

Vraag nr. 224
van 24 juni 1997
van mevrouw LYDIA MAXIMUS

Bijzondere jeugdbijstand Mechelen – Opvangmogelijkheden

De verantwoordelijken voor de sector van de bijzondere jeugdzorg van het arrondissement Mechelen vestigen mijn aandacht op de problematische toestand die geschapen wordt door een permanent tekort aan mogelijkheden voor residentiële opvang.

1. Op welke basis worden de voorzieningen inzake residentiële opvang in het kader van de bijzondere jeugdzorg over Vlaanderen gespreid ?
2. Wordt het arrondissement Mechelen inderdaad slecht bedeed ?
3. Zo ja, binnen welke termijn zal dit worden verholpen ?

Antwoord

1. De decreten inzake bijzondere jeugdbijstand, gecoördineerd op 4 april 1990, bepalen in artikel 31, § 2 dat de regering de erkenningsvoorwaarden voor de voorzieningen vaststelt en dat die voorwaarden betrekking kunnen hebben op "de door haar bepaalde programmatie inzake de voorzieningen". De decreten hebben de notie "programmatie" geïntroduceerd in de regelgeving. Het is pas sinds de uitvoering van de decreten dat een gerichte spreiding van de soorten voorzieningen over regio's wordt nagestreefd. Voorheen was de spreiding het resultaat van spontaan initiatief van de private organisaties tot op- en afbouw van voorzieningen, uiteraard voorzover die voorzieningen voldeden aan de erkenningsvoorwaarden en hun erkenningen de beschikbare kredieten niet overschreden.

Ingevolge artikel 34, § 4 van het uitvoeringsbesluit van 22 mei 1991 werd bepaald dat de totale erkende capaciteit van alle erkende voorzieningen samen het getal 4.498 niet mag overschrijden. Dit getal werd vastgesteld na een reductie van de erkende residentiële capaciteit in de arrondissementen met een teveel aan capaciteit per 1 januari 1992. In belangrijke mate ging het over capaciteit die in de praktijk niet werd aangewend. Dit is tot nu toe het enige dwingende optreden van overheidswege geweest.

Voor het overige werden nieuwe erkenningen of wijzigingen van erkenningen verleend onder meer op basis van een programmatie. In de periode van 1992 tot en met 1996 was de programmatie vastgelegd in administratieve nota's. Alhoewel ze geen regelgevende kracht had, werd de programmatie toch gevolgd, zowel in de adviezen van de erkenningscommissie bijzondere jeugdbijstand, als in de ministeriële beslissingen. Deze beslissingen hadden echter slechts een marginale repercussie op de op- of afbouw van de residentiële capaciteit, omdat in deze periode enerzijds een opbouw van de (semi-)ambulante capaciteit werd nagestreefd en anderzijds de vrijstaande, met andere woorden de opnieuw te erkennen, capaciteit nooit hoog is geweest.

Van een echte (her)spreading van de residentiële capaciteit van overheidswege was er geen sprake.

Het getal 4.498 als maximaal te erkennen capaciteit werd overgenomen in het vigerende erkennings- en subsidiëringsbesluit, met name het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 1994 inzake de erkenningsvoorwaarden en de subsidienormen voor de voorzieningen van de bijzondere jeugdbijstand. Met een besluit van 19 november 1996 heeft de Vlaamse regering het getal 4.498 genuanceerd, in die zin dat het voortaan mogelijk is om binnen een gelijkblijvende budgettaire context meer hulpverleningsmogelijkheden te creëren. Voordien had binnen het getal 4.498 de residentiële capaciteit dezelfde waarde als de (semi-)ambulante capaciteit. Voortaan is het mogelijk om voor de kostprijs van 1 eenheid residentiële capaciteit verhoudingsgewijs meer (semi-)ambulante capaciteit te erkennen. De Vlaamse regering heeft de inwerkingtreding van deze nuancering afhankelijk gemaakt van een programmatie vast te stellen door de minister. Met een ministerieel besluit van 10 juli 1997, dat in werking trad vanaf 1 juli 1997, heb ik de programmatie van de voorzieningen van de bijzondere jeugdbijstand vastgesteld.

De programmatiecijfers die het globale programmatiecijfer van 4.498 omgezet in 11.519 eenheden (volgens de wegingsfactor ingevoerd door het besluit van de Vlaamse regering van 19 november 1996, zie supra) verdelen over de verschillende bestuurlijke arrondissementen, zijn opgenomen in twee tabellen, enerzijds een tabel "arrondissementen met een relatieve onderbezetting", waarin het arrondissement Mechelen is

opgenomen, anderzijds een tabel "arrondissementen met een relatieve overbezetting".

Een programmatie heeft twee aspecten. Enerzijds de numerieke resultaten, anderzijds de regels die bepalen hoe met deze resultaten moet worden omgegaan.

De verdeling van de capaciteitseenheden over de arrondissementen is een resultaat van een wetenschappelijk onderbouwde statistische methode. Op dat resultaat zelf kan men uiteraard geen invloed uitoefenen. De numerieke resultaten zijn wat ze zijn. Voor de verdeling van de resultaten over de arrondissementen naar residentiële en (semi-)ambulante capaciteitseenheden werd geopteerd voor een 70 %-30 %-verhouding. Dit is een verhouding die enerzijds de huidige realiteit niet abrupt breekt, maar anderzijds aansluit bij de optie ingeschreven in de beleidsnota "Werken aan netwerken", met name het realiseren van een uitbreiding van de (semi-)ambulante capaciteit.

De regels die bepalen hoe met de numerieke resultaten moet worden omgegaan, moeten de realisatie van de programmatie bevorderen. Het besluit bevat geen regels tot verplichte afbouw of ombouw van de thans erkende voorzieningen. Dergelijke regels kunnen een programmatie wel in versneld tempo realiseren en met andere woorden een (her)spreiding tot stand brengen, maar ze gaan voorbij aan de actuele realiteit van het werkveld en aan de relatieve betekenis van de programmatie. De programmatie is immers een verantwoorde verdeling van de te erkennen capaciteit, niets minder maar ook niets meer. De programmatie is geen uitspraak over de behoeften aan bijzondere jeugdbijstand in het algemeen, noch aan bijzondere jeugdbijstand in een bepaald arrondissement. Vandaar het gebruik van begrippen als "relatieve overbezetting" en "relatieve onderbezetting". Om de programmatie, zij het dan maar geleidelijk, te realiseren, heb ik beslist dat in de arrondissementen met een relatieve overbezetting een ombouw van residentiële naar (semi-)ambulante capaciteit slechts kan plaatshebben als de initiatiefnemer bereid is een aantal capaciteitseenheden af te staan. Die capaciteitseenheden moeten dan terechtkomen in de arrondissementen met een relatieve onderbezetting.

Om de reeds aangehaalde redenen is er dus geen sprake van een (her)spreiding van de residentiële capaciteit van overheidswege. Nieuwe

erkenningen en wijzigingen van erkenningen zullen echter wel moeten beantwoorden aan het ministerieel besluit van 10 juli 1997 betreffende de programmatie van de voorzieningen van de bijzondere jeugdbijstand.

2. In het vermeld besluit van 10 juli 1997 is het bestuurlijk arrondissement Mechelen opgenomen in de tabel van de "arrondissementen met een relatieve onderbezetting". De programmatie voorziet voor het bestuurlijk arrondissement Mechelen in een capaciteit van 472 eenheden, waarvan er momenteel 413 effectief erkend zijn. Op basis van de programmatie moet het bestuurlijk arrondissement Mechelen geen residentiële capaciteit afbouwen, doch zou het 59 eenheden moeten ontvangen uit andere arrondissementen, waarvan 50 eenheden zouden moeten worden gebruikt voor het uitbouwen van de (semi-)ambulante capaciteit.

In de tabel van "arrondissementen met een relatieve onderbezetting" zijn er negen arrondissementen opgenomen. Inzake het tekort aan eenheden uitgedrukt in absolute cijfers, bezet Mechelen pas de achtste plaats. Op 1 juli 1997 bedroeg de vrijstaande maximaal te erkennen capaciteit 42 eenheden (van de 4.498), of 126 programmatorische eenheden. Overwegende dat de arrondissementen Antwerpen, Brussel en Halle-Vilvoorde volgens de programmatie het meest relatief onderbezet zijn, heb ik met een besluit van 18 juli 1997 de vrijstaande capaciteit volledig toegekend aan die arrondissementen. Een verhoudingsgewijze vergelijking tussen de op 1 juli 1997 erkende capaciteit per arrondissement tegenover de maximaal te erkennen capaciteit (4.498), en tussen de programmatorische capaciteiten per arrondissement en de globale programmatorische capaciteit (11.519), toont aan dat het verschil tussen hun procentueel aandeel in de totale erkende capaciteit op 1 juli 1997 en hun procentueel aandeel in de totale programmatorische capaciteit voor 13 van de 20 bestuurlijke arrondissementen 1 % of minder dan 1 % bedraagt. De arrondissementen Antwerpen, Halle-Vilvoorde en Brussel hadden op basis van deze vergelijking een tekort van respectievelijk 5,34 %, 4,51 % en 1,64 %. Het arrondissement Mechelen had een tekort van 0,51 %. Van de negen arrondissementen met een tekort scoorde slechts één arrondissement nog lager, met name Kortrijk met 0,18 %.

Hieruit mag duidelijk blijken dat er uit oogpunt van de toepassing van de programmatie bij het verlenen van erkenningen, van een "slechte

bedeling" van het arrondissement Mechelen geen sprake is.

Zoals echter reeds gesteld, de programmatie heeft een relatieve betekenis. Zij verdeelt op een objectieve wijze de te erkennen capaciteiten, of anders uitgedrukt, de actueel beschikbare middelen. Zij doet geen uitspraak over "de behoefte" aan bijzondere jeugdbijstand, noch op macroniveau, noch op het arrondissementele niveau van bijvoorbeeld Mechelen.

Ik zal op korte termijn de nodige initiatieven nemen om een realistische inschatting te kunnen maken van de behoeften aan bijzondere jeugdbijstand. Dergelijke inschatting kondigt zich evenwel aan als een moeilijke oefening, gelet niet alleen op de complexiteit van het terrein van de bijzondere jeugdbijstand, maar ook op de samenhang met andere hulpverleningssectoren.