



1287^e vergadering, 31 mei 2017

8 Jeugd en Sport

8.1 b. Aanbeveling CM/Rec(2017)4 van het Comité van Ministers aan de lidstaten inzake jeugdwerk

Memorie van Toelichting

Memorie van Toelichting

van de Aanbeveling CM/Rec(2017)4 van het Comité van Ministers aan de lidstaten inzake jeugdwerk

I. Inleiding

1. De Aanbeveling levert een aanzienlijke bijdrage aan de bevordering van jeugdwerk, door Europese samenwerking. De jeugdsector van de Raad van Europa speelt een sleutelrol in het bevorderen van kwaliteitsvol jeugdwerk binnen de bredere jeugdbeleidsontwikkeling. De sector doet dit door intergouvernementele samenwerking en gezamenlijke beheersactiviteiten in het kader van het onderwijs- en opleidingsprogramma van de Europese Jeugdcentra, het Europese Jeugdfonds en het jeugdpartnerschap tussen de Europese Unie en de Raad van Europa. In Agenda 2020 werden een aantal prioriteiten vastgelegd voor de jeugdsector van de Raad van Europa². Het werkprogramma omvatte onder andere evaluaties van het jeugdbeleid in de lidstaten, mensenrechteneducatie en de ontwikkeling van een handvest over de deelname van jongeren in het lokale en regionale leven. Door die en andere activiteiten heeft de Raad van Europa een overtuigend inzicht ontwikkeld in de belangrijke rol(len) die jeugdwerk speelt binnen het hedendaagse jeugdbeleid.
2. De 2^e Europese Jeugdwerkconventie vond plaats in Brussel in april 2015 in het kader van het Belgische voorzitterschap van het Comité van Ministers van de Raad van Europa.³ De slotverklaring was bedoeld om een nieuw elan te geven aan het jeugdwerkbeleid in Europa als reactie op de economische 'crisis' die sinds 2008 heerst en de impact van de daaruit voortvloeiende bezuinigingsmaatregelen op de financiering van zowel gevestigde als nieuwe jeugdwerkvormen. In navolging van de conventie stemde de Gezamenlijke Raad Jeugd ermee in om de eerste Aanbeveling van het Comité van Ministers van de Raad van Europa inzake jeugdwerk op te stellen.
3. Jongeren zijn een essentiële hulpbron voor Europa. In veel verschillende opzichten wordt een aantoonbaar groeiend aantal jongeren echter geconfronteerd met uitgesproken, omvangrijke en veelvuldige uitdagingen. Ze hebben allemaal tot op zekere hoogte ondersteuning nodig om hun autonomie en vermogen tot 'levensmanagement' te versterken. Veel jongeren krijgen tegenwoordig nieuwe opportuniteiten aangereikt die mogelijk gemaakt zijn door, onder andere, nieuwe technologieën en digitale media, de uitbreiding van de onderwijsmogelijkheden en de toegang tot informatie en mobiliteit. Ze hebben echter ook te kampen met risico's en onzekerheid door de inflatie van diploma's, werkloosheid, preciaire werkomstandigheden, conflicten en oorlog, bedreigingen voor het geestelijke en fysieke welzijn, informatieoverbelasting, schulden en armoede, sociale ongelijkheid en uitsluiting, en een gebrek aan geschikte huisvesting.

¹ Dit document is gerubriceerd als vertrouwelijk tot het onderzoek door het Comité van Ministers.

² 8^e Raad van Europa Conferentie van Ministers verantwoordelijk voor Jeugd (2008) "De toekomst van het jeugdbeleid van de Raad van Europa: Agenda 2020"

³ De 2e Europese Jeugdwerkconventie: Similarities in a World of Difference (2015)

Er hebben zich gelijktijdig veranderingen voorgedaan in de sociale en politieke participatie, het aantal vroegtijdige schoolverlaters, intergenerationele relaties, de onbedoelde gevolgen van besparingen en migratie en een toename in extremistische standpunten en, soms, gedrag.⁴ Jeugdwerk levert, in zijn vele vormen, een waardevolle bijdrage om jongeren te helpen zich een weg te banen doorheen die uitdagingen en speelt ook een essentiële rol in het werken met jongeren om hedendaagse maatschappelijke kwesties aan te pakken en een sociaal en rechtvaardig Europa uit te bouwen.⁵

4. Deze Memorie van Toelichting geeft wat achtergrondinformatie over de Aanbeveling van het Comité van Ministers inzake jeugdwerk. Ze legt uit waarom de Aanbeveling noodzakelijk is en welke problemen ze wil aanpakken. Ze schetst wat de risico's zijn wanneer er geen actie ondernomen wordt en beklemtoont daarbij de positieve impact en de centrale rol die jeugdwerk kan spelen bij de preventie en aanpak van sociale uitsluiting en de bevordering van de waarden van de democratie en de mensenrechten. Ze beschrijft het ontwerpproces van de Aanbeveling en illustreert de inclusieve aanpak die daarbij werd gekozen. De Memorie van Toelichting legt de logica uit achter de verschillende componenten van de Aanbeveling en bevat advies om de lidstaten te ondersteunen bij de uitvoering van het volledige gamma aan maatregelen.

II Het ontwerpproces

5. Op basis van de door het secretariaat aangeleverde informatie kwam de Gezamenlijke Raad Jeugd (CMJ) overeen om een ontwerpaanbeveling inzake jeugdwerk voor te bereiden van het Comité van Ministers aan de lidstaten. Na besprekingen met leden van de Europese Stuurgroep Jeugd (CDEJ) en de Adviesraad inzake Jeugd (CCJ) over de toegevoegde waarde, het opzet, de inhoud en de methodologie van de ontwerpaanbeveling vond er een overlegvergadering plaats in december 2015. Begin 2016 werd er een ontwerpgroep opgericht die bestond uit vier CDEJ-leden, drie CCJ-leden, een vertegenwoordiger van het Europees Jeugdforum (YFJ), zes vertegenwoordigers van jeugdwerkorganisaties, waarvan er twee werkzaam waren op lokaal en gemeentelijk niveau en twee op Europees niveau en er twee afkomstig waren uit het netwerk van de nationale organen van het Erasmus+ Jeugd in Actie-programma van de EU, één vertegenwoordiger van de Europese Organisatie voor Voorlichting en Adviesverlening aan Jongeren (ERYICA), en de Algemene Rapporteur voor de 2^e Europese Jeugdwerkconventie. De eenheid 'Jeugdbeleid' van de Europese Commissie heeft tijdens het ontwerpproces een waardevolle bijdrage geleverd als waarnemer.
6. De ontwerpgroep bracht geregeld verslag uit aan de Gezamenlijke Raad Jeugd over de vooruitgang die werd geboekt bij de voorbereiding van de Aanbeveling, en ontving nuttige feedback en advies van een aantal vertegenwoordigers van die Raad. Met de hulp van het Secretariaat van de Raad van Europa hield de groep een breed overleg over de gewenste inhoud van de ontwerpaanbeveling met een aantal instanties van de Raad van Europa en belanghebbenden in de sector. De groep paste de ontwerpaanbeveling dienovereenkomstig aan en reageerde bijgevolg positief op bijdragen en bekommernissen.

III Waarom een aanbeveling over jeugdwerk? *Waarom jeugdwerk?*

7. Europa heeft zijn jongeren nodig, net zoals jongeren Europa nodig hebben. Jongeren zullen actief bijdragen aan de democratische waarden en de economische welvaart van Europa. Jongeren dragen de verantwoordelijkheid om die bijdrage te leveren, maar de lidstaten moeten de voorwaarden, mogelijkheden en ervaringen daarvoor creëren zodat jongeren kunnen bloeien. Hoewel dit tegenwoordig nogal cliché klinkt, moeten jongeren gezien worden als een kracht voor het goede en niet als een probleem dat moet worden opgelost. De Raad van Europa engageert zich daarom voor een aanpak die 'gericht is op mogelijkheden' in plaats van op 'problemen'. Een aanpak die de toegang van jongeren tot sociale rechten en aanspraken die hun volwaardige participatie aan de samenleving veiligstellen uitbreidt en garandeert en die de realisatie van hun individuele potentieel en vermogen om bij te dragen aan positieve sociale veranderingen ondersteunt.
8. Jeugdonderzoek herinnert ons er constant aan dat de transities voor jongeren, bijvoorbeeld van het onderwijs naar de arbeidsmarkt, van afhankelijk naar onafhankelijk wonen, en van het gezin van

⁴ Comité van Ministers CM(2015)74 Verklaring van het Comité van Ministers van de Raad van Europa "United around our principles against violent extremism and radicalisation leading to terrorism"

⁵ De 2^e Europese Jeugdwerkconventie: Similarities in a World of Difference (2015)

herkomst naar het gezin van bestemming, een steeds grotere uitdaging zijn geworden gedurende de voorbije generatie.⁶

Transities zijn onzekerder geworden, duren langer en verlopen niet langer lineair. Ze zijn inderdaad omkeerbaar, aangezien jongeren, in bepaalde omstandigheden, terugkeren naar huis na zelfstandig te hebben gewoond of ouders worden vooraleer ze economische autonomie hebben bereikt.

9. Moderne samenlevingen worden natuurlijk gekenmerkt door heel wat nieuwe kansen voor jongeren die zowel fysieke als virtuele mobiliteit inhouden. Dergelijke mogelijkheden brengen echter ook nieuwe risico's en kwetsbaarheden met zich mee. In het moderne Europa zijn dergelijke risico's ongelijk verdeeld, zowel binnen als tussen landen. Ze worden bovendien in grotere mate ervaren, niet enkel door jongeren in moeilijke omstandigheden, maar ook door jongeren die men vroeger omschreven zou hebben als 'gewone jongeren' met redelijk veelbelovende vooruitzichten. De vooruitzichten voor een duidelijke meerderheid van de Europese jongeren vandaag worden gekenmerkt door instabiliteit, onzekerheid en onveiligheid - 'een opgeofferde generatie' volgens het debat dat gehouden werd door de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa in 2012.⁷
10. Opdat jongeren hun potentieel zouden kunnen realiseren en succesvolle transities zouden kunnen doormaken en uiteindelijk verantwoordelijkheid zouden kunnen opnemen voor hun persoonlijke, burgerlijke en werkzame leven moeten ze van een 'pakket' ervaringen en mogelijkheden kunnen genieten in hun gezinsleven, hun leeromgevingen en hun vrije tijd. Sommige jongeren krijgen toegang tot de mogelijkheden die ze nodig hebben met de steun van familie, alsook door hun vastberadenheid en persoonlijke motivatie. Veel andere jongeren beschikken niet over een dergelijke ondersteuning en de steun die ze nodig hebben om toegang te krijgen tot kansen moet van andere bronnen komen - via een aanbod door overheidsinstanties, vooral op regionaal en lokaal vlak, en via ngo's of onafhankelijke instanties die hiervoor zijn opgericht.
11. Het pakket dat ze nodig hebben is een mozaïek van faciliterende en vormende ervaringen naast formeel onderwijs, zoals mobiliteit, uitwisselingen, advies en informatie, begeleiding, coaching, omgang met nieuwe technologieën en sociale media, en sociale en politieke participatie. Dit is inderdaad het 'aanbod' waartoe jongeren in de 21^e eeuw op de ene of andere manier toegang moeten krijgen als ze zowel effectieve transities naar volwassenheid willen maken als een actieve rol willen spelen in het maatschappelijke middenveld en op de arbeidsmarkt.
12. Eén van de elementen van die mozaïek is jeugdwerk. Jongeren leren op uiteenlopende manieren binnen een spectrum van formaliteit, maar de leerbehoeften van jongeren, en in het bijzonder met betrekking tot het verwerven van wat vaak 'levensvaardigheden' worden genoemd (zoals kritisch denken, teamwerk, communicatie, probleemoplossing en besluitvorming), kunnen vaak worden vervuld door jeugdwerk. Meer bepaald door gepland en doelgericht buitenschools leren dat afgestemd is op de idee van 'niet-formeel leren'.
13. Jeugdwerk neemt veel vormen aan en wordt vaak geroemd om zijn diversiteit, flexibiliteit en reactievermogen met betrekking tot zowel de verschillende en veranderende omstandigheden en de aspiraties van jongeren als tot nieuwe sociale en politieke uitdagingen die jongeren creëren of ervaren. Die uiteenlopende vormen van jeugdwerk, gaande van door volwassenen geleide jeugdprojecten, -clubs en -programma's tot door jongeren geleide zelfsturende jongerenorganisaties, hebben ook een raakvlak:⁸ de wens om jongeren ruimte te geven (een forum waar jongeren 'jong' kunnen zijn) en het gelijktijdige engagement om bruggen voor persoonlijke ontwikkeling (een springplank voor jongeren om 'volwassen te worden') te ondersteunen. Jeugdwerk helpt jongeren de vaardigheden en motivatie te ontwikkelen om een constructief levenspad te vinden en na te streven. Daarom is jeugdwerk een belangrijke aanvullende praktijk naast het formele onderwijs die voor alle jongeren toegankelijk en beschikbaar zou moeten zijn.

Waarom nu?

14. De doelstellingen van deze Aanbeveling gaan in op enkele van de belangrijkste prioriteiten van de jeugdsector van de Raad van Europa: de lidstaten aanmoedigen om jeugdwerkbeleid en jeugdwerkpraktijken te ontwikkelen en te versterken. De Aanbeveling omvat ook voorstellen voor de jeugdsector van de Raad van Europa om de lidstaten bij deze taak te ondersteunen en daarbij de

⁶ Zie bijvoorbeeld: Furlong, A. en Cartmel, F. (1997), *Young people and Social Change*, Buckingham: Open University Press; Helve, H. en Evans, K. (2013), *Youth and work transitions in changing social landscapes*, Londen: Tufnell Press; Woodman, D. en Wyn, J. (2015), *Youth and Generation: Rethinking Change and Inequality in the Lives of Young People*, Londen: Sage.

⁷ PACE Resolution 1885 (2012) *The young generation sacrificed: social, economic and political implications of the financial crisis*

⁸ Williamson, H. (2015) *Finding common ground: Mapping and scanning the horizons for European youth work in the 21st century - Towards the 2nd European Youth Work Convention*

positieve bijdrage te optimaliseren die jeugdwerk aan de toekomst van Europa kan leveren door samenwerking en *peer learning*.

15. Juist op een ogenblik waarop jongeren de best mogelijke beslissingen moeten nemen in een wereld die steeds onvoorspelbaarder wordt, wordt de ontwikkeling en het aanbod van jeugdwerk over heel Europa steeds veranderlijker. Terwijl bepaalde landen toegewijd zijn aan opleiding, beleid en praktijken rond jeugdwerk, moeten anderen dit engagement nog aangaan, of erger nog, hebben ze de overheidsuitgaven voor jeugdwerk omwille van bezuinigingen teruggeschroefd. Als gevolg daarvan kan de toegang tot jeugdwerk, en de ervaringen en het leerkader die het biedt, veranderlijk en soms ongelijk zijn. Er moeten dringend enkele belangrijke verbintenissen aangegaan worden om de ontwikkeling van kwaliteitsvol jeugdwerk in Europa te ondersteunen.
16. Er is veel om op voort te bouwen. Een van de belangrijkste beschouwingen aangaande de meerwaarde van deze Aanbeveling is dat ze bedoeld is om het begrip en het bewustzijn van, en het engagement voor, jeugdwerk te promoten en te versterken als een belangrijke dimensie van het leren leven in de 21^e eeuw en als een partner en bijdrager aan enkele van de urgente uitdagingen waarmee jongeren en Europa momenteel worden geconfronteerd. Daar waar jeugdwerk beter wordt begrepen wordt het geroemd omwille van zijn bijdrage aan zowel de persoonlijke ontwikkeling en verrijking van het leven van jongeren als aan een bredere en diepere doeltreffendheid van die grotere sociale en politieke ambities.

IV Een visie voor jeugdwerk in Europa

17. De noodzaak van deze Aanbeveling is hierboven toegelicht. De aanzienlijke en onontbeerlijke bijdrage van jeugdwerk aan zowel individuele levens als de sociale samenhang is beklemtoond. De Aanbeveling stelt een ambitieuze agenda voor met een algemene visie voor jeugdwerk in Europa. Ze zendt een sterke boodschap naar beleidsmakers en praktijkwerkers om jeugdwerk in Europa te blijven ondersteunen en vernieuwen en erkent de waardevolle rol die de Raad van Europa speelt bij het formuleren van beleid inzake jeugdwerk.
18. De visie geeft te kennen dat jeugdwerk staat voor het cultiveren van de verbeelding, het initiatief, de integratie, de betrokkenheid en de ambitie van jongeren. Het is educatief, *empowering*, participatief, expressief en inclusief. Door middel van activiteiten, spel en plezier, niet-formeel en informeel leren, campagnevoering, informatie-uitwisseling en begeleiding, mobiliteit, vrijwilligerswerk, vereniging en gesprekken moedigt het jongeren aan om zich kritisch te engageren voor hun gemeenschap en samenleving. Jeugdwerk helpt jongeren hun talenten te ontdekken en de capaciteiten en mogelijkheden te ontwikkelen om hun weg te vinden in een economische, culturele, ecologische en politieke omgeving die steeds complexer en uitdagender wordt.
19. Jeugdwerk ondersteunt jongeren en moedigt hen aan om nieuwe ervaringen en mogelijkheden te ontdekken. Het stelt hen tevens in staat om de vele risico's te herkennen en te beheren waarmee ze nu en waarschijnlijk in de toekomst geconfronteerd zullen worden. Dit leidt op zijn beurt tot een meer geïntegreerde en positieve gehechtheid aan hun eigen identiteit en toekomst alsook aan hun samenleving. Hierdoor dragen ze doelbewust bij tot bredere politieke en beleidsmatige bekommernissen rond jongeren die geen werk hebben en geen opleiding of onderwijs volgen, levensstijlen die een risico vormen voor de gezondheid, een gebrek aan burgerlijke verantwoordelijkheid en, op dit ogenblik, gewelddadig extremisme. Jeugdwerk gaat om met jongeren op hun eigen voorwaarden, als antwoord op de behoeften die zij te kennen geven en identificeren, in hun eigen ruimte of in ruimten die gecreëerd werden voor de jeugdwerkpraktijk. Jeugdwerk kan ook plaatsvinden in andere contexten (zoals scholen of gevangenissen), maar het engagement hiervoor moet steeds op vrijwillige basis gebeuren.
20. Deze Aanbeveling roept de lidstaten op om een strategische aanpak te gebruiken om proactief de ontwikkeling te ondersteunen van jeugdwerk dat gebaseerd is op de kernbeginselen die aan de grondslag liggen van de praktijk ervan. De Aanbeveling roept de lidstaten op om, binnen hun bevoegdheden, de voorwaarden te scheppen waarbinnen alle jongeren toegang kunnen krijgen tot een positieve jeugdwerkervaring, ongeacht hun achtergrond, gender of standplaats, en waar jongeren gesteund kunnen worden in hun deelname aan een maatschappelijke dialoog en aan de totstandkoming van beslissingen die een impact hebben op hun leven.⁹

⁹ Zie bijvoorbeeld, de Gender Equality Strategy 2014-2017 van de Raad van Europa

V Wat staat er in de aanbeveling?

21. Na de preambule, waarin de beweegreden voor de Aanbeveling wordt uiteengezet en een aantal relevante bestaande instrumenten worden aangehaald, worden er in totaal negen aanbevelingen gedaan aan de overheden van de lidstaten. In de bijlage worden de reikwijdte en de doelstelling van de Aanbeveling uitgelegd alsook de definitie en de reikwijdte van jeugdwerk en de onderliggende beginselen. Verder worden er een aantal maatregelen opgesomd die de lidstaten kunnen overwegen wanneer ze de situatie in hun land evalueren en beslissen om nieuwe maatregelen goed te keuren. De Aanbeveling geeft prioriteit aan domeinen waarin actie vereist is om jeugdwerk te waarborgen en te bevorderen.
22. De Aanbeveling zet een visie uiteen waarbij alle jongeren over heel Europa kunnen genieten van een aanbod aan jeugdwerkmogelijkheden en -ervaringen. De lidstaten worden aangemoedigd om hun eigen situatie te analyseren en gecoördineerde acties te plannen als antwoord op de problemen die zich voordoen. De Aanbeveling vestigt echter bijzondere aandacht op het belang om in de volgende zaken te voorzien (wanneer die niet nog voorhanden zijn):
- juridische en politieke ondersteuning,
 - duurzame financiering en structuren,
 - een betere coördinatie tussen de sectoren en tussen het lokale en het nationale niveau,
 - een competentiegebaseerd kader voor de educatie en vorming van jeugdwerkers,
 - geschikte vormen van beoordelingen en evaluaties van de impact en resultaten van jeugdwerk.
23. De lidstaten worden verzocht om de jeugdsector van de Raad van Europa te helpen om op hoog niveau een werkgroep van relevante belanghebbenden bijeen te roepen voor de ontwikkeling van een strategie om de ondersteuning en de coördinatie van kennisgebaseerd jeugdwerk in Europa te verbeteren. De bedoeling van dit initiatief is om de mogelijkheden voor samenwerking en *peer learning* te optimaliseren. Voortbouwend op de huidige structuren, zullen de voornaamste doelstellingen van de strategie erin bestaan om kwaliteitsvol jeugdwerk en jeugdwerkbeleid over heel Europa inzichten te verschaffen en te ontwikkelen.
24. De lidstaten worden sterk aangemoedigd om een inclusieve, gecoördineerde en gerichte aanpak te gebruiken om de negen aanbevelingen vorm te geven en de maatregelen in de bijlage te overwegen. Jongeren, jeugdwerkers, ngo's en andere organisaties die in jeugdwerk voorzien moeten actief betrokken worden wanneer beleid wordt ontwikkeld om de ontwikkeling van kwaliteitsvol jeugdwerk te ondersteunen. De lidstaten worden herinnerd aan de kernbeginselen die aan de basis moeten liggen van het ontwerp en de voorziening van het jeugdwerkeraanbod, waaronder: gelijkheid van toegang en niet-discriminatie; vrijwillige en actieve participatie, openheid, flexibiliteit en het feit dat het belangrijk is dat het aanbod gebaseerd is op rechten en vooral gericht is op jongeren.
25. De specifieke maatregelen die lidstaten gevraagd worden om in overweging te nemen zijn verbonden met twee van de inhoudelijke aanbevelingen en omvatten het volgende:
- a. De instelling van beleid dat de inrichting en de verdere ontwikkeling van jeugdwerk op alle niveaus waarborgt en actief ondersteunt.
 - b. De instelling van een coherent en flexibel competentiegebaseerd kader voor de educatie en vorming van betaalde en vrijwillige jeugdwerkers.

Die aanbevelingen en de aanverwante maatregelen worden hieronder in detail beschreven:

De instelling van beleid dat de inrichting en de verdere ontwikkeling van jeugdwerk op alle niveaus waarborgt en actief ondersteunt.

26. Wat zijn 'historische' evolutie betreft, uit jeugdwerk zich op velerlei manieren: Terwijl sommige landen een stevige structuur voor jeugdwerk hebben opgebouwd en in stand houden, worden anderen geconfronteerd met enorme besparingen, terwijl nog anderen nog altijd bezig zijn om jeugdwerk te ontwikkelen en in te stellen.¹⁰ Dergelijke verschillen zijn betreurenswaardig. Onderzoek heeft de waarde van jeugdwerk bewezen en de voordelen die het met zich meebrengt voor jongeren en voor de samenleving als geheel.¹¹ Op Europees niveau lijkt er zeker consensus te bestaan over het feit dat de waarde en de impact van jeugdwerk voldoende politieke en materiële investeringen rechtvaardigt. Wat er echter op de verschillende onderliggende niveaus - nationaal, regionaal, lokaal - gebeurt staat nog ter discussie, en de ondersteuning van jeugdwerk voor jongeren blijft divers en uiteenlopend.

¹⁰ Zie de vijfdelige reeks over de geschiedenis van het jeugdwerk in Europa ('History of Youth Work in Europe') van het Jeugdpartnerschap. Beschikbaar op: <http://jip-eu.coe.int/en/web/youth-partnership>.

¹¹ Zie bijvoorbeeld: Europese Commissie (2014) Working with young people: the value of youth work in the European Union

27. De toepassing van de voorgestelde maatregelen zal helpen om alle jongeren in Europa gelijke kansen te bieden, ongeacht het land waarin ze leven. Het jeugdwerk zal jongeren bijstaan in hun overgang naar volwassenheid en hen helpen een plaats te vinden in de samenleving. Het zal bijdragen tot de bevordering van de democratische waarden en sociale cohesie en tot de versterking van het maatschappelijke middenveld. Jeugdwerk speelt ook zijn rol bij de economische ontwikkeling door schoolprestaties, inzetbaarheid en ondernemerschap te verbeteren.
28. Wanneer lidstaten overwegen hoe ze die maatregelen zullen toepassen, moeten ze bijzondere aandacht besteden aan de (eerdere) definitie van een wettelijk en programmatisch kader en een nationale strategie inzake jeugdwerk. De strategie moet een solide behoeftenbeoordeling bevatten evenals specifieke doelstellingen en maatregelen om die doelstellingen te bereiken, een aanverwant actieplan (met voortgangsindicatoren), de doelgroep(en) met leeftijdsgrenzen en details van specifieke populaties (zoals minderheden en kwetsbare groepen), alsook details van het respectieve budget.
29. Bij de toepassing van jeugdwerkbeleid moet met de volgende zaken rekening worden gehouden:
- het belang van participatie - zowel van jongeren als van andere belanghebbenden,
 - kennis - onderzoek, ervaring en praktijk,
 - het belang van een duale aanpak - specifieke actie ondernemen in het domein Jeugd en het thema 'jeugd' *mainstreamen* door over de sectoren heen samen te werken met andere beleidssectoren,
 - subsidiariteit - duurzame structuren oprichten voor jeugdwerk via jongerenngo's, welzijnsorganisaties en overheidsdiensten op regionaal en lokaal vlak.

Het is ook belangrijk om te erkennen dat aanbieders in de publieke en particuliere sectoren en in het maatschappelijke middenveld jeugdwerk tot stand kunnen brengen.¹²

30. In het verleden hebben zowel de Raad van Europa als de Raad van de Europese Unie verschillende politieke beslissingen goedgekeurd en Europese initiatieven ondersteund voor de ontwikkeling van jeugdwerk in Europa.¹³ Wat de impact en de duurzaamheid van dergelijke Europese strategieën en maatregelen betreft, is de samenwerking van beide instellingen in het domein Jeugdwerk uitermate belangrijk. Het jeugdpartnerschap tussen de Europese Unie en de Raad van Europa heeft de samenwerking versterkt en ontwikkeld door synergieën tot stand te brengen tussen de jongerengerichte activiteiten van de twee instellingen. De specifieke thema's van de huidige partnerschapsovereenkomst zijn participatie/burgerschap, sociale inclusie en de erkenning en kwaliteit van jeugdwerk.¹⁴

De instelling van een coherent en flexibel competentiegebaseerd kader voor de educatie en vorming van betaalde en vrijwillige jeugdwerkers.

31. Zoals eerder uitgelegd in dit memorandum is één van de sterke punten van jeugdwerk de diversiteit wat betreft de concepten, actoren, formats en reikwijdte van de activiteiten. Het raakvlak van wat kwaliteitsvol jeugdwerk in Europa inhoudt moet echter beter worden verwoord en begrepen als men de bijdrage die jeugdwerk kan leveren wil optimaliseren. De erkenning van jeugdwerk, niet-formeel en informeel leren is een prioriteit binnen de Agenda 2020 van de Raad van Europa en in het kader van wat het 'proces van Straatsburg' wordt genoemd.¹⁵ De lidstaten worden opgeroepen om de uitvoering van die agenda in toenemende mate te ondersteunen.

¹² Er zijn een aantal bronnen die kunnen helpen bij de uitvoering, bijvoorbeeld: Europese Commissie (2014) Working with young people: the value of youth work in the European Union en de 2^e Europese Jeugdwerkconventie: Similarities in a World of Difference (2015)

¹³ 8^e Raad van Europa Conferentie van Ministers verantwoordelijk voor Jeugd (2008): The future of the Council of Europe youth policy: AGENDA 2020

Recommendation CM/Rec (2015)3 of the Committee of Ministers to member States on the access of young people from disadvantaged neighbourhoods to social rights

Recommendation CM/Rec (2016) of the Committee of Ministers to member States on young people's access to rights

Resolutie van de Raad van 27 november 2009 over een nieuw kader voor Europese samenwerking in jeugdzaken (2010-2018) (2009/C 311/01)

Resolutie van de Raad van 4 december 2010 over jeugdwerk (2010/C 327/01)

Conclusies van de Raad van 14 juni 2013 over de bijdrage van kwalitatief goed jongerenwerk tot de ontwikkeling, het welzijn en de sociale insluiting van jongeren (2013/C 168/03)

Conclusies van de Raad van 21 november 2016 over het stimuleren van nieuwe benaderingen in jeugdwerk om het potentieel van jongeren aan het licht te brengen en te ontwikkelen (2016/C 467/03)

¹⁴ Voor meer informatie over het jeugdpartnerschap, zie: <http://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership>

¹⁵ Youth Partnership (2015) Expert Group on recognition of youth work and non-formal education: involvement in related policy development, strategies and activities.

Er worden hogere verwachtingen gesteld aan jeugdwerk in de context van het bredere 'jeugdbeleid'. Of aan die verwachtingen wordt voldaan, hangt in grote mate af van de competenties van de betrokken praktijkwerkers. Betaalde jeugdwerkers werken steeds aan de zijde van een veel grotere groep vrijwillige jeugdwerkers, en beide hebben opleiding nodig. Mogelijkheden voor jeugdwerkopleiding zijn nog niet overal in Europa beschikbaar.

32. De trajecten om in jeugdwerk en het beroep van jeugdwerker in te stappen variëren. Sommige landen bieden specifieke jeugdwerkstudies of beroepsopleidingen voor jeugdwerkers aan. Elders kunnen diegenen die interesse hebben in een carrière in jeugdwerk studeren in het kader van bredere sociale of educatieve programma's. In sommige lidstaten zijn er geen systemen of weinig mogelijkheden voor de erkenning en de validering van de vaardigheden en competenties van jeugdwerkers.
33. Het definiëren van kerncompetenties voor het beoefenen van jeugdwerk in verschillende contexten en het ontwikkelen van coherente kaders voor de educatie en vorming (in die competenties) van jeugdwerkers moet helpen om een zekere kwaliteit van jeugdwerk te garanderen. Een competentiegebaseerd kader voor diegenen die jeugdwerk beoefenen zal verduidelijken wat van jeugdwerkers verlangd wordt en wat begunstigen kunnen verwachten. Het zal eveneens helpen om een succesvolle aanpak te bepalen voor de opleiding, de professionele ontwikkeling en de capaciteitsopbouw.
34. Het vastleggen van jeugdwerkqualificaties zal de transparantie vergroten over de competenties van diegenen die betrokken zijn of willen zijn bij jeugdwerk en zal eveneens de ontwikkeling mogelijk maken van geschikte curricula voor jeugdwerkstudies. Europese agenda's voor samenwerking en beleidsontwikkeling kunnen de vooruitgang versterken, mogelijkheden bieden voor een beter overzicht en uitwisseling over de toestand en de nodige prioriteiten, en kansen aanreiken voor een constructieve dialoog met al de relevante groepen belanghebbenden.
35. Wanneer de kerncompetenties voor jeugdwerk ontwikkeld worden, moet het belang van vaardigheden, kennis en attitudes in gedachten gehouden worden. Werkplekleren zal een plaats moeten krijgen in de onderwijs-, opleidings- en kwalificatiekaders die worden ontworpen, aangezien heel wat jeugdwerkcompetenties worden ontwikkeld terwijl men werkzaam is in de sector. Wanneer de voorgestelde maatregelen worden toegepast, zal de verscheidenheid aan jeugdwerkpraktijken moeten worden erkend; met al de verschillende actoren, deskundigen en praktijkwerkers die betrokken zijn bij het proces. Het zal een uitdaging zijn om de vereiste of gewenste competenties voor jeugdwerkers overeen te komen, maar een nauwe samenwerking tussen de betrokken belanghebbenden is essentieel.
36. Er bestaan in Europa verschillende voorbeelden, zowel op Europees als op nationaal vlak, van systemen, processen en instrumenten die (op zijn minst gedeeltelijke) oplossingen kunnen bieden voor de hierboven beschreven uitdagingen en die als inspiratiebron kunnen dienen voor nationale processen.¹⁶ Dergelijke processen en instrumenten hebben betrekking op zowel formele als niet-formele onderwijssectoren alsook op opleidings-, erkennings- en kwalificatiepraktijken.

V Opmvolging

37. Hoe belangrijk dit rechtsinstrument ook is, wat daarna gebeurt is van cruciaal belang. Zonder een concrete opvolging, een sterke communicatie en een degelijke promotie, zal deze aanbeveling van het Comité van Ministers misschien niet het beoogde doelpubliek bereiken. De lidstaten moeten voor een opvolging zorgen die de verantwoordingsplicht versterkt, maar die ook de geleidelijke realisatie ondersteunt van de maatregelen in de aanbeveling via dialoog, leren, de uitwisseling van praktijken en andere vormen van samenwerking op het vlak van de ontwikkeling. Een seminarie om de voortgang na drie jaar te evalueren zou de Europese Stuurgroep Jeugd (CDEJ) en de Adviesraad inzake Jeugd (CCJ) een uitstekende kans bieden om de balans op te maken van de vorderingen en verdere ondersteuning en sturing te bieden aan de lidstaten, indien nodig. Indien dit bevestigd wordt, zou een dergelijk seminarie een stap betekenen die het Comité van Ministers zou

¹⁶ Bijvoorbeeld: Europese Commissie (2014) Working with young people: the value of youth work in the European Union
 Aanbeveling van de Raad (2012/C 398/01) betreffende de validatie van niet-formeel en informeel leren
 SALTO-YOUTH Training and Cooperation Resource Centre and Erasmus+ (2014) A set of competences for trainers working at an international level
 SALTO-YOUTH Training and Cooperation Resource Centre and Erasmus+ (2013) Reinforcing links: Experiences of cooperation between the formal and non-formal sector in training youth workers
 Youth Partnership (2014) Visible Value: Mapping of tools and good practices for better recognition of youth work and non-formal learning/education at European and national levels
 The Council of Europe (2015) Youth Work Portfolio
 SALTO-YOUTH Training and Cooperation Resource Centre and Erasmus+ Youthpass

kunnen helpen en informeren wanneer het de uitvoering van die aanbeveling onderzoekt, vijf jaar na de goedkeuring ervan.

Glossarium¹⁷

Ontwerpaanbeveling inzake jeugdwerk

Burgerschap / actief burgerschap

Actief burgerschap houdt een actief engagement in van burgers voor democratische processen en instellingen, door hun rechten en verantwoordelijkheden uit te oefenen in de economische, sociale, culturele en politieke domeinen van het leven. In het domein Jeugd wordt er veel belang gehecht aan het aanleren van de nodige competenties door vrijwillige activiteiten. De bedoeling is om niet enkel de kennis te verbeteren, maar ook de motivatie, vaardigheden en praktische ervaring om een actieve burger te zijn.¹⁸

Inzetbaarheid

Inzetbaarheid verwijst naar de prestaties, vaardigheden, inzichten en persoonlijke eigenschappen die het waarschijnlijker maken dat een individu werk zal vinden, tewerkgesteld zal blijven en succesvol zal zijn in zijn of haar gekozen beroep. De inzetbaarheid van een individu hangt af van: (a) persoonlijke eigenschappen (waaronder toereikende kennis en vaardigheden); (b) hoe die persoonlijke eigenschappen worden voorgesteld op de arbeidsmarkt; (c) de omgevings- en sociale context (stimulansen en mogelijkheden die worden geboden om de kennis en vaardigheden te updaten en te valideren); en (d) de economische context.

Jongeren vertegenwoordigen een kwart van het wereldwijde personeelsbestand, maar hebben bijna drie keer meer kans om werkloos te zijn dan volwassenen. Een van de belangrijkste redenen is de lage inzetbaarheid van jongeren, aangezien ze meestal geconfronteerd worden met onderontwikkelde vaardigheden, vroegtijdig schoolverlaten, een gebrek aan formele contacten met werkgevers en formeel onderwijs dat niet beantwoordt aan de marktbehoeften. Daarom moet er bijzondere aandacht worden besteed aan het overwinnen van de moeilijkheden waarmee jongeren worden geconfronteerd wanneer ze zich op de arbeidsmarkt begeven en de problemen die ze ondervinden wanneer ze zich daar proberen te handhaven. Het versterken van de inzetbaarheidsvaardigheden van jongeren is zeker het cruciale mechanisme om de jeugdwerkgelegenheid en ook hun actieve inclusie te bevorderen.¹⁹

Kennisgebaseerd jeugdbeleid

Een groter inzicht in en een betere kennis van jongeren is van fundamenteel belang voor de beleidsvorming in het domein Jeugd. Om aan de behoeften en verwachtingen van jongeren te voldoen, moet het beleid gebaseerd zijn op een grondige kennis en een goed gedocumenteerd begrip van de situatie, de behoeften en de verwachtingen van jongeren.

Een kennisgebaseerde aanpak van beleidsontwikkeling is vooral noodzakelijk binnen de context van de snel evoluerende realiteit en constant wijzigende omstandigheden van de jongere generaties in Europa. Jeugdonderzoek speelt een vitale rol in het tot stand brengen van kennis en inzichten voor de ontwikkeling van jeugdbeleid. Jeugdonderzoek en de uitwisseling tussen onderzoekers en beleidsmakers zijn dan ook essentieel voor een kennisgebaseerde beleidsaanpak.

Een kennisgebaseerd jeugdbeleid omvat echter meer dan de resultaten uit wetenschappelijk onderzoek. Het verwijst ook naar ervaringen van diegenen die met en voor jongeren werken. Kennis omvat gegevens, feiten en cijfers, bewijzen en ervaringen van verschillende bronnen, zowel van de wetenschappelijke gemeenschap en het maatschappelijke middenveld als van beleidsmakers.²⁰

¹⁷ Andere termen die in de ontwerpaanbeveling inzake jeugdwerk voorkomen worden gedefinieerd in het online glossarium dat beschikbaar is op het volgende adres:

<http://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/glossary>

¹⁸ REF: Bewerking van Siurala, L. (2005): European framework of youth policy en DGII/EDU/CDCID(2016)4 (30 maart 2016): Competences for Democratic Culture, Glossary of key terms.

¹⁹ REF: Enhancing youth employability (2013), Internationale Arbeidsorganisatie; Internationale Arbeidsorganisatie Resolution concerning human resources training and development (2000); Glossary - Quality in education and training (2011), CEDEFOP

²⁰ REF: Bewerking van Partnership between the European Commission and the Council of Europe in the field of youth: Knowledge based policy. Better understanding of youth policy framework.

Niet-formeel leren

Niet-formeel leren is een doelgerichte maar vrijwillige vorm van leren die plaatsvindt in uiteenlopende omgevingen en situaties waarbij onderwijs/opleiding en leren niet noodzakelijk de enige of belangrijkste activiteit is. Die omgevingen en situaties kunnen periodiek of tijdelijk zijn en de activiteiten of opleidingen die plaatsvinden kunnen gegeven worden door professionele leerfacilitatoren (zoals jeugdtrainers) of door vrijwilligers (zoals jeugdleiders). De activiteiten en opleidingen zijn gepland, maar zijn zelden gestructureerd volgens een conventioneel ritme of vakken. Niet-formeel leren en onderwijs, wat gezien wordt als leren buiten institutionele contexten (buitenschools), is de kernactiviteit en tevens ook de kerncompetentie van jeugdwerk. Niet-formeel leren/onderwijs in jeugdwerk is vaak gestructureerd, gebaseerd op leerdoelstellingen, leertijd en specifieke leerondersteuning, en het is doelbewust. Het resulteert doorgaans niet in certificering. In steeds meer gevallen worden echter toch certificaten afgeleverd, wat zorgt voor een betere erkenning van de individuele leerresultaten.

Niet-formeel onderwijs en leren in het domein Jeugd is meer dan een subcategorie van onderwijs en opleiding, aangezien het bijdraagt tot de voorbereiding van jongeren op de kennisgebaseerde en de burgerlijke samenleving²¹.

Jeugdparticipatie

Het *Revised European Charter on the Participation of Young People in Local and Regional Life* van de Raad van Europa van 2003 stelt dat de participatie in het democratische leven van een gemeenschap meer inhoudt dan zijn stem uitbrengen of het zich verkiesbaar stellen, ook al zijn dit belangrijke elementen. Participatie en actief burgerschap betreffen het recht, de middelen, de ruimte en de mogelijkheid, en waar nodig de steun, om deel te nemen aan beslissingen en die te beïnvloeden en om mee te doen aan acties en activiteiten om bij te dragen tot een betere samenleving.

Bovendien kunnen twee dimensies van participatie worden onderscheiden:

1. De rechtstreekse participatie waarbij politieke beslissingen rechtstreeks worden beïnvloed en structurele verbanden met politieke besluitvormingsprocessen mogelijk gemaakt worden.
2. Indirecte vormen van participatie die zich richten op burgers en hen aanmoedigen om bepaalde kwesties en posities te steunen, en die ook discussies, opinievorming en campagnevoering mogelijk maken.²²

Erkenning

De term erkenning heeft over het algemeen meerdere betekenissen. In de jeugdsector in Europa verwijst de term 'erkenning' naar de positie van niet-formeel leren en jeugdwerk in wetgevings- en overheidsbestuurssystemen, en de samenleving in het algemeen.

Er bestaan vier verschillende soorten erkenning:

- Formele erkenning houdt de 'validatie' in van leerresultaten en de 'certificering' van een leerproces en/of die resultaten door de uitreiking van certificaten of diploma's die formeel de prestaties van een individu erkennen.
- Politieke erkenning houdt de erkenning in van niet-formeel onderwijs in wetgeving en/of de inclusie van niet-formeel onderwijs/leren in politieke strategieën, en de betrokkenheid van aanbieders van niet-formeel leren bij die strategieën.
- Sociale erkenning betekent dat sociale actoren de waarde erkennen van competenties die verworven worden in niet-formele contexten en het werk dat tijdens die activiteiten wordt gedaan, waaronder ook de waarde van de organisaties die dit werk leveren.
- Zelferkenning houdt de beoordeling in door het individu van leerresultaten en het vermogen om die leerresultaten te gebruiken in andere sectoren.²³

²¹REF: Chisholm, L. (2005): Bridges for Recognition Cheat Sheet: Proceedings of the SALTO Bridges for Recognition: Promoting Recognition of Youth Work across Europe, Leuven-Louvain and Partnership between the European Union and the Council of Europe in the youth field (2011): Pathways 2.0 towards recognition of non-formal learning/education and of youth work in Europe, Strasbourg.

²² REF: Pleyers, G; Karbach, N. (2014): Analytical paper on Youth Participation - Young people political participation in Europe: What do we mean by participation? Jeugdpartnerschap RvE-EU.

²³ REF: Partnership between the European Commission and the Council of Europe in the field of Youth (2011): Pathways 2.0 towards recognition of non-formal learning/education and of youth work in Europe, Straatsburg.

Jeugdbeleid

De bedoeling van het jeugdbeleid is om voorwaarden te creëren voor leren, opportuniteiten en ervaringen die ervoor zorgen dat jongeren kennis, vaardigheden en competenties ontwikkelen en die hen daartoe in staat stellen. De bedoeling is om jongeren toe te laten actoren van de democratie te zijn en zich te integreren in de samenleving en, in het bijzonder, een actieve rol te spelen in zowel het maatschappelijke middenveld als de arbeidsmarkt. De kernmaatregelen van jeugdbeleid zijn het bevorderen van burgerschapeducatie en de geïntegreerde beleidsaanpak.²⁴

Jeugdsector

De jeugdsector verwijst naar de domeinen waarin jeugdactiviteiten worden uitgevoerd die meestal vermeld staan in de algemene doelstellingen van de nationale jeugdstrategie of andere strategische documenten op het vlak van jeugd. Jeugdsectoractiviteiten worden georganiseerd door jongeren of jeugdbeleidsactoren en worden uitgevoerd met de bedoeling om de positie van jongeren en hun *empowerment* voor actieve participatie te verbeteren voor hun eigen voordeel en dat van de samenleving. De jeugdsector bestaat uit een hele reeks verschillende overheidsinstellingen, niet-gouvernementele organisaties, instanties, particuliere praktijkwerkers, vrijwilligers, programma's, diensten en andere actoren die met jongeren werken of die zijn opgericht om ten goede te komen aan jongeren.

De internationale jeugdsector is een ingewikkeld kluwen van relaties tussen gouvernementele, niet-gouvernementele en internationale institutionele actoren met programma's die geleid worden voor, door en met jongeren om de actieve bijdrage die jongeren kunnen leveren tot hun samenleving en "goed bestuur" op het vlak van jeugdbeleidsvorming te ondersteunen. De sector probeert effectieve, empirisch onderbouwde actie door regeringen en andere betrokken actoren (zoals internationale niet-gouvernementele jongerenorganisaties, internationale instellingen, de onderzoeksgemeenschap) te promoten om een antwoord te bieden op de behoeften en bekommernissen van jongeren op het vlak van menselijke ontwikkeling en burgerlijke, politieke en sociale participatie.²⁵

Jeugdtransities

Jeugdtransities in de bredere betekenis van het woord verwijzen naar de overgang van afhankelijkheid naar onafhankelijkheid en het leven als een volwaardig lid van de samenleving. Dit houdt in dat men het ouderlijke huis verlaat en zijn eigen huishouden opricht, samenwoont en kinderen opvoedt en de stap zet van het onderwijs naar de arbeidsmarkt.²⁶

Jeugdwerk

Zie de definitie in de bijlage bij de ontwerpaanbeveling zelf (deel A).

Jeugdwerkers

Jeugdwerkers zijn mensen die met jongeren werken in een waaier van niet-formele en informele contexten en gewoonlijk focussen op persoonlijke en sociale ontwikkeling via 1-op-1-relaties en tijdens groepsactiviteiten. Ook al is het faciliteren van leren misschien hun belangrijkste taak, toch is het op zijn minst even waarschijnlijk dat jeugdwerkers een sociaal-pedagogische aanpak volgen of een aanpak die rechtstreeks gebaseerd is op maatschappelijk werk. In veel gevallen worden die rollen en functies met elkaar gecombineerd. Er kunnen betaalde of vrijwillige jeugdwerkers zijn.²⁷

²⁴ REF: Siurala, L (2005): European framework of youth policy.

²⁵ REF: Youthpolicy.org

²⁶ REF: Eurofound (2014): Mapping youth transitions in Europe, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie.

²⁷ REF: Bewerking van Chisholm, L. (2005): Bridges for Recognition Cheat Sheet: Proceedings of the SALTO Bridges for Recognition: Promoting Recognition of Youth Work across Europe, Leuven.