

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2008-2009

6 maart 2009

OPVOLGINGSRAPPORT

Perspectief!
Evaluatie van het Globaal Plan Jeugdzorg.
Visie op en toekomstperspectieven voor welzijn van kinderen en jongeren

ingediend door mevrouw Veerle Heeren,
Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Vlaamse Regering
Kabinet van de Vlaamse minister van
Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Koolstraat 35, 1000 BRUSSEL
Tel. 02-552 64 00 - Fax. 02-552 64 01
E-mail: kabinet.heeren@vlaanderen.be
E-mail: persdienst.heeren@vlaanderen.be

Vlaams Parlement
Mevrouw Marleen Vanderpoorten
Voorzitter

1011 BRUSSEL



uw kenmerk

ons kenmerk
IND 31942/MC/cca

bijlagen
Perspectief!

vragen naar /e-mail
Margot Cloet
margot.cloet@vlaanderen.be

telefoonnummer
02/552 64 00

datum
6 maart 2009

Betreft : Perspectief! Evaluatie van het Globaal Plan Jeugdzorg. Visie op en toekomstperspectieven voor welzijn van kinderen en jongeren

Geachte mevrouw de Voorzitter,

In de commissie Welzijn, Volksgezondheid en Gezin zijn de jeugdzorg en de evoluties hierbinnen veel besproken thema's. Het Globaal Plan Jeugdzorg is hierbij vaak aan bod gekomen. In meerdere commissievergaderingen is de vraag gesteld naar een evaluatie van dit plan en vooral naar de opvolging van dit plan. Immers, het Globaal Plan Jeugdzorg was het eerste meerjarenplan dat voor de jeugdzorg in Vlaanderen was uitgewerkt.

Bijgaand document biedt een antwoord op beide vragen: Perspectief! vertrekt vanuit een analyse van de huidige situatie en de evaluatie van het Globaal Plan Jeugdzorg. Op basis van overleg met het brede welzijnsveld, wetenschappers en administraties werden 8 beleidskeuzen geformuleerd om het nieuwe meerjarenplan inhoud te geven.

Mag ik vragen dit plan ter bespreking voor te leggen in de commissie Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Ik kijk alvast uit naar een boeiende bespreking van Perspectief!

Met vriendelijke groeten,

Veerle Heeren
Vlaams minister van Welzijn,
Volksgezondheid en Gezin

Perspectief !

Evaluatie van het Globaal Plan Jeugdzorg.

**Visie op en toekomstperspectieven voor welzijn van
kinderen en jongeren.**

1	GBAAL PLAN JEUGDZORG: ACTUALISATIE, REALISATIE EN EVALUATIE	8
1.1	Probleemstelling: actualisatie	8
1.1.1	Aantal minderjarigen in de Bijzondere Jeugdzorg stijgt	9
1.1.2	Kloof tussen de hulpvraag en het hulpaanbod	17
1.1.3	Hulpverlening aan jong-volwassenen	20
1.1.4	Wachtlijsten Bijzondere Jeugdzorg	21
1.1.5	Conclusie: probleemstelling blijft	22
1.2	Balans Globaal Plan Jeugdzorg: beleidskeuzes, budgetten en effecten	24
1.2.1	Beleidskeuzes en middelen	24
1.2.2	Realisatie van beleidskeuzes en doelstellingen	26
1.3	Recente beleidslijnen	33
1.3.1	Uitvoering van de nieuwe jeugdwet	33
1.3.2	Integrale jeugdhulp	34
1.3.3	Opvoedingsondersteuning	35
1.4	Conclusie	36
2	PERSPECTIEF! VISIE OP EN TOEKOMSTPERSPECTIEVEN VOOR WELZIJN VAN KINDEREN EN JONGEREN	37
2.1	Gezamenlijke aanpak	37
2.2	Nieuwe beleidskeuzes	38
2.3	Beleidskeuze I: Aansturen op innovatie in de jeugdzorg	38
2.4	Beleidskeuze II: Versterken van opvoedingsondersteuning	46
2.5	Beleidskeuze III: Grotere garantie op rechtstreeks toegankelijke hulp	49
2.6	Beleidskeuze IV: Kiezen voor pleegzorg	59
2.7	Beleidskeuze V: Bouwen aan een intersectorale toegangspoort (ITP)	66
2.8	Beleidskeuze VI: Méér specifieke hulp voor bijzondere situaties	77
2.9	Beleidskeuze VII: Vlaamse antwoorden op jeugddelinquentie	89
2.10	Beleidskeuze VIII: Cliëntparticipatie en diversiteit	101

Met het Globaal Plan Jeugdzorg werd voor het eerst vorm gegeven aan een meerjarenplan voor de jeugdzorg. Maatschappelijke vragen betreffende de zorg voor kinderen, jongeren en gezinnen waar opvoeding niet meer vanzelfsprekend is vormden het uitgangspunt.

Beleidskeuzes, geoperationaliseerd in doelstellingen, gaven vorm aan het antwoord op vastgestelde problemen in en om jeugdzorg. De noodzakelijke uitbreiding van het hulpaanbod in de Bijzondere Jeugdbijstand werd gekoppeld aan complementaire acties in het preventieve voorveld.

We stellen vast dat het gevoerde debat van alle tijden is en mee gevoerd wordt door de maatschappelijke context waarin we ons bevinden. Steeds zal men op zoek gaan naar antwoorden voor “moeilijke jongeren die een steeds groter probleem” vormen. Dit is een analyse van gisteren en vandaag, zoals ze waarschijnlijk ook deel van de toekomst zal uitmaken.

Het antwoord dat Perspectief! biedt aan kinderen, gezinnen en jeugdzorg vraagt een actualisering van de vraagstelling, de analyse en het antwoord. En dit vanuit het Perspectief! van alle betrokkenen. Hierbij stellen we het welzijn van kinderen, jongeren en hun gezinnen voorop.

Dit kan alleen door een combinatie van een investering in opvoedingondersteuning, het organiseren van preventieve acties, een versterking van laagdrempelige en vrij toegankelijke hulpverlening, een versterking van de bijzondere jeugdzorg.

Een breed maatschappelijk draagvlak is hiervoor essentieel. Iedereen is betrokken partij; samen moeten we verantwoordelijkheid nemen, met een open geest en op een creatieve manier Perspectief! bieden aan kinderen en jongeren.

We roepen u op om dit plan met zorg en op een kritisch-constructieve wijze te lezen, erover te debatteren en er op een positieve manier mee aan de slag te gaan.

1 Globaal Plan Jeugdzorg: actualisatie, realisatie en evaluatie

Om een vervolgverhaal te starten, blikken we eerst terug. We maken een balans op van het Globaal Plan Jeugdzorg en grijpen daarvoor terug naar de probleemstelling met de bedoeling deze te actualiseren (2.1). Vervolgens worden de vooropgezette doelstellingen en hun realisaties bekeken (2.2). Lerend uit de ervaringen van dit meerjarenplan en tegen het licht van recente beleidslijnen (2.3) wordt in het volgende deel het Perspectief! op Jeugdzorg voor de volgende jaren opgesteld.

1.1 Probleemstelling: actualisatie

We stellen ons de vraag of de probleemstelling, die aanleiding gaf tot het Globaal Plan Jeugdzorg, nog steeds actueel is, of er wijzigingen zijn in de tendensen die toen werden gesignaleerd.

Bij de opmaak van het Globaal Plan Jeugdzorg werd uitgegaan van drie vaststellingen:

- het aantal minderjarigen in de Bijzondere Jeugdzorg stijgt;
- de wachtlijsten tonen een enorme spanning tussen vraag en aanbod aan;
- er bestaat een kloof tussen de groei van de hulpvraag en het hulpaanbod.

Uit een analyse van de beschikbare gegevens werden in het Globaal Plan Jeugdzorg zeven conclusies getrokken:

- het private erkende en openbare hulpaanbod slibt volledig dicht;
- toeval speelt een steeds grotere rol bij de realisatie van de hulp;
- niet-geprogrammeerde capaciteit wordt als noodoplossing gebruikt;
- de kloof tussen geïndiceerde en gerealiseerde hulp (vraag/praktijk) wordt groter;
- het groeiritme van het hulpaanbod kan de hulpvraag niet volgen;
- de instroom stijgt voortdurend;
- de wachtlijsten en wachttijden groeien.

Tevens werd een blik geworpen op de context waarbinnen de jeugdhulpverlening georganiseerd wordt en werd o.a. gefocust op maatschappelijke evoluties.

De conclusies in het Globaal Plan Jeugdzorg vormden de basis voor 6 beleidskeuzes en 37 doelstellingen.

We grijpen hieronder terug naar de drie vaststellingen uit het Globaal Plan Jeugdzorg en we trachten deze gegevens te actualiseren. De bovenvermelde conclusies worden daar per onderdeel op betrokken.

1.1.1 Aantal minderjarigen in de Bijzondere Jeugdzorg stijgt

1.1.1.1 Toenemende instroom in de Bijzondere Jeugdzorg

In het Globaal Plan Jeugdzorg werd gewezen op een stijging van het aantal minderjarigen in de Bijzondere Jeugdzorg met 18,3% op 5 jaar tijd (periode 2000 - 2004): een totale aangroei met 2.713 minderjarigen.

In de periode 2005 - 2007 blijft het aantal minderjarigen in de Bijzondere Jeugdzorg duidelijk toenemen (tabel 1). Tijdens deze periode noteerden we een instroom van 2.078 minderjarigen in de Bijzondere Jeugdzorg. Dit betekent een toename van het aantal minderjarigen in de Bijzondere Jeugdzorg met 18,3%. Dit is hetzelfde groeicijfer als vermeld voor de periode 2000 - 2004, maar dan over een periode van 3 jaar i.p.v. over 5 jaar.

Het aantal jongeren in de Bijzondere Jeugdzorg is de afgelopen 8 jaar toegenomen met 36%.

Tabel 1: evolutie van het aantal jongeren in de Bijzondere Jeugdzorg in Vlaanderen
(Bron: BJ96, Agentschap Jongerenwelzijn)¹

	Aantal jongeren in BJB: absolute cijfers	Aantal jongeren in BJB: percentage
2000	14.798	100,0
2001	15.305	103,4
2002	16.213	109,6
2003	16.877	114,0
2004	17.511	118,3
2005	18.138	122,6
2006	19.088	128,9
2007	20.225	136,6

Om zicht te krijgen op de evolutie van het 'netto' aantal jongeren dat jaarlijks méér binnen de Bijzondere Jeugdzorg blijven, moeten we de cijfers van de instroom én de uitstroom vergelijken. Ook deze cijfers bevestigen een toename van het aantal jongeren in de Bijzondere Jeugdzorg.

¹ Het betreft hier het aantal jongeren dat in het desbetreffende begeleidingsjaar een maatregel had lopen. Eén jongere is hier ook maar één keer geteld.

Tabel 2: Instroom: aantal jongeren (per begeleidingsjaar) niet in begeleiding op 1 januari van het begeleidingsjaar, maar wel op 31 december van hetzelfde begeleidingsjaar
(Bron: BJ96, Agentschap Jongerenwelzijn).

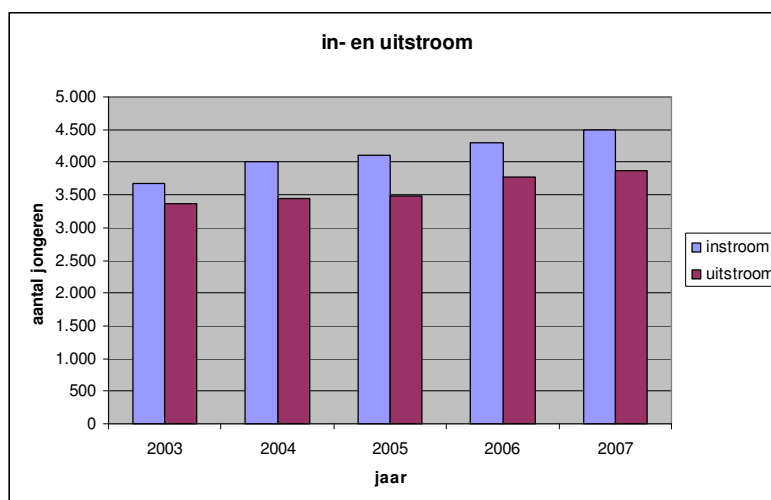
	Aantal jongeren	Groei (2003 = 100)
2003	3.680	100
2004	4.013	109
2005	4.097	111
2006	4.294	117
2007	4.500	122

Tabel 3: Uitstroom: aantal jongeren (per begeleidingsjaar) in begeleiding op 1 januari van het begeleidingsjaar, maar niet meer op 31 december van hetzelfde begeleidingsjaar
(Bron: BJ96, Agentschap Jongerenwelzijn).

	Aantal jongeren	Groei (2003 = 100)
2003	3.363	100
2004	3.453	103
2005	3.486	104
2006	3.772	112
2007	3.872	115

1.1.1.2 Toenemende netto-instroom in de Bijzondere Jeugdzorg

Tabel 5: evolutie in- en uitstroom



Tabel 6: *netto-instroom = instroom – uitstroom*

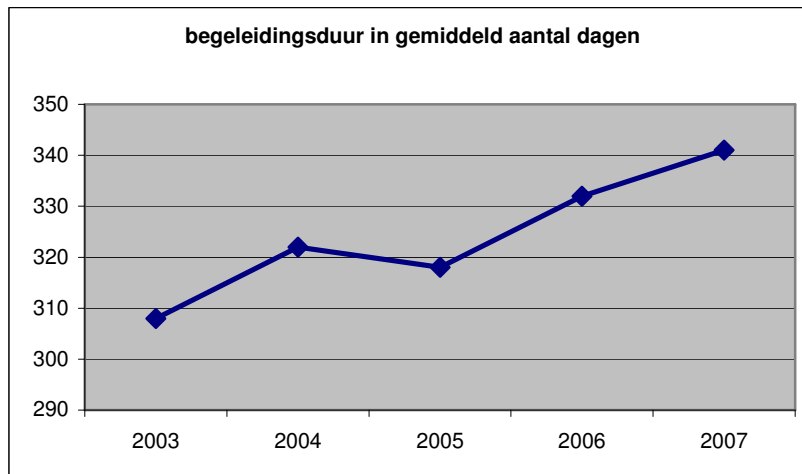
	<i>instroom</i>	<i>uitstroom</i>	<i>netto-instroom</i>
2003	3.680	3.363	317
2004	4.013	3.453	560
2005	4.097	3.486	611
2006	4.294	3.772	522
2007	4.500	3.872	628

We stellen vast dat er, gelijktijdig met een stijgende instroom, een stijgende uitstroom is. Het ritme van die uitstroom volgt evenwel niet dat van de instroom: de netto-instroom (instroom – uitstroom = netto-instroom) neemt toe. We noteren in de periode van 2003 t.e.m. 2007 een bijna verdubbelde netto-instroom. Waar dit in 2003 317 jongeren waren, bedroeg de netto-instroom in 2007 628 jongeren.

De constante stijging van de netto-instroom betekent automatisch dat het hulpaanbod in de Bijzondere Jeugdbijstand voor steeds méér jongeren moet worden ingezet.

1.1.1.3 Toename van de gemiddelde begeleidingsduur

Naast een steeds sneller toenemende instroom, stellen we vast dat de gemiddelde begeleidingsduur toeneemt.

Tabel 7: *Gemiddelde (in dagen) begeleidingsduur (van de maatregelen met abstractie van de verlengingen die eindigen in het begeleidingsjaar) van een plaatsing, naar begeleidingsjaar (Bron: BJ96, Agentschap Jongerenwelzijn).*

De cijfers inzake instroom, uitstroom, netto-instroom en begeleidingsduur zijn relevant om verder op te volgen. Wat is immers het netto-resultaat van investeren in uitbreiding? Door de capaciteitsuitbreidingen kunnen méér jongeren worden geholpen. Maar tegelijkertijd stellen we vast dat de beschikbare plaatsen in de Bijzondere Jeugdbijstand langer benut blijven. Hierdoor is het daadwerkelijke effect van de capaciteitsuitbreidingen wellicht kleiner dan de theoretische inschatting.

De cijfers tonen niet enkel het belang aan van een analyse van de stijgende instroom, maar ook van een grondige analyse van de onderliggende mechanismen en de maatschappelijke context waarbinnen de jeugdhulp aangeboden wordt. Als we het debat voeren over uitbreiding van het zorgaanbod, moeten we ook durven kijken naar die maatschappelijke context, naar de interne processen van de verwijzers, de voorzieningen en de zogenaamde belendende sectoren. Elementen als de gemiddelde doorlooptijd, de evolutie hierin, benchmarking tussen voorziening (mbt ondermeer hun doorlooptijd), enz. kunnen zeer relevante data opleveren om (zelf-)kritisch om te gaan met de actuele situatie.

Daarnaast tonen de cijfers aan dat het louter uitbreiden van het hulpaanbod wellicht niet zal volstaan om de vraag te volgen. Ook investeringen in preventieve maatregelen dringen zich op. Tegelijkertijd moeten we de vraag durven stellen over de inhoud en de duur van interventies. Hierbij is het aan de orde om te onderzoeken of we door “anders” te werken de wacht- en doorlooptijden kunnen beïnvloeden. De kwaliteit van de hulpverlening blijft hierbij de eerste bekommernis en moet bovenal gegarandeerd blijven.

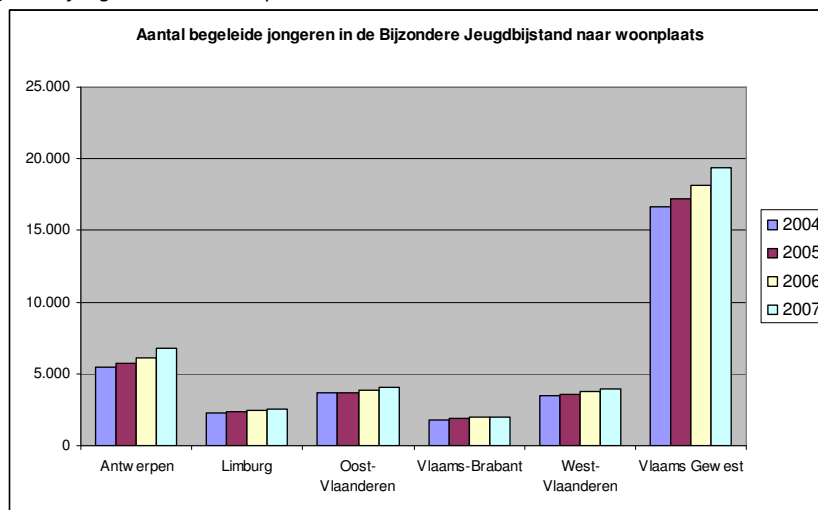
1.1.1.4 Regionale verschillen inzake de instroom

Tabel 8 geeft een beeld van de woonplaats van de jongeren in de Bijzondere Jeugdbijstand. Opvallend zijn de verschillen tussen de regio's: 35% van de jongeren in de Bijzondere Jeugdbijstand wonen in de provincie Antwerpen. De stijging van 2007 ten opzichte van 2006 is in deze provincie 11% tegenover een gemiddelde stijging van 6,5%. Deze cijfers maken de regionale verschillen die er zijn qua instroom duidelijk (zie verder).

Tabel 8: aantal (begeleide) jongeren in de Bijzondere Jeugdzorg naar woonplaats (Bron: BJ96, Agentschap Jongerenwelzijn)²

Woonplaats	2004	2005	2006	2007
Antwerpen	5.495	5.777	6.109	6.802
Limburg	2.269	2.346	2.489	2.497
Oost-Vlaanderen	3.628	3.657	3.864	4.086
Vlaams-Brabant	1.815	1.839	1.939	1.988
West-Vlaanderen	3.448	3.562	3.741	3.964
Vlaams Gewest	16.655	17.181	18.142	19.337
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	323	316	308	358

² : In tabel 8 ontbreken nog enkele jongeren die een woonplaats (domicilie) in het Waals Gewest hebben (minder dan 1%) en waarvan er enkele een onbekende woonplaats hebben (minder dan 5%).

Tabel 9: aantal begeleide jongeren naar woonplaats

De aanhoudende stijging van het aantal minderjarigen in de Bijzondere Jeugdzorg kan niet enkel verklaard worden door de evolutie van de jongerenbevolking in Vlaanderen. Een overzicht van de procentuele verhouding tussen het aantal jongeren in begeleiding en de jongerenbevolking (tabel 10) toont immers slechts een geringe stijging-

Tabel 10: procentuele verhouding aantal jongeren in begeleiding t.o.v. de jongerenbevolking (tot en met 21 jaar), naar begeleidingsjaar en woonplaats jongeren (Bron: Nationaal Instituut voor Statistiek (NIS), BJ96 Agentschap Jongerenwelzijn)

Woonplaats	2003	2004	2005	2006	2007
Antwerpen	1,21%	1,32%	1,39%	1,46%	1,62%
Limburg	1,06%	1,12%	1,17%	1,24%	1,25%
Oost-Vlaanderen	1,04%	1,09%	1,10%	1,16%	1,21%
Vlaams-Brabant	0,69%	0,70%	0,71%	0,74%	0,76%
West-Vlaanderen	1,20%	1,24%	1,29%	1,36%	1,45%
Vlaams Gewest	1,06%	1,12%	1,16%	1,22%	1,29%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0,12%	0,12%	0,12%	0,11%	0,13%

Vaststelling

Het aantal minderjarigen in de Bijzondere Jeugdzorg blijft stijgen en dit is niet louter te verklaren door de evolutie van de jongerenbevolking.

De stijging is veruit het sterkst in de provincie Antwerpen.

De samenhang tussen een stijgende instroom én de toenemende begeleidingsduur moet verder geanalyseerd worden.

1.1.1.5 Evolutie van de maatregelen genomen door het Comité voor Bijzondere Jeugdzorg en door de Jeugdrechtbank

Om beroep te kunnen doen op het hulpaanbod van de Bijzondere Jeugdzorg is een beslissing (hulptoewijzing) van het Comité Bijzondere Jeugdzorg (vrijwillige hulpverlening bij problematische opvoedingssituaties) of de Jeugdrechtbank (gedwongen hulpverlening bij problematische opvoedingssituaties of maatregelen bij als misdrijf omschreven feiten) vereist.

Als we de instroom in de Bijzondere Jeugdzorg van nabij willen bekijken, moeten we dus ook de toegang tot de Bijzondere Jeugdzorg en de hulptoewijzing in beeld brengen.

De cijfers inzake het aantal maatregelen in het kader van een problematische opvoedingssituatie (POS) tonen een toename van 79,6% (2003) naar 83% (2007) van het totaal aantal lopende maatregelen aan. Het aandeel van de maatregelen genomen in het kader van een als misdrijf omschreven feit (MOF) in het totaal aantal lopende maatregelen daalt van 17,8% (2003) naar 15,2% (2007).

Tabel 11: aantal lopende maatregelen (absoluut en procentueel) naar begeleidingsjaar en POS

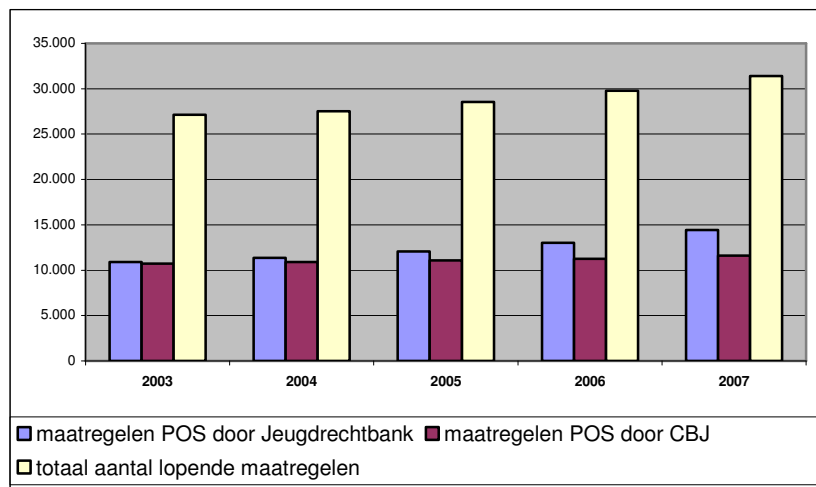
(Bron: BJ96 Agentschap Jongerenwelzijn)

(POS: problematische opvoedingssituatie – MOF: als misdrijf omschreven feit)

(JRB: Jeugdrechtbank – CBJ: Comité voor Bijzondere Jeugdzorg)

	2003		2004		2005		2006		2007	
MOF door JRB	4.831	17,80%	4.769	17,30%	4.850	17,00%	4.912	16,50%	4.781	15,20%
POS door JRB én CBJ	21.597	79,60%	22.270	80,90%	23.134	81,00%	24.276	81,50%	26.035	83,00%
POS JRB	10.887	40,15%	11.366	41,29%	12.053	42,20%	13.015	43,70%	14.434	45,96%
POS CBJ	10.710	39,49%	10.904	39,61%	11.081	38,80%	11.261	37,81%	11.601	36,94%
niet geregistreerd	691	2,50%	491	1,80%	575	2,00%	594	2,00%	591	1,80%
Totaal	27.119	100%	27.530	100%	28.559	100%	29.782	100%	31.407	100%

Bij een problematische opvoedingssituatie kan zowel het Comité voor Bijzondere Jeugdzorg als de Jeugdrechtbank een maatregel nemen. We stellen vast dat de hierboven vermelde stijging van het aantal maatregelen in hoofdzaak te verklaren is door een forse toename van het aantal gerechtelijke maatregelen in een problematische opvoedingssituatie.

Tabel 12: *evolutie maatregelen in een problematische opvoedingssituatie*

Daar waar in 2003 het aantal maatregelen genomen door Comité voor Bijzondere Jeugdzorg en Jeugdrechtbank quasi gelijk was, noteren we in 2007 dat het aantal maatregelen in een problematische opvoedingssituatie opgelegd door de Jeugdrechtbank 46% (2003: 40,1%) van het totaal aantal lopende maatregelen uitmaakt.

Inzake het vorderings- en beslissingsbeleid van Parketten en Jeugdrechtbanken zijn grote regionale verschillen vast te stellen: het aantal gerechtelijke maatregelen is niet evenredig verspreid over de gerechtelijke arrondissementen en de evolutie (2003 – 2007) verloopt niet gelijkmatig over de arrondissementen.

Ook hier merken we de exponentiële stijging binnen het gerechtelijke arrondissement van Antwerpen. Waar het aantal maatregelen in andere arrondissementen gelijk blijft of licht daalt, is de stijging hier zeer uitgesproken.

Tabel 13: aantal lopende gerechtelijke maatregelen in problematische opvoedingssituaties, per begeleidingsjaar naar plaatsende instantie (procentuele waarden)

Plaatsende instantie	2003	2004	2005	2006	2007
SDJ Antwerpen	25,13%	25,77%	27,07%	27,32%	30,02%
SDJ Mechelen	4,30%	4,43%	4,42%	4,69%	4,69%
SDJ Turnhout	4,67%	5,00%	5,13%	4,35%	4,19%
SDJ Hasselt	5,97%	6,50%	6,33%	6,22%	5,84%
SDJ Tongeren	5,86%	6,09%	6,18%	6,64%	6,35%
SDJ Dendermonde	11,18%	10,55%	10,22%	10,16%	10,46%
SDJ Gent	6,72%	7,06%	7,19%	7,63%	7,35%
SDJ Brussel	7,60%	7,44%	6,89%	6,33%	5,52%
SDJ Leuven	5,62%	5,81%	5,15%	5,51%	5,44%
SDJ Brugge	7,69%	7,65%	7,04%	7,03%	6,55%
SDJ Ieper	3,10%	2,61%	3,35%	3,01%	2,44%
SDJ Kortrijk	7,10%	6,79%	6,81%	6,42%	6,43%
SDJ Oudenaarde	3,11%	2,45%	2,51%	2,85%	2,80%
SDJ Veurne	1,95%	1,86%	1,69%	1,84%	1,95%
	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Vaststelling

Er is een duidelijke toename in het aantal maatregelen genomen in het kader van een problematische opvoedingssituatie (POS). De maatregelen bij als misdrijf omschreven feiten (MOF) zijn relatief constant gebleven.

De stijging bij POS is vooral te verklaren door de beslissingen van de jeugdrechtbanken. Inzake het vorderings- en beslissingsbeleid stellen we grote regionale verschillen vast. Via wetenschappelijk onderzoek willen we deze verschillen verder analyseren.

Deze vaststellingen herbevestigen, en versterken zelfs, conclusie 6 van het Globaal Plan Jeugdzorg: “Voortdurend stijgende instroom - Naast uitbreiding van de capaciteit, zijn acties nodig die een impact hebben op de instroom. Overleg met de magistratuur is hierbij noodzakelijk.”.

1.1.2 Kloof tussen de hulpvraag en het hulpaanbod

In het Globaal Plan Jeugdzorg werd voorzien in een forse capaciteitsuitbreiding omwille van de vastgestelde kloof tussen het hulpaanbod en de hulpvraag.

Zelfs na de realisatie van een groot aantal uitbreidingen blijft de gemiddelde bezettingsgraad van zowel de private voorzieningen (tabel 14) als van de gemeenschapsinstellingen (tabel 15) zeer hoog.

Tabel 14: bezettingsgraad van erkende, private voorzieningen in de Bijzondere Jeugdzorg (Bron: Agentschap Jongerenwelzijn, Voorzieningenbeleid)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Begeleidingstehuizen	92,2%	93,2%	93,6%	94,0%	94,1%	94,6%	95,0%	94,6%
Gezinstehuizen	95,5%	92,0%	87,8%	92,8%	90,3%	98,0%	97,7%	88,0%
Onthaal-, oriëntatie- en observatiecentra	88,7%	89,0%	90,9%	91,6%	91,8%	91,6%	92,9%	91,7%
Dagcentra	89,9%	92,0%	90,7%	91,9%	94,6%	95,2%	94,3%	93,6%
Thuisbegeleidingsdiensten	91,1%	93,7%	93,5%	94,4%	95,0%	96,6%	96,1%	92,8%
Diensten BZW	83,1%	84,3%	90,7%	89,9%	91,6%	94,3%	92,1%	91,4%

De bezettingsgraad van de erkende private voorzieningen Bijzondere Jeugdzorg daalde licht in 2007. De capaciteitsuitbreiding en de geleidelijke invulling van de nieuwe plaatsen in 2007 kunnen hiervoor een verklaring zijn. De terugval binnen de bezetting van de gezinstehuizen heeft te maken met het feit dat een aantal van deze voorzieningen in afbouw, ombouw, of in voorbereiding tot overname zijn.

Uit de tabel inzake de gemiddelde bezettingsgraad van de private, erkende voorzieningen leiden we voor 2007 een gemiddelde bezettingsgraad van 92% af. In de praktijk betekent dit dat alle beschikbare plaatsen nagenoeg altijd benut zijn. Hetzelfde geldt voor de gemeenschapsinstellingen (tabel 15).

Tabel 15: bezettingsgraad van de gemeenschapsinstellingen in de Bijzondere Jeugdzorg (Bron: Agentschap Jongerenwelzijn, Gemeenschapsinstellingen)³

	2003	2004	2005	2006	2007
De Markt open	93,24 %	96,54 %	98,85 %	96,98 %	96,92 %
De Hutten gesloten	97,98 %	onbekend	97,8 %	98,63 %	96,90 %
De Zande open	96,15 %	97,30 %	onbekend	94,02 %	93,30 %
De Zande gesloten	-	-	-	97,73 %	98,30 %
Beernem	94,03 %	93,41 %	95,28 %	96,50 %	95,65 %

Naast een hoge gemiddelde bezettingsgraad noteren we een exponentiële toename van het aantal lopende maatregelen buiten de geprogrammeerde capaciteit: pleegplaatsingen, preventieve sociale acties (PSA), internaatsplaatsingen, enz.. Het aantal maatregelen buiten de geprogrammeerde capaciteit nam in 2007 58% van het totaal aantal lopende maatregelen (2003: 52%) in.

Dit steeds toenemende aantal duidt er wellicht op dat verwijzende instanties, bij gebrek aan onmiddellijk beschikbaar hulpaanbod in de geprogrammeerde capaciteit (begeleidingstehuizen, diensten voor thuisbegeleiding, dagcentra, OOC's, enz.) andere hulpvormen (buiten de geprogrammeerde capaciteit) als noodoplossing gebruiken. Deze tendens is sedert 2005 versterkt.

³ De gegevens van "De Zande" zijn m.b.t. de jaren vóór 2006 samen genomen. Een aantal gegevens ontbreken

Tabel 16: aantal lopende maatregelen binnen en buiten de geprogrammeerde capaciteit⁴ van het hulpaanbod van de Bijzondere Jeugdzorg (Bron: BJ96 Agentschap Jongerenwelzijn)

	2003	2004	2005	2006	2007
Binnen geprogrammeerde capaciteit totaal	13.151	13.109	13.261	13.177	13.328
Buiten geprogrammeerde capaciteit:					
diensten pleegzorg	4.051	4.203	4.561	4.701	4.977
preventieve sociale actie (PSA)	1.661	1.746	2.073	2.384	2.746
schoolinternaten	445	484	595	694	782
projecten	853	827	828	693	698
Kind & Gezin	656	581	563	571	650
VAPH	990	982	1.055	1.127	1.228
begeleiding door consulent	4.447	4.663	4.994	5.653	6.122
overige	865	935	629	782	876
Buiten geprogrammeerde capaciteit: totaal	13.968	14.421	15.298	16.605	18.079
Totaal in uitvoering	27.119	27.530	28.559	29.782	31.407

Vaststelling

Zowel de bezettingsgraad van de private voorzieningen Bijzondere Jeugdzorg en de gemeenschapsinstellingen als de exponentiële toename van het gebruik van het hulpaanbod waarvan de capaciteit niet door de programmatie geplafonneerd is (pleegzorg, internaten, preventieve sociale actie programma's) zijn duidelijke indicaties van de grote druk op het hulpaanbod.

⁴ Met "binnen geprogrammeerde capaciteit" wordt bedoeld de hulpverlening georganiseerd door begeleidingstehuizen, gezinstehuizen, diensten begeleid zelfstandig wonen, gemeenschapsinstellingen, onthaal, oriëntatie en observatie, thuisbegeleidingsdiensten en/of dagcentra.

1.1.3 Hulpverlening aan jong-volwassenen

Het aantal jongvolwassen thuislozen van 18-25 jaar die opgevangen werden in de thuislozenzorg van het algemeen welzijnswerk bedroeg in 2006 2448 (1456 mannen, 986 vrouwen). Samen goed voor één vierde van de totale opgevangen populatie.

Een opmerkelijke vaststelling is dat vele jongvolwassenen als minderjarigen reeds vrijwillig of gedwongen geholpen werden in de bijzondere jeugdbijstand. Wetenschappelijk onderzoek bevestigt dit beeld (Vettenburg e.a., 2005; Elchardus e.a. 2005; Van Regenmortel, 1996; Van Regenmortel 2002 en Van Regenmortel, e.a., 2006, Driesens en Van Regenmortel, 2006). Uit het praktijkonderzoek 'Verbinding verbroken' over thuisloosheid (Van Menxel e.a., 2004) bleek dat 27% van de thuislozen ooit verbleef in een voorziening van de bijzondere jeugdzorg. Sinds 1982 is het aantal thuisloze jongvolwassenen dat ooit in een voorziening verbleef of die geplaatst werden in een gezin gestegen van 27 % naar 49%. Van die 49% in 2002 verbleef 27% in de bijzondere jeugdzorg, 13% in de gehandicaptenzorg en was 9% geplaatst in een gezin. Jonge thuislozen scoren hoger op "instellingsverleden" dan oudere thuislozen. Ook Van Regenmortel e.a. (2006) wijzen in hun onderzoek "Zonder (t)huis" over de sociale biografieën van thuislozen en hun toegang tot hulpverlening en voorzieningen expliciet op de erg precare situatie van jongvolwassenen⁵

Dit citaat maakt duidelijk dat jongeren die bij hun meerderjarigheid uit de voorzieningen van de jeugd- en gehandicaptenzorg uitstromen, bijzondere aandacht verdienen. Vaak gaat het om jongeren die zonder hulp verder willen, die hun eigen keuzes willen maken of om jongeren die nood hebben aan een gerichte ondersteuning. Zij vinden niet altijd aansluiting bij verdere hulpverlening wat tot uitval leidt. Vastgesteld wordt dat een groot aantal van deze jongeren, soms noodgedwongen, na een aantal jaren, opnieuw aankloppen bij de hulpverlening.

Daarnaast bestaat het vermoeden dat heel wat jongeren van zestien en zeventien jaar hun weg naar de hulpverlening niet vinden, ook al kampen ze met moeilijkheden.

Hulpverleners maken zich grote zorgen over de vaststelling dat jongeren in deze levensfase dreigen af te haken. De aansluiting tussen de hulpverlening aan adolescenten en jongvolwassenen loopt op vele punten mank.

Voor deze jongeren ontbreekt het vaak aan een hulpaanbod dat hun vrijheids- en zelfstandigheidsdrang respecteert en dat tegelijkertijd volhardend genoeg kan zijn om de begeleiding aan te houden.

Een gerichte, doelgroepsspecifieke benadering is nodig.

⁵ Beleidssignaal jongvolwassenen – februari 2008, Steunpunt Algemeen Welzijnswerk

1.1.4 Wachtlijsten Bijzondere Jeugdzorg

Ook de meest recente informatie over de beschikbare wachtlijsten Bijzondere Jeugdzorg bevestigen de grote druk op het hulpaanbod.

Twee provincies werkten de voorbij periode met een centrale wachtlijst.

Samenvattende gegevens over de wachtlijsten Bijzondere Jeugdzorg uit mei 2008 geven volgend beeld.:

1.252 minderjarigen op de wachtlijst voor Bijzondere Jeugdzorg in Antwerpen

596 minderjarigen op de wachtlijst voor Bijzondere Jeugdzorg in Limburg.

Ruim 1.900 jongeren uit de provincies Antwerpen en Limburg wachten op hulpverlening binnen de Bijzondere Jeugdzorg.

Uit de cijfers van de centrale wachtlijstwerkingen valt echter ook iets af te leiden over de nood aan een bepaald zorgaanbod. Zo merken we uit de wachtlijstwerkingen in Antwerpen en Limburg een relatief grote behoefte aan residentiële opvang en thuisbegeleiding.

Tabel 17: cijfers centraal wachtbeheer regio Antwerpen – situatie 12-2008 (Bron: Agentschap Jongerenwelzijn)

werkvorm	%
RESIDENTIËLE VOORZIENING	46
BZW	14
THUISBEGELEIDING	30
DAGCENTRUM	10

n=1252

Tabel 18: cijfers centraal wachtbeheer regio Limburg – situatie 12-2008 (Bron: Agentschap Jongerenwelzijn)

werkvorm	%
RESIDENTIËLE VOORZIENING	35
BZW	3
THUISBEGELEIDING	43
PLEEGGEZIN	10
OOOC	10

n=596

De aantallen/verhoudingen inzake de vraag naar de verschillende werkvormen bieden geen accuraat beeld van de reële zorgvraag. Laat staan dat het mogelijk zou zijn om op basis hiervan uitspraken te doen over een geobjectiverde zorgvraag op basis waarvan we het hulpaanbod zowel in de breedte (kwantitatief) als in de diepte (kwalitatief) kunnen afstemmen.

Het laat enkel toe om, binnen de huidige structuur, voorrang te geven aan deze of gene werkvorm bij eventuele uitbreidingen van de werkvormen zoals we ze nu kennen.

1.1.5 Conclusie: probleemstelling blijft

De conclusies die in het Globaal Plan Jeugdzorg werden getrokken, blijken, op basis van de beschikbare cijfergegevens, nog steeds actueel – en zelfs prangender – te zijn.

Het aantal minderjarigen in de Bijzondere Jeugdzorg blijft stijgen.

Deze stijging kent sterke regionale verschillen. Een verhoogd aantal gerechtelijke maatregelen in een problematische opvoedingssituatie maakt de hoofdmoot uit van de toenemende instroom.

De hoge bezettingsgraad van de private voorzieningen en de gemeenschapsinstellingen en de exponentiële toename van het gebruik van hulpaanbod waarvan de capaciteit niet door de programmatie geplafonneerd was, duiden niet enkel op een enorme druk op het hulpaanbod. Beide indicatoren geven ook aan dat er in veel gevallen geen sprake van vraaggestuurde hulpverlening kan zijn.

We stellen vast dat én de netto-instroom stijgt én tegelijk de begeleidingsduur langer wordt. Nadere analyse moet leren of hier een samenhang tussen is.

Bovendien maakt de stijgende instroom dat de wachttijden voor gepaste hulp langer worden én dat nog steeds veel kinderen en jongeren en hun gezin op een wachtlijst terechtkomen.

Dit bevestigt de enorme spanning tussen vraag en aanbod.

Aan bovenstaande conclusie voegen we enkele nieuwe elementen toe.

Wat zegt deze stijgende instroom over onze maatschappij? Wat is de plaats van deze Bijzondere Jeugdzorg geworden? Mogen we uit deze stijgende instroom maatschappelijke signalen afleiden? Is het een uiting van een maatschappij die minder tolerant wordt? Wordt de Bijzondere Jeugdzorg met een zelfde maatschappelijke reflex geconfronteerd als bij het via gerechtelijke weg aandringen om het 'lawaai van spelende kinderen' aan banden te laten leggen?

Stoot onze maatschappij moeilijke jongeren af? Koesteren we ons in een systeem van te weinig tolerantie? Haken ouders af op hun puberende kinderen? Of is de jeugd zoveel moeilijker geworden? Onttrekken ze zich steeds meer op een ontoelaatbare manier aan (ouderlijk) gezag?

We stellen vast dat hier vele meningen over zijn. Wij geloven niet dat het slechter gaat met onze jeugd. We menen wel dat er nood is aan ondersteuning van ouders en jongeren. Met Perspectief! doen we een oproep tot het nemen van verantwoordelijkheid en willen we voldoende kansen bieden aan kinderen, jongeren en hun gezinnen om volwaardig op te groeien, om zich te ontwikkelen en om weerbaarder in de samenleving te staan.

Een tweede element is de samenhang tussen de instroom, doorstroom, uitstroom, begeleidingsduur, beschikbaarheid van het hulpaanbod en de onderliggende processen. Het agentschap Jongerenwelzijn is volop bezig met het ontwikkelen van registratiesystemen die beleidsrelevante- en managementgegevens moeten opleveren over de kenmerken van jongeren in de jeugdzorg, over de doorstroom, over gerealiseerd effect, Het ontbreken van deze gegevens laat ons nu enkel maar toe voorzichtige vaststellingen te formuleren.

Deze voorzichtige vaststellingen, zetten aan om naast het realiseren van "méér" aanbod, zeker ook stil te staan bij hoe het huidige aanbod ook "anders" kan ingezet worden. Perspectief! kiest daarom, naast een gericht uitbreidingsbeleid, voor het openen van het debat over innovatie.

1.2 **Balans Globaal Plan Jeugdzorg: beleidskeuzes, budgetten en effecten**

Het Globaal Plan Jeugdzorg koos resoluut voor acties op meerdere sporen en over meerdere jaren. De analyse en de probleemstelling werden in dit actieplan vertaald in zes beleidskeuzes met 37 concrete en toetsbare acties.

We maken een balans op van de verwezenlijkingen van het Globaal Plan Jeugdzorg om op basis van de realisaties en de ervaringen ervan een nieuw plan te ontwikkelen.

We geven hieronder een overzicht van de gemaakte beleidskeuzes met daarbij het ingezette budget. Vervolgens kijken we naar de realisaties.

Het Globaal Plan Jeugdzorg handelt over drie jaren, van 2007 tot 2009. De uitvoering van dit plan is nog niet op zijn einde.

1.2.1 ***Beleidskeuzes en middelen***

Het Globaal Plan Jeugdzorg injecteerde ruim 25 miljoen euro in de jeugdzorg. Deze middelen worden in de onderstaande tabel gekoppeld aan de beleidskeuzes voor de realisatie van de actiegerichte doelstellingen.

Tabel 19: de beleidskeuzes en de budgetten opgenomen in het Globaal Plan Jeugdzorg

Beleidskeuze	Budget 2007 – 2008 – 2009
Beleidskeuze 1: aansturen van het hulpaanbod	€0
Beleidskeuze 2: flexibilisering van het aanbod Proefproject MFC	€ 100.000
Beleidskeuze 3: uitbouw voorveld en private aanbod Versterking van het voorveld (CKG's, gezinsondersteunende pleegzorg en STOP 4-7) Uitbreiding van het private aanbod (crisis, erkende aanbod en pleegzorg) Werkingsmiddelen voorzieningen	€ 2.678.200 € 14.760.066 € 2.000.000
Beleidskeuze 4: opvang van jeugdige delinquenten Private aanbod (HCA, proeftuinen, GKRB, YAR) Gemeenschapsinstellingen (uitbreiding en behandelunit)	€ 3.570.000 € 1.850.000
Beleidskeuze 5: instroomprocessen Onderzoek vorderingsbeleid parketten	€ 75.000
Beleidskeuze 6: wetenschappelijke opvolging en begeleiding Wetenschappelijk onderzoek Programmaleiding CANO Prijs Jeugdzorg	€ 150.000 € 30.000 € 10.000
Totaal	€ 25.223.266

Budgettair lag het zwaartepunt - met 80 % van de middelen - uitgesproken op de noodzakelijke uitbreiding van het hulpaanbod in de Bijzondere Jeugdzorg. De koppeling van een uitbreiding van het aanbod van de Bijzondere Jeugdzorg aan complementaire acties in het preventieve voorveld vertaalde zich in de inzet van 10,62% van het budget voor de uitbouw van preventieve programma's en de versterking van laagdrempelig hulpaanbod voor jonge kinderen en hun gezinnen. De resterende 9% werd hoofdzakelijk ingezet voor de verhoging van de werkmiddelen (7,8% of 2 miljoen €) en voor onderzoek, methodische begeleiding enz.

De investeringen "bovenop" het Globaal Plan Jeugdzorg

De periode sinds de publicatie van het Globaal Plan Jeugdzorg was allesbehalve statisch. De uitvoering van de doelstellingen in het Globaal Plan Jeugdzorg werd bespoedigd, maar tegelijkertijd versterkt door extra middelen:

de middelen uit VIA 2006 (2.360.000 euro) die een opstap vormden naar drie doelstellingen uit het Globaal Plan Jeugdzorg. De doorstart van de proeftuin voor jongens te Antwerpen werd mogelijk gemaakt. Het aanbod Crisishulp aan Huis werd in Vlaanderen uitgebreid met 48 begeleidingen. Op de as Brussel-Mechelen-Antwerpen werd het aanbod thuisbegeleiding in 2006 uitgebreid met 140 plaatsen. Ook het aanbod specifiek voor de niet-begeleide buitenlandse minderjarigen werd uitgebreid met een dienst begeleid zelfstandig wonen van 16 capaciteitseenheden en 5 bijkomende residentiële plaatsen voor categoriale opvang;

de middelen die tijdens de uitvoering van het Globaal Plan Jeugdzorg ingezet werden, *bovenop* de in dit plan voorziene 25,2 miljoen euro. We verwijzen o.a. naar het versterken van het contingent van de consulenten met 54 VTE, de bijkomende uitbreiding van de diensten voor thuisbegeleiding met ca. 40 plaatsen, de middelen die vrijgemaakt werden voor het optrekken van de vergoeding voor pleegouders, de capaciteitsuitbreidingen van de gemeenschapsinstellingen, de initiatieven die kaderen in de uitvoering van de maatregelen opgenomen in de gewijzigde wet op de jeugdbescherming, de middelen die ingezet werden voor de aanpak van de zgn. knelpuntdossiers, enz.

De verdienste van het Globaal Plan Jeugdzorg is dat het op een strategische manier een verbinding maakte tussen investering in meer én minder ingrijpende jeugdzorg. Budgettair maakten de investeringen in preventie ca. 10% uit van het totale budget.

Tegelijk stellen we vast dat de instroom in de Bijzondere Jeugdzorg blijft toenemen. Wellicht betekent dit dat we bijzondere aandacht moeten besteden aan preventie en aan een voldoende uitgebouwd netwerk van laagdrempelige voorzieningen.

Een geactualiseerde analyse van de jeugdzorg in Vlaanderen overtuigt ons van de absolute noodzaak om de instroom in soms zeer ingrijpende hulpvormen, in te dijen. In Perspectief! verdubbelen we de inzet op het voorveld. We zorgen dus niet enkel voor continuïteit, maar kiezen nog uitdrukkelijker voor een meersporenbeleid dat er op gericht is om kinderen/jongeren en hun gezinnen sneller de gepaste hulp te bieden.

1.2.2 Realisatie van beleidskeuzes en doelstellingen

We geven een overzicht van de realisaties in het kader van het Globaal Plan Jeugdzorg. We grijpen hiervoor terug naar de beleidskeuzes en doelstellingen.

1.2.2.1 Beleidskeuze 1: actuele en toekomstige hulpaanbod aansturen

Met de introductie van de negen werkprincipes ambieerde het Globaal Plan Jeugdzorg de overheid nieuwe handvatten aan te reiken om de jeugdzorg inhoudelijk aan en bij te sturen. Dit vernieuwde raamwerk werd dan ook doorheen de uitvoering van het plan gehanteerd als richtlijn voor de uitbreiding van het aanbod.

Het werd ook duidelijk dat deze werkprincipes, naast het aanbod van de private voorzieningen, ook de dienstverlening van alle actoren binnen de jeugdzorg moeten aansturen.

Op basis van de bevindingen uit eigen, door het eerste plan gegenereerd materiaal, en in overleg met de sector, formaliseren we de werkprincipes - via een verdieping, verfijning en uitbreiding van de minimale sectorale kwaliteitseisen - tot daadwerkelijke instrumenten om de kwaliteit van het aanbod te toetsen.

1.2.2.2 Beleidskeuze 2: flexibilisering van het aanbod

Het Globaal Plan Jeugdzorg beschreef enkele factoren die het realiseren van de meest geschikte zorg, met de nadruk op thuis- en contextbegeleiding, in de weg staan: onvoldoende capaciteit bemoeilijkt naadloze overgangen tussen de modules, verwijzende instanties moeten bij de overgang van de ene werkvorm naar de andere steeds een nieuwe maatregel nemen, en regelgeving en organisatie van het hulpaanbod belemmeren het aanbieden van verschillende werkvormen binnen één hulpverleningstraject.

Het Globaal Plan Jeugdzorg schoof flexibilisering naar voren als mogelijk antwoord op deze belemmeringen. In dit kader werden drie doelstellingen geformuleerd:

- we wijzigen de zestig-dagenregel in de 60%-regel;
- we maken het combineren van maatregelen mogelijk;
- we experimenteren met multifunctionele centra.

Het Ministerieel Besluit tot gelijkstelling van bepaalde dagen van afwezigheid met werkelijke aanwezigheid in het raam van de subsidies voor het verblijf van de minderjarigen in de voorzieningen van de Bijzondere Jeugdzorg van de categorieën 1 en 2 ging op 14 april 2008 van kracht.

De zogenaamde flexibele norm vervangt hiermee de zestig-dagenregel. Met deze flexibele norm is het nu mogelijk om, vanuit een residentieel kader, tot op een bepaald niveau flexibele trajecten voor jongeren te organiseren. Hierdoor kunnen ouders, familie en het ruimere sociale netwerk maximaal in de begeleiding worden ingeschakeld en wordt meer zorg op maat mogelijk gemaakt. Er is een evaluatie voorzien in 2009.

Het experiment multifunctionele centra (MFC) is gestart. Deze centra zorgen op een specifieke manier voor naadloze overgangen tussen werkvormen, tussen residentiële en (semi-) ambulante hulpverlening.

In Vlaanderen werden 7 MFC's geïnstalleerd en operationeel met een bezettingsgraad van meer dan 90 %. De voorziene middelen (100.000 euro) voor de procesbegeleiding werden ingezet in een nauwgezette opvolging van het proefproject. Een tussentijds rapport werd afgeleverd en in 2009 verwachten we een eindrapport met duidelijke aanbevelingen over de noodzakelijke aanpassingen in de regelgeving om een flexibele maar tevens geactiveerde inzet van het hulpaanbod mogelijk te maken.

Met de wetenschappelijke evaluatie van de flexibele norm en het eindrapport inzake het proefproject "multifunctioneel centrum" zullen we over basismateriaal beschikken om de nodige maatregelen te nemen om een vlottere overgang tussen werkvormen, het combineren van maatregelen en een geactiveerde en efficiënte inzet van het hulpaanbod mogelijk te maken.

1.2.2.3 Beleidskeuze 3: differentiatie en uitbreiding van aanbod opvoedingsondersteuning en van hulpverlening in problematische opvoedingssituaties

Deze beleidskeuze omvat de uitbreidingsdoelstellingen van het Globaal Plan Jeugdzorg. Zowel het voorveld als het aanbod in de Bijzondere Jeugdzorg werden aanzienlijk versterkt. Zes doelstellingen zijn gericht op de versterking van het voorveld, negen doelstellingen op de Bijzondere Jeugdzorg.

Versterking van het preventieve voorveld

Er werd uitvoering gegeven aan het decreet van 13 juli 2007 houdende de organisatie van de opvoedingsondersteuning. Het uitvoeringsbesluit betreffende de erkenning en subsidiëring van de opvoedingswinkel is een feit. Het besluit dat de organisatie van opvoedingsondersteuning vastlegt, is in volle ontwikkeling. In het verlengde daarvan werden de 14 opvoedingswinkels geïnstalleerd en die laagdrempelig opvoedingsadvies aanbieden (418.829 euro).

Tevens werd gevolg gegeven aan gerichte ondersteuning van de opvoedingssituatie in gezinnen met specifieke noden. De implementatie van het STOPP-4-7-programma, een methodiek voor vroegtijdige interventie bij kinderen met gedragsproblemen, werd in Vlaanderen uitgewerkt door zeven operationele teams (1.228.500 euro).

Het aanbod van de Centra voor Kinderzorg en Gezinsondersteuning werd uitgebreid met 55 plaatsen (1.029.200 euro).

Differentiatie en uitbreiding van de Bijzondere Jeugdzorg

De aanzienlijke versterking van het aanbod in de Bijzondere Jeugdzorg werd geïnitieerd in oktober 2006. In april 2007 werden de voorziene uitbreidingen toegekend.

Voor de realisatie van bijkomende initiatieven in het reguliere private aanbod werd 15 miljoen euro geïnvesteerd. Op kruissnelheid betekent dit dat bijkomend werd vrijgemaakt:

5,7 miljoen euro voor de residentiële opvang door de begeleidingstehuizen (waarvan 50% voor de - 12 jarigen);

600.000 euro voor de categoriale opvang van de niet-begeleide buitenlandse minderjarigen;

3,5 miljoen euro voor de uitbouw van de onthaal- observatie- en oriëntatiecentra;

3,5 miljoen euro voor het (semi-)ambulante aanbod;

1,4 miljoen euro voor de versterking van het aanbod Crisishulp aan Huis.

Vertaald in capaciteitseenheden betekent dit:

dat het residentiële aanbod van de begeleidingstehuizen stijgt met 155 bijkomende plaatsen;

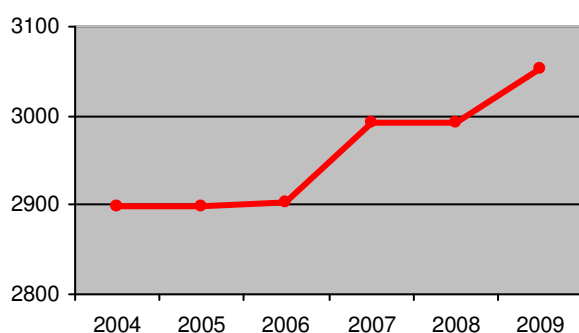
dat de capaciteit van de onthaal-, oriëntatie- en observatiecentra stijgt met meer dan 20%;

dat de thuisbegeleiding sinds 2006 met 242 plaatsen werd versterkt. Het aantal plaatsen in deze werkvorm stijgt deze legislatuur met 36%;

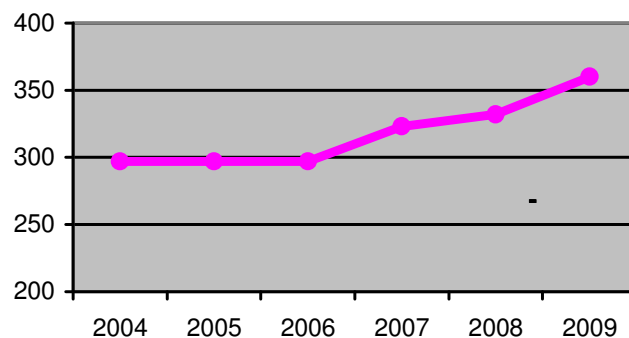
dat het aanbod binnen de diensten Crisishulp aan Huis met 260 crisisbegeleidingen op jaarbasis werd uitgebreid. Gespreid over 4 jaar betekent dit een uitbreiding met 150%.

Tabel 20: grafieken evolutie capaciteitseenheden

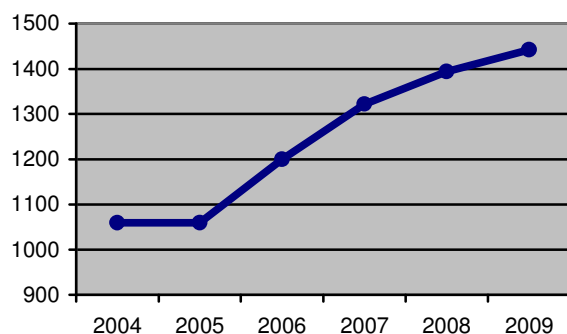
Evolutie capaciteitseenheden begeleidingstehuizen



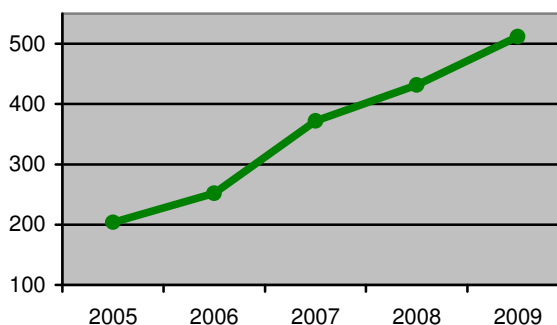
Evolutie capaciteitseenheden onthaal, observatie- en oriëntatiecentra



Evolutie capaciteitseenheden thuisbegeleidingsdiensten



Evolutie aantal begeleidingen Crisishulp aan Huis



De input van het Globaal Plan Jeugdzorg gedurende de periode 2007 - 2009 betekende een stijging van het erkende aanbod met meer dan 13%. Een groeiritme dat, vooral binnen het residentiële aanbod, voor de sector niet altijd gemakkelijk te volgen was. De versnelde uitvoering van het initiatief 2008 toonde aan dat bij het realiseren van uitbreiding ook rekening moet worden gehouden met de draagkracht van de initiatiefnemers. Dit leert alvast dat een capaciteitsuitbreiding best gefaseerd en planmatig gebeurt.

Pleegzorg

Specifieke aandacht ging naar de ontwikkeling van pleegzorg:

- bijkomend budget voor een jaarlijkse groei met 166 pleegplaatsingen;
- versterken van de personele omkadering van de diensten voor pleegzorg (1 miljoen euro). Zo verhogen we de begeleidingsintensiteit van een pleegzorgsituatie en betrekken we de “gezinnen van herkomst” intensiever.
- verhogen van de bijdrage voor de subsidie voor het verblijf van pleegkinderen met 50 euro per maand;
- versterken van de gezinsondersteunende pleegzorg met 5 voltijdse equivalenten voor de bijkomende begeleiding van 125 gezinnen (200.000 euro).
- onderzoek in het experiment Pleegzorgpunt naar de wijze waarop een doorgedreven samenwerking van de verschillende diensten kan zorgen voor een transparanter aanbod voor (kandidaat-) pleeggezinnen en verwijzende instanties.
- uitbreiden van het in Limburg ontwikkelde concept van een provinciaal samenwerkingsverband tussen pleeggezinnendiensten naar de andere provincies.

Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA)

In 2008 werd de procedure voor een VIPA-aanvraag vereenvoudigd. Hierdoor kan de sector sneller en met minder administratieve lasten, toegang krijgen tot investeringssubsidies om bestaande infrastructuur te vrijwaren of nieuwe infrastructuur te verwerven.

Werkingsmiddelen van de private, erkende voorzieningen

Bij besluit van de Vlaamse Regering van 20 april 2007 werden de werkingmiddelen van de voorzieningen opgetrokken met de voorziene twee miljoen euro.

De versnelde uitvoering van de uitbreidingsdoelstellingen uit het Globaal Plan Jeugdzorg, in hoofdzaak het realiseren van residentiële uitbreidingen, is geen evidentie. Het formuleren van uitbreidingsdoelstellingen in een meerjarenplan blijkt het meest werkzaam. Daarnaast moet, in overleg tussen sector en administratie, onderzocht worden hoe we de realisatie en operationalisering van (residentiële) uitbreidingen kunnen vergemakkelijken. Doorheen het uitbreidingsbeleid zijn kritische vragen gerezen rond de gehanteerde programmatie. Er dringt zich zeker een grondige discussie op over een dynamisch programmatie-instrument.

1.2.2.4 Beleidskeuze 4: kiezen voor de uitbouw van gepaste opvang en begeleiding van minderjarigen die delicten plegen, rekening houdend met de hervorming van het jeugdrecht

Het Globaal Plan Jeugdzorg formuleerde het als volgt:

“We integreren de aanpak van jeugddelinquentie in een globale visie op jeugdzorg. Alle betrokkenen in de jeugdhulpverlening laten duidelijk verstaan dat het niet enkel gaat over jongeren die een misdrijf plegen maar dat het vooral jongeren zijn die opgroeien in een problematische opvoedingssituatie. Wanneer jongeren enkel delicten plegen, moet een interventie gericht op sanctie, herstel en constructieve afhandeling mogelijk zijn.”

De aanpak van jeugdige delictplegers werd de voorbije twee jaar door concrete acties geïnnoveerd en versterkt.

Qua resultaten op deze beleidskeuze, kunnen we voorleggen:

- de begeleidingscapaciteit van de diensten herstelgerichte en constructieve maatregelen steeg van 40 voltijdse equivalenten naar 118 voltijdse equivalenten. We investeren in Vlaanderen momenteel 7.000.000 euro in responsabiliserende, pedagogische of herstelgerichte antwoorden aan jonge delictplegers;
- het aanbod van de Gestructureerde Kortdurende Residentiële Begeleiding (GKRB) werd versterkt met acht begeleidingen in Antwerpen en twee begeleidingen in Gent;
- Youth at Risk (YAR) Vlaanderen zit in de voorbereiding van een derde projectjaar. Twee positief geëvalueerde trajecten werden uitgevoerd;
- zowel het proeftuinconcept voor jongens als voor meisjes werd in de praktijk uitgezet. De proeftuin voor jongens is inmiddels al bijna twee jaar operationeel. Begin 2009 is dit aanbod ook voor 40 meisjes, regionaal gespreid, beschikbaar;
- de behandelunit in de gemeenschapsinstelling werd geïnstalleerd. De eerste bevindingen na ruim één jaar praktijk zijn positief;
- de bijkomende tien open plaatsen voor jongens en tien gesloten plaatsen voor meisjes in de gemeenschapsinstelling te Mol zijn inmiddels in gebruik genomen. In het voorjaar van 2009 worden nog eens zes bijkomende gesloten plaatsen voor meisjes gerealiseerd in Beernem;
- het contingent consultants werd uitgebreid met 54 voltijdse equivalenten;
- met het protocol inzake de federale gesloten centra worden de afspraken inzake de uitbouw van dit aanbod tussen de bevoegde overheden vastgelegd. Dit protocol biedt de mogelijkheid om de eigen Vlaamse dynamiek ook in deze centra uit te bouwen en om te investeren in de pedagogische, herstelgerichte en responsabiliserende omkadering.

De doelstellingen om op een versterkte en innoverende manier in te grijpen inzake jeugddelinquentie, zijn anno 2008 volledig gerealiseerd. We beschikken in Vlaanderen over een uitgebreid arsenaal om ambulante interventies - in het bijzonder bemiddeling, gemeenschapsdienst, Youth at Risk Vlaanderen - snel en constructief uit te voeren. Daarnaast realiseren we met de opstart van de proeftuinen, de uitbreiding van de capaciteit in de gemeenschapsinstellingen en de afspraken inzake de uitbouw van de federale detentiecentra een noodzakelijke groei van de opvangmogelijkheden voor minderjarige delinquenten.

Deze nieuwe begeleidings- en opvangvormen voor jeugddelinquenten moeten naar effecten worden geëvalueerd. In de komende jaren ligt de uitdaging hier, naast de verdere uitbouw, vooral op de afstemming van onze interventies in zowel het private als in het overheidsaanbod.

1.2.2.5 Beleidskeuze 5: inzicht verwerven in de processen van instroom, doorstroom, uitstroom, in functie van de noodzakelijke afstemming en het beheer van deze processen.

De vijfde beleidskeuze spreekt voor zich. Zeven doelstellingen om inzicht te kunnen verwerven in de processen van instroom, doorstroom en uitstroom en dit in functie van de noodzakelijke afstemming en het beheer van deze processen.

Het onderzoek inzake het vorderings- en beslissingsbeleid van de parketten en de jeugdrechtbanken resulteert begin 2009 in een eindrapport. Structureel overleg met de federale magistratuur werd opgestart. Beide realisaties zijn uiterst belangrijk om eindelijk een beter zicht en meer vat te krijgen op de instroom binnen de jeugdzorg via gerechtelijke weg.

In samenwerking met de Ondersteuningsstructuur Bijzondere Jeugdzorg en met verregaande betrokkenheid van de sector wordt een registratiesysteem in de private voorzieningen uitgebouwd. In april 2007 werd de ontwikkeling van dit project gestart.

Het recent ontwikkelde uniform beheerproces en –systeem betreffende de beschikbaarheid van plaatsen draagt bij tot een adequate toewijzing en een efficiënter aanwenden van het beschikbare hulpaanbod en dus ook tot de verdere implementatie van het beleidsconcept Integrale Jeugdhulp. Dit systeem zal tevens de kloof tussen ideale indicatiestelling en gerealiseerde hulpverlening in beeld brengen.

De caseload van consulenten werd verlaagd door de extra input van 54 consulenten.

Wat betreft deze beleidskeuze willen we in Perspectief! zeker verder werken. We hebben cijfers nodig om een beleid dat wil groeien, vernieuwen en beheersen te onderbouwen. De realisatie van de doelstellingen opgenomen in het Globaal Plan Jeugdzorg is gestart. Om onze inspanningen op het gebied van uitbreiding, innovatie, ...en de versterking van het voorveld maximaal te laten renderen, moeten we meer (cijfer)materiaal genereren. Op basis van deze data kunnen we de geleverde inspanningen evalueren en gepast ingrijpen. Mogelijk kunnen we met een meer gerichte inzet ook de begeleidingstijden verlagen en een verantwoorde uitstroom versnellen.

1.2.2.6 Beleidskeuze 6: wetenschappelijk onderzoek om de jeugdzorg om te buigen naar meer evidence-based werken.

Via de aanwending van wetenschappelijk gefundeerde methoden in de hulpverlening willen we garanties inbouwen dat het hulpaanbod ook effectief oplevert wat als doelstelling vooropgesteld wordt.

De ambitie van doelstelling 35 was het wetenschappelijk onderzoek opnieuw structureel te verankeren. Uit de opgestarte onderzoeken en de al vrijgegeven eindrapporten blijkt alvast een

heropleving van een wetenschappelijke traditie binnen de jeugdzorg. Effectrapporten betreffende de hulpverlening in het private aanbod, evaluatieonderzoeken van innoverende methodieken zoals ontheming en time-out worden momenteel al vertaald in de bijsturing van het aanbod. De voorziene onderzoeksoopdrachten werden uitgeschreven, toegewezen en uitgevoerd door onze universiteiten of door onderzoeksbureaus met ervaring in effectonderzoek.

In april 2007 werd de CANO-programmaleider aangesteld en ligt er een ontwerpprotocol voor dat begin 2009 wordt gefinaliseerd.

Ten slotte werden, in het raam van de allerlaatste doelstelling, de twee eerste laureaten van de Award Jeugdzorg gehuldigd in het Vlaamse Parlement. In 2006 was dit Arktos vzw met het agressiereguleringsprogramma Rots en Water. In 2007 viel binnen het thema “ouderparticipatie” Roppov vzw in de prijzen. M.b.t. het thema voor de Prijs Jeugdzorg 2008 ‘vrijwilligers’ wordt de shortlist van mogelijke laureaten samengesteld.

We moeten in de komende jaren meer de brug slaan tussen onderzoeksresultaten en beleidsinitiatieven. Ondersteuning van initiatiefnemers die aan de slag gaan met aantoonbaar werkzame programma’s en met het stimuleren van innovatie gekoppeld aan wetenschappelijke omkadering en evaluatie verdienen, blijvende aandacht in de verdere uitbouw van de jeugdzorg.

1.3 Recente beleidslijnen

Niet enkel de maatschappelijke evolutie beïnvloedt de keuze van de strategie die naar voor wordt geschoven om een antwoord te bieden op deze signalen. Enkele recente beleidslijnen hertekenden het landschap van de jeugdhulpverlening in grote mate dat er, bij het uitzetten van een toekomstproject, mee rekening moet worden gehouden.

We lichten hier drie recente beleidsontwikkelingen kort toe. De nieuwe jeugdwet en de integrale jeugdhulpverlening waren al bij het ontstaan van het Globaal Plan Jeugdzorg in ontwikkeling en -deels- in uitvoering. De verdere uitbouw van opvoedingsondersteuning is een gevolg van investeringen opgenomen in het Globaal Plan Jeugdzorg.

Het spreekt voor zich dat het verdere traject inzake deze drie thema's mee vertaald zullen worden in dit meerjarenplan.

1.3.1 *Uitvoering van de nieuwe jeugdwet*

De wetten van 15 mei 2006 en 13 juni 2006 hebben belangrijke wijzigingen aangebracht aan de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming. Met deze wetten werden handelwijzen die in de praktijk al werden toegepast, veralgemeend en werden nieuwe antwoorden op jeugddelinquentie ingevoerd.

Een belangrijke verwezenlijking van de nieuwe jeugdwet is het inschrijven van bemiddeling, het herstelgericht groepsoverleg en de gemeenschapsdiensten. Ook de leerprojecten kregen een wettelijke basis. Met de nieuwe jeugdwet werd daarenboven de ouderstage ingevoerd voor ouders die duidelijk onverschillig zijn voor het delinquent gedrag van hun kinderen.

De praktijk van alternatieve en constructieve maatregelen werd in Vlaanderen, zij het op experimentele basis, al vanaf 2000 uitgebouwd. In het kader van de realisatie van de doelstelling van het Globaal Plan Jeugdzorg "We implementeren het herstelgericht constructief afhandelen (HCA) in Vlaanderen" werd in alle Vlaamse gerechtelijke arrondissementen een geïntegreerd aanbod van herstelgerichte constructieve afhandeling geïnstalleerd.

In de korte periode waarin deze maatregelen worden uitgevoerd, merken we een wisselende praktijk. Vooral de herstelbemiddeling op parketniveau kende in Vlaanderen een zeer sterke stijging. De intensievere variant inzake dader-slachtofferbemiddeling, m.n. het herstelgericht groepsoverleg (hergo), werd voorlopig nog weinig toegepast. De doorstart van de gemeenschapsdienst en het leerproject als reactie op jeugddelinquentie verloopt gestaag. De ouderstage werd door de magistratuur in 2007 en 2008 quasi niet voorgesteld of opgelegd.

De uitvoering van de gewijzigde Wet op de Jeugdbescherming was opgenomen in het Globaal Plan Jeugdzorg. De verdere evoluties in de toepassing van deze maatregelen worden nauwgezet opgevolgd. Het overlegforum met de federale overheid en met de magistratuur is het aangewezen instrument om de vinger aan de pols te houden en signalen voor bijsturing uit te zenden.

1.3.2 Integrale jeugdhulp⁶

Het beleidsconcept Integrale Jeugdhulp beoogt afstemming tussen verschillende sectoren in de jeugdhulpverlening zodat hulpvragers op een transparante, adequate manier naar gepaste hulp worden geleid en zodat de belemmeringen van het huidige verkokerde aanbod uitgeschakeld worden.

De doelstellingen van dit traject worden nu stelselmatig gerealiseerd. De meest in het oog springende realisaties zijn: de modulering van het hulpaanbod en het onderscheid tussen rechtstreeks toegankelijke hulp en niet-rechtstreeks toegankelijke hulp, de installatie van de netwerken rechtstreeks toegankelijke hulp en de inwerkingtreding van crisisnetwerken in alle provincies.

Op dit ogenblik wordt de installatie van een intersectorale toegangspoort voorbereid.

Met deze toegangspoort wordt - onafhankelijk van de jeugdhulpaanbieders - de buitengerechtelijke toegang tot alle niet-rechtstreeks toegankelijke hulp die zich richt tot -18-jarigen, of tot minderjarigen en hun ouders, hun opvoedingsverantwoordelijken en/of personen uit hun leefomgeving gestroomlijnd.

De toegang tot de niet-rechtstreeks toegankelijke hulp verloopt steeds volgens vastgelegde stappen: diagnostiek, een daaraan gekoppelde indicatiestelling en toewijzing.

De diagnostiek wordt aangeleverd door de hulpverleners in de netwerken integrale jeugdhulp. Binnen de toegangspoort staat een team "indicatiestelling" in voor de kwaliteitsbewaking van de aangeleverde diagnostiek, en voor het, op basis van deze diagnose, indiceren van een bereik van mogelijk in te zetten modules niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp. Het team toewijzing wijst de voorzieningen aan die in aanmerking komen om de geïndiceerde hulp daadwerkelijk aan te bieden.

Naast de toegang tot de niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp moet ook bepaald worden wie op welke manier situaties zal opvolgen waarin men vermoedt dat het maatschappelijk gezien noodzakelijk is om hulp aan te bieden. Daartoe wordt een "Adviesbureau Maatschappelijke Noodzaak" opgericht dat in overleg met en/of samen met de Vertrouwenscentra Kindermishandeling zal instaan voor de opvolging van die situaties in Vlaanderen.

Ook de (nieuwe) overgang naar de gerechtelijke jeugdhulp wordt in dit beleidsconcept hertekent. De decretale kwalificatie "problematische opvoedingssituatie" en de praktische toepassing ervan worden door het installeren van de toegangspoort ontrafeld. Daarom moet een nieuwe en intersectoraal geldende praktijk (decretaal) worden omschreven.

De toegangspoort moet er dus voor garant staan dat de beschikbare niet-rechtstreeks toegankelijke hulp enkel kan ingezet worden op grond van een kwaliteitsvolle, van het aanbod onafhankelijke indicatiestelling en dat ze prioritair wordt toegewezen aan diegenen die er het meest behoefte aan hebben. Vanuit een vraaggericht perspectief moet de toegangspoort ook de flexibele inzetbaarheid en combineerbaarheid van modules mogelijk maken.

⁶ Voor meer informatie over Integrale Jeugdhulp: <http://www.jeugdhulp.be>

Hiermee ondergaat het jeugdhulplandschap een zeer grondige wijziging. Vooral de organisatie van de vrijwillige hulpverlening binnen de Bijzondere Jeugdzorg wordt hierdoor grondig hertekent.

Het Globaal Plan Jeugdzorg formuleerde doelstellingen die rechtstreeks aansloten bij het beleidsconcept integrale jeugdhulpverlening (netwerk rechtstreeks toegankelijke hulp, toegangspoort, crisishulpverlening). Om de ontwikkelingen binnen de sector te laten aansluiten bij de ontwikkelingen inzake de realisatie van een integrale jeugdhulpverlening moeten we hier blijvend aandacht aan besteden.

1.3.3 Opvoedingsondersteuning

Het Globaal Plan Jeugdzorg gaf de aanzet om van ‘opvoedingsondersteuning’ een speerpunt te maken bij het preventiebeleid voor jeugdzorg. Een decretaal kader werd uitgeschreven. Dit vormt de basis voor een meer gestroomlijnde samenwerking tussen de verschillende partners die op het terrein. Hierdoor wordt opvoedingsondersteuning nog meer in het bereik van alle gezinnen gebracht. Daarbij gaat er bijzondere aandacht naar de meest kwetsbare gezinnen.

Het decreet voorziet lokale samenwerkingsverbanden die opvoedingsverantwoordelijken informeren en sensibiliseren inzake opvoedingsthema's en de ontwikkeling van kinderen en jongeren. Bij het realiseren van deze opdrachten is de betrokkenheid van het lokale beleid van cruciaal belang. Op bovenlokaal niveau wordt de pedagogische adviesfunctie geïnstalleerd. Ook het faciliteren van ontmoetingen tussen ouders en licht mobiele hulp kan een opdracht zijn.

In de centrumsteden kan dit opvoedingsondersteunend aanbod vorm krijgen binnen de bestaande opvoedingswinkels. Deze opvoedingswinkels dienen als laagdrempelige instap voor een gediversifieerd aanbod van opvoedingsondersteuning.

Op lokaal niveau zijn de Vlaamse coördinatoren opvoedingsondersteuning actief in het sensibiliseren van de gemeenten in functie van het decreet opvoedingsondersteuning.

Op bovenlokaal niveau onderzoeken ze hoe een overleg “opvoedingsondersteuning” kan georganiseerd worden, rekening houdend met de bestaande overlegstructuren. Hierbij wordt ook concretere invulling gegeven aan de pedagogische adviesfunctie. Ondertussen krijgen ook de provinciale steunpunten in elke provincie vorm.

Op Vlaams niveau is er een nauwe samenwerking tussen Kind en Gezin en het Agentschap Jongerenwelzijn. Deze resulteert in een gezamenlijke uitbouw van een Expertisecentrum Opvoedingsondersteuning.

Met het Globaal Plan Jeugdzorg kreeg de opvoedingsondersteuning in Vlaanderen verder gestalte. Het ligt voor de hand dat, in het kader van het versterken van het preventieve voorveld, de verdere uitvoering van het decreet opgenomen is in Perspectief!.

1.4 Conclusie

Aanleiding voor het Globaal Plan Jeugdzorg waren een aantal maatschappelijke tendensen, die een directe impact hadden op de brede jeugdzorg en waarop een beleidsmatig antwoord nodig was.

De uitvoering van het Globaal Plan is een succes. Een groot aantal doelstellingen is gerealiseerd, andere zijn in uitvoering. Einde 2009 zijn alle doelstellingen uitgevoerd. De evaluatie van de uitvoering van het plan biedt aanbevelingen voor Perspectief!.

De in het Globaal Plan Jeugdzorg beschreven problemen in en om jeugdzorg en de vragen van de samenleving zijn gekend en bestendigen zich. Een voortdurende stijging van de instroom van het aantal minderjarigen met een hulpvraag waarvoor het antwoord te vinden is in de bijzondere jeugdzorg wordt vastgesteld. Daarnaast concluderen we dat het hulpaanbod van de sector quasi permanent benut is.

Bovendien stijgt de begeleidingsduur van kinderen en jongeren in de bijzondere jeugdzorg. Het niet onmiddellijk beschikbaar zijn van een geschikt hulpaanbod verklaart mogelijk waarom er meer en meer een beroep gedaan wordt op een aanbod waarvoor geen programmatorische capaciteitsnorm bestaat (pleegplaatsingen, plaatsingen in internaten, maatregelen van preventieve sociale actie).

Door de hoge druk op het erkende en geprogrammeerde hulpaanbod ontstaat een mechanisme waarbij aanbodgestuurde hulpverlening in de hand wordt gewerkt. De hulpvraag wordt afgestemd op het (toevallige) hulpaanbod dat zich aandient, waardoor snelle herindicaties en herplaatsingen zich opdringen.

We zien dat de instroom in de bijzondere jeugdzorg de voorbije twee jaar nog versnelde. Ook is het relatieve aandeel van de lopende maatregelen, genomen in problematische opvoedingssituaties, ten opzichte van het totale aantal genomen lopende maatregelen doorheen de jaren, heel groot en relatief constant stijgend (onder meer te wijten aan de beslissingen van de jeugdrechtbanken). De cijfers brengen aan het licht dat de instroom van cliënten in de (gerechtelijke) hulpverlening in belangrijke mate wordt bepaald door het regionaal verschillend vorderingsbeleid en door de inhoud van de gerechtelijke beslissingen.

Een **gecoördineerde, planmatige meerjarenaanpak** blijft noodzakelijk om minderjarigen in moeilijke leefsituaties en hun gezinnen de hulp- en dienstverlening aan te bieden die ze nodig hebben. Naast de resultaten op het terrein is het alvast duidelijk dat een vervolg op het Globaal Plan Jeugdzorg éénzelfde aanpak moet ambiëren: naast **groeien**, ook **vernieuwen**, **verbreden** en **beheersen**. We moeten Perspectief! bieden, keuzes durven maken en samen de uitdaging aangaan om optimaal te zorg te dragen voor kinderen, jongeren en hun gezinnen.

2 Perspectief! Visie op en toekomstperspectieven voor welzijn van kinderen en jongeren

2.1 Gezamenlijke aanpak

Net zoals het Globaal Plan Jeugdzorg is Perspectief! een plan dat de horizon van (bijzondere) jeugdzorg wil verbreden. Een plan dat vormgeeft aan een aantal kwalitatieve en kwantitatieve bouwstenen die de fundamenteën van jeugdzorg versterken.

Het ontwikkelen van een **intersectorale visie** en het opnemen van **gezamenlijke verantwoordelijkheid** is hierbij aan de orde. Zo divers als de vragen om jeugdhulp, zo divers zijn de antwoorden. Antwoorden op problemen die niet op te sluiten zijn in deze of gene sector.

De voorbereiding, de visie-ontwikkeling en de formulering van de beleidskeuzes en de verschillende acties zijn in samenwerking met Kind en Gezin, het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, het Agentschap Zorg en Gezondheid en het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Afdeling Beleidsontwikkeling (integrale jeugdhulp) en de Afdeling Welzijn en Samenleving, onder leiding van het Agentschap Jongerenwelzijn tot stand gekomen. In de uitvoering van de verschillende acties zal uitdrukkelijk een beroep worden gedaan op het **engagement** van al deze participanten maar evengoed van andere sectoren zoals onderwijs en psychiatrische gezondheidszorg én de federale overheid, die allen voor een deel van de inspanning en het resultaat verantwoordelijk zijn.

Ook de ouders moeten hun verantwoordelijkheid opnemen opdat hun kinderen kunnen opgroeien in een veilige en evenwichtige opvoedingssituatie.

De finaliteit van Perspectief! blijft onverminderd de jeugdzorg in de enge zin van het woord. De ontwikkelde strategieën en de voorgestelde beleidskeuzes en acties moeten ertoe leiden dat de preventie van opvoedingsproblemen verder aangepakt wordt, dat er toegankelijke hulp voorhanden is als problemen zich voordoen en dat er een antwoord wordt geboden aan jongeren die in een problematische leefsituatie verkeren of die een misdrijf hebben gepleegd, evenals voor diegenen voor wie het maatschappelijk noodzakelijk wordt geacht om hulp en bijstand te bieden. Om hieraan tegemoet te komen vertrekken van bij het ontstaan van gedragsproblemen en trachten we zo snel mogelijk te interveniëren. Vertrekkende vanuit dit Perspectief! wordt werk gemaakt van een continuüm aan onderscheiden acties. Deze acties richten zich niet enkel op uitbreiding, maar ook op verdieping het hulpaanbod.

Laat het voor iedereen een uitdaging zijn om hieraan mee te bouwen!

2.2 Nieuwe beleidskeuzes

In Perspectief! worden een aantal uitdagingen vertaalt naar beleidskeuze. Deze beleidskeuzes worden telkens uitgewerkt in verschillende acties.

De beleidskeuzes:

- Beleidskeuze 1: aansturen op innovatie in de jeugdzorg
- Beleidskeuze 2: versterken van opvoedingsondersteuning
- Beleidskeuze 3: meer garantie op rechtstreeks toegankelijke hulp
- Beleidskeuze 4: kiezen voor pleegzorg
- Beleidskeuze 5: bouwen aan een intersectorale toegangspoort
- Beleidskeuze 6: Méér specifieke hulp voor bijzondere situaties
- Beleidskeuze 7: Vlaamse antwoorden op jeugddelinquentie
- Beleidskeuze 8: cliëntparticipatie en diversiteit

2.3 Beleidskeuze I: Aansturen op innovatie in de jeugdzorg

"Is social casework an art or a science? It is too simple to say it is, of course, both a science and an art. Casework's ultimate character, in this regard, depends upon a prior question - is man basically a knowable organism ? Clearly, there is no answer to this question; perhaps there may never be one. But in the meantime, on what premise is the caseworker to proceed ? To the extent that we adhere to the values inherent in a commitment to the method of science and to the extent that we hold as an overriding ethic the improvement of the quality of our services, we must assume that man is knowable and that the casework procedure will become primarily scientific. "
(Briar & Miller, 1971, p. 88)

Dat de Vlaamse jeugdzorg kampt met een capaciteitsprobleem is duidelijk. In dit plan werken we via verschillende beleidskeuzes naar een evenwichtige uitbreiding in zowel rechtstreeks toegankelijke als niet rechtstreeks toegankelijke hulp.

Met Perspectief! zien we - nog meer dan in het Globaal Plan Jeugdzorg - naast de capaciteitsuitbreiding ook kansen weggelegd om de kwalitatieve poot van de jeugdhulpverlening te versterken.

We willen de sector in zijn creativiteit aanspreken. Innovatie vanuit het werkveld moet gestimuleerd worden en wanneer het zijn effectiviteit bereikt, moet dit kunnen geïmplementeerd worden in Vlaanderen.

Het debat rond efficiëntie en effectiviteit, rond wetenschappelijk onderbouwd werken, rond evidence based en practice based werken is niet nieuw. We willen meer innovatie (bottom up), we willen ook implementeren wat werkt (top down) en parallel met dit alles bouwen we wetenschappelijk onderzoek uit alsook een expertisecentrum ter ondersteuning.

Uit praktijkonderzoek⁷ blijkt immers dat inzetten op efficiëntie en effectiviteit in hulpverlening en management, snel tot resultaat leidt. Er kan ingegrepen worden wanneer er geen resultaat geboekt wordt, kortere doorlooptijden worden gerealiseerd en er kunnen dus meer kinderen en jongeren hulp krijgen, waardoor de wachttijden korter worden.

Intersectoraal inzetten op efficiëntie en effectiviteit lijkt aan de orde. Hierbij is het geen doelstelling om te komen tot een “klinische” opzet, waarbinnen alles maakbaar, meetbaar en beheersbaar wordt. Pragmatiek en creativiteit zijn belangrijk.

Actie 1 : formuleren, in uitvoering van het kwaliteitsdecreet, kwaliteitseisen ten aanzien van de private voorzieningen

In het Globaal Plan Jeugdzorg werd uitdrukkelijk aandacht besteed aan het ruimer organiseren van wetenschappelijk onderzoek naar de effectiviteit en efficiëntie van de geboden hulp- en dienstverlening. Dit sloot aan bij de richting die de sectorspecifieke minimale kwaliteitseisen reeds aangaven: het kwaliteitshandboek moet uitdrukkelijk formuleren welke de wetenschappelijke basis voor de geboden hulp- en dienstverlening is. Het Globaal Plan Jeugdzorg introduceerde in dit kader negen werkprincipes voor de verdere aansturing van de sector.

Deze principes kunnen geleidelijk aan evolueren tot minimale kwaliteitseisen.

Dit traject zal, als eerste opstap naar het sectorale uitvoeringsbesluit voor het geharmoniseerde kwaliteitsdecreet, in de loop van 2009 worden geïnitieerd. Bij het opstellen van het sectorale uitvoeringsbesluit, dat op 1 januari 2012 in werking zal treden, nemen we uiteraard ook andere evoluties in ogenschouw:

- de implementatie in de voorzieningen van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp en van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de integrale jeugdhulp;
- de evaluatie van de flexibele norm (die de modaliteiten voor de vergoeding van het verblijf in de context koppelt aan twee sectorale minimale kwaliteitseisen);
- de ontwikkeling van een zelfevaluatie-instrument voor de sector, rekening houdend met de schaalgrootte van de organisaties en de verscheidenheid aan voorzieningen;
- het vastleggen van geconsolideerde indicatoren (performantie, resultaat), op basis van het registratieproject van de voorzieningen van de Bijzondere Jeugdzorg;
- de evaluatie van de huidige sectorale minimale kwaliteitseisen en erkenningsnormen.

Budget

begeleiding door expertisecentrum (zie actie 6)

⁵ - Veldkamp, A.W.M. (2005). Kindertijd. Een beschrijving van de organisatie van de jeugdbescherming, het werkproces in de praktijk en de daarin voorgeschreven tijdslimieten en doorlooptijden in het Verenigd Koninkrijk. 's-Hertogenbosch: Veldkamp Training & Consultancy.

- Heleen van Deur, Karel Diephuis, Ruth Oortgiesen & Petra Stienstra (2006). “De wereld ziet er heel anders uit zonder wachtlijst”. Resultaten van een Doorbraakproject in de jeugdzorg. Nederlands tijdschrift voor jeugdzorg, jrg. 10, nr 5 (sept.).

Actie 2: uitvoeren van een praktijkgestuurd onderzoek om te komen tot een optimalisering van de werking van de jeugdzorg

Vanuit de vaststelling dat er weinig gegevens bestaan over hulpverleningsprocessen die aangeboden en doorlopen worden en gelet op het feit dat we weinig materiaal hebben over de resultaten van deze processen (bereikt men met het aanbod de vooropgestelde doelstellingen?) zetten we een verbetertraject Jeugdzorg op. De recent ontwikkelde doorbraakmethodiek⁸ kan hierbij een inspiratiebron zijn.

Samen met de sector (zowel het private als het gemeenschapsaanbod en de verwijzende instanties) en de academische wereld nemen we de processen, de inhoud en de resultaten van jeugdhulp onder de loupe. Het doel is om gericht en kritisch deze jeugdhulp te evalueren in functie van het nog beter inzetten ervan voor de gebruikers. De inspiratie halen we bij de cliënt, de sector en de wetenschap.

We zetten dergelijk verbetertraject op in een tweetal regio's.. Het verbetertraject wordt aangestuurd door een coach en ondersteund door het expertisecentrum.

Aan de hand van de ontwikkelde registratiesystemen en op basis van een aantal indicatoren zal een nulmeting gebeuren (wachttijden, doorlooptijden, aantal schakelmomenten, ...). Binnen de betreffende regio zullen we de trajecten die minderjarigen lopen in kaart brengen. Dit doen we van bij de instroom tot de uitstroom en met alle betrokken actoren in het vizier. We beschrijven de actuele praktijk, zowel op het niveau van de primaire processen (eigenlijke hulpverlening) als op het niveau van de secundaire processen (randvoorwaarden hulpverlening = management, omgeving,...). Op basis van deze "kaart" formuleren de actoren onder leiding van de coach een aantal acties die tot optimalisering kunnen leiden. Deze acties, die zich zowel op hulpverlening als op management richten, worden besproken met de verschillende actoren en kunnen aangevuld en bijgestuurd worden. Hierna worden de acties geïmplementeerd en geregeld geëvalueerd in functie van een eventuele bijsturing. Na een periode van 3 jaar voeren we een effectmeting en evaluatie uit. Op basis hiervan worden acties al dan niet definitief opgenomen in de hulpverleningsprocessen en het -aanbod. Dit zal ook aanleiding geven tot beleidsaanbevelingen.

Budget

250 000 euro per jaar, gedurende 3 jaar

⁸ Heleen van Deur & Rita van Oudenhoven (2008). Handboek doorbraak in de jeugdzorg. Utrecht: NJI.

Actie 3 : experimenteren met vernieuwende, effectieve en efficiënte methoden

Innovatie in de jeugdzorg is belangrijk. Innovatie drijft op creativiteit én is een resultaat van kritische analyse van wat is. Perspectief! zet aan tot blijvend innoveren. Kennis genereren over deze innovaties is de noodzakelijke brandstof om te kunnen delen en dus te laten renderen. Investeren in innovatie is aan de orde. We sluiten daarmee aan bij het kader van Vlaanderen in Actie, dat net oproept tot het delen en laten renderen van innovaties binnen welzijn en gezondheid.

Om hiertoe bij te dragen, laten we waardevolle innovatieve methodieken groeien uit de praktijk van onze voorzieningen. Hiervoor gaan we aan de slag met behandel- en begeleidingsmethodieken en – technieken waarvan uit onderzoek is gebleken dat ze “werken”. Zo sluiten we aan bij een internationale beweging inzake werken met protocollen binnen de jeugdzorg.

In eerste instantie zal de sector opgeroepen worden om hun good practices te delen. Concreet zullen we de sector aansporen om hun waardevolle behandel- en begeleidingsmethodieken en –technieken zichtbaar en bruikbaar te maken voor andere voorzieningen. Het protocolleren van deze good practices is daartoe een geschikte techniek.

Daarnaast sporen we de sector aan om de gehanteerde geprotocolleerde methodieken of – technieken wetenschappelijk te evalueren op hun werkzaamheid. Hiertoe rekenen we protocollen die in Vlaanderen werden ontwikkeld maar evenzeer buitenlandse protocollen. We bieden de kans om met dergelijke geprotocolleerde behandel- en begeleidingsmethodieken en –technieken binnen het bestaande aanbod, gekoppeld aan begeleiding en onderzoek door het expertisecentrum, te experimenteren, deze te evalueren en te verankeren als ze effectief blijken te zijn. Dit doen we door Vlaamse proefprojecten te financieren. Deze proefprojecten lopen maximaal over een periode van twee jaar. Bij een positieve evaluatie, onder meer gebaseerd op informatie verkregen uit het registratiesysteem, worden ze verder geïmplementeerd binnen de werking. Indien de effectiviteit niet bewezen is, zal aan de werkzaamheid van de methodiek gesleuteld worden of zal deze verdwijnen. Innovatie mag er immers niet toe leiden dat we ongefundeerd steeds nieuwe(re) werkvormen of subsidiecategorieën gaan opzetten.

De opdeling tussen projectmatig, experimenteel en regulier aanbod moet ook duidelijker worden. Bestaande projecten moeten een duidelijk statuut (verankering in regelgeving of vertaald naar implementatie binnen bestaand aanbod) krijgen. Tegelijk creëren we zuurstof om innovatieve projecten en methodieken op te starten en op te volgen met een duidelijk tijdsperspectief.

We schrijven in de respectievelijke sectorale regelgeving een duidelijke procedure in die de contouren en modaliteiten vastlegt over hoe een innovatief experiment kan worden opgestart, op welke wijze het geëvalueerd wordt en op welke manier het op een algemene schaal in de sector kan worden geïmplementeerd, hetzij als bijkomend aanbod, hetzij als na te volgen methodiek voor de bestaande werkvormen. Aan deze procedure moet een duidelijk tijdsperspectief worden gekoppeld.

Budget

500 000 euro - Projecten lopen maximaal 2 jaar. We spreiden het budget over 2 jaar (dus elk jaar 250 000 euro). Op die manier installeren we perioden van maximaal 2 jaar waarbinnen een methodiek kan geprotocolleerd of geïmplementeerd worden. Na deze twee jaar kan met het budget van 250 000 een nieuw project gestart worden. Het expertisecentrum jeugdzorg ondersteunt deze projecten.

Actie 4: inzetten op competentie management en een beroepenstructuur in functie van professionalisering

Naast het ingrijpen op kennismanagement focussen we ook op competentie management. Dit is immers één van de belangrijke werkzame bestanddelen die bepalend zijn voor de kwaliteit van jeugdhulp. Welke competenties hebben mensen nodig die in de jeugdhulp werken, wat verwachten we van werknemers die gezinnen begeleiden, onder welke omstandigheden moeten we deze mensen tewerkstellen, hoe voer je een diversiteitsbeleid,...?

We zijn er ons van bewust dat de koepelorganisaties reeds heel wat werk op dit terrein verrichten, we willen dit samenbrengen en hierop verder bouwen.

Het expertisecentrum zal, onder supervisie van een stuurgroep bestaande uit de werkgeversorganisaties, vertegenwoordigers van de werknemers en gebruikers, vorm geven aan deze actie.

We vertrekken van een beschrijving van de actuele situatie van de tewerkstelling in de jeugdhulp. Op basis hiervan onderzoeken we wat mensen die in de jeugdhulp werken aan basisopleiding genoten hebben, over welke competenties ze moeten beschikken, wat goede arbeidsomstandigheden zijn en welke bijscholing, supervisie en opvolging ze behoeven. Dit zal niet algemeen te formuleren zijn aangezien werken in de jeugdhulp onder erg diverse vormen gestalte krijgt. Op basis van deze gegevens zullen we een beroepen- en competentiestructuur uittekenen, het gesprek met de onderwijssector aangaan, en bepalen hoe we managers van voorzieningen kunnen ondersteunen.

Indien noodzakelijk zal het erkennings- en subsidiëringbesluit, en meer bepaald de personeelsnormen, aangepast worden. Zo integreren we het kwaliteitsdenken op managementniveau verder in het bredere kwaliteitsdenken.

Actie 5: uitbouw van het registratiesysteem en implementatie ten aanzien van alle private voorzieningen Bijzondere Jeugdbijstand.

Momenteel beschikken we niet over een uniforme registratie van het publiek dat binnen de werkvormen van de bijzondere jeugdzorg wordt opgevangen. Daarnaast missen we ook uniform geregistreerde gegevens om de discussie en het complementaire wetenschappelijke onderzoek over de resultaten van de hulpverlening in onze sector te stofferen. Hierdoor is (inter)nationale benchmarking én dus leren van mekaar momenteel quasi uitgesloten. Vandaar de ontwikkeling van een registratiesysteem voor de voorzieningen waarbinnen alle begeleidingscategorieën in beeld gebracht worden.

Met dit registratiesysteem registreren we gegevens betreffende de cliënt, het cliëntsysteem en de context. Welke is bijvoorbeeld de zwaarte van de problematiek van de jongeren die zich aanmelden? In welke leefomstandigheden situeren de aangemelde jongeren zich? Verder moeten de gegevens een zicht geven op het ingezette hulpaanbod.

Variabelen die men registreert zijn:

- kansarmoede-indicatoren (context),
- het functioneren van de jongere bij begin en einde van de hulpverlening (verbetering-verslechtering) vanuit verschillende perspectieven (cliënt, het cliëntsysteem, de hulpverlener en de verwijzer) (context en resultaat),
- de doelstellingen van de hulpverlening en uiteindelijke doelrealisatie (resultaat),
- de uitval bij de hulpverlening (resultaat),
- de nazorg;
- de cliënt- en cliëntsysteemtevredenheid (resultaat).

De hulpverleners registreren in een soort mini-dossieropvolgsysteem de gegevens van hun cliënten. Deze gegevens zijn daarenboven uitzonderlijk waardevol voor hergebruik binnen een handelingsplan voor de betrokken cliënt en/of voor het betrokken cliëntsysteem.

Tegen begin 2010 moeten alle voorzieningen bijzondere jeugdzorg binnen dit systeem registreren. Op basis van gegevens en interpretatie van gegevens uit dit registratiesysteem verwachten we van de sector een reflectie over de gerealiseerde hulpverlening in functie van de vooropgestelde doelstellingen. Dit zal weergegeven worden in het kwaliteitsverslag dat de voorzieningen ieder jaar opmaken. Het expertisecentrum zal deze gegevens bundelen en een discussienota opstellen die besproken wordt met de actoren bijzondere jeugdzorg. Van hieruit kunnen ook voorstellen voor wetenschappelijk onderzoek geformuleerd worden.

Dit zal tevens een bijdrage leveren in de verdere implementatie van het beleidsconcept integrale jeugdhulp, vooral dan met het oog op een adequate toewijzing en een efficiënter aanwenden van het beschikbare hulpaanbod.

Budget

1.373.600 euro - dit budget wordt gedragen op het ICT-budget AJW

Actie 6: oprichten van een expertisecentrum

De ontwikkeling van de jeugdzorg heeft nood aan een breed opgezet expertisecentrum dat de jeugdzorg over sectoren heen inhoudelijk kan prikkelen, ondersteunen en vormen bij het verder ontwikkelen en implementeren van zelfevaluatie, competentie- en kennismanagement.

Dit centrum zal, in functie van een kwalitatieve jeugdhulpverlening, de academische wereld en praktijk samenbrengen. Het richt zich hierbij naar alle actoren van de jeugdhulp: de preventieve jeugdhulp, de rechtstreeks toegankelijke hulp, de private voorzieningen bijzondere jeugdbijstand, de consulenten (later de medewerkers van de toegangspoort en het bureau maatschappelijke noodzaak) en de gemeenschapsinstellingen. Ook de doorverwijzers, zoals de justitiële partners en partners uit de rechtstreeks toegankelijke hulpverlening kunnen in het werk betrokken worden. Het expertisecentrum zal innovatie in de jeugdzorg promoten en begeleiden. Alle acties die binnen de beleidskeuze “aansturen op innovatie in de jeugdzorg” kaderen, kunnen ondersteuning genieten van deze dienst.

We onderzoeken waar we deze dienst best inplanten, met welk mandaat hij werkt en hoe deze het best aangestuurd wordt. De bestaande expertise van sectorale ondersteuningsstructuren zal hier maximaal in geïntegreerd worden.

Concrete acties die het expertisecentrum zal ontwikkelen zijn:

Het evalueren van de resultaten van hulpverlening op een toegankelijke wijze mogelijk maken voor de hele sector

Via het registratieproject van private voorzieningen zullen vanaf 2010 gegevens beschikbaar zijn over de doelgroep, over het (verloop van het) hulpverleningsproces, over het aanbod en over resultaten.

Op basis hiervan zal het expertisecentrum de sector ondersteunen en begeleiden bij de interne evaluatie van hulpverlening

We gaan na of we deze registratie en evaluatie verder kunnen verfijnen op basis van diagnostische instrumenten. In dit kader onderzoeken we de implementatie van bvb. Berg-Op. Dit werd ontwikkeld door Praktikon en Radboud Universiteit van Nijmegen (Nederland) en staat voor

Behandelingsgerichte Evaluatie- en RegistratieGegevensOpslag. (zie www.bergop.net).

Via Berg-Op kan je met behulp van gestandaardiseerde vragenlijsten gegevens vastleggen over:

- problemen en competenties van ouders;
- de verstrekte zorg;
- de resultaten van zorg.

Opzetten van een samenwerkingsverband innovatieve jeugdzorg

In de schoot van het expertisecentrum zal een samenwerkingsverband opgezet worden tussen diensten die investeren in innovatie. Op deze manier kunnen de verschillende diensten informatie en ervaring delen, praktijken beschrijven, mekaar ondersteunen, ... Doorheen de veranderingsbeweging is het belangrijk dat er dialoog is tussen de actoren die “in beweging” zijn.

Criteria uitwerken waaraan efficiënte en effectieve jeugdinterventies dienen te voldoen

Een wetenschappelijke analyse⁹ van de resultaten van honderden interventieprogramma's voor kinderen en jongeren, toont aan dat programma's die tot de beste resultaten leiden aan een aantal principes (de zogenaamde “wat werkt”-principes¹) beantwoorden. Het expertisecentrum kan samen met de sector nagaan waaraan efficiënte en effectieve jeugdinterventies dienen te voldoen én hoe dergelijke internationaal aanvaarde principes kunnen geïmplementeerd worden. Werkzame interventies kunnen een kwaliteitslabel verwerven. Om dit label toe te kennen onderzoeken we of hier een systeem van accreditering kan geïnstalleerd worden.

De procedure die hieraan vorm geeft zal, op basis van internationaal ontwikkelde systemen, uitgewerkt worden door het expertisecentrum.

Organiseren van een jaarlijkse conferentie Jeugdzorg waarin actuele thema's aan bod komen.

⁹ Drieschner, K.H., S.M.M. Lammers en C.P.F. Van der Staak (2004), 'Treatment motivation: an attempt for clarification of an ambiguous concept', in 'Clinical Psychology Review' 23, p.1115-1137.

Hermanns, J. (2004), 'Van behandelingsplan naar opvoedingsarrangement', in: D. van der Aalsvoort (red.), 'Eén kind, één plan bij jonge risicokinderen'. Leuven, Acco.

Shirk, S.R. en M. Karver (2003), 'Prediction of treatment outcome from relationship variables in child and adolescent therapy: A meta-analytic review', in: 'Journal of Consulting and Clinical Psychology' 71, p.452-464

Van Yperen, T.A., Y. Booy en M.C. Van der Veldt (2003b), 'Vraaggerichte hulp, motivatie en effectiviteit jeugdzorg'. Utrecht, NIZW

Weisz, J.R., G.R. Donenberg, S.S. Han en D. Kauneckis (1995), 'Child and adolescent psychotherapy outcomes in experiments versus clinics: why the disparity?', in: 'Journal of Abnormal Child Psychology' 23.

Budget

Voor de uitbouw van het expertisecentrum voorzien we recurrent 1 miljoen. Mogelijks kan het huidige budget OSBJ (evenals de relevante expertise) hiervoor de basis zijn, wat zou maken dat er nog nood is aan een extra 345 000 euro.

Pro memorie: budget Berg-Op

2.4 Beleidskeuze II: Versterken van opvoedingsondersteuning

Perspectief! investeert in een meer sluitend aanbod van informatie, advies en lichte hulp voor gezinnen met jonge kinderen. Specifieke aandacht moet hierbij gaan naar kansarme gezinnen met jonge kinderen. Investeren in kinderen op (zeer) jonge leeftijd moet hen een zo kansrijk mogelijke toekomst bieden.

Het centrale thema hierbij is het ondersteunen van ouders bij de opvoeding van hun kinderen.

Opvoedingsondersteuning biedt de ouder met vragen over opvoeding inzicht en advies. Het richt zich niet zozeer op het kind zelf, maar vooral op ouders en opvoeders en op de context waarbinnen opvoeding plaats vindt. Opvoedingsondersteuning bestaat uit voorlichting, pedagogische advisering en begeleiding, vorming en ondersteuning. De ondersteuning is gericht op het vergroten van competenties van ouders en kinderen en op het voorkomen van pedagogische problemen.

Op 13 juli 2007 keurde de Vlaamse Regering het decreet houdende de organisatie van opvoedingsondersteuning goed. Op 12 december 2008 volgde het erkennings- en subsidiëringsbesluit voor de opvoedingswinkels. Deze regelgeving biedt het kader voor de opvoedingsondersteuning in Vlaanderen. In de centrumsteden zijn er opvoedingswinkels; er zijn Vlaamse coördinatoren die overal in Vlaanderen, samen met lokale partners, aan opvoedingsondersteuning werken. Perspectief! versterkt de uitbouw van dit kader van opvoedingsondersteuning.

Actie 7: uitbreiding en versterking van het aanbod van de opvoedingswinkels

Binnen opvoedingsondersteuning zijn de opvoedingswinkels een belangrijk instrument: we kiezen ervoor de bestaande opvoedingswinkels verder uit te bouwen en te ontwikkelen. Ook willen we het aantal opvoedingswinkels beperkt uitbreiden.

Tenslotte zorgen we ervoor dat de inloopteams structureel met de opvoedingswinkels verbonden worden.

Naast het verhogen van de huidige middelen voor coördinatie en werking, zorgen we dat er in elke winkel een voltijdse coördinator is. We versterken de winkel in het uitbouwen van onthaal en het bieden van pedagogisch advies, gebaseerd op werkzame methodieken.

Daarnaast voorzien we de mogelijkheid om, buiten de centrumsteden, te investeren in 2 bijkomende opvoedingswinkels. Hierbij kan rekening gehouden worden met de geografische spreiding en de bevolkingsdichtheid.

Daarnaast versterken we het **onthaal en pedagogische adviesfunctie** binnen de opvoedingswinkels. De opvoedingswinkel dient hierbij duidelijk aan te geven hoe het onthaal en de pedagogische adviesfunctie versterkt wordt, evenals bij door welke partner van het netwerk deze taak (en middelen) zullen opgenomen worden.

Het pedagogisch advies gebeurt via een **spreekuur opvoedingsondersteuning**. Dit spreekuur is een gemakkelijk toegankelijke vorm van kortdurende individuele ondersteuning. Het is bedoeld voor ouders met opvoedingsvragen die te maken hebben met de gewone ontwikkelingsfasen van een kind en de gewone, dagelijkse interacties tussen ouder en kind. Er vinden op afspraak één of meerdere

gesprekken plaats gericht op het verhelderen van het probleem voor ouders, het zicht krijgen op de factoren die het probleem beïnvloeden en mogelijk in stand houden en op het uitstippelen van een bepaalde aanpak. Mogelijks kan er ook een **groepsgericht aanbod uitgewerkt worden**.

Ook brengen we handicapspecifieke deskundigheid binnen in de opvoedingswinkel. Dit doen we via de expertise van de diensten begeleid wonen voor personen met een handicap. Deze diensten komen tot een samenwerkingsovereenkomst met de opvoedingswinkels, die aangeeft hoe ze deze expertise inzetten naar de verschillende partners binnen de opvoedingswinkel.

Budget

versterking van de huidige opvoedingswinkels: 570.000 euro

versterken onthaal en pedagogisch advies: 459.000 euro

2 nieuwe opvoedingswinkels: 191.000 euro

Actie 8: verankeren van de inloopteams in de opvoedingswinkels

In het doorbreken van de cirkel van generatie-kansarmoede is ondersteuning van het gezin net zoals vertrouwen geven aan ouders in het opvoeden van hun kinderen essentieel. Het inloopteam kan hierin een belangrijke partner zijn van de opvoedingswinkels.

Een inloopteam organiseert onthaal, laagdrempelige en groepsgerichte preventieve opvoedingsondersteunende activiteiten voor maatschappelijk kwetsbare gezinnen.

Zij zijn gelegen in achtergestelde buurten en richten zich op zwangere vrouwen en gezinnen met jonge kinderen tussen 0 en 3 jaar. Inloopteams helpen ouders vaardiger te worden in het opvoeden en willen het sociaal netwerk versterken.

In 2007 bereikten dertien inloopteams met de groepsgerichte opvoedings-ondersteunende activiteiten 1858 gezinnen, gespreid over 55 groepen en 819 bijeenkomsten. In 2009 breiden we het aantal inloopteams in Vlaanderen en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest uit tot vijftien.

We voorzien volgende acties:

- **versterking van de financiering** van de bestaande inloopteams zodat meer gezinnen op een betere manier kunnen bereikt worden (actualisering van personeelskosten en werkingsmiddelen, aanpassing subsidiëring aan de cijfers kansarmoede, recurrente financiering voor twee inloopteams gefinancierd met middelen Nationale Loterij). Deze versterking zorgt voor een verhoging van het bereik van de bestaande inloopteams en de uitbouw van het groepsgerichte aanbod van 55 naar 90 groepen, van 800 naar 1300 bijeenkomsten en van 1800 gezinnen naar 3000 gezinnen
- versterking van het aanbod van de opvoedingswinkels door een **structurele samenwerking** met één of meerdere inloopteams die fungeren als lokale antennes van de opvoedingswinkel in de betrokken kansarme buurten. Deze antennes verzekeren voor de opvoedingswinkels een outreachend onthaal ten aanzien van jonge maatschappelijk kwetsbare gezinnen in combinatie met een groepsgericht opvoedingsondersteunend aanbod.

- oprichting van twee nieuwe inloopteams in regio's waar dit op basis van de recente cijfers kansarmoede verantwoord¹⁰ is;

Budget

versterking van de werking van de inloopteams: 1.043.000 euro

uitbreiding van het aantal inloopteams: 755.000 euro

Actie 9: installeren van een centrale opvoedingstelefoon in Vlaanderen

Vlaanderen heeft al sinds 2006 een opvoedingstelefoon.

Dit initiatief van vzw De Keerkring beantwoordt momenteel op jaarbasis ongeveer 1.200 oproepen.

Dit wordt gerealiseerd door 15 vrijwilligers onder leiding van een halftijdse professionele kracht. Het huidige budget is 65.000 euro.

Telefonische dienstverlening gaat uit van de behoeften van ouders en werkt vraaggericht en participatief; het is ondersteuning op maat (niet te weinig, niet te veel) en werkt vanuit de empowermentgedachte. Bovendien gaat er een grote kracht uit van de gegarandeerde anonimiteit voor de gebruikers van dit systeem. We zijn dan ook overtuigd dat het in een waaier van opvoedingsondersteunend aanbod mee bijdraagt tot de preventie van ernstiger problemen en problematische opvoedingssituaties.

In plaats van de uitbouw van een eigen telefonische pedagogische dienstverlening door elke opvoedingswinkel, valoriseren we de bestaande ervaring van de Opvoedingstelefoon. Dit is efficiënter en slagkrachtiger. Deze centrale opvoedingstelefoon Vlaanderen wordt in partnership met de opvoedingswinkels uitgebouwd. Het Vlaamse Expertisecentrum voor Opvoedingsondersteuning zal de opvoedingstelefoon bij deze ontwikkeling ondersteunen. Daarnaast willen we hieromtrent een beroep doen op de provinciebesturen.

Budget:

221.000 euro

¹⁰ Dit is in elke regio waar kritische grens van 50 kansarme geboortes overschreden wordt. Dit is noodzakelijk om het wijkgericht (outreaching) werken mogelijk te maken.

2.5 **Beleidskeuze III: Grotere garantie op rechtstreeks toegankelijke hulp**

Perspectief! kiest voor een uitbreiding van het aanbod rechtstreeks toegankelijke hulp. Dit vanuit de overtuiging dat wanneer we tijdig de juiste lichte hulp bieden, dit de ontwikkeling van probleemgedrag tegengaat.

De netwerken rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp bekleden hierbij een scharnierfunctie binnen de Vlaamse jeugdhulp.

De organisatie van de rechtstreeks toegankelijke hulp, de gepaste oriëntatie van de hulpvrager en de beschikbaarheid van het brede hulpaanbod zijn de eerste, essentiële zaken die ingevuld moeten worden. Ze moeten de toegang tot de jeugdhulp verbeteren, zodat cliënten sneller gepaste hulp krijgen.

Perspectief! kiest voor versterking van deze rechtstreeks toegankelijke hulp. Het doel is om zo snel als mogelijk rechtstreeks toegankelijke en lichte hulp aan te bieden. Deze hulp is gericht op het informeren en adviseren van de cliënten én op het vaardiger maken van kinderen, jongeren en hun gezinnen. Op deze manier stellen we hen in staat om zelf met hun problemen om te gaan.

De rode draad doorheen deze trajecten is het versterken van vaardigheden van ouders en kinderen om de draagkracht in moeilijke situaties of van moeilijk gedrag te verhogen.

Deze aandacht voor vaardigheden is ook de kern om met onze pubers en adolescenten om te gaan.

De overgang naar (jong-)volwassenheid verloopt best zo geleidelijk mogelijk, ook vanuit het oogpunt van de hulpverlening.

Uiteraard veronderstelt dit dat de jeugdhulpaanbieders in de sectoren waarvoor bijkomende middelen zijn ingeschreven, zich daadwerkelijk engageren in de netwerken rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp en mee het samenwerkingsprotocol¹¹ in hun respectievelijk netwerk onderschrijven.

¹¹ Decreet van 7 mei 2004 betreffende de integrale jeugdhulp, artikel 13.

Actie 10: uitbouwen van de ambulante en mobiele begeleiding binnen de Centra voor Kinderzorg en Gezinsondersteuning

Investeren in de intensieve preventie voor de jonge leeftijdsgroep van **0 tot 6 jarigen** is belangrijk omwille van de fundamentele ontwikkeling die kinderen in deze leeftijdsfase ondergaan. Het kind is dan immers het meest afhankelijk van de zorg door de volwassene. Het is ook de periode waarin de intensiteit van de interacties tussen het kind en de volwassenen het grootste is. Tenslotte is het de periode waarin “verstoringen” in de relatie tussen het kind en de opvoedingsverantwoordelijke het meeste invloed hebben op de ontwikkeling van het kind. Gebaseerd op wetenschappelijke bevindingen¹² en het overzicht van bestaande preventieprogramma's stellen we vast dat interventies het meest effectief zijn wanneer deze vroegtijdig starten (jonge leeftijdscategorie) . Het preventief aanbod voor deze leeftijdscategorie is nog te gering in verhouding tot de leeftijdscategorie van 0 tot 6-jarigen in de Vlaamse populatie.

We opteren voor de verdere uitbouw van de mobiele begeleiding waarbij we in de eerste plaats denken aan vroegtijdige intensieve mobiele gezinsbegeleiding of crisisbegeleiding die vanuit de CKG's geboden wordt. Ook voorzien we budget om de ambulante training van ouders via het STOPP 4-7 programma gericht te versterken. Voorstel hierbij is om de locaties die met een half team werken de kans te geven door te groeien tot een volledig team.

Uitbreiding aanbod Centra voor Kinderzorg en Gezinsondersteuning

We geven prioriteit aan de ambulante training en intensieve mobiele begeleiding, gesteund op internationaal wetenschappelijk onderzoek met betrekking tot intensieve preventie-programma's. Het blijkt namelijk dat deze programma's het meest succesvol zijn wanneer ze voldoen aan een aantal kenmerken:

- vroegtijdige interventies, vroeg in de ontwikkeling, vooraleer er ernstige problemen zijn (cf. supra);
- ondersteuning die zich op meerdere levensdomeinen richt. Alle levensdomeinen die van invloed zijn op de opvoeding krijgen aandacht;
- meerdere contexten die worden betrokken;
- het gebruik van interactieve methoden/actieve participatie met/van gezinnen;
- gebruik maken van werken aan sociale netwerken rondom gezinnen;
- gepland/doelgericht bezig zijn.

In dit verband verwijzen we naar ervaringen van de Centra voor Kinderzorg en Gezinsondersteuning, die de laatste jaren geëxperimenteerd hebben met het aanbod van vroegtijdige intensieve gezinsbegeleiding en ambulante training van ouders samen met hun kind:

¹² Thierry Meerschaert, Guy Bosmans, Caroline Braet, Els Merlevede, Karla Van Leeuwen, Samantha Werthen en Hugo Van de Veire. Ecologisch werken met risicokinderen vanaf de kleutertijd. 2003 Caleidoscoop
G. Schrijvers; J. Hermanns; F. Öry, 'Helpen bij opgroeien en opvoeden: eerder, sneller en beter. Een advies over vroegtijdige signalering en interventies bij opvoed- en opgroei problemen' (2005)

Binnen dit aanbod werkt men sterk aan het opbouwen van een sociaal netwerk (informeel en formeel) rondom het gezin. Dit maakt dat gezinnen na de begeleiding hierop kunnen terugvallen en minder terecht komen in langdurige residentiële opvang.

Het zelfwaardegevoel van ouders blijkt toe te nemen aangezien binnen deze methodieken heel sterk appel wordt gedaan op het verantwoordelijkheidsgevoel van de gezinnen.

Opvallend is ook dat centra voor kinderopvang en gezinsondersteuning die met dit aanbod intensief experimenteren een terugval kennen van residentiële begeleidingen.

We kiezen voor een uitbreiding van telkens 130 plaatsen voor ambulante en mobiele begeleiding binnen de centra voor kinderopvang en gezinsondersteuning. Deze uitbreiding zal geprogrammeerd worden op basis van een behoefteanalyse.

Budget

versterking halve STOPP-teams: 213.000 euro

versterken ambulante training en mobiele begeleiding: 4.550.625 euro

Actie 11: investeren in samenwerking onderwijs en welzijn

Met haar organisatie van de preventieve gezinsondersteuning, bereikt K&G een groot deel van de pasgeboren en zeer jonge kinderen. In Vlaanderen sluiten de organisatie van het onderwijs en de Centra voor LeerlingBegeleiding hier naadloos op aan. Zij bereiken immers via het onderwijs bijna alle kinderen vanaf 6 (en via kleuteronderwijs steeds meer vanaf 3) jaar.

Daarenboven brengen kinderen en jongeren een groot deel van hun tijd op school door.

De school is, naast het gezin, dé sociale leerplaats voor kinderen. Kinderen brengen er een groot deel van hun tijd door. Het is bij uitstek de plaats om alert te zijn voor problemen van kinderen en hun ouders.

Leerkrachten die vragen hebben omtrent de ontwikkeling of het gedrag van een leerling, moeten hiervoor bij de CLB-medewerker terecht kunnen. Elke school is verbonden met een CLB. In Vlaanderen zijn er 73 CLB's.

Een CLB heeft als decretale opdracht 'bij te dragen tot het welbevinden van leerlingen nu en in de toekomst'. Hierdoor wordt bij de leerlingen de basis gelegd van alle leren zodat zij door hun schoolloopbaan heen de competenties kunnen verwerven en versterken die de grondslag vormen voor een actuele en voortdurende ontwikkeling en maatschappelijke participatie. Om deze opdracht te realiseren, situeert de begeleiding van de leerlingen door het centrum zich op de domeinen van leren en studeren, de onderwijsloopbaan, de preventieve gezondheidszorg en op het domein van het psychisch en sociaal functioneren. (cfr. art. 5 van het CLB-decreet). In dit decreet is er ook de verplichting tot informatieverstrekking met betrekking tot ondermeer de welzijns- en gezondheidsvoorzieningen opgenomen (art.16, 4°).

De begeleidingsopdracht (art. 17) van het CLB situeert zich rond het verhogen van de slaagkansen en het beperken en het voorkomen van risicogedrag van leerlingen. Het begeleidingsaanbod kenmerkt zich door het herkennen en duiden van signalen bij leerlingen, ouders en hun omgeving. En, als nodig, moeten CLB's de eerste opvang hiervan verzorgen en/of hen preventief/remediërend begeleiden evenals adequaat doorverwijzen.

De opdracht van het CLB sluit zeer goed aan bij onze proactieve aanpak en preventieve doelstellingen ten aanzien van de ontwikkeling van probleemgedrag. Aanwezig zijn daar waar

probleemgedrag mogelijk ontkiemt om ouders en kinderen te ondersteunen is hierbij belangrijk. Het CLB is en blijft de schakel tussen de onderwijswereld, kinderen en ouders en de welzijns- en gezondheidswereld. Een samenwerking die meer dan ooit nodig is en die zowel vanuit Onderwijs als vanuit Welzijn verder moet gevoed worden.

Een eerste aanzet hiertoe wordt begin 2009 gegeven door de aanstelling van preventie-experten geestelijke gezondheid voor secundaire scholen. Deze experts werken binnen de centra geestelijke gezondheid met als doelstelling een geestelijk gezondheidsbeleid in een school (of scholengemeenschap) te implementeren.

Binnen Perspectief! benadrukken we de ‘welzijnsopdracht’ van de CLB’s en versterken we deze. Samen met de CLB-koepels en de decretale ondersteuningsstructuren zullen we manieren zoeken om het CLB in haar scharnieropdracht te versterken.

Daarnaast zorgen we voor een betere afstemming en samenwerking tussen de onderwijssector en de bijzondere jeugdbijstand. Een eerste stap werd reeds gezet met de engagementsverklaring welzijn – onderwijs en de hieraan gekoppelde “netwerkfiche”.

Methodische versterking

In eerste instantie bieden we de CLB’s de mogelijkheid tot een methodische versterking. Zo zijn, onder andere vanuit het Oregon Social Learning Centre, effectieve programma’s ontwikkeld, die naar Vlaanderen vertaald zijn door de Universiteit van Gent en die binnen de CLB’s kunnen geïmplementeerd worden.

Een voorbeeld hiervan is het LIFT-programma (Linking the Interests of Families and Teachers). Het LIFT-programma is een preventieprogramma ontwikkeld door het Oregon Social Learning Centre. Het programma wordt uitgevoerd op school en richt zich op alle kinderen van de derde kleuterklas en het vijfde leerjaar. LIFT omvat sociale vaardigheidstraining in de klas en op de speelplaats. Daarnaast worden de ouders uitgenodigd op vijf ouderavonden rond opvoedingsthema's, waarbij zijn de CLB's een belangrijke partij. Ze vormen de schakel tussen de ouders, de school en het programma. De leerkrachten worden intensief betrokken met als doel dat ze hun handelingskader aanpassen en gepast omgaan met kinderen en hun probleemgedrag.

Uit wetenschappelijke opvolging van de praktijk waar dit programma loopt, blijkt LIFT een significant preventief effect te hebben op regelovertredend gedrag in het algemeen en delinquent gedrag in het bijzonder.

Dit programma zal verder ontwikkeld en op experimentele basis getoetst worden in scholen, om daarna verspreid te worden over Vlaanderen. Hierbij is het de bedoeling om LIFT, op termijn te laten functioneren in een schoolcontext (zorgleerkrachten, leefkrachten, CLB), waarbij een LIFT-begeleidingsteam de vorming, coaching en wetenschappelijk opvolging zal realiseren.

Uitbreiding aanbod CLB

Naast methodische input, overwegen we de inzet van minstens één extra VTE per netwerk rechtstreeks toegankelijke hulp voor de CLB’s. Deze toevoeging versterkt het CLB binnen het betrokken netwerk in haar welzijnsopdracht wat vertaald wordt in een concreet hulpaanbod voor kinderen en jongeren.

Per netwerk levert men een concreet voorstel voor deze inzet.

Samenwerking CLB en verwijzers Bijzondere Jeugdzorg

Ook binnen de bijzondere jeugdzorg willen we de samenwerking tussen CLB en Comité versterken. In het bijzonder bij verontrustende opvoedingssituaties willen we deze samenwerking beter structureren.

Omstandigheden waarin het leerrecht van jongeren in gevaar is of komt, wijzen dikwijls op een verontrustende opvoedingssituatie. Voor de centra voor leerlingenbegeleiding is het momenteel niet helder wanneer ze best doorverwijzen naar de comités voor bijzondere jeugdzorg. Deze comités hebben vaak de ervaring dat zij niet kunnen tegemoetkomen aan de verwachtingen van de centra voor leerlingenbegeleiding.

Wij willen een betere samenwerking tussen beide actoren rond problematische schoolloopbaandossiers (verontrustende opvoedingssituaties waarbij het leerrecht van jongeren al dan niet in gevaar komt) realiseren.

Hiervoor is het noodzakelijk dat het CLB op een gestandaardiseerde manier haar dossier doorstuurt aan het comité bijzondere jeugdzorg. Het comité kan dan efficiënter inschatten of dit een dossier is dat al dan niet moet opgenomen worden.

Tegelijk moet het Comité voor Bijzondere Jeugdzorg feedback geven aan het CLB wat het resultaat is van de bespreking van het dossier.

Zowel voor de aanmelding als voor de feedback werd een standaardformulier ontwikkeld.

Het gebruik van deze formulieren en de samenhangende werkafspraken, testen we uit in drie bestuurlijke arrondissementen.

Beide administraties volgen, samen met de actoren uit de pilootregio's, het project op.

Na afloop van de drie regionale eindevaluaties zullen we een samenvattend verslag over de drie regio's maken en beleidsaanbevelingen voor de beide administraties formuleren.

Samenwerking Onderwijs en Bijzondere Jeugdzorg

Time-out is een methodiek om jongeren die omwille van uiteenlopende redenen uit het secundair onderwijs dreigen te vallen, door een intensieve begeleiding opnieuw aansluiting te laten vinden bij hun oorspronkelijke schoolloopbaan. De uiteindelijke doelstelling is de schoolcarrière met succes afronden.

De time-outprojecten werden op basis van aanbevelingen uit eerder onderzoek (N. Vettenburg) vrij recent hervormd.

Om voldoende in te kunnen spelen op de wijze waarop de time-out op dit ogenblik op het terrein wordt georganiseerd en gericht op de noden van scholen en leerlingen, worden subsidies verleend aan twee verschillende vormen van time-out: een langdurig time-outprogramma en een kortdurend programma.

Het langdurige time-outprogramma is een co-financiering tussen Jongerenwelzijn en Onderwijs. Op dit ogenblik kunnen er op jaarbasis minstens 182 minderjarigen in dit aanbod instromen.

Het langdurige time-outprogramma houdt in dat er buiten de school met de jongere in een aantal fases intensief gewerkt wordt, met als uiteindelijk doel de herinstroom in het onderwijs te

bewerkstelligen. Eerst worden via laagdrempelige activiteiten de eventuele weerstanden tussen de jongeren weggewerkt en getracht om een vertrouwelijke sfeer te creëren. Daarna, in de vormingsfase, gaat men samen zoeken naar werk- en leerpunten, die men verder uitwerkt tijdens groepsactiviteiten en individuele begeleidingssessies. Tenslotte werkt men in de oriënteringsfase aan de herinstroom in het onderwijs. Tijdens dit hele project is de omgeving van de leerling ook betrokken: er zijn overlegmomenten met de ouders, de school en CLB, en de hulpverlening.

De leerlingen die in aanmerking komen voor het programma zijn leerlingen, tussen 12 en 18 jaar, tegen wie de school een tuchtprocedure overweegt op te starten of al heeft opgestart. De school of het CLB moeten kunnen aangeven dat de schoolinterne interventies maximaal benut werden en dat de mogelijkheden uitgeput zijn. De aanvullende externe interventies dienen ter versterking van de schoolinterne initiatieven.

De samenwerking tussen school, CLB en welzijnsactoren moet leiden tot het behoud in de school/richting/klas gedurende de rest van het schooljaar. Een ander doel is de realisatie van gedragsverandering bij de leerling of een neutralisering van de probleemsituatie.

We breiden deze samenwerking uit door het aandeel van welzijn in langdurige time-outprojecten te verhogen. De resultaten van het recent opgestart wetenschappelijk onderzoek zullen richtinggevend zijn voor het concreet maken van de verhoogde inbreng van welzijn.

Budget

methodische versterking: 100.000 euro

uitbreiding aanbod: 1.000.000 euro

samenwerking CLB – verwijzers BJB: budgetneutraal

samenwerking onderwijs en bijzondere jeugdzorg pro memorie - er loopt momenteel een wetenschappelijk onderzoek dat deze projecten evalueert, indien de resultaten van dit onderzoek positief zijn: 280.000 euro

Actie 12: uitbouwen van de jongerenwerking van de Centra voor Algemeen Welzijnswerk

Complementair aan alle voorgaande acties binnen deze beleidskeuze, verwachten we van de CAW's dat ze specifiek naar jongeren een werking uitbouwen die onthaal, informatieverstrekking, vraagverheldering, advies en korte begeleiding aanbiedt. Voor de CAW's leggen we in deze rechtstreeks toegankelijke hulp de nadruk op het uitbouwen van hun aanbod naar plus 15-jarigen, met een sterke nadruk op het begeleiden van jongvolwassenen.

De CAW's kunnen hierbij vertrekken vanuit de huidige werking van de Jongeren Advies Centra. Een werking die nu vooral adolescenten en jongvolwassenen bereikt. In 2006 was 60% van de begeleidingen door het JAC gericht op de leeftijdsgroep 18-25 jaar.

JAC-werking als basis

De centra bouwen hun jongerenwerking in nauwe afstemming met het netwerk rechtstreeks toegankelijke hulp verder uit. Net zoals bij de input van middelen in het kader van het intrafamiliaal geweld (2006), verwachten we dat de centra via deze extra middelen hun jongerenwerking meer horizontaal organiseren en al hun aanbod gericht op jongeren hierbij betrekken. Tegelijk verwachten we dat de CAW's hun huidige aanbod van de jongerenwerking kritisch evalueren, zowel methodisch als naar doelgroepbereik. We vragen aan het Steunpunt Algemeen Welzijnswerk de huidige werking kritisch door te lichten om manieren te detecteren waardoor het CAW jongeren en jongvolwassenen (nog) beter kan begeleiden en om nieuwe methodische inzichten te implementeren.

Deze analyse leidt tot een voorstel van aanpak om de jongerenwerking van de CAW's op een vernieuwde leest te schoeien.

Naast een éénmalig budget om deze analyse uit te voeren en nieuwe methodieken te protocolleren (100 000,-), breiden we de jongerenwerking van de CAW's uit met 50 VTE. Op deze manier maken we per netwerk rechtstreeks toegankelijke hulp minimaal 2 VTE vrij.

Begeleiding jong-volwassenen

Begeleid Zelfstandig Wonen (BZW) is een belangrijke begeleidingsvorm voor adolescenten en jongvolwassenen die nood hebben aan ondersteuning inzake uiteenlopende levensdomeinen (huisvesting, onderwijs en/of werk, emotioneel functioneren, administratieve rechten en plichten,...).

Begeleid Zelfstandig Wonen krijgt vandaag (o.a.) onder de volgende vormen gestalte:

- Begeleid Zelfstandig Wonen vanuit een begeleidingstehuis bijzondere jeugdzorg;
- Begeleid Zelfstandig Wonen binnen een autonome BZW-dienst, erkend en gesubsidieerd in het kader van de bijzondere jeugdzorg;
- Begeleid Zelfstandig Wonen binnen het Algemeen Welzijnswerk.

We kiezen ervoor om deze begeleidingsvorm binnen de verschillende sectoren duidelijk te profileren naar jongvolwassenen en de 'aanbodsvormen' dichter bij mekaar te brengen.

Begeleidingstehuizen die een erkenning hebben om jongeren te begeleiden in begeleid zelfstandig wonen en/of kamertraining kunnen deze capaciteit enkel benutten als uitstroomtrajecten voor jongeren die reeds een traject in de jeugdzorg achter de rug hebben. Uit de indicatiestelling moet blijken dat de jongere nog niet in staat is om zelfstandig te gaan wonen en nood heeft aan een intensieve voorbereidende training. De maximumtermijn hiervan leggen we op één jaar.

Daarnaast brengen we BZW georganiseerd in het kader van de bijzondere jeugdbijstand binnen autonome diensten en BZW georganiseerd vanuit het Algemeen Welzijnswerk dichterbij elkaar. Begeleid zelfstandig wonen binnen de bijzondere jeugdzorg is maximum mogelijk tot een jongere 21 jaar oud is (opstart mogelijk vanaf 17 jaar), binnen het algemeen welzijnswerk kan een jongere een beroep doen op deze hulpverlening als hij bijna 18 wordt en dit, in principe, gedurende het verdere leven. Uit de praktijk weten we dat dit voor de gebruikers geen evidentie is en dat het niet altijd mogelijk is om naadloos te schakelen naar een gelijkaardige begeleidingvorm binnen onderscheiden sectoren.

Hierop zoeken we een antwoord door het begeleid zelfstandig wonen van de betreffende sectoren vanzelfsprekend op mekaar af te stemmen. We kiezen voor de ontwikkeling van een op mekaar afgestemd gedifferentieerd aanbod.

We vragen aan de diensten voor begeleid zelfstandig wonen (BJB) om een samenwerking aan te gaan met een dienst begeleid wonen van het algemeen welzijnswerk. De samenwerking leidt tot inhoudelijke en methodische afstemming in functie van een, voor de gebruiker, naadloze overgang van jongerenhulpverlening naar volwassenenhulp en een gedifferentieerd, rechtstreeks en niet-rechtstreeks toegankelijk aanbod. Dit wordt geformaliseerd in een samenwerkingsovereenkomst en ter goedkeuring voorgelegd aan de betrokken agentschappen.

Op basis hiervan wordt samen met de betrokken diensten nagegaan of er van de beschikbare capaciteit voldoende in het rechtstreeks toegankelijke aanbod zit. Dit kan leiden tot verschuivingen.

Op het niveau van de overheid zal een werkgroep opgericht worden met de betrokken administraties en vertegenwoordigers van de werkgevers. Deze werkgroep gaat na of een aanpassing van de regelgeving aan de orde is indien beide sectoren samenwerken.

Budget

JAC-werking als basis: 2.915.000 euro

Begeleiding jong-volwassenen: budgetneutraal

Actie 13: naar rechtstreeks toegankelijke thuisbegeleiding

We maken een deel van de thuisbegeleiding BJB en VAPH rechtstreeks toegankelijk. Op die manier versterken we nogmaals het begeleidingsaanbod binnen de netwerken rechtstreeks toegankelijke hulp. Dit betekent dat er voor de inzet van deze plaatsen geen beslissing van het comité voor bijzondere jeugdzorg of jeugdrechtbank nodig is. Hiervoor werken de thuisbegeleidingsdiensten kortdurende begeleidingstrajecten uit van maximaal zes maanden. In een eerste fase kan per netwerk maximaal 10 % van de aanwezige capaciteit rechtstreeks toegankelijk gemaakt worden. Op Vlaams niveau waken we erover dat in totaliteit niet meer dan 10% van de totale capaciteit thuisbegeleiding rechtstreeks toegankelijk wordt.

Concreet betekent dit dat maximaal 140 begeleidingen rechtstreeks toegankelijk kunnen worden (op 1 januari 2009 zijn er 1442 plaatsen thuisbegeleidingen binnen bijzondere jeugdzorg). Elk netwerk dient hiervoor, in overleg met de thuisbegeleidingsdiensten uit de regio, een voorstel in bij de leidend ambtenaar van het agentschap Jongerenwelzijn. Per netwerk dienen minimaal 3 plaatsen beschikbaar te zijn.

Het agentschap Jongerenwelzijn stuurt dit aan en volgt het rechtstreeks toegankelijk maken van het aanbod mee op.

Bij een positieve evaluatie, biedt dit materiaal om, in overleg met de sector, hieromtrent verdere beleidskeuzes te maken. Eventueel verbreden we dit naar de dagcentra.

Ook vanuit het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap wordt thuisbegeleiding georganiseerd. Binnen de regelgeving bestaat hier de mogelijkheid voor de diensten om 10 % van de capaciteit, in kortdurende trajecten (12 maanden), rechtstreeks toegankelijk te organiseren. Het VAPH zal de mogelijkheid onderzoeken om deze 10 % op te trekken tot 30 %, en dit zowel binnen de bestaande capaciteit als bij uitbreiding. Daarnaast omvat het aanbod van de thuisbegeleidingsdiensten en de diensten voor begeleid wonen van het VAPH de module trajectbegeleiding. Deze module is rechtstreeks toegankelijk en zal een capaciteitsuitbreiding kennen (zie meerjarenplan VAPH).

Actie 14: meer ambulante en therapeutische behandeling door de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg ten aanzien van kinderen en jongeren met geestelijke gezondheidsproblemen

Voorgaande acties beschrijven de investering in de brede instap van de jeugdhulp. Samen met deze investering is het noodzakelijk om ook oog te hebben voor specifieke verwijsmogelijkheden. Immers, tijdens de periode dat men wacht op “vervolghulp”, verkleint de kans om vroegtijdig in de probleemwording in te grijpen en ernstige(re) problemen te voorkomen. Hierdoor dreigen de interventies van CAW, CLB en K&G steeds langer te gaan duren. Een gevolg hiervan is dat de modules onthaal, informatie en advies, en de korte begeleidingen onder druk komen te staan. De bereikbaarheid van de brede instap wordt hierdoor belemmerd.

Het praktijkrapport “beschikbaarheid en bereikbaarheid van het hulpaanbod “brede instap” in de netwerken RTJ in Vlaanderen” wijst op een te beperkte instroommogelijkheden voor cliënten in de geestelijke gezondheidszorg.

Een gerichte verwijzing naar de professionele hulpverlening is echter nodig voor kinderen en jongeren die kampen met psychische problemen. Vroegdetectie is hierbij zeer belangrijk aangezien niet-gediagnosticeerde en niet-behandelde psychische en psychiatrische stoornissen bij het kind kunnen leiden tot ernstige problemen in de volwassenheid.

De CGG beschikken over de nodige expertise om deze verwijzingen op te nemen. Ze zijn werkzaam voor een specifieke doelgroep (ernstige psychische en psychiatrische problematiek) met een specifiek aanbod (ambulante psychotherapie voor kinderen en ouders). De CGG hebben procedures ontwikkeld om hun verantwoordelijkheid te nemen bij verontrustende situaties (kindermishandeling en –verwaarlozing, KOPP-problematiek, complexe gezinsproblematieken...). Tevens kunnen zij een link vormen naar de residentiële geestelijke gezondheidszorg. Naast ambulante hulpverlening kunnen kinder- en jeugdteams van een CGG ondersteunend en outreachend werken naar andere partners die met psychiatrische problematieken geconfronteerd worden. Tot slot hebben de kinder- en jeugdteams specifieke aandacht voor de overgang naar de teams binnen de CGG die gericht zijn op volwassenen.

Deze opdrachten worden tot nu toe uitgevoerd met het beschikbare personeel dat evenwel door de capaciteitsproblemen onder druk staat. De CGG-jeugdteams kennen namelijk ernstige **capaciteitsproblemen** in de meeste regio's.

Door de inzet van 25 **extra** VTE in de kinder- en jongerenteams van de CGG wordt het mogelijk om in elk van de 25 netwerken rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp 1 VTE in te zetten om de hulpverlening aan kinderen en jongeren met (ernstige) psychiatrische en/of psychische problemen te versterken. Deze middelen kunnen ingezet worden voor het opnemen van behandelingsfuncties (onder meer kindtherapie, oudertherapie..) ten aanzien van kinderen en jongeren met geestelijke gezondheidsproblemen en voor het inzetten van expertise via outreaching

Budget

1.500.000€ recurrent

2.6 Beleidskeuze IV: Kiezen voor pleegzorg

Bij pleegzorg engageert een gezin zich voor korte of lange tijd om kinderen en jongeren (en volwassenen) die niet in hun natuurlijke omgeving kunnen blijven de kans te geven om toch in gezinsverband opgevangen te worden. Op basis van het, voor de plaatsing, al dan niet bestaan van een relatie tussen het pleegkind en de pleegouder, kunnen we twee vormen van pleegplaatsing onderscheiden: netwerkplaatsing en bestandsplaatsing. Netwerkplaatsing is die vorm van pleegzorg waar het pleegkind opgevangen wordt binnen de familie of het sociaal netwerk van het kind of de ouders. Bij bestandsplaatsing wordt het kind in een gezin geplaatst waarmee het tot voor kort geen enkele band had.

Momenteel wordt pleegzorg voor minderjarigen in Vlaanderen binnen vier sectoren georganiseerd: de sector van de zorg voor personen met een handicap, bijzondere jeugdzorg, kind en gezin en zorg en gezondheid. De meeste kinderen en jongeren komen in pleegzorg terecht via de bijzondere jeugdzorg. Pleegzorg is binnen deze sector een werkvorm die niet door een geprogrammeerde erkende capaciteit beperkt is.

We zien in tabel 21 een constante stijging van het aantal pleegplaatsingen binnen de bijzondere jeugdzorg in Vlaanderen. Dit kan te maken hebben met plaatsgebrek in voorzieningen en met de overweging bij verwijzers om in eerste instantie te bekijken of netwerkplaatsing mogelijk is.

Tabel 21: Evolutie van het aantal (begeleide (die een lopende maatregel hadden tijdens het begeleidingsjaar)) jongeren binnen de diensten pleegzorg in Vlaanderen, naar leeftijd¹³ (Bron: Agentschap Jongerenwelzijn)

	2004	2005	2006	2007
leeftijd: 0-6j	798	853	928	993
leeftijd: 6-12j	1064	1121	1199	1260
leeftijd: 12-19j	1569	1700	1749	1847
leeftijd: 19-20j	227	218	256	269
Totaal	3658	3892	4132	4369

Tabel 22: Evolutie van het procentueel aandeel (begeleide (die een lopende maatregel hadden tijdens het begeleidingsjaar)) jongeren binnen de diensten pleegzorg in Vlaanderen, naar leeftijd¹⁴

	2004	2005	2006	2007
leeftijd: 0-6j	21,82%	21,92%	22,46%	22,73%
leeftijd: 6-12j	29,09%	28,80%	29,02%	28,84%
leeftijd: 12-19j	42,89%	43,68%	42,33%	42,28%
leeftijd: 19-21j	6,21%	5,60%	6,20%	6,16%
Totaal	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

¹³ Dit zijn "doorstroom"-gegevens: alle jongeren die gedurende een begeleidingsjaar in de pleegzorg gepasseerd zijn. Hier wordt iets anders (veel meer) gemeten dan een momentopname of een gemiddelde van momentopnames (cf. Jaarverslag Jongerenwelzijn)

¹⁴ zijn "doorstroom"-gegevens: alle jongeren die gedurende een begeleidingsjaar in de pleegzorg gepasseerd zijn. Je meet hier iets anders (veel meer) dan een momentopname of een gemiddelde van momentopnames (cf. Jaarverslag Jongerenwelzijn)

In tabel 22 merken we wel dat de algemene stijging van het aantal jongeren binnen de diensten pleegzorg sinds 2005 enkel opgaat voor de 0 tot 6-jarigen. Voor deze leeftijdscategorie merken we verhoudingsgewijs een blijvende stijging op.

Zowel wetenschappelijk onderzoek als praktijkervaringen wijzen op het belang van pleegzorg. Zeker bij een uithuisplaatsing voor jonge kinderen is pleegzorg aangewezen.

Uit een rapport van de Federatie Pleegzorg¹⁵ blijkt dat de verhouding netwerkplaatsingen ten opzichte van bestandsplaatsingen ongeveer 50% is. We kunnen er dus niet omheen dat netwerkplaatsingen een groot aandeel van de pleegplaatsingen in Vlaanderen uitmaken. Tot op heden werd bij de ontwikkeling van pleegzorg vooral gefocust op bestandspleegzorg. Zorgvuldig omgaan met pleegzorg impliceert ook zorgvuldig omgaan met netwerkplaatsingen. Daarom vragen we aan de sector om, op basis van “goede praktijken”, een module netwerkonderzoek en een aangepaste vorm van begeleiding uit te werken.

We stellen vast dat in de ons omringende landen er van de geplaatste minderjarigen proportioneel meer in pleeggezinnen verblijven; in Vlaanderen is de verhouding tussen geplaatste kinderen in een pleeggezin en in een residentiële voorziening nagenoeg 50 %. In het Verenigde Koninkrijk bevond zich in 2003-2004 68% van de geplaatste kinderen zich in een pleeggezin en dit aandeel was nog stijgende¹⁶. Ook in Zweden wordt pleegzorg als de eerste te onderzoeken hulpverleningsvorm naar voren geschoven.

We gaan er dan ook vanuit dat pleegzorg en pleegzorgopvang, in vergelijking met de ons omringende landen, in Vlaanderen nog een groeimarge heeft. Daarom willen we pleegzorg zeer centraal positioneren in de hulpverlening voor jongeren en kansen creëren die groei mogelijk maken.

Daarnaast zullen we de verschillende pleegzorgvormen, die nu sectoraal georganiseerd en gereguleerd zijn, op elkaar afstemmen. Daaraan verbonden wordt een reorganisatie van de pleegzorgdiensten gekoppeld die de promotie en hulp- en dienstverlening efficiënter maakt. Bovendien willen we zowel de biologische ouders als de pleegouders nauw betrekken bij deze ontwikkelingen.

Hierbij dient bijzondere aandacht te gaan naar een gedifferentieerd potentieel aan pleegouders. Een pleegplaatsing in een autochtoon gezin kan omwille van verschillende redenen voor allochtone ouders een drempel zijn. We streven ernaar dat de diensten voor pleegzorg in hun pleeggezinnenbestand ook voldoende allochtone kandidaat-gezinnen opnemen en specifieke acties gaan voeren naar bekendmaking en recrutering in deze groepen.

Tenslotte maken we werk van een verdere differentiatie binnen pleegzorg en de combineerbaarheid van pleegzorg met andere hulpverlening zodat een breder scala van hulp op maat mogelijk wordt.

¹⁵ Federatie Pleegzorg. De pleegzorgregistratie 2007. 10 jaar pleegzorg geregistreerd.

¹⁶ Department for Education and Skills, Statistics of Education. Children looked after in England (including adoptions and care leavers 2003-2004). London, 2005.

Actie 15: pleegzorg als overweging in geval van gezinsvervangende opvang voor kinderen onder de 6 jaar

Momenteel wordt pleegzorg niet steeds afgewogen als kinderen uithuis geplaatst worden. Ook niet daar waar het gaat om plaatsing van jonge kinderen. Vaak speelt de weerstand bij de biologische ouders een grote rol. De ouders zien we niet als tegenstanders, maar als medestanders in de zoektocht naar een goede leef- en opvoedingssituatie voor hun kind. Voor jonge kinderen is gebleken dat dit, meestal, pleegzorg is. We gaan de strijd niet aan, maar tillen dit naar het niveau van de evidentie.

Voor kinderen tussen 0 en 3 jaar willen we dat enkel nog een CKG of pleegzorg kan overwogen worden. Sowieso kiezen we ervoor om pleegzorg als de eerste te onderzoeken hulpverleningsvorm naar voren te schuiven voor kinderen tot 6 jaar die omwille van een probleemsituatie niet in hun natuurlijk gezin kunnen verblijven.

Op basis van de praktijk, van bestaande modellen¹⁷ en in samenspraak met de diensten voor pleegzorg zal een Vlaamse methodiek ontwikkeld worden die de bespreking van en begeleiding naar pleegzorg bij de biologische ouders sterker ondersteunt. Vaak is er weerstand tegen pleegzorg bij de biologische ouders. Deze weerstand zorgt ervoor dat verwijzers en andere diensten de mogelijkheid tot pleegplaatsing niet (kunnen) bespreken. Deze ontwikkeling dient ervoor te zorgen dat de biologische ouders partners worden in pleegzorg.

We investeren in het uitwerken van een methodiek die daarna door de hele pleegzorg kan uitgevoerd worden.

Budget

60 000 euro - éénmalig

Actie 16 : een stem voor pleegouders in Vlaanderen

Vandaag organiseren de verschillende diensten voor pleegzorg in Vlaanderen zich binnen de Federatie Pleegzorg. Pleegouders in Vlaanderen organiseren zich op vrijwillige basis. Vanuit de pleegouders is er een grote vraag naar erkenning en ondersteuning vanuit een eigen ondersteuningcel. We gaan met de pleegouders in gesprek om samen met hen te komen tot deze vorm van ondersteuning

Budget

70 000 euro

¹⁷ Methodiekboek ouderbegeleiding bij roldifferentiatie. Ouders helpen bij het invullen van de ouderrol na plaatsing van hun kind in een pleeggezin (2004, SWP, Amsterdam. Ge Haans, Luk Robbroekcx, Joke Hoogeduin en Annemarie van Beem-Kloppers)

Actie 17: één intersectoraal decreet Pleegzorg Vlaanderen

Pleegzorg situeert zich in Vlaanderen in vier sectoren: Jongerenwelzijn, Kind & Gezin en het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, Agentschap Zorg en Gezondheid.

Pleegzorg kent in deze sectoren een verschillende evolutie. De verschillen in de (subsidie)regelgeving zijn het gevolg van de eigenheid en de doelgroep van en de verschillende benaderingen door de betrokken sectoren. Vooral voor de gebruikers schept dit verwarring.

Om van pleegzorg effectief een krachtdadige werkvorm te maken, onderzoeken we waar we de verschillende (subsidie)regelgevingen kunnen harmoniseren en intersectoraal kunnen afstemmen. Om zo te komen tot één, overkoepelend decreet pleegzorg.

Een administratieve, intersectorale werkgroep analyseert, vertrekkende vanuit de conclusies in het eindrapport “Pleegzorg”, de vigerende regelgevingen en formuleert intersectorale harmoniserings- en optimaliseringsvoorstellen.

Budget

pro memorie

Actie 18: reorganisatie van pleegzorg in Vlaanderen

Vlaanderen telt vandaag verschillende erkende diensten voor pleegzorg. Verschillende diensten hebben meerdere werkingsplaatsen en erkenningen binnen verschillende sectoren. Deze versnippering beperkt enerzijds de eenduidigheid en de transparantie van het aanbod voor verwijzende instanties, (kandidaat-)pleegouders, ... Anderzijds stellen we vast dat de diensten voor pleegzorg geen gecoördineerd beleid voeren betreffende de bekendmaking van pleegzorg, de selectie en vorming van pleeggezinnen, de intake van pleegkinderen en de matching van pleegkind met pleeggezin.

Het experiment Pleegzorgpunt Limburg heeft zowel inhoudelijk als organisatorisch een meerwaarde op deze terreinen getoond.

In eerste instantie willen we het model dat het Pleegzorgpunt Limburg ontwikkelde, installeren in gans Vlaanderen. Op 1 januari 2009 zal dit voor West-Vlaanderen een feit zijn, in de andere provincies dient dit tegen uiterlijk 1 januari 2011 operationeel te zijn.

Op deze constructieve samenwerkingsverbanden bouwen we verder. Samen met de pleegzorgsector passen we de regelgeving aan opdat het provinciale pleegzorgpunt zijn vertaling krijgt in de manier waarop het aanbod erkend en gesubsidieerd wordt: we werken toe naar zes erkende provinciale diensten voor pleegzorg.

Door de erkenning van provinciale diensten voor pleegzorg wensen we via een schaalvergroting de efficiëntie en de performantie van de pleegzorgstructuren te verhogen.

Budget

30.000 euro – per jaar, 3 jaar in te zetten

Actie 19: versterking en differentiatie van het pleegzorgaanbod

Pleegzorg kent vele varianten. Formeel en subsidietechnisch vallen ze allen onder één generieke pleegzorgvorm. We formaliseren de verschillende varianten als onderscheiden modules. Tegelijkertijd geven we de diensten voor pleegzorg een permanente opdracht om de uitgeschreven modules waar nodig te actualiseren en nieuwe modules uit te schrijven om in te spelen op nieuwe problematieken, hulpverlenende inzichten, methodieken, ... Bijzondere aandacht gaat hierbij naar netwerkpleegzorg.

Daarnaast verwachten we van deze diensten dat ze meer aansluiting zoeken bij andere werkvormen opdat bij de trajectwerking zoals die in het experiment 'multifunctionele centrum' wordt uitgebouwd pleegzorg een grotere rol gaat spelen.

De middelen die vrijkomen door de diensten voor pleegzorg op het provinciale niveau te erkennen en te zorgen voor bijkomende financiering, investeren we integraal in de differentiatie van pleegzorg. De verschillende pleegzorgmodules moeten in de reguliere werking worden ingebed. De intensifiëring van de begeleiding binnen pleegzorg, naar aanleiding van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 oktober 2008 tot uitbreiding van de personeelskaders voor de diensten voor pleegzorg, biedt alvast perspectief: een flexibel hanteren van de gemiddeld zeven begeleidingscontacten per dossier maakt differentiëring in begeleidingsintensiteit mogelijk.

Pleegzorgvarianten die zeker uitgewerkt moeten worden:

Gezinsondersteunende pleegzorg

Gezinsondersteunende pleegzorg richt zich, op een laagdrempelige manier, zowel op gezinnen waarin de opvoeding door situationele factoren tijdelijk belemmerd wordt als gezinnen die om uiteenlopende redenen (v.b. aard van het kind, kenmerken van de ouder, armoede, problematische opvoedingsinteractie) in een opvoedingscrisis of risicosituatie voor een problematische opvoeding belanden. Het leeftijdsbereik van de kinderen in gezinsondersteunende pleegzorg situeert zich tussen 0 en 12 jaar. Het is daarbij van belang dat de situatie van dien aard is dat ze nog kan worden gekeerd door (vroeg)tijdig in te grijpen, en dat de gezinnen zelf de stap zetten om op deze hulpverlening een beroep te doen.

Perspectiefbiedende pleegzorg

Voor kinderen waar uit de indicatiestelling blijkt dat ze nood zullen hebben aan lange termijn pleegzorg werken we een module perspectiefbiedende pleegzorg uit. Dit is pleegzorg die als doel heeft om het pleegkind langdurig een veilige en stabiele omgeving te bieden. Vaak zal het kind tot zijn meerderjarigheid in het gezin verblijven, ook daarna kan dit gezin een bron van sociale steun zijn.

Startmodule netwerkpleegzorg

Veel pleegplaatsingen in Vlaanderen zijn netwerkplaatsingen. In het geval pleegzorg geïndiceerd wordt en er een mogelijkheid bestaat tot netwerkpleegzorg, moet deze mogelijkheid grondig onderzocht worden. Om hieraan vorm te geven bouwen we de startmodule netwerkpleegzorg uit. Dit wil zeggen dat op een kwalitatieve manier onderzocht moet worden of het netwerk beste hulp kan bieden op de gediagnosticeerde hulpvraag. We denken hierbij aan de implementatie van instrumenten en methodieken als familienetwerkberaad, netwerkverkenning en –analyse, Foster Parenthood Scale, ...

Netwerkpleegzorg

In geval van keuze voor het netwerk als pleeggezin, moet de begeleiding zich hier ook toe verhouden.

(Semi-)professionele pleegzorg en psychiatrische pleegzorg

We maken de uitdrukkelijk keuze om ook kinderen en jongeren met ernstige gedrags- en emotionele stoornissen of een andere psychiatrische problematiek die niet in de thuissituatie kunnen blijven maximaal in een gezinsgelijkende setting op te voeden. In de kader worden professionele pleegouders, en/of bijkomende professionele ondersteuning (vanuit geestelijke gezondheidszorg, kinderpsychiatrie,...) ingezet voor de begeleiding en behandeling van kinderen met een dergelijke problematiek. We maken gebruik van de ontwikkelde expertise binnen Oppzet en verkennen buitenlandse modellen (vb. het family supported professional foster care) om hier vorm aan te geven.

Intensieve pleegzorg

De module intensieve pleegzorg wordt ingezet voor in voorzieningen geplaatste kinderen en jongeren die met problematieken worden geconfronteerd die de draagkracht van de reguliere pleegzorg overstijgen en voor wie het perspectief om naar het natuurlijke gezin terug te keren ontbreekt. De module is aantoonbaar intensiever in begeleidingsfrequentie dan de reguliere pleegzorg. Ze is flexibel inzetbaar waar nodig en kan snel en naadloos overgaan in een reguliere begeleiding. De module wordt ingebed in een operationeel samenwerkingsverband met residentiële voorzieningen om de uitstroom uit deze voorzieningen te faciliteren. De dienst voor pleegzorg zorgt voor een gepaste ondersteuning en vorming van de pleeggezinnen.

Onderbroken pleegzorg

We ontwikkelen een module weekend- en vakantiepleegzorg die er op gericht is ouders voor korte periode te ontlasten in de opvoeding van hun kind en die flexibel met andere hulpverleningsvormen (zoals internaatsplaatsingen en residentiële plaatsingen) kan worden gecombineerd.

Handicapspecifieke pleegzorg

Voor kinderen met een handicap gaan we na welke de extra ondersteuningsnoden kunnen zijn die een pleeggezin behoeft om het kind op een kwalitatieve manier op te vangen. Hiervoor beschrijven we hulpaanbod dat, in combinatie met pleegzorg kan ingezet worden.

Budget

differentiatie, wetenschappelijke opvolging: 1.750.000 euro

gezinsondersteunende pleegzorg: 1.250.000 euro

Actie 20: een trainingsprogramma voor pleegouders

Gedragsproblemen bij pleegkinderen zijn één van de belangrijkste redenen voor vroegtijdig stopzetten van pleegplaatsingen. Gedragsproblemen oefenen een sterke invloed uit op de gezinsbelasting en beïnvloeden het opvoedgedrag van pleegouders op een negatieve manier. Dit kan dan weer de ontwikkeling van de kinderen negatief beïnvloeden en leiden tot een toename van probleemgedrag. Op deze manier dreigt een negatieve spiraal te ontstaan. Het doorbreken van dergelijke spiraal en het terugdringen van het aantal stopzettingen is noodzakelijk wil dit fenomeen op termijn geen schade toebrengen aan pleegzorg als sector. Uitval hypothekeert de ontwikkelingskansen van pleegkinderen, resulteert in een bijkomende werklast voor de hulpverlenende instanties, demoraliseert pleegouders en kan leiden tot een beëindigen van het pleegouderengagement. Om hieraan tegemoet te komen ontwikkelen we een trainingsprogramma voor pleegouders.

Budget

200.000 euro

2.7 Beleidskeuze V: Bouwen aan een intersectorale toegangspoort (ITP)

Toen het decreet Integrale Jeugdhulp (IJH) in 2004¹⁸ gestemd werd, werden voor wat betreft de toegangspoort en maatschappelijk noodzakelijke hulp, enkel de basisprincipes voor de noodzakelijke hervorming vastgelegd. Daar waar het het doel was om tot een verdere legistische uitklaring van de ITP te komen, hebben we vastgesteld dat de noodzakelijke aanpassing zwaar ingrijpt in ondermeer de gecoördineerde decreten op de bijzondere jeugdzorg.

Dit actieplan bereidt dit alles grondig voor. Hierbij hebben we twee doelstellingen voor ogen, namelijk de operationalisering van de ITP (en aanpassing regelgeving) verder voorbereiden alsook, daar waar mogelijk, in de praktijk zelf al de nodige stappen zetten.

Via een gemengde werkgroep betrekken we de sectoren. Deze werkgroep bestaat uit leden voorgedragen door de gebruikers, de respectievelijke koepelorganisaties en de agentschappen van de zes IJH sectoren. De werkgroep werkt aan onderstaande actiepunten betreffende processen en participatie van voorzieningen en gebruikers. Het Team Beleidsondersteuning (BOT) neemt het secretariaat waar. De werkgroep werkt op basis van het verslag van de stuurgroep toegangspoort de onderscheiden acties uit. De betrokken sectoren ontwikkelden reeds instrumenten en praktijken die van belang kunnen zijn voor de ontwikkeling van de toegangspoort. Hiermee, maar ook met de bestaande ‘goede praktijken’ in de huidige toegangspoorten van Jongerenwelzijn en van de sector van personen met een handicap, zal optimaal rekening worden gehouden. De ultieme toetssteen voor de ingebruikname van deze of gene praktijk of instrument is de meerwaarde van het intersectorale opzet van de nieuwe ITP.

De voorstellen van deze werkgroep worden ter bespreking voorgelegd aan het managementcomité en ter advisering aan de adviesraad IJH, waarna de bevoegde ministers de definitieve besluitvorming afronden en de start geven aan de concrete uitvoering hiervan.

In het actieplan geven we per deelrubriek de opdrachten voor de gemengde werkgroep weer. We zoeken naar antwoorden op de vragen “hoe, welke en wanneer voorbereidende, kwaliteitsbevorderende stappen” ondernomen zullen worden ten aanzien van de huidige toegang(en) tot de niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp. Daarnaast zijn er acties opgenomen betreffende wetenschappelijk onderzoek, ondersteuning van de sector (o.a. de ontwikkeling van het diagnostisch aanbod) en positionering van bestaande diensten. Voor het uitwerken van deze acties zal het managementcomité een beroep doen op de aangegeven (externe) actoren.

Alle acties zijn opgevat als elkaar versterkend in het groeien naar de uiteindelijke opstart en decretale verankering van een intersectorale toegangspoort in Vlaanderen. Van zodra een actie afgerond is, wordt nagegaan of deze actie al geïmplementeerd kan worden. Op die manier schuiven we geleidelijk in de richting van de ITP.

¹⁸ Decreet van 7 mei 2004 betreffende de integrale jeugdhulp (B.S. 11.X.2004)

Op basis van de genomen beslissingen zal duidelijk worden welke legistieke aanpassingen nodig zijn om tot de volledige implementatie van de ITP over te gaan. Gaandeweg zal deze informatie dan ook samengebracht worden in aangepaste legistieke acties: implementatie van kwaliteitseisen in bestaande sectorale regelgeving, ontwerpen van decreet(swijziging), bijhorende uitvoeringsbesluiten van de Vlaamse Regering,

Afhankelijk van de inhoud en de vorm van de beslissingen zal blijken welke stappen moeten gezet worden ten einde alle noodzakelijk uit te wisselen cliënt- en organisatorische informatie van en naar de databank van de ITP en zijn teams alsook naar de sectorale en administratieve databanken. De Intersectorale Administratieve Werkgroep Elektronische Gegevensverwerking zal zijn werkzaamheden op basis van adviezen uit de Adviesraad ITP ook gelijktijdig verder zetten. De uitvoering in de praktijk van de genomen beslissingen, zijnde het migratiepad, zal voor elk van de genomen beslissingen nagegaan worden.

Actie 21: een éénduidige toeleiding naar de toegangspoort

De toeleiding naar het team indicatiestelling van de ITP, in het kader van vrijwillige hulpverlening, kan gebeuren door iedere erkende hulpverlener. Dit doet men door, samen met de cliënt, een uniform aanmeldingsformulier, het D-document, in te vullen en aan de toegangspoort te bezorgen. In dit document maakt men een analyse van de hulpvraag en de leefsituatie en beschrijft men, in moduletaal, welke niet-rechtstreeks toegankelijk hulpaanbod wenselijk is. Het aanmeldingsformulier bevat de synthese van de diagnostische inzichten van alle betrokken hulpverleners. De hulpvrager dient dit aanmeldingsformulier te onderschrijven.

Het indicatiestellingteam kan contact opnemen met de aanmelder om bijkomende informatie op te vragen.

Het uitwerken van dit aanmeldingsformulier moet op zeer korte termijn gebeuren. Dit formulier is gebaseerd op de indicatoren die bepalend zijn in de overgang van rechtstreekse en niet-rechtstreeks toegankelijke hulp.

Daarnaast dient dit document de participatie van gebruikers te garanderen. Een aanmelding zal enkel geaccepteerd worden indien er een duidelijke visie van de cliënt op de vraag naar niet-rechtstreeks toegankelijk hulp als in te zetten hulpaanbod beschreven wordt.

Voor de toeleiding vanuit de jeugdrechtbank, zal een onderscheiden sjabloon ontwikkeld worden. Dit zal gebeuren in overleg met de jeugdmagistratuur.

Hulpcoördinatie is een essentieel bestanddeel van de hulpverlening en maakt integraal deel uit van de hulpverlening. De aanmelder is de contactpersoon voor de cliënt en de toegangspoort. Hij maakt deel uit van het hulpaanbod en is de schakel tussen de cliënt en de toegangspoort. Bij schakeling tussen hulpverlening en/of indien verschillende modules van hulp ingezet worden door verschillende diensten, zal met de cliënt bekeken worden wie uit het ingezette hulpaanbod deze taak op zich neemt.

De hulpcoördinatie in het kader van de gerechtelijke jeugdhulp wordt opgenomen door de sociale dienst bij de jeugdrechtbank.

Doelstelling	Streefdatum	Uitwerking
Vastleggen van indicatoren die bepalend zijn voor de overgang van rechtstreeks toegankelijke naar niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp	04/09	BOT en gemengde werkgroep
Bespreken van een ontwerp van eenvoudig, éénduidig te gebruiken en intersectoraal gedragen aanmeldingsformulier (op basis van de indicatoren voor de toeleiding naar het team indicatiestelling van de ITP)	05/09	BOT en gemengde werkgroep
Reflectie over de mandatering, de taken en processen van hulpcoördinatie als essentieel bestanddeel van hulpverlening	06/09	BOT en gemengde werkgroep
Vastleggen van de processen betreffende het aanleveren van het aanmeldingsformulier aan de ITP en voor het, eventueel, opvragen van extra informatie	06/09	BOT en gemengde werkgroep
Koppelen van het aanmeldingsdocument aan de sectorale registratiesystemen	07/08	BOT en Administratieve werkgroep Elektronische Gegevensverwerking
Implementatie van het aanmeldingsformulier	09/09	BOT

Actie 22: ontwikkelen van een diagnostisch aanbod

Het diagnostisch aanbod in Vlaanderen verder versterken

Het aanmeldingsformulier komt terecht bij het team indicatiestelling. Het team gaat na of dit document voldoende informatie bevat om over te gaan tot de indicatiestelling. Is bijkomende diagnostiek noodzakelijk, dan kan het team indicatiestelling een bijkomend diagnostisch onderzoek vragen. Hiervoor doen zij een beroep op het bestaand (rechtstreeks- en niet-rechtstreeks toegankelijk) hulpaanbod, meer bepaald op de diensten die een module diagnostiek aanbieden.

We brengen in kaart welke diensten, onder welke vorm, diagnostiek in Vlaanderen aanbieden.

Met deze aanbieders evolueren we naar het nakomen van vooropgestelde kwaliteitseisen en werken we zoveel als mogelijk volgens protocollen. Hiertoe beschrijven we waaruit een voldoende en kwalitatief aanbod aan diagnostiek in Vlaanderen moet bestaan. Het aanbod zal geprotocolleerd worden en de kostprijs berekend.

Voor een aantal diensten behoort dit tot hun basisopdracht. Zij zullen deel uitmaken van het verzekerde aanbod diagnostiek en schrijven zich in in het Vlaams aanbod diagnostiek voor jeugdhulp. Daarnaast zijn er nog een aantal diensten die diagnostiek aanbieden maar die dit in sé niet hoeven op te nemen in hun aanbod; zij krijgen de mogelijkheid om zich (onder voorwaarden) in te schrijven in het Vlaams aanbod aan diagnostiek en zodoende hun module deel te laten uitmaken van het verzekerd aanbod. De vereisten en modaliteiten zullen vastgelegd worden.

Tegenover het aanleveren van kwaliteitsvolle diagnostiek moet voldoende financiële ondersteuning staan. We voorzien middelen voor het verrichten van diagnostisch onderzoek, alsook middelen voor de logistieke ondersteuning, meer bepaald voor het creëren van de randvoorwaarden (ICT, opleiding, vorming, aankoop materiaal, ...). Een sluitend subsidiëringmechanisme zal door het managementcomité IJH uitgewerkt worden.

Daarnaast organiseren we vorming en supervisie die een bijdrage leveren aan afstemming, protocollering en verder kwalitatieve uitbouw van het diagnostisch aanbod.

Bij de oprichting van het intersectoraal expertisecentrum diagnostiek worden de opdrachten die te maken hebben met de kwaliteit van diagnostiek (protocolleren van diagnostiek, uitwerken kwaliteitsvereisten, vorming,...) geïntegreerd binnen de werking van deze dienst.

Werk maken van professionele en intersectoraal ondersteuning op het vlak van diagnostiek

Vandaag bestaat er in Vlaanderen weinig gestroomlijnde en gebundelde kennis en expertise inzake diagnostiek. Bovendien komen we tot de conclusie dat diagnostiek slechts in beperkte mate aanwezig is in de jeugdhulp, terwijl het net één van de fundamenteën voor het bepalen van gepaste hulp is alsook om het hulpaanbod op een effectieve manier te laten aansluiten op de hulpvraag. Daarom is het noodzakelijk dat er (wetenschappelijke) ondersteuning komt in functie van het bevorderen van de kwaliteit en het garanderen van een aanbod aan diagnostiek en diagnostische instrumenten in Vlaanderen. We bekijken de positie en/of verankering van deze ondersteuning ten opzichte van andere expertise- en kenniscentra (protocollering, jeugdzorg,...) die in ontwikkeling zijn en inhoudelijk linken hebben.

Deze ondersteuning:

- moet onafhankelijk kunnen functioneren;
- is een plaats waar wetenschap (liefst interuniversitair) en praktijk (jeugdhulp, onderwijs, werk en sociale economie) samenkomen;
- kan gerichte opdrachten van de overheid krijgen;
- beoordeelt psychodiagnostisch materiaal op basis van éénduidige criteria;
- zorgt voor informatieverbreiding en promotie, sensibilisering;
- ondersteunt en vormt praktijkwerkers.

Doelstelling	Streefdatum	Uitwerking
Bepalen van de aard en de beschikbaarheid van het diagnostisch aanbod (ten aanzien van de ITP) binnen IJH. De inventarisatie gebeurt aan de hand van de modulering. Het bepalen en uitdrukken van de beschikbaarheid van dit aanbod is hierbij een bijzonder thema. Tevens dient te worden bepaald onder welke voorwaarden (kwaliteit en kostprijs) dit aanbod kan worden ingezet.	04/09	BOT
Uitwerken procesmatige kwaliteitseisen voor het opvragen en aanleveren van kwaliteitsvolle diagnostische gegevens aan de ITP	05/09	BOT en Expertencommissie
Oproep voor een onderzoeksopdracht die moet leiden het uitwerken van een gewenst aanbod aan geprotocolleerde diagnostiek voor Vlaanderen met inclusief modaliteiten en kostprijs ontwikkelen aanbod aan vorming en supervisie naar de blauwdruk voor een intersectoraal ondersteuningscentrum	03/09	BOT
Uitwerken van erkennings- en subsidiëringsvereisten, de aansturing en het management van het sectorale diagnostisch aanbod	06/09	managementcomité
Meedelen krijtlijnen diagnostiek	06/09	managementcomité
Oproep inzake aanbod diagnostiek		
Oprichting van intersectoraal expertisecentrum diagnostiek	01/10	managementcomité

Budget

onderzoeksopdracht 2009: 100 000 euro

ondersteuning en expertise rond diagnostiek: 200 000 euro

vorming en supervisie 2009: 100 000 euro, 2010: 100 000, vanaf 2011 ieder jaar 50 000 euro

kostprijs diagnostiek: voorlopige raming 3 000 000 euro extra

inzet vanuit VAPH 2007: 3.723 MDV' s zorg (aantal is bij benadering constant de laatste jaren) voor een totale kostprijs van 1.052.492,10 € (282,70 euro per verslag)

Actie 23: onderzoeken of het opportuun is om de vraag voor hulpmiddelenaanschaf, PAB en PGB voor PmH te implementeren in de toegangspoort

Naast zorg “in natura”, bestaat er binnen het zorgaanbod voor personen met een handicap ook de mogelijkheid om een beroep te doen op een financiële tussenkomst. Hiermee kan de cliënt zich de gepaste zorg “aanschaffen”. Concreet gaat het over hulpmiddelen, het persoonlijke-assistentiebudget (PAB) en het Persoongebonden Budget (PGB).

We onderzoeken of het aangewezen is om ook de toekenning van deze bijstandvormen voor minderjarigen te laten beslissen door de toegangspoort. Indien positief, zal uitgetekend worden op welke manier deze aanvragen dienen te gebeuren en welke expertise hiervoor nodig is binnen de toegangspoort.

doelstelling	streefdatum	uitwerking
onderzoek naar opportuniteit implementatie materieel zorgaanbod	05/09	VAPH, BOT en gemengde werkgroep
Ontwerp procedure aanvraag	10/09	VAPH, BOT en gemengde werkgroep

Actie 24: een éénduidige indicatiestelling binnen de toegangspoort

Het indicatiestellingsteam bestaat uit ambtenaren en sectorale experts. Ieder team indicatiestelling heeft voor het “inhuren” van deze expertise een budget ter beschikking.

De indicatiestelling zal gebeuren op basis van vastgelegde indicatoren die het onderscheid tussen rechtstreeks en niet-rechtstreeks toegankelijke hulp bepalen. Diagnostiek en indicatiestelling sluiten bij mekaar aan. Het aanmeldingsformulier, evenals het indicatiestellingsverslag, zijn hierbij gebaseerd op wetenschappelijk betrouwbare en valide parameters, die leiden tot een objectieve indicatiestelling in functie van de latere toewijzing. Daarnaast dient het team indicatiestelling te beschikken over éénduidige instrumenten om de gepaste zorgintensiteit te bepalen en om na te gaan of de aangeboden zorgintensiteit voldoende is.

Op basis van het aanmeldingsformulier, bijkomende aangeleverde informatie en/of extra diagnostisch materiaal, gaat het indicatiestellingsteam na welke hulp noodzakelijk is om een antwoord te geven op de hulpvraag. Men informeert de cliënt over al deze stappen. Het team maakt een indicatiestellingsverslag op en geeft dit door aan de aanmelder, die dit bespreekt met de cliënt. Ook het team toewijzing ontvangt dit verslag. Men werkt de procedures van de indicatiestelling uit in een kwaliteitshandboek.

doelstelling	streefdatum	uitwerking
Verfijnen van de kwaliteitseisen en modaliteiten betreffende de processen, gewenste resultaten, inzet van experts, de profielbeschrijvingen van experts ten opzichte van de medewerkers en de algemene werking van het indicatiestellingsteam.	10/09	BOT en gemengde werkgroep
Het ontwikkelen van een indicatiestellingsverslag, inclusief een instrument om zorggradatie te bepalen, rekening houdend met de bijhorende kwaliteitseisen. Welke tools dienen ontwikkeld te worden om het indicatiestellingsteam toe te laten om, op een objectieve en wetenschappelijk verantwoorde wijze, de verslagen op te maken in moduletaal. Een dergelijk besluit moet de minimaal noodzakelijke en maximaal gewenste hulp weergeven.	11/09	wetenschap BOT

Budget

wetenschappelijke toets aanmeldingsformulier en indicatiestellingsverslag, inclusief ontwikkeling van een instrument om het gepaste zorgintensiteit te bepalen en dit te evalueren: 100.000 euro
voor de experts: 200.000 euro per jaar

Actie 25: een éénduidige toewijzing binnen de toegangspoort

Het team toewijzing gaat na of het indicatiestellingsverslag voldoet aan de nodige kwaliteitseisen, zoals uitgewerkt en geformuleerd in het kwaliteitshandboek van de toegangspoort. Indien nodig, kan het aanvullingen en/of verduidelijkingen opvragen bij het team indicatiestelling. Op basis hiervan zal de zorgvraag van de cliënt een plaats krijgen binnen het intersectoraal uitgewerkt systeem voor de registratie van zorgvragen.

Hierover wordt gecommuniceerd met de aanmelder (contactpersoon) die dit bespreekt met de cliënt. Er is geen rechtstreeks contact tussen de cliënt en het team toewijzing. Voor effectieve toewijzing van een cliënt aan een bepaald hulpaanbod zal een systeem uitgewerkt worden waarbij de meerzijdige partijdigheid centraal staat; dit naar het model van het huidige zorgregie uitgewerkt door het VAPH.

Ook na de toewijzing van niet rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp wordt een hulpverlener aangewezen die functioneert als hulpcoördinator ten aanzien van de cliënt.
Ook aan de feedbackprocessen van de toegangspoort naar de cliënt moet vormgegeven worden.

De toewijzing van kinderen en jongeren die in het kader van een gerechtelijke maatregel niet-rechtstreeks toegankelijk hulp opgelegd krijgen zal op gelijkaardige manier verlopen. Hiervoor worden afspraken gemaakt met de jeugdmagistratuur.

Al de procedures die deel uitmaken van de toewijzing zullen uitgewerkt worden in een kwaliteitshandboek.

Doelstelling	streefdatum	uitwerking
Verfijnen van de kwaliteitseisen en modaliteiten betreffende de processen, de gewenste resultaten, de profielbeschrijvingen van de medewerkers, de samenstelling, de feedback en algemene werking van het toewijzingsteam.	12/09	BOT gemengde werkgroep
Het ontwikkelen van een toewijzingsverslag rekening houdende met de bijhorende kwaliteitseisen. Bepalen van welke tools dienen ontwikkeld te worden om het team toe te laten de verslagen op te maken en toe te wijzen in moduletaal. En met bijzondere aandacht voor de bepaling van het zorgniveau van de hulpverlening	01/10	BOT Wetenschap Gemengde werkgroep
Uitwerken van een model zorgregie in het kader van effectieve toewijzing van de hulpvrager aan het hulpaanbod	12/09	BOT Gemengde werkgroep

Actie 26: bijzondere procedures die van toepassing zijn op de verschillende onderdelen van de toegangspoort

doelstelling	streefdatum	uitwerking
Het ontwikkelen van bijzondere procedures: interne klachtenprocedure, procedure second opinion, versnelde indicatiestelling en toewijzing.	06/09	BOT gemengde werkgroep

Actie 27 : operationaliseren van het concept maatschappelijke noodzaak**Het “Adviesbureau Maatschappelijke noodzaak”**

Maatschappelijke noodzaak is een dynamisch gegeven dat te maken heeft met het interventierecht van de samenleving in bepaalde verontrustende, problematische leefsituaties. Vandaar de noodzaak om hier een permanent maatschappelijk debat over te voeren. In dit debat moeten we voldoende aandacht hebben voor de stem van de mensen die binnen de huidige toegangspoorten maatschappelijke noodzaak bewaken (bureau van het CBJ, bemiddelingscommissie).

Maatschappelijke noodzaak komt op de voorgrond daar waar participatieve hulpverlening in verontrustende situaties op zijn grenzen botst. Om hieraan vorm te geven ontwikkelen we een handelingskader.

Een eerste stap werd gezet met de ontwikkeling van de signaallijst voor verontrustende opvoedingssituaties. Op basis van indicatoren maatschappelijke noodzaak zullen we dit instrument evalueren en, daar waar nodig, aanpassen. Daarnaast willen we hulpverleners sensibiliseren en vormen, zodanig dat dit instrument verder geïmplementeerd wordt en dat het gegeven van maatschappelijke noodzaak bespreekbaar gemaakt wordt tussen hulpverleners en gezinnen. Specifiek voor het bureau maatschappelijke noodzaak ontwikkelen we een risicotaxatieinstrument.

Bij het bureau maatschappelijke noodzaak kunnen alle Vlaamse hulpverleners terecht met een vraag om consult en/of advies of een aanmelding. Er wordt niet aan hulpverlening of hulptoewijzing gedaan. In het geval van aanmelding zal het bureau nagaan of een onderzoek maatschappelijke noodzaak gevoerd dient te worden. Indien de aanmelding niet geaccepteerd wordt, kan de aanmelder alsnog consult en advies krijgen. In het kader van een onderzoek naar maatschappelijke noodzaak kan contact opgenomen worden met alle relevante actoren. Indien er sprake is van maatschappelijke noodzaak kan op verschillende niveaus (observerend casemanagement, interveniërend casemanagement, triadegesprek,...) ingegrepen worden.

De concrete inhoud en vormgeving hiervan is terug te vinden in het verslag van de stuurgroep toegangspoort.

doelstelling	streefdatum	uitwerking
Aangaan van het maatschappelijk debat inzake maatschappelijke noodzaak binnen de toegangspoort om zo te komen tot een dynamisch inhoudelijk concept, vastleggen van indicatoren	Jaarlijks vanaf 2009	Parlement op initiatief van de bevoegde minister
Reflectie over het concept van het bureau maatschappelijke noodzaak zoals aangegeven in het verslag van de stuurgroep toegangspoort	11/09	BOT Gemengde werkgroep
Uitwerken van een uniform instrument in de vorm van een checklist voor een gedocumenteerde motivatie voor het vermoeden van maatschappelijke noodzaak (risicotaxatie), een handelingskader, de interventiemogelijkheden en een methodisch repertorium inzake maatschappelijke noodzaak. Dit impliceert de positionering van het bureau maatschappelijke noodzaak ten opzichte van de processen binnen de toegangspoort, de procesbeschrijving en de profielbeschrijvingen medewerkers	12/09	BOT Gemengde werkgroep
Sensibiliseren en vorming uitwerken voor gebruik van signaallijst verontrustende opvoedingssituaties	02/10	BOT

Budget

2009: verder ontwikkelen risicotaxatie- instrument: 50 000 euro

2010: vorming en sensibilisering: 250 000 euro

De verhouding tussen het “Adviesbureau maatschappelijke noodzaak” en de opdracht van de vertrouwenscentra Kindermishandeling.

doelstelling	streefdatum	uitwerking
Uitwerken van de afstemming (de werkwijze, de doelstellingen en de output ervan) tussen de Agentschappen Jongerenwelzijn en Kind en Gezin. De verdieping bestaat uit de afbakening van het begrip maatschappelijke noodzaak, het definiëren van indicatoren en het uitwerken van gepaste interventies. Ze moet leiden tot een eenduidig handelingskader voor al wie in een van beide diensten gaat werken. Vanuit deze uitdieping kunnen ook samenwerkingsprotocollen worden uitgeschreven die de verhouding van het Adviesbureau Jeugdhulp versus de Vertrouwenscentra Kindermishandeling en de netwerken, de toegangspoort en anderen vastleggen.	11/09	BOT Gemengde werkgroep

Actie 28: de intersectorale behandeling van knelpunt dossiers

Gedurende een periode van 2 jaar (2009-2010) zetten we het project “intersectorale behandeling van knelpunt dossiers” op. Binnen dit project formuleren we een aanvullend geïndividualiseerd hulpaanbod voor minderjarigen met een complexe problematiek, waarvoor de reguliere jeugdhulpverlening die wordt aangeboden door het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap of het agentschap Jongerenwelzijn, op zich niet volstaat om te beantwoorden aan de bestaande behoefte van de minderjarige. Deze doelgroep heeft ook binnen de ITP recht op een aanmelding, indicatiestelling en een toewijzing die moeten leiden naar het gepast inzetten van de geïndiceerde hulp.

doelstelling	streefdatum	uitwerking
Operationaliseren en uitvoeren van het project “intersectorale behandeling van knelpunt dossiers	04/09	managementcomité
Adviseren van de tussentijdse resultaten van het project knelpunt dossiers, een project dat loopt tot eind 2010. Het project zal resultaten opleveren voor wat betreft de mogelijkheden en onmogelijkheden van combinatie van jeugdhulp aangeboden in verschillende sectoren en het extra vergoeden van hulpverleners om dit te realiseren.	04/10	BOT en Gemengde werkgroep

Budget

(1.000.000) is reeds voorhanden.

2.8 Beleidskeuze VI: Méér specifieke hulp voor bijzondere situaties

Met een aanzienlijke input in de preventie/opvoedingsondersteuning en de netwerken rechtstreeks toegankelijke hulpverlening versterken we het basisaanbod jeugdhulpverlening.

De bijkomende mogelijkheden inzake opvoedingsondersteuning, onthaal, informatie en advies, en kortdurende hulpverlening vergroten de mogelijkheden voor gezinnen om hun draagkracht te verhogen doordat er tijdig hulp geboden wordt. Op deze manier trachten we het ontstaan (of uit de hand lopen) van problemen te voorkomen.

Ook op specifieke hulpvragen die thuishoren in de bijzondere jeugdzorg moet een passend antwoord gegeven worden. Met het Globaal Plan Jeugdzorg werd in oktober 2006 een aanzienlijke versterking van het aanbod in de bijzondere jeugdzorg geïnitieerd. Met deze input van ongeveer 20 miljoen euro breidden we het hulpaanbod van de bijzondere jeugdzorg uit met meer dan 13%.

Signalen over een opvangtekort blijven legio. Op dat opvangtekort wordt de jeugdzorg in het algemeen en de bijzondere jeugdzorg in het bijzonder, permanent afgerekend. Terecht wordt opgemerkt dat dit ten gronde de goede werking van het totale opvangsysteem bedreigt en aanleiding geeft tot onverantwoorde situaties. Er moet werk gemaakt worden om de kloof tussen vraag en aanbod te dichten. Een uitbreiding van de capaciteit blijft noodzakelijk. Evenwel willen we met dit plan een stap verder gaan inzake de aanpak van het capaciteitstekort in de bijzondere jeugdzorg. Naast “meer” bekijken we eveneens het “hoe”.

De signalen inzake het opvang- of capaciteitstekort, met daaraan gekoppeld de vraag naar uitbreiding van de beschikbare capaciteit, moeten ook getoetst worden aan gegevens inzake de instroom, doorstroom/begeleidingsduur en uitstroom.

De druk op het aanbod hangt samen met de instroom alsook met de doorstroom.

De vorige beleidskeuzen bevatten acties die een invloed zullen hebben op de instroom. In de beleidskeuze over de uitvoering van de wet op de jeugdbescherming, zetten we acties uit die een impact kunnen hebben op de instroom die vanuit de justitiële actoren komt.

Echter, we menen dat er ook interne factoren zijn die een impact hebben op de druk in de sector. Zo stellen we vast dat de begeleidingsduur in bijna elke werkvorm toeneemt, dat jongeren dus alsmaar langer in de bijzondere jeugdzorg blijven waardoor het aantal “wachtenden” enkel maar kan toenemen.

De signalen uit de centrale wachtlijstwerkingen in Limburg en Antwerpen, net als de signalen uit andere provincies, wijzen op een significante kloof tussen de zorgvraag en het zorgaanbod. Uit analyse van deze wachtlijsten concluderen we dat de vraag naar kortdurende begeleiding, pleegzorg en thuisbegeleiding het grootst is.

Ondanks de vaststelling dat we niet over een accuraat beeld beschikken van de groeiende vraag, lijkt het op basis van de beschikbare cijfers inzake de maatregelen voorgesteld door comité's voor bijzondere jeugdzorg of de maatregelen opgelegd door de jeugdrechtbanken, een schier onmogelijke opdracht te zijn om de opvangcapaciteit blijvend aan te passen aan de instroom louter door bijkomende plaatsen te creëren.

We moeten ons de vraag durven of stellen of, bij voorstellen inzake de aanpak van het capaciteitstekort in de bijzondere jeugdzorg, het "hoe" en het "anders" niet minstens even belangrijk zijn als "aantallen" en "percentages". Een combinatie van beiden lijkt in ons aan de orde.

Naast acties m.b.t. diagnostiek, regie, instroom, uitstroom, enz. werken we aan een ander soort zorg. We sturen de interventies binnen de bijzondere jeugdzorg in de richting van een bijzonder én tijdelijk hulpaanbod, waarbij tijdens het traject intensief wordt gewerkt aan het opbouwen van een (zorgend, opvoedend, ondersteunend, ...) netwerk rond de jongere. Indien duidelijk is dat het enige perspectief van het kind bestaat uit langdurige residentiële opvang geven we voorzieningen de kans om verder een onderscheiden aanbod te doen.

Met de acties inzake de uitbreiding van het specifieke hulpaanbod stimuleren we, voortbouwend op het engagement, de inzet en de dynamiek die in de jeugdhulp aanwezig zijn, het proces om enerzijds meer hulp op maat te organiseren in de leefomgeving van de jongere, zijn gezin, zijn school, enz. die voortbouwt op de daar aanwezige krachten. Anderzijds zorgen we ervoor om de residentiële zorg te behouden voor die jongeren voor wie er écht geen ander "dak" bestaat.

Actie 29: onderbouwde beleidsvoering

Zowel voor de uitbreiding als om te bepalen hoe het anders zou kunnen, beschikken we momenteel over een (te) beperkte set van gegevens. Om aan beleidsvoering te doen hebben we nood aan gegevens die het uitbreidingsbeleid staven (meer). We hebben tevens nood aan gegevens om de processen van hulpverlening te bekijken (anders).

Het Globaal Plan Jeugdzorg bracht dit euvel reeds aan het licht. Verschillende acties die toen werden ondernomen, zijn nu in uitwerking.

Samen met de sector ontwikkelt het agentschap Jongerenwelzijn in samenwerking met de OSBJ een **registratieproject private voorzieningen**. Dit project zal het onder meer mogelijk maken voor voorzieningen om hun hulpverlening en, hun werking onderling te vergelijken. Dergelijke gegevens kunnen bijdragen tot een sectoraal debat, tot meer onderlinge benchmarking.

Het **DOMINO-registratiesysteem**, dat momenteel wordt gebruikt door consultants en gemeenschapsinstellingen, zal een licht werpen op instroom, doorstroom en uitstroomprocessen. Het is zinvol om met de verwijzers in gesprek te gaan. In het drieluik van de jeugdzorg beheersen zij de beslissingsprocessen.

Er zal een link zijn tussen registratie private voorzieningen en DOMINO. Samen met de private, de publieke sector en de consultants zal bekeken worden waar het opportuun is om (meer) bruggen kunnen gebouwd worden in het systeem.

Op geleidelijke basis wordt in heel Vlaanderen een uniform **systeem van centraal wachtbeheer** ingevoerd. Hierbij bouwen we verder op de expertise van de bestaande wachtlijsten in Antwerpen en Limburg. We vertrekken vanuit de hier ontwikkelde wachtlijstwerkingen om vorm te geven aan een nieuw, Vlaams systeem. De bestaande wachtlijsten worden hier in geïntegreerd.

Tegen eind 2009 zal het volledige private, erkende aanbod van de bijzondere jeugdzorg binnen het centraal wachtbeheer opgenomen zijn

Op dit ogenblik beschikken we niet over een **accuraat en geobjectiveerd beeld van de zorgvraag** in de bijzondere jeugdzorg. In het verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement d.d. januari 2005 concludeerde het Rekenhof dat er fundamenteel nood is aan, behalve financiële middelen, een betere onderbouwing van het beleid en een planmatige aansturing van het zorgaanbod met een programmatie op meerdere jaren, gekoppeld aan een meerjarenbegroting en afgestemd op de zorgbehoeften en de beleidsdoelstellingen. Het Rekenhof stelde verder dat daartoe een voortdurende monitoring van het beleidsveld moet worden opgezet, met bijzondere aandacht voor kostprijs, efficiëntie en kosteneffectiviteit van het zorgaanbod en regelmatige evaluatie van doelbereik, beleidsinstrumenten en rapportage aan de beleidsverantwoordelijken. Met bovenstaande instrumenten (registratieproject private voorzieningen en DOMINO) werd vanuit het Globaal Plan Jeugdzorg de eerste stap gezet om hierop een antwoord te geven.

We brengen de gegevens uit de sociale diensten en de gemeenschapsinstellingen (DOMINO), de voorzieningen (registratieproject private voorzieningen), wachtlijsten (centraal wachtbeheer) samen om een beter zicht te krijgen op de geobjectiveerde zorgvraag.

Deze oefening biedt op termijn een perspectief voor een wetenschappelijk onderbouwd, maar vooral dynamisch, **programmatie-instrument**.

Actie 30: inspelen op instroom en doorstroom

We stellen vast dat ieder jaar ongeveer 600 kinderen en jongeren instromen in de bijzondere jeugdzorg. Tegelijk blijkt dat minderjarigen in de jeugdzorg een lange begeleidingsduur voor de boeg hebben. We maken deze doorlooptijd zichtbaar en willen met alle betrokkenen hierover in debat gaan.

Tabel 23: Gemiddelde begeleidingsduur (in dagen) (van de plaatsingen die eindigen in het begeleidingsjaar) van een plaatsing, naar begeleidingsjaar en werkvorm (Bron: BJ96 Agentschap Jongerenwelzijn).

	2003	2004	2005	2006	2007
Begeleidingstehuis	466	500	494	510	568
begeleidingstehuis bzw	315	314	328	340	348
Gezinstehuis	1375	2025	1483	1464	1507
gezinstehuis bzw	730	396	0	608	0
Gemeenschapsinstelling	74	75	71	77	76
dienst begeleid zelfstandig wonen	363	409	419	409	409
Dagcentrum	398	407	432	431	385
onthaal-, oriëntatie en observatie	50	47	48	49	49
Thuisbegeleidingsdienst	425	420	441	426	417
dienst pleegzorg	980	1092	956	1030	1005
preventieve sociale actie	162	170	176	186	205
Project	167	158	175	171	178

Tabel 24: Aantal plaatsingen (absoluut en procentueel) binnen de werkvorm begeleidingstehuizen (plaatsingen die eindigen in het begeleidingsjaar) naar begeleidingsduurcategorieën (in dagen) en naar begeleidingsjaar (Bron: BJ96 Agentschap Jongerenwelzijn).

	2003		2004		2005		2006		2007	
begeleidingsduur	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%
0 – 30 dagen	217	12,14%	182	11,09%	197	12,71%	219	13,95%	198	12,89%
30 - 180 dagen	540	30,22%	470	28,64%	415	26,77%	393	25,03%	356	23,18%
180 - 360 dagen	386	21,60%	330	20,11%	298	19,23%	283	18,03%	298	19,40%
360 - 540 dagen	183	10,24%	190	11,58%	193	12,45%	205	13,06%	164	10,68%
Meer dan 540 dagen	461	25,80%	469	28,58%	447	28,84%	470	29,94%	520	33,85%
Totaal	1.787	100,00%	1.641	100,00%	1.550	100,00%	1.570	100,00%	1.536	100,00%

Tabel 25: Aantal plaatsingen (absoluut en procentueel) binnen de werkvorm thuisbegeleidingsdiensten (plaatsingen die eindigen in het begeleidingsjaar) naar begeleidingsduurcategorieën (in dagen) en naar begeleidingsjaar (Bron: BJ96 Agentschap Jongerenwelzijn).

begeleidingsduur	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%
0 – 30 dagen	32	3,81%	24	3,10%	18	2,20%	24	2,82%	47	5,40%
30 - 180 dagen	180	21,43%	182	23,48%	163	19,90%	178	20,92%	195	22,39%
180 - 360 dagen	224	26,67%	206	26,58%	219	26,74%	234	27,50%	224	25,72%
360 - 540 dagen	153	18,21%	151	19,48%	175	21,37%	156	18,33%	153	17,57%
Meer dan 540 dagen	251	29,88%	212	27,35%	244	29,79%	259	30,43%	252	28,93%
Totaal	840	100,00%	775	100,00%	819	100,00%	851	100,00%	871	100,00%

Op basis van deze gegevens stellen we vast dat:

- jongeren gemiddeld 568 dagen in een begeleidingstehuis verblijven;
- begeleidingen in dagcentra, thuisbegeleidingsdiensten en diensten voor begeleid zelfstandig wonen gemiddeld ongeveer 400 dagen duren;
- gezinstehuizen en pleegzorgdiensten, die gericht zijn op langdurige gezinsvervangende opvang voor kinderen en jongeren, gemiddeld langer dan 5 jaar aan zet zijn;
- 33% van de jongeren in een begeleidingstehuis er langer dan 540 dagen opgevangen wordt;
- 29% van de thuisbegeleidingen langer dan 540 dagen duurt.

Deze cijfers wijzen op eerder lange begeleidingstrajecten. Deze duur is verwonderlijk gezien de ontwikkeling van werkprincipes en talrijke acties betreffende emancipatoir, contextueel en gezinsgericht werken. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat de werkzaamheid en het effect van trajecten die een bepaalde duur overschrijden vermindert. Het kritieke moment situeert zich rond de 12 à 14 maanden.

Meer jongeren tijdig gepaste hulp geven is de doelstelling. Dit kan door uitbreiding, maar ook door ervoor te zorgen dat meer jongeren binnen de bestaande capaciteit aan bod komen. Onder andere kan dit door, waar mogelijk, de begeleidingsduur in te korten met behoud van de kwaliteit. Het is een uitdaging voor de hele sector om hier samen te zoeken naar de mogelijkheden en de grenzen van de hulpverlening.

Momenteel ontbreken gegevens die voorzieningen toelaten om onderlinge vergelijkingen te kunnen maken. Dergelijke gegevens kunnen bijdragen tot een sectoraal debat, tot meer onderlinge benchmarking. Het registratieproject zal hierin verandering brengen.

Tegelijk kunnen ze ook zinvol zijn om met de verwijzers in gesprek te gaan. We stellen immers vast dat het vorderingsbeleid van de jeugdmagistratuur regionaal erg verschillend is (cf. Deel 1). Bovendien hebben we weinig zicht op de beslissingprocessen van de comités voor bijzondere jeugdzorg betreffende de in-, door- en uitstroom. Het DOMINO-registratiesysteem zal hier verandering in brengen. In het drieluik van de jeugdzorg hebben zij een belangrijke stem in het al dan niet beëindigen van een begeleiding of een opname.

Aan de hand van bovenstaande cijfers, en de jaarlijkse actualisatie hiervan, willen we aandacht vragen voor de kansen van een kortere begeleidingsduur en de mogelijkheid om zo meer jongeren en hun gezin in begeleiding te kunnen nemen.

We baseren ons hiervoor de eerder aangehaalde wetenschappelijke evidenties omtrent de begeleidingsduur. Hieruit kunnen streefcijfers afgeleid worden: 14 maanden voor residentiële opvang en 12 maanden voor de (semi-)ambulante werkvormen.

In het bepalen van de begeleidingsduur zijn natuurlijk ook de verwijzers een belangrijke partner. Voor hen is het noodzakelijk dat er een eenduidig instrument komt dat ondersteunend is in het bepalen of een begeleiding kan afgerond worden. Onder leiding van de regioverantwoordelijken leggen zij een manier van aanpak voor die hen hierbij ondersteunt.

Deze actie wil het debat hierover lanceren.

We kijken uit naar concrete acties die men wil ondernemen om de begeleidingsduur in te perken én de effectiviteit ervan te behouden.

Samen met de sector komen we in 2010 tot een “gezamenlijk engagement begeleidingsduur”.

Actie 31: versterken van de contextuele werking van residentiële voorzieningen en stimulansen voor de benutting van beschikbare capaciteit

De voorbije jaren hebben residentiële voorzieningen steeds meer verantwoordelijkheid gekregen in het begeleidingstraject dat ze jongeren aanbieden. Experimenten zoals CANO, GIT en GKRb gaven al heel wat mogelijkheden om meer contextgericht te gaan werken. Ook de mogelijkheid om als begeleidingstehuis één vierde van de totaal erkende capaciteit van de voorziening in te zetten voor de begeleiding van minderjarigen die zelfstandig wonen stimuleert het contextgericht werken en verlicht de druk op de leefgroep.

Momenteel lopen er 7 pilootprojecten als multifunctioneel centrum. Ook hier staat flexibele en naadloze hulp centraal.

In 2008 werd de zogenaamde 60-dagen-maatregel omgezet in de flexibele norm (de gelijkstelling van bepaalde dagen afwezigheid met werkelijke aanwezigheid). Deze norm bepaalt dat voor een voorziening het totale aantal aanwezigheidsdagen 50% moet zijn. Hierdoor heeft de voorziening reeds een zeer grote mate van flexibiliteit. Het biedt de mogelijkheid om te differentiëren naar gelang de behoeften van de in begeleiding zijnde jongeren.

Het is essentieel dat we de invoering van deze flexibele norm zeer grondig evalueren. Immers, de invoering van deze norm is enkel geslaagd wanneer hij effectief aanleiding geeft tot meer contextgericht werken.

Jongeren moeten voorbereid worden om zich terug in de maatschappij, in hun gezin te integreren. Ouders moeten uitgenodigd worden om vaardiger te worden in het opvoeden van hun kinderen. Werken in, aan en met de context is dan ook essentieel. Perspectief! wil voorzieningen nog meer mogelijkheden bieden om samen met de context aan de slag te gaan:

Versterken contextbegeleiding vanuit de residentie

Bovenstaande maatregelen zorgen er voor dat er dagelijks potentieel een groot aantal onbeslagen bedden zijn. Met de huidige druk op de beschikbare capaciteit streven we naar een maatschappelijk verantwoord gebruik van de residentiële capaciteit.

Om de praktijk van het contextgericht werken te versterken om zorg op maat voor de hen toevertrouwde minderjarigen te realiseren en om de flexibilisering te ondersteunen, versterken we de personeelsequipe van de begeleidingstehuizen. Per leefgroep van 10 jongeren kan een voorziening twee extra opnamen realiseren in surplus op de erkende capaciteit. Voorzieningen die hierop intekenen krijgen, zonder de erkende capaciteit¹⁹ van de inrichtende macht, van de afdeling of van de voorziening te wijzigen, per leefgroep van 10 jongeren 0,5 extra VTE begeleider extra op het personeelskader. De voorziening dient een concreet plan in waarin ze beschrijven hoe ze deze middelen zullen inzetten voor het realiseren van meer contextuele begeleiding. Op basis van een projectovereenkomst kunnen ze aan de slag. Deze bijkomende begeleider kan het contextgericht werken van de voorziening (voor meer dan enkel de twee extra jongeren) versterken.

Na een periode van twee jaar evalueren we deze maatregel, leggen ze naast de evaluatie van de flexibele norm en de multifunctionele centra, en bekijken waar de regelgeving al dan niet dient aangepast te worden.

Budget

Minimaal gedurende twee jaar 1.000.000 euro voorzien, om voorzieningen die hiermee willen experimenteren de kans daartoe te bieden.

Omschakelen van residentiële capaciteit naar intensieve pedagogische thuishulp (IPT)

We bieden de mogelijkheid om proefprojecten intensieve pedagogische thuishulp vanuit een residentiële voorziening op te zetten. We voorzien hiervoor een looptijd van twee jaar. Binnen deze proefprojecten brengen we de capaciteit en het personeel van twee leefgroepen van 10 samen (dit kan binnen één organisatie zijn of binnen twee organisaties die samenwerken). Van deze 20 jongeren verblijven er maximaal 10 in één leefgroep, waarvan de werking verloopt volgens de huidige regelgeving (flexibele norm, groepswerking,...) en het bestaande pedagogische profiel. De andere 10 kinderen en hun gezinnen krijgen ondersteuning onder de vorm van intensieve pedagogische thuishulp. De lege bedden worden enkel geactiveerd op het ogenblik dat een kind in gevaar is. Minimaal de helft van het totaal aantal medewerkers wordt ingezet binnen het proefproject IPT.

¹⁹ Besluit van de administrateur-generaal van 20 oktober 2006 tot erkenning en wijziging van erkenning van voorzieningen van de bijzondere jeugdzorg (B.S.14.XI.2006),

Met deze werkwijze stimuleren we de samenwerking tussen de leefgroepbegeleiders en de ouders. Kinderen en jongeren 'integreren' de (sociale) vaardigheden die ze verwerven tijdens hun opname in een residentie niet automatisch in hun thuismilieu. Meestal is de problematiek waarmee ze te maken hebben inherent aan de context. Om de jongeren tot verandering aan te zetten, is het belangrijk om ook het gezin, en de bredere leefomgeving tot verandering aan te zetten. Behandeling van het kind kan niet los van de ouders en andere gezinsleden plaatsvinden. Dit impliceert intensieve gezinsbegeleiding, hulp in de dagelijkse leefomgeving van het kind. In plaats van de jongere in een residentiële voorziening te brengen, gaat de begeleiding de context actief mee ondersteunen. Dit impliceert een hoge contactfrequentie.

De proefprojecten krijgen begeleiding en wetenschappelijke opvolging. We starten met een nulmeting; hierin worden alle gezinsleden vervat. Bij de voorbereiding en tijdens de looptijd van het programma staat de wetenschap systematisch mee in voor de onderbouw en tussentijdse evaluatie. Na afloop zullen de resultaten van de twee groepen met elkaar vergeleken worden. Dit biedt een basis voor beleidsaanbevelingen.

Budget

*Budgetneutraal: de voorziening behouden de integrale subsidiëring (inclusief dagvergoeding). Deze middelen moeten ook worden ingezet voor vorming, supervisie, ...
wetenschappelijke opvolging- 75 000,- per jaar (twee jaar voorzien)*

Actie 32: uitbreiding van het residentiële aanbod van de bijzondere jeugdzorg

We zijn ons bewust van de huidige druk op het aanbod en de grote vraag naar bijkomende residentiële plaatsen. Daarom realiseren we, naast de versterking van de contextuele werking van residenties, bijkomende capaciteit.

We breiden het huidige beschikbare aanbod in de residentiële voorzieningen van de bijzondere jeugdzorg uit met minstens 240 plaatsen.

Minstens 50 % hiervan is gereserveerd voor kinderen van 3 tot 12 jaar.

Op basis van de bevindingen uit het Globaal Plan Jeugdzorg, geven we vorm aan een procedure met een tijdspad dat het realistisch maakt om deze uitbreidingen effectief te realiseren. We trachten de oproepen, in de mate van het mogelijk, zo vroeg mogelijk te lanceren om initiatiefnemers de kans te geven te voorzien in de nodige infrastructuur. Met het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA) maken we hierover de nodige afspraken.

Budget

12.000.000€

Actie 33: uitbreiding van het (semi-)ambulante aanbod van de bijzondere jeugdzorg

Door het uitbreiden van het (semi-)ambulante aanbod realiseren we meer mogelijkheden om sneller --doch beperkt in de tijd- in te grijpen, en stimuleren we het voortbouwen op of het versterken van de positieve krachten in de context van het kind/de jongere. Tegelijkertijd zorgen we er voor dat de inzet van “zware hulp” beperkt blijft tot die situaties waarin er echt (tijdelijk) geen andere mogelijkheid is.

We breiden het (semi-)ambulante aanbod uit met minimaal 500 plaatsen.

Van deze 500 plaatsen maken we 150 plaatsen rechtstreeks toegankelijk, 150 plaatsen voorzien we voor kortdurende uitstroomtrajecten uit de residentiële hulpverlening. In deze koppeling van een residentieel verblijf aan een kortdurende begeleiding in de context wordt de termijn van een residentiële opname beperkt tot maximaal zes maanden, waarop naadloos een intensief ambulant traject kan aansluiten dat ook beperkt is tot maximaal zes maanden.

De overige 200 plaatsen zetten we in op bijkomende aanbod in kortdurende, intensieve programma's (tijdelijk en bijzonder) van zes tot maximaal tien maanden interventie. Hiermee sluiten we tevens aan bij de al eerder ingezette beweging om het aanbod in de thuisbegeleiding meer te differentiëren en modulair uit te bouwen.

Budget

7.500.000€

Actie 34: uitbreiding van de capaciteit van de observatie- en behandelingscentra en de medisch-pedagogische instituten voor kinderen en jongeren met gedrags- en emotionele stoornissen uit

Het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap erkend en subsidieert observatie- en behandelingscentra en medisch-pedagogische internaten, beiden staan in voor hulpverlening voor kinderen en jongeren met gedrags- en/of emotionele problemen. We stellen vast dat doorstroom van kinderen en jongeren met gedrags- en emotionele stoornissen naar deze (gepaste) voorzieningen niet altijd (tijdig) mogelijk is. Daarenboven is de doelgroep van deze voorzieningen, vaak, quasi gelijklopend aan deze van de voorzieningen die erkend en gesubsidieerd worden in het kader van de bijzondere jeugdzorg;

Observatie- en behandelingscentra

Op 31 december 2007 stonden er in totaal 127 jongeren met een dringende vraag voor begeleiding en opvang door een observatie -en oriëntatiecentrum op de Centrale Registratie van Zorgvragen voor voorzieningen voor het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap. We leiden af uit de analyses dat, door de turn-over binnen deze voorzieningen, iedere plaats meer dan één jongere kan opvangen. Elke jongere die passeert gebruikt gemiddeld 65 % van de capaciteit van een erkende plaats.

We breiden de observatie- en behandelingscentra stapsgewijze uit, rekening houdend met het beschikbare aanbod binnen de provincies en met de nodige infrastructuur die beschikbaar moet zijn. De capaciteit zal uitgebreid worden met 8 plaatsen per jaar over een periode van vijf jaar, waardoor er 40 bijkomende plaatsen binnen observatie- en behandelingscentra zullen gerealiseerd worden.

Internaten

De situatie voor jongeren die de vraag stellen naar een internaat is minder transparant; in een aantal gevallen is niet duidelijk in hoeverre de mentale handicap primeert dan wel de gedragsstoornis. Het is ook niet duidelijk hoeveel van deze jongeren passeren via het circuit jongerenwelzijn.

We berekenen binnen het Vlaams Fonds voor Personen met een Handicap (VAPH) om de zes maanden een structureel tekort. Dit bedroeg op 30 juni 2007 in totaal 237 plaatsen voor de zorgvorm internaat. Om hier gedeeltelijk aan tegemoet te komen zullen er over een periode van vijf jaar, jaarlijks, 20 nieuwe capaciteitseenheden bijkomen.

Daarnaast gaat het VAPH na onder welke vorm MPI's/OBC's aangezet kunnen worden om hun residentiële capaciteit gedeeltelijk en gericht om te zetten naar intensieve gezinsgerichte ondersteuning in de familiale context van de jongeren, dit om het aantal residentiële opnames en de duur ervan te beperken tot de strikt noodzakelijke situaties en tot de als dusdanig geïndiceerde jongeren (zie onder meer project MIGES).

Budget

De budgettaire kost wordt meegenomen in de meerjarenplanning en –begroting van het VAPH

Actie 35: versterking van het aanbod van de Centra voor Integrale Gezinszorg voor de opvang en begeleiding van tienermoeders

De centra voor integrale gezinszorg krijgen frequent een opnamevraag voor (toekomstige) tienerouders. Het gaat hierbij haast uitsluitend om zwangere minderjarige meisjes of ouders die worden doorverwezen vanuit de bijzondere jeugdzorg. Vóór hun opname verblijven zij hetzij in een voorziening bijzondere jeugdzorg, hetzij thuis in een problematische opvoedingssituatie. Deze situaties vereisen een opvang en begeleiding die minimaal dezelfde is als deze in een begeleidingstehuis van de bijzondere jeugdzorg. Supplementair moet worden voorzien in een goede voorbereiding op de bevalling en in een begeleiding van de jonge moeder en de jonge vader. Deze cliënten verblijven doorgaans gedurende lange tijd in de centra voor integrale gezinszorg: van tijdens de zwangerschap totdat de baby 2 jaar wordt.

In dit verband bekijken we verder in welke mate er voor dit luik wordt samengewerkt met: de prenatale steunpunten en/of lokale regionale prenatale projecten van het Kind en Gezin, de regiowerking van Kind en Gezin in kader van preventieve ondersteuning na de geboorte.

Momenteel beschikken de centra voor integrale gezinszorg over 16 plaatsen voor opvang van tienerouders, vergezeld van hun baby. De vraag naar opname van deze doelgroep is de laatste jaren toegenomen. Deze centra kampen dan ook met een wachtlijst voor de opvang van deze doelgroep. Zo heeft bijvoorbeeld het centrum voor integrale gezinszorg Ten Anker (Klemskerke) de afgelopen jaren een vrij constante wachtlijst van acht tienerouders.

Bij het centrum voor integrale gezinszorg De Merode (Kasterlee) is de wachtlijst meer fluctuerend, maar ze is in 2007 niet gedaald onder 14 cliënten.

Elk CIG moet een aantal plaatsen van hun bestaande capaciteit voor deze doelgroep ter beschikking stellen. Zij maken duidelijk welk deel van hun capaciteit zij hiervoor zullen inzetten.

In Vlaanderen moeten de CIG's zo maximaal mogelijk deze doelgroep opvangen. De CIG's bepalen op deze manier een minimale capaciteit voor opvang van tienerouders met hun kind. Ze werken een werkwijze uit die de nodige flexibiliteit garandeert om ook boven deze minimale capaciteit in opvang van deze doelgroep te voorzien.

Daarnaast breiden we het aanbod van de centra voor integrale gezinszorg uit met 25 extra plaatsen.

Budget

625.000 euro

Actie 36: investeren in preventie inzake geweld op kinderen

Wij plannen een sensibiliseringscampagne rond het thema 'kinderen als getuige van geweld' / 'geweld tegen jonge kinderen' vanuit de visie dat dit maatschappelijk (blijvend) onder de aandacht gebracht moet worden

Tijdens de afgelopen jaren werd op verschillende fora en in een aantal sectoren ruim aandacht besteed aan de problematiek van intra-familiaal geweld. De vertrouwenscentra kindermishandeling merken dit aan een toegenomen aandeel van meldingen rond deze problematiek (onder de noemer emotioneel geweld). Wij achten het nodig deze problematiek maatschappelijk blijvend onder de aandacht te brengen omwille van de grote impact op het welzijn en de ontwikkeling van de kinderen die hiervan getuige zijn. Het bespreekbaar maken van de problematiek in de samenleving is ons inziens de eerste en essentiële stap naar succesvolle preventie en hulpverlening.

Budget

Éénmalig 350.000 euro

Wij wensen het basisteam van de vertrouwenscentra kindermishandeling blijvend te versterken, om de continuïteit van de dienstverlening te garanderen

In de periode 2004-2009 ontvingen de vertrouwenscentra kindermishandeling een facultatieve subsidie voor de aanwerving van een $\frac{3}{4}$ FTE, om tegemoet te komen aan de gestegen meldingsdruk en de werklast die voortvloeiden uit de realisatie van het actieplan van de centra. Rekening houdend met de versterkte positionering van de vertrouwenscentra kindermishandeling in het kader van de onderzoeken maatschappelijke noodzaak en het opzetten van een nieuwe sensibiliseringscampagne, verwachten wij dat de werkdruk voor de teams in de toekomst zeker niet minder groot zal worden. Om hieraan tegemoet te komen, maken we de voorheen facultatieve subsidie voor de aanwerving van een $\frac{3}{4}$ FTE maatschappelijk assistent per team recurrent en voorzien we bijkomende middelen voor uitbreiding.

Budget

632.000 euro / jaar

Actie 37: versterking van het aanbod inzake categoriale hulpverlening aan niet-begeleide buitenlandse minderjarigen op basis van een samenwerkingsakkoord tussen de gemeenschappen en de federale overheid

De opvang van de niet-begeleide buitenlandse minderjarigen is een gedeelde bevoegdheid tussen de federale overheid en de gemeenschappen. We streven naar een uniform, transparant en continu opvangmodel voor de opvang van deze doelgroep, ongeacht hun verblijfsstatuut en in functie van hun belang.

Er is een absolute nood aan een samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid en de gemeenschappen om een kader te vormen waarin competenties, middelen en mogelijkheden van zowel het federale niveau als van de gemeenschappen inzake de opvang en hulp aan deze doelgroep worden geïnventariseerd en op elkaar worden afgestemd met het oog op een coherentie tenlasteneming van deze jongeren.

Binnen het kader van de afspraken inzake de opvang en begeleiding van deze doelgroep zullen we de nodige middelen vrij maken om het aanbod inzake categoriale hulpverlening binnen de brede jeugdhulp te versterken.

Budget

1.000.000 euro

Actie 38: versterken van het contingent consultants voor de sociale diensten van de Vlaamse Gemeenschap bij de jeugdrechtbanken en de sociale diensten bij de Comité's voor Bijzondere Jeugdzorg

De stijgende vraag naar hulp (zoals aangetoond in deel I) heeft een rechtstreeks effect op het verhogen van de werkdruk van de consultants bij de Comité's voor Bijzondere Jeugdzorg en bij de sociale diensten van de Vlaamse Gemeenschap bij de Jeugdrechtbanken.

De vaststellingen uit het door Möbius uitgevoerde werkbelastingsonderzoek en de update van dit onderzoek in 2008 tonen aan dat het basisprincipe om op iedere hulpvraag binnen een redelijke termijn hetzelfde kwalitatieve antwoord te bieden, onder druk staat. Nochtans zouden alle tussenkomsten van consultants minimaal aan de standaard proces- en kwaliteitseisen die opgenomen zijn in het werkbelastingsmodel moeten beantwoorden.

Om de kwalitatieve dienstverlening van de consultants in de toekomst blijvend te garanderen, moet er een werklustnorm voor de consultants komen. Deze norm bepaalt de grens tussen een hulpverlening die volledig volgens bepaalde proces- en kwaliteitseisen verloopt en een hulpverlening die dit niet ten volle doet. De data opgenomen in DOMINO zullen de basis vormen voor de opvolging van een werklustnorm.

Bij het ontwikkelen van een werklustnorm zal tevens rekening gehouden worden met de ontwikkelingen inzake de intersectorale Toegangspoort.

Het agentschap Jongerenwelzijn werkt voorstellen uit ter implementatie van een dergelijke norm. Deze voorstellen bieden antwoorden op ondermeer de noodzakelijke flexibiliteit die het werken met dergelijke norm vereist.

De uitgewerkte voorstellen vertaalt het agentschap in aangepaste personeelsplannen die aan de bevoegde minister ter goedkeuring voorgelegd worden.

Een andere actie in het kader van kwaliteitsvolle indicatiestelling en toewijzing is dat beide processen methodisch onderbouwd worden. We werken instrumenten uit die het beslissingsproces van indicering en toewijzing onderbouwen.

Budget

2.500.000 €

2.9 **Beleidskeuze VII: Vlaamse antwoorden op jeugddelinquentie**

Het jeugdbeschermingsrecht (zowel de gewijzigde wet op de Jeugdbescherming als het decreet inzake de Bijzondere Jeugdzorg) kent twee basisopties:

- het beschermen van kinderen en jongeren in problematische gezins- of opvoedingssituaties;
- het beschermen van de maatschappij tegen delinquent gedrag van jongeren.

Hierin onderscheiden we:

- de vrijwillige jeugdhulpverlening in problematische opvoedingssituaties (POS), wat in zijn totaliteit tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap behoort.
- de gedwongen of gerechtelijke hulpverlening voor wat betreft :
- het gerechtelijk optreden bij een POS;
- de opgave en uitvoering van afdwingbare pedagogische maatregelen in een POS ;
- de uitvoering van afdwingbare maatregelen t.a.v. jongeren die een als misdrijf omschreven feit (MOF) hebben gepleegd.

Het wettelijk kader inzake de maatschappelijke antwoorden op jeugddelinquentie heeft een belangrijke impact op de instroom in de Bijzondere Jeugdzorg, op de organisatie van dit hulpaanbod en op de taakhoud en werkdruk bij de sociale diensten van de Vlaamse Gemeenschap bij de Jeugdrechtbanken.

De bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid en de Gemeenschappen bepaalt zodoende sterk de mogelijkheden om een eigen beleid te voeren. Toch voert de Vlaamse overheid een eigen en vernieuwend beleid inzake jeugddelinquentie.

Hierbij kiezen we voor een zo optimaal mogelijke afstemming van onze hulp- en dienstverlening aan ouders en jongeren. We willen dit niet verengen tot de problematiek van louter maatschappijbeveiliging.

We evalueren de effecten van dit gevoerde beleid, en waar nodig, moet dit leiden tot verder diversifiëren en of bijsturen.

Bepalende actoren voor de instroom via het gerechtelijk circuit in het hulpaanbod van de Bijzondere Jeugdzorg

Voor wat betreft de gerechtelijke jeugdbeschermingsketen (POS- en MOF-dossiers) komen de parketten en jeugdrechtbanken naar voor als bepalende actoren voor de instroom in het hulpaanbod.

De cijferanalyse maakt de stijging van het aantal gerechtelijke maatregelen duidelijk. Zo is het aantal lopende maatregelen bij de sociale diensten van de Vlaamse Gemeenschap bij de Jeugdrechtbanken in 2007 met 22% toegenomen in vergelijking met 2003. Deze forse stijging (met regionale verschillen) illustreert hoe afhankelijk de Vlaamse Gemeenschap is van het vorderingsbeleid van de parketten.

Dit vorderingsbeleid (zowel voor wat betreft de gerechtelijke interventies bij POS als voor MOF) heeft uiteraard een impact op de werkdruk van de sociale diensten van de Vlaamse Gemeenschap bij de Jeugdrechtbanken. De sociale diensten staan immers in voor de opdrachten van sociale aard en de navorsingsopdrachten (maatschappelijk onderzoek, opvolging van de uitvoering van de opgelegde

maatregelen, verslaggeving, ...) die hen door magistraten belast met jeugdzaken worden toevertrouwd. Hiervoor werden in 2007 54 extra VTE consultants ingezet.

Het aantal vorderingen, de regionale verschillen hierin en het wisselende karakter ervan, maken ook duidelijk hoe bepalend dit vorderingsbeleid is voor de organisatie van het hulpaanbod.

De reguliere, erkende private capaciteit van de Bijzondere Jeugdzorg wordt ingezet inzake het toevertrouwen aan een betrouwbaar persoon of plaatsen in een geschikte inrichting (Art. 37 §2, 7°). Het effect van de in de gewijzigde wet op de jeugdbescherming ingeschreven uitbreiding van de door de jeugdrechter te nemen maatregelen op de bestaande capaciteit is misschien eerder beperkt omdat jongeren die een als misdrijf omschreven feit pleegden slechts 15 à 20%²⁰ van de totale populatie van de Bijzondere Jeugdzorg uitmaken.

Er moet echter worden opgemerkt dat zowel het publieke als het private aanbod van de Bijzondere Jeugdzorg geconfronteerd worden met een stijgende instroom waardoor dit aanbod met een gemiddelde bezettingsgraad van ca. 95%²¹ nagenoeg continu volzet is. Om de hulpverlening aan minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd of daarvan verdacht worden, verder te kunnen garanderen, is het beschikbaar hebben van capaciteit een voorwaarde. Maatregelen die de instroom beperken en gerichte uitbreidingen van de capaciteit zijn dan ook noodzakelijk.

Door de in de gewijzigde wet opgenomen mogelijkheid om maatregelen te cumuleren en om meerdere maatregelen te koppelen aan één of meer voorwaarden, kunnen tegelijkertijd meerdere voorzieningen of diensten actief zijn ten aanzien van dezelfde jongere.

Uiteraard heeft dit een impact op de beschikbaarheid van het hulpaanbod.

In wat volgt bespreken we de hulpverlening aan jongeren die een als misdrijf omschreven feit pleegden.

Globaal Plan Jeugdzorg

Met het Globaal Plan Jeugdzorg werden, rekening houdend met de hervorming van het jeugdrecht, diverse initiatieven ontplooid inzake de uitbouw van gepaste opvang en begeleiding van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feiten plegen of daarvan verdacht worden.

Momenteel zijn deze doelstellingen volledig in uitvoering.

Twee jaar na de (gedeeltelijke) inwerkingtreding van de gewijzigde wet op de jeugdbescherming dringt zich een grondige evaluatie op. Niet enkel van de gewijzigde wet als dusdanig, maar ook van de Vlaamse initiatieven ter uitvoering van deze gewijzigde wet.

Omwille van impact van de gewijzigde wet op de jeugdbescherming op de instroom in de Bijzondere Jeugdzorg en op de organisatie en taakinvulling van het hulpaanbod, plannen we acties om het Vlaamse uitvoeringsbeleid en het federaal gevoerde beleid te stroomlijnen.

²⁰ Zie tabel 11: aantal lopende maatregelen (absoluut en procentueel) naar begeleidingsjaar en POS.

²¹ Zie tabel 14: bezetting van de erkende voorzieningen van de bijzondere jeugdzorg, en tabel 15: bezettingsgraad van de gemeenschapsinstellingen.

Actie 39: inventariseren en evalueren de praktijk van de uitvoering van de gewijzigde wet op de jeugdbescherming

We volgen het recidive-onderzoek en nemen de aanbevelingen mee bij het uitwerken van initiatieven m.b.t. het concrete begeleidingsaanbod in de gemeenschapsinstellingen

In 2005 werd een eerste onderzoek naar recidive bij geplaatste jongeren in een gemeenschapsinstelling of in de federale instelling 'De Grubbe' opgestart.

In het vervolgonderzoek streven de onderzoekers, voor de jongeren opgenomen in de onderzoekspopulatie van het vorige onderzoek, naar inzicht in het traject van recidive en het effect van de plaatsing in dit traject. Hierbij onderzoeken ze ook de rol van regimegebonden en persoonsgebonden factoren.

Vanuit het inzicht in deze met recidive samenhangende factoren zal het onderzoek aanbevelingen leveren over het te voeren opvangbeleid ten aanzien van delinquente jongeren en over de organisatie van de hulpverlening voorafgaand aan en aansluitend bij deze opvang. Bijkomend moet het onderzoek informatie geven over de eventuele impact van de in de gewijzigde wet op de jeugdbescherming opgenomen plaatsingscriteria op het profiel van de in de gemeenschapsinstellingen geplaatste jongeren.

Op basis van de resultaten van het onderzoek zullen initiatieven m.b.t. het concrete hulp- en begeleidingsaanbod in de Gemeenschapsinstellingen worden genomen.

We volgen het onderzoek vorderingsbeleid op en nemen de aanbevelingen mee in het zoeken naar een eenvormig gerechtelijk optreden t.a.v. POS en MOF

Het onderzoek inzake het vorderings- en beslissingsbeleid van parketten en jeugdrechters moet inzicht brengen in de beslissingsprocessen die parketmagistraten en jeugdrechters hanteren voor het toeleiden van POS- en MOF-jongeren naar het hulpverleningsaanbod.

Het eindrapport is voorzien voor april 2009. Dit onderzoek moet aanbevelingen opleveren die bijdragen tot een actieve beheersing van de instroom in de Bijzondere Jeugdzorg.

Steunend op de resultaten van dit onderzoek zullen we in overleg met de magistratuur zoeken naar een eenvormige aanpak van de jeugddelinquentie en van het gerechtelijk optreden in ernstige, problematische opvoedingssituaties.

De resultaten van dit onderzoek worden ook mee opgenomen in overleg met de federale minister van Justitie om de samenwerking tussen de jeugdmagistratuur en de eigen diensten van de Vlaamse Gemeenschap te optimaliseren en eventuele wetgevende initiatieven te ontwikkelen om moeilijkheden die zich in de praktijk van de uitvoering voor doen.

We zetten het overleg met jeugdmagistratuur verder met het oog op het stroomlijnen van de praktijk inzake de gewijzigde wet op de jeugdbescherming

Met de uitvoering van het Globaal Plan Jeugdzorg werd een structureel overleg tussen vertegenwoordigers van de federale overheidsdienst Justitie, de jeugdmagistratuur en de Vlaamse overheid geïnstalleerd.

Dit overlegforum moet niet enkel bijdragen tot het stroomlijnen van de toepassing van de gewijzigde wet op de jeugdbescherming en van de gerechtelijke hulpverlening inzake Bijzondere Jeugdzorg. In deze dialoog zullen, met respect voor de scheiding der machten en voor ieders bevoegdheden, initiatieven worden ontwikkeld om de instroom van cliënten te beheersen.

De resultaten van, en de aanbevelingen uit, beide onderzoeken zullen deze dialoog allicht mee inhoud geven.

We organiseren vorming over de geest en de inhoud van de gewijzigde wetgeving en het Vlaamse aanbod zowel voor jeugdmagistraten als voor de Sociale Diensten van de Vlaamse Gemeenschap bij de jeugdrechtbanken als voor hulpverleners uit het werkveld.

Met ondersteuning van de academische wereld ontwikkelen we een praktijkgerichte vorming die moet bijdragen tot het doelgericht aanwenden van zowel de federale als de Vlaamse wetgeving om op individueel vlak tot de meest opportune maatregel te komen.

Ook toelichting over het bestaande hulpaanbod in al zijn diversiteit en doelstellingen, het bevorderen van het gebruik van diagnostiek in de toeleiding en de ontwikkelde herstelgerichte benadering moet bijdragen tot een betere maatschappelijke integratie van de wet.

Budget

30.000 euro - éénmalig

We evalueren het samenwerkingsakkoord inzake de ouderstage²² en het samenwerkingsakkoord inzake het herstelrechtelijk aanbod²³ met het oog op een efficiënte(re) organisatie van, en een adequate(re) inzet van middelen voor het herstelrechtelijk aanbod en de ouderstage

Het samenwerkingsakkoord inzake het *herstelrechtelijk aanbod* (artikel 7) voorziet in een co-financiering door de minister van Justitie van de bemiddeling voorgesteld door de Procureur des Konings en uitgevoerd door de bemiddelingsdiensten van de gemeenschappen. Uit de registratie van de diensten die het herstelrechtelijk aanbod uitvoeren m.b.t. 2007, blijkt dat 93,3% van de uitgevoerde bemiddelingen voorgesteld werden door de Procureur des Konings. Dit is een groter aandeel dan oorspronkelijk ingeschat.

Artikel 9 van het samenwerkingsakkoord voorziet een evaluatie van het samenwerkingsakkoord door de partijen uiterlijk twee jaar na de inwerkingtreding ervan.

In 2009 zal dit samenwerkingsakkoord kwantitatief en kwalitatief worden geëvalueerd. Hierbij zullen we de nodige acties ondernemen om een *meer coherent beleid* te kunnen voeren inzake het aansturen van de diensten die het herstelrechtelijk aanbod uitvoeren en een *adequate inzet van middelen* voor zowel de bemiddeling voorgesteld door de Procureur des Konings als voor de bemiddeling of het herstelgericht groepsoverleg voorgesteld door de jeugdrechter of jeugdrechtbank mogelijk te maken.

M.b.t. de instroom in de Bijzondere Jeugdzorg moet ook gewezen worden op mogelijke andere effecten van de invoering van nieuwe maatregelen in de gewijzigde wet op de jeugdbescherming. De in de wet ingeschreven mogelijkheden inzake de herstelrechtelijke afhandeling kunnen aanleiding geven tot “netwidening”: feiten die vroeger geseponeerd werden, geven nu aanleiding tot actie. Tevens moet hier gewezen worden op de mogelijkheid voor jeugdrechters om een beschermende maatregel (bijv. ondertoezichtstelling), een sanctionerende maatregel (bijv. de gemeenschapsdienst) en een herstelrechtelijk aanbod te cumuleren. Hierbij wordt de herstelgerichte aanpak niet als alternatief voor klassieke maatregelen gehanteerd, maar wel als “additief”. In dergelijk cumulatie van maatregelen zou het kunnen dat men disproportioneel reageert op de feiten en voorbij gaat aan de constructieve aanpak van jeugddelinquentie.

Het ligt voor de hand dat we dergelijke evoluties mee in rekening zullen brengen bij onderzoek naar de efficiëntie en effectiviteit van dit aanbod.

Het samenwerkingsakkoord inzake *de ouderstage* voorziet zowel in jaarlijkse, kwantitatieve evaluaties (artikel 6, §1), als in tweejaarlijkse, kwalitatieve evaluaties (artikel 8) waarbij de werking van de diensten onderzocht wordt door een begeleidingscommissie die advies geeft aan de

²² Samenwerkingsakkoord van 13 december 2006 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende de organisatie en financiering van de ouderstage, zoals vastgelegd in de wet betreffende de jeugdbescherming, het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en het herstel van de door dit feit veroorzaakte schade.

²³ Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, betreffende de organisatie en de financiering van het herstelrechtelijk aanbod bedoeld in de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en het herstel van de door dit feit veroorzaakte schade.

Ministerie van Justitie. In maart 2009 zal op basis van het werkingsverslag (vermeld in artikel 4, achtste lid van het samenwerkingsakkoord) onderzocht worden of het opportuun is de ouderstage uit te breiden naar andere probleemstellingen zoals het schoolverzuim.

De ouderstage kende een trage opstart en kent totnogtoe een trage doorgroei. Er zijn een aantal steekhoudende verklaringen voor de vertraagde doorgroei van de ouderstage: de werving en selectie van het personeel, het vorderingsbeleid van de parketten en de jeugdrechtbanken die zich ook nog met deze nieuwe maatregel vertrouwd moeten maken, de problematische invulling van het begrip 'onverschilligheid' en de afwachtende houding bij de verschillende actoren vóór het arrest van het Grondwettelijke Hof werd bekendgemaakt.

Omwille van het relatief geringe succes van de ouderstage kiezen we er voor het samenwerkingsakkoord integraal aan te passen opdat de voor ouderstage ingezette middelen zowel voor het herstelrechtelijk aanbod als voor de ouderstage kunnen worden ingezet. Op die manier willen we - onafgezien van een eventuele schrapping van de ouderstage uit de Wet op de Jeugdbescherming - komen tot een efficiënte(re) organisatie van, en een adequate(re) inzet van middelen voor het herstelrechtelijk aanbod en de ouderstage.

Vlaanderen investeert momenteel 7 miljoen euro in herstelgerichte-constructieve afhandeling (incl. de financiering van de ouderstage).

Zoals bovenstaand beschreven volgen we van nabij de uitvoering van de beide samenwerkingsakkoorden op.

In 2010 zal een wetenschappelijk onderzoek de implementatie van deze HCA-maatregelen evalueren naar hun effectiviteit en efficiëntie. Dit onderzoek levert zo materiaal aan om tot een mogelijke bijsturing van de uitvoering van de maatregelen te komen.

Budget

75 000 euro – éénmalig

Actie 40: differentiëren van de reacties op jeugddelinquentie

Gesloten opvang als vertrekbasis voor een geïndividualiseerd traject

Binnen de gemeenschapsinstellingen wordt een deel van de beschikbare capaciteit aangeboden in een open regime en een deel in een gesloten regime. Het onderscheid open versus gesloten wordt uitdrukkelijk vermeld in de regelgeving m.b.t. de plaatsing in een gemeenschapsinstelling. Het is de Jeugdrechter of Jeugdrechtbank die in zijn/haar beslissing deze keuze maakt.

Het pedagogisch model voor de open en de gesloten capaciteit binnen de gemeenschapsinstellingen is inhoudelijk hetzelfde.

De gemeenschapsinstellingen voorzien een aanbod in onthaal en oriëntatie, observatie, opvoeding en begeleiding.

Hierbij zijn de eerste weken van het verblijf in zowel de open als in de gesloten afdelingen van een gemeenschapsinstelling overwegend vrijheidsbeperkend en structurerend. Dit sluit uiteraard aan bij de opdracht van de gemeenschapsinstellingen om een hulpaanbod voor jongeren te organiseren waarbij ook veiligheidsproblemen een rol spelen.

Het begrip “gesloten inrichting” wordt in de vigerende regelgeving niet expliciet gedefinieerd. Omwille van de opdracht voor de gemeenschapsinstellingen inzake veiligheid en het vrijheidsbeperkend en structurerend karakter van de eerste weken van het verblijf in deze voorzieningen, gaan we er van uit dat de gemeenschapsinstellingen de facto een gesloten karakter hebben. Trouwens, of een jongere nu in een open of een gesloten campus verblijft, de activiteiten spelen zich vooral binnen de muren van de instelling af.

“Gesloten opvang” is niet per definitie een eindstation, maar vormt het begin van een geïndividualiseerd pedagogisch en therapeutisch traject dat bijdraagt tot het verhogen van de kansen op reïntegratie in de maatschappij.

Om de beschikbare capaciteit in de gemeenschapsinstellingen optimaal te kunnen inzetten voor dergelijke meer geïndividualiseerde trajecten en dus meer “zorg op maat” te kunnen bieden, ijveren we er voor om het in de gerechtelijke maatregelen opgenomen onderscheid tussen plaatsing in een open afdeling of in een gesloten afdeling van een openbare gemeenschapsinstelling op te heffen. We merken immers in de praktijk dat dit onderscheid voor vele betrokken geen hard onderscheid is én dat het eventueel wisselen van regime door vele factoren kan beïnvloed worden.

In onze visie wijst een rechter een jongere toe aan een gemeenschapsinstelling die, minstens in de eerste fase, een de facto ‘gesloten’ karakter heeft. Het is de voorziening zelf die dan in haar onthaalgroep een intake organiseert in functie van een verdere planning van de opname.

In de loop van 2009 inventariseren we de impact op het regelgevend kader en de mogelijke gevolgen van het opheffen van dit onderscheid. Tegelijkertijd bereiden we een wijziging van het decreet inzake de bijzondere jeugdzorg voor en starten we het overleg met de Minister van Justitie op met oog op een aanpassing van de gewijzigde wet op de jeugdbescherming.

Met de realisatie van de proeftuinen, het federale detentiecentrum te Tongeren en de geplande capaciteitsuitbreidingen in De Grubbe zijn er diverse voorzieningen die zich bezig houden met de “besloten” of “sterk structurerende” opvang.

We vinden het aangewezen de opdrachten van de diverse voorzieningen die zich bezig houden met “gesloten” opvang duidelijk af te bakenen. Hiertoe installeren we een taskforce die beleidsaanbevelingen aanlevert over de onderlinge positionering, de onderlinge samenwerking en toekomstige ontwikkelingen. Deze taskforce neemt ook actief kennis van internationale ontwikkelingen inzake de organisatie van de gesloten opvang, bijvoorbeeld zoals die sinds 2007 in Nederland ontwikkeld is. Dit zal ook de basis zijn om een standpunt in te nemen over de verdere uitbouw van ‘gesloten opvang binnen private voorzieningen’.

We verkennen de ruimte voor een verdere, potentiële ontwikkeling van het hulpverlenende en maatschappijbeveiligende aanbod van de gemeenschapsinstellingen vanuit het perspectief van de nieuwe federale detentiecentra aan de ene kant en de private georganiseerde proeftuin(en) voor delictplegers aan de andere kant.

We differentiëren van het pedagogische aanbod in de gemeenschapsinstellingen

De behandelunit als aanzet voor een gedifferentieerde pedagogische aanpak in de gemeenschapsinstellingen

De behandelunit (doelstelling 23 uit het Globaal Plan Jeugdzorg) in de campus De Hutten (gemeenschapsinstelling De Kempen) ging als proefproject van start in oktober 2007. De doelgroep

zijn jongeren die ernstige misdrijven hebben gepleegd en recidiveren. Een jaar later werd een eerste evaluatie gemaakt.

De uit deze evaluatie naar voren geschoven werkpunten zoals het werken met een risico-taxatie, het nauwer betrekken van ouders, consultant en jeugdrechters, het ombuigen van het gefaseerd programma naar een meer cyclisch en flexibel verloop, het onderzoeken van de mogelijkheden inzake en meer flexibele personeelsinzet worden in het verdere traject aangepakt.

We willen de noodzakelijke inhoudelijke veranderingen binnen de pedagogische werking van de gemeenschapsinstellingen bewerkstelligen op basis van een plan van aanpak dat rekening houdt met de ervaringen met het project “behandelunit” en de resultaten van het vervolgonderzoek recidive.

Dit moet het mogelijk maken om in de gemeenschapsinstellingen een gedifferentieerd (behandelings-)programma te hanteren voor de bijzonder heterogene opnamegroep.

Hierbij staan we stil bij de (sturings)vragen op het gebied van diagnostiek, indicatiestelling en toewijzing, behandelssystematiek en nazorg en/of verwijzing naar vervolghulp, maar ook toeleiding naar de arbeidsmarkt en onderwijs tijdens en na het verblijf in de gemeenschapsinstelling.

Hierbij moet ook aandacht uitgaan naar het ontwikkelen van individuele behandelingstrajecten in het kader van dadertherapie.

Hierbij komt de opnameplicht voor de gemeenschapsinstellingen in beeld en dus ook de problematiek van de “knelpuntdossiers” of de “oneigenlijke plaatsingen”.

De gemeenschapsinstellingen worden ten gevolge van hun opnameplicht immers in toenemende mate geconfronteerd met een erg heterogene groep, waaronder jongeren met een meervoudige problematiek en vaak significante beperkingen en jongeren met een profiel dat veeleer aanleunt bij een psychiatrische problematiek.

De gemeenschapsinstellingen zullen omwille van hun maatschappijbegeleidende en tegelijkertijd hulpverlenende aanbod een belangrijke plaats innemen en een actieve rol opnemen in het ontwikkelen van een sectoroverschrijdende benadering en behandeling van deze groepen jongeren. Het aanbieden van time-outmogelijkheden biedt, mits de nodige afspraken met andere sectoren en actoren (jeugdrechters) zeker perspectieven voor dergelijke intersectorale aanpak. Uiteraard zijn samenwerkingsafspraken met de geestelijke gezondheidszorg/kinder- en jeugdpsychiatrie en gehandicaptenzorg hierbij onontbeerlijk en veronderstelt dit ook inspanningen en engagementen van deze sectoren.

We besteden meer aandacht aan een herstelgerichte benadering in de gemeenschapsinstellingen

Na een grondige voorbereiding en afstemming, in samenwerking met het Bureau Alternatieve Afhandeling Limburg, kwam het herstelgerichte leerproject Slachtoffer in Beeld – Minderjarigen (SIB-M) op kruissnelheid in het voorjaar van 2008: zes jongens uit de open en de gesloten opvoedingsafdelingen van de gemeenschapsinstelling De Kempen te Mol namen vrijwillig aan de cursus deel.

Het proefproject bleek voor alle betrokken partijen een succes: zowel de jongeren, het personeel als de externe partners waren erg tevreden en vonden dat het experiment een belangrijke meerwaarde had. De meerwaarde lag vooral hierin dat jongeren door dit project verplicht worden om na te denken over de (de gevolgen van de) feiten die ze gepleegd hadden. Iets wat helemaal niet evident is in de huidige residentiële werking. Bovendien worden door dit proefproject jongeren bereikt die anders buiten dit aanbod zouden vallen omwille van de keuze van de jeugdrechter voor een plaatsing.

We verbreden op langere termijn het herstelrechterlijke aanbod in de gemeenschapsinstellingen.

We zien hiervoor drie pistes:

- uitbouw van een herstelgerichte aanpak van geweld binnen de instellingen;
- aanvulling en uitwerking van herstelgerichte leerprojecten in de verschillende gemeenschapsinstellingen naar het model van het proefproject SIB-M en het project behandelunit in De Kempen;
- begeleiding van jongeren bij de uitwerking van een herstelgericht project in het kader van een geschreven project (wetgeving betreffende jeugddelinquentie, art. 37 §2ter).

De drie voorgestelde pistes beschouwen we als op elkaar aansluitende stappen in een herstelgericht residentieel traject.

Budget

2009: 112.950 euro

2011: 60.950 euro

We ontwikkelen een integraal kwaliteitsplan voor de gemeenschapsinstellingen

Het kwaliteitsplan van de gemeenschapsinstellingen moet vertrekken van de werkprincipes uit het Globaal Plan Jeugdzorg en moet zich enten op de vereisten die in het decreet van 17 oktober 2003 betreffende de kwaliteit van de gezondheids- en welzijnsvoorzieningen (B.S. 10.XI.2003) worden geformuleerd.

Het integrale kwaliteitsplan zal aan deze vereisten een eigen invulling geven, rekening houdende met de specifieke context van gemeenschapsinstellingen als overheidsdienst met opname- en behoudsplicht die een opgelegde residentieële hulpverlening aanbiedt aan een zeer gediversifieerde populatie binnen een sterk structuurverlenende setting.

We hebben de aanzet hiertoe al gegeven door het uitwerken van een algemeen veiligheidsplan voor de open en gesloten afdelingen van de gemeenschapsinstellingen, de gedeeltelijke opmaak van een deontologische code voor de personeelsleden en het invoeren van handelingsplannen in de gemeenschapsinstellingen. We zullen die elementen, die deel moeten uitmaken van het integraal kwaliteitsplan, (verder) uitwerken.

Om de effectiviteit van de interne hulpverleningsprocessen te bewaken, ontwikkelen we in 2010 een werkinstrument gebaseerd op relevante, statistische indicatoren. Afstemming met de indicatoren die gehanteerd worden op het niveau van het agentschap en met het systeem DOMINO is daarbij noodzakelijk om overlappingsen te vermijden.

Al de hoger genoemde elementen worden in 2012 in een integraal kwaliteitsplan geïntegreerd.

We faciliteren de uitbreiding en de inbedding van YAR

In 2008 werd het tweede traject Youth at Risk (YAR) voor 23 jongeren afgewerkt. Dit traject bevestigde de positieve geluiden uit het eerste traject.

De impact van dit aanbod, dat op een unieke wijze professionals en vrijwilligers in de begeleidingsopdracht van jeugdige delinquenten verbindt, situeert zich vooral op de uitstroom uit het residentieële aanbod, het vinden van een dagbesteding en het verminderen van justitiële contacten.

Het project Youth at Risk werd sinds de aanvang opgevolgd door een stuurgroep. De bevindingen inzake het bereiken van de doelgroep en de eerste resultaten inzake het realiseren van de uitgezette

doelstellingen werden door deze stuurgroep als positief geëvalueerd. Er werd in 2006 tevens een evaluatieonderzoek via de Katholieke Hogeschool Limburg opgestart. Dit onderzoek genereert in 2010 gegevens inzake de effecten van de methodiek.

Momenteel is dit aanbod beschikbaar voor jongeren uit Limburg en Antwerpen. Het aantal bereikte jongeren is beperkt tot circa. 25 jongeren op jaarbasis. We wensen dit aanbod beschikbaar te maken voor meer jongeren in Vlaanderen.

In 2009 zal naast een derde traject ook de voorbereiding van deze ontsluiting opstarten. Hierbij zal bijzondere aandacht gaan naar de mogelijkheden om de methodiek in Vlaanderen maximaal te integreren.

Vanaf 2010 wordt er in Vlaanderen jaarlijks één extra Youth at Risk-traject uitgevoerd. De uitbreiding van het netwerk en de privaat-publieke samenwerking moet deze veelbelovende methodiek laten vertakken in Vlaanderen.

Op kruissnelheid willen we jaarlijks 125 jongeren begeleiden.

We zien ook de mogelijke meerwaarde om de methodiek te gebruiken voor een versnelling van de uitstroom uit het reguliere aanbod.

Met een begeleide en bewaakte inschakeling van vrijwilligers kan de uitstroom uit de reguliere voorzieningen worden versneld. Samen met de projectleiding onderzoeken we op welke wijze we dit via een bijgestelde methodiek kunnen experimenteel kunnen gaan toepassen. Hierbij zullen tevens de mogelijkheden onderzocht worden om lokale besturen (provincie- en gemeentebesturen) mee bij dit project te betrekken.

Budget

1.300.000 euro

Actie 41: faciliteren van de uitvoering van de gewijzigde wet op de jeugdbescherming**Uitbreiding van de capaciteit van de GIBJ**

In 2007 beschikten de gemeenschapsinstellingen over een capaciteit van 222 plaatsen voor jongeren in een problematische opvoedingssituatie (POS) of voor jongeren die een als misdaad omschreven feit (MOF) hebben gepleegd. Met de Vlaamse afdeling van het gesloten centrum De Grubbe erbij, komt het totaal neer op 246 plaatsen.

In 2008 kwamen hier nog 20 plaatsen bij in de gemeenschapsinstelling De Kempen (10 open plaatsen voor jongens en 10 gesloten plaatsen voor meisjes), wat het totaal op 266 brengt.

Omwille van de permanente druk op de opvangcapaciteit van de gemeenschapsinstellingen, zijn er twee nieuwe uitbreidingen gepland.

In het voorjaar van 2009 zullen we zes bijkomende gesloten plaatsen voor meisjes in Beernem realiseren in een afgescheiden woning die op korte termijn kan aangewend worden.

In 2009 worden de gronden “de Succursale” in Wingene aangekocht met het oog op een mogelijke uitbreiding. Dit terrein wordt bouwklaar gemaakt. Op middellange termijn zullen we ervoor zorgen dat het gebouwencomplex van de Succursale, gelegen te Wingene, plaats biedt aan 40 jongeren.

Budget

Pro memorie: budget voor de personele middelen van de Succursale

Op middellange termijn komt er mogelijks ook op de campus De Markt te Mol uitbreidingsruimte. Deze campus wordt door de waterloop de Nete opgedeeld, waarbij momenteel alle gebouwen zich bevinden op de rechteroever van de Nete. Het perceel, gelegen op de linkerkant van de Nete, is op het gewestplan ingekleurd als rode (bouw-)zone over een diepte van 30 meter vanaf de straatzijde en als groene zone over het achterliggend gebied. Volgens de huidige stand van zaken kan een gewijzigde inkleuring tot bouwzone verwacht worden in 2010, waardoor deze linkerkant ook uitbreidingsmogelijkheden biedt voor 40 plaatsen.

Uitvoering van het protocol federale gesloten centra

Op 3 november 2008 werd het protocol inzake de organisatie van de gesloten federale centra ondertekend.

We kiezen er uitdrukkelijk voor om ook voor jongeren die door de rechter hun vrijheid ontnomen werd, het recht op hulpverlening, onderwijs, gezondheidszorg, cultuur, enz. te garanderen en er dus voor te zorgen dat zij, ook in de federale gesloten centra, gebruik kunnen maken van sociale hulp- en dienstverlening.

In de gesloten federale centra zal, met oog op de sociale reïntegratie van deze jongeren, geïnvesteerd worden in een kwaliteitsvolle psycho-sociale begeleiding, onderwijs, vorming en, eventueel, toeleiding naar de arbeidsmarkt.

We bepleiten bij de federale overheid de mogelijkheid om binnen de capaciteit van de uitbreiding van De Grubbe, een orthopsychiatrische unit te voorzien. Deze unit moet minstens 20 bedden

bevatten en instaan voor de gesloten opvang van jonge delinquenten met ernstige psychiatrische problemen.

Budget

Is nu niet te bepalen, omdat dit samenhangt met de te maken inhoudelijke keuzen én de inbreng vanuit de federale overheid (zowel justitie als volksgezondheid).

We voorzien hiervoor voorlopig 1.500.000 euro

2.10 **Beleidskeuze VIII: Cliëntparticipatie en diversiteit**

Gebruikers van hulpverlening zijn partners. Als cliënten hebben zij het recht om hun visie op kwaliteit van en tevredenheid met de geboden hulp te vertalen naar de overheid en diensten. We willen hen de nodige hefboom geven om vanuit hun ervaring een constructieve dialoog op te zetten. Hierbij waken zij erover dat ze de diverse gebruikers van hulpverlening vertegenwoordigen.

De diversiteit in onze maatschappij vertaalt zich in de jeugdzorg. Gebruikers van jeugdhulp zijn divers. We hebben oog voor de gevolgen van deze stijgende diversiteit op de organisatie van een geschikt hulpaanbod. We besteden aandacht aan diversiteit tussen en binnen doelgroepen. Binnen een context van een meer gekleurde jeugdzorg schrijven we acties in op diverse terreinen.

We houden hierbij rekening met de aanbevelingen geformuleerd in het “Eindverslag jongerenproject Integrale Jeugdhulp²⁴”. De vertaling inzake “diversiteit van de cliënten” is ook opgenomen in het Vlaams Beleidsplan Integrale Jeugdhulp onder de noemer “Integrale Jeugdhulp investeert in het ondersteunen van jeugdhulpaanbieders om hen sterker te laten inspelen op de diversiteit van de cliënten.”.

Daarnaast willen we het management van voorzieningen stimuleren om een diversiteitsbeleid op de werkvloer te ontwikkelen.

²⁴ “Eindverslag jongerenproject IJH” van het Vlaams Minderhedencentrum door Luc Baeckeland, Inge Rosseeuw en Paul Salmon, november 2003.

Actie 42 : proefprojecten “participatie”

We stimuleren de cliënt- en ouderparticipatie in de hulpverlening van de bijzondere jeugdzorg. In alle regio's (gerechtelijke arrondissementen) worden proefprojecten ontwikkeld die minimaal de volgende taken moeten opnemen:

Op macroniveau

- Signaalfunctie ten aanzien van beleid: capteren en verwerken van signalen van het meso- en microniveau en aan het Vlaamse beleid bezorgen;
- consultfunctie op vraag van het beleid: bv. het reflecteren over beleidsvoorstellen (cf. voorliggende dossier betreffende ouderbijdragen);
- faciliteren en coördineren van activiteiten op lagere niveaus;
- deelname aan structureel overleg op Vlaams niveau (strategische adviesraad en raadgevend comité) en op provinciaal niveau (reflectiegroep ouders en regionale stuurgroepen van Integrale Jeugdhulp).

Op mesoniveau

Implementeren van beslissingen genomen op macroniveau en van output van acties op microniveau.

Op microniveau

Organiseren van oudergroepen, waarbij participatie van voorzieningen en verwijzende instanties en terugkoppeling naar 1. (eerste functie) gegarandeerd wordt.

Rekening houdende met de uitwerking van de functies op de verschillende niveaus, verkennen we pistes betreffende cofinanciering met lokale en provinciale overheden, waar Vlaamse overheid functies op macroniveau ten laste neemt, en provinciale en lokale overheden de functies op meso- en microniveau.

Budget

2009: 85.000 euro (1,5 voltijds equivalent + werkingsmiddelen)

vanaf 2010: 255.000 euro

-vanaf 2011: 255.000 euro

Actie 43: bundelen van de expertise inzake diversiteit

Het diversiteitsvraagstuk in de jeugdzorg is complex. We bundelen en ontwikkelen de aanwezige expertise in een “netwerk diversiteit in de jeugdzorg”. Dit netwerk zal opgericht worden binnen het expertisecentrum waarvan sprake in beleidskeuze I. Een belangrijke opdracht die we hier wensen neer te leggen is een screening van het huidige aanbod vanuit een diversiteitsperspectief. Via innovatieve projecten die de toets “Wat werkt effectief” doorstaan, kan het hulpaanbod worden gedifferentieerd.

Actie 44: stimuleren van een praktijkgericht diversiteitsbeleid in de private voorzieningen van de bijzondere jeugdzorg

Samen met het private aanbod introduceren we een praktijkgericht diversiteitsbeleid in de jeugdzorg als een criterium voor een kwaliteitsvol management.

We hebben hierbij bijzondere aandacht voor het ruim informeren van de private voorzieningen over bestaande (subsidie)mogelijkheden en ondersteuningsinitiatieven, onder meer binnen het Agentschap Werk en Sociale Economie en Europa (via het ESF-agentschap), om een diversiteitsbeleid in de voorziening te introduceren. Ook aan deze actie zal vorm gegeven worden door het expertisecentrum.

Actie 45: bijzondere aandacht voor diversiteit binnen rechtstreeks en niet-rechtstreeks toegankelijk hulp en de continuïteit van hulpverlening

We moeten de aandacht versterken naar specifieke doelgroepen binnen de initiatieven van preventie en ondersteuning. Hierbij moet aandacht gaan naar het bereik van de bestaande preventieve initiatieven. De toeleiding en vooral de rol van steunfiguren binnen de etnisch-culturele minderheden moeten verder worden uitgediept. In eerste instantie zal dit opgenomen worden door de Vlaamse coördinatoren opvoedingsondersteuning.

We zien dat naadloze hulp en vooral het vermijden van breuken in de hulp uitermate belangrijk zijn om de continuïteit in de hulp en het essentiële vertrouwen te behouden. Naar allochtone en/of anderstalige doelgroepen is een transparante en verstaanbare hulp een essentieel aandachtspunt. De evoluties inzake de multifunctionele centra waarbij interne regie en éénduidige hulp speerpunten vormen, moeten leiden tot uitspraken over de noodzaak om inhoudelijke elementen uit te breiden naar bredere segmenten van de jeugdzorg. Hierbij verwachten we ook aanbevelingen inzake het hertekenen van de minimale functies (bijv. dagbesteding en dagcentrumwerking²⁵) naar de noden en op het ritme van de cliënt.

We zoeken naar verbindingen met de zelforganisaties van allochtone groepen. We organiseren, in samenspraak met het Forum voor Etnisch-Culturele minderheden, een campagne over hoe jeugdhulp in Vlaanderen werkt.

Budget

100.000 euro – éénmalig

²⁵ Het avondcentrum wordt in GPJ I vermeld onder doelstelling 3 “de multifunctionele centra”. Los van de terminologie ontstaat de vraag naar een actuelere, meer flexibele invulling van intensieve naschoolse begeleiding voor de doelgroep + 14-jarigen.

Actie 46: investeren in tolken en interculturele bemiddelaars

Op basis van het decreet inzake het Vlaams beleid ten aanzien van etnisch-culturele minderheden maken we het mogelijk voor de betrokken sectoren in de integrale jeugdhulp om, kosteloos, een beroep te doen op de door de Vlaamse Regering erkende diensten voor sociaal tolken en vertalen. Om dit te realiseren zal een gebruiksovereenkomst afgesloten worden tussen de Vlaamse Regering en de diensten enerzijds en tussen de voorzieningen en de diensten anderzijds. Het model en de inhoud van deze overeenkomst zal door de Vlaamse Regering nader bepaald worden.

De ondersteuningsteams allochtonen, als project gesubsidieerd binnen de bijzondere jeugdzorg, nemen zowel de opdrachten van tolk en van interculturele bemiddelaars ten aanzien van de gehele sector bijzondere jeugdzorg op zich.

Door de toenemende diversiteit in etnische afkomst van cliënten van de bijzondere jeugdzorg verkeren zij in de onmogelijkheid om aan de vraag te blijven voldoen. Zij zijn verplicht om te werken met steeds meer vrijwilligers die uit andere bevolkingsgroepen afkomstig zijn, wat absoluut geen ideale situatie is en niet kan blijven duren.

We willen dan ook de ondersteuningsteams allochtonen versterken door de bestaande middelen inzake werking en personeel op te trekken.

Budget

OTA: 200 000 euro

BIJLAGEN

BIJLAGE: OVERZICHT BELEIDSKEUZES EN ACTIES

Beleidskeuze I: aansturen op innovatie in de jeugdzorg

1. Actie 1: formuleren, in uitvoering van het kwaliteitsdecreet, kwaliteitseisen ten aanzien van de private voorzieningen
2. Actie 2: uitvoeren van een praktijkgestuurd onderzoek om te komen tot een optimalisering van de werking van de jeugdzorg
3. Actie 3 : experimenteren met vernieuwende, effectieve en efficiënte methoden
4. Actie 4: inzetten op competentie management en een beroepenstructuur in functie van professionalisering
5. Actie 5: uitbouw van het registratiesysteem en implementatie ten aanzien van alle private voorzieningen Bijzondere Jeugdbijstand.
6. Actie 6: oprichten van een expertisecentrum

Beleidskeuze II: versterken van de opvoedingsondersteuning

7. Actie 7: uitbreiding en versterking van het aanbod van de opvoedingswinkels
8. Actie 8: verankeren van de inloopteams in de opvoedingswinkels
9. Actie 9: installeren van een centrale opvoedingstelefoon in Vlaanderen

Beleidskeuze III: grotere garantie op rechtstreeks toegankelijke hulp

10. Actie 10: uitbouwen van de ambulante en mobiele begeleiding binnen de Centra voor Kinderzorg en Gezinsondersteuning
11. Actie 11: investeren in samenwerking onderwijs en welzijn
12. Actie 12: uitbouwen van de jongerenwerking van de Centra voor Algemeen Welzijnswerk
13. Actie 13: naar rechtstreeks toegankelijke thuisbegeleiding
14. Actie 14: meer ambulante en therapeutische behandeling door de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg ten aanzien van kinderen en jongeren met geestelijke gezondheidsproblemen

Beleidskeuze IV: kiezen voor pleegzorg

15. Actie 15: pleegzorg als overweging in geval van gezinsvervangende opvang voor kinderen onder de 6 jaar
16. Actie 16 : een stem voor pleegouders in Vlaanderen
17. Actie 17: één intersectoraal decreet Pleegzorg Vlaanderen
18. Actie 18: reorganisatie van pleegzorg in Vlaanderen
19. Actie 19: versterking en differentiatie van het pleegzorgaanbod
20. Actie 20: een trainingsprogramma voor pleegouders

Beleidskeuze V: bouwen aan een intersectorale toegangspoort

21. Actie 21: een éénduidige toeleiding naar de toegangspoort
22. Actie 22: ontwikkelen van een diagnostisch aanbod
23. Actie 23: onderzoeken of het opportuun is om de vraag voor hulpmiddelenaanschaf, PAB en PGB voor PmH te implementeren in de toegangspoort
24. Actie 24: een éénduidige indicatiestelling binnen de toegangspoort
25. Actie 25: een éénduidige toewijzing binnen de toegangspoort

- 26. Actie 26: bijzondere procedures die van toepassing zijn op de verschillende onderdelen van de toegangspoort
- 27. Actie 27 : operationaliseren van het concept maatschappelijke noodzaak
- 28. Actie 28: de intersectorale behandeling van knelpunt dossiers

Beleidskeuze VI: meer specifieke hulp voor bijzondere situaties

- 29. Actie 29: onderbouwde beleidsvoering
- 30. Actie 30: inspelen op instroom en doorstroom
- 31. Actie 31: versterken van de contextuele werking van residentiële voorzieningen en stimulansen voor de benutting van beschikbare capaciteit
- 32. Actie 32: uitbreiding van het residentiële aanbod van de bijzondere jeugdzorg
- 33. Actie 33: uitbreiding van het (semi-)ambulante aanbod van de bijzondere jeugdzorg
- 34. Actie 34: uitbreiding van de capaciteit van de observatie- en behandelingscentra en de medisch-pedagogische instituten voor kinderen en jongeren met gedrags- en emotionele stoornissen uit
- 35. Actie 35: versterking van het aanbod van de Centra voor Integrale Gezinszorg voor de opvang en begeleiding van tienermoeders
- 36. Actie 36: investeren in preventie inzake geweld op kinderen
- 37. Actie 37: versterking van het aanbod inzake categoriale hulpverlening aan niet-begeleide buitenlandse minderjarigen op basis van een samenwerkingsakkoord tussen de gemeenschappen en de federale overheid
- 38. Actie 38: versterken van het contingent consultants voor de sociale diensten van de Vlaamse Gemeenschap bij de jeugdrechtsbanken en de sociale diensten bij de Comité's voor Bijzondere Jeugdzorg

Beleidskeuze VII: Vlaamse antwoorden op jeugddelinquentie

- 39. Actie 39: inventariseren en evalueren de praktijk van de uitvoering van de gewijzigde wet op de jeugdbescherming
- 40. Actie 40: differentiëren van de reacties op jeugddelinquentie
- 41. Actie 41: faciliteren van de uitvoering van de gewijzigde wet op de jeugdbescherming

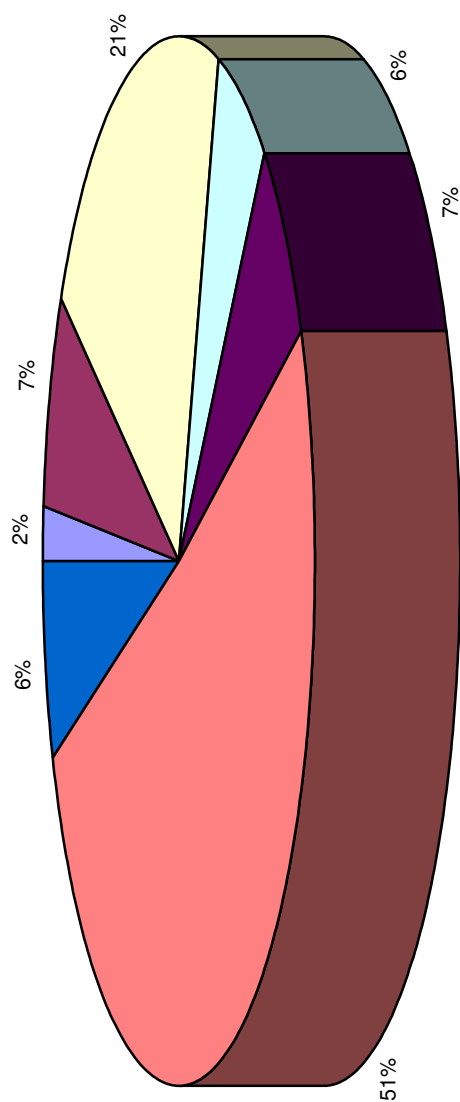
Beleidskeuze VIII: cliëntparticipatie en diversiteit

- 42. Actie 42: proefprojecten "participatie"
- 43. Actie 43: bundelen van de expertise inzake diversiteit
- 44. Actie 44: stimuleren van een praktijkgericht diversiteitsbeleid in de private voorzieningen van de bijzondere jeugdzorg
- 45. Actie 45: bijzondere aandacht voor diversiteit binnen rechtstreeks en niet-rechtstreeks toegankelijk hulp en de continuïteit van hulpverlening
- 46. Actie 46: investeren in tolken en interculturele bemiddelaars

BIJLAGE: BUDGETTAIR OVERZICHT PERSPECTIEF!

	Recurrent	Eénmalig	TOTAAL
Beleidskeuze I: aansturen op innovatie in de jeugdzorg	845.000	250.000	1.095.000
Beleidskeuze II: versterken van opvoedingsondersteuning	3.239.000		3.239.000
Beleidskeuze III: grotere garantie op rechtstreeks toegankelijke hulp	10.558.625	100.000	10.658.625
Beleidskeuze IV: kiezen voor pleegzorg	3.070.000	290.000	3.360.000
Beleidskeuze V: bouwen aan een intersectorale toegangspoort (ITP)	3.500.000	500.000	4.000.000
Beleidskeuze VI: méér specifieke hulp voor bijzondere situaties	25.257.000	425.000	25.682.000
Beleidskeuze VII: Vlaamse antwoorden op jeugddelinquentie	2.973.900	105.000	3.078.900
Beleidskeuze VIII: cliëntparticipatie en diversiteit	455.000	100.000	555.000
TOTAAL	49.898.525	1.770.000	51.668.525

Recurrente inzet Perspectief!



- Beleidskeuze I: aansturen op innovatie in de jeugdzorg
- Beleidskeuze III: grotere garantie op rechtstreeks toegankelijke hulp
- Beleidskeuze V: bouwen aan een intersectorale toegangspoort (ITP)
- Beleidskeuze VII: Vlaamse antwoorden op jeugddelinquentie
- Beleidskeuze II: versterken van opvoedingsondersteuning
- Beleidskeuze IV: kiezen voor pleegzorg
- Beleidskeuze VI: méér specifieke hulp voor bijzondere situaties

BIJLAGE: OVERZICHT TABELLEN

Tabel 1: evolutie van het aantal jongeren in de Bijzondere Jeugdzorg in Vlaanderen

Tabel 2: Instroom: aantal jongeren (per begeleidingsjaar) niet in begeleiding op 1 januari van het begeleidingsjaar, maar wel op 31 december van hetzelfde begeleidingsjaar (Bron: BJ96, Agentschap Jongerenwelzijn).

Tabel 3: Uitstroom: aantal jongeren (per begeleidingsjaar) in begeleiding op 1 januari van het begeleidingsjaar, maar niet meer op 31 december van hetzelfde begeleidingsjaar (Bron: BJ96, Agentschap Jongerenwelzijn).

Tabel 4: netto-instroom = instroom - uitstroom

Tabel 5: evolutie in- en uitstroom

Tabel 6: netto-instroom = instroom – uitstroom

Tabel 7: Gemiddelde (in dagen) begeleidingsduur (van de maatregelen met abstractie van de verlengingen die eindigen in het begeleidingsjaar) van een plaatsing, naar begeleidingsjaar (Bron: BJ96, Agentschap Jongerenwelzijn).

Tabel 8: aantal (begeleide) jongeren in de Bijzondere Jeugdzorg naar woonplaats (Bron: BJ96, Agentschap Jongerenwelzijn)

Tabel 9: aantal begeleide jongeren naar woonplaats

Tabel 10: procentuele verhouding aantal jongeren in begeleiding t.o.v. de jongerenbevolking (tot en met 21 jaar), naar begeleidingsjaar en woonplaats jongeren (Bron: Nationaal Instituut voor Statistiek (NIS), BJ96 Agentschap Jongerenwelzijn)

Tabel 11: aantal lopende maatregelen (absoluut en procentueel) naar begeleidingsjaar en POS

Tabel 12: evolutie maatregelen in een problematische opvoedingssituatie

Tabel 13: aantal lopende gerechtelijke maatregelen in problematische opvoedingssituaties, per begeleidingsjaar naar plaatsende instantie (procentuele waarden)

Tabel 14: bezettingsgraad van erkende, private voorzieningen in de Bijzondere Jeugdzorg (Bron: Agentschap Jongerenwelzijn, Voorzieningenbeleid)

Tabel 15: bezettingsgraad van de gemeenschapsinstellingen in de Bijzondere Jeugdzorg (Bron: Agentschap Jongerenwelzijn, Gemeenschapsinstellingen)

Tabel 16: aantal lopende maatregelen binnen en buiten de geprogrammeerde capaciteit van het hulpaanbod van de Bijzondere Jeugdzorg (Bron: BJ96 Agentschap Jongerenwelzijn)

Tabel 17: cijfers centraal wachtbeheer regio Antwerpen – situatie 12-2008 (Bron: Agentschap Jongerenwelzijn)

Tabel 18: cijfers centraal wachtbeheer regio Limburg – situatie 12-2008 (Bron: Agentschap Jongerenwelzijn)

Tabel 19: de beleidskeuzes en de budgetten opgenomen in het Globaal Plan Jeugdzorg

Tabel 20: grafieken evolutie capaciteitseenheden

Tabel 21: Evolutie van het aantal (begeleide(die een lopende maatregel hadden tijdens het begeleidingsjaar)) jongeren binnen de diensten pleegzorg in Vlaanderen, naar leeftijd

Tabel 22: Evolutie van het procentueel aandeel (begeleide (die een lopende maatregel hadden tijdens het begeleidingsjaar)) jongeren binnen de diensten pleegzorg in Vlaanderen, naar leeftijd

Tabel 23: Gemiddelde begeleidingsduur (in dagen) (van de plaatsingen die eindigen in het begeleidingsjaar) van een plaatsing, naar begeleidingsjaar en werkvorm (Bron: BJ96 Agentschap Jongerenwelzijn).

Tabel 24: Aantal plaatsingen (absoluut en procentueel) binnen de werkvorm begeleidingstehuizen (plaatsingen die eindigen in het begeleidingsjaar) naar begeleidingsduurcategorieën (in dagen) en naar begeleidingsjaar (Bron: BJ96 Agentschap Jongerenwelzijn).

Tabel 25: Aantal plaatsingen (absoluut en procentueel) binnen de werkvorm thuisbegeleidingsdiensten (plaatsingen die eindigen in het begeleidingsjaar) naar begeleidingsduurcategorieën (in dagen) en naar begeleidingsjaar (Bron: BJ96 Agentschap Jongerenwelzijn).