parken en zelfs concertzalen die regelmatig bezocht worden door jongeren. Wijzigingen zouden een verandering kunnen inhouden van meer jeugd vriendelijke, inclusieve omgevingen geïnformeerd door besprekingen met jongeren zelf, of ze zouden veranderingen kunnen betekenen om de toegang voor specifieke groepen jongeren te verbeteren, bijvoorbeeld opritten voor jongeren met een handicap of veranderingen van de timing van naschoolse activiteiten om beter afgestemd te zijn op de beschikbaarheid van het openbaar vervoer,

---

<sup>8</sup> Raad van Europa, No Hate Speech Movement: [www.coe.int/en/web/no-hate-campaign](http://www.coe.int/en/web/no-hate-campaign).

<sup>9</sup> Raad van Europa, Dosta! Genoeg! [www.coe.int/en/web/portal/roma](http://www.coe.int/en/web/portal/roma).

<sup>10</sup> Raad van Europa, All Different – All Equal.

<sup>11</sup> Raad van Europa, ENTER!-project: [www.coe.int/en/web/enter/home](http://www.coe.int/en/web/enter/home).

zodat jongeren die in landelijke gebieden wonen gemakkelijker naar huis kunnen reizen.

33. De rol van jeugdbeleidsregels en jeugdwerk bij het verbeteren van de toegang tot rechten wordt doorheen de volledige tekst van de aanbeveling benadrukt. De belangrijke rol die jeugdwerk moet spelen binnen deze context is vanzelfsprekend in het huidige en geplande werkprogramma van de Jeugdafdeling van de Raad van Europa<sup>12</sup>. De prioriteit is het promoten van een op rechten gebaseerde benadering naar jeugdbeleidsregels toe opgebouwd rond de normen, standaarden en beginselen van het internationale mensenrechtensysteem, opdat jeugdbeleidsregels de echte noden en rechten van jongeren over verschillende beleidsdomeinen heen kunnen aanpakken. Programmaoriënteringen omvatten: transities van jongeren naar zelfstandigheid, toegang van jongeren tot rechten, het uitdiepen van de kennis en het vermogen om discriminatie te bestrijden en het verwerven van competenties via niet-formeel leren.
34. Deze aanbeveling roept lidstaten op om jeugdbeleidsregels uit te werken of te ontwikkelen die de toegang van jongeren tot rechten op een meer doeltreffende manier faciliteren. Binnen dit kader worden lidstaten uitgenodigd een reeks specifieke maatregelen te overwegen om de toegang van jongeren tot rechten te bevorderen en te faciliteren en om lokale en regionale overheden aan te moedigen hetzelfde te doen. De maatregelen staan uiteengezet onder de volgende titels:
- toegang tot onderwijs;
  - zelfstandigheid en sociale inclusie van jongeren;
  - jeugdmobiliteit;
  - actief burgerschap, democratie en participatie;
  - samen leven in gediversifieerde samenlevingen;
  - toegang tot informatie en bescherming;
  - toegang tot gezondheidszorgdiensten.
35. Deze titels weerspiegelen de prioriteitsdomeinen die beklemtoond worden in de ontwerpverklaring van de Conferentie van Ministers verantwoordelijk voor de Jeugd die in 2012 heeft plaatsgevonden in Sint-Petersburg en een klein aantal meer recentelijk geïdentificeerde bekommernissen. Kortom de maatregelen dekken het volgende.

#### **a. Toegang tot onderwijs**

36. Jongeren hebben te kampen met een hele reeks hindernissen om ten volle te kunnen genieten van hun recht op onderwijs en met uitdagingen om hun

---

<sup>12</sup> Prioriteiten van de jeugdsector van de Raad van Europa 2016-2017 Richtlijnen.

educatief potentieel ten volle te benutten. Al te veel jongeren verlaten de school omwille van economische en maatschappelijke druk of de discriminatie waar ze het slachtoffer van zijn<sup>13 14</sup>. De in de aanbeveling voorgestelde maatregelen promoten retentie en een hernieuwd engagement inzake leren, persoonlijke ontwikkeling en respect voor diversiteit.

37. De maatregelen die onder deze categorie vallen, hebben betrekking op het zorgen voor toegang tot kwaliteitsonderwijs. Aanbeveling CM/Rec(2012)13 van het Comité van Ministers aan de lidstaten over het garanderen van kwaliteitsonderwijs verschaft een definitie van wat bedoeld wordt onder kwaliteitsonderwijs, wat lidstaten zouden moeten gebruiken om te informeren over de implementatie van deze maatregelen. Kortom, onder kwaliteitsonderwijs wordt verstaan onderwijs dat:

- leren toegankelijk maakt voor alle leerlingen en studenten, vooral diegene in kwetsbare of achtergestelde groepen, indien nodig aangepast aan hun noden;
- een veilige en niet-gewelddadige leeromgeving biedt waarin de rechten van iedereen in acht worden genomen;
- de persoonlijkheid van elke leerling en elke student, talenten en mentale en fysieke vaardigheden ontwikkelt tot hun volledige potentieel en hen aanmoedigt om de onderwijsprogramma's waar ze zich op inschrijven, te voltooien;
- democratie, eerbied voor de mensenrechten en sociale rechtvaardigheid promoot in een leeromgeving die de leer- en sociale noden van iedereen erkent;
- leerlingen en studenten in staat stelt de gepaste competenties, zelfvertrouwen en kritisch denken te ontwikkelen, om hen zo te helpen verantwoordelijke burgers te worden en hun tewerkstelbaarheid te verbeteren;
- universele en lokale culturele waarden doorgeeft aan leerlingen en studenten, terwijl ze er ook op voorbereid worden om hun eigen beslissingen te nemen;
- resultaten van formeel en niet-formeel leren op een transparante manier certificeert op basis van een eerlijke beoordeling die toelaat de verworven kennis en competenties te erkennen voor verdere studie, tewerkstelling en andere doeleinden;
- vertrouwt op gekwalificeerde leerkrachten die zich engageren tot voortdurende professionele ontwikkeling;

---

<sup>13</sup> Europees Jeugdforum (2013), Beleidsdocument over kwaliteitsonderwijs: [www.youthforum.org](http://www.youthforum.org).

<sup>14</sup> Organiserend Bureau voor Europese Schoolstudenten (2013-2014), Onderwijs: we hebben een probleem: [www.obessu.org/inclusion](http://www.obessu.org/inclusion).

- vrij is van corruptie.
38. Het werk van de jeugdsector van de Raad van Europa dat al jarenlang wordt geleverd, heeft de voordelen geïllustreerd van een progressief en innovatief jeugdbeleid en jeugdwerk. Deze beleidsregels vormen de hoeksteen van deze aanbeveling. Het jeugdbeleid en jeugdwerk zouden centrale elementen moeten zijn van de strategieën die lidstaten uitwerken om de toegang van jongeren tot rechten te verbeteren.
39. De aanbeveling erkent de waarde en het belang van niet-formeel leren en van het instellen van gemeenschappelijke kaders in termen van kwalificatie en competentie op zowel niet-formeel als formeel niveau. Hierbij zal de vooruitgang die geboekt wordt aangewend worden om de toegang tot mobiliteit en tewerkstellingskansen voor jongeren te vereenvoudigen.<sup>15 16</sup>

## **b. Autonomie en sociale inclusie van jongeren**

40. Jongeren vinden de overgang van afhankelijkheid naar autonomie steeds moeilijker. De overgang van onderwijs naar tewerkstelling<sup>17</sup> verloopt voor jongeren alsmoer moeilijker. De stijgende kosten om deel te nemen aan hoger onderwijs of bijkomende opleiding, de lage lonen en de discriminatie van jongeren op de arbeidsmarkt houden in dat tal van jongeren hun zelfstandig leven aanvatten met een hoge schuldenberg. De toegang tot kredieten, huisvesting en inkomensondersteuning in tal van lidstaten is vaak moeilijker voor jongeren. Lidstaten zullen het gebruik van steunschema's voor inkomen, huisvestingsfaciliteiten en financieringsystemen voor jongeren willen onderzoeken. Er bestaan vermeldenswaardige voorbeelden van wat sommige Europese overheden op dit vlak doen in partnerschap met jeugdorganisaties binnen het kader van hun plannen om de Jeugdgarantie van de Europese Commissie te implementeren.<sup>18</sup>
41. Gelet op de toename van het gebruik van niet- of slecht betaalde stages als de eerste stappen om toegang te hebben tot de arbeidsmarkt, hebben jongeren, die om de ene of andere reden geen financiële steun krijgen van

---

<sup>15</sup> Werkgroep van de Raad van Europa rond niet-formeel onderwijs en sociale cohesie (2002), Een studie over de banden tussen formeel en niet-formeel onderwijs: [www.coe.int/youth](http://www.coe.int/youth).

<sup>16</sup> Europese Federatie voor Intercultureel Leren (EFIL), Een studie rond mobiliteit van leerlingen uit het secundair onderwijs en erkenning van studieperiodes die in het buitenland worden doorgebracht: [www.efil.afs.org](http://www.efil.afs.org).

<sup>17</sup> Hoewel de jeugdwerkloosheid in een aantal lidstaten is beginnen afnemen, kon in januari 2014 in totaal 23% van jonge Europese werkzoekenden tussen de leeftijd van 15 en 24 jaar geen job vinden. In 2012 volgden 14,6 miljoen jongeren in heel Europa geen onderwijs, hadden ze geen werk of volgden ze geen opleiding, wat goed is voor 15,9% van de totale bevolking van mensen tussen 15 en 29 jaar oud. Tussen 2007 en 2013 is de jeugdwerkloosheid in 12 landen van de Europese Unie minstens verdubbeld: Bulgarije, Kroatië, Cyprus, de Republiek Tsjechië, Estland, Griekenland, Ierland, Italië, Letland, Litouwen, Slovenië en Spanje.

<sup>18</sup> Europees Jeugdforum (2014), Jeugdorganisaties en de Jeugdgarantie: [www.youthforum.org](http://www.youthforum.org).

hun familie, te kampen met bijzondere uitdagingen<sup>19</sup>. Stages vormen voor sommigen een belangrijke stap in het overgangsproces, maar ze zouden naar behoren bezoldigd moeten worden om gelijke kansen te beschermen en de rechten van jongeren op autonomie en op een degelijke levensstandaard te ondersteunen. Stages kunnen uitbuitend zijn, waarbij al te veel jongeren schipperen tussen zeer slecht of niet betaalde stages. Er komt steeds meer bewijs aan het licht dat stages buiten formeel onderwijs al te vaak kwalitatieve tewerkstelling voor jongeren vervangen<sup>20</sup>. Waarborgen dat jongeren volledig toegang hebben tot rechten binnen dit domein vereist een betere bescherming tegen dergelijke praktijken, zoals bestending van stages, alsook het toepassen van kwaliteitsnormen en een certificatiesysteem om de erkenning van kennis en vaardigheden die via stages zijn verworven, te ondersteunen.

42. Jongeren worden geconfronteerd met heel wat discriminatie op de arbeidsmarkt en staan bloot aan uitbuiting en aan het feit dat hen collectieve rechten worden ontzegd omwille van hun leeftijd en van wat beschouwd wordt als een gebrek aan ervaring<sup>21</sup>. Laag betaalde en nulurencontracten komen nu al te vaak voor op de arbeidsmarkt in heel Europa, waarbij vooral jongeren hiervan het slachtoffer zijn<sup>22</sup>. Het feit dat ondersteuning inzake kredieten en huisvesting omwille van de leeftijd wordt ontzegd, verergert de problemen die jongeren ervaren, terwijl ze voldoende proberen te verdienen om er een degelijke levensstandaard op na te houden.
43. Beleidsregels moeten de bijzondere omstandigheden van jongeren in verschillende contexten weerspiegelen en aanpakken. Een recent uitgevoerde analyse beklemtoont dat het bij het ontwerpen van beleidsregels van cruciaal belang is om te erkennen dat jongeren een zeer gediversifieerde groep vormen met uiteenlopende kenmerken en vaak veel noden. Eén oplossing zal niet voor alles kunnen worden toegepast. Zo hebben bijvoorbeeld jongeren die in landelijke gebieden wonen te kampen met specifieke hindernissen om toegang te hebben tot rechten. Lidstaten zouden hiermee rekening moeten houden bij het ontwikkelen of instellen van maatregelen om de toegang van jongeren tot rechten binnen de landelijke context te vrijwaren. Er zullen gevolgen zijn voor beleidsregels binnen domeinen zoals onderwijs, tewerkstelling, huisvesting en transport, alsook voor jeugdbeleidsregels. Jongeren die in landelijke gebieden wonen zouden geen lager niveau van openbare diensten en het aanverwante genot van rechten mogen ervaren dan zij die in stedelijke gebieden wonen.

---

<sup>19</sup> Europees Jeugdforum (2014), Europees kwaliteitshandvest rond stages: [www.youthforum.org](http://www.youthforum.org).

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Europees Jeugdforum (2013), Kwaliteitsjobs voor jongeren: [www.youthforum.org](http://www.youthforum.org).

### c. Jeugdmobiliteit

44. Terwijl meer en meer jongeren voordeel hebben gehaald uit het groter aantal mogelijkheden om te reizen voor tewerkstelling, studie en vrijwilligerswerk – binnen Europa, naar Europa of vanuit Europa naar de rest van de wereld – is er ook een toename geweest van het aantal hindernissen met betrekking tot mobiliteit, ondanks het feit dat reizen van vitaal belang is voor tewerkstelbaarheid, ontwikkeling van vaardigheden en intercultureel begrip. Zoals het Comité van Ministers eerder al had opgemerkt, is internationale mobiliteit van studenten een van de kerndoelstellingen van het Bologna-proces, dat de Europese Hogeronderwijsruimte (EHOR) heeft ingevoerd en dat een belangrijk instrument vormt voor economische vooruitgang, sociale ontwikkeling en intercultureel begrip<sup>23</sup>. Hindernissen die jongeren ervaren bij het rondreizen in Europa om te studeren, om vrijwilligerswerk te verrichten en opleiding te volgen, zijn onder andere een gebrek aan informatie, vrees voor problemen met betrekking tot de erkenning van kwalificaties, problemen om visums en verblijfsvergunningen te bemachtigen en een gebrek aan financiële middelen. Jonge vrijwilligers kunnen de toegang tot socialezekerheidsbescherming verliezen en aan in aanmerking komende jongeren kan op ongerechtvaardigde wijze mobiliteit worden ontzegd<sup>24</sup>.
45. Een betere samenwerking tussen lidstaten met betrekking tot het uitgeven van visums zou kunnen helpen om de bureaucratie te verminderen en het zo voor jongeren, ongeacht hun achtergrond, gemakkelijker maken om naar en binnen Europa te reizen. De maatregelen die in de aanbeveling staan uiteengezet, omvatten enkele zeer praktische stappen om de hindernissen waarmee jongeren te kampen hebben bij het rondreizen in Europa, te versoepelen. Vereenvoudigde procedures voor het aanvragen van een visum dat online kan gebeuren (waardoor logistieke kosten en wachttijden voor visumaanvragen worden verminderd) is één voorstel; een ander voorstel is het verbeteren van de toegang tot mobiliteitsprogramma's, bijvoorbeeld Erasmus+<sup>25</sup> en de Jongerenkaart. Door zich aan te sluiten bij de Gedeeltelijke Overeenkomst inzake Jeugdmobiliteit via de Jongerenkaart, maken lidstaten gebruik van een instrument dat op veel geloofwaardigheid bij jongeren kan

---

<sup>23</sup> Antwoord van het Comité van Ministers op Aanbeveling 2066 (2015)

<sup>24</sup> Europees Jeugdforum (2014), Resolutie rond het versoepelen van toegang tot visums met het oog op meer jeugdmobiliteit: [www.youthforum.org](http://www.youthforum.org).

<sup>25</sup> [http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/index_en.htm).

rekenen en jonge mensen kan verbinden tot innovatieve praktijk voor jeugdmobiliteit en actief burgerschap in Europa.<sup>26</sup>

#### **d. Actief burgerschap, democratie en participatie**

46. De actieve participatie van jongeren inzake het nemen van beslissingen is van essentieel belang wanneer we meer democratische, inclusieve en welvarende samenlevingen willen opbouwen. Gelet op het feit dat het Herziene Europese Handvest over de Deelname van Jongeren in het Lokale en Regionale Leven bepaalt dat 'Deelname in het democratische leven van een gemeenschap meer is dan stemmen en opkomen voor de verkiezingen, hoewel dit belangrijke elementen zijn'. Deelname en actief burgerschap gaat over het hebben van het recht, de middelen, de ruimte en de mogelijkheid en, waar nodig, de steun om deel te nemen aan en invloed te hebben op beslissingen en acties en activiteiten te ondernemen om zo bij te dragen aan het opbouwen van een betere samenleving.<sup>27</sup>

47. Wanneer lidstaten jeugddeelname ondersteunen en promoten, dragen ze ook bij aan de sociale integratie van jongeren, waarbij ze hen niet alleen helpen om te gaan met de uitdagingen en de druk waarmee jongeren te kampen hebben, maar ook met de uitdagingen van een moderne samenleving waar anonimiteit en individualisme vaak een overheersende rol spelen. Opdat jeugddeelname aan het nemen van beslissingen op nationaal, regionaal en lokaal niveau succesvol, duurzaam en betekenisvol is, is evenwel meer nodig dan het ontwikkelen of herstructureren van politieke of administratieve systemen. Elk beleid of elke actie die erop gericht is om jeugddeelname te promoten, moet ervoor zorgen dat de culturele omgeving er een is van respect voor jongeren en moet ook rekening houden met de diverse noden, omstandigheden en verzuchtingen van jongeren. *Have Your Say!* - de handleiding van de Raad van Europa over het Herzien Europees Handvest over de Deelname van Jongeren in het Regionale en Lokale Leven – bevat nuttige adviezen over het ontwikkelen van de deelname van jongeren op lokaal niveau, vooral tussen jeugdorganisaties en lokale autoriteiten, alsook enkele educatieve activiteiten die gebruikt kunnen worden als leerhulpmiddel.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Raad van Europa (2011), Gedeeltelijke Overeenkomst inzake Jeugdmobiliteit via de Jongerenkaart binnen de Raad van Europa: [www.eyca.org/youth-mobility/partial-agreement](http://www.eyca.org/youth-mobility/partial-agreement)

<sup>27</sup> Herzien Europees Handvest inzake de Deelname van Jongeren in het Lokale en Regionale Leven: [www.coe.int/youth](http://www.coe.int/youth).

<sup>28</sup> Raad van Europa (2008), *Have Your Say!* – Een handleiding over het herzien Europees Handvest over de Deelname van Jongeren in het Regionale en Lokale Leven: [www.coe.int/youth](http://www.coe.int/youth).



48. Zoals duidelijk gemaakt wordt in het Herzien Europees Handvest inzake de Deelname van Jongeren in het Regionale en Lokale Leven, is het van essentieel belang dat jongeren en jeugdorganisaties betrokken worden als partners bij het bepalen en opleveren van de strategieën die lidstaten moeten hanteren om de toegang tot rechten te verbeteren. Jongeren moet ook volledig betrokken worden bij het opvolgen en evalueren van de resultaten van de strategie, en dit samen met diegenen die verantwoordelijk zijn voor het verwezenlijken ervan. Hun bijdragen aan de analyse van de problemen waarmee jongeren te kampen hebben, zal uniek en van essentieel belang zijn voor het vormgeven van de meest efficiënte maatregelen die opgenomen moeten worden in de strategie. De betrokkenheid van jongeren zal helpen bij het versterken van de inclusie van belanghebbende partijen, in het bijzonder jongeren die ontkoppeld zijn en, ongetwijfeld, het meest steun nodig hebben om toegang te krijgen tot hun mensenrechten. Daarnaast zal de betrokkenheid van jongeren bij het opvolgen en herzien van de strategie van fundamenteel belang zijn om te begrijpen wat goed heeft gewerkt en waar verdere actie vereist is.
49. De maatregelen binnen deze categorie die lidstaten worden opgeroepen uit te voeren, omvatten het faciliteren van kansen voor alle jongeren om samen te komen, zich te verenigen en zichzelf vrij te uiten, inclusief door middel van e-participatie als een aanvullende tool. Jongeren engageren zich op verschillende manieren online en op sociale media en het beschermen van de vrijheid van meningsuiting via deze media is een essentiële stap om de toegang van jongeren tot rechten te waarborgen. Andere maatregelen roepen lidstaten op om de toegang van jongeren tot het recht om deel te nemen te vrijwaren door door jeugd geleide, onafhankelijke democratische organisaties te erkennen en te ondersteunen als een kanaal voor de participatie en betrokkenheid van alle jongeren.
50. Hindernissen met betrekking tot participatie van jongeren moeten worden aangepakt wanneer lidstaten het bredere democratische tekort en de groeiende ongelijkheden in de Europese samenleving willen aanpakken. Aan overheden van lidstaten wordt gevraagd om hindernissen weg te nemen die de democratische participatie van jongeren beperken en om hun kiesstelsels indien nodig te herzien. Het veranderende gezicht van het politieke engagement van jongeren, zoals staat uiteengezet in het rapport van het Congres over jeugddeelname – ‘Hindernissen met betrekking tot jeugddeelname wegnemen: een lingua franca hanteren voor lokale en regionale autoriteiten en jongeren’ – beklemtoont de noodzaak om maatregelen te nemen om zo de dialoog tussen jonge burgers en de verkozen vertegenwoordigers te verbeteren. Het rapport van het Congres

stelt ook voor dat lokale en regionale autoriteiten “de nieuwe cultuur van communicatie die in ruime mate door jongeren wordt gebruikt, te hanteren om zo deze groep in staat te stellen op doeltreffende wijze deel te nemen aan beleids- en besluitvormingsprocedures, om hun bekommernissen en noden op tafel te brengen, terwijl de tools worden gebruikt die zij verkiezen”<sup>29</sup>. Aan lidstaten wordt gevraagd om de redenen en argumenten te overwegen om de stemgerechtigde leeftijd op lokaal, regionaal en nationaal niveau te verlagen als middel om het democratische engagement van jongeren te verhogen. Het lijkt erop dat deze maatregel kan bijdragen aan een ommekeer van de terugval van het aantal jongeren dat gaat stemmen.<sup>30</sup>

### **e. Samen leven in gediversifieerde samenlevingen**

51. De Raad van Europa speelt een belangrijke rol bij het bestrijden van discriminatie, onverdraagzaamheid en uitsluiting om de hand te reiken aan jeugdorganisaties en de burgermaatschappij; door het promoten van formeel en niet-formeel onderwijs; door het versterken van de participatie en inclusie van gemarginaliseerde jongeren; door de interculturele competenties en het internationaal begrip onder jongeren te verruimen; en door de sociale en politieke creativiteit van jongeren in Europa te verhogen.
52. Jongeren moeten een vitale rol spelen bij het opbouwen van vreedevolle samenlevingen op basis van diversiteit en inclusie binnen een geest van eerbied, verdraagzaamheid en wederzijds begrip. Het welslagen van de All Different – All Equal-campagne, het ENTER!-project en de No Hate Speech Movement van de jeugdsector zijn hier getuige van. De doelstellingen van campagnes als deze zouden de essentiële componenten moeten zijn van elk langetermijnbeleid dat gericht is op het promoten van de gemeenschappelijke fundamentele waarden inzake mensenrechten, de rechtstaat en democratie en voor het uitbouwen van een meer humaan en inclusief Europa. Voorbeelden van door jongeren geleide bijdragen aan een gemeenschappelijke visie en roadmap om conflicten en geweld te voorkomen en te bestrijden en duurzame vrede op te bouwen, zoals de Amman Youth Declaration on Youth, Peace and Security, beklemtonen de

---

<sup>29</sup> Congres van Lokale en Regionale Autoriteiten (2015), CG/2015(29)7PROV, Hindernissen inzake jeugddeelname wegnemen: een lingua franca hanteren voor lokale en regionale autoriteiten: [www.coe.int/Cogress](http://www.coe.int/Cogress).

<sup>30</sup> Zeglovts (2011), Stemmen op de leeftijd van 16: uitval van de jongste kiezers – bewijs uit Oostenrijk, document voorgesteld tijdens de ÖGPW (Österreichische Gesellschaft für Politikwissenschaft), 2 december 2011, Salzburg; Franklin M.N. (2004) *Voter turnout and the dynamics of electoral competition in established democracies since 1945*, Cambridge University Press; Bhakti Y., Hansen K.M. en Wass H. (2012), *The relationship between age and turnout: a roller-coaster ride*, *Verkiezingsstudies* 31: 588-593

echte en potentiële voordelen van de unieke bijdrage van jongeren aan vrede, rechtvaardigheid en verzoening. De belangrijke rol die ook jeugdwerk te vervullen heeft bij het versterken van dit engagement en deze energie blijkt uit de talrijke herzieningen van nationale jeugdbeleidsregels die uitgevoerd zijn onder de verantwoordelijkheid van de Gezamenlijke Raad Jeugd (CMJ).<sup>31</sup>

#### **f. Toegang tot informatie en bescherming**

53. Jongeren zouden toegang moeten hebben tot voldoende informatie over hun rechten. Kwalitatief goede informatie en onderwijs rond mensenrechten ontvangen is een fundamentele vereiste wanneer jongeren in staat moeten worden gesteld om hun rechten op te eisen in lijn met de op rechten gebaseerde aanpak.
54. Lidstaten zouden doeltreffende mechanismen moeten instellen om jongeren (en zij die met jongeren werken) te informeren en te onderwijzen over de rechten die op hen betrekking hebben en over de mogelijkheden om verhaal te halen wanneer deze rechten worden geschonden of ontzegd. Dergelijke mechanismen, inclusief klachtenprocedures, zouden vrij toegankelijk moeten zijn voor alle groepen van jongeren, vooral zij die het slachtoffer zijn van discriminatie of die sociaal uitgesloten worden. De Raad van Europa heeft een aantal middelen uitgewerkt om lidstaten te helpen met hun verantwoordelijkheden hieromtrent. Bijvoorbeeld, *Compass*, de handleiding voor onderwijs inzake mensenrechten bij jongeren, en *Compasito*, de handleiding voor onderwijs inzake mensenrechten van kinderen, worden overal in Europa veel gebruikt<sup>32</sup>. De Toolkit on Young people's Access to Rights through Youth Information and Counselling van ERYICA verschaft lidstaten een rijke bron van nuttig materiaal en middelen om jongeren op een aangename manier te informeren over hun rechten.<sup>33</sup>
55. Een ander middel voor lidstaten om deze maatregelen te implementeren, is het rapport van het project van de Raad van Europa 'Learning the Key Principles and the Functioning of the Human Rights Protection System', dat erop gericht is Europese studenten uit het secundair onderwijs vertrouwd te maken met de belangrijkste beginselen van de Europese wetgeving inzake mensenrechten, om te begrijpen hoe het Europees Hof voor de Rechten van de Mens werkt en om studenten te helpen de banden met de nationale wetgeving te begrijpen, alsook de impact voor Europese samenlevingen. De

---

<sup>31</sup> Internationale herzieningen van nationaal jeugdbeleid van de Raad van Europa: [www.coe.int/youth](http://www.coe.int/youth).

<sup>32</sup> *Compass*, *Compasito*: [www.coe.int/fr/web/compass](http://www.coe.int/fr/web/compass).

<sup>33</sup> ERYICA (2015), *Young People's Access to Rights through Youth Information and Counselling*: <http://eryica.org>.

jurisprudentie van het Hof en zijn mijlpaalvonnissen zijn de belangrijkste focus van het project en vormen een concrete basis voor leeractiviteiten in de klas binnen de huidige nationale schoolprogramma's voor Human Rights Education and Citizenship Education in lidstaten. Het doel van het project is jongeren te helpen hun rechten beter te leren kennen. Het wil hen ook aanmoedigen om de belangrijkste maatschappelijke waarden die door deze rechten verdedigd worden, in de praktijk om te zetten, zoals verdraagzaamheid, eerbied voor anderen, eerlijkheid en bescherming tegen willekeur in hun alledaagse leven.<sup>34</sup>

56. Een doeltreffend systeem voor het informeren van jongeren over mensenrechten zal een samenwerking tussen overheidsstructuren en jeugdorganisaties mogelijk maken en helpen om bureaucratische en politieke hindernissen tijdens de implementatie van het Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education weg te nemen.
57. Toegang tot informatie is één van de belangrijkste elementen voor participatie en het recht van jongeren om toegang te hebben tot informatie over mogelijkheden en zaken die op hen betrekking hebben, wordt steeds meer erkend in officiële Europese en internationale documenten<sup>35</sup>. Om aan activiteiten en aan het leven van hun gemeenschap deel te nemen of om te genieten van de diensten en mogelijkheden die op hen gericht zijn, moeten jongeren er weet van hebben. Het deelnemen aan activiteiten en projecten die voor hen van belang zijn en die ze zelf organiseren is vaak een stap in een proces dat hun diepere betrokkenheid in de gemeenschap, inclusief haar politieke leven, aanmoedigt. Lokale en regionale autoriteiten en andere relevante actoren zouden het oprichten van gepaste informatiediensten voor jongeren moeten promoten en hierbij moeten helpen door middel van bestaande structuren, zoals scholen, jeugddiensten en bibliotheken. Er zouden specifieke maatregelen genomen moeten worden om te beantwoorden aan de informatienoden van alle groepen van jongeren, met inbegrip van bijvoorbeeld zij die problemen kennen om toegang te krijgen tot informatie als gevolg van taalbarrières of van het feit dat ze geen toegang hebben tot het internet.
58. Lidstaten zouden ook efficiëntere systemen moeten instellen om de toegang van jongeren tot rechten te beschermen. De op rechten gebaseerde aanpak waarop de aanbeveling van het Comité van Ministers is gebaseerd, vereist

---

<sup>34</sup> Freedom(s), Leeractiviteiten voor secundaire scholen rond de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

<sup>35</sup> Bijvoorbeeld, toegang tot informatie is een belangrijk element van zowel het herzien Europees Handvest over de Deelname van Jongeren in het Lokale en Regionale Leven (2008) en in Aanbeveling CM/Rec(2012)2 van het Comité van Ministers over de participatie van kinderen en jongeren tot 18 jaar.

het voorzien van mechanismen voor jongeren die verhaal willen halen wanneer rechten worden geschonden of ontzegd. Jongeren moeten weten dat deze mechanismen bestaan en hoe ze deze vrij kunnen gebruiken, indien nodig met onafhankelijke ondersteuning. De aanbeveling stelt voor onafhankelijke mensenrechteninstellingen op te richten in lijn met de Beginselen van Parijs<sup>36</sup> als een belangrijk mechanisme om te waarborgen dat de toegang van jongeren tot rechten in acht wordt genomen en beschermd.

#### **g. Toegang tot gezondheids- en socialezorgdiensten**

59. Toegang tot gezondheids- en socialezorgdiensten, vooral (tijdige) toegang tot mentale gezondheidsdiensten, is steeds problematischer en ongelijk, vooral voor jongeren uit kwetsbare groepen. Besparingen en de vraag om tegemoet te komen aan de gezondheids- en zorgnoden van de bevolking resulteren in zelfs nog minder investeringen in mentale gezondheids- of sociale diensten voor jongeren in heel Europa. De toegang tot dit recht kan bijvoorbeeld afhankelijk zijn van het feit of een jongere werkt of bij zijn ouders woont, of op het niveau van geheimhouding dat de dienst kan waarborgen, iets wat bijzonder belangrijk is. De regels inzake het in aanmerking komen zijn vaak onduidelijk voor zij die steun of tussenkomst zouden kunnen genieten. De problemen die jongeren ervaren inzake de toegang tot gezondheids- en socialezorgdiensten betekenen dat vandaag de dag steeds meer jongeren in armoede leven.
60. Jongeren informeren en onderwijzen over gezonde levensstijlen en de risico's voor de gezondheid en het vermijden ervan via de schoolcurricula en andere methodes is een essentiële preventieve maatregel, net zoals het opleiden van gezondheidswerkers die met jongeren werken. Een aantal van de maatregelen die in de aanbeveling worden voorgesteld, heeft betrekking op het versterken van het bewustzijn bij jongeren omtrent de primaire gezondheidszorgdiensten die ze ter beschikking hebben binnen de lidstaten en wat ze moeten doen om er toegang toe te krijgen.

### **VII. Conclusies**

61. Hoe belangrijk dit juridisch instrument ook is, de resultaten ervan zijn net zo belangrijk. Zonder concrete opvolging, sterke communicatie en solide promotie is het mogelijk dat deze aanbeveling van het Comité van Ministers het publiek waarvoor het bedoeld is, niet bereikt. De lidstaten zouden een opvolgmechanisme moeten invoeren dat de rekenplichtigheid versterkt,

---

<sup>36</sup> In 1993 goedgekeurd door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

maar ook de geleidelijke verwezenlijking van de maatregelen in de aanbeveling ondersteunt door middel van dialoog, leren, praktijkuitwisselingen en andere samenwerkingsvormen. Een seminarie om de vooruitgang na drie jaar te evalueren zou een uitstekende opportuniteit zijn voor de Europese Stuurgroep voor Jeugd en de Adviesraad rond Jeugd om een stand van zaken op te maken van de geboekte vooruitgang en om bijkomende ondersteuning en begeleiding te bieden aan lidstaten, mocht dit nodig zijn.