

Vlaams
Parlement

ingediend op **381** (2019-2020) – Nr. 1
22 juni 2020 (2019-2020)

Nota van de Vlaamse Regering

ingediend door minister Wouter Beke

Vijfjaarlijks rapport van de Vlaamse Regering
over de evaluatie van het decreet
betreffende de integrale jeugdhulp

Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

**Evaluatie van het decreet van 12 juli 2013
betreffende de integrale jeugdhulp**

Elke Rovens
Liesbeth Op de Beeck
Prof. dr. Stefaan Pleysier
Prof. dr. Johan Put
Prof. dr. Tine Van Regenmortel
Prof. dr. Koen Hermans
Prof. dr. Joris Voets



Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
 Minderbroedersstraat 8 – B-3000 Leuven
 Tel 0032 16 37 34 32
 E-mail: swvg@kuleuven.be
 Website: <http://www.steunpuntwvg.be>



Publicatie nr. 20 /

SWVG-Rapport

Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Titel rapport: Evaluatie van het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp.

Promotoren: Prof. dr. Stefaan Pleysier¹
 Prof. dr. Johan Put^{1,3}
 Prof. dr. Tine Van Regenmortel^{2,6}
 Prof. dr. Koen Hermans⁴
 Prof. dr. Joris Voets⁵

Onderzoekers: Elke Roevens¹
 Liesbeth Op de Beeck²

¹ LINC KU Leuven

² HIVA KU Leuven

³ ISR KU Leuven

⁴ LUCAS KU Leuven & CeSO

⁵ Vakgroep Bestuurskunde en Publiek Management, UGent

⁶ Tilburg School of Social and Behavioral Sciences, Tilburg University

Dit rapport kwam tot stand met de steun van de Vlaamse Overheid. In deze tekst komen onderzoeksresultaten van de auteur(s) naar voor en niet die van de Vlaamse Overheid. De Vlaamse Overheid kan niet aansprakelijk gesteld worden voor het gebruik dat kan worden gemaakt van de meegedeelde gegevens.

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt zonder uitdrukkelijk te verwijzen naar de bron.

No material may be made public without an explicit reference to the source.

Het consortium SWVG

<i>Deelnemende instellingen - Dagelijks bestuur</i>		
KU Leuven		
· LUCAS, Centrum voor zorgonderzoek en consultancy		Prof. dr. Chantal Van Audenhove
· Instituut voor Sociaal Recht		Prof. dr. Anja Declercq
· HIVA - Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving		Prof. dr. Johan Put
· Leuven Instituut voor Gezondheidsbeleid		Prof. dr. Tine Van Regenmortel
· Faculteit Economie en Bedrijfswetenschappen		Prof. dr. Erik Schokkaert
UGent		
· Vakgroep Marketing, Innovatie en Organisatie		Prof. dr. Paul Gemmel
· Vakgroep Publieke Governance, Management & Financiën		Prof. dr. Joris Voets
· Vakgroep Huisartsgeneeskunde en Eerstelijnsgezondheidszorg		Prof. dr. An De Sutter
Vrije Universiteit Brussel		
· Faculteit Psychologie en Educatiewetenschappen		Prof. dr. Dominique Verté
Universiteit Antwerpen		
· Centrum OASes, Departement Sociologie		Prof. dr. Peter Raeymaeckers
<i>Partnerinstellingen</i>		
Universiteit Hasselt		
· Centrum voor Statistiek		
Thomas More Hogeschool		
· Opleiding Toegepaste Psychologie		Dr. Peter De Graef
Arteveldehogeschool		
· Dienst onderzoek en dienstverlening		
Hogeschool Gent		
· Faculteit Mens en Welzijn		
UC Leuven-Limburg		
· Groep Gezondheid en Welzijn		
<i>Coördinatie en secretariaat</i>		
Coördinator SWVG		Dr. Kathleen De Cuyper
Administratieve ondersteuning		Manuela Schröder
		Lut Van Hoof



Steunpunt WVG
Minderbroedersstraat 8
B-3000 Leuven
+32 16 37 34 32
www.steunpuntwvg.be
swvg@kuleuven.be

Rapport EF36

MAAND 2020

Evaluatie van het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp

Onderzoeker: Elke Roevens¹
Liesbeth Op de Beeck²

Promotor: Prof. dr. Stefaan Pleysier¹

Copromotoren: Prof. dr. Johan Put¹⁺³
Prof. dr. Tine Van Regenmortel²
Prof. dr. Koen Hermans⁴
Prof. dr. Joris Voets⁵

¹ LINC KU Leuven

² HIVA KU Leuven

³ ISR KU Leuven

⁴ LUCAS KU Leuven & CeSO

⁵ Vakgroep Bestuurskunde en Publiek Management, UGent

⁶ Tilburg School of Social and Behavioral Sciences, Tilburg University

Samenvatting

Situering - Het decreet betreffende de integrale jeugdhulp stelde in 2013 een samenwerking en afstemming van alle actoren in de jeugdhulp voorop, waarbij uitgegaan wordt van een gezamenlijk engagement ten behoeve van de minderjarigen, hun ouders of opvoedingsverantwoordelijken en personen uit hun leefomgeving. Artikel 8 van het decreet formuleert zeven doelstellingen van het decreet; in artikel 105 wordt de opdracht gegeven aan de Vlaamse Regering om deze doelstellingen om de vijf jaar te evalueren.

Doelstellingen decreet - In het decreet worden zeven cliëntgerichte doelstellingen geformuleerd. De effecten van deze doelstellingen in de praktijk kunnen volgens de decreetgever nagegaan worden bij de perceptie van de cliënten zelf.

De eerste doelstelling is de vermaatschappelijking van de jeugdhulp waarbij de eigen kracht en het netwerk ingeschakeld wordt met als doel de instroom in de hulpverlening indien mogelijk te vermijden. Volgens het subsidiariteitsprincipe probeert men hulpverlening met een hoge graad van ingrijpendheid enkel te installeren wanneer er echt behoefte aan is. De tweede doelstelling heeft een goed functioneren van de rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp en (o.a. door de intersectorale toegangspoort) een betere toegang tot de niet-rechtstreeks toegankelijke hulp voor ogen. De derde doelstelling streeft flexibiliteit en continuïteit na in een hulpverleningstraject met zo weinig mogelijk breuken voor de cliënt. Dit kan bevorderd worden door cliëntoverleg en bemiddeling. Volgens de vierde doelstelling moet iedere actor binnen de jeugdhulp verontrusting kunnen herkennen en er gepast mee kunnen omgaan; dit moet gezien worden als een gedeelde verantwoordelijkheid, ondersteund door de gemandateerde voorzieningen. Een vijfde doelstelling beoogt een subsidiair aanbod van crisisjeugdhulpverlening waarbij de inzet van het crisisnetwerk steeds enkel in noodzaak en tijdelijk moet zijn. De zesde doelstelling zet de participatie van de minderjarigen en hun context in de verf, zowel op het niveau van

de individuele casus en van de voorziening als van het structurele beleid. Enkele systemen die hiervoor ingebouwd worden door het decreet zijn de vertrouwenspersoon en een recht op toegang tot het dossier. Tot slot moet een integrale aanpak van de jeugdhulp gerealiseerd worden. Dit wordt vertaald door de invoering van typemodules waardoor het combineren van hulpvormen uit verschillende sectoren in de praktijk mogelijk wordt gemaakt.

Onderzoeksvragen - De focus ligt op de mate waarin de vooropgestelde doelstellingen van het decreet worden bereikt. De evaluatie gaat na in welke mate het jeugdhulplandschap in 2019 tegemoetkomt aan de doelstellingen en dit uit het perspectief van de minderjarigen, de ouders, de jeugdhulpaanbieders en de verwijzers of toeleiders tot de jeugdhulp. Welke effecten heeft het decreet gehad en hoe kan de mate van doelbereiking verklaard worden? Op welke aspecten moet er bijgestuurd worden om de doelstellingen te realiseren?

Methode - De doelstellingen werden door de decreetgever zelf niet voldoende geconcretiseerd om een evaluatie toe te laten. Bijgevolg was het noodzakelijk om binnen dit onderzoek een toetsingskader uit te werken vooraleer te starten met de daadwerkelijke evaluatie. De zeven doelstellingen werden geconcretiseerd in operationele doelstellingen, acties en indicatoren in een toetsingskader dat tot stand kwam op basis van een analyse van het decreet zelf, de voorbereidende documenten, latere beleidsdocumenten, uitvoeringsbesluiten en intersectorale jaarverslagen. Dit toetsingskader werd voorgelegd aan een expertpanel met professionals vanuit de verschillende sectoren, alsook aan een jongere en twee ouders die feedback gaven vanuit hun eigen ervaring. Daarna werd het toetsingskader in onderling overleg binnen het onderzoeksteam en binnen de stuurgroep van het onderzoek beperkt tot 35 indicatoren.

Vervolgens werd de praktijk op vlak van deze indicatoren bevraagd bij de vier respondentengroepen: vijf focusgroepen verdeeld over vijf Vlaamse provincies met 37 verwijzers (gemandateerde voorzieningen Vertrouwenscentrum Kindermishandelingen (VK) en Ondersteuningscentrum Jeugdzorg (OCJ), Sociale dienst jeugdrechtsbank (SDJ), jeugdrechters, multidisciplinair team (MDT), afdeling Continuïteit en Toegang, parket en crisismeldpunt), vijf focusgroepen met dezelfde spreiding met 38 jeugdhulpaanbieders (bijzondere jeugdzorg, Centrum voor leerlingenbegeleiding (CLB), geestelijke gezondheidszorg, Kind en Gezin, Centrum voor Integrale Gezinszorg (CIG), Vlaams Agentschap voor personen met een Handicap (VAPH), Centrum voor Algemeen Welzijnswerk (CAW) en pleegzorg), groeps gesprekken en interviews met 22 jongeren en 8 ouders. Daarna werden de resultaten voorgelegd aan het voorzittersoverleg van het Intersectoraal Regionaal Overleg Jeugdhulp (IROJ) ter bevestiging of nuancering en verder werd er samen met een aantal professionelen uit de sectoren en de stuurgroep naar de resultaten gekeken in het licht van het formuleren van aanbevelingen.

Resultaten - factoren die de doelbereiking vooruithelpen

Het decreet schuift werkingsprincipes naar voor, richt instanties in en voorziet in instrumenten die helpen om de vooropgestelde doelen te bereiken. Deze zaken zetten de praktijk van de jeugdhulp in beweging richting doelbereiking. Daarnaast zijn er werkpunten die benoemd kunnen worden om de doelstellingen beter te bereiken.

Het **werkingsprincipe** *kracht- en netwerkgericht werken* geraakt meer en meer ingeburgerd. Een inzicht en geloof in de meerwaarde zet zich in de praktijk verder door naar een reflex om steeds aandachtig te zijn voor oplossingen in die richting. Ten tweede wint het idee van *subsidiariteit* aan belang waarbij zoveel mogelijk gekozen wordt voor de minst ingrijpende hulpverlening bij gelijke efficiëntie en effectiviteit. Dit valt vooral op in de keuze voor pleegzorg en de jongere die zo lang mogelijk zelf begeleid

wordt vooraleer door te verwijzen naar meer ingrijpende hulpverlening. Een derde principe waarin vooruitgang opgemerkt wordt is het nastreven van *continuïteit en flexibiliteit*. Voor zover de voorzieningen of organisaties de hulpverlening zelf (intern) kunnen inrichten, wordt er getuigd van een grote mate van flexibiliteit in een hulpverleningstraject wanneer een situatie daarom vraagt. Een vierde principe waarin grote stappen vooruit gepercipieerd worden, is de bewustwording in de *omgang met verontrustende situaties*. De aandacht en kennis is groter geworden en er wordt een groeiend besef vastgesteld van een gedeelde verantwoordelijkheid. Ook binnen een vijfde principe, namelijk de *participatie*, wordt er meegegeven dat er een tendens is tot meer participatie. De toename wordt vooral vastgesteld op vlak van bewustwording van het belang hiervan, minder in concrete acties. Tot slot kan gesteld worden dat de gedachte of wil tot meer *integraal werken* een vooruitgang gekend heeft in de afgelopen jaren. Er is meer wederzijds begrip, sectoren kennen elkaar beter en er wordt binnen bepaalde cases overduidelijk meer samengewerkt. Dat blijft echter vaak beperkt tot een samenwerking wanneer de nood zich opdringt en gaat minder over een preventieve structurele inbedding.

Het decreet bestendigt of voert een aantal **instanties** in, namelijk de toegangspoort, de gemandateerde voorzieningen en het crisismeldpunt. Door de invoering van de *toegangspoort* lijkt de hulp minder afhankelijk van de toegangsweg die naar de hulp genomen werd. Professionelen zijn ervan overtuigd dat de verdeling over het aanbod objectiever gebeurt. De effectieve hulp die daarop volgt is (door het gehanteerde priorsysteem) vooral meer toegankelijk voor jongeren met dringende en vaak ook complexe hulpvragen. Door de invoering van de *gemandateerde voorzieningen* gaat de omgang met verontrustende situaties erop vooruit. Zeker in situaties waarin het cliëntsysteem open staat voor hulp, kunnen organisaties actie ondernemen. Voor beide instanties is het van belang dat aanmelders vooral tijdig de cliënt aanmelden om de doelstellingen van het decreet beter te bereiken. Het verder ondersteunen van een centraal permanent *crisismeldpunt* dat consult en een oplossing kan bieden aan organisaties die een crisis aanmelden, is geslaagd. Het meldpunt is bekend en vlot bereikbaar, organisaties voelen zich gesteund op korte termijn tijdens de crisis, maar ook soms op langere termijn. Deze instanties vormen duidelijke aanspreekpunten. Vooral door de toegangspoort is het aanbod niet-rechtstreeks toegankelijke hulp meer inzichtelijk. Bovendien vinden hulpverleners steun in moeilijke situaties door de consultfunctie die deze instanties in de praktijk opnemen.

De invoering van **instrumenten** zorgt eveneens rechtstreeks voor een vooruitgang op de doelstellingen. Ten eerste is er door de invoering van de modulering theoretisch meer gepaste hulpverlening mogelijk door combinaties. De maximale invloed van de combinatiemogelijkheden op de doelbereiking wordt in praktijk echter ingeperkt door de (on)beschikbaarheid van hulpverlening (zie verder). Ten tweede zorgt de inzet van cliëntoverleg en bemiddeling voor een voorzichtige vooruitgang in de continuïteit binnen een traject. Cliëntoverleg en (zij het in mindere mate) bemiddeling wordt meer gebruikt, maar opnieuw kan er gewezen worden op het belang om deze meer en vroeger in een traject in te zetten om bij te dragen tot een betere doelbereiking.

Buiten het decreet zijn er ook een aantal zaken die de praktijk van de jeugdhulp richting doelbereiking vooruithelpen. Ten eerste is er een **tendens** die reeds aanwezig was in de hulpverlening, namelijk meer kijken naar de kracht van de jongere en zijn netwerk, de jongere meer betrekken in het eigen hulpverleningstraject en elkaars expertise inschakelen aan de hand van samenwerking. Het decreet bevestigde en versterkte deze tendens. Ten tweede worden bovenstaande verwezenlijkingen ondersteund door **succeservaringen** in de praktijk; dat wordt vooral vastgesteld in het kracht- en netwerkgericht werken, het integrale werken, de contacten en het inschakelen van de door het decreet opgerichte instanties en het gebruik van de instrumenten. Ten derde worden sommige principes volgens

de respondenten zelfs verder doorgetrokken dan het decreet voor ogen had, uit een noodzaak omwille van de **onbeschikbaarheid** van de gepaste oplossing binnen bepaalde trajecten. Dat wordt vooral vastgesteld in het kracht- en netwerkgericht werken, subsidiair werken en (interne) continuïteit en flexibiliteit.

Naast bovenstaande verwezenlijkingen op vlak van de doelbereiking zijn er ook aspecten waarop het decreet hoopte een verbetering teweeg te brengen, maar waar uit de praktijk blijkt dat vooruitgang hierop voorlopig gemist wordt. Er komen binnen dit onderzoek duidelijke **werkpunten** naar boven om de doelstellingen (nog) beter te bereiken.

De rechtstreeks toegankelijke hulpverlening is voor zowel hulpverleners als cliënten gefragmenteerd. De toegang tot hulpverlening blijft voor jongeren in armoede en jongeren met een migratieachtergrond moeilijker. De toegang tot de niet-rechtstreeks toegankelijke hulp lijkt er volgens de respondenten voor jongeren met enkelvoudige problematieken minder op vooruit te zijn gegaan dan voor jongeren met meer complexe problematieken. Deze is volgens de respondenten voelbaar verbeterd door het priorsysteem.

Op vlak van continuïteit wordt opgemerkt dat het decreet voornamelijk zorgt voor aandacht voor continuïteit in processen en niet gericht is op relationele continuïteit, wat volgens de praktijk essentieel is. De coördinatie in een hulpverleningstraject die de continuïteit zou kunnen bevorderen, wordt in de praktijk ook gemist. Er kan dus gesteld worden dat de doelbereiking hierdoor nog niet staat waar gewenst. In de huidige organisatie van de integrale jeugdhulp is het onduidelijk wie de rol van coördinator zou moeten of kunnen opnemen en welk mandaat hierbij hoort.

Wat betreft het subsidiair aanbod crisishulpverlening komen er steeds meer jongeren in het crisisnetwerk terecht die niet ten gronde geholpen kunnen worden omdat ze wachtende zijn op meer gepaste hulp. Zo zijn er steeds meer jongeren die van crisis naar crisis gaan met onvermijdelijke breuken. Verder lijkt er een tekort aan aanbod crisishulp op alle niveaus van intensiteit (afhankelijk van de regio) om in een subsidiair aanbod te voorzien. Hier ligt het werkpunt vooral in het verzekeren van een goede doorstroom in en naar de reguliere hulpverlening.

In de doelstelling om te komen tot een meer participatieve jeugdhulpverlening zoals het decreet het beoogt in de formele procedures (vertrouwenspersoon, dossierinzage, cliëntoverleg en bemiddeling), kunnen de voorziene instrumenten beter benut worden. Zowel vanuit de kant van de professionals als van de cliënten wordt aangegeven dat deze instrumenten eerder beperkt worden ingezet. Of een meer participatieve hulpverlening bereikt kan worden door concentratie op enkel de inzet van deze instrumenten, staat in de praktijk ter discussie: de participatiegedachte is eerder een houding die algeheel in de concrete hulpverlening zou moeten doorwerken.

Tot slot kan er over verschillende doelstellingen heen een waarschuwing vanuit de praktijk vastgesteld worden voor een aantal keerzijdes, op het moment dat de eerder genoemde werkingsprincipes nagestreefd worden zonder de nodige ondersteuning. De keerzijdes die dreigen en waarover bezorgdheid wordt geuit, zijn een te grote inzet op het kracht- en netwerk gericht werken wanneer dit niet voldoende samengaat met een formeel hulpverleningsaanbod, het te lang inzetten van minder ingrijpende hulpverlening, het zo ver mogelijk uitputten van (interne) flexibiliteit en continuïteit en een te groot verantwoordelijkheidsgevoel bij een verontrustende situatie waarbij hulpverleners te lang zelf inzetten om hiermee om te gaan. Deze situaties houden het gevaar in dat de eigen kracht, het netwerk of de ingezette hulp overbelast geraakt doordat ze de verantwoordelijkheid krijgen over een meer ernstige problematiek dan ze aankunnen of waarop ze voorzien zijn. Dat houdt vervolgens het gevaar in

dat de problematiek escaleert zonder dat meer gepaste hulp rond de cliënt geïnstalleerd is. Om dit te voorkomen is het van belang aandacht te hebben voor de drempels die worden ervaren om over te gaan tot het installeren van (meer ingrijpende) hulp: men kan het gevoel hebben de jongeren niet te mogen/kunnen loslaten, opzien tegen de administratieve taken die hierbij ondernomen moeten worden of de verantwoordelijkheden die hierbij komen kijken en het gevoel hebben dat men een keuze tot bepaalde hulpverlening moet maken uit noodzaak wegens het gebrek aan meer gepaste hulp door onbeschikbaarheid. In het voorkomen van deze drempels liggen meteen ook de noden of werkpunten om het manifesteren van de keerzijde te vermijden.

Resultaten - factoren die de doelbereiking afremmen

Het eerste moment waarop een verklaring gezocht kan worden waarom de doelbereiking afgeremd wordt, is wanneer een indicatiestelling of beoordeling gemaakt wordt, maar er **niet voldoende of onjuiste informatie** voorhanden is om de situatie en dus de mate van verontrusting, maatschappelijke noodzaak of gepaste hulp juist in te schatten. De onjuiste informatie kan zowel een effect hebben op de gepaste omgang met een verontrustende situatie als op de toegang tot gepaste hulp.

Een tweede verklaring is de eerder genoemde **terughoudendheid van de hulpverleners om (tijdig) actie te ondernemen** en over te gaan tot het inschakelen van externe of meer ingrijpende hulp. Hulpverleners worden tegengehouden om bepaalde verantwoordelijkheden of rollen op te nemen, zoals de rol van contactpersoon-aanmelder bij het aanmelden bij de toegangspoort of een gemandateerde voorziening, de rol van coördinator in een traject en de organisatie van cliëntoverleg of bemiddeling. Drempels worden om verschillende redenen ervaren: de mogelijke schending van hun vertrouwensrelatie met de cliënt, de administratie, de angst dat er geen vervolghulp geïnstalleerd kan worden door de onbeschikbaarheid, het gevoel dat ze de cliënt zo lang mogelijk zelf moeten kunnen begeleiden (o.a. door het subsidiariteitsprincipe en doordat soms niet het verwoopte gevolg gegeven wordt na een weloverwogen aanmelding). Kortom, ze worden tegengehouden voor een heel aantal zaken waardoor de doelstellingen omtrent de tijdige toegang tot de gepaste hulp, de (externe) flexibiliteit en continuïteit (alsook de coördinatie), de gepaste omgang met een verontrustende situatie en het integrale werken moeilijker te bereiken zijn.

Een derde verklaring betreft de **discrepantie over de definitie van bepaalde begrippen** – subsidiariteit, verontrustende situatie en crisis – tussen de aanmelder en de dienst waarvan op dat moment actie verwacht wordt. De aanmelder overwint de terughoudendheid die hierboven beschreven wordt en besluit een aanmelding te doen bij de toegangspoort, de gemandateerde voorziening of het crisismeldpunt. De inschatting van de aanmelders komt niet steeds overeen met die van de diensten, wat de nodige frustratie teweeg kan brengen. Aanmelders kunnen hierdoor langer wachten met aanmelden, eventueel tot de problematiek ernstiger geworden is, of situaties anders voorstellen om toch de gewenste actie te bekomen. Dat maakt dat de tijdige toegang tot gepaste hulp, de gepaste omgang met een verontrustende situatie en de juiste inzet van het crisisaanbod bemoeilijkt wordt.

Het vierde moment waarop een verklaring gezocht kan worden waarom de doelbereiking bemoeilijkt wordt, is het moment dat het hulpverleningsaanbod aangesproken wordt. De **onbeschikbaarheid** beperkt in het hele veld van vrijwillige en gerechtelijke hulp de mogelijkheden om de doelstellingen te bereiken: de toegang tot tijdige hulp, alsook gepaste hulp, de juiste inzet van kracht- en netwerkgericht werken en subsidiariteit (door onbeschikbaarheid wordt minder ingrijpende hulp overbelast) en flexibiliteit en continuïteit een traject.

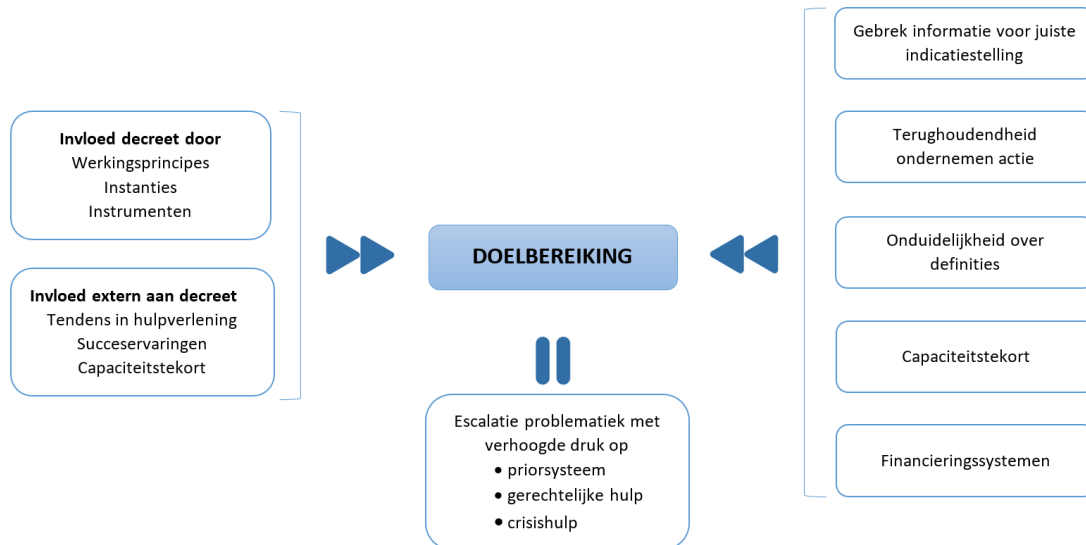
Tot slot bemoeilijkt een meer structureel aspect het bereiken van de laatste doelstelling, namelijk het integraal samenwerken. Dat wordt bemoeilijkt doordat iedereen gebonden blijft aan **verwachtingen en financiering vanuit de eigen sector**.

Resultaten - doelbereiking op pauze

Er worden werkpunten benoemd om de doelbereiking beter te bereiken, alsook elementen die de doelbereiking voorlopig in de weg staan. Zolang er niet tegemoet gekomen wordt aan deze werkpunten en struikelblokken, kunnen de doelstellingen zoals de decreetgever deze voor ogen had, niet volledig bereikt worden en bestaat vervolgens de kans op escalatie van de problematieken bij de jongeren. Dit terwijl het decreet net maximaal probeert in te zetten op de vrijwillige hulpverlening en op de eigen krachten en het netwerk om meer ernstige situaties tijdig te ondervangen. Het decreet voorziet dan wel in systemen zoals het priorsysteem bij de toegangspoort, de crisishulp en de gerechtelijke hulp om deze situaties aan te pakken, maar deze worden door het deels niet bereiken van de doelstellingen geconfronteerd met een groter dan voorziene problematische uitstroom uit de reguliere en minder ingrijpende hulpverlening en leidt volgens de respondenten tot een substantiële verhoging van de druk op die systemen.

Dit maakt dat, ondanks het decreet, de hulpverlening (en daarmee ook de betrokken actoren) van minder ingrijpend tot gerechtelijk tot het uiterste gedreven wordt. De verwachtingen van het decreet liggen hoog, zonder dat de praktijk het gevoel heeft dat de overheid daar de nodige honorering tegenover stelt. Het ondervangen van de struikelblokken en aanpakken van de werkpunten kan dit spanningsveld mogelijks wegwerken. De aanbevelingen die volgen, kunnen hiertoe bijdragen.

Visuele voorstelling resultaten omtrent doelbereiking doelstellingen decreet integrale jeugdhulp



Aanbevelingen - Aanbevelingen die het meest rechtstreeks invloed kunnen hebben op een betere doelbereiking, zijn de hiernavolgende.

1. Blijf fundamenteel inzetten op het wegwerken van het huidige capaciteitstekort op diverse niveaus van de integrale jeugdhulp en afgestemd op hun noden.
2. Verduidelijk wat verwacht wordt van de hulpverleners om een aantal rollen of taken op te nemen waarvoor ze een drempel ervaren om de verantwoordelijkheid op te nemen, met name: coördinator, contactpersoon-aanmelder en de organisatie van een cliëntoverleg of bemiddeling.
3. Werk verder naar een gemeenschappelijke begripsvorming omtrent subsidiariteit, verontrusting of maatschappelijke noodzaak en crisis. Voorzie in feedback door de toegangspoort, de gemandateerde voorzieningen en het crisismeldpunt indien de vraag van de aanmelder niet gevolgd wordt.
4. Maak het blijvend mogelijk dat de medewerkers van de toegangspoort, de gemandateerde voorzieningen en het crisismeldpunt hun ondersteunende rol verder kunnen opnemen.
5. Breng in kaart op welke momenten er ruis kan zitten op de informatie die gecommuniceerd wordt tussen de verschillende actoren. Zorg ervoor dat deze een kwaliteitsvolle indicatiestelling niet in de weg staan.
6. Concretiseer de doelstellingen van het decreet voor toekomstige evaluaties.
7. Onderzoek de noden van de cliënt binnen een hulptraject onafhankelijk van het kader van het decreet en de geformuleerde doelstellingen.
8. Luister naar de cliënten bij de keuze om, op wie en op welke manier in te zetten op het netwerk. Onderzoek ook het belang van de juiste inzet van het netwerk.
9. Koppel aan de inzet van de eigen kracht en het netwerk steeds voldoende professionele ondersteuning: stand-by of actief naargelang de nood.
10. Versterk de rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp in verhouding tot de verantwoordelijkheid die het decreet aan deze hulpverlening oplegt (vermijden van meer ingrijpende hulp).
11. Maak het aanbod rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp sectoroverschrijdend transparanter voor de cliënt.
12. Maak de rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp toegankelijker, niet enkel op organisatorisch vlak, maar ook in de achterliggende visie op de begeleiding.
13. Zorg voor een voldoende toegankelijk aanbod (vervolg)hulpverlening.
14. Blijf inzetten op normalisering van de jeugdhulp en ga na hoe de drempel voor de cliënt (volgens de cliënt) tot hulp, verlaagd kan worden.
15. Moedig initiatieven aan om jongeren in kansarmoede en/of met een migratieachtergrond een betere toegang tot de jeugdhulp te verlenen.
16. Bekijk hoe de uitvoering van rechterlijke beslissingen en beslissingen in situaties van maatschappelijke noodzaak beter kan worden gegarandeerd.
17. Breng in kaart, monitor en versterk de voorzieningen waar een hogere concentratie van meer ernstige probleemsituaties terecht komen.
18. Zet in op relationele continuïteit.
19. Prijs bemiddeling en cliëntoverleg verder aan en verlaag de drempels tot gebruik zodat beide op het juiste moment ingezet kunnen worden.
20. Versterk organisaties door goede samenwerkingen, ga na wat nodig is om – indien nodig – de overgang naar externe hulp flexibel te laten verlopen.
21. Onderzoek waar de jongeren een breuk ervaren in een traject, bekijk hoe deze ervaring concreet vermeden of ondersteund kan worden.

22. Verduidelijk de verhouding tussen integrale jeugdhulp en de psychiatrische zorg en versterk de samenwerkingen.
23. Zet verder in op initiatieven die vervolghulp na 18 jaar faciliteren.
24. Verduidelijk hoe coördinatie, relationele continuïteit, de vertrouwenspersoon en de trajectbegeleider zich tot elkaar verhouden.
25. Maak duidelijk onder welke voorwaarden iets opgenomen kan worden in het crisisnetwerk en hanteer deze voorwaarden strikt opdat het crisisnetwerk bij gebrek aan doorstroom niet dicht slibt.
26. Betrek jongeren uitdrukkelijk in een onderzoek maatschappelijke noodzaak op een manier waarop zij vrij zijn om te praten en met aandacht voor hun belang.
27. Onderstreep het belang om duidelijk te communiceren met jongeren en ouders over het verloop van hun traject en hun rechten.
28. Moedig een meer algemene participatieve basishouding binnen de hulpverlening aan. Zoek binnen de participatieruimte naar maximale participatiemogelijkheden op maat van de jongeren en de ouders.
29. Ga samenwerkingen vroegtijdig aan, ook buiten de gekende sectoren. Werk niet samen om samen te werken, maar werk samen ten voordele van de cliënt en ten dienste van zijn of haar traject.
30. Klaar per sector uit wat de samenwerking in de praktijk in de weg staat wat betreft financieringssystemen, erkenningen, sectorspecifieke wetgeving, procedures en taken en stem ze op elkaar af.
31. Neem initiatieven tot samenwerking op in de beoordeling/erkenning van voorzieningen zodat hier een waardering tegenover staat

Inhoud

Hoofdstuk 1	Inleiding	17
1	Doel van het onderzoek	17
2	Doelstellingen decreet	17
2.1	Principes van het decreet	17
2.2	Toelichting doelstellingen	18
3	Onderzoeksvragen	21
Hoofdstuk 2	Onderzoeksmethode	23
1	Beleidsvaluatie: van doelstellingen naar indicatoren	23
1.1	Doelbereiking	23
1.2	Doelbereiking binnen de integrale jeugdhulp meten	26
2	Methode van het veldonderzoek	31
2.1	Inleiding	31
2.2	Focusgroepen met verwijzers en aanbieders	32
2.3	Groepsgesprekken en interviews met jongeren en ouders	35
2.4	IROJ-voorzittersoverleg	38
2.5	Stuurgroep met uitbreiding expertgroep	39
2.6	Analyse	39
3	Beperkingen van het onderzoek	40
3.1	Opstellen toetsingskader	40
3.2	Dataverzameling	40
Hoofdstuk 3	Resultaten	47
1	Inleiding	47
2	Doelstelling 1: inzetten op de vermaatschappelijking van de jeugdhulp	48
2.1	Operationele doelstelling: Kracht- en netwerkgericht werken	48
2.2	Operationele doelstelling: Subsidiariteit	51
2.3	Conclusie	53
3	Doelstelling 2: tijdige toegang tot de jeugdhulp organiseren	55
3.1	Operationele doelstelling: de drempel tot toegang zo laag mogelijk houden zodat iedereen maximaal beroep kan doen op de jeugdhulp	55
3.2	Operationele doelstelling: Toegang tot het meest gepaste hulpaanbod	59
3.3	Conclusie	63
4	Doelstelling 3: Flexibiliteit en continuïteit van de jeugdhulpverlening waarborgen	66
4.1	Operationele doelstelling: Flexibiliteit	66
4.2	Operationele doelstelling: Continuïteit	66
4.3	Operationele doelstelling: Coördinatie	70
4.4	Conclusie	72

5	Doelstelling 4: gepast omgaan met verontrustende situaties	74
5.1	Operationele doelstelling: Herkennen van een verontrustende situatie is een opdracht van iedere hulpverlener	74
5.2	Operationele doelstelling: Gepast omgaan met verontrustende situaties	75
5.3	Conclusie	79
6	Doelstelling 5: een subsidair aanbod crisisjeugdhulpverlening voorzien	80
6.1	Operationele doelstelling: Subsidair karakter	80
6.2	Operationele doelstelling: Garantie op hulpverlening	81
6.3	Operationele doelstelling: Bekendheid en bereikbaarheid	82
6.4	Conclusie	83
7	Doelstelling 6: minderjarigen en hun context maximaal in de jeugdhulp laten participeren	84
7.1	Operationele doelstelling: Participatie in het jeugdhulptraject	84
7.2	Conclusie	87
8	Doelstelling 7: een integrale aanpak realiseren bij het organiseren en aanbieden van jeugdhulp	88
8.1	Operationele doelstelling: Hulpverleningsniveau - tussenschotten tussen sectoren verwijderen voor hulp op maat	88
8.2	Operationele doelstelling: Beleidsniveau - acties en inspanningen over sectoren afstemmen	91
8.3	Conclusie	92
Hoofdstuk 4 Algemene conclusie		93
1	Inleiding	93
2	Mate van doelbereiking	94
2.1	Verwezenlijkingen	94
2.2	Werkpunten	97
3	Verklaring voor de mate van doelbereiking	99
4	Afsluitend	102
Hoofdstuk 5 Aanbevelingen		105
1	Inleiding	105
2	Algemeen	106
3	Specifiek per doelstelling	108
3.1	Vermaatschappelijking van de jeugdhulpverlening	108
3.2	Tijdige toegang tot de jeugdhulpverlening	109
3.3	Flexibiliteit en continuïteit van de jeugdhulpverlening	110
3.4	Gepast omgaan met verontrustende situaties	111
3.5	Subsidair aanbod crisisjeugdhulpverlening	112
3.6	Participatieve jeugdhulpverlening	112
3.7	Een integrale aanpak realiseren	113
Bibliografie		115

Lijst tabellen

Tabel 1	Ervaringspanel jongeren	30
Tabel 2	Ervaringspanel ouders	30
Tabel 3	Gerealiseerde steekproef jeugdhulpaanbieders	34
Tabel 4	Gerealiseerde steekproef verwijzers	34
Tabel 5	Groepsgesprekken jongeren	37
Tabel 6	Interviews en groepsgesprek ouders	37

Lijst figuren

Figuur 1	Beleidsevaluatie geplaatst binnen de beleidscyclus	23
Figuur 2	Focus op de doelbereiking als een aspect van beleidsevaluatie	25
Figuur 3	Concretisering doelstelling tot indicatoren	27
Figuur 4	Wisselwerking tussen beschikbaarheid en tijdig en gepaste hulp	60
Figuur 5	Invloed op doelbereiking	97
Figuur 6	Invloed op doelbereiking overzicht	100

Lijst bijlagen

bijlage 1.	Toetsingskader	119
bijlage 2.	Overzicht gecontacteerde organisaties: ervaringspanels jongeren en ouders	127
bijlage 3.	Actief toestemmingsformulier expertpanel en focusgroepen verwijzers en jeugdhulpaanbieders	129
bijlage 4.	Topiclijst focusgroep jeugdhulpaanbieders	131
bijlage 5.	Topiclijst focusgroep verwijzers	133
bijlage 6.	Actief toestemmingsformulier jongeren en ouders ervaringspanel, groepsgesprekken en interviews	135
bijlage 7.	Overzicht gecontacteerde organisaties/personen: groepsgesprekken en interviews jongeren en ouders	137
bijlage 8.	Passief toestemmingsformulier ouders	139
bijlage 9.	Topiclijst ouders	141
bijlage 10.	Topiclijst jongeren	143
bijlage 11.	Tabel leeftijd start jeugdhulp versus leeftijd deelname bevraging – jongeren	145
bijlage 12.	Overzicht start jeugdhulptraject - ouders	147

Lijst afkortingen

A-doc	A-document of aanmelddocument
ASS	Autisme spectrum stoornis
BJ	Bijzondere Jeugdzorg
CAW	Centrum voor Algemeen Welzijnswerk
CGG	Centrum Geestelijke Gezondheidszorg
CIG	Centrum voor Integrale Gezinszorg
CKG	Centrum voor kinderzorg en gezinsondersteuning
CLB	Centrum voor leerlingenbegeleiding
GES	Gedrags- en emotionele stoornissen
GGZ	Geestelijke gezondheidszorg
GV	Gemandateerde voorziening
IROJ	Intersectoraal Regionaal Overleg Jeugdhulp
ITP/ATP	Intersectorale toegangspoort/afdeling Continuïteit en Toegang
Jo-In	Jongerenbegeleiding Informant vzw
JR	Jeugdrechter
K&G	Kind en Gezin
MaNo	Maatschappelijke noodzaak
M-doc	M-document of motivatiedocument
MDT	Multidisciplinair team
NRTJ	Niet-rechtstreeks toegankelijke hulp
OCJ	Ondersteuningscentrum Jeugdzorg
OCMW	Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn
RTJ	Rechtstreeks toegankelijke hulp
SAM	Steunpunt Mens en Samenleving
SDJ	Sociale dienst jeugdrechtbank
SOFS	Signs of Safety
SOM	Federatie van sociale ondernemingen
VAPH	Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap
VIST	Versnelde indicatiestelling en toewijzing
VK	Vertrouwenscentrum Kindermishandeling

Hoofdstuk 1

Inleiding

1 Doel van het onderzoek

Naar aanleiding van de maatschappelijke beleidsnota Bijzondere Jeugdzorg van het Vlaams Parlement¹ onderging de organisatie van de jeugdhulp een grondige wijziging. Een meer integrale organisatie werd getest in drie regio's en werd in twee stappen (decreten van 2004 en 2013) uitgerold over heel Vlaanderen. Deze beweging zou de verschillende sectoren betrokken bij de zorg voor minderjarigen meer op elkaar moeten afstemmen.

Het decreet van 12 juli 2013² stelt een samenwerking en afstemming van alle actoren in de jeugdhulp voorop, waarbij uitgegaan wordt van een gezamenlijk engagement ten behoeve van de minderjarigen, hun ouders en eventuele opvoedingsverantwoordelijken en personen uit hun leefomgeving. Hier wordt in artikel 8 van het decreet vorm aan gegeven middels een aantal doelstellingen.

Het Decreet integrale jeugdhulp heeft ongetwijfeld heel wat verandering gebracht³, al is momenteel onduidelijk in welke mate bovenstaande doelstellingen reeds werden gerealiseerd. Het decreet geeft in artikel 105 de opdracht aan de Vlaamse Regering om (de doelstellingen van) dit decreet om de vijf jaar te evalueren in een rapport dat bij het Vlaams Parlement wordt ingediend. Gezien het decreet in werking trad op 1 maart 2014 moest de eerste evaluatie van het decreet in 2019 plaatsvinden.

2 Doelstellingen decreet

2.1 Principes van het decreet

Vooraleer in te gaan op de doelstellingen zelf van het decreet, worden er in het decreet een aantal basisprincipes voorgesteld waarop het decreet stoelt. Een eerste principe is dat iedereen recht moet hebben op jeugdhulp, het beleid dat uitgeschreven wordt moet maximaal garanderen dat wie hulp nodig heeft, ook de gepaste hulpverlening krijgt. Ten tweede moet het beleid de cliënten maximaal ondersteunen om de eigen krachten en die van hun netwerk aan te spreken en te versterken. Ten derde moet iedereen die daar nood aan heeft hulp snel kunnen vinden: cliënten moeten op voor hen evidente plaatsen (zonder zich de logica van de jeugdhulpverlening eigen te moeten maken) een vraag kunnen stellen en van daaruit verder geholpen worden. Ten vierde zorgt de invoering van de toegangspoort ervoor dat iedereen die hulpverlening met een grote frequentie, intensiteit en duur zoekt, weet waar hij aan toe is en wat hij kan verwachten door heldere werkingsprocessen. Tot slot streeft het decreet

¹ *Parl.St.* VI.Parl. 1998-1999, nr. 1354/1.

² Decreet 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp, *BS* 13 september 2013 (hierna: Decreet integrale jeugdhulp).

³ Zie ook J.P. VANHEE (ed.), *Heeft dat de zaak veranderd? Een bijdrage tot de verdere proliferatie van Integrale Jeugdhulp*, Brussel, Politeia, 2018, 464 p.

hulpcontinuïteit na, waarbij vooropgesteld wordt dat cliënten door de samenwerking van hulpverleners steeds bij iemand terecht kunnen en een traject kunnen afleggen zonder breuken.⁴

2.2 Toelichting doelstellingen

Bovenstaande principes komen terug in de doelstellingen die men met de invoering van het decreet tracht te bereiken. In wat volgt wordt kort ingegaan op wat de decreetgever voor ogen heeft onder de verschillende doelstellingen en wat dus geoperationaliseerd wordt voor de evaluatie. De decreetgever meent dat door het formuleren van cliëntgerichte doelstellingen, en dus aan te geven waarin cliënten het verschil zullen merken, toelaat om de effecten ervan te monitoren.⁵ De doelstellingen worden echter niet duidelijk geëxpliciteerd, terwijl reeds in het een eerdere evaluatie door het Instituut voor de Overheid in 2011 de aanbeveling gemaakt werd dat een decreet integrale jeugdhulp de nagestreefde doelstellingen, de beoogde effecten, opvolgings- en responsabiliseringscriteria zou moeten verduidelijken.⁶ Toch wordt hieronder een poging ondernomen om een aantal kenmerken van de doelstellingen op een rij te zetten die kunnen helpen bij het opstellen van evaluatiecriteria.

2.2.1 Doelstelling 1. Inzetten op vermaatschappelijking van de jeugdhulp

Het decreet wil met de eerste doelstelling vermaatschappelijking van de jeugdhulp de kracht van het informele netwerk benadrukken en daarop inzetten. Formele hulp kan op die manier verbonden worden met informele hulp: de buurt, het sociale netwerk, de familie, vrijwilligers krijgen met het decreet een volwaardige plek binnen het verlenen van hulp.⁷ De hulp wordt volgens de memorie van toelichting bij het decreet bij voorkeur georganiseerd in het eigen milieu door inzet en ondersteuning van de eigen krachten en die van zijn omgeving.⁸ Het hierop inzetten is een taak die opgelegd wordt aan iedereen binnen de jeugdhulp, maar wordt door het decreet bijkomend benadrukt doordat bij een aanmelding bij de intersectorale toegangspoort of een gemandateerde voorziening verplicht aangegeven moet worden wat er reeds gebeurde op het vlak van kracht- of netwerkgericht werken.⁹ De vermaatschappelijking moet blijken uit het feit dat men in de eerste plaats inzet op de reguliere diensten en het eigen milieu.¹⁰ Het basisprincipe is dat de instroom van de minderjarige in de hulpverlening indien mogelijk vermeden moet worden.¹¹

2.2.2 Doelstelling 2. Tijdige toegang tot de jeugdhulp organiseren

Het decreet regelt een betere toegang tot de niet-rechtstreeks toegankelijke hulp, maar erkent ook dat deze slechts zijn functie goed kan vervullen als de rechtstreeks toegankelijke hulp goed functioneert. Volgens het subsidiariteitsprincipe probeert men hulpverlening met een hoge graad van ingrijpendheid enkel te installeren wanneer er echt behoefte aan is.¹²

⁴ Art. 5-12 en 30 Decreet integrale jeugdhulp; *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/8, 4-5.

⁵ *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/8, 17.

⁶ N. VAN TOMME, K. VERHOEST EN J. VOETS, *Evaluatie van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de Integrale Jeugdhulp*, KU Leuven, Instituut voor de Overheid, Leuven, 2011, 131.

⁷ *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/8, 16.

⁸ *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/1, 16.

⁹ Art. 20, §2, 3° Decreet integrale jeugdhulp.

¹⁰ *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/8, 19.

¹¹ *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/1, 19.

¹² *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/1, 20.

Onder een goed functioneren van de rechtstreeks toegankelijke hulp verstaat de decreetgever dat er hulp is waar cliënten op een minder ingrijpende manier kunnen worden geholpen waardoor onnodig langere trajecten worden vermeden, maar waar wel tijdig de beslissing gemaakt wordt dat een meer langdurig traject noodzakelijk is. Daarnaast moet bij de rechtstreeks toegankelijke hulp iedere hulpvrager terecht kunnen en ook vlot verder geholpen worden.¹³ Hiervoor wordt er ten eerste ingezet op het meer bekend maken van de brede instap aan hulpvragers en hulpverleners en indien noodzakelijk op kwaliteitsvolle doorverwijzingen. Ten tweede wordt er ingezet op een gedeeltelijke verschuiving van het niet-rechtstreeks toegankelijke aanbod (vooral het niet-residentiële aanbod) naar het rechtstreeks toegankelijke aanbod.¹⁴ Aspecten die in het decreet naar voor worden geschoven om deze doelstelling te bereiken zijn de volgende: bruikbaarheid, bereikbaarheid, beschikbaarheid, begrijpbaarheid en betaalbaarheid.¹⁵

Met de creatie van de intersectorale toegangspoort worden er ook een aantal zaken beoogd op vlak van de niet-rechtstreeks toegankelijke hulp: wie ingrijpende hulp nodig heeft, moet die ook krijgen. De hulp zou door de toegangspoort transparanter worden voor de hulpvragers, de verantwoordelijkheden van de hulpverleners zouden duidelijker worden, er zou een uniforme werkwijze ontstaan over alle regio's heen en de administratieve complexiteit en het bureaucratische karakter voor de hulpvrager zou verkleind worden. Door het onderscheid tussen indicatiestelling en jeugdhulpregie binnen de toegangspoort wordt de hulpvraag losgekoppeld van het hulpaanbod; zo kan er een gepast antwoord geformuleerd worden op de hulpvraag los van het aanbod. Aanvragen vanuit de gerechtelijke hulpverlening komen meteen bij de jeugdhulpregie terecht. Voor de casussen waar er geen match gevonden wordt tussen de vraag en het aanbod (door bijvoorbeeld de complexiteit of wachttijd), wordt er na een hulpregiebespreking een prioriteringssysteem ingevoerd. Hierbij heeft de jeugdhulpregisseur bijkomende mogelijkheden om hulp te zoeken. Dit geldt standaard voor hoogdringende dossiers.¹⁶ Tot slot is er ook nog de mogelijkheid tot versnelde indicatiestelling en toewijzing (VIST) wanneer er dringend nood is aan bijkomende diagnostiek, er een vraag is tot time-out of er jeugdhulp geïndiceerd is vanuit de crisisjeugdhulp.¹⁷

2.2.3 Doelstelling 3. Flexibiliteit en continuïteit van de jeugdhulpverlening waarborgen, met inbegrip van de naadloze overgang naar andere vormen van hulpverlening

Het decreet heeft voor ogen om het hulpverleningstraject met zo weinig mogelijk breuken voor de cliënt te laten verlopen. Het decreet schuift hiervoor een aantal instrumenten of functies naar voor: ten eerste wordt aan de contactpersoon-aanmelder de taak gegeven om in te staan voor de hulpcoördinatie wanneer er een aanmelding gebeurt bij de toegangspoort of een gemandateerde voorziening. Lopende hulp kan hierbij verder gezet worden, maar er kan op dat moment ook gekozen worden om andere rechtstreeks toegankelijke hulp in te zetten, een gerichte doorverwijzing te doen, het crisisnetwerk op te roepen of een gemandateerde voorziening in te schakelen. Ten tweede wordt het cliëntoverleg met een externe voorzitter gezien als een kans waar de betrokken hulpverleners met de cliënt als evenwaardige partner samen kunnen zorgen voor een naadloos traject. Ten derde wordt bemiddeling

¹³ *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/8, 9

¹⁴ *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/8, 9-10.

¹⁵ Art. 11, §2 Decreet integrale jeugdhulp.

¹⁶ *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/8, 12.

¹⁷ Art. 28 Decreet integrale jeugdhulp; *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/8, 12.

door het decreet geïnstalleerd om onenigheid tussen de betrokken partners te ondervangen en dus continuïteit na te streven.

2.2.4 Doelstelling 4. Gepast omgaan met verontrustende situaties

Het herkennen en de omgang met verontrusting mag niet enkel verzekerd worden in de niet-rechtstreeks toegankelijke hulp, maar is een gedeelde verantwoordelijkheid voor alle actoren binnen de jeugdhulp.¹⁸ Ongerustheid moet uitgesproken worden naar de cliënt toe in een constructieve dialoog. De hulpverleners worden daarin bijgestaan door de oprichting van de gemandateerde voorzieningen (Ondersteuningscentrum Jeugdzorg (OCJ) en het Vertrouwenscentrum Kindermishandeling (VK)). Deze voorzieningen helpen om een situatie mee in te schatten en verder op te volgen. Zij krijgen het mandaat om in te schatten of hulp maatschappelijk noodzakelijk is. Zij volgen het dossier dan ook verder op. Zo nodig (vooral in het geval van weigering tot medewerking) kan de gemandateerde voorziening het dossier ook aanmelden bij het parket.¹⁹

2.2.5 Doelstelling 5. Een subsidiair aanbod van crisisjeugdhulpverlening voorzien

Het decreet behoudt de werking van de crisisnetwerken zoals deze eerder ingericht werden. Er moet op ieder moment een beroep gedaan kunnen worden op het aanbod binnen dit netwerk. De crisismeldpunten kunnen consult verlenen, maar ook overgaan tot crisisinterventie, -begeleiding en -opvang. Deze kunnen samen ingezet worden, maar de ene wordt pas ingezet wanneer ingeschat wordt dat de andere onvoldoende is.²⁰ Belangrijk is dat de inzet van het crisisnetwerk slechts tijdelijk is en enkel ingezet mag worden wanneer de hulpverleners inschatten dat ze zelf of aan de hand van een doorverwijzing niet tijdig en gepast kunnen reageren.²¹

2.2.6 Doelstelling 6. Minderjarigen en hun context maximaal in de jeugdhulp laten participeren

Het decreet heeft de participatie van de cliënt op verschillende niveaus voor ogen: het niveau van de individuele casus, van de voorziening en van het structurele beleid. Wat betreft het beleid voorziet het decreet een structurele verankering van cliëntparticipatie binnen het Intersectoraal Regionaal Overleg Jeugdhulp (IROJ), maar laat ook de oprichting van een cliëntenorganisatie toe om bij te dragen aan een participatieve jeugdhulpverlening. Wat betreft de individuele casus bouwt het decreet enkele systemen in om de cliënt meer te betrekken bij het eigen hulpverleningstraject: de vertrouwenspersoon van de minderjarige wordt systematisch op de hoogte gebracht en betrokken²²; hulpvragers moeten steeds expliciet akkoord gaan bij een aanvraag tot niet-rechtstreeks toegankelijke hulp²³; cliënten moeten op de hoogte gebracht worden van de aanmelding bij een gemandateerde voorziening (GV)²⁴; de toegangspoort moet communiceren met de hulpvrager over waar hij aan toe is, welke stappen gezet zijn en wat hij van wie kan verwachten²⁵ en geeft inspraak bij de indicatiestelling en jeugdhulpregie; de

¹⁸ *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/8, 10.

¹⁹ *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/8, 13-14

²⁰ *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/8, 15.

²¹ Art. 44, §1, 2° Decreet integrale jeugdhulp.

²² Art. 45, 3° Decreet integrale jeugdhulp.

²³ *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/8, 11.

²⁴ *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/8, 13.

²⁵ *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/8, 13.

cliënt heeft recht op²⁶ toegang tot zijn dossier, op een periodieke evaluatie van de hulpverlening, en inspraak in de verleende hulpverlening of wijziging hiervan enz.

2.2.7 Doelstelling 7. Een integrale aanpak realiseren bij het organiseren en aanbieden van de jeugdhulp

De integrale aanpak wordt concreet vertaald door de invoering van typemodules waardoor het combineren van hulpvormen uit verschillende sectoren in de praktijk mogelijk wordt gemaakt. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen de hulpvormen op basis van de functie die ze vervullen: brede instap, informatie en advies, diagnostiek, begeleiding, behandeling, bemiddeling, training, hulpcontinuïteit, verblijf, dagopvang en bijstand.²⁷

De idee is samenwerkingen mogelijk te maken op alle niveaus, casusgericht, tussen voorzieningen en tussen sectoren.²⁸

3 Onderzoeksvragen

De evaluatie van de doelstellingen die in het onderzoek centraal staan, leiden tot volgende onderzoeksvragen, die in het onderzoek voornamelijk volgens een kwalitatieve onderzoeksmethode worden behandeld.

1. Welke effecten (voorzien en niet voorzien) heeft (de implementatie van) het decreet integrale jeugdhulp gehad op het jeugdhulplandschap?
2. In welke mate komt het jeugdhulplandschap in 2019 tegemoet aan de doelstellingen van het decreet integrale jeugdhulp?
 - vanuit het perspectief van de minderjarigen?
 - vanuit het perspectief van de ouders?
 - vanuit het perspectief van de jeugdhulpaanbieders?
 - vanuit het perspectief van de verwijzers?
3. Hoe kunnen we de antwoorden op voorgaande vragen verklaren?
4. Op welke aspecten moet de implementatie van het decreet bijgestuurd worden om de doelstellingen te realiseren?

Met betrekking tot de eerste onderzoeksvraag, wordt gekeken naar de wijzigingen die volgens de verschillende betrokken sectoren het resultaat zijn van de implementatie van het decreet en de daarbij horende uitvoeringsbesluiten.

Wat betreft de mate waarin het jeugdhulplandschap tegemoetkomt aan de doelstellingen van het decreet, wordt de actuele stand van zaken van de integrale jeugdhulp vanuit het perspectief van alle stakeholders die gebaat zijn bij een goede werking van de integrale jeugdhulp, vergeleken met de vooropgestelde decretale doelstellingen. Als stakeholders worden binnen dit onderzoek betrokken: de minderjarigen zelf en hun ouders, de jeugdhulpaanbieders en de verwijzers. Er wordt meer concreet nagegaan in welke mate het decreet in de ogen van deze stakeholders bijdraagt aan de vermaatschappelijking van de jeugdhulp (1), een tijdige toegang tot de jeugdhulp (2), flexibiliteit en

²⁶ Art. 46 Decreet integrale jeugdhulp.

²⁷ Besluit van de Vlaamse Regering van 9 december 2005 betreffende de modulering in de integrale jeugdhulp, *BS* 23 februari 2006; *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/8, 9.

²⁸ *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/8, 17.

continuïteit (3), een gepaste omgang met verontrustende situaties (4), het voorzien van crisis-jeugdhulpverlening (5), maximale participatie van de minderjarige en zijn context (6) en een integrale aanpak bij het organiseren en aanbieden van de jeugdhulp (7).

In het zoeken naar en formuleren van antwoorden op de eerste twee onderzoeksvragen, nemen we ook vragen mee die peilen naar (a) verklaringen voor hetgeen vastgesteld wordt met betrekking tot de implementatie en verschillende stakeholderperspectieven (= derde onderzoeksvraag) met het oog op (b) het formuleren van voorstellen ter verbetering (= vierde onderzoeksvraag).

Hoofdstuk 2

Onderzoeksmethode

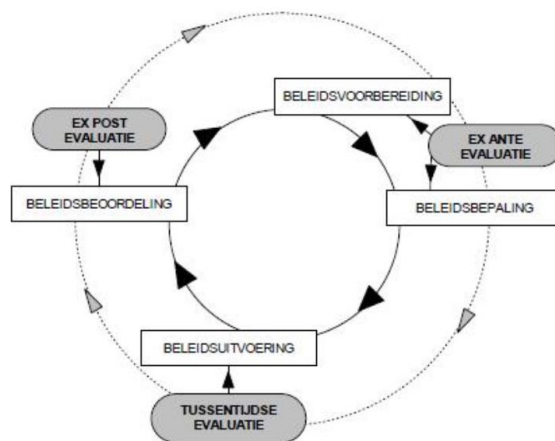
1 Beleidsevaluatie: van doelstellingen naar indicatoren

1.1 Doelbereiking

Bij de invoering van het decreet in 2013 werd bepaald dat er na vijf jaar een evaluatie moest plaatsvinden.²⁹ Om deze evaluatie uit te voeren werd beroep gedaan op inzichten uit de beleidsevaluatieliteratuur. We lichten deze aanpak verder toe.

Beleid kan traditioneel gezien worden als een cyclisch proces, dat in zijn meest eenvoudige vorm drie opeenvolgende fasen omvat, namelijk de beleidsplanning, de beleidsuitvoering en de beleidsevaluatie, waarna de cyclus opnieuw doorlopen wordt. De beleidsevaluatie van het gevoerde beleid vormt immers de basis voor het stopzetten, bijsturen of volledig veranderen van het beleid in kwestie.³⁰

In de literatuur rond beleidsevaluatie is beleidsevaluatie echter verruimd als een activiteit zowel bij de beleidsplanning (omvat beleidsvoorbereiding en beleidsbepaling), bij de beleidsuitvoering als bij de beleidsbeoordeling relevant is. *Ex ante* evaluatie duidt dan o.m. op het systematisch vooraf doordenken van en reflecteren over verschillende beleidsopties om de best mogelijke optie te kiezen (zie ook *evidence-based* of *evidence-informed* beleid). *Ex nunc* evaluatie duidt dan op het systematisch monitoren en tussentijds opvolgen en eventueel bijsturen van het beleid. *Ex post* evaluatie volgt na een langere periode, waar grondig wordt beoordeeld in hoeverre het beleid effectief geïmplementeerd is, welke impact het heeft gerealiseerd en waarom dat wel/niet/deels het geval was en wat daaruit te leren valt voor een volgend beleidsproces.



Figuur 1 Beleidsevaluatie geplaatst binnen de beleidscyclus³¹

²⁹ Art. 105 Decreet integrale jeugdhulp.

³⁰ B. DE PEUTER, J. DE SMEDT, W. VAN DOOREN en G. BOUCKAERT, *Handleiding beleidsevaluatie. Deel 2: Monitoring van beleid*, Steunpunt bestuurlijke organisatie Vlaanderen, Leuven, 2007.

³¹ B. DE PEUTER, J. DE SMEDT, W. VAN DOOREN en G. BOUCKAERT, *Handleiding beleidsevaluatie. Deel 1: Evaluatiedesign en -management*, Steunpunt bestuurlijke organisatie Vlaanderen, Leuven, 2007, 36.

De evaluatie van het decreet integrale jeugdhulp zoals we hier uitvoeren is een *ex post* evaluatie die in de eerste plaats focust op de beleidsimpact, namelijk de veranderingen die het beleid al dan niet teweegbrengt in de maatschappelijke omgeving op korte en lange termijn. Concreet betekent dit dat we de vooropgezette doelstellingen identificeren, een selectie van de belangrijkste indicatoren in beeld brengen, en vervolgens nagaan in hoeverre hierop resultaten geboekt werden. Gezien de complexiteit van integrale jeugdhulp en de focus op impact, werden er een aantal stakeholders bevraagd die deze impact kunnen inschatten (zie later).³²

Het zijn concreet immers de jeugdhulpaanbieders, verwijzers, jongeren en ouders die in de praktijk een voordeel zouden moeten ondervinden van het uitgevoerde beleid. De beleidskeuzes die vervat zitten in het decreet zijn voor ons dus een gegeven, een uitgangspunt waarvan we vertrekken. Het gaat daarom niet om een evaluatie van de integrale jeugdhulp en de bijhorende beleidskeuzes *an sich*: er wordt nagegaan in hoeverre de stakeholders inschatten dat de gemaakte en uitgevoerde beleidsambities effectief hun doel bereiken, hier dus de mate waarin de doelstellingen zoals in het decreet geformuleerd in de praktijk bereikt zijn.

Om ook verklaringen te kunnen bieden voor de mate waarin doelstellingen al dan niet bereikt worden en daaruit te leren om beleid eventueel te verbeteren, is het belangrijk om beleid eerst te ontleden en de zogenaamde achterliggende beleidstheorie – oftewel de achterliggende redenering van een beleidsinitiatief – te reconstrueren. Dergelijke beleidstheorie beschrijft de beoogde verandering van het beleid en geeft richtlijnen voor de uitvoering van het beleid in functie daarvan. Het geeft onder andere weer welke processen men voor ogen heeft die ervoor kunnen zorgen dat de verandering bereikt wordt, alsook de middelen en processen die nodig zijn om het veranderingsproces te starten. Veel beleidstheorieën zijn volgens De Peuter et al. impliciet: de redenering en veronderstellingen achter een bepaald initiatief zijn niet steeds helemaal uitgesproken, laat staan neergeschreven in beleidsdocumenten.³³ Dit is ook het geval voor de integrale jeugdhulp, in die zin dat de precieze logica achter geformuleerde doelstellingen en indicatoren niet altijd scherp gedocumenteerd is. Een *ex post* evaluatie moet deze beleidstheorie echter scherp in beeld hebben om een doeltreffende selectie van evaluatievragen, - criteria, indicatoren en technieken te kunnen maken.³⁴ Verder zal worden toegelicht op welke manier de doelstellingen van het decreet integrale jeugdhulp met oog op analyse concreter gemaakt werden zodat een toetsingskader voor evaluatie opgesteld kon worden.

De doelstellingen in het decreet integrale jeugdhulp beschrijven een vorm van gewenste toestand waar naartoe gewerkt wordt door de uitvoering ervan. Tijdens de beleidsuitvoering werkt men met andere woorden gradueel toe naar de te bereiken doelstellingen.³⁵ Dit onderzoek vertrekt vanuit de opdracht om vijf jaar na de invoering een foto te maken van de uitvoering tot dusver en verklaringen en aanbevelingen aan te reiken. Dit biedt een basis voor eventuele bijsturing van het beleid en/of de verdere uitvoering van het bestaande beleid.

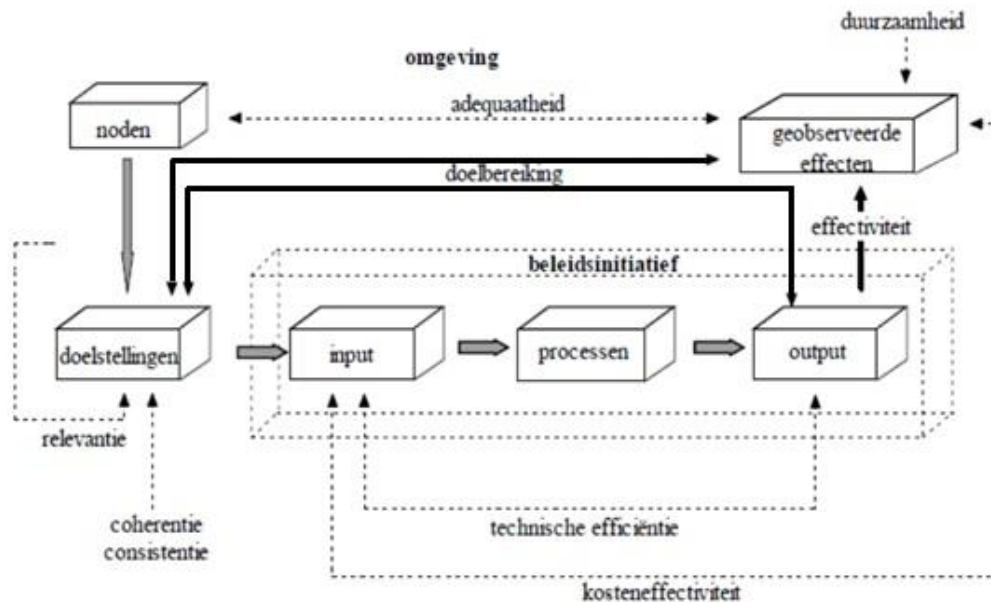
³² B. DE PEUTER, J. DE SMEDT, W. VAN DOOREN en G. BOUCKAERT, *Handleiding beleidsevaluatie. Deel 1: Evaluatiedesign en -management*, Steunpunt bestuurlijke organisatie Vlaanderen, Leuven, 2007, 37 en 90.

³³ B. DE PEUTER, J. DE SMEDT, W. VAN DOOREN en G. BOUCKAERT, *Handleiding beleidsevaluatie. Deel 1: Evaluatiedesign en -management*, Steunpunt bestuurlijke organisatie Vlaanderen, Leuven, 2007, 93.

³⁴ B. DE PEUTER, J. DE SMEDT, W. VAN DOOREN en G. BOUCKAERT, *Handleiding beleidsevaluatie. Deel 1: Evaluatiedesign en -management*, Steunpunt bestuurlijke organisatie Vlaanderen, Leuven, 2007, 94.

³⁵ B. DE PEUTER, J. DE SMEDT, W. VAN DOOREN en G. BOUCKAERT, *Handleiding beleidsevaluatie. Deel 1: Evaluatiedesign en -management*, Steunpunt bestuurlijke organisatie Vlaanderen, Leuven, 2007, 138-139.

Evaluatieonderzoek kan allerlei aspecten van het beleid in kaart brengen zoals beleidsrelevantie, interne coherentie, externe consistentie, technische efficiëntie, doelbereiking, effectiviteit, kosteneffectiviteit, duurzaamheid van de effecten, adequaatheid van de effecten, zie ook onderstaande figuur. Binnen dit onderzoek ligt de focus, zoals gevraagd door de opdrachtgever, op de *doelbereiking*, namelijk de mate waarin de vooropgestelde doelstellingen worden bereikt.³⁶



Figuur 2 Focus op de doelbereiking als een aspect van beleidsevaluatie³⁷

Om beleid te realiseren worden een reeks acties ondernomen die vaak relevant zijn voor meerdere doelstellingen, wat het beleid alsook de evaluatie ervan complex maakt. De verschillende acties zijn idealiter complementair en/of versterken elkaar.³⁸ De mate waarin de veranderingen rechtstreeks in verband gebracht kunnen worden met de acties die in het kader van het beleid genomen werden – kortom de causaliteitsvraag – is evenmin eenvoudig. Er kunnen immers steeds andere factoren die geen link hebben met het beleid een effect hebben op de doelbereiking. Zeker in een context waarin andere relevante beleidsdomeinen met eigen doelstellingen betrokken zijn, kan dit voor problemen zorgen. Dit onderzoek richt zich in de eerste plaats op het beschrijven van de bereikte effecten van integrale jeugdhulp, maar houdt ook rekening met dergelijke factoren en eventuele neveneffecten.

Strategische doelstellingen worden typisch opgedeeld in een aantal operationele doelstellingen waaraan in de praktijk concrete acties gekoppeld worden die de aanzet geven of als katalysator dienen tot de beoogde verandering. Het resultaat van deze acties kan op zijn beurt op verschillende manieren gemeten worden: er is informatie over de ingezette of geplande financiële, materiële of personele middelen (inputindicator), er is informatie over prestaties, dienstverlening, producten waarmee men

³⁶ B. DE PEUTER, J. DE SMEDT, W. VAN DOOREN EN G. BOUCKAERT, *Handleiding beleidsevaluatie. Deel 1: Evaluatiedesign en -management*, Steunpunt bestuurlijke organisatie Vlaanderen, Leuven, 2007, 71.

³⁷ B. DE PEUTER, J. DE SMEDT, W. VAN DOOREN EN G. BOUCKAERT, *Handleiding beleidsevaluatie. Deel 1: Evaluatiedesign en -management*, Steunpunt bestuurlijke organisatie Vlaanderen, Leuven, 2007, 137.

³⁸ B. DE PEUTER, J. DE SMEDT, W. VAN DOOREN EN G. BOUCKAERT, *Handleiding beleidsevaluatie. Deel 1: Evaluatiedesign en -management*, Steunpunt bestuurlijke organisatie Vlaanderen, Leuven, 2007, 114.

een effect probeert te bereiken (procesindicator) en er is informatie over prestaties, dienstverlening, producten waarmee men een effect probeert te bereiken (outputindicator). Tot slot zegt de outcome uiteindelijk iets over de verandering die de actie teweeg gebracht heeft, de zogenaamde impact.

Hoewel we, zoals eerder gesteld, in de eerste plaats geïnteresseerd zijn in impact, komt de output eveneens in beeld. Impact is immers moeilijk meetbaar om hogervermelde redenen en in die zin is de meest tastbare informatie deze over de gerealiseerde output (zie ook in bovenstaande figuur “doelbereiking”).

1.2 Doelbereiking binnen de integrale jeugdhulp meten

1.2.1 Basis toetsingskader

Om de doelbereiking concreet te kunnen evalueren, moet eerst de algemene doelstellingen, de concretisering ervan in operationele doelstellingen, acties en indicatoren en de logica hiervan goed gereconstrueerd worden. Er is immers geen sprake van één duidelijk afgelijnd strategisch plan om de doelstellingen integrale jeugdhulp te implementeren, maar eerder een ruimere waaier van documenten en maatregelen die in uitvoering van het decreet tot stand kwamen. Hiervoor steunen we op het decreet zelf, de voorbereidende documenten, latere beleidsdocumenten, uitvoeringsbesluiten en intersectorale jaarverslagen. De kerndocumenten die voor deze eerste stap geselecteerd en bestudeerd werden waren de volgende.

- Maatschappelijke beleidsnota 2010-2011, *Parl.St.* VI.Parl. 2010-2011, nr. 1190/1.
- Decreet integrale jeugdhulp.
- Ontwerpdecreet met memorie van toelichting, *Parl.St.* VI. Parl. 2012-2013, nr. 1952/1.
- Amendementen op het ontwerp van decreet betreffende de integrale jeugdhulp, *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/3.
- Amendementen op het ontwerp van decreet betreffende de integrale jeugdhulp, *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/7.
- Amendement voorgesteld na indiening van het verslag op het ontwerp van decreet betreffende de integrale jeugdhulp, *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/9.
- Verslag bij Ontwerp decreet met memorie van toelichting, *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/8.
- Besluit van de Vlaamse Regering van 21 februari 2014 betreffende de integrale jeugdhulp, *BS* 28 februari 2014.
- Resolutie van het Vlaams Parlement van 8 juli 2015 met aanbevelingen voor een verbeterde organisatie en werking van integrale jeugdhulp, *Parl.St.* VI.Parl. 2014-2015, nr. 427/2.
- Actieplan jeugdhulp. Met de kracht van de jeugd naar 2020, goedgekeurd op de Vlaamse Regering van 6 februari 2015.
- Jeugdhulp 2.0. Een 2.0-aanpak voor integrale jeugdhulp in Vlaanderen.
- Jaarverslagen integrale jeugdhulp 2015-2017.

Het resultaat van deze documentenanalyse is dubbel. Enerzijds verkregen we zo meer informatie over de oorspronkelijke bedoeling van de doelstellingen zoals geformuleerd in 2013 en konden we ze met oog op de verdere analyse scherper formuleren en concretiseren om zo de basis voor ons toetsingskader (zie verder) te leggen. Anderzijds werd meer inzicht verworven in onder meer de intenties en verdere concretisering ervan in de daaropvolgende jaren die een voorzet gaven om de praktijk te bevragen.

Voor iedere doelstelling zoals opgenomen in artikel 8 van het decreet werd er op basis van de documenten één of meerdere operationele doelstellingen afgeleid, alsook acties die daaraan verbonden

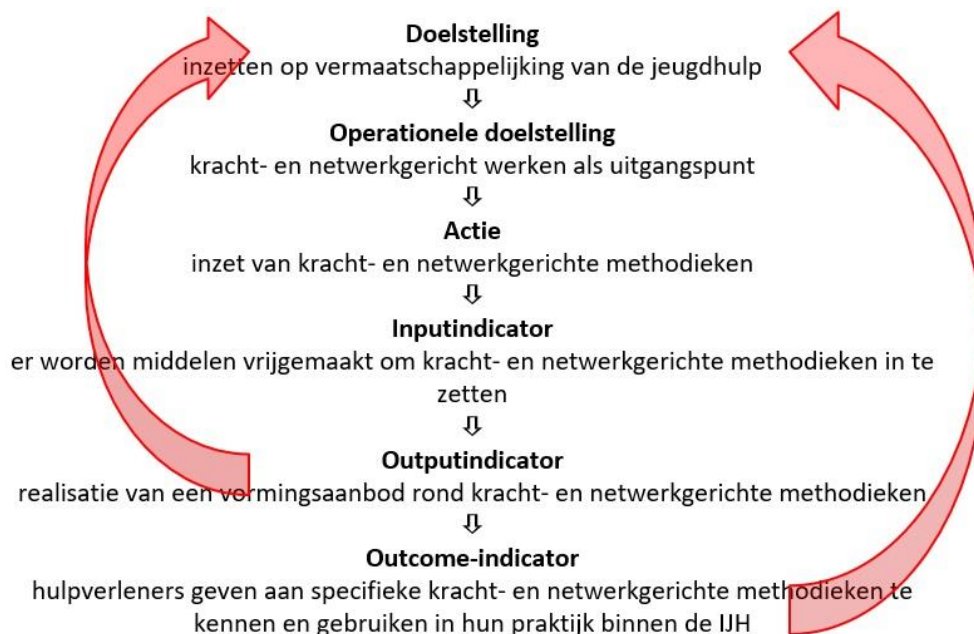
konden worden. Iedere actie werd op basis van wat teruggevonden kon worden in de documenten vertaald in één of meerdere indicatoren die iets zeggen over de uitvoering van die actie. De aard van de indicator (input, proces, output of outcome) werd bovendien bij iedere indicator aangegeven.

Er werd bewust gekozen voor een kwalitatieve verwoording van de indicatoren. Het decreet heeft immers een weerslag op de professionele actoren die dagelijks met de integrale jeugdhulp aan de slag zijn, alsook op de cliënten van de integrale jeugdhulp. De klemtoon lag dus op het in kaart brengen van de mate van doelbereiking specifiek vanuit het perspectief van zij die het dichtst bij de outcome staan en de effecten van een goede werking van de integrale jeugdhulp zouden moeten ervaren. Dit perspectief wordt, gezien de complexiteit van integrale jeugdhulp, volgens ons het best gevat op een kwalitatieve manier.

In nauw overleg tussen de onderzoekers en promotoren over zowel inhoud als structuur ontstond een uitgebreid basistoetsingskader waaraan verder reliëf gegeven kon worden door een ervarings- en expertpanel. Dit toetsingskader werd ook afgetoetst met de stuurgroep, bestaande uit een aantal stakeholders (zie verder).

1.2.2 Toetsingskader concreet

In onderstaande figuur wordt de relatie tussen de verschillende onderdelen van het toetsingskader duidelijk gemaakt aan de hand van een voorbeeld binnen de eerste doelstelling “vermaatschappelijking van de jeugdhulp”.



De doelstelling zoals in artikel 8 van het decreet is het inzetten op de vermaatschappelijking van de jeugdhulpverlening. Deze kan opgedeeld worden in twee operationele doelstellingen, waaronder “kracht- en netwerkgericht werken als uitgangspunt”. Er konden in de literatuur drie acties onderscheiden worden die als katalysator kunnen dienen om het kracht- en netwerkgericht werken te bereiken, waaronder de inzet van methodieken die zich richten op de eigen kracht en het netwerk. De inputindicator geeft aanwijzingen dat er middelen vrijgemaakt worden om kracht- en netwerkgerichte

methodieken in te zetten in de praktijk. Deze middelen worden omgezet in output: de realisatie van een vormingsaanbod omtrent kracht- en netwerkgerichte methodieken kan bijvoorbeeld een indicator zijn dat de operationele en hoofddoelstelling voor een deel bereikt zijn. Tot slot duidt de outcome-indicator erop dat de doelstelling inderdaad deels bereikt werd wanneer er vastgesteld kan worden dat hulpverleners kracht- en netwerkgerichte methodieken kennen en ook gebruiken in de praktijk binnen de integrale jeugdhulp.

1.2.3 Verfijning toetsingskader

De doelstellingen van het decreet zijn breed geformuleerd. De werking van het decreet belangt immers een breed maatschappelijk veld en diverse professionele actoren aan. Bijgevolg was het door ons opgestelde initiële toetsingskader met verschillende acties (N=43) en daaraan gekoppelde indicatoren (N=158) dus uitgebreid. Om het onderzoek verder inhoudelijk af te bakenen was er nood om meer reliëf aan te brengen in de indicatoren zodat er gefocust kon worden op die elementen die de grootste bijdrage konden leveren om de doelbereiking te beoordelen.

Het betrekken van stakeholders bij het opstellen van het toetsingskader wordt in literatuur omtrent beleidsevaluatie aangemoedigd en werd dan ook opgevolgd. Door het betrekken van experts en ervaringsdeskundigen (cliënten) op basis van een voorstel, kunnen indicatoren verfijnd worden. Een bijkomend voordeel van deze werkwijze is dat er een draagvlak ontstaat omtrent het onderzoek en het gebruikte toetsingskader.³⁹ De ervaring van deze professionele experts en ervaringsdeskundigen konden enerzijds van nut zijn om de doelstellingen verder te operationaliseren, anderzijds konden zij de relevantie van bepaalde indicatoren aanvoelen.

1.2.3.1 Organisatie expertpanel

Voor het expertpanel werden deelnemers van volgende sectoren uitgenodigd via de diensten of koepelorganisaties: BJ, SOM, Jo-In, CLB, Expertisenetwerk jeugdbescherming, CAW, Pleegzorg, gehandicaptenzorg, CGG. Concreet werd er gevraagd naar mogelijke deelnemers die vanuit hun functie voeling hadden met de jeugdhulp in de praktijk en tevens vanuit beleidsperspectief vertrouwd waren met de doelstellingen van integrale jeugdhulp. De CGG en de gehandicaptenzorg konden niet tijdig een geschikte kandidaat afvaardigen om deel te nemen aan het panel, het CAW werd verontschuldigd.

Het expertpanel ging door met zes deelnemers op 4 april 2019 in een gebouw van de Vlaamse Overheid te Brussel. Alle deelnemers ondertekenden voorafgaand aan het gesprek een toestemmingsformulier waarin het onderzoeksopzet en hun rol in het onderzoek toegelicht stond (zie bijlage 1).

Het expertpanel werd inhoudelijk voorbereid door de deelnemers: het toetsingskader werd aan de betrokken deelnemers op voorhand digitaal bezorgd zodat zij de indicatoren tot in detail konden bestuderen. Tijdens het expertpanel werd nagegaan bij de deelnemers of de verschillende onderdelen van het toetsingskader relevant en volledig zijn naar hun aanvoelen over wat de decreetgever met het vooropstellen van de doelstellingen wil bereiken, waarin volgens de deelnemers de essentie of klemtoon ligt van iedere doelstelling en op welke manier in de praktijk nagegaan zou kunnen worden of er realisaties in de richting van het bereiken van de doelstellingen aanwezig zijn.

³⁹ B. DE PEUTER, J. DE SMEDT, W. VAN DOOREN en G. BOUCKAERT, *Handleiding beleidsevaluatie. Deel 2: Monitoring van beleid*, Steunpunt bestuurlijke organisatie Vlaanderen, Leuven, 2007, 54.

Het gesprek werd opgenomen, de deelnemers werden hiervan zowel op voorhand als bij het opstarten van de opname-apparatuur op gewezen. De opname werd door de onderzoekers beluisterd als aanvulling op de gemaakte notities om vervolgens het toetsingskader aan te passen. De opname werd nadien verwijderd.

1.2.3.2 *Organisatie ervaringspanel*

Naast de professionele experts werden ook jongeren en ouders aan het woord gelaten. Hun stem was eveneens van cruciaal belang om de doelstellingen van het decreet en het belang ervan, zoals het door hen werd ervaren, verder te kunnen uitdiepen.

Opzet

Om de mening van jongeren en ouders met betrekking tot de doelstellingen van het decreet in het onderzoek te integreren werden er initieel twee ervaringspanels voorzien.

Eén ervaringspanel met vier à zes jongeren tussen 16 en 18 jaar en/of jongvolwassenen die als minderjarige ervaring hadden met integrale jeugdhulp (met één of meer jeugdhulpverleningsorganisaties, buitengerechtelijk of gerechtelijk). En één ervaringspanel met vier à zes ouders wiens kinderen ervaring hebben met integrale jeugdhulp.

Om een grotere verscheidenheid aan ervaringen te kunnen vatten, mochten deelnemende ouders en jongeren geen familiale band hebben. Daarnaast moesten deelnemers zich veilig kunnen voelen om vrijuit te spreken. Aangezien ouders en jongeren binnen jeugdhulp soms een problematische relatie kunnen hebben, zou dit hierin een hindernis kunnen zijn.

Er werd tevens gestreefd naar een representatieve selectie van deelnemers: verscheidenheid in leeftijd, geslacht, provincie en vorm van jeugdhulp.

Praktische organisatie

Er werd, in de mate van het mogelijke, geprobeerd om jongeren en ouders zo representatief mogelijk te selecteren. Dit zo evenredig mogelijk naar geslacht, leeftijd en provincie toe. Er werd tevens naar gestreefd om via een verscheidenheid aan organisaties actief binnen jeugdhulp potentiële deelnemers aan te spreken.

Mogelijke deelnemers voor het ervaringspanel werden niet rechtstreeks door de onderzoekers gecontacteerd. Zij werden benaderd via organisaties die met hen in contact staan waarmee ze een vertrouwensband hebben. Medio maart 2019 werden meerdere organisaties (N=18) gecontacteerd om jongeren/ouders te motiveren deel te nemen aan het onderzoek. Een lijst met organisaties die hiervoor konden worden aangeschreven, werd samengesteld in samenspraak met de betrokken promotoren. De organisaties die werden gecontacteerd, zijn terug te vinden in 0.

Aan de gecontacteerde organisaties werd gevraagd om binnen de eigen werking jongeren of ouders aan te spreken over het onderzoek. Ze waren vrij om dit te doen op een manier waarvan zij inschatte dat het best aansloot bij de jongere of ouder in kwestie. Daarnaast stelden de onderzoekers een motiverende oproep op die door de aangeschreven organisaties (bijkomend) kon worden verspreid (bijvoorbeeld via sociale media). Hierin werd het belang van het onderzoek en de meerwaarde ervan voor jongeren en ouders nadrukkelijk onderstreept.

Indien een jongere of ouder aangaf te willen deelnemen, kon de organisatie zijn/haar contactgegevens, mits toestemming, bezorgen aan de onderzoekers. De onderzoekers namen vervolgens contact op met de potentiële deelnemer voor verdere praktische afspraken (onder andere plaats en datum van het

gesprek). In dit onderzoek werd ervan uitgegaan dat jongeren vanaf 16 jaar in staat zijn om – mede door de ondersteuning en inschatting door de toeleidende organisaties – geïnformeerd kunnen kiezen om deel te nemen aan de bevraging.

Voorafgaand alle gesprekken werd een actief toestemmingsformulier⁴⁰ aan de deelnemers ter ondertekening voorgelegd (zie bijlage 1) en mondeling toegelicht. In dit toestemmingsformulier werd het onderzoeksopzet kort beschreven en werd de bedoeling alsook modaliteiten van het panelgesprek duidelijk omschreven.

Uitvoering

De ervaringspanels werden ingepland op een vooraf bepaald moment, afgestemd op de tussentijdse deadline van het onderzoek. Beide panelgesprekken gingen door op een centrale locatie in Vlaanderen; Leuven⁴¹.

Het ervaringspanel met de jongeren werd gepland op 15 april 2019. Vier jongeren waren aanvankelijk bereid om deel te nemen aan het onderzoek.

Deelname aan het panelgesprek was volledig vrijblijvend. Zowel voorafgaand als tijdens het gesprek waren de deelnemers vrij om zonder reden en zonder hiervan negatieve gevolgen te ondervinden, hun deelname stop te zetten. Drie jongeren hebben op de dag van het panelgesprek alsnog beslist om niet meer deel te nemen⁴². Uiteindelijk werd dus slechts één jongere effectief bevraagd.

Tabel 1 Ervaringspanel jongeren

Organisatie	Geslacht	Leeftijd	Provincie
Cachet (N=1)	V	16	Vlaams-Brabant

Het ervaringspanel met de ouders werd gepland op 17 april 2019. Aangezien er slechts twee ouders bereid waren om deel te nemen aan het panelgesprek, werd om praktische redenen besloten om de gesprekken met hen op individuele basis te voeren. Dit gebeurde telefonisch.

Tabel 2 Ervaringspanel ouders

Organisatie	Geslacht	Leeftijd	Provincie
Ouderparticipatie Jeugdhulp Vlaanderen (N=2)	V	43	Limburg
	V	50	Limburg

Tijdens de panelgesprekken met zowel de jongere als de ouders wilden we achterhalen wat zij onder de verschillende doelstellingen van het decreet verstonden alsook welke doelstellingen en aspecten van doelstellingen voor hen het meest belangrijk waren. Tijdens het gesprek met de ouders werd dit in een open gesprek bevraagd en verdiept. De doelstellingen van het decreet vormde hierbij de leidraad. Voor het gesprek met de jongere werd geopteerd voor een meer interactieve, speelse methodiek als aanzet

⁴⁰ Bij een actieve toestemming wordt de toestemming expliciet gegeven door de deelnemer.

⁴¹ De panels gingen door in een lokaal van KU Leuven.

⁴² Met één jongere die achteraf aangaf toch nog graag deel te nemen aan het onderzoek werd tevergeefs geprobeerd om een andere datum in te plannen.

voor het verdiepende gesprek. De doelstellingen van het decreet werden hierbij door de onderzoekers eveneens als rode draad genomen. De jongere werd gestimuleerd om via een intuïtieve brainstorm belangrijke aspecten van hulp zoeken en krijgen, spontaan op te werpen.

Er werd een audio opname gemaakt van alle gesprekken. Voorafgaand het gesprek werden de deelnemers hiervan ook steeds op de hoogte gesteld. De opnames werden verwijderd nadat een verslag werd opgesteld. Het verslag is telkens een anonieme weergave van het gesprek en werd verder gebruikt voor de aanpassing van het toetsingskader.

1.2.4 Definitieve toetsingskader

Op basis van het expert- en ervaringspanel werd er een operationele doelstelling met twee acties en vier indicatoren toegevoegd. Verder werd er aangeduid welke indicatoren voor de deelnemers belangrijk waren en dewelke dus volgens hen een verschil in de praktijk kunnen uitmaken. Daarnaast werd er door de promotoren ieder vanuit hun eigen expertise, een score gegeven aan de indicatoren.

Dit toetsingskader bevatte alle gegevens om door de stuurgroep een geïnformeerde beslissing te nemen over welke evaluatiecriteria gebruikt zouden kunnen worden om een uitspraak te doen over de doelbereiking van de doelstellingen in het decreet.

Tijdens de stuurgroep op 26 april 2019 werd een selectie aan indicatoren gemaakt waarbij de focus lag op de output en outcome-indicatoren gezien deze iets concreet kunnen zeggen over de mate van doelbereiking. Er bleef een toetsingskader met 29 acties en 35 indicatoren over. Zie bijlage 1 voor het gedetailleerd gedeeld en gedragen toetsingskader die de basis vormde voor de verdere evaluatie.

2 Methode van het veldonderzoek

2.1 Inleiding

Waar het opstellen van een toetsingskader een cruciale eerste fase van deze evaluatie vormt (namelijk wat wilden we bereiken, op welke wijze en met welke verwachtingen?), is de tweede fase het verzamelen en analyseren van informatie omtrent de doelbereiking en verklaringen hiervoor (namelijk wat bereikten we in de praktijk en hoe verklaren we dit?). Deze tweede fase vergt een grondig veldonderzoek, waarvan de methodiek nu verder besproken wordt.

We hebben ons gericht op stakeholders die in de dagelijkse praktijk op het terrein betrokken zijn en vastgestelde veranderingen kunnen aangeven. Zij kunnen bovendien inzicht helpen geven op de factoren die bijgedragen hebben tot de effecten (of hinderend waren) en dus mogelijke verklaringen formuleren.⁴³ Binnen dit onderzoek werden als stakeholders zowel professionelen, namelijk de verwijzers en jeugdhulpaanbieders als de gebruikers van de jeugdhulp, namelijk de jongeren en ouders, geselecteerd.

⁴³ B. DE PEUTER, J. DE SMEDT, W. VAN DOOREN en G. BOUCKAERT, *Handleiding beleidsevaluatie. Deel 2: Monitoring van beleid*, Steunpunt bestuurlijke organisatie Vlaanderen, Leuven, 2007, 31

2.2 Focusgroepen met verwijzers en aanbieders

2.2.1 Opzet

Er zijn heel wat actoren en sectoren die samen vormgeven aan de integrale jeugdhulp. Het zijn de mensen die dagelijks in de praktijk staan die concreet ervaren en dus kunnen aangeven wat het decreet voor hen verandert in hun werk met de cliënten. Om na te gaan in welke mate vooruitgang geboekt werd op de verschillende indicatoren werd er gekozen om mensen uit de praktijk te bevragen. Beleidsmakers kunnen een belangrijk overkoepelend zicht hebben, maar het gaat binnen deze evaluatie niet om de genomen maatregelen en beleid die een verandering teweeg zou moeten brengen, maar om de perceptie over concrete verwezenlijkingen in de praktijk. Binnen dit onderzoek werd gekozen om te werken via focusgroepen waarin de verschillende actoren in interactie met elkaar bestudeerd kunnen worden. Het sluit niet enkel mooi aan bij het integrale denken om de actoren bij elkaar te brengen, de dynamiek tussen de verschillende actoren kan net de sterktes en belemmeringen van het samenwerken in de praktijk naar boven brengen. Daar waar interviews of focusgroepen gebundeld naar actor zich inhoudelijk meer zouden richten op struikelblokken binnen de eigen sector en interactie met een andere sector, kan in een focusgroep met meerdere actoren samen nagedacht worden over hoe de praktijk in het integrale denken tussen elkaar vorm krijgt.

De aanbieders binnen de jeugdhulp zijn de verschillende sectoren zoals bepaald in artikel 3 van het decreet, hieruit werden in samenspraak met de stuurgroep volgende clusters bepaald waarbinnen medewerkers uit de praktijk geselecteerd zouden worden: bijzondere jeugdzorg, CLB, geestelijke gezondheidszorg, Kind en Gezin, CIG, VAPH, CAW en pleegzorg.

De verwijzers naar de jeugdhulp waaruit een selectie genomen werd, waren de volgende: gemandateerde voorzieningen VK en OCJ, SDJ, jeugdrechters, MDT, afdeling Continuïteit en Toegang, parket en crisismeldpunt.

Het decreet laat de praktijk op bepaalde vlakken redelijk vrij in de vormgeving van integrale jeugdhulp, en er kunnen uiteenlopende initiatieven ontstaan die lokaal kunnen verschillen. Daarom was het belangrijk om binnen dit onderzoek alle regio's te dekken in de dataverzameling. Er werden focusgroepen voorzien over alle provincies om de praktijken over heel Vlaanderen zo goed als mogelijk te vatten. Omwille van de uitgebreide selectie aan verwijzers en aanbieders, de wens om in iedere regio elk van hen te kunnen betrekken, maar rekening houdend met het beperkt aantal deelnemers (idealiter tussen 6 tot 10 personen) om een focusgroep overzichtelijk te houden⁴⁴, werd er gekozen om per provincie een focusgroep met verwijzers en een focusgroep met jeugdhulpaanbieders in te richten.

2.2.2 Selectie

Voor het aantal sectoren en actoren moesten er evenveel ingangswegen gezocht worden om daarbinnen telkens één of twee personen bereid te vinden om deel te nemen. De uiteenlopende wegen om potentiële deelnemers aan te schrijven werd bepaald in samenspraak met de stuurgroep en opdrachtgever zodat deze zo goed mogelijk aansloten bij de organisatie van de verschillende sectoren.

Voor de aanbieders werd er naast een algemene oproep via de IROJ-voorzitters en een aantal koepelorganisaties zoals Jo-In, SOM, Vlaams Welzijnsverbond, ... ook gezocht via wegen meer specifiek gericht op de sectoren. Deelnemers binnen het CLB werden geronseld via een oproep in een

⁴⁴ D. MORTELMANS, *Handboek kwalitatieve onderzoeksmethoden*, Leuven, Acco, 2007, 169.

netoverstijgende nieuwsbrief, deelnemers binnen de GGZ werden gezocht via een random selectie via directeurs van de centra geestelijke gezondheidszorg, voor de CKG's werden contactpersonen per provincie om hulp gevraagd, voor de CIG's werd een random selectie van voorzieningen aangeschreven, binnen de sector van het algemeen welzijnswerk werd er een selectie gemaakt via de CAW verantwoordelijken jeugdhulp, pleegzorg werd via de directeurs van de provinciale diensten ontsloten, Uit de diverse contacten ontstond ofwel een deelname, ofwel een doorverwijzing waarbij verder gezocht moest worden.

Voor de verwijzers werden de directeurs van de VK's aangeschreven, voor contactpersonen binnen de afdeling Continuïteit en Toegang, alsook het OCJ en SDJ werd via het Agentschap Jongerenwelzijn gewerkt, de jeugdrechters werden verspreid over de verschillende arrondissementen random geselecteerd en persoonlijk aangeschreven, zo ook de jeugdmagistraten van het parket, voor deelnemers vanuit het crisismeldpunt werden de coördinatoren crisismeldpunt en de netwerkstuurgroep crisis benaderd, de MDT's werden tot slot warm gemaakt via een oproep in een nieuwsbrief. Ook hier ontstond uit de diverse contacten ofwel meteen een deelname, ofwel een doorverwijzing waarbij de zoektocht verder gezet kon worden.

Daar waar gericht gezocht kon worden, werd dit ook gedaan om verschillende redenen: de reeds overbevraagde praktijk wordt op die manier niet onnodig belast met algemene vragen tot medewerking tot onderzoek, de data en locaties waren reeds bekend en bij een gerichte aanspreking kon er dus sneller nagegaan worden of de persoon in kwestie zich ook vrij kon maken op dat moment en bovendien konden personen persoonlijk gemotiveerd worden. Het nadeel aan deze werkwijze was dat wanneer een spoor doodliep, een ander spoor opgestart moest worden. Om toch zo weinig mogelijk tijd te verliezen werd er zeer kort op de bal gespeeld. Er werden op korte tijd een uitnodiging en tot twee herinneringen verstuurd of gebeld.

Toch geraakte niet alle actoren en sectoren vertegenwoordigd in iedere regio: de focusgroepen vonden plaats in juni wat binnen de jeugdhulp een drukke periode is, soms liepen meerdere sporen dood doordat de motivatie er wel was om iemand te vinden, maar niemand op het gekozen moment kon aansluiten en verontschuldigen vlak voor deelname maakte dat er niet altijd vervanging gevonden kon worden.

2.2.3 Gerealiseerde steekproef

In juni 2019 werden er tien focusgroepen georganiseerd: vijf met verwijzers en vijf met jeugdhulpaanbieders, telkens één van elk in de provincies West-Vlaanderen, Oost-Vlaanderen, Antwerpen, Vlaams-Brabant/Brussel en Limburg. De focusgroep met jeugdhulpaanbieders vond telkens plaats in de voormiddag, de focusgroep van de aanbieders in de namiddag van dezelfde dag. Deze vonden plaats in de Vlaamse Administratieve Centra van Brugge, Gent, Antwerpen, Leuven en Hasselt.

Zoals hierboven aangegeven geraakten niet alle sectoren of actoren vertegenwoordigd in iedere regio, maar waren ze wel ieder apart voldoende vertegenwoordigd over de focusgroepen heen. De uiteenlopende wegen van contactname resulteerde in een diverse samenstelling van functies binnen de focusgroepen: zowel hulpverleners, teamcoördinatoren als directeurs werden samengebracht. In onderstaande tabellen worden het aantal deelnames weergegeven.

Tabel 3 Gerealiseerde steekproef jeugdhulpaanbieders

	Antwerpen	Oost-Vlaanderen	West-Vlaanderen	Limburg	Vlaams-Brabant/Brussel	TOTAAL
CIG	2	-	1	1	-	4
CLB	1	-	1	1	-	3
GGZ	2	-	-	3	-	5
K&G (CKG)	1	1	-	1	1	4
VAPH	-	1	2	1	2	6
BJ	1	-	1	1	1	4
CAW	1	-	1	-	2	4
Pleegzorg	2	2	2	1	1	8
Totaal	10	4	8	9	7	38

Tabel 4 Gerealiseerde steekproef verwijzers

	Antwerpen	Oost-Vlaanderen	West-Vlaanderen	Limburg	Vlaams-Brabant/Brussel	TOTAAL
VK	-	1	2	-	-	3
ITP/ACT	2	1	1	1	1	6
SDJ	-	1	1	1	1	4
OCJ	1	1	1	-	1	5
JR	2	1	1	1	-	5
Parket	2	2	2	1	1	8
Crisis	1	1	2	1	1	6
MDT's	-	-	-	-	1	1
Totaal	8	8	10	5	6	37

2.2.4 Verloop focusgroepen

De inhoudelijke doelstelling van de focusgroepen was na te gaan in hoeverre het jeugdhulplandschap anno 2019 tegemoetkomt aan de doelstellingen van het decreet. Dit werd afgetoetst aan de hand van de meer gedetailleerde indicatoren van het opgestelde toetsingskader. Voor iedere indicator werd bepaald bij welke respondentengroep (verwijzers, jeugdhulpaanbieders, jongeren of ouders) hij bevraagd moest worden. Vele indicatoren werden bij alle respondentengroepen bevraagd, maar de klemtoon lag bij iedere respondentengroep anders. Jongeren zullen immers bijvoorbeeld eerder een zicht hebben op de mate waarin zij participatie ervaren dan de professionals, terwijl professionals meer zicht hebben op of zij meer bewust inzetten op minder ingrijpende hulpverlening. Aan de hand van het toetsingskader en de klemtonen per respondentengroep werd er een topiclijst opgesteld. Voor de topiclijsten van de verwijzers en aanbieders zie bijlage 1 en bijlage 1.

Bij aanvang van iedere focusgroep werd de doelstelling en de verwachtingen kort toegelicht, alsook het toestemmingsformulier ondertekend (zie bijlage 1) dat reeds eerder aan de deelnemers digitaal werd bezorgd samen met een overzicht van thema's die aan bod zouden kunnen komen. De focusgroepen duurden allen twee uur, en was steeds te kort om alle doelstellingen en indicatoren tot in detail te behandelen. Er werd daarom gekozen om iedere focusgroep te laten starten bij een andere doelstelling en in te gaan op andere indicatoren zodat over alle focusgroepen heen de verschillende indicatoren een aantal keer ter sprake kwamen. Toch moest vastgesteld worden dat het gesprek vaak automatisch richting tweede en derde doelstelling ging (namelijk 'gepaste toegang' en 'flexibiliteit en continuïteit')

samen met het ervaren capaciteitstekort. De zevende doelstelling rond de integrale werking kwam eerder meer tussen de lijnen naar voor en de zesde doelstelling rond participatie kwam vaak niet automatisch aan bod. De klemtoon van deze doelstelling lag dan ook eerder in de gesprekken met de jongeren en ouders.

Er werd met toestemming van de deelnemers telkens een audio opname gemaakt van de focusgroepen. De gesprekken werden anoniem getranscribeerd en diende als basis voor de verdere analyse. De audio opnames werden nadien verwijderd.

2.3 Groepsgesprekken en interviews met jongeren en ouders

Naast met de professionals werden opnieuw ook jongeren en ouders bevraagd. Hun ervaringen, input en beleving bieden een concreet beeld van de manier waarop de werking van het decreet vorm krijgt in hun leven.

2.3.1 Opzet

In het initiële onderzoeksdesign werden een aantal focusgroepen voorzien met enerzijds jongeren en anderzijds ouders. Er werden twee focusgroepen met telkens vier à zes ouders voorzien. Voor de jongeren werden er aanvankelijk drie focusgroepen vooropgesteld waaraan telkens vier à zes personen zouden deelnemen. Er werden jongeren tussen 12 en 18 jaar beoogd en jongvolwassenen die als minderjarige ervaring hadden met integrale jeugdhulp.

Naar analogie met de ervaringspanels mochten deelnemers geen familiale band met elkaar hebben. Er werd andermaal gestreefd naar representativiteit van de deelnemers: leeftijd, geslacht, provincie en vormen van jeugdhulp (zowel buitengerechtelijk als gerechtelijk).

Gezien de ervaring met de organisatie van panelgesprekken en het beperkte bereik hiervan tijdens de eerste onderzoeksfase, werd echter beslist om dit concept los te laten en de ervaringen van de ouders en jongeren op een andere manier te capteren.

De gesprekken werden niet langer op een vooraf bepaalde datum vastgelegd. Gesprekken werden ingepland aansluitend op bestaande overlegmomenten en activiteiten of op momenten die voor de ouders en jongeren het best paste. Er werd niet langer van de deelnemers verwacht dat zij zich zouden verplaatsen. De onderzoeker kwam naar hen om het gesprek af te nemen. In tegenstelling tot de meer rigide organisatie van een focusgroep werd geprobeerd om zo veel mogelijk flexibiliteit te tonen en diverse gespreksmogelijkheden aan te bieden.

2.3.2 Selectie respondenten

De werkwijze om jongeren en ouders te rekruteren is dezelfde als voor de ervaringspanels. Meerdere jeugdhulporganisaties werden allen begin/medio mei 2019 gecontacteerd met de vraag om jongeren en ouders aan te spreken en te motiveren om hun ervaringen te delen. Grotendeels dezelfde organisaties werden hiervoor gecontacteerd. Daarnaast werden ook een aantal bijkomende organisaties betrokken bij de rekrutering (N=22). Het betreft suggesties vanuit de stuurgroep. Een overzicht van de aangeschreven organisaties is terug te vinden in 0.

Jongeren en ouders werden wederom niet rechtstreeks door de onderzoekers benaderd, maar door de betreffende jeugdhulporganisaties in overeenstemming met hun eigen werkwijze (bijvoorbeeld sociale media, persoonlijk contact, ...). Uit de voorbereiding van de ervaringspanels tijdens de eerdere

onderzoeksfase bleek duidelijk dat de organisaties niet enkel het best aanvoelen hoe potentiële deelnemers het best kunnen worden benaderd, maar ook hoe de deelname verder idealiter vorm krijgt opdat dit in de meest aangename omstandigheden kan plaatsvinden (bijvoorbeeld locatie van het gesprek, aanwezigheid van een begeleider, voorbereiding, ...).

Indien een jongere of ouder aangaf te willen deelnemen, kon de organisatie zijn/haar contactgegevens, mits toestemming, bezorgen aan de onderzoekers. De onderzoekers namen vervolgens contact op met de potentiële deelnemer voor verdere praktische afspraken, al dan niet afgestemd met de toeleidende organisatie.

Diegenen die deelnamen aan een gesprek gaven hiervoor hun toestemming door de ondertekening van een actief toestemmingsformulier dat hen voorafgaand het gesprek werd bezorgd en uitgelegd door de onderzoeker⁴⁵. Op die manier stemden ze met zekerheid in met de verwachtingen en modaliteiten van het gesprek.

Aangezien er binnen deze onderzoeksfase ook jongeren jonger dan 16 jaar konden deelnemen aan het onderzoek werd er bijzondere aandacht besteed aan hun rekrutering en toestemming tot deelname. Voor de deelnemers onder de 16 jaar werd daarom gekozen voor een bijkomend passieve toestemming van hun ouders. Het betrof een passief toestemmingsformulier⁴⁶ (zie bijlage 8). Dit is een informatiebrief met uitleg over het onderzoek en een meldingsstrook voor de ouders van de jongere die géén toestemming geven voor de deelname van hun kind aan het onderzoek. De informatiebrief werd door de toeleidende organisatie aan de ouders bezorgd en zij volgden dit ook op. Enkel de jongeren jonger dan 16 jaar die op deze manier toestemming kregen van hun ouders, konden deelnemen aan het onderzoek.

2.3.3 Gerealiseerde steekproef

De gesprekken met jongeren vonden plaats tussen eind juni en midden augustus 2016. Het betreft vijf gesprekken in beperkte groep met minimaal twee en maximaal zeven deelnemers. De gemiddelde gespreksduur bedroeg 45 minuten.

In totaal hebben 22 jongeren deelgenomen aan de bevraging, maar twee onder hen waren echter te oud om nog (veel) ervaring te hebben gehad met integrale jeugdhulp. Hun ervaringen hadden betrekking op de periode bijzondere jeugdzorg. Deze jongeren werden niet opgenomen in het overzicht hieronder⁴⁷.

Daarnaast zijn er ook jongeren wiens ervaringen, omwille van het langdurige karakter van hun hulpverleningstraject, ook deels van toepassing zijn op de periode voor de invoering van de integrale jeugdhulp. Er werd echter telkens benadrukt dat de focus lag op de ervaringen met jeugdhulp gedurende de laatste zes jaar (vanaf midden 2013). De onderzoekers hielden met dit criterium ook rekening tijdens de analyse van de gesprekken.

⁴⁵ Hetzelfde document werd tijdens de eerste onderzoeksfase gebruikt.

⁴⁶ Een passieve toestemming veronderstelt de toestemming doordat de weigering tot deelname niet expliciet werd aangegeven.

⁴⁷ Deze jongeren waren 24 en 26 jaar.

Tabel 5 Groepsgesprekken jongeren

Organisatie	Geslacht	Leeftijd	Provincie
Cachet (N=11)	M	21	Limburg
	M	17	Limburg
	M	19	Limburg
	V	17	Limburg
	V	19	Limburg
	V	17	Limburg
	V	17	Limburg
	V	16	Limburg
	V	19	Limburg
	V	18	Limburg
	V	19	Vlaams-Brabant
Centrum Kauwenberg (N=2)	M	16	Antwerpen
	V	14	Antwerpen
Jeugdzorg De Link (N=3)	M	14	Antwerpen
	V	15	Antwerpen
	V	14	Antwerpen
Betonne Jeugd (N=4)	M	14	Antwerpen
	M	19	Antwerpen
	M	17	Antwerpen
	V	13	Antwerpen

De gesprekken met de ouders vonden plaats tussen midden juni en begin juli 2019. Het betreft vier individuele, telefonische interviews en één groepsgesprek. De gespreksduur varieerde tussen een half uur en anderhalf uur.

In totaal werden acht ouders bevestigd. Tijdens de gesprekken bleek echter dat de ervaringen van twee ouders niet van toepassing waren op de integrale jeugdhulp. De jeugdhulp die hun kinderen ontvingen, dateerde uitsluitend van voor de invoering van integrale jeugdhulp. Deze ouders werden niet opgenomen in het overzicht hieronder.

Net zoals bij de bevestiging van de jongeren, waren er ouders wiens ervaringen ook deels van toepassing waren op jeugdhulp voor de invoering van het decreet. Hiermee werd eveneens rekening gehouden bij de verwerking van de gesprekken.

Tabel 6 Interviews en groepsgesprek ouders

Organisatie	Geslacht	Leeftijd	Provincie
Ouderparticipatie Vlaanderen (N=2)	M	46	Antwerpen
	V	39	Oost-Vlaanderen
Centrum Kauwenberg (N=4)	M	48	Antwerpen
	V	27	Antwerpen
	V	29	Antwerpen
	V	50	Antwerpen

2.3.4 Verloop gesprekken en interviews

Een topiclijst (zie bijlage 1 en bijlage 10) vormde de leidraad doorheen de gesprekken met zowel de ouders als de jongeren.

De topiclijst is zoals eerder aangegeven gebaseerd op het toetsingskader waarbij per doelstelling een aantal vragen werden opgesteld. Bij het opstellen van de vragen, die gerelateerd zijn aan de verschillende elementen van het toetsingskader, werd zoals eerder aangegeven rekening gehouden met bepaalde aspecten die eerder gelinkt zijn aan de ervaring van de ouders dan wel de jongeren. De klemtoon in beide topiclijsten verschilt, op die manier kon er worden gepeild naar het specifieke perspectief van deze twee doelgroepen. Over alle respondentengroepen heen werd zo het hele toetsingskader gedekt.

Er werd een audio opname gemaakt van alle gesprekken. Voorafgaand het gesprek werden de deelnemers hiervan ook steeds op de hoogte gesteld. Deze opnames werden verwijderd nadat er een verslag werd opgesteld. Het verslag is telkens een anonieme weergave van het gesprek en diende als basis voor de analyse.

2.4 IROJ-voorzittersoverleg

Het decreet voorziet in artikel 65 een orgaan dat de uitvoering van de doelstellingen per regio aanstuurt: het Intersectoraal Regionaal Overleg Jeugdhulp (IROJ). Deze overlegorganen volgen de uitvoering van de doelstellingen op in iedere regio en zijn dus goed op de hoogte van de stand van zaken binnen hun regio. Binnen ieder IROJ worden vertegenwoordigers van volgende sectoren samengebracht: cliëntvertegenwoordigers, vertegenwoordigers uit de zes sectoren van integrale jeugdhulp, de intersectorale toegangspoort, de dienst voor pleegzorg, de kinderpsychiatrie, de jeugdmagistratuur en een vertegenwoordiger van de Vlaamse Gemeenschap. De IROJ's worden opgevolgd door het overkoepelende IROJ-voorzittersoverleg waarin beleidsmedewerkers van het agentschap Opgroeien en – naargelang het agendapunt – andere agentschappen zitten, alsook de IROJ-voorzitters en de beleidsondersteuners van de IROJ's. Er werd beslist om op dit bestaande IROJ-voorzittersoverleg een reflectie te vragen op de eerste tendensen die uit het onderzoek naar voor komen. Enerzijds kan dit een bevestiging of nuance zijn van de bevindingen, geeft het mogelijk verklaringen of richting van aanbevelingen, anderzijds creëert dit een bijkomend draagvlak voor de resultaten.

De eerste resultaten van de analyse werden voorgesteld op 12 september binnen het IROJ-voorzittersoverleg. Er werd nadien een eerste reflectie gevraagd met de klemtoon op in welke mate de dynamieken die zij aanvoelen terugkomen in de resultaten en welke bijkomende nuances zeker meegenomen moesten worden.

Opgemerkt dient te worden dat de resultaten enkel aan de aanwezigen werden voorgelegd en niet afgetoetst werden bij de IROJ's zelf. De reactie is dus geenszins een door de IROJ gevalideerde reflectie, maar een bevraging van experts die een bevoorrecht blikveld hebben op de regionale dynamieken door hun ervaring in de aansturing en uitrol van de integrale jeugdhulp.

Het overleg duurde één uur en om zeker alle doelstellingen aan bod te laten komen, kregen de leden zeven minuten per doelstelling voor een korte reflectie. Ook dit overleg werd met toestemming van de deelnemers opgenomen. De audio-opname werd gewist nadat er een gedetailleerd en anoniem verslag van dit overleg gemaakt werd. De verzamelde data kon bijkomend naast de gevoerde focusgroepen,

groepsgesprekken en interviews meegenomen worden in de analyse. In de resultaten wordt steeds duidelijk aangegeven wanneer er vanuit dit overleg iets toegevoegd wordt.

2.5 Stuurgroep met uitbreiding expertgroep

Tot slot werden de resultaten voorgelegd aan de stuurgroep van het onderzoek waaraan een expertgroep gekoppeld werd. De expertgroep bestond uit professionals en cliëntvertegenwoordigers. Bij hen kon enerzijds getoetst worden of de resultaten aansloten bij het gevoel dat zij vanuit hun ruime blik over hun sector of de vertegenwoordigde doelgroep hadden, anderzijds werd er samen met hen gereflecteerd over de betekenis van de resultaten en daarbij horende aanbevelingen.

Als vertegenwoordigers van de ouders en jongeren nam er een medewerker van Cachet vzw en van Oudersparticipatie Jeugdhulp Vlaanderen deel aan het gesprek. Als professionals werden grotendeels dezelfde personen aangeschreven die eerder in de fase van het ontwikkelen van het toetsingskader betrokken werden. Via de volgende organisaties sloten er experts aan bij de stuurgroep: CAW, CLB, Pleegzorg, Parket, Vlaams Welzijnsverbond Jeugdhulp, Zorgnet Icuuro en Vlaams Welzijnsverbond VAPH. Jo-In en SAM konden niet aansluiten. De meesten waren reeds bekend met het onderzoek door eerdere deelname, maar hun inzichten over de praktijk werden eerder niet bevraagd. Hun inbreng bleef in de eerste fase immers beperkt tot hun kennis over de doelstellingen van het decreet op een meer theoretisch niveau.

2.6 Analyse

De focusgroepen van de professionelen werden wegens de veelheid aan informatie letterlijk getranscribeerd, van de groepsgesprekken en interviews met jongeren en ouders en van het IROJ-voorzittersoverleg werden verslagen gemaakt op basis van de audio-opname.

Alle data werd volledig ontrafeld en gebundeld naar iedere doelstelling. Binnen de data van iedere doelstelling werd gezocht naar aanwijzingen over de stand van zaken omtrent de indicatoren in het toetsingskader. De codeboom was daarom gelijk aan het toetsingskader zelf. Sommige gegevens gingen ruimer dan de indicator en handelde over de ruimere operationele of hoofddoelstelling, sommige informatie was zelfs overkoepelend over meerdere doelstellingen en werd dus verdubbeld over meerdere doelstellingen.

In de resultaten wordt de informatie gebundeld per doelstellingen en over alle actoren heen zodat er meteen een beeld gegeven wordt per doelstelling vanuit alle verzamelde perspectieven.

3 Beperkingen van het onderzoek

3.1 Opstellen toetsingskader

Zoals aangegeven in de methode was er geen echte beleidstheorie voor handen. Ook in een onderzoek naar de opmaak van een set beleidsindicatoren omtrent de jeugdhulp en de opmaak van het jaarverslag jeugdhulp komt men tot de vaststelling dat indicatoren moeilijk te bepalen zijn.⁴⁸ Het decreet schuift enkele doelstellingen naar voor en aan de hand van een aantal voorbereidende documenten werden deze doelstellingen, voor zover mogelijk, verder geconcretiseerd en geoperationaliseerd. Een aantal beleidsdocumenten, volgend op het decreet, vermeldden bepaalde beleidskeuzes waaruit soms een verduidelijking van de doelstellingen opgemaakt kon worden, maar waaruit niet altijd rechtstreeks blijkt wat door de decreetgever initieel bedoeld werd. Het onderzoeksteam ging dus over tot een interpretatie van de gegevens uit documenten van verschillende aard en stelde op basis hiervan een toetsingskader op. De interpretatie gebeurde door twee onderzoekers, werd daarnaast afgetoetst in het onderzoeksteam met de promotoren en later voorgelegd aan de stuurgroep en expert- en ervaringspanel. Deze vorm van onderzoekstriangulatie maakt dat een bepaalde invloed van het denkkader van één onderzoeker beperkt wordt.⁴⁹ Desalniettemin blijft de indeling van het toetsingskader de uitkomst van een denkoefening en niet de uitkomst gebaseerd op duidelijk bepaalde indicatoren door de decreetgever zelf.

3.2 Dataverzameling

3.2.1 Organisatie expertpanel en ervaringspanel

Om te vermijden dat belangrijke zaken alsnog over het hoofd gezien of verkeerd ingedeeld werden binnen het toetsingskader, werd bijkomend de expertise gevraagd van het expertpanel en een ervaringsdeskundige.

Bij de organisatie van het expertpanel werd zeer gericht gezocht naar deelnemers via diensten binnen of koepelorganisaties van de sectoren die zich op een vooraf bepaald moment vrij konden maken. Om pragmatische redenen betreft het dus geen random selectie binnen de sectoren wat maakt dat niet iedereen die vanuit zijn of haar functie voeling heeft met de jeugdhulp in de praktijk en tegelijkertijd vanuit beleidsperspectief vertrouwd was met de doelstellingen van integrale jeugdhulp dezelfde kans had om betrokken te worden in het onderzoek. Bovendien kon er voor de CGG en de gehandicaptenzorg niet tijdig een geschikte kandidaat gevonden worden en werd het CAW op het laatste moment verontschuldigd. Dit betekent dat niet alle sectoren vertegenwoordigd waren bij het opstellen van het toetsingskader. Desalniettemin was er tijdens de focusgroep een gevoel van overeenkomst in mening en aanvulling. Dit kan een indicatie zijn dat het toetsingskader wel degelijk in grote lijnen aansloot bij het aanvoelen binnen verschillende sectoren.

Een andere beperking tijdens het expertpanel was de tijd: de vooropgestelde tijd voor het panel dwong om de bespreking van elk van de doelstellingen af te bakenen. Het is de taak van de moderator om een zicht te houden over het geheel en de geplande thema's te behandelen binnen de uitgetrokken

⁴⁸ B. SCHOUTEN EN K. HERMANS, *Opmaak van een set beleidsindicatoren voor het Agentschap Jongerenwelzijn, en een alternatieve opmaak van het jaarverslag jeugdhulp*, LUCAS KU Leuven, Leuven, 2018, 25.

⁴⁹ D. MORTELMANS, *Handboek kwalitatieve onderzoeksmethoden*, Leuven, Acco, 2007, 438.

tijdspanne.⁵⁰ De discussie rond de indicatoren van een bepaalde doelstelling moest daarom soms voortijdig beëindigd worden. De deelnemers waren voldoende betrokken om de discussie soms langer te kunnen voeren, toch was er – ondanks de beëindiging van de thema's –, voldoende tijd om de belangrijkste zaken aan te kaarten, te bespreken en naar oplossingen te zoeken.

Wat betreft het ervaringspanel, waarin cliënten beoogd werden die ervaring hadden in de integrale jeugdzorg, behaalde noch het panelgesprek met de jongeren, noch het gesprek met de ouders het vooropgestelde aantal deelnemers. Er werd nochtans geprobeerd om enerzijds het belang van deelname aan dit onderzoek te benadrukken en personen hiertoe extra te stimuleren. Specifiek voor de jongeren werd beslist om een cinematicket als bijkomende *incentive* te voorzien⁵¹. Anderzijds werd er geprobeerd om drempels tot deelname zo veel mogelijk weg te nemen. Gemaakte vervoersonkosten werden volledig terugbetaald en ieders anonimiteit werd gegarandeerd. Zoals eerder reeds werd aangehaald, was deelname aan het onderzoek vrijblijvend en zonder enige verplichting.

Toch bleek het voor de jeugdhulporganisaties die zich hadden geëngageerd om jongeren/ouders hierover aan te spreken niet evident om hen te motiveren. Ondanks de geleverde inspanningen, zijn het uiteindelijk de jongeren en ouders zelf die beslissen of ze wel/niet willen deelnemen. Het is moeilijk om de precieze redenen voor de beperkte interesse te achterhalen.

Uit reacties van een paar organisaties kunnen we ten eerste afleiden dat de timing van de panelgesprekken niet optimaal was. De gesprekken vonden plaats tijdens de paasvakantie, wat vooral de rekrutering van de jongeren voor bepaalde organisaties bemoeilijkte. De timing van het onderzoek liet tijdens deze fase ook weinig ruimte om de panelgesprekken op een ander moment te organiseren en organisaties meer tijd te gunnen om personen hierover (persoonlijk) aan te spreken. Bovendien kan niet iedereen meteen worden overtuigd en is er soms meer tijd nodig om hierover in dialoog te gaan.

Een tweede reden voor de lagere opkomst, is mogelijks te wijten aan de gekozen locatie voor de panelgesprekken. Aangezien er vooraf werd besloten om één ervaringspanel met ouders en één ervaringspanel met jongeren te organiseren, was het essentieel dat dit op een centrale locatie zou kunnen doorgaan zodat deze voor alle deelnemers relatief gemakkelijk te bereiken was. Hierbij was het tevens belangrijk dat er werd geopteerd voor een zo neutraal mogelijke locatie, onafhankelijk van de jeugdzorg. Achteraf bleek dat er hierbij mogelijks toch te weinig rekening werd gehouden met de noden en wensen van jongeren om te kunnen participeren op een voor hen meer vertrouwde locatie (bijvoorbeeld in de eigen leefgroep). Om rekening te houden met werkende ouders werd dit ervaringspanel 's avonds georganiseerd. Toch bleek ook dit weinig invloed te hebben op de opkomst.

Tot slot is het mogelijk dat het onderwerp van de panelgesprekken jongeren en ouders minder aansprak. Hoewel dit een aspect is dat hen in zekere zin wel rechtstreeks aanbelangt, is nadenken over de doelstellingen van het decreet, de invulling en het belang ervan misschien toch een te abstracte denkoefening voor sommigen. Mogelijks is dit voor bepaalde jongeren minder evident dan te spreken over hun concrete ervaringen met jeugdhulp.

⁵⁰ D. MORTELMANS, *Handboek kwalitatieve onderzoeksmethoden*, Leuven, Acco, 2007, 322-323.

⁵¹ Het wel of niet aanbieden van een cinematicket gebeurde steeds in overleg met de betrokken organisatie en wat zij hierin als wenselijk ervaarde.

3.2.2 Organisatie focusgroepen, groepsgesprekken en interviews

Het organiseren van focusgroepen om de indicatoren in de praktijk te toetsen bracht een aantal uitdagingen met zich mee. Integrale jeugdhulp brengt uiteenlopende sectoren samen die betrokken zijn bij de uitvoering ervan en belang hebben bij een goede werking. Er zijn dus ook organisaties van verschillende aard en actoren op allerlei niveaus die relevante ervaring hebben om te bepalen in welke mate de doelstellingen van het decreet in de praktijk verwezenlijkt worden. De onderzoekspopulatie was hierdoor zeer heterogeen. Het was onmogelijk om in het beperkte tijdsbestek van het onderzoek iedere voorziening en actor te betrekken. Het aantal plaatsen binnen de focusgroepen was beperkt en dus werd er in overleg binnen het onderzoeksteam, in samenspraak met de stuurgroep en een aantal sleutelfiguren binnen de sectoren bepaald hoe gericht op zoek te gaan naar een aantal deelnemers per sector. Dit heeft als gevolg dat er weloverwogen keuzes gemaakt zijn en niet alle voorzieningen of afdelingen binnen iedere sector of alle actoren de kans hebben gehad om in het onderzoek terecht te komen.⁵² Dat maakt dat misschien niet alle invalshoeken meegenomen werden. Wel werd er gestreefd naar een variatie aan actoren en sectoren binnen de verschillende focusgroepen en over de verschillende regio's heen. In totaal namen er 75 professionals deel aan het onderzoek. Ondanks de heterogeniteit binnen de populatie, zorgde het aantal deelnemers en de gericht gezochte deelnemers die informatierijk waren wel voor saturatie in de dataverzameling.⁵³ Deze saturatie heeft minder betrekking op de details binnen de sectoren of binnen specifieke voorzieningen, wel op de algemene tendensen die vast te stellen zijn in de integrale samenwerking tussen en over de verschillende sectoren heen. De dataverzameling was met andere woorden voldoende breed om een beeld te schetsen van de mate waarin de doelstellingen van de integrale jeugdhulp bereikt worden zonder dat er diep werd ingegaan op de specifieke werking en evaluatie van iedere sector afzonderlijk.

De organisatie van de groepsgesprekken en interviews met de jongeren en ouders bracht eveneens een aantal uitdagingen met zich mee. Hoewel er initieel meer personen bereid waren om deel te nemen aan de bevraging, bleek dat de rekrutering van deelnemers ook tijdens deze onderzoeksfase niet evident was. Dit geldt voor de jongeren, maar vooral ook voor de ouders. De exacte oorzaken hiervan zijn opnieuw moeilijk te achterhalen.

Voor wat betreft de ouders werd door een organisatie bijvoorbeeld aangehaald dat praatgroepen door ouders soms worden beschouwd als 'hun' privé moment waar ze in een veilige omgeving vrijuit met elkaar kunnen spreken en deze dus moeilijk ingezet konden worden voor een focusgroep. Een andere organisatie gaf bijkomend aan dat men zelf moeite ondervond om ouders te vinden die deel zouden willen uitmaken van een 'moedergroep'. Hierbij enigszins aansluitend gaf een derde organisatie, op basis van voorgaande ervaringen hiermee, aan dat op dergelijke oproep doorgaans weinig reactie komt. Een moeder die werd bevraagd tijdens dit onderzoek merkte bijkomend op dat ouders, vooral wiens kinderen gerechtelijke jeugdhulp opgelegd krijgen, hierover mogelijks minder graag praten.

Uiteindelijk zijn het de ouders en jongeren zelf die beslissen of ze hun ervaringen willen delen in het kader van dit onderzoek. Dit werd ook benadrukt door een organisatie die werd gecontacteerd om jongeren aan te leveren. Deze organisatie wilde ook vermijden dat 'hun' jongeren zouden worden

⁵² Zo werd er bijvoorbeeld voor de sector Kind en Gezin gekozen om de VK's als verwijzers en de CKG's als jeugdhulpaanbieders te betrekken, maar de 'brede instap' met de eigen dienstverlening via regioverpleegkundigen die zelf geen jeugdhulpaanbod hebben niet rechtstreeks te betrekken wegens het beperkt aantal plaatsen om een focusgroep hanteerbaar te houden.

⁵³ D. MORTELMANS, Handboek kwalitatieve onderzoeksmethoden, Leuven, Acco, 2007, 165.

overbevraagd. Een paar andere organisaties zeiden eveneens dat ze regelmatig vragen krijgen om deel te nemen aan onderzoek. De recente deelname aan zo'n onderzoek was de reden voor een organisatie om ditmaal niet te investeren in de rekrutering van potentiële deelnemers.

Net zoals tijdens de eerste onderzoeksfase waren er ook tijdens deze fase enkele jongeren (N=3) die *last minute* hebben beslist om toch niet meer deel te nemen aan de bevraging. De vakantieperiode, waarin het gesprek met hen gepland was, heeft hierin mogelijks een rol gespeeld. Jongeren geven prioriteit aan andere (leukere) activiteiten, er zijn vakantiecampen gepland, etc. De tussentijdse deadline van het onderzoek moest echter opnieuw worden gerespecteerd om de algemene timing van het onderzoek niet in het gedrang te brengen.

Toch hebben we voor wat betreft de jongeren het vooropgestelde aantal deelnemers ruimschoots bereikt. Desondanks het bereikte minimum aantal deelnemers voor de ouders, waren we uiteindelijk toch genoodzaakt om twee getuigenissen niet op te nemen in het onderzoek omdat de ervaringen uitsluitend betrekking hadden op de periode voorafgaand aan de invoering van IJH. Hoewel er duidelijk werd gecommuniceerd met de toeleidende organisaties dat het de doelgroep ouders van kinderen met ervaring met integrale jeugdhulp betrof, blijkt dit aspect in het rekruteringsproces mogelijks toch uit het oog verloren. Een andere hypothese zou kunnen zijn dat sommige ouders het onderscheid bijzondere jeugdzorg en integrale jeugdhulp niet maken.

Via een andere organisatie werd nog een ouder bereid gevonden tot deelname. Er werd een datum onderling afgesproken, maar deze persoon kon uiteindelijk, ondanks meerdere pogingen van de onderzoeker, niet meer worden bereikt.

3.2.3 Inhoud focusgroepen, groepsgesprekken in interviews

Zoals eerder aangehaald werden de topiclijsten afgestemd op de respondentengroep (verwijzers, jeugdhulpaanbieders, jongeren en ouders). Integrale jeugdhulp is echter een ruim thema wat maakt dat ook binnen iedere respondentengroep niet alle doelstellingen, noch alle aspecten verbonden aan de evaluatie van het decreet en opgenomen in de topiclijst, konden worden bevraagd.

Wat betreft de focusgroepen met professionelen was voornamelijk de tijd de beperkende factor waardoor niet alles kon worden behandeld. Alhoewel de onderzoeker een overzicht hield op het geheel van de te behandelen thema's, moest ook hier de discussie soms voortijdig beëindigd worden. Zoals eerder toegelicht werd er in iedere regio gestart bij een andere doelstelling waardoor door het grote aantal focusgroepen de verschillende indicatoren voldoende ter sprake kwamen en er uiteindelijk wel een totaalbeeld geschetst kon worden.

Wat betreft de jongeren en ouders heeft bijvoorbeeld niet iedere respondent zich immers ooit in een verontrustende situatie of crisissituatie bevonden of ervaring opgedaan binnen pleegzorg. Dit beperkt het aantal getuigenissen die hierop specifiek van toepassing zijn. Desalniettemin, bekeken vanuit de totaliteit van alle gespreksrondes, kwamen deze ervaringen op een bepaald moment wel allemaal aan bod.

3.2.4 Externe validiteit

De keuze van een kwalitatieve onderzoeksmethode heeft voordelen zoals eerder omschreven, maar betekent ook dat er rekening gehouden moet worden met het feit dat de resultaten niet generaliseerbaar zijn naar de populatie waaruit de steekproef getrokken is, zoals dit vaak wel kan bij een kwantitatieve methode.⁵⁴ Dit onderzoek is grotendeels gebaseerd op ervaringen en meningen van personen. De bevraging heeft een concreet, gedetailleerd en genuanceerd beeld opgeleverd van de manier waarop integrale jeugdhulp vorm krijgt in het dagelijkse (professionele) leven van deze personen. Dit is de meerwaarde van deze onderzoeksmethodiek. Tegelijkertijd moet men zich er ook van bewust zijn dat de verzamelde ervaringen afhankelijk zijn van de groep personen die betrokken werden in het onderzoek. Het is belangrijk dat hierbij daarom ook een aantal kritische reflecties worden geplaatst.

Zo kunnen zowel bij de groep cliënten als professionelen personen opgenomen zijn in de evaluatie die om een persoonlijke reden gemotiveerd zijn om een bijdrage te leveren aan de evaluatie van het decreet. Dit kan uit de eigen ervaring zowel om positieve redenen als negatieve redenen zijn. Zo kan bijvoorbeeld gedacht worden aan jongeren en ouders die minder tevreden zijn over de jeugdhulp die zij ontvingen en door deelname aan het onderzoek een kans zien om hun minder goede ervaringen in de verf te zetten. Zo moet er bij de analyse rekening gehouden worden met de context waarin de respondenten jeugdhulp (hebben) ontvangen. De beleving van vrijwillige jeugdhulp is mogelijk positiever dan wanneer iemand via de jeugdrechtbank hulp opgelegd krijgt. Hoewel dit niet altijd voor alle deelnemers duidelijk is, kan uit een groot deel van de gesprekken met zowel de jongeren als ouders worden afgeleid dat ze op een bepaald moment tijdens het traject in contact kwamen met gerechtelijke jeugdhulp. Getuigenissen die enkel betrekking hebben op vrijwillige, laagdrempelige vormen van jeugdhulp (bijvoorbeeld CLB ondersteuning bij leermoeilijkheden, Kwadraat⁵⁵ training agressiebeheersing, etc.) zijn eerder beperkt.

Bij de deelname van de professionelen kan gedacht worden aan voorzieningen of actoren die naar hun aanvoelen reeds heel wat stappen gezet hebben richting doelbereiking van het decreet en hun inzet ook naar voor willen zien komen in de evaluatie, of net omgekeerd, hulpverleners die tekorten zien en met hun deelname bewust een signaal willen geven naar het beleid dat bepaalde aspecten beter kunnen.

Het is aan de onderzoekers om deze interpretaties aan te voelen en aandachtig te zijn om deze het juiste gewicht te geven in de analyse. Mede om dit aanvoelen te toetsen werden de resultaten voorgelegd aan het IROJ-voorzittersoverleg, alsook de stuurgroep met uitbreiding van experts samengesteld zowel uit professionelen als cliëntvertegenwoordigers. Door het inbouwen van deze vorm van *member check* wordt nagegaan of analyse van de onderzochte groep door de onderzoekers een goede weerspiegeling zijn van wat er in de praktijk leeft.⁵⁶ Daarnaast werden de analyse en de resultaten besproken en opgevolgd binnen het onderzoeksteam met promotoren en de stuurgroep om dit soort mogelijke scheeftrekking door extremen te vermijden.

⁵⁴ D. MORTELMANS, Handboek kwalitatieve onderzoeksmethoden, Leuven, Acco, 2007, 429.

⁵⁵ Kwadraat is een deelwerking van CAW Antwerpen en ondersteunt jongeren en ouders met betrekking tot opgroeien en opvoeden.

⁵⁶ D. MORTELMANS, Handboek kwalitatieve onderzoeksmethoden, Leuven, Acco, 2007, 440.

Niet enkel de persoonlijke motivatie om wél deel te nemen speelt een rol in de verzameling van meningen, ook de redenen om niet deel te nemen maken dat de verzamelde ervaringen in zekere zin niet zonder meer representatief zijn voor de beoogde onderzoekspopulatie.

Alle jongeren die in dit onderzoek betrokken waren, kregen al minstens gedurende drie jaar jeugdhulp. Jeugdhulp is voor enkele onder hen zelfs al hun hele leven van toepassing. Een vergelijking tussen de leeftijd van de jongeren op het moment van de bevraging en de start van hun jeugdhulptraject kan teruggevonden worden in bijlage 11. Naast de aard en intensiteit van de jeugdhulp die ze (hebben) ontvangen, is de duurtijd van de jeugdhulp dus mogelijks ook van invloed op hun opvattingen. Hetzelfde geldt voor het merendeel van de ouders (0). Het overzicht geeft aan dat jongeren en ouders die nog niet zo lang ervaring hebben met jeugdhulp niet door dit onderzoek gevat werden. Een reden hiervoor kan zijn dat ouders die zich nog volop in de opstart van jeugdhulp bevinden allicht niet meteen gewonnen zijn om hun ervaringen met de jeugdhulp al te bespreken. Dit maakt dat dergelijke recente (opgestarte) ervaringen niet gevat worden binnen de evaluatie.

Ook de selectie van professionals binnen dit onderzoek is niet noodzakelijk representatief voor de gehele populatie professionals die actief zijn binnen de integrale jeugdhulp. Er moet in het achterhoofd gehouden worden dat de respondenten die geselecteerd werden, maar aangaven geen tijd te hebben om deel te nemen, misschien ook net meer problematische ervaringen in de dataverzameling zouden kunnen inbrengen. Het zouden net die organisaties kunnen zijn die minder ruimte hebben in hun dagelijkse werking die afzien van een deelname aan een focusgroep. Daarnaast moesten er zoals eerder aangegeven keuzes gemaakt worden om gericht te zoeken naar deelnemers waarbij niet alle afdelingen of organisaties binnen iedere sector meegenomen konden worden. Eerder werd ook reeds aangegeven dat het niet het opzet was om iedere sector tot in detail te evalueren, maar wel een globale evaluatie van het decreet en van de mate van doelbereiking door het decreet vooropstond. De gemaakte selectie bleek voldoende om saturatie in de dataverzameling, op vlak van algemene tendensen met betrekking tot de werking van de integrale jeugdhulp, te bereiken.

De resultaten van deze evaluatie geven de perceptie weer van de betrokken actoren. Om deze te plaatsen in een bredere context kan worden meegegeven dat deze best samen gelezen kunnen worden met eventueel andere beschikbare cijfergegevens buiten dit onderzoek omtrent het functioneren van de jeugdhulp.

Hoofdstuk 3

Resultaten

1 Inleiding

Binnen dit hoofdstuk worden de resultaten van de analyse van de focusgroepen met verwijzers, focusgroepen met jeugdhulpaanbieders, groepsgesprekken en interviews met jongeren en ouders en het IROJ-voorzittersoverleg samengebracht. De bron van de gegevens wordt steeds duidelijk uit de tekst. De resultaten zijn een weergave van de ervaringen over de mate van doelbereiking van de respondenten zonder enige interpretatie van de onderzoekers. De gegevens werden over alle gesprekken heen verzameld per doelstelling en de onderzoekers brachten logica in de weergave door het structureren van de data onder de verschillende indicatoren.

Het landschap van de jeugdhulp is voortdurend in beweging. Het beeld dat hier geschetst wordt is dus een momentopname van de mate van doelbereiking in de zomer van 2019. Zeer recente initiatieven komen hoogstwaarschijnlijk minder in de data naar boven, alsook het (mogelijke) effect dat deze hebben op de doelbereiking.

In wat volgt worden de resultaten weergegeven volgens de structuur van het toetsingskader, ook terug te vinden als bijlage 1.

2 Doelstelling 1: Inzetten op de vermaatschappelijking van de jeugdhulp

2.1 Operationele doelstelling: Kracht- en netwerkgericht werken

2.1.1 Actie: Inzet van kracht- en netwerkgerichte methodieken

Indicator: Hulpverleners geven aan kracht- en netwerkgericht te werken.

Zowel aanbieders als verwijzers (CGG, pleegzorg, parket, OCJ, SDJ, CKG, crisismeldpunt, ...) geven aan steeds meer kracht- en netwerkgericht te werken. Ook een ouder en een jongere verwijzen tijdens de gesprekken naar de inzet van contextbegeleiding.

Eenzijds is er volgens de professionals een soort van *mindshift* die maakt dat er meer gekozen wordt voor methodieken die gericht zijn op het sociaal netwerk en de eigen kracht van de cliënt. Deze overtuiging komt uit onderzoek, maar vooral uit eigen ervaringen die laten aanvoelen dat deze werkwijze vruchten afwerpt. Er worden hierbij een aantal zeer duidelijke voordelen opgesomd zoals het feit dat de hulpverlener zichzelf op termijn misbaar kan maken, de duurzaamheid van een netwerk en de grote rol dat dit kan spelen wanneer de hulpverlening stopgezet wordt en het voorkomen van meer ingrijpende maatregelen in een eventueel later hulpverleningstraject. Daarnaast heeft een goed netwerk ook als voordeel dat voorzieningen sneller bereid zijn om met de jongere aan de slag te gaan. Door de aanwezigheid van een ondersteunend netwerk schat men immers in dat de jongere nadien eenvoudiger een leven buiten de hulpverlening kan verderzetten en verzekert het dus de doorstroming van de voorziening.

De professionals worden naar eigen zeggen creatiever dan vroeger: ze kijken naar een buur die te vertrouwen is, een leerkracht die iets kan betekenen, een opa die de kinderen 's morgens tijdig naar school brengt, Dit soort personen in de omgeving van een kind kunnen ingeschakeld worden voor kleine aspecten in het leven van een jongere.

Er ontstaat de laatste jaren een soort van maatschappelijke gedragenheid voor de visie volgens de respondenten. Op de vraag wat aan de basis van deze *mindshift* ligt, wordt aangegeven dat dit niet per se komt door de invoering van het decreet, maar dat het decreet deze wel in een stroomversnelling zette. Heel concreet heeft het decreet volgens de professionals ervoor gezorgd dat er op grote schaal opleidingen rond *Signs of Safety* (SofS)⁵⁷ werden georganiseerd en hierdoor het gedachtengoed wijdverspreid werd, alsook dat men zich meer bewust werd van de verwachting dat er binnen de integrale jeugdhulp steeds meer ingezet moet worden op kracht- en netwerkgericht werken. Binnen het voorzittersoverleg van IROJ wordt er ook melding gemaakt van de investeringen omtrent één gezin één plan die nu in verschillende regio's uitgerold is (zie hierover ook verder onder doelstelling 3). Dit zet tevens sterk in op kracht- en netwerkgericht werken en kan gezien worden als een stap in de richting van het bereiken van de eerste doelstelling.

Anderzijds heerst er een gevoel dat het kracht- en netwerkgericht werken wordt ingeschakeld uit noodzaak vanwege het capaciteitstekort in de hulpverlening. In zeven van de tien focusgroepen wordt

⁵⁷ SofS is een methodiek waarbij samen met de betrokken partijen een proces doorlopen wordt om in de toekomst op een krachtgerichte manier om te gaan met situaties waarin de veiligheid van kinderen in gevaar zou kunnen zijn. De zorgen worden benoemd en er worden samen met het netwerk oplossingen ingebouwd.

spontaan vermeld dat men hier meer op inzet deels ten gevolge van de schaarste van oplossingen in de hulpverlening zelf. Soms met enige twijfel of dit wel de meest gepaste oplossing is:

“Grootouders met een enkelband die toch maar ingeschakeld worden voor pleegzorg omdat er dan toch iemand kan starten. Netwerk inschakelen ok, maar dat heeft ook zijn beperkingen of grenzen en die worden soms minder gezien. Ik denk soms dat als er alternatieven zijn dat er daarvoor gekozen zou worden, maar het feit dat er geen alternatieven zijn worden er wat bric-a-brac-oplossingen binnen het netwerk geïnstalleerd. Dat is zeker niet de intentie van het decreet.” – medewerker pleegzorg

“Het is eigenlijk niet goed genoeg, maar je hebt geen andere oplossing als je ze van thuis weg wil” – jeugdrechter

“Eigenlijk redeneer je onbewust aanbodsgestuurd als je aanmeldingen krijgt, je weet dat er nog een ergere crisis kan binnenkomen dus als er een jongere nog bij zijn nonkel terecht kan, ook al is dat moeilijk en weet je dat dat kans heeft op mis lopen, dan doe je dat.” – medewerker crisismeldpunt

De professionals zijn zich ervan bewust dat het decreet niet tot doelstelling heeft om de wachtlijsten in te perken, maar merken op dat door het introduceren van de vermaatschappelijking met kracht- en netwerkgerichte methodieken wel een kader wordt geboden waardoor er ondanks de wachtlijsten toch gewerkt kan worden met de jongeren. De deelnemers van de focusgroepen wijzen erop dat dit niet mag betekenen dat er helemaal géén hulp meer geïnstalleerd wordt. Er wordt een soort van veiligheid ingebouwd, maar daarom is de kern van het probleem nog niet verdwenen. Het activeren van de eigen kracht of dat van het netwerk mag geen vrijgeleide zijn om er verder niet meer met de problematiek aan de slag te gaan. De draagkracht van een netwerk is niet eindeloos en moet ondersteund worden door bijvoorbeeld contextbegeleiding of een andere manier om het netwerk op te volgen.

“Dat we als samenleving vanalles verwachten van dat netwerk, dat is mooi, maar als dat netwerk roept ‘help het gaat niet meer, we willen andere bondgenoten, professionele hulpverleners erbij’, dan moet je dat ook kunnen waarmaken. Anders is het een depannage die je vraagt aan de leken terwijl er te weinig pastoors zijn. Het zou een positieve keuze moeten zijn om netwerken te betrekken.” – medewerker uit een VAPH-voorziening

Ook deze cases vergen de nodige aandacht en dus middelen: indien dit door schaarste in het gedrang komt, loopt het netwerk het gevaar om de situatie niet meer aan te kunnen en kan de problematiek snel complexer of acuter worden en is er ook schade in het netwerk.

Voor de hulpverleners komt er door de vermaatschappelijking een bijkomende druk op hun schouders terecht. Enerzijds moet de hulpverlener kunnen vertrouwen op het netwerk, anderzijds zijn ze verantwoordelijk op het moment dat er iets mis loopt. Dat is naar hun zeggen zwaar om te dragen.

“We worden we overladen met visies en methodieken die de oplossing in de maatschappij of het netwerk moeten zoeken, dus we moeten kunnen loslaten”, “het goed-genoege-verhaal”, “tot er iets misloopt en dan ‘wist je het?’, ‘ja’, ‘en je hebt er niets mee gedaan?’, dat is zeer belastend.” – CIG-, Pleegzorg- en CAW-medewerker in gesprek.

In een aantal focusgroepen wordt zeer specifiek de bezorgdheid uitgedrukt dat het installeren van veiligheid in de omgeving van de jongere bij gebrek aan een eigen toereikend netwerk meer dan vroeger gezocht wordt in internaten. Twee keer wordt aangegeven dat ook deze stilaan overbelast geraken.

“Het aanbod internaten daar wordt naartoe gegrepen door schaarste omdat we toch wel iets zouden kunnen bieden en we het niet kunnen aanzien dat er geen hulp wordt geboden of geen veilige situatie gecreëerd kan worden voor de kinderen.” – medewerker SDJ

Tot slot wordt er opgemerkt dat vermaatschappelijking niet vernauwd mag worden tot een specifieke methodiek die kracht- en netwerkgericht is, met name SofS. Er is veel geïnvesteerd in opleiding daaromtrent, terwijl andere methodieken zoals buurtgericht werken onderbelicht blijven. Er zijn zeker methodieken te bedenken waarin naast SofS ook geïnvesteerd kan worden om de doelstelling te bereiken.

2.1.2 Actie: De familie, het sociale netwerk, de buurt en vrijwilligers een volwaardige plaats geven in het verlenen van hulp.

Indicator: Cliëntstelsysteem ervaart de betrokkenheid van het netwerk in het hulpverleningstraject.

Wat het betrekken van het sociale netwerk betreft, verwijzen een paar ouders vooral naar de bezoeksregeling wanneer hun kinderen in een leefgroep of voorziening verblijven. Er wordt geopperd dat een goede bezoeksregeling essentieel is. Bezoekuren zijn soms (te) rigide. Er wordt te weinig rekening gehouden met onverwachte gebeurtenissen (bijvoorbeeld door file of een bus die te laat is) waardoor ze niet op tijd kunnen zijn en het bezoekmoment (deels) missen. Daarnaast werd door hen ook verwezen naar de locatie van de voorzieningen die moeilijk bereikbaar zijn en buiten de stad liggen. Sommige ouders hebben niet de financiële middelen voor eigen vervoer en zijn afhankelijk van het openbaar vervoer. Enkele jongeren verwijzen ook naar de locatie waar ze worden opgevangen. Bij hen ligt de nadruk vooral op het kunnen onderhouden van het contact met hun sociale netwerk (vrienden). Hoewel er wordt geprobeerd om jongeren zo dicht mogelijk bij hun thuisbasis op te vangen, zijn er toch getuigenissen waaruit blijkt dat de afstand een hindernis vormt. Enkele jongeren gaven aan dat ze zich genoodzaakt voelen om zich te integreren in een nieuwe omgeving met nieuwe mensen waardoor het contact met 'oude' vrienden verwatert.

Meerdere jongeren hebben personen rond zich bij wie ze steeds terecht kunnen: familieleden, leerkrachten, leerlingbegeleiders. Uit een paar getuigenissen van jongeren blijkt tevens dat hulpverleners, rechters, ... proberen in te zetten op (het herstel van) de band tussen ouders en kinderen, maar jongeren vinden dat zelf dit niet altijd noodzakelijk. Eén ouder is het hier niet mee eens. In haar contact met de jeugdrechtsbank heeft ze nooit ervaren dat er werd ingezet op herstelgericht werken tussen haar en haar kind. Deze ouder en nog een andere ouder vinden bovendien dat ze niet voldoende werden betrokken bij het traject van hun kinderen. Dit laatste kan eerder opgevat worden als te weinig participatie en inspraak bij beslissingen die werden genomen (onder andere omtrent de omgangsmogelijkheden met de kinderen).

2.1.3 Actie: Uitgaan van de kracht van de cliënten.

Indicator: Cliënten hebben door de hulpverlening het gevoel sterker te staan in de samenleving.

Meerdere jongeren hebben het gevoel dat de hulp die ze hebben gekregen, heeft gezorgd voor meer zelfvertrouwen. Ze vinden dat ze sterker in hun schoenen staan en merken een positieve verbetering bij zichzelf op. Voor sommigen heeft het er (deels) toe bijgedragen dat ze persoonlijke doelen hebben bereikt en persoonlijke interesses hebben ontdekt. De manier waarop begeleiders met hen omgaan – motiverend, met warmte, interesse en zonder hen op te geven in moeilijke situaties – is een reden voor hun hervonden kracht. Daarnaast werd uit een aantal getuigenissen ook duidelijk dat jongeren zelf, zonder dat hulpverleners hen hierin stimuleren, methodes ontwikkelen om met moeilijke situaties om te gaan. Jeugdhulp leert jongeren zelfstandig te zijn, maar voor één jongere is dit net een *eye opener*: leren vertrouwen op de eigen kracht omdat het aanvoelen leeft dat ze er ook effectief alleen voor staan in het leven (vertrouwen geven en zichzelf openstellen voor anderen, is voor sommige jongeren moeilijk).

2.2 Operationele doelstelling: Subsidiariteit

2.2.1 Actie: Kiezen voor de minst ingrijpende hulpverleningsvorm.

Indicator: Bij uithuisplaatsing wordt gekozen voor pleegzorg, jeugdrechter kiest voor pleegzorg bij uithuisplaatsing.

Volgens de professionele actoren gebeurt de keuze voor pleegzorg bij uithuisplaatsing deels automatisch door gebrek aan bedden, dit sluit aan bij de bevinding van hierboven.

"Iedereen wordt wat genoodzaakt om wat meer te kijken naar het netwerk of er dan toch maar iets geofficialiseerd kan worden" – medewerker pleegzorg

Een gevaar is volgens de deelnemers aan de focusgroepen dat er soms te lang gerekend wordt op het pleeggezin. Zonder ondersteuning of plaats om de jongere tijdig uit het gezin te halen, bestaat de kans dat het pleeggezin de situatie plots niet meer aan kan en er halsoverkop een oplossing gezocht moet worden met een breuk als mogelijk gevolg.

In de gesprekken van zowel de ouders als de jongeren werd er getuigd over de ervaring van pleegsituaties. Bij de ouders betreft het een pleegvader en een moeder wiens kind werd geplaatst bij familie. Ze zijn niet onverdeeld tevreden over de pleegsituatie. Een gebrek aan regels en structuur in het pleeggezin dragen bij tot de minder positieve ervaring van de moeder. De uiteindelijke keuze voor pleegzorg boven de plaatsing in een voorziening was volgens de pleegvader dan weer gebaseerd op een (te) nipte voorkeur in het voordeel van een pleeggezin. Dit in combinatie met een gebrek aan opvolging en meer intensieve ondersteuning is voor hem een reden om zich toch af en toe af te vragen of dit wel de beste oplossing was voor het kind. Dit komt overeen met de bezorgdheid die professionals uitdrukken. Uit een getuigenis van twee jongeren blijkt dat pleegzorg niet altijd de beste oplossing is. Spanningen in het pleeggezin kunnen ertoe leiden dat de pleegsituatie moet worden herzien of stopgezet. In totaal hebben drie jongeren ervaring met pleegzorg. Allen werden/worden ze opgevangen door familieleden.

Indicator: Bij de indicatiestelling wordt voor de minst ingrijpende jeugdhulpverlening gekozen bij gelijke efficiëntie en effectiviteit, maar ook bij de rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp, bij de jeugdrechter, ...

Zoals reeds eerder aangehaald is er een tendens bij alle actoren om zich meer te richten naar en werken met het netwerk vanwege het minder ingrijpende karakter. Wanneer de hulpverlening bij een organisatie van start gaat, getuigen verschillende aanbieders dat ze hun uiterste best doen om intern het onderste uit de kan te halen vooraleer de cliënt door te verwijzen naar een andere, eventueel meer ingrijpende hulpverleningsvorm.

Ze zetten niet gemakkelijk de stap naar eventueel meer intensieve hulp, ook de verwijzers merken dit op. Alhoewel dit kan wijzen op het werken in de richting van de verwachting (of operationele doelstelling) om subsidiair te werken, brengt deze verwachting enige discussie teweeg tussen de aanwezige respondenten binnen de brede instap en de verwijzers/aanbieders naar niet-rechtstreeks toegankelijke hulp.

De verwijzers en enkele aanbieders naar niet-rechtstreeks toegankelijke hulp merken meermaals op dat organisaties – hierbij wordt vooral meer in het algemeen verwezen naar de brede instap – jongeren soms te vaak lang zelf proberen op te volgen en stappen richting meer ingrijpende hulpverlening hierdoor te lang uitblijven. Deze terughoudendheid om een volgende stap te zetten zou het gevaar inhouden dat een situatie escaleert zonder dat de nodige mechanismen (tijdig) geïnstalleerd zijn om

over te gaan naar vervolghulp. Wanneer de stap dan wel gezet wordt, zou de situatie soms zodanig complex geworden zijn dat er zwaardere hulpverlening (*in extremis* plots via hoogdringendheid) nodig is: de situatie “*zit dan vast*”, “*is schrijnend*”, “*is verbrand*”. Een parketmedewerker uit de verbazing over hoe lang sommige dossiers onder de radar kunnen blijven vooraleer het tot hen komt. Daarenboven liggen de verwachtingen ten opzichte van het parket op dat moment heel hoog zonder dat die ingevuld kunnen worden. Mogelijke redenen waarom een doorverwijzing uitblijft zijn dat de verwachting leeft dat een cliënt zo lang mogelijk vastgehouden moet worden (“*integrale jeugdhulp is de verantwoordelijkheid van iedereen*”), dat ze de vertrouwensrelatie met de cliënt niet willen schenden door meer ingrijpende acties te ondernemen en dat de hulpverleners vrezen dat deze vervolghulp toch niet voorhanden is.

Langs de zijde van de aanbieders wordt er eveneens opgemerkt dat er ook door de verwijzers de neiging is om te lang in de vrijwilligheid, of subsidiair, te werken. Wanneer jeugdhulpaanbieders naar hun zeggen weloverwogen de stap zetten om meer intensieve hulp te installeren en hiervoor de nodige procedures opstarten, hebben ze soms het gevoel dat ze op hun beslissing of oordeel teruggefloten worden. Het parket raadt bijvoorbeeld toch nog aan in de vrijwilligheid verder te werken, de gemandateerde voorziening beslist geen dossier te openen omdat er nog vrijwilligheid mogelijk is, het crisismeldpunt laat weten dat ze geen hulp kunnen bieden omdat er niet echt een acute crisis is.... Dit versterkt volgens hen mede de verwachting dat ze zelf langer moeten proberen in een dossier. Wanneer zij van oordeel zijn dat ze vastlopen in een situatie, willen ze het gevoel hebben dat deze beslissing serieus genomen wordt en ze minstens gehoord en gesteund worden.

“Als mijn medewerkers naar een OCJ bellen om advies, dan moet het OCJ daarvan overtuigd zijn dat dat intern al afgetoetst is, dat dat met elkaar besproken is dat dat een zeer serieuze vraag is want anders zouden we dat niet doen. En het antwoord ‘je bent goed bezig, doe zo maar verder’, nee, wij bellen niet naar het OCJ om een pluim te krijgen, pluimen krijgen we wel van ons ouders. Als je de moed opbrengt om te bellen, wil je dat er geluisterd wordt naar de vraag en wil je horen wat er nog wél kan.” – medewerker CIG

Ondanks dat het decreet aanspoort om zo subsidiair mogelijk te werken en ondanks het feit dat zowel bij de aanbieders als bij de verwijzers – elk op hun manier – het gevoel heerst dat meer ingrijpende hulpverlening niet tijdig genoeg ingeschakeld wordt, getuigen een ouder en jongere dat bepaalde interventies soms als (té) ingrijpend worden ervaren. Zowel op het moment zelf alsook achteraf waarbij de psycho-emotionele impact ervan nog lange tijd aanwezig blijft. Bij de getuigenis van de ouder en de jongere wordt hierbij specifiek verwezen naar de manier waarop ze (de kinderen) thuis hebben weggehaald.

Daarnaast vinden een paar ouders, wiens kinderen onder de jeugdrechtbank vallen, ook dat er veel over hun hoofd wordt gepraat en beslist zonder dat er voldoende onderzoek wordt gepleegd naar een bepaalde situatie. Ze vinden dat er te snel te ingrijpende acties worden ondernomen die verregaande gevolgen hebben voor hun kinderen en voor hun eigen leven. We herinneren hierbij aan de beperking dat binnen dit onderzoek vooral ouders betrokken werden waarvan de kinderen gerechtelijke hulpverlening kregen.

Het belang van een goede indicatiestelling en informatiedoorstroming om op het juiste moment over te gaan tot meer ingrijpende hulpverlening is belangrijk: in twee focusgroepen wordt toegegeven dat er soms te snel naar opvang gegrepen wordt uit veiligheid door een tekort aan informatie. Dit houdt een aantal gevaren in, zoals onnodige onthechting en vervreemding bij de jongere.

Tot slot moet er – in lijn met de inzet van kracht- en netwerkgericht werken – gewezen worden op het gevaar van een doorgedreven subsidiair werken omwille van schaarste en wachtlijsten. Een aantal

jeugdhulpaanbieders geven aan dat wanneer de jongere bij hen op een wachtlijst staat, er intussen op zoek gegaan wordt naar minder ingrijpende hulpverlening om te vermijden dat de situatie intussen escaleert. Het gevaar hierbij is dat de minder ingrijpende hulpverlening op zijn beurt overbelast geraakt en zo ook zijn doel mist.

"We gaan tegenwoordig met onze jongeren die best residentiële geholpen moeten worden naar ambulante hulpverlening. Alles verlegt zich en de contactbegeleidingsdiensten worden overbelast met meer ernstige problematieken" – medewerker SDJ

De professionals wijzen erop dat het principe van subsidiair werken slechts kan functioneren wanneer er een voldoende aanbod van minder ingrijpende hulpverlening aanwezig is. Men geeft een aantal keer het concrete voorbeeld van de overduidelijke meerwaarde van, maar een tekort aan contextbegeleiding. De beslissing om in navolging van het decreet residentiële hulp af te bouwen naar meer ambulante hulp kan maar bijdragen in het bereiken van de doelstelling wanneer de minder ingrijpende hulpverlening er ook wel degelijk in slaagt om residentiële hulp te vermijden. Volgens de respondenten is dit voorlopig onvoldoende het geval waardoor de meer ingrijpende hulpverlening geconfronteerd wordt met een tekort aan middelen om de situatie gepast aan te pakken. Het aanvoelen dat dit een tekort is wordt ook bevestigd door het IROJ-voorzittersoverleg: op een bepaald moment is er toch nood aan intensievere hulp, en die is niet steeds bereikbaar op dat moment.

2.3 Conclusie

Er is duidelijk een *mindshift* die ervoor zorgt dat er in de praktijk steeds meer ingezet wordt op kracht- en netwerkgericht werken. Er worden voorbeelden gegeven, er wordt getuigd van positieve ervaringen en er worden duidelijke voordelen opgesomd voor zowel de jongere als de voorzieningen. De jongeren zelf geven aan dat ze mede door hun traject in de jeugdhulp merken dat ze sterker in de samenleving staan.

De invloed van het decreet op deze vooruitgang op vlak van vermaatschappelijking is volgens de respondenten te danken aan het feit dat het aansluit op een tendens die reeds aanwezig was in de maatschappij. Het decreet biedt nu een kader om naar de principes te handelen en daardoor is de bewustwording van de meerwaarde in een stroomversnelling geraakt en vertaalt zich dat in de praktijk. Daarnaast draagt de schaarste van oplossingen binnen de hulpverlening bij tot de tendens om meer in te zetten op de eigen kracht en het netwerk.

Belangrijk om te onthouden is dat erop gewezen wordt dat de inzet op kracht- en netwerkgericht werken niet mag gebeuren zonder ondersteuning aan datzelfde netwerk zoals contextbegeleiding of de mogelijkheid om snel professionele hulp in te schakelen. De deelnemers aan de focusgroepen benadrukken wel dat vermeden moet worden dat het netwerk aan zijn lot overgelaten wordt: de problematiek kan snel complexer of acuter worden en op dat moment is er ook kans op schade in het netwerk. Wanneer de inzet van het netwerk gebeurt uit noodzaak, is het gevaar hierop groter.

Uit het contact met jongeren en ouders wordt nog meegenomen dat het belangrijk is dat er geluisterd wordt naar de cliënt omtrent wie zij zelf een plaats willen geven in de hulpverlening alsook dat het praktisch haalbaar moet zijn om het contact te onderhouden (afstand, bezoeken, ...).

Naast het inzetten op kracht- en netwerkgericht werken wordt het principe van subsidiariteit onder vermaatschappelijking geplaatst. Volgens dit principe wordt er bij gelijke efficiëntie en effectiviteit steeds gekozen voor de minst ingrijpende hulpverlening.

Eenzijds wordt het principe van de minst ingrijpende hulp volgens de professionelen soms gevaarlijk ver doorgetrokken: jeugdhulpaanbieders proberen om allerlei redenen zo lang mogelijk het onderste uit de kan te halen vooraleer door te verwijzen naar meer ingrijpende hulp en wanneer het bij de verwijzers aangemeld wordt, proberen zij op hun beurt in eerste instantie opnieuw de vrijwilligheid zo ver mogelijk uit te putten. Beide houden het gevaar in dat de problematiek escaleert vooraleer de gepaste hulp geïnstalleerd kan worden.

De voor dit onderzoek geselecteerde indicator had specifiek aandacht voor pleegzorg. Pleegzorg wordt veel meer ingeschakeld, maar zowel professionelen als de cliënten merken op dat er soms beroep op gedaan wordt terwijl het niet de beste oplossing lijkt. Opnieuw dreigt er bij gebrek aan ondersteuning escalatie.

De verzamelde data ging echter breder dan pleegzorg en de volgende richtlijn wordt algemeen aangekaart: minder ingrijpende hulp moet op de juiste manier ingezet worden (en dus zeker niet uit noodzaak) opdat deze niet overbelast zou geraken. Overbelasting betekent escalatie met een meer complexe uitstroom tot gevolg. Dit terwijl door artikel 12 van het decreet de klemtoon juist eerder gelegd wordt op de rechtstreeks toegankelijke hulp in plaats van de niet-rechtstreeks toegankelijke hulp.

Anderzijds komen er vanuit de cliënten en enkele professionelen getuigenissen dat er naar hun gevoel soms te snel ingrijpende hulp wordt ingezet.

3 Doelstelling 2: Tijdige toegang tot de jeugdhulp organiseren

3.1 Operationele doelstelling: De drempel tot toegang zo laag mogelijk houden zodat iedereen maximaal beroep kan doen op de jeugdhulp

3.1.1 Actie: Bruikbaar aanbod realiseren

Indicator: Hulpaanbod is transparant waardoor cliënten weten waar ze terecht kunnen

In de eerste plaats moet het hulpaanbod transparant zijn voor de cliënten zelf. Het merendeel van de ouders en jongeren die werden bevraagd, krijgen echter al geruime tijd jeugdhulp (opgelegd): ze hebben niet altijd zelf hulp gevraagd. Doordat ze soms al jaren hulp krijgen, kennen ze bepaalde organisaties beter en weten sommige jongeren/ouders ook waar ze terecht kunnen voor (meer) hulp. Toch benadrukt één ouder dat het een zoektocht is om hulp te vinden. Een paar jongeren denken dat jongeren, die nog geen jeugdhulp krijgen, niet weten wie hen kan helpen. Vanuit beide perspectieven klinkt de oproep om meer in te zetten op het meer bekend maken van het jeugdhulpaanbod. Zowel enkele ouders als jongeren vermelden zorgjuffen, leerkrachten en het CLB als personen/instantie waarvan ze weten dat er steeds een beroep op kunnen doen als er zich problemen voordoen.

Ook de professionals geven aan dat wie reeds in de hulpverlening zit, meestal wel een weg kan vinden om de hulpvraag te stellen, maar dat het voor cliënten die nog op zoek zijn naar hulp, geen sinecure is.

*“Voor mensen die niet in de hulpverlening zitten, is het een doolhof, eens in het systeem, leren ze het al doende”
– medewerker parket*

“Als ouder is dat ook doffe ellende: je hebt een zorg, welke diensten zijn er, hoe lang moet ik wachten... het verrast me ook altijd, bij booking.com kan ik te allen tijde in Johannesburg zien hoeveel kamers er vrij zijn maar het is heel moeilijk om de jeugdhulp te organiseren van ‘ik zoek contextbegeleiding, in die regio, waar kan wanneer hiervoor terecht?’” – medewerker uit een VAPH-voorziening

Een jeugdrechter merkt op dat cliënten steeds meer rechtstreeks naar de jeugdrechtsbank komen met hun vraag omdat ze niet weten waar ze terecht kunnen en zo hopen op een oplossing. In twee focusgroepen worden de Huizen van het Kind genoemd als een belangrijke vooruitgang in het toegankelijker maken van de jeugdhulp: het zijn laagdrempelige organisaties, die het landschap kennen.

Ten tweede zou het hulpverleningsaanbod ook transparant moeten zijn voor de hulpverleners. Er wordt op gewezen dat cliënten immers afhankelijk zijn van de kennis van de hulpverleners om (verder) ingang te vinden tot de hulpverlening en dus zorgt voor een verhoogde bruikbaarheid voor de cliënten. Toch wordt in iedere focusgroep van professionals de bedenking gemaakt dat het ook voor hen niet eenvoudig is om het landschap te doorgronden.

“Als begeleider zou je eigenlijk de menukaart moeten kennen, maar je weet eigenlijk niet of je de volledige menukaart kent om de juiste keuzes te maken. Mocht je al het idee hebben dat je ze kent, dan nog verandert ze continu.” – medewerker pleegzorg

De onduidelijkheid gaat voornamelijk over de rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp en hiervoor worden een aantal oorzaken opgesomd. Het hulpaanbod verschilt, zelfs binnen eenzelfde sector, van regio tot regio (onder andere door historiek en het ontstaan vanuit/afstemmen op lokale noden) en spitst zich niet altijd toe op dezelfde doelgroepen, net om onderscheid te maken ten opzichte van elkaar en de eigen instroom te kunnen sturen. Dat maakt dat het onduidelijk is wie waar aangemeld kan worden, bovendien zorgen de verschillende aanmeldingsprocedures ook voor onduidelijkheid.

Verder wordt meer algemeen over de jeugdhulp vermeld dat voortdurende fusies, naamsveranderingen, wildgroei aan modules (iedereen doet wat vanuit zijn engagement), minder persoonlijk contact door procedures, wissel tussen rechtstreeks toegankelijke hulp (RTJ) en niet-rechtstreeks toegankelijke hulp (NRTJ) en het gebrek aan centrale aansturing (waarbij bovendien de financiële middelen uit verschillende beleidshoeken komen) zorgen voor de nodige verwarring. In verschillende focusgroepen wordt een soort van medelijden uitgesproken voor medewerkers die de integrale jeugdhulp de dag van vandaag moeten leren kennen en wordt een aantal keer de link gelegd met wat dit betekent voor cliënten:

"Het is een hele onderneming om als nieuwe werknemer een overzicht te krijgen op het landschap, wat moet dat voor de cliënt dan niet zijn?" – medewerker CLB

Waar zeker wel meer duidelijkheid over bestaat sinds het decreet is de organisatie van de NRTJ en de toegang tot de bijzondere jeugdzorg en de VAPH-sector. Dit met name door de aanspreekpunten toegangspoort, crisismeldpunt en de gemandateerde voorzieningen. Daarnaast vangt een aantal initiatieven zoals websites die een overzicht proberen te bieden, diensten die zichzelf gaan voorstellen aan elkaar, alsook het elkaar beter leren kennen door samenwerkingen (zie ook doelstelling 7) de onduidelijkheid volgens de respondenten voor een deel op. Ook binnen het IROJ-voorzittersoverleg wordt aangegeven dat de onduidelijkheid zich eerder in de RTJ zou bevinden en de NRTJ sinds de komst van het decreet transparanter werd voor de hulpverleners.

3.1.2 Actie: Bereikbaar aanbod realiseren

Indicator: Aanwezigheid van initiatieven die inzetten op bereiken van kansengroepen (niet-begeleide buitenlandse minderjarigen, kinderen in armoede, allochtone jongeren met problemen, jongeren zonder papieren, jongeren met zware gedragsproblemen)

Zowel een aantal ouders als jongeren denken dat bepaalde groepen in de samenleving moeilijker hulp vinden/krijgen. De jongeren verwijzen naar personen die het financieel moeilijk hebben. Ook de professionals geven aan dat mensen in armoede minder toegang vinden tot de hulpverlening door een gebrek aan financiële middelen om eventueel hulp op de private markt te zoeken (zie ook indicator 'betaalbaarheid'). Een andere drempel die vermeld werd in een focusgroep met jeugdhulpaanbieders is dat hulp bereikbaar kan zijn door een mailtje te sturen, maar dat niet iedereen hiertoe in staat is, of de taal spreekt om via die weg hulp te vragen. Wanneer de hulpverlening loopt, is het moeilijk om voldoende tolken te kunnen inschakelen en een voorziening BJ getuigt dat het moeilijker is om jongeren van een andere afkomst door te verwijzen naar een andere voorziening, soms is het invoeren van de poort hiervoor noodzakelijk.

Vanuit het perspectief van zowel jongeren als ouders blijkt ook dat de nood aan hulp durven erkennen en hulp durven vragen belangrijke eerste stappen zijn. Dit zijn drempels die moeten overwonnen worden. De verwijzers en aanbieders zijn eveneens van mening dat mensen die hulpvragend zijn makkelijker toegang hebben tot de hulpverlening dan mensen die niet erkennen dat ze hulp nodig hebben. Deze drempel zou groter kunnen zijn bij jongeren met een migratieachtergrond. Op het IROJ-voorzittersoverleg wordt er bij de vaststelling dat deze drempel nog steeds speelt, opgemerkt dat er nood is aan een bijkomende doelstelling rond de normalisering van de jeugdhulp. Deze zou ervoor moeten kunnen zorgen dat potentiële cliënten beseffen dat hulp op een bepaald moment in je leven

nodig is.⁵⁸ In de focusgroepen wordt dan weer aangegeven dat de drempel te maken kan hebben met het feit dat er achterliggende angst is om niet meer van de hulpverlening af te geraken, om te snel in een gedwongen parcours terecht te komen.

Volgens enkele jeugdhulpaanbieders geraken bepaalde jongeren met zware gedragsproblemen en complexe problematieken net makkelijker aan een plaats in de NRTJ door het gebruik van priors, maar heeft dit tot gevolg dat de meer eenvoudiger problematieken blijven liggen tot ook zij complexer worden. Volgens de ouders zijn er bovendien groepen in de samenleving waarvan zij vermoeden dat ze vanuit de gedwongen jeugdhulp net worden 'gevisieerd'. Het gaat volgens hen om personen die aan bepaalde socioculturele kenmerken voldoen (bijvoorbeeld andere etnische achtergrond, etc.).

Indicator: De jeugdhulp wordt als bereikbaar ervaren op het moment dat ze er nood toe hebben (fysiek, tijdstip, mentale barrière)

Een paar jongeren verwezen bij het bevragen van de bereikbaarheid van hulp op het moment dat ze er nood toe hebben meteen naar Awel, een initiatief dat niet gevat wordt onder de jeugdhulp. Het bestaan van de jongerenhulplijn wordt positief onthaald, meer specifiek het feit dat er online en telefonisch alsook anoniem contact met hen kan worden opgenomen. De hulp van Awel is echter niet altijd beschikbaar wanneer jongeren er nood aan hebben (lijnen zijn bezet).

"Negen van de tien is Awel altijd bezet ... Stel je voor: je voelt je echt heel diep. Bij mij was dat overdag en ik had die dan proberen te sturen, maar alles was volzet en dan staat er dat ze je verder helpen als ze vrij zijn, maar dat kan echt drie dagen duren ofzo" "Ik heb die nog maar één keer kunnen bereiken via telefoon." – jongere

Verder kan deze indicator samen gezien worden met de beschikbaarheid en betaalbaarheid: beide hebben een grote invloed op de bereikbaarheid van hulpverlening op het moment dat er nood aan is.

3.1.3 Actie: Beschikbaar aanbod realiseren

Indicator: Wachtlijsten inperken: gemiddelde wachttijd daalt over de jaren heen en benadert een maatschappelijk aanvaarde wachttijd

Over de tien focusgroepen van professionals heen is er één constante: het aanbod hulpverlening is niet beschikbaar zoals het idealiter zou moeten zijn. De gemiddelde wachttijd lijkt niet te dalen.

Een verwijzer merkt op dat er bij de invoering van het decreet meteen meer beschikbaarheid was van vrijwillige hulpverlening, maar dat deze snel verzadigd geraakte omdat alle dossiers waar enigszins nog vrijwilligheid mogelijk was daarnaar doorverwezen werden. Men stelt daarenboven vast dat de casussen achteraf zwaarder terugkomen. De opmerking van een andere verwijzer kan daarop aansluiten: de trajecten die de jongeren afleggen vooraleer ze tot de NRTJ komen zijn redelijk uitgebreid. Dit kan wijzen op het feit dat er toch wel heel wat RTJ ingeschakeld, dus volgens hem ook beschikbaar geweest moest zijn.

Er worden drie factoren vermeld die het ontstaan en behouden van de wachtlijsten in de hand werken en dus zorgen voor de onbeschikbaarheid van het aanbod.

Ten eerste het capaciteitstekort waaraan het decreet naar het gevoel van de respondenten niets fundamenteel veranderd heeft. Eén ouder en één jongere zijn eveneens van mening dat er te weinig

⁵⁸ Dit kwam ook ter sprake in het expertpanel dat georganiseerd werd voor het ontwikkelen van het toetsingskader eerder in het onderzoek, zij zagen dit als een onderdeel van doelstelling 1: de vermaatschappelijking.

plaatsen beschikbaar zijn. Voor de ouder zou dit zelfs het belangrijkste aandachtspunt voor het beleid moeten zijn.

"De voorzieningen zitten vol. Er staan kinderen op de wachtlijst. Ik snap dat niet. Dat moet veranderen. Kinderen die hulp nodig hebben, moeten hulp krijgen en de juiste hulp." – ouder

"Het is alsof je een menukaart voorgeschoteld zou krijgen en dan van de ober te horen krijgt 'maar dat is er niet, en dat niet, en dat niet, ...'" – medewerker uit een VAPH-voorziening

Ten tweede zou er weinig doorstroom zijn in de voorzieningen. Vooral de jongeren met complexe problematieken nemen volgens de professionelen voor een relatief langere periode plaatsen in. Enerzijds omdat ze meer zorg nodig hebben, anderzijds omdat de uitstroom afgeremd wordt uit angst dat de jongeren achteraf niet meer voldoende vlot kunnen instromen wanneer dat nodig is, ook niet binnen minder ingrijpende hulpverleningsvormen. De schaarste in alle geledingen maakt volgens de verwijzers dat verschillende voorzieningen de reflex hebben om de meer ernstige problematieken te weren om kwaliteit te kunnen garanderen, tot deze escaleren en een prioritering krijgen. Dit gaat dan weer koste van de "gewone" jongeren op de wachtlijst.

Ten derde wordt de bijkomende vergaderload vermeld die ontstaan is door de verwachtingen van het decreet, waardoor er minder tijd kan gaan naar begeleidingen en de onbeschikbaarheid in de hand werkt.

"Er moet altijd meer gedaan worden met minder", "dat betekent dat we constant moeten overleggen om een aanbod te kunnen creëren, maar dat is ten koste van het directe contact met de cliënt" – medewerker CIG en medewerker VAPH in gesprek.

Er zijn ook een aantal respondenten die dit nuanceren en menen dat de vergaderload nu stijgt, maar dat deze in principe op langere termijn zal leiden tot betere samenwerking, een beter aanbod en dus betere beschikbaarheid.

3.1.4 Actie: Begrijpbaar aanbod realiseren

Indicator: Communicatie over jeugdhulp is cliëntvriendelijk

Zowel bij de jongeren als de ouders zijn de meningen verdeeld over de manier waarop er met hen werd gecommuniceerd. Er zijn jongeren en ouders die vinden dat er op een duidelijke manier met hen werd gecommuniceerd. Met vragen en onduidelijkheden konden ze steeds bij hulpverleners terecht. In bepaalde gevallen werd er ook rekening gehouden met specifiek ervaren noden op vlak van communicatie (bijvoorbeeld de nood aan concrete communicatie bij iemand met autisme spectrum stoornis (ASS)). Ze begrepen wat de hulp die ze zouden krijgen, inhield. Anderzijds zijn er ook jongeren en ouders die hierover minder tevreden zijn. Twee ouders vinden dat er vaak helemaal niet met hen werd gecommuniceerd.

Binnen de focusgroepen met verwijzers en aanbieders kwamen er spontaan geen initiatieven naar boven die wezen op het meer cliëntvriendelijk maken van de communicatie over jeugdhulp sinds de invoering van het decreet. Wel wordt er in één focusgroep opgemerkt dat veel communicatie die naar de cliënten per brief verstuurd wordt uitgaat van 'jongerenwelzijn', terwijl het wel vanuit andere diensten vertrekt. Een gezin in stress merkt volgens de respondenten niet op van wie de communicatie juist uitgaat. Voor sommige doelgroepen zal deze communicatie duidelijker kunnen.

3.1.5 Actie: Betaalbaar aanbod realiseren

Indicator: De jeugdhulp is betaalbaar voor iedereen

Twee jongeren hebben op een bepaald moment tijdens hun hulpverleningstraject hulp gekregen van een psycholoog. Beide merkten op dat deze vorm van hulp duur is. De hoge kostprijs was voor één van de jongere de reden waarom er hiervan slechts gedurende een beperkte periode gebruik werd gemaakt. De andere jongere, een pleegkind, vermeldde dat de sessies bij de psycholoog gedeeltelijk werden terugbetaald vanuit pleegzorg, anders was de hulp voor hem ook te duur geweest.

Zoals eerder vermeld merken ook de professionelen op dat jongeren met financiële problemen minder kans hebben om toegang te krijgen tot de hulp die ze nodig hebben. Doordat zij voor een op dat moment nog minder ernstige problematiek door gebrek aan financiële middelen moeilijker toegang hebben tot meer laagdrempelige privé hulpverlening, zijn ze afhankelijk van de publieke hulpverlening die onderhevig is aan wachtlijsten.

“Primaire enkelvoudige en minder ernstige zaken krijgen we niet goed doorverwezen vanuit de brede instap. Kansarmoede gezinnen blijven zo makkelijk in de koude staan omdat zij geen toegang hebben tot de privé” – medewerker CLB

Hier wijst men vooral op toegang tot psychische hulp en de wachtlijsten in de CGG. Daar waar iemand bovendien met voldoende financiële middelen zijn hulpverlener kan kiezen, is iemand op de wachtlijst aangewezen op de persoon die hij of zij toebedeeld krijgt. Hier heeft men meer kans op geen goede match tussen hulpverlener en cliënt en dus een succesverhaal.

3.2 Operationele doelstelling: Toegang tot het meest gepaste hulpaanbod

3.2.1 Actie: Gepaste hulpverlening aanbieden

Indicator: De cliënt wordt tijdig en zo gepast mogelijk geholpen

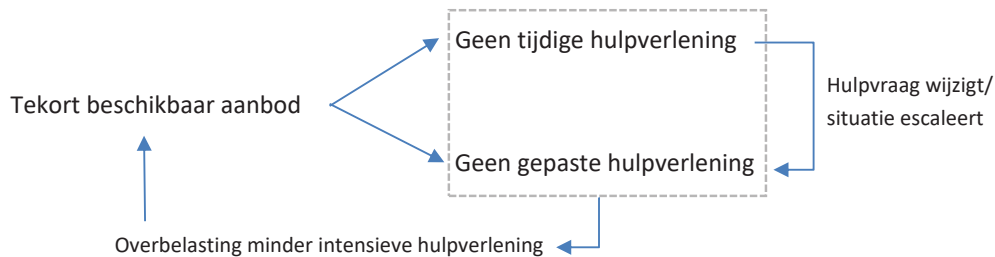
Het decreet is er volgens enkele professionele actoren wel in geslaagd om jongeren meer naar hulp te leiden die passend is voor de problematiek. Vroeger was de hulp erg afhankelijk van waar de jongere zich aanmeldde, terwijl dit nu meer gestroomlijnd wordt.

“Vroeger als een kind bij een bepaalde deur aanklopte, kreeg hij de hulp die daarachter zat. Klopt hij aan een andere deur aan, ging de hulp die richting uit, met dezelfde problematiek. Of een kind nu bij de huisarts aanklopt, of het CLB, of het JAC, ... dat is gelukt: de deuren gaan open naar een hulp die geïndiceerd is aan de problematiek van dat kind.” – medewerker CKG

Een andere reden waarom er volgens de respondenten nu meer gepaste hulp geboden kan worden is door de combinatiemogelijkheden van modules die vroeger niet mogelijk was (hierover meer in doelstelling 7). Meteen wordt daarbij vermeld dat deze combinaties mooi zijn in theorie, maar dat uit de praktijk blijkt dat deze niet altijd (tijdig) beschikbaar zijn.

De motivatie om de cliënt tijdig en zo gepast mogelijk te helpen wordt zonder twijfel het meest bevestigd door alle professionelen, maar is meteen ook een aspect waar ze de meeste frustratie over uiten. Iedereen is het erover eens dat er op een bepaald moment de gepaste hulp ingezet moet kunnen worden om de jongere te helpen, om deze niet verder te laten escaleren en de kost aan de maatschappij op lange termijn zo beperkt mogelijk te houden. De grootste factor die dit in de weg staat zijn echter de wachtlijsten.

De wachtlijsten worden genoemd als oorzaak van enerzijds de gebrekkige doorstroming naar de gepaste hulp en anderzijds van de niet tijdige inzet van hulp. Dit laatste heeft ten eerste tot gevolg dat er minder gepaste hulp ingezet wordt om de wachtperiode op de gepaste hulp te overbruggen, ten tweede wijzigt de situatie van de jongere en/of escaleert de situatie door gebrek aan gepaste hulp en/of verdwijnt de motivatie en is de hulp waarvoor de jongere op de wachtlijst staat naderhand ook niet meer de 'gepaste' hulp. In die zin bepaalt de beschikbaarheid (zie eerdere indicator) in grote mate de kans dat de jongere tijdig en gepast geholpen kan worden.



Figuur 4 Wisselwerking tussen beschikbaarheid en tijdig en gepaste hulp

Het gevolg is dat de jongere volgens een medewerker binnen een VAPH-voorziening tot zijn achtende verjaardag de hele tijd van het kastje naar de muur wordt gestuurd (naar de op dat moment beschikbare, maar niet gepaste hulp) zonder dat de problemen tegen de volwassenheid ten gronde zijn aangepakt. Zo ook een uitspraak van een jongere die dit gevoel krijgt en een ouder die dit niet kan begrijpen:

"Wacht maar tot binnen zes maanden. Neenee, niks binnen zes maanden, wacht maar tot je 18 bent." – jongere

Het niet tijdig en gepast kunnen reageren, niet uit het gebrek aan motivatie, maar doordat de juiste hulp niet tijdig beschikbaar is, brengt een gevoel van onmacht met zich mee. Een aantal jeugdhulpaanbieders merken op dat het decreet meer verantwoordelijkheid geeft aan de sectoren, maar dat ze hieraan niet altijd kunnen beantwoorden door de moeilijke toegang tot de gepaste hulp.

Een pervers effect hiervan is dat de professionals moeten toegeven dat situaties dikwijls zwaarder voorgesteld worden, meer geproblematiseerd worden en tot hoogdringendheid gebracht worden in de hoop om een aantal wachtenden voorbij te steken en voor een bepaalde jongere sneller de nodige hulp te installeren. Een medewerker getuigt van de inzet van achterpoorten aan de hand van een voorbeeld:

"Er is een opbod gekomen van al die systemen waardoor dat dat niet meer werkt en dat mensen een shortcut proberen te vinden. Want een VIST is de snelste weg om een plaats te vinden. Dan zorg je dat je een VIST krijgt" – medewerker ACT

Een gevolg van de verzwarende van een melding is volgens een respondent dan weer dat het A- of M-document om een jongere aan te melden zijn doel mist. Het bevat niet de juiste informatie voor de voorziening die nadien met de jongere verder moet. De verwijzers merken op dat sommige elementen daarenboven worden verzwegen in de hoop dat er een voorziening bereid is om de jongere op te nemen.

Binnen verschillende focusgroepen worden twee nog meer concrete zaken vermeld die de tijdigheid in de weg staan. Ten eerste wordt aangegeven dat lengte van het onderzoek van het OCJ het tijdig ingrijpen soms belemmert. Dit komt ook verder aan bod bij de continuïteit. Ten tweede zou de drempel die ervaren wordt (zie ook verder) voor het opstellen van een A-doc of M-doc het tijdig ingrijpen in het gedrang brengen.

Naast de ervaring van de professionals of zij het gevoel hebben tijdig en gepast te kunnen reageren, werd ook de perceptie van de ouders en jongeren over het ontvangen van tijdige en gepaste hulp

bevraagd. Bij de ouders zijn de meningen hierover verdeeld. Er zijn ouders, wiens kinderen onder toezicht van de jeugdrechtbank staan, die veelal niet tevreden zijn over het hulpaanbod. Langs de andere kant zijn er eveneens ouders die vinden dat hun kinderen wel op een gepaste manier worden geholpen. De opmerkzaamheid van zorgjuffen, het CLB en de school werd geprezen. Potentiële (leer)problemen, moeilijke (thuis)situaties worden door hen (tijdig) opgemerkt en betekenden de start van hulp. Er zijn meerdere jongeren die tevreden zijn over de hulp en/of aspecten van de hulp die ze hebben gekregen. Ze voelen zich effectief goed geholpen. Eén ouder is van mening dat vrijwillige, laagdrempelige hulp vaker kwaliteitsvoller is dan hulp die wordt opgelegd. Dit strookt ook met de beleving van twee jongeren die tevreden zijn over een laagdrempelige cursus agressiebeheersing.

Daarnaast zijn er ook jongeren die wel blij zijn dat ze hulp krijgen, maar hierbij ook kanttekeningen plaatsen. Het is bijvoorbeeld goed om niet meer thuis te wonen, maar een leefgroep wordt ook niet altijd als de beste omgeving beschouwd om op te groeien. In hoeverre kan bijvoorbeeld een leefgroep als gepaste hulp worden ervaren door een jongere wanneer dit de enige optie is omdat hun ouders aangeven dat ze niet meer thuis kunnen wonen?

3.2.2 Actie: Toegang NRTJ stroomlijnen

Indicator: ITP zorgt voor een verbeterde toegang tot de NRTJ

In de focusgroepen voor professionals zien ze zeker de voordelen van de invoering van de toegangspoort. Met de toegangspoort is er een structuur in het leven geroepen die zich bezighoudt met de verdeling van het beperkte aanbod en een stuk de zorg van de doorverwijzers op zich neemt.

De verdeling van het aanbod zorgt ervoor dat de niet-rechtstreeks toegankelijke hulp voor meer ernstige problematieken toegankelijker is. Vroeger kon dit enkel via SDJ of de comités, nu kunnen alle sectoren een aanmelding doen waarbij de toegangspoort een soort van reliëf brengt in de wachtenden. Bijkomend wordt opgemerkt dat er nu in principe geen eigen connecties meer nodig zijn om een jongere op een plek te krijgen, er heerst het gevoel dat de verdeling onafhankelijk en objectief gebeurt. In het IROJ-voorzittersoverleg wordt dit aanvoelen van de professionals gesteund.

“Dat gebeurt op een zeer objectieve manier. Jammer dat we af en toe uit de boot vallen, maar het beperkte aanbod moet nu eenmaal worden gestroomlijnd.” – jeugdrechter

“Dat is de speltheorie: het is goed voor het geheel, maar slecht voor het individu dat staat te wachten.” – medewerker ACT

Dat er een betere verdeling gebeurt kan afgeleid worden uit enkele reacties die aangeven dat onder andere het VAPH, BJ, CKG en het CIG andere cliënten binnenkrijgen dan voordien die meer aansluiting vinden bij hun werking. Ook het gevoel dat de meest dringende dossiers nu sneller een oplossing krijgen, getuigt hiervan. In het IROJ-voorzittersoverleg wordt eveneens benadrukt dat de toegangspoort duidelijk een overzicht heeft van alle aanvragen en kan bepalen welke aanvragen het meest dringend zijn.

Daarnaast voelen de organisaties zich ook gesteund door de toegangspoort. Er kan met hen af en toe afgetoetst worden wat eventuele mogelijkheden zijn in complexe situaties en hopen dat de toegangspoort het dossier mee kan vastnemen (zie ook doelstelling 3). Ze denken volgens de professionals constructief mee en worden beoordeeld als behulpzaam en een welgekomen ondersteuning.

Het werken met verschillende gradaties van priors heeft voordelen, maar heeft ook een andere kant van de medaille volgens de professionals. “Gewone” cliënten worden achteruitgeschoven tot de situatie

escaleert en alsnog in het priorsysteem geraakt. Er heerst het gevoel dat ook het systeem van priors dicht begint te slibben.

“De minder dringende cases vallen door prioritering uit de boot tot die escaleren en ook hoogdringend worden.”
– medewerker ACT

“De prior is toch gewoon een tweede wachtlijst intussen?” – medewerker OCJ

Ook het feit dat de cliënten beter gestroomlijnd worden, heeft zijn nadelen. Zwaardere problematieken geraken sneller aan een plek en worden beter gericht naar bepaalde organisaties. Verschillende voorzieningen geven aan dat ze voelen dat de doelgroep steeds zwaarder wordt en daar waar er vroeger een gezonde mix was die de werking haalbaar hield, nu de samenstelling van de groepen veel minder hanteerbaar is. Een gevolg hiervan is dat personeel afhaakt, verjongt en de draagkracht van de voorziening – in tegenstelling tot de nood – afneemt.

Verder worden er een kritiek geformuleerd over de positie van de toegangspoort in het hulpverleningsaanbod. Op het moment dat de toegangspoort gecontacteerd wordt, heeft de aanmeldende dienst veelal een lang traject met de jongere achter de rug. De jeugdhulpaanbieders geven aan dat ze het gevoel hebben dat op dat moment iemand op basis van dossier het verdere verloop van het traject bepaalt zonder dat ze altijd volledig kunnen vatten wat de jongere specifiek nodig heeft. Wanneer het advies van de aanmelder dan niet gevolgd wordt, zorgt dit voor frustratie. Ze hebben het gevoel dat de toegangspoort soms eigen accenten heeft die niet altijd even transparant zijn. Ze begrijpen dat de toegangspoort moet werken volgens bepaalde procedures, die goed zijn voor de objectiviteit, maar ze beoordelen het systeem daarom eerder als log.

De bedoelde of goede werking van de toegangspoort voor een betere toegang is volgens de respondenten in theorie mogelijk en ze merken een effect in die richting, maar wordt door twee factoren belemmerd.

Enerzijds is het capaciteitstekort en de bijhorende wachtlijsten opnieuw een belemmerende factor. Er wordt gemeld dat de verkregen hulp – ondanks een goede indicatiestelling – nog steeds afhankelijk is van het aanbod op dat moment. En gezien het aanbod schaars is, kan de jongere na de aanmelding bij de toegangspoort op een wachtlijst belanden. Dit met de eerder besproken gevaren van escalatie, motivatieverlies en wijziging van de hulpvraag tot gevolg.

“Als puntje bij paaltje komt, blijft de kern van het probleem het aanbod” – jeugdrechter

“Zij hebben even goed het probleem van de wachtlijsten, ze moeten iedere dag vechten om het waar te maken.”
– medewerker crisismeldpunt

“Als wij allemaal sneller en gestroomlijnder naar de Heizel kunnen rijden, maar er zijn maar evenveel zitjes en dat verandert nooit? Dan kunnen we nog zo gestroomlijnd rijden, we gaan ginder toch nog voor de deur staan.” – medewerker MDT

Een bijkomende bedenking die daarbij geformuleerd wordt is dat iedereen uit hetzelfde aanbod moet putten, ongeacht hoe ver de cliënt in een traject staat en hoe veel stappen hij of zij al doorlopen heeft. De gerechtelijke actoren hebben gevoel dat de praktijk verwacht dat ze snel ingrijpend kunnen handelen wanneer het hen niet lukt, terwijl een tekort aan aanbod even goed voor de gerechtelijke actoren geldt. Er kan de vraag gesteld worden of de verschillende actoren het aanbod op een andere manier moeten kunnen aanspreken, gezien het traject anders – na een aantal bijkomende breuken en wissels – nog steeds op hetzelfde pijnpunt dreigt vast te lopen.

“Iedereen vist nu uit dezelfde vijver, misschien moet er nagedacht worden wie er allemaal een vergunning heeft om uit bepaalde vijvers te vissen.” – medewerker OCJ

Anderzijds moet ook hier melding gemaakt worden van de drempel die hulpverleners over moeten vooraleer een stap gezet wordt tot aanmelding bij de toegangspoort. Medewerkers van de toegangspoort geven aan dat er soms te lang gewacht wordt om jongeren aan te melden.

Een eerste drempel kwam eerder ter sprake in het kader van de doelstelling ‘vermaatschappelijking’: potentiële aanmelders hebben het gevoel dat ze een cliënt zelf zo lang mogelijk moeten kunnen vasthouden. Een medewerker van de afdeling Continuïteit en Toegang merkt op dat ze vanuit de toegangspoort het gevoel hebben dat er minder meldingen komen vanuit de brede instap dan uit de meer intensieve hulpverlening, wat zou kunnen wijzen op het feit dat hulpverleners daar inderdaad geneigd zijn om de cliënten zo lang mogelijk vast te houden vooraleer een volgende stap te zetten.

Een tweede drempel om aan te melden is dat er volgens een aantal verwijzers een angst bestaat omdat aan een aanmelding de verwachting hangt dat ze intussen de cliënt verder opvolgen. De aanmelder krijgt immers de formele rol van contactpersoon-aanmelder met de nodige verantwoordelijkheden. Een jeugdhulpaanbieder bevestigt dat dit zeker in het begin zo ervaren werd uit onzekerheid wat er hiermee als extra belasting op hen af kwam, maar dat is intussen verminderd.

Een derde drempel is volgens de jeugdhulpaanbieders dat het opstellen van het A-document administratie met zich meebrengt die bovenop de andere taken komt. In het IROJ-voorzittersoverleg wordt bevestigd dat er in het begin scepticisme was over bijkomende administratie, maar dat het aanmaken van deze documenten steeds vlotter verloopt.

Tot slot wordt aangegeven dat de verwachtingen die samenhangen met het invullen van een A-document, zoals het betrekken van de ouders, de cliënt in een lastig parket kan stellen, alsook van onbedoelde invloed kan zijn op de vertrouwensband met de cliënt en dus als drempel functioneert. Een medewerker van het CAW illustreert dit:

“De jongere zegt dan ‘Ik kom hier met een persoonlijke vraag en nu ga jij naar mijn moeder en dit en dat’. Vanaf het moment dat de stap gezet is, moet de jongere er wel mee verder terwijl hij nog op de wachtlijst belandt en nog voor een hele tijd thuis verder moet leven terwijl het daar intussen wél uitgesproken is.” – medewerker CAW

3.3 Conclusie

Het decreet schuift duidelijk vijf B’s naar voor om het aanbod te verbeteren: bruikbaarheid, bereikbaarheid, beschikbaarheid, begrijpbaarheid en betaalbaarheid.

De **bruikbaarheid** van het aanbod is voor cliënten die nog geen hulpverlening ontvangen moeilijker dan voor cliënten die reeds een traject lopen. Voor deze laatste lijkt de uitspraak “al doende leer je” toepasselijk. De uitspraak “door de bomen het bos niet meer zien” is dan weer de meest voorkomende in alle focusgroepen: voor hulpverleners is het aanbod onoverzichtelijk, “laat staan voor de cliënten” wordt daar meteen aan gekoppeld. De onduidelijkheid wordt meer uitgesproken over de rechtstreeks toegankelijke hulp, de niet-rechtstreeks toegankelijke hulp is inzichtelijker geworden door de invoering van een aantal duidelijke aanspreekpunten door het decreet: de toegangspoort, het crisismeldpunt en de gemandateerde voorzieningen.

Voor een betere **bereikbaarheid** van de hulp is een belangrijke eerste stap die overwonnen moet worden het erkennen dat hulp nodig is. Normalisering van de hulpverlening zou mensen zonder hulpvraag kunnen helpen. Daarnaast is ten eerste de hulpverlening minder bereikbaar voor cliënten die

het financieel moeilijker hebben. Zij kunnen minder beroep doen op de duurdere privéhelp en zijn afhankelijk van de publieke hulp. Dit impliceert meteen dat ze afhankelijk zijn van wachtlijsten binnen de jeugdhulp waardoor ze intussen meer kans hebben op escalatie. Ten tweede kunnen cliënten van een andere afkomst een bijkomende drempel ervaren door de taal, alsook moeilijker bewegen tussen voorzieningen. Binnen de gedwongen hulpverlening worden ze volgens de cliënten dan weer mogelijks 'gevisieerd'. Respondenten hebben niet het gevoel dat er door het decreet veel veranderde omtrent de bereikbaarheid.

Voor cliënten met meer complexe problematieken lijkt vooral de niet-rechtstreeks toegankelijke hulp bereikbaarder geworden door het priorsysteem binnen de toegangspoort. De andere kant van de medaille is dat zonder uitbreiding van het aanbod de minder complexe problematieken achteruit geschoven worden met eventuele escalatie als gevaar.

De **beschikbaarheid** was na de invoering van het decreet voor even beter, maar de hulpverlening slibde volgens de respondenten snel weer dicht. Momenteel is het aanbod aan hulpverlening niet beschikbaar zoals het zou moeten zijn. Het capaciteitstekort, de gebrekkige doorstroom van complexe problematieken en de hoge vergaderload zijn factoren die volgens de respondenten de wachtlijsten in de hand werken en maken dat de beschikbaarheid er niet op vooruit gegaan is door de invoering van het decreet.

Omtrent de **begrijpbaarheid** van de jeugdhulp lijkt dat een aantal cliënten wel het gevoel hebben dat er op een duidelijke manier met hen werd gecommuniceerd op het moment dat ze in de hulpverlening zaten, een aantal anderen en de professionelen zien nog punten van verbetering. Over de cliëntvriendelijkheid van de communicatie voor een verlaging van de drempel tot toegang kwamen geen aanwijzingen uit de verzamelde data.

De jeugdhulp is nog niet voor iedereen **betaalbaar**, vooral de wachtlijsten voor psychische hulp maakt dat mensen die in financiële moeilijkheden zitten minder makkelijk aan (gepaste) hulp kunnen geraken.

Een laagdrempelige toegang is niet het enige dat het decreet voor ogen heeft. Er moet een tijdige toegang zijn tot het meest gepaste hulpaanbod. Hoewel iedere respondent dit vanuit de grond van zijn hart graag verwezenlijkt zou zien, lijkt dit een moeilijke opdracht die de nodige frustratie met zich meebrengt. Men is het erover eens dat er door de komst van het decreet meer mogelijkheden zijn om de 'gepaste' hulp op te leggen, in de praktijk lukt dit echter niet altijd. De beschikbaarheid bepaalt in grote mate of de jongere tijdig en gepast geholpen kan worden. De niet-tijdigheid beïnvloedt bovendien door escalatie de mogelijkheden om gepaste hulp in te zetten. Het gevolg is dat de jongere het ofwel zonder hulp ofwel met minder gepaste, maar wel beschikbare hulp moet stellen. Beiden houden het gevaar in dat de problematiek acuter en/of complexer wordt. Dit zorgt voor een gevoel van onmacht bij de hulpverleners en vanuit de motivatie om de individuele jongere wel op een gepaste plaats te krijgen, worden achterpoortjes gezocht.

De cliënten zelf uiten hun tevredenheid over de gepastheid van vrijwillige/laagdrempelige hulp, de opgelegde hulp wordt – ergens vanzelfsprekend – met minder open armen ontvangen en dus als minder gepast beoordeeld.

Tot slot richt het decreet een toegangspoort in om de tijdige toegang tot de niet rechtstreeks toegankelijke hulpverlening te organiseren. De toegangspoort maakt dat iedereen aanspraak kan maken

op het beperkte aanbod; er wordt op een objectieve manier reliëf gebracht in de wachtenden. Daarnaast wordt de toegangspoort gezien als bondgenoot in het zoeken naar een oplossing in moeilijke situaties: ze hebben een overzicht en staan klaar om advies te verlenen. De relatie tussen aanmelder en toegangspoort ligt moeilijker wanneer de toegangspoort het advies van de aanmelder tot (specifieke) niet-rechtstreekse hulp niet aanvaardt.

De keerzijde van een betere stroomlijning is dat de “gewone” jongeren minder snel aan hulp geraken dan de meer complexe of dringende dossiers en dat de complexe problematieken meer geconcentreerd geraken in voorzieningen waar er vroeger een meer haalbare samenstelling aan problematieken bestond. Verder werden er twee belemmeringen uitgesproken. Een eerste belemmering is opnieuw het capaciteitstekort: na een goede indicatiestelling en toewijzing, blijft het aanbod bepalen of de jongere toegang heeft tot de gepaste hulp. Een belangrijke bedenking die hierbij gemaakt wordt is dat dat iedereen uit hetzelfde aanbod put, ongeacht hoe ver de cliënt in een traject staat. Dit maakt dat de beschikbaarheid op ieder punt in het traject van vrijwillig tot gerechtelijk eenzelfde struikelblok blijft. Een tweede belemmering is de drempel die ervaren wordt om de stap naar de toegangspoort te zetten. De drempel kan om één of een combinatie van vier redenen ervaren worden: men heeft het gevoel dat men de cliënt zo lang mogelijk zelf moet kunnen helpen, men is onzeker over de formele rol van contactpersoon-aanmelder met de bijhorende verantwoordelijkheden, men geeft aan dat het aanmaken van een A-document een bijkomende administratieve last is en tot slot kan de aanmelding de vertrouwensrelatie met de cliënt beïnvloeden.

4 Doelstelling 3: Flexibiliteit en continuïteit van de jeugdhulpverlening waarborgen

4.1 Operationele doelstelling: Flexibiliteit

- 4.1.1 Actie: Traject wordt herzien in functie van wat als efficiënt, effectief en ondersteunend wordt ervaren door de cliënt

Indicator: De cliënt ervaart het gevoel dat de hulpverlening zich aanpast aan wijzigende situaties

In de gesprekken met de jongeren en ouders kwamen er geen specifieke ervaringen naar boven over de hulpverlening die zich aanpast aan al dan niet wijzigende situaties. Ook uit de focusgroepen met de professionals kan er niet veel afgeleid worden over de ervaring van de cliënten omtrent een hulpverlening die zich zou aanpassen aan wijzigende situaties. De professionals wijzen er wel op dat er een onderscheid kan gemaakt worden in flexibiliteit binnen de organisatie en flexibiliteit in de jeugdhulpverlening. Flexibiliteit is mogelijk zolang een jongere in begeleiding is binnen een bepaalde voorziening en de noden vragen om te schakelen binnen de eigen organisatie. In één focusgroep werd er gewezen op het feit dat een deel van hun organisatie rechtstreeks toegankelijk en een ander deel niet rechtstreeks toegankelijk is. Deze verschuiving maakt dat er minder flexibel binnen de eigen organisatie verschoven kan worden wanneer er nood is aan een deel dat zich nu achter de toegangspoort bevindt.

Een ander verhaal is het wanneer er nood is aan hulp buiten de eigen organisatie. Op dat moment stoot men opnieuw op de eerder besproken problematiek van toegang en wachtlijsten en is men bijgevolg minder geneigd om een traject dat loopt te doorbreken.

“De mensen zijn flexibel, het systeem op zich is niet flexibel” – medewerker uit een voorziening bijzondere jeugdzorg

Hetzelfde geldt wanneer de hulp afgesloten wordt, als nadien opnieuw hulp nodig is, kan de cliënt weer van vooraf aan beginnen. Men zou volgens de jeugdhulpaanbieders geneigd zijn om een jongere daarom langer vast te houden, zeker wetende dat hij of zij vaak lang heeft moeten wachten om aan het traject te kunnen starten.

In een focusgroep van verwijzers wordt er de opmerking gemaakt dat de eventuele onbeschikbaarheid van de meer gepaste hulpverlening naar aanleiding van een gewijzigde situatie geen argument zou mogen zijn om het toch niet te proberen, maar men moet toegeven dat het wel als belemmerende factor ervaren wordt.

4.2 Operationele doelstelling: Continuïteit

- 4.2.1 Actie: Hulpverleningstraject zonder veel breuken en wissels

Indicator: Cliëntoverleg en bemiddeling worden ingezet om continuïteit te helpen waarborgen

Cliëntoverleg en bemiddeling worden door het decreet naar voor geschoven als instrument om de continuïteit te waarborgen. Een jeugdhulpaanbieder geeft aan dat de meerwaarde van een cliëntoverleg vooral aanvoeld wordt wanneer er intersectorale partners aan het overleg deelnemen. Zolang de nodige partners reeds in een samenwerking zitten of dichtbij staan, is het moeilijker om een meerwaarde te zien in het samenroepen van de partners via een cliëntoverleg. Het is dan soms eenvoudiger om de telefoon te nemen en af te stemmen. Twee professionals zeggen wel dat een

cliëntoverleg toelaat om in een meer gelijkwaardige positie te staan naast de andere partners zonder dat ze een coördinerende of aansturende rol moeten opnemen.

Een medewerker van de afdeling Continuïteit en Toegang merkt op dat er een toename is van aanvragen tot cliëntoverleg voor afstemming en coördinatie. Een CGG-medewerker zegt dat het aanvragen van een cliëntoverleg standaard in de procedure zit bij verontrusting, een MDT-medewerker geeft ook aan dat ze dit intussen veel meer gebruiken en een CLB-medewerker geeft toe dat de medewerkers soms aangespoord moeten worden om de mogelijkheid te benutten en dat er nog groeimarge is. In één regio geven ze aan dat ze soms een beroep doen op het cliëntoverleg georganiseerd door het OCMW, dit is eerder gericht op het gezin en minder uit het perspectief van de jongere, maar wordt wel sneller georganiseerd.

Bemiddeling lijkt minder ingang te vinden. Eén professional geeft aan dat ze zelf interne bemiddelaars in huis hebben, twee anderen geven aan dat ze er als organisatie in het verleden geen meerwaarde aan ondervonden. Een medewerker van de afdeling Continuïteit en Toegang meent dat de bemiddeling voorlopig onderbenut blijft, en ook vaak te laat ingezet wordt (wanneer de jongere eigenlijk niet meer welkom is) omdat het niet voldoende bekend is wat men ervan kan verwachten en wat het kan betekenen.

Twee verwijzers zijn ervan overtuigd dat het organiseren van een cliëntoverleg of bemiddeling meer kans geeft om een M-document goedgekeurd te krijgen, maar dat ze het daarom zelf niet altijd noodzakelijk vinden. Ook in het IROJ-voorzittersoverleg wordt aangegeven dat er voorzieningen zijn die het eerder zien als een formaliteit om het te kunnen aanvinken.

Opdat er meer gebruik gemaakt zou worden van cliëntoverleg en bemiddeling zouden deze eenvoudiger aangevraagd en sneller georganiseerd moeten kunnen worden. Het telkens opnieuw aanvragen zou een korte breuk zelfs in de hand werken. Op het moment dat een overleg of bemiddeling nodig is, is de nood hoog, en kan men vaak niet nog één of twee maanden wachten vooraleer samen te zitten met de cliënt en zijn context. Daarnaast bestaat er een drempel tot de organisatie ervan door het werk dat ermee gepaard gaat zonder dat er ruimte is of er extra middelen tegenover gezet worden.

“Je weet toch dat je je vraag als een boemerang terugkrijgt en het je weer werk bezorgt” – medewerker CGG

In twee focusgroepen wordt erop gewezen dat gewoonweg niet alle cliënten voldoende mondig zijn om te functioneren in een cliëntoverleg.

Tot slot worden er nog aanbevelingen gegeven omtrent de voorzitter van het cliëntoverleg. Bij de organisatie van meerdere overleggen, zou de voorzitter hetzelfde moeten kunnen blijven zodat iemand de rode draad kan vasthouden. Een andere aanbeveling is dat de voorzitter een mandaat zou krijgen om niet enkel mee na te denken, maar ook om een plan op te stellen en bijhorende acties te initiëren.

“Een voorzitter denkt wel na, maar ik heb in onze organisatie ook 90 meedenkers, die hebben even weinig mandaat. Dat zou voor mij een meerwaarde zijn als je daar iemand had zitten met een mandaat die de dingen in gang kon zetten van kijk wat is er mogelijk hier en dat plukken we erbij en dan kunnen we terug van start..” – medewerker pleegzorg

Indicator: Cliënten krijgen op geen enkel moment het gevoel volledig zonder hulp te vallen

Uit getuigenissen van jongeren en ouders blijkt dat hulpverleningstrajecten soms worden gekenmerkt door breuken en wissels. Er werd door enkele ouders benadrukt dat jongeren daarenboven, veelal wanneer de jeugdhulp wordt opgelegd, op verschillende plaatsen worden opgevangen; soms gescheiden van broers/zussen, gedurende een kortere dan weer langere periode. De ervaringen van

sommige jongeren sluiten hierbij ook aan. Een ouder getuigt van het contact met een aantal instanties achter elkaar, zonder dat de hulp in zijn of haar perceptie vooruitgang maakte.

"Het is niet leuk als je elke keer iemand nieuw krijgt en je moet terug alles terug opnieuw doen. En het probleem is - dat was drie keer hetzelfde, maar gewoon drie keer een andere instantie. Ik moest wel drie keer opnieuw alles hetzelfde doen. Altijd gewoon alles hetzelfde." – ouder

Alhoewel de combineerbaarheid van modules volgens de professionals ervoor zou moeten kunnen zorgen dat er minder breuken en wissels ervaren worden, geven ook zij tal van aanwijzingen en voorbeelden dat er naar hun gevoel nog steeds te veel breuken zijn in een traject van de jongere. Algemeen gaat dit volgens de respondenten om de jongeren met reeds een uitgebreid hulpverlenings-verleden en de meer complexe problematieken.

"Er zijn zeker casussen waar niemand de verantwoordelijkheid neemt en iedereen voor zichzelf een goede reden heeft waarom dat hij of zij het niet moet doen. Cliënten vallen in hun traject zo telkens weer tussen de stoelen." – medewerker ACT

"Het is allemaal zo gefragmenteerd in zo een korte modules na elkaar dat het heel moeilijk is, er is heel erg in doorgeschoten in die verkapping om zagezegd eenduidigheid te krijgen. Dat geeft zoveel breuken en wissels in die hulpverlening en er kunnen geen lange trajecten meer gedaan worden waarin gekeken kan worden wat nodig is, iedereen begint een stukje opnieuw." – medewerker CKG

Een meer concreet voorbeeld dat meerdere keren aangehaald wordt door zowel verwijzers als aanbieders is het moment dat het dossier aangemeld wordt bij het OCJ. Alhoewel niet getwijfeld wordt aan de noodzaak van het onderzoek naar de maatschappelijke noodzaak (MaNo), wordt het moment van het onderzoek als een grote breuk ervaren.

"Je zit zelf op het einde van je mogelijkheden, uiteindelijk dien je een M-document in na het doorlopen van een heel proces en het gevoel dat er iets moet gebeuren omdat het niet meer gaat, en dan moet je drie maand wachten voor er hulp komt na een onderzoek." – medewerker CAW

Zolang er nog vrijwilligheid mogelijk is, is er nog een ondersteunende maatregel mogelijk, maar als er in tussentijds niets gebeurt omdat niemand de verantwoordelijkheid neemt, dreigt de situatie verder te escaleren. Als er op dat moment nog geen consulent aangewezen is die van alles op de hoogte is, is het ook voor het crisisnetwerk moeilijk om ermee aan de slag te gaan.

Er worden een aantal zaken opgesomd die breuken zouden kunnen vermijden.

Ten eerste zou de hulpverlening niet mogen blijven proberen tot ze op een punt komen dat ze niet meer verder geraken. Er zouden eerder contacten gelegd moeten worden ter ondersteuning of mogelijke vervolghulp vooraleer de voorziening erop vastloopt. Volgens enkele deelnemers aan het IROJ-voorzittersoverleg kan het inderdaad helpen dat voorzieningen tijdig kunnen (h)erkennen wanneer het traject bij hun ondersteuning nodig heeft. Ze zien dit evolueren, maar het is naar hun zeggen "soms nog te aarzelend".

Daarbij aansluitend ten tweede, zouden er meer samenwerkingen moeten ontstaan met andere voorzieningen zodat hulpverleners het gevoel krijgen niet alleen te staan in een casus. Samenwerkingen zouden niet enkel ingeroepen mogen worden op het moment dat er dringend bijkomende hulp nodig is.

Ten derde wordt het moeilijk kunnen inschakelen van psychiatrische hulp gezien als reden waarom bepaalde trajecten niet vastgehouden kunnen worden bij één bepaalde voorziening. Dat wordt ook in het IROJ-voorzittersoverleg benadrukt.

Ten vierde is externe hulp niet altijd nodig om een breuk te vermijden wanneer de eigen organisatie voldoende middelen/personeelsuren zou kunnen inzetten op één jongere. De kennis zit soms wel in huis, maar daarom is er niet altijd voldoende tijd om het nodige te doen voor een jongere. Het inschakelen van een andere organisatie is dan wel een oplossing, maar met het risico op een extra breuk of wissel.

Ten vijfde zou de jongere volgens de professionals soms te vroeg los gelaten worden waardoor er achteraf opnieuw hulp gezocht moet worden. De mogelijkheid om de jongere daarna langer vast te houden door middel van een natraject zou ook daar een breuk kunnen vermijden.

Ten zesde is een breuk momenteel onvermijdelijk wanneer een gezin zich bewust of minder bewust onttrekt van de geïnstalleerde hulp door te verhuizen of te wijzigen van school. Hiervoor wordt er in de focusgroepen geen oplossing naar voor geschoven.

Tot slot wordt er opgemerkt dat er de laatste jaren vooral aandacht is geweest voor een soort van continuïteit waarbij vooral aandacht ging naar de afstemming van processen, en dat de relationele continuïteit uit het oog verloren is. Dat terwijl deze wel belangrijk is voor de ervaring van continuïteit van de jongere. Vooral dit laatste wordt zeer sterk bevestigd in de gesprekken met de jongeren en ouders. Hieruit blijkt dat de ervaring van breuken en wissels veelal wordt gelinkt aan begeleiders (die bijvoorbeeld door verlof, ziekte) niet altijd beschikbaar zijn en (meermaals) worden vervangen. Dit heeft gevolgen voor de ervaren continuïteit en voor het vertrouwen in de hulpverlener. Dit laatste komt nadrukkelijk naar voor bij de jongeren waarbij vertrouwen een essentieel aspect vormt in hun beleving van de jeugdhulp.

"Ik ken jou niet what the fuck ga ik heel mijn levensverhaal tegen u vertellen. ... Die denken direct - je komt daar binnen en gaat iedereen vertrouwen. Excuseer mij, als ik na mijn zevende plaats ergens kom, he..." – jongere

"Het is ook moeilijk om iemand te vertrouwen als je telkens een nieuwe begeleider krijgt, he. ... Je moet die telkens wel toelaten, maar op die moment ben je wel heel kwetsbaar" – jongere

Voor een paar jongeren bleek de opeenvolging van verschillende hulpverleners soms ook verwarrend te zijn. Elk heeft zijn eigen insteek, perspectief en aanpak.

4.2.2 Actie: Aandacht voor vervolghulp naar volwassenheid toe

Indicator: Mogelijkheden bestaan om jongeren na 18 jaar verder te begeleiden of warm door te verwijzen

Er is volgens de professionals een groeiende aandacht voor een betere overgang naar de volwassenheid. Enerzijds door schrijnende casussen zoals Jordi die volgens de respondenten actie uitlokken, anderzijds door de beleidsacties die in het kader van werf 3 hebben uitgezet, zoals projecten rond kleinschalig wonen. Er wordt ook op gewezen dat wegens de recente invoering de meeste acties nog inwerking moeten vinden in de praktijk. Een medewerker van het crisismeldpunt getuigt van een goede afstemming van het crisisteam -18 en +18 dat samen zit, hierdoor worden trajecten opgezet worden waarbij een vlotte overgang mogelijk is naar de volwassenheid.

Een ouder en enkele jongeren zijn allen van mening dat er niet voldoende aandacht uitgaat naar vervolghulp in de overgang naar volwassenheid. Hoewel bepaalde jongeren vinden dat ze geleidelijk we(o)rden voorbereid op een zelfstandig leven en hierover tevreden zijn, zijn er ook jongeren die zich in deze overgang geforceerd voelden.

"Als je 18 bent en je zit zo in een leefgroep nog, dan is het zo: 'Arrgh, je moet buiten, je moet buiten, je moet buiten'. Tegen mij zei die ook: 'Je moet direct buiten'. Een jaar later zat ik er nog. En nu stond zo nog in mijn dossier - want ik heb mijn dossier gekregen - dat ik daar nog tot eind dit jaar daar had mogen zitten. En nu heb ik zo tijdens de examens moeten verhuizen omdat ik daar sowieso weg moest." – jongere

Specifieke aandachtspunten die vermeld werden in de overgang naar vervolghulp zijn de volgende. Om voor de jongere vervolghulp te installeren is het belangrijk dat hij of zij dit vrijwillig wil aanvaarden. Sommige jongeren zijn zelfs vragende partij om hen verder te begeleiden. Een voldoende vervolgaanbod in de hulpverlening voor volwassen lijkt echter niet steeds vanzelfsprekend. Binnen de pleegzorg wordt dan weer de bezorgdheid geuit dat de financiering voor pleegkinderen die het goed doen en verder willen studeren, niet verzekerd is. Binnen de VAPH-sector is veel afhankelijk of ze een persoonsgebonden budget hebben verkregen.

"Ze vragen beter van jongs af een erkenning VAPH aan, dat is goud waard voor later" – medewerker uit een VAPH-voorziening

Uit concrete voorbeelden van de jongeren blijkt dat jongeren de leefgroep moesten verlaten nog voor ze hun middelbaar diploma hadden behaald. De combinatie school en een zelfstandig leven wordt als moeilijk ervaren. Daarnaast werd ook duidelijk dat er bepaalde aspecten van een zelfstandig leven zijn waarop jongeren te weinig attent gemaakt worden: mogelijks moeilijke financiële situatie, eenzaamheid, etc.

4.3 Operationele doelstelling: Coördinatie

4.3.1 Actie: Goed en gericht samenwerken en doorverwijzen

Indicator: Toename van intersectorale regionale netwerken met het oog op continuïteit

In het kader van de sectoren die elkaar beter leren kennen, en elkaar meer opzoeken ontstaan er samenwerkingen, zie hiervoor verder doelstelling 7.

4.3.2 Actie: Continuïteit wordt opgevolgd

Indicator: Duidelijke aanspreekpersoon die beschikbaar is gedurende het hele traject

Wanneer in de focusgroep van de professionelen gevraagd wordt naar iemand die gedurende het hele traject als aanspreekpersoon kan functioneren, wordt er steeds benadrukt dat dit een groot gemis is in de praktijk van vandaag. Niet enkel een persoon die aangesproken kan worden, maar een persoon die de coördinatie over het traject van de jongere op zich neemt.

"We zijn nog steeds georganiseerd in sectoren met eigen spelregels en voorwaarden en als de cliënt er niet meer aan voldoet, wordt hij doorgegeven. [...] Een trajectbegeleider kan een doekje zijn voor het bloeden om het in vakjes georganiseerd zijn van de hulpverlening zelf." – medewerker ACT

Binnen het IROJ-voorzittersoverleg wordt het gebrek aan een coördinerende persoon in de praktijk bevestigd. Door de professionelen wordt het gemis verschillende keren geconcretiseerd in de persoon van de consultant op de vroegere Comités voor Bijzondere Jeugdzorg en wordt er aangegeven dat de integrale jeugdhulp initieel een 'trajectbegeleider' voorzag, maar dat deze er in de praktijk om voor hen onverklaarbare redenen nooit gekomen is. De figuur die gemist wordt zou het hulpverleningstraject van de jongere mee kunnen opvolgen en vasthouden, zowel inhoudelijk als over de tijd. Dat zou betekenen dat er iemand is die steeds beschikt over alle informatie over de cliënt en zijn traject op het moment dat er een beslissing genomen moet worden, bijvoorbeeld op het moment van een crisis. Daarnaast wordt

er ook van zo een persoon verwacht dat hij het mandaat heeft om actie te ondernemen, diensten kan aansporen en niet enkel kan doorverwijzen. Er wordt veel verwacht van werf 1 waarin één gezin één plan uitgerold werd in enkele regio's en een casus gecoördineerd wordt vanuit een regionaal samenwerkingsverband. Hieruit komen alvast succesverhalen, maar ook meteen de vraag of dit ooit uitgerold kan worden naar alle regio's en of het in de praktijk haalbaar zal blijven om die dossiers zo intensief op te volgen. Een persoon die de rode draad in het oog kan houden kan volgens de respondenten ook een meerwaarde betekenen wanneer het traject vast dreigt te lopen. En voor de jongere en het gezin zou deze centrale persoon kunnen zorgen voor de nodige relationele continuïteit.

Er kwam geen trajectbegeleider en de respondenten geven aan dat het de bedoeling is dat ze zelf de verantwoordelijkheid nemen om de jongere niet los te laten, maar dat dat in de praktijk niet werkt.

“Iedereen schuift naar elkaar door, maar de jongere heeft niet één vast aanspreekpunt die het overzicht behoudt. Iedereen zou wat trajectbegeleider moeten zijn, maar het is te versnipperd” – medewerker OCJ

Er worden enkele bedenkingen geformuleerd die kunnen verklaren waarom dit in de praktijk niet werkt. Er worden wel verantwoordelijkheden (inschatting veiligheid, hulpcoördinatie, ...) opgelegd, maar er worden geen extra middelen aan gekoppeld. Hetzelfde voor de bijkomende administratie die het coördineren van bijvoorbeeld aanmeldingen met zich teweegbrengt.

“We kunnen niet realiseren wat er van ons verwacht wordt, en dat is frustrerend” – medewerker CLB

De meest genoemde bedenking is dat een coördinerende functie niet te verzoenen valt met de rol van de hulpverlener. Een hulpverlener moet hulpverlener kunnen zijn en staat niet in de positie om beslissingen te nemen over het hulpverleningstraject en om bijvoorbeeld een aanmelding te doen bij een gemandateerde voorziening en dit te melden aan de cliënt. In sommige relaties lukt dit, maar in de meer complexe situaties haken de cliënten af na zo een ervaring van breuk in het vertrouwen.

“De begeleider moet de positieve kracht in het gezin blijven. Als je zelf de boodschap geeft is het gevaar dat je de volgende week dat gezin niet meer binnenkomt” – medewerker CIG

“Als pleegzorgdienst zorgen we ervoor dat een plaatsing waargemaakt kan worden, maar de beslissing moet ergens anders liggen. Wij plaatsen geen kinderen hé, wij nemen ze op, dat is een belangrijk verschil. Anders krijg je van de ouders ‘jamaar, die van pleegzorg dat zijn kwaai zenne’, vroeger kon je als dienst tegen de jongere zeggen van ‘komaan gast, doe je best, het is nu zo, we gaan er samen het beste van maken’” – medewerker pleegzorg

Het decreet gaat uit van een gedeelde verantwoordelijkheid, maar er moet besproken worden wie welke rol kan en zal opnemen. Enerzijds voelt niemand zich geroepen om de volgende stap te zetten, anderzijds is er niemand die een verantwoordelijke aanduidt om een bepaalde stap te zetten.

“Dat er verschillende spelers zijn, dat is geen probleem, ieder heeft zijn specialiteit, maar er moet wel een choreograaf zijn.” – medewerker uit een VAPH-voorziening

Er worden in de focusgroepen met professionals enkele bestaande functies naar voor geschoven waarop – uit een soort van gemis – de hoop gesteld wordt om een meer coördinerende rol op zich te nemen. In de eerste plaats wordt de rol makkelijk toebedeeld aan de consulents van het OCJ en het SDJ, terwijl meteen ook toegegeven wordt dat ook zij hiervoor niet de nodige ruimte hebben en er zeer vaak wissels zijn.

“De OCJ consulent is daar wel, maar die heeft teveel dossiers om die rol te kunnen waarmaken. Ze proberen dat wel, maar...” – medewerker pleegzorg

Daarnaast wordt er ook veel verwacht van de medewerkers van de toegangspoort om houvast te kunnen bieden wanneer het traject dreigt vast te lopen. Binnen pleegzorg volgt de pleegzorgbegeleider

een gezin vaak voor lange tijd op en heeft deze daarom een goed zicht op het traject en wordt deze volgens de jeugdhulpaanbieders als meerwaarde ervaren door de gezinnen. Toch is ook deze functie eindig wanneer er iets wijzigt in de pleegzorg en zou een meer overkoepelend persoon meer kunnen betekenen.

Niet alle jongeren en ouders hebben zich uitgelaten over de aanwezigheid van een aanspreekpunt, maar de verhalen bevestigen wel de praktijk zoals hierboven beschreven. Er is een moeder voor wiens kind nog maar net vrijwillige hulp werd opgestart. Ze weet dat er een hulpverlener is bij wie ze steeds terecht kan. Een jongere, een pleegkind, heeft al jaren een vaste begeleider die zijn aanspreekpunt is, binnen pleegzorg kan dit een lange tijd opgenomen worden zoals hierboven ook aangegeven. Een pleegvader daarentegen merkte op dat er geen vast aanspreekpunt was gedurende het volledige traject – noch voor de pleegouders, noch voor de biologische moeder. Dit hangt deels ook samen met de breuken en wissels die gedurende het traject optraden, dat bevestigt inderdaad de eindigheid van de functie van een pleegzorgbegeleider zoals hierboven aangehaald. Uit de getuigenis van een ouder blijkt dat er wel een aanspreekpunt was, maar eerder enkel tijdens een bepaalde fase van het traject, dit wijst dan weer op de versnippering. Enkele jongeren verwijzen eveneens naar een aanspreekpunt (veelal een begeleider) binnen de voorziening of leefgroep waar ze worden opgevangen dan tussen de verschillende hulpverleningsvormen. Eén jongere gaf expliciet aan geen coördinatie te hebben ervaren gedurende haar traject – geen opvolging, geen kennis van het dossier, etc.

4.4 Conclusie

Om een uitspraak te doen over het bereiken van de derde doelstelling werden de gegevens over flexibiliteit, continuïteit en coördinatie samen gezet.

De mogelijkheid om **flexibel** om te springen met hulpverleningstrajecten wanneer een situatie wijzigt wordt vooral als mogelijk gezien binnen de eigen organisatie. De onbeschikbaarheid van hulpverlening buiten de eigen organisatie bepaalt minstens mede het feit dat men een lopend traject niet graag een andere wending geeft (en dus de eigen mogelijkheden zo lang mogelijk uitput).

Zowel de professionelen als cliënten zijn ervan overtuigd dat er nog steeds te veel breuken en wissels zijn in een hulpverleningstraject. Om de **continuïteit** meer te bewerkstelligen schuift het decreet cliëntoverleg en bemiddeling naar voor.

Cliëntoverleg wordt meer gebruikt, vooral wanneer er uiteenlopende partners nodig zijn waarmee men minder korte lijnen mee heeft in de dagelijkse werking. Bemiddeling vindt minder ingang, een mogelijke verklaring ligt in het feit dat het niet voldoende bekend is wat men erop welk moment van kan verwachten en wat het kan betekenen.

Beide worden soms gezien als noodzakelijke voorwaarde om een A-document sneller goedgekeurd te krijgen. In het gebruik van deze instrumenten zit volgens de respondenten nog groeimarge, de meerwaarde ervan wordt gezien, maar het gebruik wordt tegengehouden door enkele drempels. De aanvraag neemt veel tijd in, het zou sneller georganiseerd moeten kunnen worden om nuttig kort op de bal te kunnen spelen en bij de aanvraag wordt er verwacht dat de aanmelder een rol opneemt in de organisatie die niet in verhouding staat met het gebrek aan bijkomende middelen. Daarnaast werkt het instrument niet voor cliënten die moeilijk in groep functioneren. Het zou bovendien helpen moest de voorzitter van een cliëntoverleg het mandaat hebben om acties bij de verschillende partners te initiëren.

Om meer algemeen breuken en wissels te voorkomen worden er een aantal ideeën benoemd. Het besef groeit dat men niet moet wachten tot het laatste moment om hulp in te roepen en er tijdig samenwerkingen moeten ontstaan. Het eenvoudiger inschakelen van psychiatrische hulp zou onnodige breuken kunnen voorkomen. Het versterken van de eigen organisatie zou de expertise en dus draagkracht kunnen verhogen. Een degelijk natraject met de jongere zou kunnen vermijden dat het afsluiten van hulpverlening een breuk betekent zonder dat de hulp weer terug opgestart kan worden. Breuken zijn onvermijdelijk bij een verhuis of onttrekking van het cliëntsysteem zelf. Tot slot wijst men op het belang van relationele continuïteit in een traject, zowel professionelen als cliënten vinden dit een groot gemis om het gevoel van breuken en wissels te vermijden.

Om de overgang naar de volwassenhulp vlotter te laten verlopen is er de laatste tijd meer bewustzijn en aandacht. Het lijkt gezien de recente invoering van een aantal initiatieven te vroeg om de doorwerking in de praktijk hiervan te capteren.

Tot slot zou **coördinatie** de flexibiliteit en continuïteit kunnen bewaken, maar dit lijkt hét grote gemis te zijn binnen een traject. Deze functie wordt ruimer gezien als enkel aanspreekpersoon. Er wordt iemand gemist die het traject mee in de hand neemt, iemand die het mandaat heeft om actie te ondernemen, diensten kan aansporen in plaats van enkel door te verwijzen wanneer een traject vast dreigt te lopen. Een bijkomend voordeel wanneer deze rol aan één persoon gegeven wordt is dat deze centrale persoon kan fungeren als aanspreekpunt en kan zorgen voor de nodige relationele continuïteit.

Ondanks dat het decreet verwacht dat iedereen samen verantwoordelijk is voor de continuïteit, zien hulpverleners in de praktijk de coördinerende rol om verschillende redenen niet voor henzelf weggelegd. Een coördinerende rol brengt extra verantwoordelijkheden, taken en administratie met zich mee terwijl hier volgens de professionelen geen middelen voor voorzien zijn. Vanuit de focusgroepen komt sterk het pleidooi *“de hulpverlener moet hulpverlener kunnen blijven in zijn relatie tot de cliënt”* en niemand voelt zich over het mandaat beschikken om andere organisaties aan te sporen om actie te ondernemen. In dit gemis worden er hoge verwachtingen in die richting gesteld van verschillende actoren binnen de integrale jeugdhulp zoals het OCJ, SDJ, medewerkers van de toegangspoort of de voorzitter van het cliëntoverleg. Ook zij hebben echter niet het mandaat of ruimte om aan deze verwachtingen te voldoen.

5 Doelstelling 4: Gepast omgaan met verontrustende situaties

5.1 Operationele doelstelling: Herkennen van een verontrustende situatie is een opdracht van iedere hulpverlener

5.1.1 Actie: Hulpverleners binnen IJH herkennen signalen van verontrusting

Indicator: Hulpverleners voelen zich meer ondersteund bij herkennen van en omgang met een verontrustende situatie (door (intersectorale) samenwerking, duidelijke definitie, vorming, ...).

Uit een paar gesprekken met jongeren en ouders blijkt dat bij zowel een ouder als een paar jongeren de ervaring aanwezig is dat signalen van verontrusting niet in alle gevallen worden (h)erkend.

Wanneer gevraagd wordt aan de hulpverleners zelf of ze signalen van verontrusting beter opmerken dan voor het decreet, wordt spontaan meegedeeld dat er verschillende opleidingen over verontrusting zijn geweest, bijvoorbeeld georganiseerd door de IROJ. Ook opleidingen rond SofS worden vaak aangehaald en er is ook sprake van intervisies. Opgemerkt wordt dat de opleidingen steeds goed benut worden, dus dat er wel een nood bestaat aan kennis hieromtrent. Binnen de organisaties wordt er ook mee aan de slag gegaan: een aantal organisaties vermelden dat er intern werkgroepen opgericht worden en er worden procedures ontwikkeld of bestaande procedures worden verder uitgewerkt binnen de organisaties.

Een uitdaging is om iedere hulpverlener op dezelfde lijn te krijgen. Een hulpverlener in de brede instap, bijvoorbeeld een CLB-medewerker bundelt veel verschillende expertises in één functie, en deze komt er volgens hen bovenop zonder dat er iets tegenover staat. Het IROJ-voorzittersoverleg treedt deze uitdaging bij: er wordt van de hulpverleners verwacht dat ze heel veel verschillende expertises moeten combineren. Het is een uitdaging om binnen een sector met verschillende deelwerkingen alle mensen tot een gemeenschappelijke visie te komen. Op een hoger niveau is het dan nog een bijkomende uitdaging om de procedures of werkingen over de verschillende sectoren heen op elkaar afgestemd te krijgen, zodat ze in de concretisering van samenwerkingen niet moeten botsen op visies en procedures die niet overeenkomen.

Vormingen en intervisies zorgen voor een toename van kennis in het veld over het herkennen van verontrustende situaties. De aandacht is er groter voor en het wordt sneller herkend volgens de professionelen, er is meer bereidheid om het op te pakken en er is een groter besef van de gedeelde verantwoordelijkheid.

Het is niet enkel herkennen, maar daar waar er vroeger eerder een terughoudendheid was om het op te pakken, wordt er nu daadwerkelijk sneller mee aan de slag gegaan door het ter sprake te brengen en in dialoog te gaan met het cliëntsysteem. Er is volgens enkele professionelen een ommekeer ingezet waarin men meer zelf de verantwoordelijkheid neemt in plaats van het door te schuiven, deze omslag lijkt onomkeerbaar en moet verder evolueren.

“Er is een verbetering in het opnemen van verontrusting, de alertheid, bespreekbaar maken, weten dat ze het bespreekbaar moeten stellen. Daar zijn hulpverleners toch wel een heel stuk in geëvolueerd, men gaat meer in gesprek en schuift het minder zomaar door naar het VK of OCJ.” – medewerker crisismeldpunt

“Ik merk daar wel positieve dingen in: dat stuk rond handelingsverlegenheid en die verontrusting echt op tafel krijgen en niet rond die hete brij blijven draaien, dat is wel aan het groeien in alle sectoren” – medewerker uit een voorziening bijzondere jeugdzorg

Toch is – net zoals bij de toegang – de aanwezigheid van een hulpvraag bepalend, in cliëntsystemen waar er geen openheid is of tegenstrijdige verhalen aanwezig zijn blijft het moeilijk om de situatie juist in te schatten en verdere stappen te zetten. Er is dan meer kans dat het escaleert en meteen hoogdringend instroomt bij het parket. Wanneer die openheid van de cliënt om in te zien dat er een verontrustende situatie is, is er volgens enkele verwijzers wel vooruitgang geboekt.

Er wordt de kanttekening gemaakt dat na de herkenning en in het werk stellen van actie, ze afhankelijk zijn van andere organisaties en het dossier soms vastloopt of het lang wachten is vooraleer er actie ondernomen wordt (zie hiervoor ook verder).

5.1.2 Actie: Sectoren buiten de integrale jeugdhulp informeren over herkennen van verontrustende situaties.

Indicator: Alle hulpverleners zijn meer aandachtig voor verontrustende situaties, ook buiten de IJH.

Het herkennen van verontrustende situaties binnen sectoren die niet onder het decreet vallen werden niet vaak vernoemd. Wel kwam tweemaal naar boven dat de communicatie met de politie hieromtrent beter kan. Enerzijds zouden ze te snel een zaak doorgeven als verontrustend waardoor er meteen zwaardere middelen ingezet worden dan nodig, anderzijds zou de hulpverlening te laat de stap zetten naar politie of parket waardoor situaties te lang tijd hebben om te escaleren.

In één focusgroep met verwijzers wordt wel het belang van vroegtijdige herkenning aangestipt. Er wordt aangegeven dat sectoren buiten de integrale jeugdhulp zoals scholen ook soms té lang wachten om naar bijvoorbeeld het CLB te stappen, dus ook in die eerdere stap zit reeds een lange voorgeschiedenis. Dit omwille van handelingsverlegenheid, maar ook voor een stuk omwille van onwetendheid.

In een andere focusgroep met verwijzers wordt de link gelegd met het bekend maken van 1712 waar mensen terecht kunnen met vragen over geweld. Dit maakt het makkelijker toegankelijk of bespreekbaar en ook sectoren buiten de integrale jeugdhulp maken hier gebruik van. Ook een duidelijk crisismeldpunt maakt dat bijvoorbeeld huisartsen hiermee contact opnemen.

5.2 Operationele doelstelling: Gepast omgaan met verontrustende situaties

5.2.1 Actie: Actoren worden ondersteund in de omgang met verontrustende situaties.

Indicator: Invoering van GV (met consult aan hulpverlener omtrent inschatting en opvolging van een verontrustende situatie) zorgt voor een betere omgang met verontrustende situaties.

De consultfunctie van de gemandateerde voorzieningen wordt alleszins zeer gewaardeerd en helpt volgens de actoren om situaties in te schatten. Dit aanvoelen wordt gesteund door het IROJ-voorzitters-overleg.

Na het herkennen en de bereidheid om actie te ondernemen binnen een verontrustende situatie wordt er door de jeugdhulpaanbieders op gewezen dat voor de stap naar de gemandateerde voorziening er in hun ervaring een drempel overwonnen moet worden.

Ten eerste hebben potentiële aanmelders net zoals voor een aanmelding bij de toegangspoort het gevoel dat ze een cliënt zelf zo lang mogelijk moeten opvolgen en de stap bijgevolg dus pas zetten op het moment dat het dossier vast zit. Ook hier wordt door drie verwijzers opgemerkt dat er vanuit de brede instap minder meldingen bij het OCJ komen en meer vanuit het parket, wat zou kunnen wijzen dat de brede instap inderdaad cliënten zo lang mogelijk vasthoudt vooraleer een volgende stap te

zetten. In dat kader wordt er in vier focusgroepen aangegeven dat de brede instap het soms zo lang vasthoudt tot de situatie escaleert en het via hoogdringendheid, en het dus inderdaad via het parket, binnenstroomt bij de gemandateerde voorziening.

“De verantwoordelijkheid ligt bij de brede instap waardoor je merkt dat het niet enkel gaat om inschatten, maar ook over hoe lang doe je daarover van ‘we gaan het nog een kans geven en voor de ene keer gaat dat en de andere keer wat minder’.” – medewerker CIG

Het gevoel dat ze een cliënt zo lang mogelijk zelf moeten proberen op te volgen wordt – net zoals bij een aanmelding bij de toegangspoort – versterkt door de ervaring waarmee de aanmelders geconfronteerd worden wanneer de gemandateerde voorziening een andere inschatting maakt over de maatschappelijke noodzaak. Hierover onder de volgende indicator meer. Ook hier is het effect dat de aanmelders een dossier zwaarder zullen proberen voor te stellen in de hoop dat er gevolg gegeven wordt aan hun aanvraag.

Ten tweede geven de jeugdhulpaanbieders aan dat het aanmaken van een M-document de nodige administratie met zich meebrengt. Het is een bundeling van informatie uit verschillende invalshoeken en dat vergt coördinatie. Wanneer er een gezin is met meerdere kinderen, moeten er zelfs meerdere documenten aangemaakt worden. Er wordt het voorbeeld gegeven van een organisatie die om de administratieve last te beperken zichzelf genooddaakt voelt om een lijstje op te stellen van M-documenten die opgemaakt moeten worden zodat die dan door een medewerker samen afgehandeld kunnen worden.

Omgekeerd blijkt uit vijf focusgroepen dat er soms te snel een meer ingrijpende beslissing wordt genomen. Het parket geeft in de ene focusgroep aan dat zij op basis van politionele informatie uitgaan van een verontrustende situatie en daardoor te vroeg een gemandateerde voorziening inschakelen terwijl dit achteraf gezien niet nodig was. In twee focusgroepen gaat het om onvolledige informatie die de brede instap overmaakt aan het parket, waardoor er soms ten onrechte of te spoedig doorverwezen wordt naar een GV.

“De brede instap heeft nog schrik van dat beroepsgeheim, terwijl het decreet hen wel de mogelijkheid en het recht geeft om minimale gegevens door te geven⁵⁹ zodat wij ook gerustgesteld zijn van ‘ok de brede instap pakt het op’, wij gaan ervan uit dat dat loopt en het parket gaat daar dan ook niet verder in tussenkomen.” – medewerker parket

Alhoewel er eerder aangegeven werd dat er een evolutie is in het bespreekbaar stellen van de verontrustende situatie met de cliënt, vinden tot slot meerdere jeugdhulpaanbieders en ook enkele verwijzers dat het nog steeds niet eenvoudig is om de beslissing te nemen en de boodschap te brengen dat er ingegrepen zal moeten worden. Ze vrezen daardoor een verlies van het vertrouwen van de cliënt terwijl ze tegelijkertijd de verantwoordelijkheid krijgen om het gezin vast te houden. Het gezin zou het gevoel kunnen hebben dat ze vanaf dat moment in een niet-vrijwillig traject terecht komen.

“Je moet een verontrustende situatie vaststellen, bespreken met de cliënt, bemiddelen en ook begeleiden, maar dat is een dubbele rol en die komt er door het decreet.” – medewerker pleegzorg

“Een M-document is wel een serieuze stap die je als hulpverlener zet, dat is een drempel, echt een melding doen. Vooraleer dat je dat doet, probeer je gewoon zo lang mogelijk...” – medewerker pleegzorg

“Wie is de zwarte piet?” dat is de vraag die ze zich stellen, wie moet intussen verder gaan met het gezin wetende dat het dossier intussen opbrandt.” – medewerker parket

⁵⁹ Zie art. 75/1 Decreet integrale jeugdhulp.

"Dat is een eigen schroom van 'ik ga dat niet zeggen, we moeten onze cliënt beschermen en om dat nu open en bloot op tafel te leggen? Ze verkiezen dan liever nog de fluistertelefoon 'zeg niet dat het van mij komt'." – medewerker OCJ

Dit wordt ook beaamd in het IROJ-voorzittersoverleg: de cliënt gaat een traject aan in alle vertrouwen, maar als de hulpverlener dan het M-document opstelt, zou hij of zij het vertrouwen van het gezin kunnen verliezen. Hier wordt opnieuw de meerwaarde van een soort van coördinerende persoon gezien, zodat de hulpverlener de vertrouwensrelatie kan behouden om de nodige hulp te bieden.

In één focusgroep met verwijzers wordt bedacht dat het officieel aanmaken van een M-document de drempel voor de hulpverleners zou kunnen verhogen. Hun keuze om verdere stappen te ondernemen komt in het dossier en blijft voor altijd zwart op wit zichtbaar voor de cliënt.

Indicator: Er gebeurt een goede inschatting MaNo, cliënt wordt hierbij betrokken.

Niet alle jongeren en ouders die werden bevraagd, werden gedurende de laatste jaren (periode integrale jeugdhulp) geconfronteerd met een verontrustende situatie. Toch zijn er zowel jongeren als ouders die hierover hun mening hebben gedeeld. Vanuit beide perspectieven werd opgemerkt dat er niet altijd sprake is van een goede inschatting MaNo. De situatie zoals deze tijdens een maatschappelijk onderzoek wordt vastgesteld, strookt niet noodzakelijk met de realiteit. Zowel bij de jongeren als bij de ouders gaan er stemmen op om het maatschappelijk onderzoek niet langer aan te kondigen, maar veeleer onverwacht bij het gezin in kwestie aan te kloppen.

"Gelijk maatschappelijk onderzoek - dat wordt aangekondigd. Allé, dat is gelijk een aankondiging voor een schoolfoto op school. Dan doe je toch ook uw beste pakske aan, eh ... Dat is niet realistisch, eh. Je moet een kat een kat durven noemen, eh." – ouder

Eén ouder maar vooral de jongeren geven aan dat zij zich hierbij niet voldoende betrokken en gehoord voelt. Meerdere jongeren zijn van mening dat hun ouders vaker worden geloofd door diegene die het maatschappelijk onderzoek uitvoert of de politie. Bovendien blijkt dat enkele jongeren de verontrustende situatie waarin ze zich bevinden ook niet durven aankaarten tijdens een maatschappelijk onderzoek. Sommigen ervaren een gevoel van verraad ten aanzien van hun ouders of worden door hun ouders gedwongen/'omgekocht' om te doen alsof alles in orde is.

"De dag dat de jeugdconsulent kwam, werden we zo omgekocht met zo ja 'Als je nu zegt dat alles goed gaat, krijg je cadeautjes van ons of gaan we naar daar of naar daar'. Ja tuurlijk denk je als kind: 'Ik vertel dat alles goed gaat'" – jongere

De jeugdhulpaanbieders zijn niet altijd overtuigd van een goede inschatting van de MaNo. Uit voorgaande resultaten blijkt dat de jeugdhulpaanbieders tot het uiterste lijken te gaan vooraleer ze de beslissing nemen om een verontrustende situatie te melden. Ze hebben vaak een lang en intensief traject afgelegd met de cliënt en zijn op het moment van de aanmelding ervan overtuigd dat het nog de enige uitweg is. Wanneer ze op dat moment het signaal krijgen dat het niet ernstig genoeg is of ze niet alles geprobeerd hebben, kan de frustratie hoog oplopen: jeugdhulpaanbieders vinden dat er op een bepaald moment een maatregel genomen moet worden. Men verwachtte volgens twee verwijzers een kleinere instroom bij het OCJ omdat het werkveld zelf meer aan de slag zou gaan met verontrustende situaties, maar de instroom blijkt groter. Een medewerker van het OCJ geeft toe dat er bijgevolg een keuze gemaakt moet worden om sommige dossiers los te laten, omdat er nog voldoende vrijwilligheid is. De aanmelders geven aan dat cliëntsystemen kunnen instemmen, en er dus een vrijwilligheid gepercipieerd kan worden, maar dat de verontrusting blijft. Er lijkt een discrepantie tussen de

beoordeling van de verontrustende situatie van de aanmelder en de beoordeling van de gemandateerde voorziening, dit blijkt ook uit de volgende quotes:

“Als je het aanmeldt krijgen we het terug in onze bak en we moeten nog het nog eens proberen want ‘de vrijwilligheid is nog niet uitgeput’, terwijl je soms al met cliënten drie jaar in een proces zit en die komen op hun afspraken, maar je voelt, er is verontrusting en je geraakt daarmee niet verder” – medewerker CGG

“Vooraleer de consulenten iets serieus genoeg vinden om iets mee te doen, om als GV op te treden, altijd maar die kracht, kracht, kracht, ... er is soms discussie over waar dat het ontwikkelingsbelang echt geschaad wordt en er ingegrepen moet worden, daarin verschillen we van mening” – medewerker pleegzorg

“Wij zijn sneller verontrust dan zij precies. Wij krijgen de boodschap van toch nog even in eigen netwerk en het zal wel gaan, maar op het moment dat wij contacteren is het nodig, dan moet het kind beschermd worden. Ze blijven te lang twijfelen vooraleer actie te ondernemen” – medewerker uit een VAPH-voorziening

“Maar die zien de cliënt veel minder, dat is een ander beeld dan wat een pleegzorger of een voorziening of een school dag in dag uit merkt” – medewerker pleegzorg

De verantwoordelijkheid krijgen om in te schatten of een situatie niet veilig is, maar er na die inschatting niet verder mee geraken omdat de expertise niet erkend wordt, is frustrerend voor de hulpverleners. Een medewerker van het VAPH merkt ook op dat wanneer het dossier goedgekeurd is en er vervolghulp voorgesteld wordt, er een tijd over gaat vooraleer de vervolghulp daadwerkelijk geïnstalleerd wordt (door wachtlijsten) en/of het doorgestuurd wordt naar het parket. Dat heeft als gevolg dat de medewerkers ermee in hun hoofd zitten vanwege de onveilige situatie waarin ze niet verder kunnen, maar betekent ook een breuk in de hulpverlening want het is niet altijd duidelijk wie er intussen wat moet doen met de situatie.

“In de vrijwilligheid is er een spanningsveld als het aanbod er niet is, maar zeker daar waar de maatschappij zegt van ‘daar moet echt iets veranderen’: een jeugdrechter zegt dat, een OCJ zegt het, de aanmelder zegt het, en je hebt dan geen hulp beschikbaar? Ja...” – medewerker parket

5.2.2 Actie: Hulpverlening opstarten of gepast doorverwijzen.

Indicator: De opgestarte hulpverlening (of doorverwijzing) n.a.v. een verontrustende situatie wordt door de betrokken actoren ervaren als gepast.

Hierover werden er door de jongeren en ouders weinig uitspraken gedaan. Noch door de jongeren, noch door de ouders. Bij de twee ouders wiens kinderen werden geconfronteerd met een verontrustende situatie zijn de meningen verdeeld. Eén ouder vindt dat de therapiesessies waaraan haar dochter deelneemt, na doorverwijzing van haar hulpverleners, een positief effect lijken te hebben. Een vader is dan weer van mening dat er nooit op een gepaste manier met de potentiële verontrusting werd omgegaan. Er werd geen hulpverlening opgestart, want zijn kinderen bevinden zich nog steeds in situaties die volgens hem verontrustend zijn.

De ervaringen van jongeren omtrent de hulp die naar aanleiding van verontrusting werd opgestart, zijn evenmin volledig positief te noemen. Een paar jongeren zijn enerzijds blij dat ze zelf hulp hebben gekregen, maar anderzijds is er soms ook een ongerustheid over achterblijvende broers/zussen voor wie (nog) geen hulp wordt opgestart.

Het is eveneens het aanvoelen van een aantal jongeren dat er soms (te lang) wordt gesproken van vermoedens van verontrusting waardoor er niet meteen gepaste hulpverlening wordt opgestart of doorverwezen. Het wordt als frustrerend ervaren dat (sterke) vermoedens van verontrusting niet voldoende zijn om actie te ondernemen waardoor ze zich in de steek gelaten voelen.

Dit alles hangt mogelijks (deels) samen met het (h)erkennen van een verontrustende situatie en een goede inschatting van MaNo, maar ook met het feit dat dit per definitie een complexe opdracht is voor professionals.

Het IROJ-voorzittersoverleg bevestigt dat het een moeilijke balans is: enerzijds is het niet de bedoeling om al te snel vanuit een paniek of een bezorgdheid over te gaan naar zwaardere ingrepen terwijl er misschien wel krachten zijn die we niet zien of daardoor overslaan. Anderzijds kan er niet ondervangen worden dat sommige cliënten het gevoel hebben dat er nochtans al signalen geweest zijn, maar er toen niet gepast op gereageerd is.

5.3 Conclusie

Het decreet roept op tot een responsabilisering van alle hulpverleners omtrent de omgang met verontrustende situaties. De aandacht voor verontrustende situaties is groter geworden door allerlei opleidingen en vertaling van de visie in de interne procedures. In tegenstelling tot wat enkele cliënten ervaren, wordt een verontrustende situatie volgens de professionelen sneller herkend en is er meer bereidheid om het op te pakken. Alhoewel het niet eenvoudig is om de verantwoordelijkheid te verdelen en afstemmen over zovele hulpverleners in de praktijk en men aanvoelt dat er steeds meer verwacht wordt van de hulpverleners, stellen we een groeiend besef van een gedeelde verantwoordelijkheid vast.

De consultfunctie van de gemandateerde voorzieningen in het kader van een betere omgang met verontrustende situaties wordt door de praktijk zeer gewaardeerd. Zeker in situaties waarin er openheid is bij het cliëntsysteem om ermee aan de slag te gaan is er volgens de professionelen ook wel degelijk een vooruitgang geboekt in de omgang met verontrustende situaties. Toch is er nog groeimarge op te merken. Analooq met aanmelding bij de toegangspoort of het doorverwijzen naar een andere organisatie wordt er enerzijds eveneens terughoudendheid opgemerkt om de stap te zetten naar een aanmelding bij de gemandateerde voorziening. Organisaties proberen jongeren zo lang mogelijk zelf te helpen. Een aanmelding brengt de nodige administratie met zich mee en men brengt de vertrouwensrelatie niet graag in gevaar met het nieuws aan de cliënt dat er verdere – in de ogen van de cliënt meer ingrijpende – stappen nodig zijn. Bij de inschatting MaNo lijkt bovendien een discrepantie tussen de beoordeling van de verontrustende situatie van de aanmelder en de beoordeling van de gemandateerde voorziening over de maatschappelijke noodzaak. Het is frustrerend voor hulpverleners die nu de verantwoordelijkheid hebben om de verontrusting in te schatten, als die inschatting niet gevolgd wordt door een actie door de GV. Anderzijds wordt er soms te snel uitgegaan van een verontrustende situatie. Professionelen wijten dit aan een veiligheidsreflex en linken dit vaak aan een te kort aan informatie op het moment dat er een beslissing genomen moet worden.

Ook bij de cliënten wordt een frustratie opgemerkt omtrent de inschatting van de situatie tijdens een maatschappelijk onderzoek. De situatie zoals deze wordt vastgesteld, strookt niet noodzakelijk met de realiteit: de ouders worden te snel geloofd (jongeren voelen zich niet gehoord) en het op voorhand aankondigen van het onderzoek maakt dat de situatie rooskleuriger voorgesteld kan worden.

Herkennen van een verontrustende situatie en hier gepast mee omgaan zijn de eerste stappen. Uit de focusgroepen komt opnieuw naar voor dat de volgende stap, namelijk de hulp die daar dan aan gekoppeld wordt, afhankelijk is van de (on)beschikbaarheid van het hulpaanbod. Een tekort aan hulpaanbod leidt ertoe dat er niet altijd gepast gereageerd kan worden op een verontrustende situatie.

6 Doelstelling 5: Een subsidiair aanbod crisisjeugdhulpverlening voorzien

6.1 Operationele doelstelling: Subsidiair karakter

6.1.1 Actie: Gebruik crisisaanbod enkel in uiterste nood

Indicator: Het meldpunt crisishulp wordt enkel aangesproken wanneer de aanmelder zelf, het netwerk van de minderjarige of een andere vorm van jeugdhulpverlening geen oplossing kan bieden

Er kan uit de gesprekken met de professionals worden afgeleid dat het principe om het crisismeldpunt enkel in uiterste nood aan te spreken onder druk staat. In drie focusgroepen menen de respondenten dat er een evolutie is in de ernst van crisissen. Daar waar er vroeger vooral zeer afgelijnde crisissen binnenkwamen die na één of twee weken intensief werken weer op het spoor gezet werden, is dat nu in de minderheid van de casussen het geval. De meeste dossiers zitten in een extreme crisis, neigen naar hoogdringendheid en zijn het situaties waar het vanaf het begin duidelijk is dat de jongere niet meer naar huis kan na de crisishulp. Het valt verschillende professionals waaronder medewerkers van het crisisnetwerk op dat de jongeren die aangemeld worden reeds ergens op een wachtlijst staan. Het woord “overbruggingshulp” wordt in drie focusgroepen in de mond genomen, terwijl dat niet de initiële taak is van het crisisnetwerk.

Zoals eerder aangegeven leidt het wachten op hulp mogelijk tot escalatie. Een aanmelding bij het crisisnetwerk kan zich bijgevolg opdringen bij gebrek aan plaats. Dit wordt bevestigd door het IROJ-voorzittersoverleg.

“Nu zijn er heel veel jongeren die al op wachtlijsten staan en die eigenlijk ergens anders binnen moeten geraken. Daar zit toch wel verschil op, daar zit de schaarste achter. Dat zijn ook ergens crisissen, maar van een andere orde” – medewerker uit een voorziening bijzondere jeugdzorg

Het gevaar bij het bieden van overbruggingshulp aan jongeren die op de wachtlijst staan is dat de doorstroom bemoeilijkt wordt. Er zijn een aantal jeugdhulpaanbieders die aangeven dat er samen met het crisismeldpunt wel eens overlegd wordt over de mogelijkheden om een jongere iets langer bij te houden, maar dat is ten koste van een bed voor een eventuele nieuwe crisis als er niet intern doorgeschoven kan worden.

“Als voorziening, je hebt dan iemand... je zet die niet buiten, die hebben geen gezin, niks” – medewerker uit een VAPH-voorziening

Wanneer de doorstroom in het crisisaanbod bemoeilijkt wordt, dreigt het gevaar dat het crisisnetwerk samen met de reguliere hulpverlening dichtslibt. Hiervoor wordt in enkele regio's gewaarschuwd.

Een ander gevaar bij het bieden van overbruggingshulp aan jongeren die op de wachtlijst staan is dat zij steeds opnieuw in crisis belanden bij gebrek aan de gepaste hulp. Crisishulp kan slechts voor twee weken toegekend worden waardoor de jongere steeds in andere voorzieningen terechtkomt en onvermijdelijk verschillende breuken ervaart.

De professionals merken op dat het crisismeldpunt strikt probeert te bewaken dat er enkel gebruik wordt gemaakt van het crisisnetwerk in uiterste nood, onder andere door strikt te bewaken dat er enkel acute crisissen instromen. Uit de verhalen die tijdens de focusgroepen worden gedeeld blijkt dat deze beoordeling echter niet steeds overeenkomt met die van de aanmelder. Dit zorgt voor een gevoel van machteloosheid.

“Als je maandag weet dat je vrijdag geen oplossing hebt, moet je vrijdag terugbellen. De hele dag heen en weer bellen om dan ‘s avonds net na school te horen waar de jongere terecht kan. Intussen is ook bij de jongere de stress hoog opgelopen. De hele week slecht gescoord op school, en de begeleider zit ook met de ongerustheid want die wil zorgen. Ze gaan ervan uit dat je hulp zoekt in het reguliere dan, maar als alles vol zit, heb je geen plaats op een week tijd.” – medewerker pleegzorg

Aan de andere kant wordt het geapprecieerd dat het crisismeldpunt mee nadenkt over de mogelijkheden wanneer een situatie nog geen acute crisis is, maar ze wel reeds gecontacteerd worden om een gevoel van aankomende crisis te delen.

6.1.2 Actie: Crisisaanbod kent meerdere gradaties

Indicator: Er wordt gekozen voor de minst intensieve vorm van crisishulp

Professionele actoren geven aan dat ze het crisismeldpunt in een heel vroeg stadium kunnen contacteren voor advies, zo kan een situatie in een vroeg stadium opgevangen worden. Een ander voordeel is dat het meldpunt op die manier reeds betrokken is, moest de situatie later ontsporen. Het crisismeldpunt zelf zegt meer dan vroeger uit te kijken naar oplossingen binnen het netwerk van de cliënt. Al wordt daar ook meteen de bedenking bij gemaakt dat dit – zoals ook eerder al aangehaald – het gevaar inhoudt dat de situatie alsnog escaleert en de kracht van het netwerk snel kan verdwijnen. Om dit te kunnen volhouden bestaat de nood aan aanbod van hulpverleningsvormen die de context kunnen ondersteunen.

Verder zijn er ook aanwijzingen dat er niet steeds gekozen kan worden voor de minst intensieve vorm van crisishulp. Wanneer er geen crisishulp voor handen is, zijn jeugdrechters genoodzaakt om meer intensieve maatregelen te nemen en de jongere bijvoorbeeld te plaatsen. Vooral het mobiele werken in de thuiscontext schiet volgens verschillende respondenten nog te kort (zie ook verder) waardoor er tegen het principe van subsidiariteit gegrepen moet worden naar zwaardere vormen van crisishulpverlening.

6.2 Operationele doelstelling: Garantie op hulpverlening

6.2.1 Actie: Voldoende aanbod crisishulpverlening voorzien

Indicator: Er wordt door alle jeugdhulpaanbieders die in een regio crisishulp aanbieden een hulpprogramma (ambulante/mobiele crisisinterventie, begeleiding, opvang) gerealiseerd vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid

In iedere focusgroep met professionelen werd gepolst achter het aanbod crisishulp binnen de eigen regio. In de meeste regio's wordt erop gewezen dat er wel een uitbreiding geweest is, maar dat de uitbreiding niet voldoende bleek. Enkele jeugdhulpaanbieders geven aan dat ze altijd hun best kunnen doen om *“nog iemand op de gang te leggen”* of *“er zijn altijd nog wel opvanggezinnen te vinden”*, maar er wordt ook op gewezen dat die situatie niet houdbaar is. Hoe meer aanbod erbij komt, hoe meer het aanbod als antwoord op het tekort in de reguliere hulpverlening op zijn beurt zal dichtslibben bij gebrek aan doorstroom. Dit inzicht wordt gedeeld in het IROJ-voorzittersoverleg: de oplossing moet gezocht worden in het reguliere aanbod. Het grootste aandachtspunt is bijgevolg blijven inzetten op de doorstroom uit de crisishulp.

“We investeren sterk om meer voorzieningen achter het crisismeldpunt te krijgen, maar dat is maar om te ondervangen wat op andere domeinen misschien nog niet soepel genoeg loopt.” – medewerker ACT

Enkel in Limburg wordt er uitgesproken dat het aanbod voorlopig goed zit op voorwaarde dat het vlot doorstroomt, al voelt het meldpunt de druk wel stijgen. In West-Vlaanderen wordt aangegeven dat het bij de start van het decreet ook eerder in bepaalde periodes drukker was (zoals vakantieperiodes), maar dat men nu steeds vaker moet zeggen dat er geen plaats is door gebrek aan doorstroming. Dit lijkt volgens de respondenten intussen meer de regel dan de uitzondering te worden. In het IROJ-voorzittersoverleg wordt ook aangegeven dat het aanbod in principe voldoende zou moeten zijn, maar dat de crisissen zelf niet gelijk verdeeld zijn. De toestroom van crisissen gebeurt in pieken en dalen en dat kan inderdaad verklaren dat er soms een nijpend tekort in het aanbod ervaren wordt.

Het soort crisishulp waar er tekort aan is, varieert. Er wordt vooral gesproken over een tekort om subsidiair te kunnen werken, maar ook over het aanbod begeleiding en opvang worden tekorten opgemerkt. Meer specifiek wordt ook aangegeven dat er een gebrek is aan gespecialiseerd crisisaanbod voor de meer complexe doelgroepen (GES+, ASS, psychiatrische problematieken en slachtoffers van tienerpooiers).

Indicator: De jongere wordt opgevangen op het moment waarop daar nood aan is.

Vanuit de professionelen wordt voornamelijk de opmerking gemaakt dat wanneer zij oordelen dat er sprake is van een crisis en nood aan opvang, er niet steeds gevolg aan gegeven wordt door het crisismeldpunt en hun beoordeling in vraag gesteld wordt.

“Als je als jeugdrechter beslist om kort op de bal te spelen binnen de vrijwilligheid om het niet te laten escaleren terwijl er een gevaarsinschatting is en het crisismeldpunt beslist dat het geen crisis is en ze laten hem tegen het gezond verstand toch terug naar huis gaan, na enkele dagen is het hek terug van de dam” – medewerker parket

Het IROJ-voorzittersoverleg duidt ook op het belang dat het crisismeldpunt in overleg moet gaan met de aanmelder en deze kan aanspreken op een zekere verantwoordelijkheid over het oordeel of het een crisissituatie is of niet, de rol van de aanmelder mag niet te snel stoppen.

Een zeer beperkt aantal respondenten heeft uitspraken gedaan m.b.t. crisishulp die enigszins een, zij het beperkt, inzicht bieden in de manier waarop het aanbod crisishulp door hen werd ervaren. Het betreft twee jongeren en één ouder. De (tijdige) aan-/afwezigheid van de crisishulpverlening vormt de rode draad doorheen hun ervaringen. Hoewel beide jongeren crisishulp hebben gekregen, vinden zij dat dit niet tijdig genoeg gebeurde wanneer daar nood toe was. De enige ouder die alludeerde op het crisishulpaanbod, vond zelfs dat zij en haar kind zowel tijdens als na afloop van de door haar ervaren crisis amper werd bijgestaan.

6.3 Operationele doelstelling: Bekendheid en bereikbaarheid

6.3.1 Actie: Duidelijk aanspreekpunt

Indicator: Crisismeldpunt is voor iedereen 24/7 bereikbaar indien nodig

De professionelen bevestigen het feit dat het crisismeldpunt bekend is en altijd vlot bereikbaar is als aanspreekpunt. Bovendien geven ze goed advies en wordt er geapprecieerd dat ze de taak om rond te bellen op zich nemen. Dat verlicht de werking van de aanmelder aanzienlijk. Er wordt opgemerkt dat ze steeds hun best doen. Ze houden het traject op korte termijn echt vast, en slagen er zelfs in soms hulp op langere termijn te installeren binnen een gezin. De communicatie met de crisismeldpunt-medewerkers wordt ook geapprecieerd, er wordt contact gehouden en feedback gegeven.

“Je voelt je echt gehoord, je krijgt niet altijd je goesting, maar je hebt het gevoel dat de verantwoordelijkheid mee gedragen wordt en dat is een verlichting” – medewerker uit een voorziening bijzondere jeugdzorg

Binnen één focusgroep wordt uit de justitiële hoek de opmerking gemaakt dat er meer transparantie gewenst is. Om te kunnen blijven samenwerken lijkt transparante communicatie vanuit het crisismeldpunt gewenst over welke plaatsen beschikbaar zijn, en omgekeerd is er naar het crisismeldpunt meer informatiedeling vanuit de aanmelders gewenst over de jongere zodat ze met kennis van zaken actie kunnen ondernemen.

Het crisismeldpunt werd in geen enkel gesprek met de jongeren en ouders vermeld. Hierbij dienen we ook op te merken dat niet alle bevroagde personen op een bepaald moment een crisis hebben ervaren. Dit in het achterhoofd houdend, kunnen we, voor de personen op wie dit wel van toepassing is, opmerken dat ze in eerste instantie de politie contacteren. Ze weten dat ze via de politie hulp kunnen zoeken en hebben dit in het verleden ook al effectief gedaan. In één focusgroep met werd door een medewerker van het crisismeldpunt verteld dat gezinnen soms rechtstreeks het meldpunt contacteren (telefoonnummer gekregen via huisarts, internet, ...) en dat zij dan voornamelijk doorverwijzen naar de brede instap zoals het CLB of CAW om de juiste hulp geïnstalleerd te krijgen.

6.4 Conclusie

Het crisismeldpunt is bekend en altijd vlot bereikbaar, ze worden als ondersteunend ervaren wanneer er een crisis dreigt en ervaren het meldpunt als een hulp: ze nemen de taak op zich om voorzieningen af te bellen daar waar dit vroeger op de schouders van de aanmelders zelf rustte, ze houden het traject op korte termijn mee vast en slagen er zelfs in soms hulp op langere termijn te installeren binnen een gezin.

Opdat het crisisnetwerk naar behoren zou kunnen functioneren, mag het enkel ingezet worden in uiterste nood. Dit idee wordt echter steeds meer onder druk gezet. Er worden volgens de respondenten steeds meer jongeren aangemeld die eigenlijk wachten op gepaste hulp. In tegenstelling tot de jongeren met een crisis die opgelost zijn met een korte interventie, zijn dit jongeren waarvan op voorhand geweten is dat ze nadien moeilijk terug naar huis kunnen. Deze evolutie maakt het moeilijker om de doorstroom te verzekeren en zo slibt het crisisnetwerk samen met de reguliere hulpverlening dicht. Steeds meer jongeren leven zo van crisis naar crisis met de nodige breuken.

Om de werking van het crisisnetwerk te beschermen is het crisismeldpunt genoodzaakt om de definitie strikt te hanteren, wat bij de aanmelders dan weer een gevoel van machteloosheid teweegbrengt. Wanneer zij oordelen dat er een crisis is, willen ze graag dat er gevolg aan gegeven wordt. Cliënten zelf geven eveneens aan dat er niet altijd crisisopvang is wanneer hij of zij daar nood aan heeft.

De aanmelders geven aan dat ze op het crisismeldpunt kunnen steunen voor advies om aankomende crisissen te vermijden. Het crisismeldpunt geeft ook aan meer en meer te kijken naar het netwerk voor een oplossing. Beiden passen in het idee om een subsidiair aanbod te realiseren, maar is ook hier enkel effectief indien het netwerk voldoende gesterkt wordt. Minder subsidiair is dat er soms bij afwezigheid van de minder ingrijpende vormen van crisishulp gekozen moet worden voor zwaardere vormen van crisishulpverlening of bij gebrek daaraan zelfs plaatsing door de jeugdrechter.

Wat betreft het aanbod crisishulp gebeurde er een uitbreiding, maar dat lijkt ternauwernood voldoende. Zo lang er een te kort is in de reguliere hulp, zullen de plaatsen in crisishulp ook blijven dichtslibben bij gebrek aan doorstroom.

7 Doelstelling 6: Minderjarigen en hun context maximaal in de jeugdhulp laten participeren

7.1 Operationele doelstelling: Participatie in het jeugdhulptraject

7.1.1 Actie: Versterking van de positie van de cliënt in het hulpverleningsproces

Indicator: De rechten die jongeren hebben worden volledig en begrijpbaar uitgelegd aan hen

Niet alle jongeren die over hun rechten een uitspraak deden, waren op de hoogte van (al) hun rechten. Hoewel sommige jongeren blijk gaven van hun assertiviteit, voor zichzelf opkomen en zich er bewust van zijn dat ze rechten hebben, merken ze, naar aanleiding van bepaalde situaties, ook dat ze hun rechten toch niet voldoende kennen waardoor ze er geen gebruik van (hebben) kunnen maken. Twee jongeren, pleegkinderen, zijn echter zeer goed op de hoogte van hun rechten. Vanuit Pleegzorg Vlaanderen (bijvoorbeeld via een folder) en hun begeleider worden ze geïnformeerd. Cachet werd ook vernoemd als organisatie die hen vertrouwd maakt met hun rechten.

Indicator: Cliënten hebben het gevoel dat er naar hen geluisterd wordt, dat ze zelf kunnen beslissen over belangrijke aspecten in hun leven en dat ze ondersteund worden bij deze beslissingen

Volgens verschillende professionals is er een tendens naar meer participatie in hulpverleningstrajecten, maar wordt dit eerder in de procedures vertaald als gevolg van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de jeugdhulp dan door het decreet integrale jeugdhulp. Het decreet integrale jeugdhulp heeft volgens een medewerker pleegzorg er wel voor gezorgd dat het gedachtengoed meer ondersteund en geïnstalleerd is. Volgens een CIG-medewerker was de evolutie naar meer participatie niet meer dan logisch.

“Ik vraag me af waarom dat dat vroeger niet zo was, dat is toch logisch om de ouders binnen te laten in je organisatie, de ommezwaai was ook ergens logisch.” – medewerker CIG

Ook het IROJ-voorzittersoverleg is ervan overtuigd dat er in de maatschappij nu eenmaal meer nagedacht wordt over thema's zoals privacy, kinderrechten, ... en daardoor de participatie van cliënten automatisch meer in het dagelijkse bewustzijn sluipt.

Hoewel een paar jongeren (deels) positief zijn over hun participatie in het hulpverleningstraject, is het merendeel van de jongeren toch van mening dat men vanuit jeugdhulp niet (altijd voldoende) naar hen luistert. Dit zijn veelal jongeren die jeugdhulp opgelegd kregen. Ouders waarvan jongeren binnen de gedwongen hulpverlening vielen, hebben evenzeer eerder vaak het gevoel dat er boven hun hoofd beslist wordt. De meerderheid van diegenen die hierover hun mening gaven, hebben veelal het gevoel dat ze eerder slechts op bepaalde momenten tijdens het traject en/of bij bepaalde aspecten gehoord werden. Er zijn ouders en jongeren die vinden dat hulpverleners hen niet altijd serieus nemen. Bij de ouders die zich hierover hebben uitgelaten, heeft dit betrekking op het niet voldoende erkend worden als ouder(e) met levenservaring en 'expertise' inzake de eigen kinderen. Bij twee personen was deze frustratie vooral aanwezig bij hun contact met pas afgestudeerde jeugdconsulenten die te vaak enkel willen terugvallen op theoretische kennis zonder, volgens de ouders, te beseffen dat dit niet steeds naadloos overdraagbaar is naar de praktijk toe. Bij enkele jongeren heeft dit aanvoelen veeleer betrekking op het gevoel afgewimpeld te worden. Wanneer ze de nood voelen tot een gesprek met bijvoorbeeld een jeugdconsulent omdat ze een bepaalde situatie willen aankaarten, wordt daar volgens sommigen niet tijdig genoeg op ingegaan.

"Ik ben al van augustus vorig jaar aan het wachten op een gesprek met mijn consulent [interview afgenomen in juni]. Ze zeggen telkens van: 'Ja, we zien wel wanneer het komt'. En dan denk ik: 'Ik vraag ernaar, dan zal er wel iets zijn waarom ik daarnaar vraag.' – jongere

Bij een paar ouders kwam dan weer de angst voor de jeugdconsulent naar voor als persoon die bepaalt hoe het gedwongen traject er verder zal uitzien. Net dit is volgens hen een reden om hun mening, wanneer deze niet strookt met de inzichten van de jeugdconsulent, voor zich te houden. Eén ouder wiens kinderen onder de jeugdrechtbank vallen, heeft het gevoel geen enkele controle meer te hebben over haar gezin.

"Ik heb soms het gevoel dat mijn kinderen, mijn kinderen niet meer zijn. Allé, andere mensen spelen daar zo echt baas over." – ouder

Het gevoel inspraak te hebben gehad, verschilt van persoon tot persoon. Het is een aanvoelen dat op een continuüm kan worden geplaatst. Er is bijvoorbeeld een jongere die hierover heel tevreden is terwijl een andere jongere net vindt dat er zonder zijn medeweten belangrijke beslissingen werden genomen. Dit was nefast voor zijn vertrouwen in hulpverleners en de jeugdrechtbank.

Eén keer bleek duidelijk dat een jongere vond dat ze geen inspraak had bij een beslissing waarin ze überhaupt niet van invloed kon zijn. Het betrof een beslissing genomen door een jeugdrechter tot plaatsing in een open instelling.

Tot slot dienen we ook op te merken dat 'luisteren naar' door een paar jongeren ook opgevat werd als interesse tonen in wie ze zijn en wat hen bezighoudt. Ze vinden dat begeleiders hiervoor meer tijd zouden mogen nemen.

In de focusgroepen met professionals wordt de opmerking gemaakt dat participatie niet mag herleid worden tot een soort van valse participatie waar de cliënt fysiek betrokken wordt bij bepaalde overleggen uit de veronderstelling dat dat voldoende is om te kunnen spreken van participatie. Het is eerder een bepaalde mentaliteit. Het gaat om aandacht hebben voor de noden van de cliënt en deze met hem bespreken. Er wordt gewezen op het feit dat een cliënt die mee aan tafel zit, soms zelfs contraproductief kan werken:

"Als de cliënt er niet bij is wordt er niet per se met minder respect gepraat over de cliënt, maar je kan meer vrij met elkaar praten zonder op tenen te trappen en dus meer doortastend te werk gaan in het belang van de cliënt." – medewerker VK

Een gevaar waarop een verwijzer wijst is dat wanneer er veel over de cliënt wordt gepraat in plaats van mét de cliënt, en dit bovendien niet tot concrete actie leidt, de cliënt de moed kan verliezen en zelfs niet meer wil praten.

Ook in het IROJ-voorzittersoverleg wordt beaamd dat participeren niet mag betekenen dat de cliënt op een aantal cruciale momenten betrokken moet worden. Het startpunt is er zeker van te zijn dat de cliënt mee is in het verhaal, vooraleer er gesproken kan worden van daadwerkelijke participatie. Er zijn al goede praktijken te vinden in voorzieningen, maar er zijn zeker nog organisaties die hierin nog in kunnen leren. Er wordt het voorbeeld gegeven van projectgeld waar de voorzieningen gebruik van konden maken om een meer participatief traject uit te bouwen, maar waar het voorziene geld niet op geraakte.

7.1.2 Actie: Op de hoogte zijn van het eigen jeugdhulptraject

Indicator: De cliënt krijgt vlot toegang tot het dossier, samen met duiding over de informatie

In één focusgroep met verwijzers wordt opgemerkt dat er weinig gebruik gemaakt wordt van het inkijken van het dossier.

Eén ouder en één jongere weten dat ze het dossier mogen inkijken, maar hebben dit nog niet gedaan. Dit is voor beide een bewuste keuze die is ingegeven vanuit hun angst over hetgeen ze zouden lezen over het gedwongen jeugdhulptraject dat werd gelopen. Bij de ouder is deze keuze ook terug te leiden tot een wantrouwen in het jeugdhulptraject waarbij aspecten uit het dossier niet zouden overeenkomen met haar eigen beleving.

Daarnaast valt op dat een paar jongeren, en dit is deels ook terug te brengen naar de kennis die jongeren hebben van hun rechten, niet zeker weten dat ze hun dossier mogen inkijken. Eén jongere wist zelfs niet dat ze een dossier had.

Los van het inkijken van het dossier is de onvrede bij enkele jongeren omtrent het op de hoogte zijn van het hulpverleningstraject vooral gerelateerd aan het gebrek aan perspectief – het niet weten hoe lang jeugdhulp zal duren en het gebrek aan duidelijkheid hieromtrent. Bij een ouder wiens kinderen gerechtelijke jeugdhulp ontvangen, leeft de opvatting dat er duidelijker zou moeten worden gecommuniceerd over het verloop van het hulpverleningstraject zodat ouders beter weten waaraan ze zich kunnen verwachten.

7.1.3 Actie: Aanwezigheid van een bijstandspersoon/vertrouwenspersoon

Indicator: Cliënt weet van de mogelijkheid tot vertrouwenspersoon, gebruikt deze en de jeugdhulp brengt de vertrouwenspersoon systematisch op de hoogte

Een vijfde van de jongeren heeft hierover een uitspraak gedaan. Slechts één van hen heeft ooit gebruik gemaakt van een vertrouwenspersoon (haar leerlingenbegeleider). Het bestaan van de vertrouwenspersoon was niet bij iedereen gekend. In de focusgroepen met professionals kwam de vertrouwenspersoon niet vanzelf ter sprake, in één focusgroep werd er door twee jeugdhulpaanbieders aangegeven dat alles rond de vertrouwenspersoon wel werd uitgevoerd zoals het hoorde, maar dat deze in de praktijk niet echt ingang vindt tenzij in situaties waarin er bijvoorbeeld een belangenconflict is en de vertrouwenspersoon de jongere kan bijstaan. In een andere focusgroep van verwijzers werd aangegeven dat ze niet echt weet hebben van het inzetten van de vertrouwenspersoon, ze merken op dat wanneer het reeds bij het SDJ zit, er een jeugdadvocaat is die die rol op een neutrale manier kan opnemen en een 'extra' vertrouwenspersoon niet als noodzakelijk wordt ervaren.

In één focusgroep wordt vermeld dat er dikwijls wel een vertrouwenspersoon in het netwerk van de jongere zit die (door de jongere of ouders zelf) mee betrokken wordt. Dit omdat dat belangrijk is voor het gevoel niet alleen te staan, maar daarom is dit nog niet de formele vertrouwenspersoon is zoals bedoeld in het decreet. Het lijkt de respondenten eerder een logisch gevolg van een maatschappelijke tendens die doorwerkt tot in de jeugdhulp.

7.2 Conclusie

Jongeren zijn niet steeds op de hoogte van hun rechten of de mogelijkheid om hun dossier in te kijken, ze zijn eerder van mening dat men vanuit jeugdhulp niet (altijd voldoende) naar hen luistert en beslissingen over hun hoofd gebeuren. De communicatie naar de cliënt zou beter kunnen zodat ze weten waaraan ze zich kunnen verwachten in hun traject.

Professionelen geven van hun kant aan dat er een tendens is tot meer participatie in organisaties en trajecten, maar dat dit eerder een verdienste is van het decreet rechtspositie en een maatschappelijke evolutie dan door het decreet. Toch kan de vertrouwenspersoon en het inkijken van het dossier (wat voor het decreet manieren zijn om de cliënt te laten participeren) alsook het gebruik van cliëntoverleg en bemiddeling moeilijk ingang vinden. In de focusgroepen wordt gediscussieerd over of participatie herleid kan worden tot een aantal momenten waarin de cliënt ‘verplicht’ betrokken moet worden waardoor het gevaar dreigt dat participatie zeer instrumenteel benaderd wordt. Het gaat eerder om een basishouding waarbij er op alle momenten aandacht gaat naar de noden van de cliënt.

8 Doelstelling 7: Een integrale aanpak realiseren bij het organiseren en aanbieden van jeugdhulp

8.1 Operationele doelstelling: Hulpverleningsniveau - tussenschotten tussen sectoren verwijderen voor hulp op maat

8.1.1 Actie: De hulp uit verschillende sectoren combineren in het hulpverleningstraject

Indicator: Toenemende samenwerking in het hulpverleningstraject van de cliënt over de sectoren heen, vanuit de cliënt in functie van zorg op maat

Binnen twee focusgroepen werd erop gewezen dat de eerste reactie na de invoering van het decreet en de modulering was om meer af te bakenen en cases door te schuiven. Er kwam een dienst die instond voor verontrustende situaties, een meldpunt voor crisis, het parket is er, voor als het niet meer vrijwillig lukt, iedereen had zijn eigen modules en bijhorende doelgroep, Deze instelling steekt nog steeds soms de kop op, maar positieve ervaringen van samenwerking leiden daar volgens deze respondenten wel stilaan tot een ommekeer.

“Er zijn nog steeds situaties waarbij de boodschap wordt gegeven van ‘hier stoppen wij, nu is het aan jullie’, maar zo werkt het niet. “Wij kunnen het niet”, maar wat zeggen ze eigenlijk? ‘We kunnen dit niet alleen’.” – medewerker ACT

In de verschillende focusgroepen komen heel wat positieve verwezenlijkingen op het gebied van intersectorale samenwerking naar boven als gevolg van de invoering van het decreet integrale jeugdhulp. Het decreet heeft geholpen om in gesprek te gaan met elkaar en te bekijken hoe de sectoren zich tot elkaar verhouden. Daar waar er vroeger meer op eilandjes gewerkt werd, vinden sectoren elkaar nu sneller. Dit wordt in iedere focusgroep onderstreept. Voordeel is dat er hierdoor minder gewacht wordt tot de laatste hulpkreet om een case door te schuiven. Maar dit kan volgens enkele respondenten wel nog verder evolueren.

Door de bekendheid en kortere lijnen is er meer bereidheid om samen te werken. Na een succesvolle samenwerking is er minder wederzijds onbegrip en merkt men dat de neuzen meer in dezelfde richting staan terwijl ieder wel zijn rol binnen het gezin kan opnemen en vindt men elkaar nadien sneller terug. De intersectorale zorgnetwerken⁶⁰ worden een aantal keer vernoemd als voorbeeld van een meer structurele samenwerking rond de meest complexe casussen. Ook de samenwerkingen binnen één gezin één plan worden verschillende keren als goed voorbeeld aangehaald. De ervaring dat samenwerking loont, zet volgens de professionelen aan tot meer samenwerking. Er wordt in twee focusgroepen aangegeven dat het effect van samenwerking op dit moment vooral op korte termijn binnen een traject gevoeld wordt, maar dat de effecten van samenwerking waarbij er meer toekomstgericht trajecten uitgezet en opgevolgd kunnen worden op langere termijn, minder gevoeld worden. Op organisatie-niveau kennen de sectoren elkaar ondertussen beter, maar op casusniveau is het toch steeds opnieuw creatief zoeken naar oplossingen op korte termijn.

⁶⁰ In 2016 gingen intersectorale zorgnetwerken voor kinderen en jongeren met een handicap en een complexe hulpvraag van start. Dit zijn drie samenwerkingsverbanden tussen het VAPH, Jongerenwelzijn, geestelijke gezondheidszorg en het algemeen welzijnswerk zijn vertegenwoordigd, deze netwerken krijgen financiële ondersteuning voor iedere jongere waarvoor zij een zeer individueel hulpverleningsaanbod ontwikkelen.

“Iedere voorziening moet een beetje uit zijn vakje kunnen kleuren. Die bereidheid en perspectief doet mensen doorzetten, door afstemming en communicatie kan je zien hoe je elkaar kan versterken, niemand kan het alleen.”
– medewerker crisismeldpunt

Er gebeuren nu samenwerkingen die enkele jaren geleden niet bedacht konden worden. In één focusgroep wordt de opmerking gemaakt dat het meer samenwerken soms ook gevoed wordt door een soort van ‘gedeelde onmacht’, en men daaruit de druk voelt om samen naar oplossingen te zoeken.

Het intersectoraal samenwerken wordt door één moeder opgemerkt en als positief bevonden. Zij getuigde dat de hulp (waaronder het VAPH) intersectoraal samenwerkte. Door middel van rondetafelgesprekken, georganiseerd op vraag van de moeder, kwamen alle betrokken hulpverleners samen om de situatie te bespreken en informatie uit te wisselen. Niet enkel de verscheidenheid aan intersectorale hulp, maar ook de veelheid van betrokken diensten/personen bij meerdere van haar kinderen maakte dat een rondetafelgesprek voor haar tevens een ideaal forum was om op een efficiënte manier op de hoogte te blijven van het traject van haar kinderen.

In twee focusgroepen van verwijzers wordt er opgemerkt dat er een evolutie moet zijn naar niet enkel het installeren van hulp in een samenwerking die op dat moment nodig is, maar ook het *stand-by* zetten van hulp die op dat moment misschien nog niet nodig is, maar nuttig kan zijn wanneer het dossier vastloopt. Zo voelen voorzieningen dat ze sterker staan, dat ze de problemen samen kunnen dragen wanneer ze zich aandienen zonder dat iedereen de hele tijd paraat moet staan.

“Er bestaat veel eenzaamheid bij voorzieningen, als je je alleen voelt in het landschap en iedereen is heel bang om de garantie te geven ‘want wat gaat dat betekenen voor mijn organisatie?’ [...] maar die eenzaamheid maakt heel vaak dat mensen afhaken en soms kunnen we daaraan voorbijgaan als we voldoende overleggen installeren met voldoende expertise, dan komt er meer gedragenheid” – medewerker crisismeldpunt

Wanneer gevraagd wordt naar de grootste verwezenlijking van het decreet wordt het vaakst vermeld dat er veel meer mogelijkheden zijn om op maat te werken. Daar waar er gecombineerd kan worden vinden de diensten elkaar en geeft dat positieve trajecten en ervaringen. Dit signaal komt uit alle focusgroepen naar voor, maar opmerkelijk duidelijk bij de medewerkers van of over pleegzorg.

“Meerdere hulpvormen kunnen gecombineerd worden, er kan flexibeler en op maat gewerkt worden. Vroeger was dat strikt gescheiden: ofwel in voorziening, ofwel thuis. Nu kan beide: twee dagen in de voorziening, dan thuis met contextbegeleiding en misschien nog van een andere dienst omdat dat beter past voor dat gezin. Sommige situaties zijn gewoon te complex om te dragen voor één hulpverlener.” – medewerker ACT

“Pleegzorg zijn gezinsstructuren, dat functioneert goed samen met iets extern, twee voorzieningen met elkaar dat is veel moeilijker [...] daar zijn verschillende visies, het is moeilijk om te accepteren dat iemand anders over de vloer komt met zijn idee, ...” – medewerker ACT

Het is niet enkel een positief verhaal. Meteen wordt bij de mogelijkheid van combineren tot hulp op maat de opmerking gemaakt dat het niet is omdat er in theorie gecombineerd kan worden dat dit in de praktijk ook steeds eenvoudig te realiseren valt.

Hier spelen ten eerste – net zoals in enkele voorgaande doelstellingen – de wachtlijsten een belemmerende factor.

“Het combineren is een goede zaak, als een jongere in een pleeggezin zit en soms nood heeft aan andere modules, maar die zijn niet toegankelijk door wachtlijsten, kunnen we de plaatsing ook heel moeilijk in stand houden, de druk op dat gezin verhoogt. Het is niet omdat het combineren kan, dat het in de praktijk ook werkt. Het is vooral verontrustend in combinatie met de psychiatrie: in rij staan en intussen verder doen... dat is onverantwoord.” – medewerker pleegzorg

Ten tweede maakt de doorgedreven specialisatie, die versterkt wordt door de modulering, dat niemand zich ideaal geplaatst voelt om de verantwoordelijkheid of coördinatie van een gecombineerd traject op zich te nemen (zie hiervoor ook doelstelling 3) en men begint door te verwijzen.

“We zijn nog altijd georganiseerd in sectoren, allemaal in deelaspectjes gespecialiseerd. De cliënt intersectoraal vasthouden gaat niet door de organisatie: iedereen werkt op zijn terrein met zijn voorwaarden en zijn spelregels en op een bepaald moment zijn die op omdat de situatie veranderd is en dan moet je de cliënt doorgeven aan iemand anders. Niemand kan die totale verantwoordelijkheid nemen, dat heeft niets te maken met de slechte wil van de medewerkers, maar met hoe we georganiseerd zijn.” – medewerker ACT

Het integrale denken wordt opgelegd door het beleid, maar moet volgens de professionelen tijd krijgen om lokaal te groeien, iedereen moet zijn weg zoeken. Dit is volgens hen vaak afhankelijk van personen en diensten: de ene staat verder in dit denken dan de andere. Er worden door de professionelen nog twee zaken benoemd die deze evolutie in de weg staan.

Ten eerste vergt samenwerken een hele investering van de professionele actoren, er gaat heel wat tijd naar overleg. Ook al gelooft men erin dat dit op lange termijn zal opleveren, toch melden verschillende respondenten dat er op korte termijn eigenlijk een tekort aan ruimte is om dit erbij te nemen en dit ten koste dreigt te gaan van het werk met de cliënt zelf. Dit zorgt ervoor dat er voorlopig een terughoudendheid of onmogelijkheid is om voor 100% te investeren in samenwerkingen. Mensen die specifiek de taak krijgen om de samenwerkingen vorm te geven, samen met de nodige ruimte en middelen wordt meermaals uitgedrukt als wens.

Ten tweede heeft iedere sector een andere ontstaansgrond en heeft dit als gevolg dat iedere sector gebonden blijft aan sectorspecifieke verwachtingen (doelgroep, procedures, taken, verantwoording, ...). Enkele jongeren alsook ouders vinden dat diensten/personen binnen de sector jeugdhulp niet steeds voldoende op elkaar zijn afgestemd, ook zij voelen aan dat ze niet altijd dezelfde insteek hanteren. Bovendien worden de sectoren door verschillende overheden gesubsidieerd en erkend (federaal vs. Vlaams) en moeten zij zich organiseren op verschillende niveaus om samen te werken (lokaal, regionaal, provinciaal, ...). Een voorbeeld dat hiervan vaak wordt gegeven is de persoonsgebonden financiering van het VAPH die haaks staat op de modulering.

“We werken straks met persoonsgebonden financiering, maar de andere sectoren met modules. Ze hebben VAPH ook in modules geduwd, maar die werken daar niet, we moeten dat erop plakken om door de administratie te gaan.” – medewerker uit een VAPH-voorziening

“Ik ga er ongelofelijk in mee waar het samenwerken en de bereidheid er is, maar op het moment dat we naar de administratie gaan, dan rijden we ons ongelofelijk vast. Bij combinaties met bijvoorbeeld VAPH en OOC bij een jong kind klopt het kostenplaatje niet: je zit vrij snel aan het plafond en daar stopt het samenwerken.” – medewerker CIG

Er gaan verschillende stemmen op om één sector te maken van de integrale jeugdhulp. Ook in het IROJ-voorzittersoverleg wordt met het idee van deze ideale situatie gespeeld. Dit wordt door de professionele actoren uitgesproken samen met het besef dat dit een moeilijk realiseerbare ommezwaai is. De regelgeving zou dan minstens maximaal op elkaar afgestemd moeten kunnen worden om over sectoren heen te kunnen werken.

“De overheid heeft zelf nog wat huiswerk om tot één sector te komen. De indruk dat de integrale op de werkvloer beter werkt dan in de agentschappen in de top. Ik zeg niet dat het al helemaal ok is, maar we vinden elkaar, beter begrijpen, dezelfde taal, meer mogelijk. Maar dingen worden structureel tegengehouden.” – medewerker CIG

“Je moet een intersectorale logica hebben om je zorg te benoemen, een intersectorale manier om je zorg te benaderen en een intersectorale manier om ze te financieren. En zolang je daar niet consequent in bent, ben je

aan het foefelen hé.” Modules staan haaks op de persoonsgebonden financiering.” – medewerker uit een VAPH-voorziening

Ten derde wordt een aantal keer aangegeven dat er niet voldoende gecommuniceerd wordt en de professionals niet altijd over de juiste informatie beschikken op het moment dat er een beslissing genomen moet worden. Eerder werd het voorbeeld gegeven van het crisismeldpunt dat niet steeds over alle informatie beschikt en het parket dat verkeerd ingelicht werd door de politie. Ook de jongeren en ouders hebben het aanvoelen dat diensten/personen binnen de sector jeugdhulp onderling niet voldoende communiceren of niet voldoende op de hoogte zijn van het dossier of beschikbare informatie. Een idee dat meegegeven wordt om deze frustraties binnen de samenwerking te voorkomen is een centrale informatiedatabank over de sectoren heen.

Tot slot is een groot gebrek binnen de integrale jeugdhulp de jeugdpsychiatrie. De casussen worden steeds complexer, omdat een psychiatrische problematiek vaak een rol speelt. Verschillende professionele actoren wijzen erop dat de samenwerking met de jeugdpsychiatrie soms noodzakelijk is om een succesvol traject te kunnen afleggen, maar niet altijd even vlot verloopt. Indien deze mee als sector opgenomen zou worden, zou de samenwerking eenvoudiger aangegaan of uitgewerkt kunnen worden. Dit standpunt wordt door het IROJ-voorzittersoverleg ondersteund.

8.2 Operationele doelstelling: Beleidsniveau - acties en inspanningen over sectoren afstemmen

8.2.1 Actie: Intersectoraal kwaliteitsbeleid

Indicator: De oprichting van IROJ helpt de doelstellingen van het decreet verwezenlijken

Er wordt tijdens de focusgroepen met professionals niet vaak vanzelf naar IROJ gerefereerd. Toch kunnen er enkele aanwijzingen opgesomd worden die aantonen dat de IROJ bijdragen aan het verwezenlijken van de doelstellingen.

Zoals bij de vierde doelstelling vermeld, merken de professionals ten eerste op dat er vormingen rond de omgang met een verontrustende situatie door IROJ geïnitieerd worden. Op die manier helpen de IROJ de doelstellingen van het decreet te verwezenlijken.

De professionals geven ten tweede aan dat de IROJ een rol spelen bij het uitwerken van de werven en ook hierdoor een belangrijke impuls geven om de doelstellingen te vertalen naar de praktijk.

Ten derde wordt opgemerkt dat de leden van het IROJ vanuit de IROJ-werkgroepen en vergaderingen kennis meenemen naar hun achterban. In welke mate dat dit doorsijpelt naar voorzieningen die geen vertegenwoordiging hebben in de IROJ, is onbekend. Op het IROJ-voorzittersoverleg wordt deze bedenking gedeeld. We herinneren er in dit kader aan dat één van de wegen om respondenten te selecteren via de IROJ liep. Dit maakt dat er meer actoren waren die een connectie hebben met de IROJ en hier een effect van ondervinden en rapporteren dan waarschijnlijk daadwerkelijk aanwezig binnen de gehele jeugdhulpverlening.

Ten vierde kan worden meegegeven dat de samenstelling van IROJ met een vertegenwoordiging van alle sectoren zorgt voor de opbouw van een netwerk dat eventueel later in casussen van nut kan zijn. In welke mate dat dit verder gaat dan de leden van IROJ is opnieuw niet bekend. Bovendien is er het gevaar dat dit netwerk gebruikt wordt om te lobbyen voor de adviseringsrondes waar middelen verdeeld worden over ingediende projecten. Het IROJ-voorzittersoverleg spreekt deze bezorgdheid eveneens uit,

maar meent dat het mogelijk is om objectieve beslissingen te nemen met de jongeren waar het om draait in het achterhoofd.

Tot slot is er een cliëntvertegenwoordiging in de IROJ, waar je – naar zeggen van een respondent die zelf in een IROJ zetelt – “*niet zomaar overloopt*”. Deze vertegenwoordigers kunnen er zo voor zorgen dat de participatie van cliënten niet uit het oog verloren wordt bij het invoeren of aanpassen van initiatieven. Zo wordt er via de IROJ bijgedragen aan cliëntparticipatie.

8.3 Conclusie

Het decreet maakte samenwerkingen en combinaties mogelijk waardoor sectoren in de praktijk meer met elkaar in gesprek gaan. Sectoren leren elkaar beter kennen en gaan meer en meer de samenwerking met elkaar aan binnen bepaalde dossiers. Succesverhalen maken dat nadien het contact sneller gelegd wordt. Ook formele samenwerkingsverbanden boeken succes zoals één gezin één plan en de intersectorale zorgnetwerken.

Samenwerkingen worden voorlopig vooral opgesteld naar aanleiding van een bepaalde case, en minder structureel ingebed met het oog op preventie of back-up. Dat maakt dat het steeds opnieuw creatief zoeken is naar oplossingen en er momenteel vooral een positief effect ervaren wordt in trajecten op korte termijn.

Een struikelblok bij het combineren van modules is ten eerste de (on)beschikbaarheid van het aanbod: het is niet omdat er in theorie meer combinaties mogelijk zijn, dat dit in de praktijk ook altijd gerealiseerd kan worden. Ten tweede moet iemand de coördinatie van een gecombineerd traject in handen kunnen houden.

Het integrale werken kent een opgang onder impuls van de mogelijkheden die het decreet maakt, maar ook onder impuls van succesverhalen. Toch zijn er een aantal zaken die een doorgedreven integrale werking in de weg staan. Ten eerste vergt het veel tijd en middelen terwijl de hulpverleners in de eerste plaats tijd moeten maken voor cliëntcontacten (en hierop ook beoordeeld worden). Ten tweede blijft iedere sector gebonden aan verwachtingen en financiering vanuit de eigen sector en beperkt dit soms praktisch de samenwerkingsmogelijkheden. Ten derde is de informatiedoorstroming tussen de sectoren nog niet optimaal en tot slot wordt de mogelijkheid om de jeugdpsychiatrie vlot in te schakelen vaak gemist om vooruitgang te boeken in een traject.

Om af te sluiten richtte het decreet de IROJ's op die de uitvoering van de doelstellingen moeten aansturen en organiseert daartoe overleg en samenwerking tussen de jeugdhulpaanbieders. De invloed van de IROJ op het verwezenlijken van de doelstellingen blijkt uit de vormingen, de werven, kennisdeling/werkgroepen en netwerken, dit alles werkt door tot in de dagelijkse praktijk. Een bijkomend voordeel van IROJ is dat door de cliëntvertegenwoordiging hierin participatie meer naar de voorgrond wordt gebracht.

Hoofdstuk 4

Algemene conclusie

1 Inleiding

In 2013 werd het decreet integrale jeugdhulp goedgekeurd met het oog op meer hulp en zorg op maat met een grote mate aan flexibiliteit door sectoroverschrijdende samenwerking. Vijf jaar na de inwerkingtreding van het nieuwe decreet werd een beleidsevaluatie voorzien⁶¹ en uitgevoerd. De basis van voorliggende evaluatie zijn de zeven doelstellingen die het decreet naar voor schuift in artikel 8: inzetten op vermaatschappelijking van de jeugdhulp; tijdige toegang tot de jeugdhulp organiseren; flexibiliteit en continuïteit van de jeugdhulpverlening waarborgen, met inbegrip van de naadloze overgang naar andere vormen van hulpverlening; gepast omgaan met verontrustende situaties; in een subsidiair aanbod van crisisjeugdhulpverlening voorzien; minderjarigen en hun context maximaal in de jeugdhulp laten participeren; een integrale aanpak realiseren bij het organiseren en aanbieden van de jeugdhulp.

De doelstellingen werden door de decreetgever zelf niet voldoende verder geconcretiseerd om een evaluatie toe te laten. Bijgevolg was het noodzakelijk om binnen dit onderzoek een toetsingskader uit te werken vooraleer te starten met de daadwerkelijke evaluatie. Aan de hand van het bestuderen van het decreet en andere beleidsdocumenten en de consultatie van een expert- en ervaringspanel werd een toetsingskader opgesteld met operationele doelstellingen, acties en indicatoren.

De indicatoren werden vervolgens getoetst aan de praktijk waarbij focusgroepen, groepsgesprekken en interviews afgenomen werden bij 38 jeugdhulpaanbieders (CIG, CLB, GGZ, CKG, VAPH, BJ, CAW en pleegzorg), 37 verwijzers (VK, ITP/ACT, SDJ, OCJ, JR, parket, Crisismeldpunt en MDT), 6 ouders en 20 jongeren. De verzamelde data werden geanalyseerd naar de zeven doelstellingen, geconcretiseerd in het toetsingskader, en de voorlopige resultaten werden voorgelegd aan het IROJ-voorzittersoverleg, waarvan de reactie ter nuancering mee verwerkt werd doorheen de resultaten. De resultaten van dit onderzoek werden ten slotte voorgelegd aan een expertpanel met vertegenwoordigers uit de verschillende sectoren en de stuurgroep met als doel om een aantal aanbevelingen af te toetsen.

Het onderzoek was kwalitatief van aard en beoogde in kaart te brengen in welke mate de verwezenlijkingen van het decreet gepercipieerd worden door de in de praktijk betrokken actoren. Aangeraden wordt om eventueel beschikbare registratiegegevens naast de resultaten van dit onderzoek te houden om deze percepties te nuanceren binnen een bredere context. Het onderzoek beoogde geenszins het systeem van de integrale jeugdhulp zoals vastgelegd bij decreet *an sich* te evalueren, maar had tot doel om te bekijken in welke mate de praktijk na vijf jaar beantwoordt aan de door het decreet vooropgestelde doelstellingen.

Voor meer gedetailleerde resultaten per doelstelling verwijzen we naar de afzonderlijke conclusies bij de resultaten in het vorige hoofdstuk. In wat volgt wordt een meer algemene, overkoepelende

⁶¹ Art. 105 Decreet integrale jeugdhulp.

samenvatting van de resultaten weergegeven die aansluit bij de vooropgestelde onderzoeksvragen, namelijk:

1. Welke effecten (voorzien en niet voorzien) heeft (de implementatie van) het decreet integrale jeugdhulp gehad op het jeugdhulplandschap?
2. In welke mate komt het jeugdhulplandschap in 2019 tegemoet aan de doelstellingen van het decreet integrale jeugdhulp?
3. Hoe kunnen we de antwoorden op voorgaande vragen verklaren?
4. Op welke aspecten moet de implementatie van het decreet bijgestuurd worden om de doelstellingen te realiseren?

Met de vier onderzoeksvragen in het achterhoofd heeft dit onderzoek getracht om na te gaan hoe de praktijk in de jongste vijf jaar geëvolueerd is na de invoering van het decreet, maar belangrijker: waar de jeugdhulp de dag van vandaag staat. De vraag was in welke mate het jeugdhulplandschap op de dag van vandaag tegemoetkomt aan de doelstellingen, wat maakt dat de doelstellingen in die mate bereikt zijn en wat is er nodig om ze (verder) te realiseren?

2 Mate van doelbereiking

De eerste en tweede onderzoeksvraag worden samengenomen om weer te geven welke effecten het decreet integrale jeugdhulp gehad heeft op het jeugdhulplandschap en in welke mate dit landschap anno 2019 tegemoetkomt aan de doelstellingen van het decreet. Dit wordt hieronder toegelicht aan de hand van de verwezenlijkingen en de werkpunten en visueel voorgesteld in figuur op p 95.

2.1 Verwezenlijkingen

De vastgestelde veranderingen die het jeugdhulplandschap in de laatste jaren onderging en wijzen op een mate van doelbereiking door het decreet kunnen teruggebracht worden tot drie niveaus. Het decreet schuift werkingsprincipes naar voor, richt instanties in en voorziet in instrumenten om de vooropgestelde doelen te bereiken. De mate van doelbereiking wordt niet enkel vastgesteld door de invloed van het decreet, er komen uit deze evaluatie eveneens een aantal factoren naar boven die de doelbereiking mee ondersteunen of versterken.

2.1.1 Verwezenlijkingen door het decreet

2.1.1.1 *Werkingsprincipes*

Kracht- en netwerkgericht werken geraakt meer en meer ingeburgerd bij alle binnen dit onderzoek betrokken actoren. Een inzicht en geloof in de meerwaarde zet zich in de praktijk verder door naar een reflex om steeds aandachtig te zijn voor oplossingen in die richting. De jongeren zelf merken op dat ze hierdoor sterker in de samenleving staan en vinden het belangrijk dat ze zelf een stem hebben in hoe hun netwerk betrokken wordt in hun traject. De tendens tot meer vertrouwen in en dus inzetten op het netwerk en de eigen kracht was volgens de respondenten reeds aanwezig in de praktijk, maar werd in een stroomversnelling gebracht door het decreet.

Ten tweede wint het idee van *subsidiariteit* aan belang waarbij zoveel mogelijk gekozen wordt voor de minst ingrijpende hulpverlening bij gelijke efficiëntie en effectiviteit. Er wordt meer gekozen voor

pleegzorg bij de noodzaak tot uithuisplaatsing, voorzieningen of organisaties geven aan jongeren zo lang mogelijk zelf te begeleiden vooraleer door te verwijzen naar meer ingrijpende hulpverlening en ook binnen het crisismeldpunt worden er vaker keuzes gemaakt die getuigen van een subsidiaire inzet van de crisishulp. Het decreet motiveert volgens de respondenten mee tot deze manier van werken.

Een derde principe waarin vooruitgang opgemerkt wordt is het nastreven van *continuïteit en flexibiliteit*. Voor zo ver de voorzieningen of organisaties de hulpverlening zelf (intern) kunnen inrichten, wordt er getuigd van een grote mate van flexibiliteit in een hulpverleningstraject wanneer een situatie daarom vraagt. De motivatie om de jongere binnen de eigen mogelijkheden zo lang mogelijk te begeleiden maakt dat er een zekere mate van continuïteit nagestreefd wordt. De verwachting van het decreet om niet te snel over te gaan tot meer ingrijpende hulpverlening draagt bij tot deze motivatie.

Een vierde principe waarin grote stappen vooruit gepercipieerd worden, is de bewustwording in de *omgang met verontrustende situaties*. Mede door het decreet is de aandacht en kennis groter geworden en wordt er een groeiend besef vastgesteld van een gedeelde verantwoordelijkheid hierin.

Ook binnen een vijfde principe, namelijk de *participatie*, wordt er meegegeven dat er een tendens is tot meer participatie. De invloed van het decreet op deze tendens lijkt eerder beperkt. De toename wordt vooral vastgesteld op vlak van bewustwording van het belang hiervan, minder in concrete acties. Bij de jongeren kan waarschijnlijk daarom vastgesteld worden dat zij dit groeiende besef nog niet voldoende ervaren binnen hun eigen traject.

Tot slot kan gesteld worden dat de gedachte of wil tot meer *integraal werken* een vooruitgang gekend heeft in de afgelopen jaren. Er is meer wederzijds begrip, sectoren kennen elkaar beter en er wordt in het kader van een begeleidingstraject in de praktijk overduidelijk meer samengewerkt. Deze opgang gebeurt onder impuls van de mogelijkheden die het decreet geeft. Groeimarge zit er in het preventief installeren van een meer structurele inbedding van deze samenwerking, wat verder gaat dan enkel een inschakeling van samenwerking wanneer de nood zich opdringt.

2.1.1.2 Instanties

Naast de vooruitgang in een aantal werkingsprincipes die in het decreet naar voor worden geschoven waardoor de doelstellingen voor een deel bereikt worden, kan ook een meer concrete vooruitgang opgemerkt worden in het bereiken van de doelstellingen door de invoering van een aantal instanties, namelijk de toegangspoort, de gemandateerde voorzieningen en het crisismeldpunt.

Door de invoering van de toegangspoort is de niet-rechtstreeks toegankelijke hulp in theorie voor iedereen meer bereikbaar: de hulp lijkt minder afhankelijk van de toegangsweg die naar de hulp genomen werd. Professionelen zijn ervan overtuigd dat de verdeling over het aanbod via de toegangspoort objectief gebeurt. De effectieve hulp die daarop volgt is (door het gehanteerde priorsysteem) vooral meer toegankelijk voor jongeren met dringende en vaak ook complexe hulpvragen. Om de hulp via de toegangspoort nog meer bereikbaar te maken is het van belang dat de aanmelders –indien gepast – tijdig de stap zetten naar meer ingrijpende hulpverlening.

Door de invoering van de gemandateerde voorzieningen gaat de omgang met verontrustende situaties erop vooruit. Zeker in situaties waarin het cliëntsysteem openstaat voor hulp, kunnen organisaties actie ondernemen. Ook hier is het van belang dat aanmelders vooral tijdig de gemandateerde voorziening contacteren om een cliënt aan te melden om de doelstellingen van het decreet beter te bereiken.

Het verder ondersteunen van een centraal permanent crisismeldpunt dat consult en een oplossing kan bieden aan organisaties die een crisis aanmelden, is geslaagd. Het meldpunt is bekend en vlot bereikbaar, organisaties voelen zich gesteund en het verlicht de druk die anders alleen gedragen moet worden op korte termijn tijdens de crisis, maar ook soms op langere termijn door het installeren van hulpverlening met meer perspectief.

De invoering en verdere uitbouw van de toegangspoort, de gemandateerde voorzieningen en het crisismeldpunt zorgen ieder op zich voor duidelijke aanspreekpunten. Daarmee hangt vooral door de toegangspoort volgens de respondenten een meer inzichtelijk aanbod niet-rechtstreeks toegankelijke hulp samen. Bovendien vinden hulpverleners bij deze organisaties steun in moeilijke situaties door de consultfunctie die zij in de praktijk opnemen. Hoewel dit door het decreet enkel voorzien was voor het crisismeldpunt en de gemandateerde voorzieningen, neemt ook de toegangspoort deze rol in de praktijk op zich.

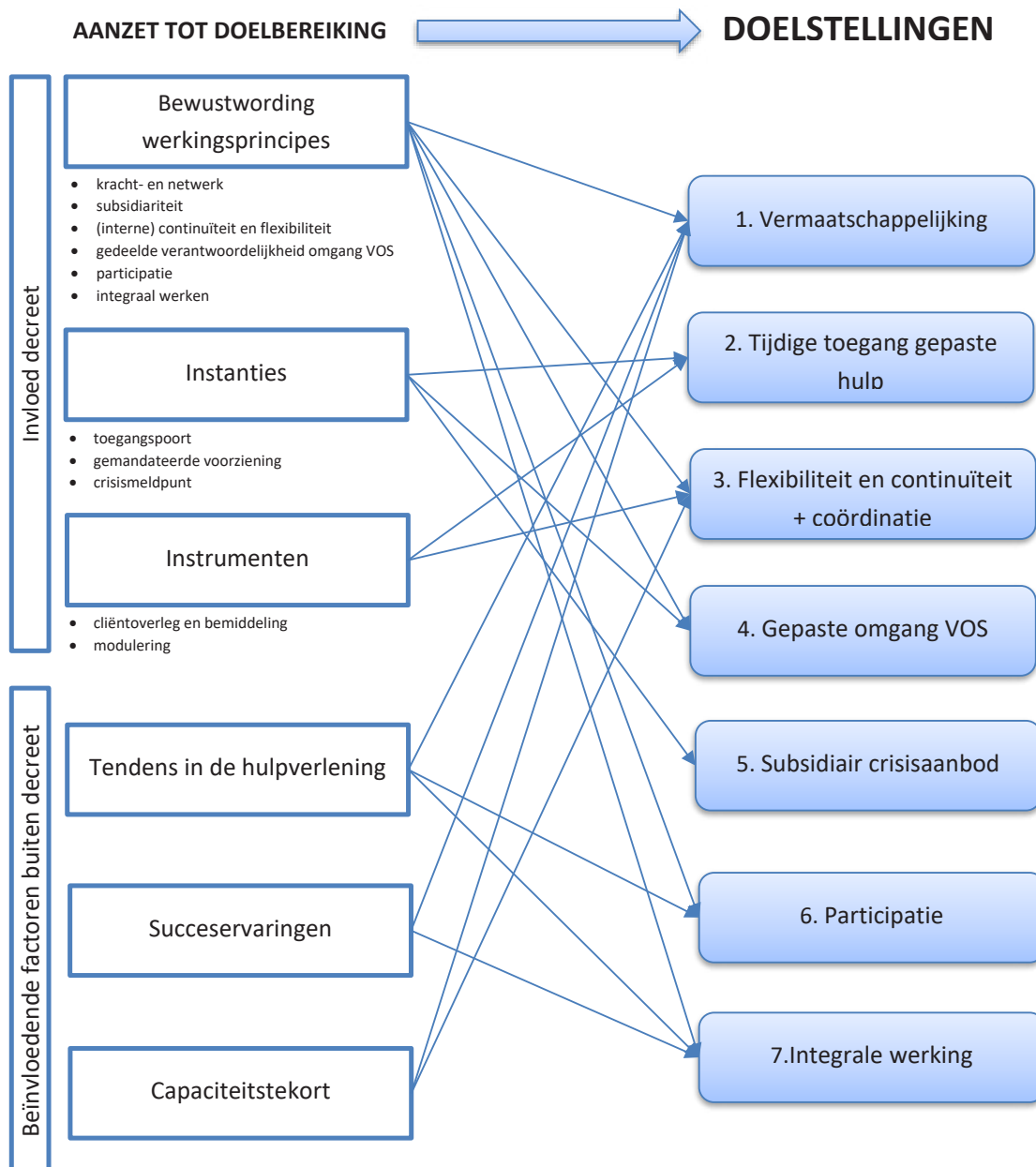
2.1.1.3 *Instrumenten*

De invoering van instrumenten zorgt eveneens rechtstreeks voor een vooruitgang op de doelstellingen. Ten eerste is er door de invoering van de modulering theoretisch meer gepaste hulpverlening mogelijk door combinaties. De maximale invloed van de combinatiemogelijkheden op de doelbereiking wordt in praktijk echter ingeperkt door de (on)beschikbaarheid van hulpverlening (zie verder).

Ten tweede zorgt de inzet van cliëntoverleg en bemiddeling voor een voorzichtige vooruitgang in de continuïteit binnen een traject. Cliëntoverleg en (zij het in mindere mate) bemiddeling wordt meer gebruikt, maar opnieuw kan er gewezen worden op het belang om deze meer en vroeger in een traject in te zetten om bij te dragen tot een betere doelbereiking.

2.1.2 Verwezenlijkingen door factoren buiten het decreet

Uit bovenstaande blijkt dat er onder impuls van het decreet vooruitgang geboekt werd, maar de resultaten toonden ook aan dat er ook andere drijfveren zijn die de doelbereiking mee voeden. Ten eerste door een tendens die reeds aanwezig was in de hulpverlening, namelijk meer kijken naar de kracht van de jongere en zijn netwerk, de jongere meer betrekken in het eigen hulpverleningstraject en elkaars expertise inschakelen aan de hand van samenwerking. Het decreet bevestigde en versterkte deze tendens. Ten tweede worden bovenstaande verwezenlijkingen ondersteund door succeservaringen in de praktijk; dit wordt vooral vastgesteld in het kracht- en netwerkgericht werken, het integrale werken, de contacten en het inschakelen van de door het decreet opgerichte instanties en het gebruik van de instrumenten. Ten derde worden sommige principes volgens de respondenten zelfs verder doorgetrokken dan het decreet voor ogen had, uit een noodzaak omwille van de niet beschikbaarheid van de gepaste oplossing binnen bepaalde trajecten. Dat wordt vooral vastgesteld in het kracht- en netwerkgericht werken, subsidiair werken en (interne) continuïteit en flexibiliteit.



Figuur 5 Invloed op doelbereiking

2.2 Werkpunten

Naast verwezenlijkingen zijn er ook aspecten waarop het decreet hoopte een verbetering teweeg te brengen, maar waar uit de praktijk blijkt dat vooruitgang hierop voorlopig gemist wordt. Er komen binnen dit onderzoek duidelijke werkpunten naar boven.

De rechtstreeks toegankelijke hulpverlening is voor de gebruikers gefragmenteerd: voor hulpverleners en zeker voor cliënten is het niet steeds duidelijk waar ze terecht kunnen met welke vraag en wat ze van welke organisatie kunnen verwachten. De toegang tot hulpverlening is voor jongeren in armoede en jongeren met een migratieachtergrond moeilijker.

De toegang tot de niet-rechtstreeks toegankelijke hulp lijkt er volgens de respondenten voor jongeren met enkelvoudige problematieken minder op vooruit te zijn gegaan dan voor jongeren met meer complexe problematieken, die volgens de respondenten voelbaar verbeterd werd door het prior-systeem.

Op vlak van continuïteit wordt opgemerkt dat het decreet voornamelijk zorgt voor aandacht voor continuïteit in processen en niet gericht is op relationele continuïteit. Juist die relationele continuïteit is volgens de praktijk essentieel en daarin werd geen vooruitgang geboekt. De coördinatie in een hulpverleningstraject die de continuïteit zou kunnen bevorderen, wordt in de praktijk ook gemist. Er kan dus gesteld worden dat de doelbereiking hierdoor bemoeilijkt wordt. In de huidige organisatie van de integrale jeugdhulp is het onduidelijk wie de rol van coördinator zou moeten of kunnen opnemen en welk mandaat hierbij hoort.

Wat betreft het subsidiair aanbod crisishulpverlening komen er steeds meer jongeren in het crisisnetwerk terecht die niet ten gronde geholpen kunnen worden door crisisinterventie, -begeleiding of -opvang omdat ze wachtende zijn op meer gepaste hulp. Zo zijn er steeds meer jongeren die van crisis naar crisis gaan met onvermijdelijke breuken. Verder lijkt er een tekort aan aanbod crisishulp op alle niveaus van intensiteit (afhankelijk van de regio) om in een subsidiair aanbod te voorzien. Hier ligt het werkpunt vooral in het verzekeren van een goede doorstroom in en naar de reguliere hulpverlening.

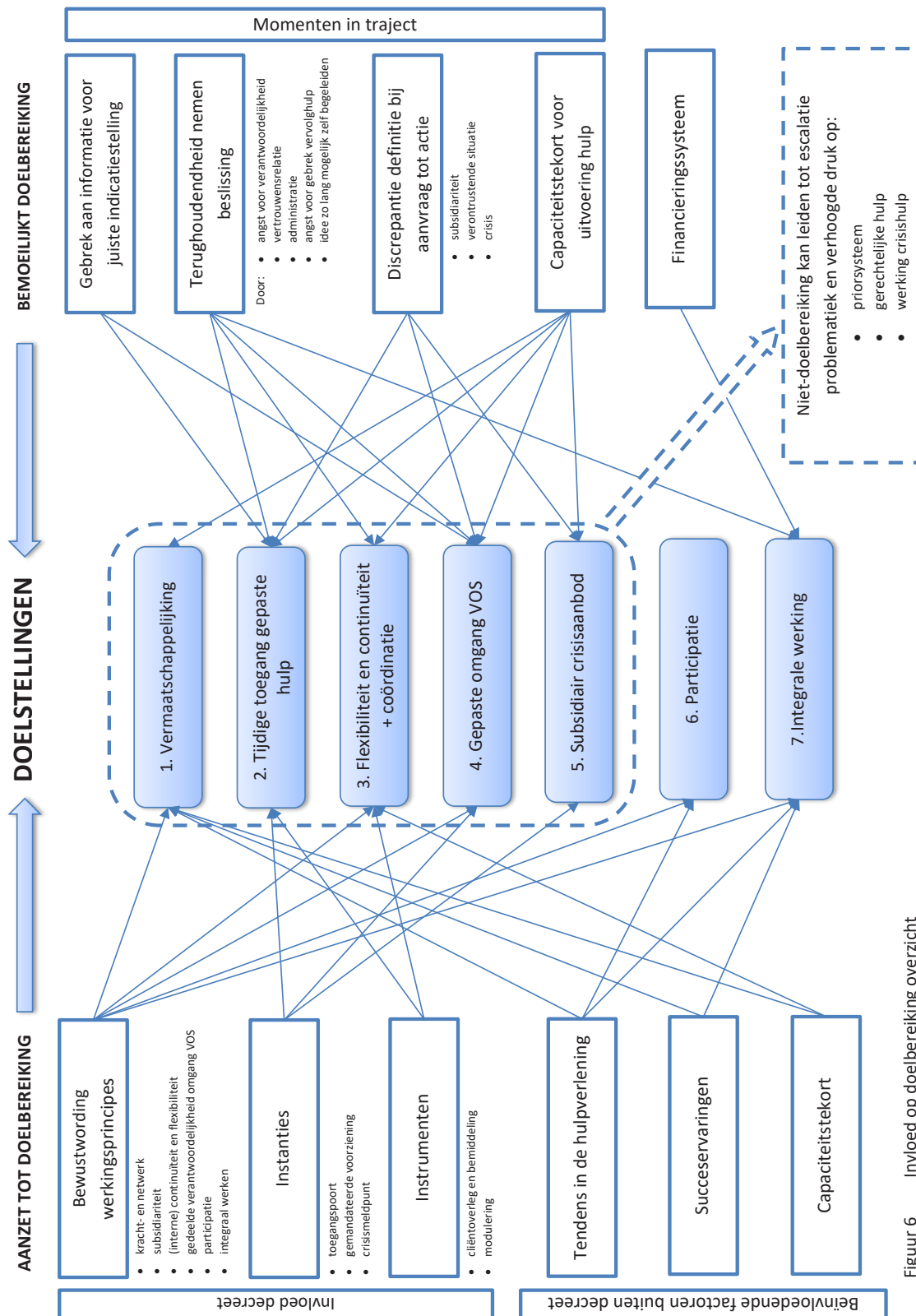
In de doelstelling om te komen tot een meer participatieve jeugdhulpverlening zoals het decreet het beoogt in de formele procedures (vertrouwenspersoon, dossierinzage, cliëntoverleg en bemiddeling), kunnen de voorziene instrumenten beter benut worden. Zowel vanuit de kant van de professionelen als van de cliënten wordt aangegeven dat deze instrumenten eerder beperkt worden ingezet. Of een meer participatieve hulpverlening bereikt kan worden door concentratie op enkel de inzet van deze instrumenten, staat in de praktijk ter discussie: de participatiegedachte is eerder een houding die algeheel in de concrete hulpverlening zou moeten doorwerken.

Tot slot kan er over verschillende doelstellingen heen een waarschuwing vanuit de praktijk vastgesteld worden voor een aantal keerzijdes op het moment dat de eerder genoemde werkingsprincipes nagestreefd worden zonder de nodige ondersteuning. De keerzijdes die dreigen en waarover bezorgdheid wordt geuit, zijn een te grote inzet op het kracht- en netwerk gericht werken, het te lang inzetten van minder ingrijpende hulpverlening, het zo ver mogelijk uitputten van (interne) flexibiliteit en continuïteit en een te groot verantwoordelijkheidsgevoel bij een verontrustende situatie waarbij hulpverleners te lang zelf inzetten om hiermee om te gaan. Deze situaties houden het gevaar in dat de eigen kracht, het netwerk of de ingezette hulp overbelast geraakt door een meer ernstige problematiek dan ze aankunnen of waarop ze voorzien zijn. Dat houdt vervolgens het gevaar in dat de problematiek escaleert zonder dat meer gepaste hulp rond de cliënt geïnstalleerd is. Om dit te voorkomen is het van belang aandacht te hebben voor de drempels die worden ervaren om over te gaan tot het installeren van (meer ingrijpende) hulp: men kan het gevoel hebben de jongeren niet te mogen/kunnen loslaten, opzien tegen de administratieve taken die hierbij ondernomen moeten worden of de verantwoordelijkheden die hierbij komen kijken en het gevoel hebben dat men een keuze tot bepaalde hulpverlening moet maken uit noodzaak wegens het gebrek aan meer gepaste hulp door onbeschikbaarheid. In het voorkomen van deze drempels liggen meteen ook de noden of werkpunten om het manifesteren van de keerzijde te vermijden.

3 Verklaring voor de mate van doelbereiking

Als antwoord op de derde onderzoeksvraag worden een aantal zaken gebundeld die duiden op mechanismen die ervoor zorgen dat het bereiken van de doelstellingen bemoeilijkt wordt: waarom wordt er niet rechtstreeks bereikt wat er bereikt moet worden? Wat zijn de onderliggende mechanismen die dat in de weg staan?

Waarom bepaalde doelstellingen niet geheel behaald worden zoals voorzien in het decreet kan op basis van dit onderzoek verklaard worden aan de hand van vijf struikelblokken. Wanneer er iets in de weg staat van de doelbereiking, bestaat bovendien het gevaar dat de problematieken escaleren. Zie hiervoor – als aanvulling op de visuele voorstelling van de positieve invloeden op de doelbereiking – onderstaand figuur dat in de tekst verder verduidelijkt wordt.



Figuur 6 Invloed op doelbereiking overzicht

Het eerste moment waarop een verklaring gezocht kan worden waarom de doelbereiking van bepaalde doelstellingen bemoeilijkt wordt, is het moment waarop een indicatiestelling of beoordeling gemaakt wordt, maar er **niet voldoende of onjuiste informatie** voorhanden is om de situatie en dus de mate van verontrusting, maatschappelijke noodzaak of gepaste hulp juist in te schatten. De hulpverlening kan zwaarder ingezet worden dan noodzakelijk, bijvoorbeeld wanneer het parket een verontrustende situatie inschat op basis van onvolledige politionele informatie en daardoor liever op veilig speelt, of de toegangspoort moet beslissen op basis van een A-doc dat ingevuld werd door een aanmelder die de situatie op zulk een manier voorstelt zodat hij of zij er meer van overtuigd is dat er hulp geïnstalleerd zal worden. De onjuiste informatie kan zowel een effect hebben op de gepaste omgang met een verontrustende situatie als op de toegang tot gepaste hulp.

Een tweede verklaring is de eerder genoemde **terughoudendheid van de hulpverleners om (tijdig) actie te ondernemen** en over te gaan tot het inschakelen van externe of meer ingrijpende hulp. Hulpverleners worden tegengehouden om bepaalde verantwoordelijkheden of rollen op te nemen, zoals de rol van contactpersoon-aanmelder bij het aanmelden bij de toegangspoort of een gemandateerde voorziening, de rol van coördinator in een traject wanneer meerdere partners samen werken en de organisatie van cliëntoverleg of bemiddeling. Ze worden tegengehouden door de mogelijke schending van hun vertrouwensrelatie met de cliënt door het aanmelden bij de toegangspoort of de gemandateerde voorziening. Ze worden tegengehouden door de administratie die erbij komt wanneer ze een cliënt willen aanmelden bij de toegangspoort of de gemandateerde voorziening. Ze worden tegengehouden door de angst dat er geen vervolghulp geïnstalleerd kan worden door de onbeschikbaarheid (zie ook verder). Ze worden tegengehouden door het gevoel dat ze de cliënt zo lang mogelijk zelf of met minder ingrijpende hulp moeten kunnen begeleiden (o.a. door het subsidiariteitsprincipe en doordat soms niet het verwachte gevolg gegeven wordt na een weloverwogen aanmelding). Kortom, ze worden tegengehouden voor een heel aantal zaken waardoor de doelstellingen omtrent de tijdige toegang tot de gepaste hulp, de (externe) flexibiliteit en continuïteit (alsook de coördinatie), de gepaste omgang met een verontrustende situatie en het integrale werken moeilijker te bereiken zijn.

Een derde verklaring betreft de **discrepancie over de definitie van bepaalde begrippen**, – subsidiariteit, verontrustende situatie en crisis – tussen de aanmelder en de dienst waarvan op dat moment actie verwacht wordt. De aanmelder overwint de terughoudendheid die hierboven beschreven wordt en besluit een aanmelding te doen bij de toegangspoort, de gemandateerde voorziening of het crisismeldpunt. Bij de toegangspoort besluiten de aanmelders dat ze het onderste uit de kan gehaald hebben en zelf niet meer de gepaste hulp geïnstalleerd kunnen krijgen, terwijl de toegangspoort alsnog kan beslissen dat de aanmelder best nog in hulpverlening kan voorzien binnen het rechtstreeks toegankelijke. Hetzelfde gebeurt bij een aanmelding bij de gemandateerde voorziening: deze kan beslissen dat er geen maatschappelijke noodzaak is, terwijl de aanmelder wel overtuigd is van de aanwezigheid van een verontrustende situatie – waarbij het te maken onderscheid tussen ‘maatschappelijke noodzaak’ en ‘verontrustende situatie’ niet steeds wordt aangevoeld of geëxpliciteerd. Ook bij crisis beslist het crisismeldpunt op een gegeven moment over het al dan niet aanwezig zijn van een crisis; opnieuw komt dat niet altijd overeen met het aanvoelen van de aanmelder. De aanmelders hebben het gevoel dat ze zelf het best de situatie kunnen inschatten, de diensten die de beslissing nemen hebben eveneens het gevoel dat ze de situatie juist inschatten. Inschattingen gebeuren op basis van ervaringen en een bepaalde specialisatie en kunnen dus om verschillende redenen niet overeenkomen. Dat maakt dat de tijdige toegang tot gepaste hulp, de gepaste omgang met een verontrustende situatie en de juiste inzet van het crisisaanbod bemoeilijkt wordt. De

discrepancie kan immers de nodige frustratie in de praktijk tweeëgbrengen en de frustratie kan ervoor zorgen dat aanmelders langer wachten met aanmelden, eventueel tot de problematiek ernstiger geworden is, of situaties ernstiger voorgesteld worden om toch de gewenste actie te bekomen.

Het vierde moment waarop een verklaring gezocht kan worden waarom de doelbereiking bemoeilijkt wordt, is het moment dat de hulpverlening uitgevoerd moet worden. Op dat moment moet het hulpverleningsaanbod aangesproken worden om de doelstellingen te kunnen bereiken. De **onbeschikbaarheid** beperkt in het hele veld van vrijwillige en gerechtelijke hulp echter de mogelijkheden om de doelstellingen te bereiken. Het meest duidelijk zorgt de onbeschikbaarheid voor het moeilijk bereiken van de doelstelling omtrent toegang tot tijdige hulp, alsook gepaste hulp. Deze beperking speelt ongeacht dat de hulp vrijwillig of gerechtelijk gezocht wordt. Ook een aanmelding bij de toegangspoort of de gemandateerde voorziening maakt ternauwernood een verschil in de beschikbaarheid. Minder rechtstreeks komt de inzet van kracht- en netwerkgericht werken in het gedrang door de onbeschikbaarheid van hulp: wanneer er geen aanbod gepaste hulpverlening voor handen is, voelt de praktijk zich genooddaakt langer dan gewenst een beroep te doen op de eigen kracht en het netwerk. Dat geraakt daardoor overbelast. Ook de correcte toepassing van het principe van subsidiariteit komt op dezelfde manier in het gedrang: het is niet de bedoeling om naar de minder gepaste hulp te grijpen, ook al is die minder ingrijpend, omwille van een tekort aan plaats in de meer gepaste, eventueel meer ingrijpende hulp. De minder ingrijpende hulp geraakt hierdoor op kortere termijn overbelast en laat zich op langere termijn voelen in een overbelasting van de meer ingrijpende hulp. De doelbereiking op het vlak van flexibiliteit en continuïteit wordt eveneens door de onbeschikbaarheid beïnvloed: het vlot of flexibel willen schakelen naar (meer) gepaste hulpverlening buiten de eigen organisatie wordt erdoor beperkt. Wanneer een begeleiding bovendien stopgezet wordt, zorgt het niet meteen beschikbaar zijn van vervolghulp onvermijdelijk voor een breuk. Opgemerkt dient te worden dat dit in combinatie met de terughoudendheid (en dus eerder laattijdigheid) om externe hulp te installeren, de kans op een breuk vergroot.

Tot slot bemoeilijkt een meer structureel aspect het bereiken van de laatste doelstelling, namelijk het integraal samenwerken. Dat wordt bemoeilijkt doordat iedereen die betrokken is bij de organisatie van de jeugdhulp gebonden blijft aan **verwachtingen en financiering vanuit de eigen sector**.

Het niet bereiken van de doelstellingen zoals de decreetgever voor ogen had, zorgt in de concrete casussen van de jongeren voor een gevaar op een escalatie van de problematiek. De gerechtelijke jeugdhulp, het priorsysteem van de toegangspoort en de crisishulp worden hierdoor overbevraagd, worden soms eerder de regel dan de uitzondering en leidt volgens de respondenten tot een substantiële verhoging van de druk op die systemen.

4 Afsluitend

Binnen deze evaluatie kunnen er verwezenlijkingen richting doelbereiking vastgesteld worden door enkele principes die ingeburgerd geraakten en door een aantal concrete zaken die het decreet invoerde. Deze doelbereiking werd geholpen door het decreet, en versterkt door andere impulsen of drijfveren. Het jeugdhulplandschap is duidelijk in beweging. De vooruitgang op sommige vlakken is duidelijker dan op andere, sommige aspecten kunnen nog verder ontwikkelen en sommige lopen het gevaar te ver doorgedreven te worden.

Onder de geboekte vooruitgang ligt echter een spanningsveld dat binnen deze evaluatie naar boven komt. Er worden een aantal elementen benoemd die de doelbereiking voorlopig in de weg staan. Zolang er niet tegemoet gekomen wordt aan een aantal struikelblokken, kunnen de doelstellingen zoals de decreetgever deze voor ogen had, niet volledig bereikt worden en bestaat zelfs de kans op escalatie van de problematieken bij de jongeren. Dit terwijl het decreet net maximaal probeert in te zetten op de vrijwillige hulpverlening en inzet op de eigen krachten en het netwerk om meer ernstige situaties tijdig te ondervangen. Het decreet voorziet dan wel in systemen zoals het priorsysteem bij de toegangspoort, de crisishulp en de gerechtelijke hulp om deze situaties aan te pakken, maar deze worden door het deels niet bereiken van de doelstellingen geconfronteerd met een groter dan voorziene problematische uitstroom uit de reguliere en minder ingrijpende hulpverlening. Deze systemen dreigen hierdoor op hun beurt hun functie niet meer naar behoren te kunnen uitvoeren.

Dit maakt dat, ondanks het decreet, de hulpverlening (en daarmee ook de betrokken actoren) van minder ingrijpend tot gerechtelijk tot het uiterste gedreven wordt. De verwachtingen van het decreet liggen hoog, zonder dat de praktijk het gevoel heeft dat de overheid daar de nodige honorering tegenover stelt. Het ondervangen van de struikelblokken kan dit spanningsveld mogelijks wegwerken. De aanbevelingen die volgen, kunnen hiertoe bijdragen.

Hoofdstuk 5

Aanbevelingen

1 Inleiding

De implementatie van het decreet heeft duidelijk voor een verandering gezorgd. Er is al wat verwezenlijkt, er zijn zaken waar nog groeimarge in is, maar er zijn ook zaken die de volledige verwezenlijking van de doelstellingen belemmeren. Dit onderzoek geeft een 'foto' van het jeugdhulplandschap in 2019, vijf jaar na de invoering. Er zijn heel wat elementen van het decreet opgepikt in de praktijk, maar het effectief (kunnen) ingrijpen met de gepaste hulp laat soms om verschillende redenen op zich wachten. Het decreet is vooral gericht op een versterking aan de basis in de hoop meer ingrijpende hulp te vermijden. Dat principe moet op termijn volgens velen resultaat kunnen boeken. De praktijk kan blijkbaar echter niet zo snel volgen als de theorie en op de escalaties die dit met zich meebrengt is het decreet minder voorzien. Dit houdt het gevaar in dat op termijn alles dichtslibt. Om deze neerwaartse spiraal te doorbreken en de doelstellingen van het decreet te bereiken kunnen we een aantal aanbevelingen formuleren.

De beleidsaanbevelingen zijn in eerste instantie afkomstig van het onderzoeksteam, gebaseerd op de resultaten. Daarnaast werd er samen met de stuurgroep en een aanvullend expertpanel met sleutelfiguren uit de verschillende sectoren integrale jeugdhulp naar de resultaten gekeken met het oog op mogelijke aanbevelingen. Beide samen vormen de aanbevelingen die hier voorgesteld worden. De integrale jeugdhulp, en bijgevolg ook deze evaluatie, is erg ruim. Dat maakt dat er in de beperkte mogelijkheden van het onderzoek een aantal indicaties naar boven gekomen zijn, maar meteen ook aangevoeld wordt dat deze verder in detail onderzocht zouden moeten kunnen worden. Toch worden er enkele algemene aanbevelingen of aanbevelingen die een effect kunnen hebben over verschillende doelstellingen heen geformuleerd, daarna worden doelstelling-specifieke aanbevelingen voorgesteld.

De actoren naar dewelke de aanbevelingen worden gericht zijn terug te vinden op verschillende niveaus. Deze worden steeds weergegeven in de zijlijn bij iedere aanbeveling. Het betreft de wetgever (W), de administratie (A), de verwijzers of toeleiders (V), de jeugdhulpaanbieders (J) en de vertegenwoordigers van jongeren en ouders (VJO).

2 Algemeen

	Wetgever	Administratie	Verwijzers	Jhaanbieders	Vertegenwoordigers cliënten
1. Concretiseer de doelstellingen van het decreet opdat er bij een evaluatie duidelijke toetsingscriteria gehanteerd kunnen worden om de doelrealisatie in kaart te kunnen brengen.	x				
2. Lees de resultaten van dit onderzoek naast cijfergegevens die voor handen zijn uit registraties en onderzoeken. Dit onderzoek is een weergave van de perceptie van de bevraagde actoren binnen de jeugdhulp en hoewel een uitgebreid aantal deelnemers betrokken werd, laten cijfergegevens toe de percepties die uitgaan van individuen breder te kaderen.		x			
3. Blijf ervan bewust dat de jeugdhulp een bijzonder complex systeem is om te antwoorden op problematieken die niet eenvoudig aan te pakken zijn en blijf op zoek gaan naar oplossingen die het systeem kunnen vereenvoudigen.	x	x			
4. Blijf inzetten om te komen tot een gedeelde invulling van essentiële gedeelde begrippen, met name subsidiariteit, verontrustende situatie versus maatschappelijke noodzaak en crisis.	x	x			
5. Blijf fundamenteel inzetten op het wegwerken van het huidige capaciteitstekort op diverse niveaus en afgestemd op hun noden. Het capaciteitstekort ligt nu mee aan de basis van een systeem van jeugdhulp dat niet optimaal functioneert. De crisishulp en de versnelde procedures dreigen oneigenlijk gebruikt te worden om toch maar tot een oplossing te komen, jongeren in verontrustende situaties moeten te lang op hulp wachten en er wordt nog te vaak een te sterk beroep gedaan op RTJ, omdat er een wachttijd is voor NRTJ.		x	x	x	
6. Verduidelijk wat verwacht wordt van de hulpverleners om een aantal rollen of taken op te nemen waarvoor ze een drempel ervaren om de verantwoordelijkheid op te nemen, met name: coördinator, contactpersoon-aanmelder en de organisatie van een cliëntoverleg of bemiddeling. Indien duidelijk wordt wat hulpverleners tegenhoudt, kan de onzekerheid over de verwachtingen die hieraan verbonden zijn weggewerkt worden door opleiding, ondersteuning, middelen, sensibilisering, Of wanneer blijkt dat de rol van hulpverlener met één of meer verantwoordelijkheden niet te verzoenen valt kan bekeken worden of de rol toegewezen kan worden aan iemand anders.	x	x			
7. Maak het blijvend mogelijk dat de medewerkers van de toegangspoort, de gemandateerde voorzieningen en het crisismeldpunt hun adviserende/ondersteunende rol verder kunnen opnemen. Hulpverleners voelen zich hierdoor gesteund en kunnen op verschillende momenten in het traject door nauw overleg meer tijdig tot een oplossing komen in een situatie die anders misschien zou escaleren.		x			

	W	A	V	J	VJO
8. Werk verder met alle actoren naar een gemeenschappelijke begripsvorming omtrent subsidiariteit, verontrusting of maatschappelijke noodzaak en crisis. Daarbij kan feedback vanwege de toegangspoort, de gemandateerde voorziening of het crisismeldpunt bij het niet volgen van de vraag van de aanmelder, bijdragen. Dit om mogelijke frustratie te ondervangen en vertrouwen in elkaars expertise op te bouwen om de gezamenlijke doelstellingen te realiseren.			x	x	
9. Hou de administratie zo eenvoudig mogelijk en geef organisaties waar nodig de middelen en ruimte om bijkomende administratie (zoals het indienen van aanvragen) onder de knie te krijgen en deze in te zetten als instrument of basis voor een betere communicatie en samenwerking tussen de verschillende diensten.		x			
10. Onderzoek de noden van de cliënt binnen een hulptraject onafhankelijk van het kader van het decreet en de geformuleerde doelstellingen. Alhoewel cliënten klemtonen konden leggen in het toetsingskader, werden hun ervaringen beperkt bevraagd om de mate van doelbereiking te meten. Cliënten beluisteren buiten dit kader kan inzichten geven om de integrale jeugdhulp aan te passen zodat een manier van werken bekomen wordt die optimaal afgestemd is op cliënten.		x			x
11. Heroverweeg de functie 'trajectbegeleider' gezien het belang van de relationele continuïteit. Dat is vooral zo in geval van langdurige en/of complexe jeugdhulptrajecten, om het totaalzicht te behouden over de trajectschakels heen en om breuken in het traject te vermijden of te verzachten. Deze functie is essentieel, maar hoeft niet noodzakelijk de vorm aan te nemen van een externe trajectbegeleider. Bijvoorbeeld kunnen ook personen die al een rol hebben opgenomen in de jeugdhulpverlening, deze rol opnemen bij aanmelding, overdracht of schakelingen in de jeugdhulp. Deze functie is eveneens te onderscheiden van de figuur van de vertrouwenspersoon. Zie ook aanbeveling 37.	x		x	x	
12. Breng in kaart op welke momenten er ruis kan zitten op de informatie die gecommuniceerd wordt tussen de verschillende actoren in een bepaalde case. Zorg er vervolgens voor dat deze onduidelijkheden vermeden worden en dus een kwaliteitsvolle indicatiestelling niet in de weg staan die – los van de goede organisatie van de instrumenten en het aanbod – noodzakelijk is om de cliënt naar de meest gepaste hulp te leiden. Twee voorbeelden die naar voor komen binnen dit onderzoek zijn ten eerste de beperkte of niet altijd volledige informatie die vanuit de politie tot bij het parket komt en het ontbreken van positieve elementen in het opstellen van het A- en M-document.		x	x	x	

3 Specifiek per doelstelling

3.1 Vermaatschappelijking van de jeugdhulpverlening

	W	A	V	J	VJO
13. Herbekijk de term “subsidiariteit”, ga na in welke mate de invulling door de praktijk overeenkomt met de invulling die zou bijdragen aan de inzet van de meest gepaste hulp. Uit de resultaten blijkt enerzijds dat de hulpverleners met alle goede bedoelingen en door een aantal belemmeringen de jongere zo lang mogelijk zelf proberen vast te houden, terwijl er signalen zijn dat er soms nood is aan meer gepaste/ingrijpende hulp om escalatie te vermijden. Anderzijds krijgen de aanmelders bij de toegangspoort, gemandateerde voorziening of het crisismeldpunt te horen dat ze – ondanks het lange traject dat ze met de cliënt reeds aflegden – nog moeten proberen.	x	x			
14. Luister naar de cliënten bij de keuze om in te zetten op bepaalde figuren uit het netwerk en/of op welke manier deze figuren betrokken kunnen worden opdat dit het meest zou aansluiten op hun noden en mogelijkheden. Uit de getuigenissen van jongeren en ouders blijkt dat ze zelf een idee hebben van wie ze graag op welke manier rond hen hebben in hun netwerk. Dit wijst op het belang om blijvend in te zetten op het kind en zijn relaties: het kind voelt het best aan wie hem of haar kan sterken en kan dus van waarde zijn om het netwerk optimaal of efficiënt in te zetten.			x	x	x
15. Onderzoek het belang van de juiste inzet van het netwerk. Dit kan onderzocht worden bij ex-clieënten waarbij vroeger (al dan niet) gewerkt werd met het netwerk binnen de jeugdhulp. Zij kunnen aangeven wat zij hiervan aan effecten ondervonden tot in het volwassen leven, zodat minder gelukkige keuzes van professionele hulpverlening om het netwerk van cliënten niet of niet gepast te betrekken in de toekomst beter vermeden kunnen worden.		x	x	x	
16. Koppel aan de inzet van de eigen kracht en het netwerk steeds voldoende professionele ondersteuning, stand-by of actief naargelang de nood. Dit vermijdt dat de cliënt en zijn netwerk aan hun lot overgelaten worden en verkleint de kans op escalatie van de problematiek vooraleer dit ondervangen kan worden. Dit gaat ook op voor de inzet van pleegzorg: koppel er voldoende professionele hulpverlening aan zodat het pleeggezin zijn belangrijke rol kan blijven volhouden.		x	x	x	
17. Versterk de rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp in verhouding tot de verantwoordelijkheid die het decreet aan deze hulpverlening oplegt, namelijk het voorkomen dat er een meer ingrijpende vorm van hulpverlening noodzakelijk is. Zo niet bestaat het gevaar dat de jongeren alsnog met meer complexe problematieken uitstromen en geraakt ook de meer ingrijpende hulpverlening in de problemen.		x			
18. Zorg voor een voldoende toegankelijk aanbod (vervolg)hulpverlening opdat minder ingrijpende hulpverlening niet te lang of initieel uit noodzaak ingezet moet worden.		x		x	

3.2 Tijdige toegang tot de jeugdhulpverlening

	W	A	V	J	VJO
19. Maak het aanbod rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp sector-overschrijdend transparanter. Er zijn een aantal goede initiatieven (RTJ-punt, Trawant, chatmogelijkheden, Huizen van het Kind, ...) die nog beter op elkaar afgestemd kunnen worden zodat er meer eenvormigheid en duidelijkheid in het aanbod ontstaat voor de cliënt. Stem daarbij ook de actuele beleidsontwikkelingen in de brede instap verder op mekaar af: het Geïntegreerd Breed Onthaal, de Huizen van het Kind, de eerstelijnszones en één gezin één plan.		x		x	
20. Maak de rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp toegankelijker. Dat kan op verschillende manieren: door bijvoorbeeld één centraal en zeer laagdrempelig aanmeldpunt te creëren of door nog sterker de aanbieders van RTJ vanuit een netwerkfilosofie te laten samenwerken vanuit gedeelde doelstellingen, afgelijnde verantwoordelijken en duidelijke doorverwijzingsafspraken. Het gaat echter niet alleen om de wijze waarop dit georganiseerd wordt maar ook om de achterliggende visie op de begeleiding. Zet in op een generalistische visie op begeleiding zoals die ook aanwezig is in <i>wraparound care</i> waarop één gezin één plan gebaseerd is. Onderzoek in welke mate de netwerken 'één gezin één plan' bijdragen aan een grotere transparantie en toegankelijkheid van het RTJ-aanbod en in welke mate ze inzetten op een generalistische aanpak.	x	x		x	
21. Blijf inzetten in de bredere maatschappij op normalisering van de jeugdhulp zodat de drempel tot het erkennen van de nood aan en het vragen van hulp verlaagd wordt.	x	x	x	x	
22. Blijf aandacht hebben voor de zogenaamde 'Matteüseffecten' in de jeugdhulp, met name dat jongeren uit hogere sociale klassen gemakkelijker toegang hebben tot het private aanbod. Moedig daarom initiatieven aan om jongeren in kansarmoede en jongeren met een migratieachtergrond een betere toegang tot de jeugdhulp te verlenen. Dit moet vermijden dat deze jongeren sneller nood hebben aan meer ingrijpende hulp.		x	x	x	
23. Ga na hoe de drempel voor de cliënt (volgens de cliënt) verlaagd kan worden opdat hulp door hen sneller ingeroepen zou worden. Bijzondere aandacht moet hierbij gaan naar cliënten met complexe probleemsituaties.		x		x	x
24. Zorg voor een systeem waardoor ook de minder complexe problematieken spoedig hulp toegewezen kunnen krijgen. Situaties die niet tijdig verholpen worden, dreigen te escaleren.	x	x			
25. Heb aandacht voor cliëntvriendelijke communicatie, zowel naar niet-clieñten over het aanbod als naar cliënten over het eigen hulpverleningstraject.	x		x	x	
26. Bekijk hoe de uitvoering van rechterlijke beslissingen en beslissingen in situaties van maatschappelijke noodzaak beter kan worden gegarandeerd, weliswaar met behoud van de systematiek van indicatiestelling en regie, om te vermijden dat gerechtelijke jeugdhulp oneigenlijk wordt ingezet om plaatstekort en wachtlijsten te omzeilen. In dit kader moet worden overwogen de opnameplicht aan te scherpen, maar vooral om een	x	x	x		

	gerichte capaciteitsuitbreiding te realiseren met behoud van voldoende alternatieven voor plaatsingsmaatregelen.				
27.	Breng in kaart, monitor en versterk desgevallend de voorzieningen waar door de toegangspoort een hogere concentratie van de meer ernstige probleemsituaties terecht komen opdat deze de 'nieuwe' samenstelling van hun populatie blijven aankunnen.	x			

3.3 Flexibiliteit en continuïteit van de jeugdhulpverlening

		W	A	V	J	VJO
28.	Zet in het kader van continuïteit ook zo veel mogelijk in op relationele continuïteit. Zoek uit in welke mate de ervaring van relationele continuïteit door de cliënten de breuken en wissels in concrete hulpverlening zou kunnen verzachten en bekijk hoe de aandacht voor dit soort van continuïteit binnen de jeugdhulp verhoogd kan worden.	x	x	x	x	
29.	Versterk door goede samenwerkingen organisaties die de motivatie hebben om jongeren binnen de eigen muren te helpen, maar ga tegelijkertijd na wat nodig is om de overgang naar hulpverlening buiten de eigen organisatie flexibel te laten verlopen wanneer de situatie hierom vraagt. Vermeden moet worden dat men de interne flexibiliteit te ver uitput tot de situatie onhoudbaar wordt. Voorliggend onderzoek geeft een aantal indicaties van drempels. Het gericht wegwerken hiervan maakt dat in iedere situatie een keuze mogelijk is die meer afhankelijk is van de noden van de cliënt en zijn traject.		x		x	
30.	Onderzoek de schakelmomenten in een hulpverleningstraject waar de jongeren een breuk ervaren en bekijk hoe of door wie deze ervaring concreet vermeden of ondersteund kan worden. Heel concreet uit dit onderzoek komt bijvoorbeeld het moment naar voor waarop de gemandateerde voorziening zijn onderzoek uitvoert.		x	x	x	
31.	Verduidelijk de verhouding tussen integrale jeugdhulp en de psychiatrische zorg: welke verwachtingen en noden zijn er naar elkaar en op welke manier kan de psychiatrie op een meer systematische manier nauwer betrokken worden bij de werking van de integrale jeugdhulp?	x	x	x	x	
32.	Versterk de samenwerking met de psychiatrische zorg om deze snel te koppelen aan een traject.		x	x	x	
33.	Zet verder in op initiatieven die vervolghulp na 18 jaar faciliteren. De initiatieven binnen werf 3 mogen niet het eindpunt vormen van het versterken van de overgang naar volwassenheid, maar dienen verder uitgerold te worden. Daarenboven moet er specifieke aandacht gaan naar een zo vlot mogelijke overgang van jongvolwassenen met een handicap naar een persoonsvolgende budget, zo niet dreigt er een breuk met de vervolghulp in de meerderjarigheid.	x	x		x	
34.	Denk na over op welke manier een aantal taken die door de praktijk gemist worden om de breuken binnen een hulpverleningstraject tot het minimum te beperken, zich tot elkaar verhouden en ingevuld kunnen worden. Dit betreft in het bijzonder coördinatie, relationele continuïteit, de vertrouwenspersoon en de trajectbegeleider.		x	x	x	x

35. Verfijn de nood aan een coördinator binnen het traject: wat maakt dat de hulpverlener het gevoel heeft zijn rol niet meer te kunnen vervullen op het moment dat hij een coördinerende functie op zich neemt? Moet deze kunnen ingrijpen in gezinssituaties? Moet deze actie kunnen ondernemen naar organisaties of actoren? Waar loopt het wel goed en wat mist de praktijk exact?		x		x	
36. Bekijk op welke manier de vertrouwenspersoon betrokken kan worden waardoor hij of zij een rol kan vervullen in functie van de continuïteit binnen een traject naast de vaak wisselende (of met tijden afwezige) contacten met hulpverleners en voorzieningen.		x	x	x	
37. Onderzoek wat exact verwacht wordt van de gemiste trajectbegeleider, hoe deze zich verhoudt tot de invulling van coördinatie, relationele continuïteit en de vertrouwenspersoon, en hoe de taken die hiervoor weggelegd lijken het best opgevangen kunnen worden in de praktijk. Zie ook aanbeveling 11.		x	x	x	
38. Bekijk wat de hulpverleners nodig hebben om cliëntoverleg en bemiddeling aantrekkelijker te maken en (op het gepaste moment) te kunnen inzetten om éézijdige stopzettingen en dus breuken daadwerkelijk te vermijden. Uit dit onderzoek komt naar voor dat ze de mogelijkheid tot snelle inzet missen, een drempel ervaren om het aan te vragen door de bijkomende administratie en het feit dat de praktische organisatie op hun schouders terecht komt en de niemand een mandaat heeft om acties bij de actoren te initiëren. Bekijk hoe hier concreet aan tegemoet gekomen kan worden en maak aan cliënten en hulpverleners het doel en wat ervan verwacht kan worden duidelijk.		x	x	x	

3.4 Gepast omgaan met verontrustende situaties

	W	A	V	J	VJO
39. Blijf inzetten op opleidingen rond verontrusting met aandacht voor eenvormigheid over de sectoren heen zodat het brede veld van hulpverleners optimaal op elkaar afgestemd geraakt in hoe (samen) met verontrusting om te gaan.		x	x	x	
40. Onderzoek welke informatie de verschillende actoren van elkaar nodig hebben om op het juiste moment de meest gepaste beslissing te nemen. Dit onder andere om minder uit een veiligheidsreflex te kiezen voor een meer ingrijpende hulpvorm dan nodig. Onderzoek daarbij ook de mogelijkheden om deze informatiedoorstroom te verwezenlijken.		x	x	x	
41. Onderzoek op welke manier ingang gevonden kan worden bij gezinnen waar een verontrustende situatie vermoed wordt, maar waar geen bereidheid gevonden kan worden om hiermee aan de slag te gaan. Beluister hiervoor cliënten om inzicht te krijgen in wat zij nodig hebben om hulp te aanvaarden.		x	x	x	x
42. Ga na hoe de breuk vermeden kan worden die ervaren wordt door de termijn die het onderzoek MaNo in beslag neemt en overweeg eventueel of de (maximum)duur van die termijn moet worden herbekeken.	x	x	x		

43. Overweeg of de toegang tot de hulpverlening in geval van gerechtelijke jeugdhulp en situaties van maatschappelijke noodzaak eenzelfde weg moet volgen als alle andere geïndiceerde situaties. Zie ook aanbeveling 26.	x	x			
44. Betrek de jongeren uitdrukkelijk in een onderzoek maatschappelijke noodzaak op een manier waarop zij vrij zijn om te praten en voldoende aandacht kan gaan naar hun belang.			x		

3.5 Subsidiair aanbod crisisjeugdhulpverlening

	W	A	V	J	VJO
45. Maak duidelijk onder welke voorwaarden iets opgenomen kan worden in het crisisnetwerk en hanteer deze voorwaarden strikt opdat het crisisnetwerk bij gebrek aan doorstroom niet zou dichtslippen.	x		x		
46. Ga na welk aanbod crisishulpverlening noodzakelijk is in iedere regio om een subsidiaire werking van het netwerk vlot toe te laten. Samenhangend met deze aanbeveling kan verwezen worden naar aanbeveling 5 waarin aangespoord wordt om in te zetten op het wegwerken van het capaciteitstekort om oneigenlijk gebruik van het crisisaanbod te vermijden.		x	x	x	
47. Onderzoek de cliëntervaringen omtrent crisis zodat crisishulp ingezet kan worden op een manier die aansluit bij de beleving en noden op momenten waarop zij een crisis doormaken.		x	x	x	x

3.6 Participatieve jeugdhulpverlening

	W	A	V	J	VJO
48. Neem de participatiegedachte die van belang is in meerdere doelstellingen, waar toepasselijk, steeds bewust mee in (het vormen van) antwoorden op voorgaande aanbevelingen. Heb hierbij specifiek aandacht voor het perspectief van de jongeren als individu los van het perspectief van de ouders.	x	x	x	x	x
49. Onderzoek op welke manier het perspectief van de jongeren en ouders meer ingebracht kan worden in het functioneren van de jeugdhulp. Zoals uit dit onderzoek blijkt zijn cliënten moeilijk te betrekken om na te denken over de organisatie van de jeugdhulp, maar wel noodzakelijk om hun perspectief in te brengen.		x			x
50. Onderstreep het belang om duidelijk te communiceren met jongeren en ouders over het verloop van hun traject en hun rechten.	x	x	x	x	x
51. Bekijk hoe de rol van vertrouwenspersoon ingevuld kan worden opdat de jongeren hierdoor het gevoel kunnen hebben te participeren in hun hulpverleningstraject, en deze tegelijkertijd het gevoel van continuïteit in het traject kan bevorderen (zie ook aanbeveling 36).		x	x	x	x
52. Moedig een meer algemene participatieve basishouding binnen de hulpverlening aan. Geef ook duidelijk aan wat de participatieruimte is: waar zijn de grenzen van participatie en zoek daarbinnen naar maximale participatiemogelijkheden weliswaar steeds op maat van de jongeren en de ouders, rekening houdend met hun behoeften en mogelijkheden.	x	x	x	x	x

3.7 Een integrale aanpak realiseren

	W	A	V	J	VJO
53. Ga samenwerkingen vroegtijdig aan, ook buiten de gekende sectoren (bijvoorbeeld huisvesting, OCMW) zodat een integrale aanpak kan worden gerealiseerd. Deze aanpak heeft oog voor de verwevenheid van problematieken en voor structurele uitsluitingsmechanismen. Dit schept kansen op preventief werken en duurzame oplossingen.				x	
54. Werk niet samen om samen te werken, maar werk samen ten voordele van de cliënt en ten dienste van zijn of haar traject.				x	
55. Klaar per sector uit wat de samenwerking in de praktijk in de weg staat wat betreft financieringssystemen, erkenningen, sectorspecifieke wetgeving, procedures en taken. Deze redenen blijven door de brede scope binnen dit onderzoek eerder vaag, maar zijn belangrijk om te achterhalen om in kaart te brengen wat nodig is om de integrale werking te verwezenlijken die het decreet voor ogen heeft.		x		x	
56. Stem de verschillende financieringssystemen op elkaar af met als doel de inzet van de meest gepaste hulpverlening niet te belemmeren. Er wordt bijvoorbeeld gedacht aan een betere afstemming van financiering gekoppeld aan modulering en de persoonsgebonden financiering.	x	x			
57. Verzeker een goede doorstroming van de kennis die ontstaat binnen de IROJ's naar de gehele achterban/sector.		x			
58. Maak de modulecombinaties die in theorie mogelijk zijn, ook mogelijk in de praktijk door een voldoende beschikbaarheid.		x		x	
59. Neem initiatieven tot samenwerking op in de beoordeling/erkenning van voorzieningen zodat hier een waardering tegenover staat. Dit heeft niet enkel een effect op de capaciteiten die van een hulpverlener verwacht worden (belang opleiding/selectie), ook de motivatie om hier aandacht voor te hebben verhoogt hiermee.		x			

Bibliografie

DE PEUTER, B., DE SMEDT, J., VAN DOOREN, W. en BOUCKAERT, G., *Handleiding beleidsevaluatie. Deel 1: Evaluatiedesign en -management*, Steunpunt bestuurlijke organisatie Vlaanderen, Leuven, 2007, 211 p.

DE PEUTER, B., DE SMEDT, J., VAN DOOREN, W. en BOUCKAERT, G., *Handleiding beleidsevaluatie. Deel 2: Monitoring van beleid*, Steunpunt bestuurlijke organisatie Vlaanderen, Leuven, 2007, 110 p.

MORTELMANS, D., *Handboek kwalitatieve onderzoeksmethoden*, Leuven, Acco, 2007, 534 p.

SCHOUTEN, B. EN HERMANS, K., *Opmaak van een set beleidsindicatoren voor het Agentschap Jongerenwelzijn, en een alternatieve opmaak van het jaarverslag jeugdhulp*, LUCAS KU Leuven, Leuven, 2018, 71 p.

VANHEE, J.P. (ed.), *Heeft dat de zaak veranderd? Een bijdrage tot de verdere proliferatie van Integrale Jeugdhulp*, Brussel, Politeia, 2018, 464 p.

VAN TOMME, N., VERHOEST, K. EN VOETS, J., *Evaluatie van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de Integrale Jeugdhulp*, KU Leuven, Instituut voor de Overheid, Leuven, 2011, 144 p.

Decreet 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 13 september 2013.

Besluit van de Vlaamse Regering van 9 december 2005 betreffende de modulering in de integrale jeugdhulp, BS 23 februari 2006.

Parl.St. VI.Parl. 1998-1999, nr. 1354/1.

Parl.St. VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/8.

Parl.St. VI.Parl. 2012-2013, nr. 1952/1.

Bijlagen

bijlage 1. Toetsingskader

Doelstelling 1: Inzetten op de vermaatschappelijking van de jeugdhulp

operationele doelstelling	actie	indicator	output	outcome
<i>Kracht- en netwerkgericht werken als uitgangspunt</i>	Inzet van kracht- en netwerkgerichte methodieken.	Hulpverleners geven aan kracht- en netwerkgericht te werken.		x
	De familie, het sociale netwerk, de buurt en vrijwilligers een volwaardige plaats geven in het verlenen van hulp.	Clientsysteem ervaart de betrokkenheid van het netwerk in het HVL-traject.		x
	Uitgaan van de kracht van de cliënten.	Cliënten hebben door de HV het gevoel sterker te staan in de samenleving.		x
<i>Subsidiariteit</i>	Kiezen voor de minst ingrijpende HVL-vorm.	Bij uithuisplaatsing wordt gekozen voor pleegzorg, JR kiest voor pleegzorg bij uithuisplaatsing.		x
		Bij de indicatiestelling wordt voor de minst ingrijpende JHV gekozen bij gelijke efficiëntie en effectiviteit, maar ook bij RTJ, JR, ...	x	

Doelstelling 2: Tijdige toegang tot de jeugdhulp organiseren

operationele doelstelling	actie	indicator	output	outcome
<i>De drempel tot toegang zo laag mogelijk houden zodat iedereen maximaal beroep kan doen op JH</i>	Bruikbaar aanbod realiseren.	Hulpaanbod is transparant waardoor cliënten weten waar ze terecht kunnen.		x
	Bereikbaar aanbod realiseren.	Aanwezigheid van initiatieven die inzetten op bereiken van kansengroepen (niet-begeleide buitenlandse minderjarigen, kinderen in armoede, allochtone jongeren met problemen, jongeren zonder papieren, jongeren met zware gedragsproblemen).	x	
		De jeugdhulp wordt als bereikbaar ervaren op het moment dat ze er nood toe hebben (fysiek, tijdstip, mentale barrière).		x
	Beschikbaar aanbod realiseren.	Wachlijsten inperken: gemiddelde wachttijd daalt over de jaren heen en benadert een maatschappelijk aanvaardde wachttijd.	x	
	Begrijpbaar aanbod realiseren.	Communicatie over jeugdhulp is cliëntvriendelijk.	x	
	Betaalbaar aanbod realiseren.	De jeugdhulp is betaalbaar voor iedereen.	x	
<i>Toegang tot meest gepaste hulpaanbod</i>	Gepaste hulpverlening aanbieden.	De cliënt wordt tijdig en zo gepast mogelijk geholpen.		x
	Toegang nRTJ stroomlijnen.	ITP zorgt voor een verbeterde toegang tot de NRTJ.		x

Doelstelling 3: Flexibiliteit en continuïteit van de jeugdhulpverlening waarborgen, met inbegrip van de naadloze overgang naar andere vormen van hulpverlening

operationele doelstelling	actie	indicator	output	outcome
Flexibiliteit	Traject wordt herzien in functie van wat als efficiënt, effectief en ondersteunend wordt ervaren door de cliënt.	De cliënt ervaart het gevoel dat de hulpverlening zich aanpast aan wijzigende situaties.		x
Continuïteit	HV-traject zonder veel breuken en wissels.	Cliëntoverleg en bemiddeling worden ingezet om continuïteit te helpen waarborgen.	x	
		Cliënten krijgen op geen enkel moment het gevoel volledig zonder hulp te vallen.		x
	Aandacht voor vervolghulp naar volwassenheid toe.	Mogelijkheden bestaan om jongeren na 18 jaar verder te begeleiden of warm door te verwijzen.	x	
Coördinatie	Goed en gericht samenwerken en doorverwijzen.	Toename van intersectorale regionale netwerken met het oog op continuïteit.	x	
	Continuïteit wordt opgevolgd.	Duidelijke aanspreekpersoon die beschikbaar is gedurende het hele traject.	x	

Doelstelling 4: Gepast omgaan met verontrustende situaties

operationele doelstelling	actie	indicator	output	outcome
Herkennen van VOS is een opdracht van iedere hulpverlener	HVLers binnen IJH herkennen signalen van verontrusting.	Hulpverleners voelen zich meer ondersteund bij herkennen van en omgang met VOS (door (intersectorale) samenwerking, duidelijke definitie, vorming, ...).		x
	Sectoren buiten IJH informeren over herkennen van VOS.	Alle hulpverleners zijn meer aandachtig voor VOS, ook buiten de IJH.		x
Gepast omgaan met VOS	Actoren worden ondersteund in de omgang met VOS.	Invoering van GV (met consult aan HV omtrent inschatting en opvolging van VOS) zorgt voor een betere omgang met VOS.		x
		Er gebeurt een goede inschatting MaNo, cliënt wordt hierbij betrokken.		x
	Hulpverlening opstarten of gepast doorverwijzen.	De opgestarte HVL (hvl/doorverwijzing) nav VOS wordt door de betrokken actoren ervaren als gepast.		x

Doelstelling 5: Een subsidiair aanbod crisishulpverlening voorzien

operationele doelstelling	actie	indicator	output	outcome
<i>Subsidiair karakter</i>	Gebruik crisisaanbod enkel in uiterste nood.	Het meldpunt crisishulp wordt enkel aangesproken wanneer de aanmelder zelf, het netwerk van de minderjarige of een andere vorm van JHV geen oplossing kan bieden.		x
	Crisisaanbod kent meerdere gradaties.	Er wordt gekozen voor de minst intensieve vorm van crisishulp.		x
<i>Garantie op hulpverlening</i>	Voldoende aanbod crisishulpverlening voorzien.	Er wordt door alle JH-aanbieders die in een regio crisis-JHV aanbieden een hulpprogramma (ambulante/mobiele crisisinterventie, begeleiding, opvang) gerealiseerd vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid.		x
		De jongere wordt opgevangen op het moment waarop daar nood aan is.		x
<i>Bekendheid en bereikbaarheid</i>	Duidelijk aanspreekpunt.	Crisismeldpunt is voor iedereen 24/7 bereikbaar indien nodig.		x

Doelstelling 6: Minderjarigen en hun context maximaal in de jeugdhulp laten participeren.

operationele doelstelling	actie	indicator	output	outcome
<i>Participatie in het jeugdhulptraject</i>	Versterking van de positie van de cliënt in het HVL-proces.	De rechten die jongeren hebben worden volledig en begrijpbaar uitgelegd aan hen.		x
		Cliënten hebben het gevoel dat er naar hen geluisterd wordt, dat ze zelf kunnen beslissen over belangrijke aspecten in hun leven en dat ze ondersteund worden bij deze beslissingen.		x
	Op de hoogte zijn van het eigen JH-traject.	De cliënt krijgt vlot toegang tot het dossier, samen met duiding over de informatie.		x
	Aanwezigheid van een bijstandspersoon/vertrouwenspersoon.	Cliënt weet van de mogelijkheid tot vertrouwenspersoon, gebruikt deze en de jeugdhulp brengt de vertrouwenspersoon systematisch op de hoogte.	x	

Doelstelling 7: Een integrale aanpak realiseren bij het organiseren en aanbieden van jeugdhulp

operationele doelstelling	actie	indicator	output	outcome
Hulpverleningsniveau - tussenschotten tussen sectoren verwijderen voor hulp op maat	De hulp uit verschillende sectoren combineren in het hulpverleningstraject.	Toenemende samenwerking in het HVLtraject van de cliënt over de sectoren heen, vanuit de cliënt in functie van zorg op maat.		x
Beleidsniveau - acties en inspanningen over sectoren afstemmen	Intersectoraal kwaliteitsbeleid.	De oprichting van IROJ helpt de doelstellingen van het decreet verwezenlijken.		x

bijlage 2. Overzicht gecontacteerde organisaties: ervaringspanels jongeren en ouders

Ouderparticipatie Jeugdhulp Vlaanderen	Uit de Marge
Cachet	Arktos
Vlaams Netwerk Armoede	Jeugdzorg De Link
Centrum Kauwenberg	Pleegzorg Vlaanderen
Recht-Op	Tonuso
Betonne Jeugd	Amber vzw
Jeugdzorg Emmaüs	't Lampeke
De Wissel	Bind-Kracht
OverKop	CAW Oost-Brabant

bijlage 3. Actief toestemmingsformulier expertpanel en focusgroepen verwijzers en jeugdhulpaanbieders

Geïnformeerde toestemming focusgroep verwijzers en jeugdhulpaanbieders

Titel van het onderzoek:

Evaluatie van het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp.

Naam + contactgegevens onderzoeker:

Elke Roevens – elke.roevens@kuleuven.be

Doel en methodologie van het onderzoek:

Het onderzoek heeft tot doel om het decreet integrale jeugdhulp te evalueren. Het onderzoek beoogt na te gaan in welke mate de doelstellingen in het decreet behaald zijn in de ogen van de minderjarigen, ouders, jeugdhulpaanbieders en verwijzers. Dit om aanbevelingen te formuleren waarop het gevoerde beleid bijgestuurd kan worden zodat de integrale jeugdhulp (nog) beter kan beantwoorden aan de hulpvraag van de cliënten. Hiervoor werden er eerst een aantal criteria bepaald met hulp van professionelen, jongeren en ouders via panelgesprekken. Deze criteria worden in dit gesprek getoetst aan de ervaringen met integrale jeugdhulp in de praktijk.

Duur van het gesprek:

Twee uur

- Ik weet dat ik zal deelnemen aan een expertpanel/focusgroep en ik begrijp wat van mij verwacht wordt tijdens dit onderzoek.
- Het onderzoek draagt bij tot het optimaliseren van de integrale jeugdhulp in de praktijk. De resultaten zullen niet enkel ten voordele zijn van de jongeren zelf en hun omgeving, maar ook ten voordele van de professionelen die dagelijks oplossingen voor deze jongeren moeten zoeken en op langere termijn de maatschappij.
- Ik begrijp dat mijn deelname aan deze studie vrijwillig is. Ik heb het recht om mijn deelname op elk moment stop te zetten. Daarvoor hoef ik geen reden te geven en ik weet dat daaruit geen nadeel voor mij kan ontstaan.
- De resultaten van dit onderzoek kunnen gebruikt worden voor wetenschappelijke doeleinden en mogen gepubliceerd worden. Mijn naam wordt daarbij niet gepubliceerd, anonimiteit en de vertrouwelijkheid van de gegevens is in elk stadium van het onderzoek gewaarborgd.
- Ik wil graag op de hoogte gehouden worden van de resultaten van dit onderzoek. De onderzoeker mag mij hiervoor contacteren op het volgende e-mailadres:

.....

- Voor vragen weet ik dat ik na mijn deelname terecht kan bij:
Elke Roevens – elke.roevens@kuleuven.be
- Voor eventuele klachten of andere bezorgdheden omtrent ethische aspecten van deze studie kan ik contact opnemen met de Sociaal-Maatschappelijke Ethische Commissie van KU Leuven: smec@kuleuven.be

Ik heb bovenstaande informatie gelezen en begrepen en heb antwoord gekregen op al mijn vragen betreffende deze studie. Ik stem toe om deel te nemen.

Datum:

Naam en handtekening deelnemer

Naam en handtekening onderzoeker

bijlage 4. Topiclijst focusgroep jeugdhulpaanbieders

Aandacht voor: heeft de komst van het decreet bijgedragen aan de verandering op vlak van de doelstelling? In welke mate gerealiseerd, en waar kan het beter?

1. VermaatschappelijkingMogelijke vragen:

- Wordt het cliëntsysteem op een andere manier betrokken dan voor het decreet? Menen jullie een verschil te merken?
- Is er aandacht voor/wordt er kracht- en netwerk gericht gewerkt? Welke kracht- en netwerkgerichte methodieken zijn meer dan vroeger ingebed in de begeleiding van jongeren? Gevoel breder in de sector?
- Wijziging sinds het decreet/meer bewust sinds het decreet? Belang kracht- en netwerkgericht werken gewijzigd sinds decreet? Meer structureel aanwezig of ad hoc?
- Wordt er meer bewust gewerkt aan het functioneren van de jongere in de samenleving? Zo ja, hoe komt dat/Is er een verschil ten opzichte van voor 2014?

2. Tijdige toegangMogelijke vragen:

- Vinden cliënten makkelijk de weg naar hvl?
- Worden er initiatieven genomen om het aanbod duidelijker te maken aan cliënten?
- Wordt er specifiek moeite gedaan om verschillende (minderheid, kansen, cultureel) groepen te bereiken bij informatieverstrekking?
- Wordt het aanbod aangepast om beter aan te sluiten bij bepaalde kansengroepen? Meer mogelijkheden dan vroeger?
- Zijn bepaalde hulpvormen niet bereikbaar voor mensen door de kostprijs? Verbetering tov vroeger?
- Zorgt de toegangspoort voor een betere toegang voor cliënten tot NRTJH? Waarom wel/niet?
- Hoe evolueerde de wachttijd binnen de sectoren sinds de invoering van het decreet?
- Kunnen jongeren op ieder moment instromen wanneer daar voor hen nood toe is? Wat gebeurt in tussentijd?
- Is het mogelijk om de cliënt tijdig en gepast te helpen? Wat belemmert dit, wat gaat beter dan voor 2014?
- Begrijpen cliënten waar ze aan toe zijn?

3. Flexibiliteit en continuïteitMogelijke vragen:

- Wat als cliënten dreigen zonder hulp te vallen? Wordt dit beter opgevangen dan voor de IJH?
- Indien aanmelder bij ITP of GV, op welke manier mee de JHV opvolgen? Neemt iedere voorziening en JHVLer de taak op zich om continuïteit te waarborgen?
- Los van vaste trajectbegeleider, heeft jongere steeds iemand?
- Is er voldoende flexibiliteit in een traject mogelijk wanneer de situatie van een cliënt wijzigt? Waarom wel/niet, verbetering?
- Wanneer/hoe vaak wordt bemiddeling/cliëntoverleg ingezet (bv. wanneer JHaanbieder of cliënt zonder wederzijdse toestemming wil stoppen)? Draagt bemiddeling/cliëntoverleg bij tot continuïteit?

- Meer aandacht voor vervolghulp na 18 dan vroeger, specifieke initiatieven? Dragen de genomen initiatieven bij tot de overgang naar volwassenheid?
- Merken jullie een toenemende samenwerking met andere organisaties/sectoren op casusniveau om continuïteit te bereiken?

4. Gepast omgaan met VOS

Mogelijke vragen:

- Voldoende ondersteuning aanwezig om VOS te herkennen en er een gepast antwoord op te voorzien? Opleiding/specifieke aandacht?
- Hebben jullie het gevoel dat ook sectoren buiten de IJH voldoende aandachtig zijn voor VOS?
- Helpen de GV bij een meer gepaste ondersteuning van VOS? Hoe komt dat (consult?)?
- Kunnen jullie rekenen op een juiste inschatting MaNo om gepast te reageren?

5. Subsidiair aanbod crisishulp

Mogelijke vragen:

- Wat zijn momenten wanneer het netwerk crisishulp wordt ingeschakeld? (Enkel in nood?)
- Kunnen de JHaanbieders voldoende aanbod crisis realiseren? Op welk vlak tekorten? Draagt iedereen steentje bij om het te laten functioneren?
- Wordt de reguliere jeugdhulp voor een deel ontlast sinds de invoering van het crisismeldpunt?
- Crisismeldpunt voor iedereen steeds bereikbaar?

6. Participatie

Mogelijke vragen:

- Wordt er specifiek aandacht geschonken aan het uitleggen van de rechten van de jongeren? Meer dan voorheen?
- Kunnen cliënten makkelijk toegang krijgen tot het dossier, worden ze hiertoe bijgestaan met uitleg? Anders dan voor de IJH?
- Wordt de vertrouwenspersoon automatisch op de hoogte gebracht, standaardreflex sinds de IJH?
- Wat zijn obstakels om de jongere meer te laten participeren in zijn HVL-traject?

7. Integrale aanpak

Mogelijke vragen:

- Is er een aanvoelen van toenemend samenwerken tussen de verschillende sectoren (op casusniveau of meer structureel)? Waarom wel waarom niet (subsidiemechanismen, procedures, beroepsgeheim, onvoldoende kennis over elkaar, ...)? Wat belemmert de samenwerking?
- Helpt de IROJ om de IJH in de praktijk te verwezenlijken? Op welke manier?
- Wat is er nodig om de doelstellingen wel beter te bereiken?

Afsluitend

- Wat is de grootste verbetering/verwezenlijking van de invoering van het decreet?
- Wat is voorlopig de grootste tekortkoming, waar moet er nog het meest aan gewerkt worden?

bijlage 5. Topiclijst focusgroep verwijzers

Aandacht voor: heeft de komst van het decreet bijgedragen aan de verandering op vlak van de doelstelling? In welke mate gerealiseerd, en waar kan het beter?

1. VermaatschappelijkingMogelijke vragen:

- Wordt er vaker gewerkt met kracht- en netwerk gerichte methodieken? Wordt er bewust meer gekozen voor hulpverleningsvormen waar er kracht- en netwerkgericht gewerkt wordt?

2. Tijdige toegangMogelijke vragen:

- Is hulp steeds bereikbaar op het moment dat er nood aan is? Beter of slechter dan vroeger?
- Is het mogelijk om de cliënt tijdig en gepast te helpen? Wat belemmert dit, wat gaat beter dan voor 2014?
- Zijn er voldoende mogelijkheden om de jongere ergens binnen te krijgen voor hulp? Meer dan zonder IJH?
- Hoe evolueerde naar jullie gevoel de wachttijd sinds de invoering van het decreet?
- Is het aanbod voldoende toegankelijk voor kansengroepen? Meer mogelijkheden dan vroeger?
- Begrijpen cliënten waar ze aan toe zijn wanneer ze naar een bepaalde HV worden doorverwezen?
- Zijn bepaalde hulpvormen niet bereikbaar voor mensen door de kostprijs? Verbetering tov vroeger?
- Zorgt de toegangspoort voor een betere toegang voor cliënten? Waarom wel/niet?

3. Flexibiliteit en continuïteitMogelijke vragen:

- Is er voldoende flexibiliteit in een traject mogelijk wanneer de situatie van een cliënt wijzigt? Waarom wel/niet, verbetering?
- Wanneer/hoe vaak wordt bemiddeling/cliëntoverleg ingezet wanneer JHaanbieder of cliënt zonder wederzijdse toestemming wil stoppen? Draagt bemiddeling/cliëntoverleg bij tot continuïteit?
- Indien gerechtelijke jeugdhulp bij jongeren tegen 18j, aandacht voor mogelijkheden vrijwillige vervolghulp? Zijn er voldoende mogelijkheden?
- Werken sectoren beter samen op casusniveau om de jongere binnen HVL te houden dan voordien?
- Heeft de jongere op ieder moment een vast aanspreekpersoon tussen de verschillende hulpverleningsvormen? Beter dan vroeger? Waarom?

4. Gepast omgaan met VOSMogelijke vragen:

- Zijn sectoren buiten de IJH gevoeliger aan VOS dan voorheen?
- Wordt de cliënt betrokken bij de inschatting MaNo?
- GV meerwaarde voor ondersteuning VOS?

5. Subsidiair aanbod crisishulpMogelijke vragen:

- Kan er gekozen worden voor de minst intensieve vorm van crisishulp? Invoering meldpunt een verbetering voor een meer gepaste/subsidiaire aanpak crisissen tov vroeger?
- Is er voldoende aanbod aan crisishulp binnen de regio?
- Gevoel oneigenlijk gebruik als aanvulling op de overbelaste reguliere werking?
- Crisismeldpunt enkel gevraagd in nood?
- Kan er steeds opvang gevonden worden wanneer nodig?
- Crisismeldpunt voor iedereen steeds bereikbaar?

6. ParticipatieMogelijke vragen:

- Hebben jongeren meer dan vroeger een inspraak in de maatregelen die genomen worden of HVL die opgestart wordt?

7. Integrale aanpakMogelijke vragen:

- Zijn tussenschotten nog bepalend voor welke HVL een cliënt krijgt? Verbetering op welke vlakken?
- Helpt de IROJ om de IJH in de praktijk te verwezenlijken? Op welke manier?
- Wat nodig om doelen nog beter te bereiken?

Afsluitend

- Wat is de grootste verbetering sinds/verwezenlijking van de invoering van het decreet?
- Wat is voorlopig de grootste tekortkoming, waar moet er nog het meest aan gewerkt worden?

bijlage 6. Actief toestemmingsformulier jongeren en ouders ervaringspanel, groeps gesprekken en interviews

Geïnformeerde toestemming jongeren en ouders

Titel van het onderzoek:

Evaluatie van het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp.

Naam + contactgegevens onderzoeker:

Liesbeth Op de Beeck – liesbeth.opdebeeck@kuleuven.be

Doel en methodologie van het onderzoek:

Het doel van het onderzoek is de *evaluatie van het decreet integrale jeugdhulp*. In dit decreet worden doelstellingen geformuleerd. Dit zijn zaken die zouden moeten worden gerealiseerd. De onderzoekers willen nagaan of en in welke mate dit ook effectief gebeurt. Het perspectief van 1) de minderjarigen, 2) ouders en 3) jeugdhulpaanbieders en verwijzers staat hierbij centraal. Hoe ervaren zij de integrale jeugdhulp en wat vinden ze hierbij belangrijk?

In een eerste fase van het onderzoek werden een aantal criteria bepaald om de doelstellingen uit het decreet te evalueren. Dit werd gedaan met de hulp van 1) de minderjarigen, 2) ouders en 3) jeugdhulpaanbieders en verwijzers. In een tweede fase van het onderzoek worden de criteria getoetst aan de ervaringen die deze drie groepen hebben met jeugdhulp. Dit kan tijdens een groeps gesprek of individueel gesprek.

Op basis van het onderzoek zullen aanbevelingen worden geformuleerd zodat het gevoerde beleid kan worden bijgestuurd en de integrale jeugdhulp (nog) beter kan beantwoorden aan de hulpvraag van de jongeren.

Duur van het gesprek:

Max. twee uur, afhankelijk van type gesprek.

- Ik begrijp wat van mij verwacht wordt tijdens dit onderzoek.
- Ik weet dat ik zal deelnemen aan een gesprek.
- Het onderzoek draagt bij tot het verbeteren van de hulp aan jongeren in de praktijk. De resultaten zullen niet enkel ten voordele zijn van de jongeren en hun omgeving waar hulp aan geboden wordt, maar ook ten voordele van de professionals die dagelijks oplossingen voor deze jongeren moeten zoeken en op langere termijn de maatschappij.
- Ik begrijp dat mijn deelname aan deze studie vrijwillig is. Ik heb het recht om mijn deelname op elk moment stop te zetten. Daarvoor hoef ik geen reden te geven en ik weet dat daaruit geen nadeel voor mij kan ontstaan.
- De resultaten van dit onderzoek kunnen gebruikt worden voor wetenschappelijke doeleinden en mogen gepubliceerd worden. Mijn naam wordt daarbij niet gepubliceerd, anonimiteit en de vertrouwelijkheid van de gegevens is in elk stadium van het onderzoek gewaarborgd.
- Ik wil graag op de hoogte gehouden worden van de resultaten van dit onderzoek. De onderzoeker mag mij hiervoor contacteren op het volgende e-mailadres:

.....

- Voor vragen weet ik dat ik na mijn deelname terecht kan bij:
Liesbeth Op de Beeck – liesbeth.opdebeeck@kuleuven
- Voor eventuele klachten of andere bezorgdheden omtrent ethische aspecten van deze studie kan ik contact opnemen met de Sociaal-Maatschappelijke Ethische Commissie van KU Leuven: smec@kuleuven.be

Ik heb bovenstaande informatie gelezen en begrepen en heb antwoord gekregen op al mijn vragen betreffende deze studie. Ik stem toe om deel te nemen.

Datum:

Naam en handtekening deelnemer

Naam en handtekening onderzoeker

bijlage 7. Overzicht gecontacteerde organisaties/personen: groepsgesprekken en interviews jongeren en ouders

Ouderparticipatie Jeugdhulp Vlaanderen	Jeugdzorg Emmaüs
Centrum Kauwenberg	Betonne Jeugd
Ouders voor Inclusie	OverKop
Amber vzw	Jegudzorg De Link
Pleegzorg Vlaanderen	De Korf vzw
't Lampeke	Het Open Poortje
Oranjehuis vzw	Tonuso
Fiola vzw	Sporen vzw
Ter Loke	Arktos
De Waaiburg vzw	Cirkant vzw
Cachet	Steunpunt Mens en Samenleving ⁶²

⁶² Vanuit het Steunpunt Mens en Samenleving werd eveneens een onderzoek uitgevoerd waarbij jongeren binnen integrale jeugdhulp betrokken waren.

bijlage 8. Passief toestemmingsformulier ouders**Informatiebrief met meldingsstrookje ouders**

Leuven, 15 mei 2019

Geachte heer

Geachte mevrouw

Een aantal jaren geleden werd het jeugdhulplandschap grondig aangepast door het ontstaan van de “integrale jeugdhulp”. Dit naar aanleiding van het decreet betreffende integrale jeugdhulp (12 juli 2013). Na vijf jaar is het tijd om na te gaan of dit decreet de vooropgestelde doelstellingen bereikt heeft. Deze opdracht werd door de Vlaamse overheid gegeven aan het Steunpunt Welzijn Volksgezondheid en Gezin. Belangrijk bij deze evaluatie is dat er niet enkel geluisterd wordt naar de mening van professionele actoren. Minstens even belangrijk is de mening van de personen die belang hebben bij een goed functioneren van de jeugdhulp. Om die reden zijn we op zoek naar jongeren die hun ervaring met de jeugdhulp met ons willen delen in een (groeps)gesprek.

Via de *organisatie X* vernamen wij dat uw zoon/dochter ervaring heeft met de hulpverlening en daarom de geschikte kandidaat lijkt om deel te nemen aan zo een (groeps)gesprek. Het is de begeleiding van de organisatie die contact nam met uw kind om hem/haar in te lichten over ons onderzoek en te vragen of hij/zij geïnteresseerd was om deel te nemen. Uw zoon/dochter gaf aan bereid te zijn om hierover door de onderzoekers gecontacteerd te worden zodat een deelname aan een (groeps)gesprek praktisch kan worden voorbereid. De deelname is vrijwillig (en kan op eender welk moment stopgezet worden). De deelname is ook volledig anoniem en de informatie uw kind meedeelt zal dus in geen geval te koppelen zijn aan zijn of haar specifieke situatie. Indien uw zoon/dochter meedoet aan het onderzoek en zich hiervoor heeft moeten verplaatsen, dan zullen de gemaakte vervoersonkosten worden vergoed.

Wij hopen u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben. Mocht u meer informatie wensen dan kan u steeds contact opnemen met *organisatie X* (+ *contactgegevens zoals afgesproken met de organisatie*). Met vragen over ethische bezorgdheden kan u ook steeds terecht bij de sociaal-maatschappelijke ethische commissie van de KU Leuven op het mailadres smec@kuleuven.be

Als u *niet* wil dat uw kind door de onderzoekers gecontacteerd wordt om de deelname praktisch uit te werken, dan kan u ons dit laten weten door onderstaand strookje in te vullen en binnen de week aan uw contactpersoon binnen organisatie X te bezorgen.

Met vriendelijke groeten,

Elke Rovens en Liesbeth Op de Beeck – *onderzoekers, KU Leuven*Stefaan Pleysier, Johan Put, Tine Van Regenmortel, Koen Hermans, Joris Voets – *promotoren, KU Leuven en UGent*

STROOKJE TERUG TE BEZORGEN BIJ **WEIGERING** VAN DEELNAME AAN HET ONDERZOEK

Dhr./Mevr.wens(t)(en) dat mijn/ons kind
(naam en voornaam) niet deelneemt aan het
 wetenschappelijk onderzoek met betrekking tot de evaluatie van de integrale jeugdhulp.

bijlage 9. Topiclijst ouders**Kenmerken:**

Leeftijd:

Geslacht:

Provincie:

Inzet netwerk en eigen kracht

- Werden jullie voldoende betrokken op het traject van jullie kind? Op welke vlakken wel/niet?
- Hebben ze gezocht naar oplossingen binnen jullie eigen netwerk om jullie te helpen? Heeft de hulpverlener jullie proberen te betrekken bij de hulp van jullie kind?
- Staan jullie sterker in de samenleving, op welke manier wel/niet? Heb je het gevoel dat jullie je beter kunnen behelpen naar de toekomst toe als er zich nog eens moeilijke situaties voordoen. Hebben jullie nu meer mensen in jullie leven (vb. burens, vrienden, familie, ...) die jullie kunnen helpen/bij wie je terecht kan? Het gevoel hebben niet alleen te staan als er probleem is en dat dit dan niet alleen professionele hulp hoeft te zijn.

Bereikbaarheid

- Heb je het gevoel dat je weet waar jullie terecht kunnen als er nood is aan hulp voor je kind? Is het aanbod voldoende duidelijk (gecommuniceerd)?
- Heb je het gevoel dat jongeren met bepaalde kenmerken moeilijker aan hulpverlening geraken?
- Heb je het gevoel dat er (snel) hulp is wanneer dat nodig is?
- Is de hulp waar jullie nood aan hebben betaalbaar?

Continuïteit/flexibiliteit

- Heb je het gevoel de hele tijd opgevolgd te zijn geweest? Geen moment zonder hulp terwijl dat wel nodig was? Is er een gevoel van continuïteit ervaren?
- Heb je het gevoel dat de hulp kan aanpassen als de situatie wijzigt/er een andere nood aan hulp is?
- Was er gedurende het hele traject (indien tussen verschillende hulpverleningsvormen) een aanspreekpersoon waarbij je terecht kon?
- Ooit deelgenomen aan bemiddeling/cliëntoverleg? Zo ja, heeft dit geholpen om de juiste hulp te regelen/op de juiste manier verder geholpen te zijn?
- Heb je het gevoel dat je kind voorbereid wordt op hulpverlening die na 18 nodig zou zijn?

VOS

- Heb je het gevoel dat ze op de juiste manier omgegaan zijn met de situatie waarin je kind zat? Voor jullie de juiste oplossing? Hoe heb je dat zelf ervaren? Heeft dit geholpen? Hoe anders gewild mee omgegaan werd.

Crisis

- Was er opvang wanneer er nood aan was in een crisis?
- Heb je zelf ooit crisismeldpunt benaderd (hulpverlener of politie kan dit ook inschakelen)? Heb je een idee wat je zou kunnen doen als de situatie echt onhoudbaar wordt?

Participatie

- Ben je op de hoogte gebracht van de je rechten (en die van je kind)?
- Heb je het gevoel dat je inspraak had in belangrijke beslissingen? Werd er geluisterd naar jou (en je kind)?
- Werd het dossier ooit geconsulteerd, verliep dat vlot en was er mogelijkheid tot uitleg bij?

Integraal

- Kreeg je kind hulp uit verschillende hoeken, had je het gevoel dat die elkaar op de hoogte brachten over de situatie? (Indicaties: verschillende keren zelfde verhaal moeten vertellen, acties die elkaar tegenwerken, ...)

Afsluitend

- Wat had je gewild dat beter was gegaan? En wat heeft jullie het meest vooruit geholpen?

bijlage 10. Topiclijst jongeren**Kenmerken:**

Leeftijd:

Geslacht:

Provincie:

Bereikbaarheid

- Heb je het gevoel dat je weet waar je terecht kan als je hulp nodig hebt of in de problemen zit? Weet je hoe deze personen/organisaties kan bereiken (telefonisch, chat, onthaal, ...)?
- Is het duidelijk waarvoor je bij bepaalde personen/organisaties terecht kan als je hulp nodig hebt?
- Heb je het gevoel dat de hulpverlening voor iedereen even makkelijk bereikbaar is?
- Zijn er volgens jou jongeren die moeilijker gebruik kunnen maken van hulp (minderheden, kansengroepen, mensen in moeilijker financiële situaties, ...)?
- Is geld soms een probleem om (bepaalde) hulp te krijgen? Vb. hulp van privé therapeut i.p.v. binnen een organisatie/instelling.
- Heb je het gevoel dat je (snel) hulp kan krijgen wanneer dat nodig is?
- Was deze hulp die je kreeg net wat je nodig had op dat moment?

Inzet netwerk/eigen kracht

- Werden personen rond jou (ouders, school, burens, familie, ...) betrokken toen je hulp kreeg? (Hoe) hebben zij je geholpen? Hebben hulpverleners ervoor gezorgd dat er ook andere, niet professionele personen betrokken werden bij het bieden van hulp.
- Heb je het gevoel dat de hulpverleners je geleerd hebben om na de hulp beter je plan te trekken in de samenleving? Op welke manier? Heb je het gevoel dat je sterker staat in de samenleving. Zijn je ouders, ... die betrokken werden nu ook beter in staat om je te helpen en ondersteunen in moeilijke situaties?
- Heb je het gevoel voorbereid te zijn/te worden op hulpverlening die je na je 18 nodig zou kunnen hebben? Weet je welke opties er dan zijn? Heb je hier (samen met je ouders, hulpverleners, ...) al eens over nagedacht waar je terecht kan? Wordt hier soms al eens over gepraat?

Continuïteit

- Is er gedurende het hele traject (indien tussen verschillende hulpverleningsvormen) een aanspreekpersoon (vb. een hulpverlener, organisatie, ...) geweest waarbij je terecht kon?
- Heb je het gevoel de hele tijd opgevolgd te zijn geweest?
- Heb je momenten gehad waarop dat de hulp stopte terwijl je eigenlijk nog nood had aan hulp?
- Heb je ooit (bewust) deelgenomen aan bemiddeling/cliëntoverleg? Zo ja, heeft dit geholpen om de juiste hulp te regelen/op de juiste manier verder geholpen te zijn?

VOS

- Heb je het gevoel dat de hulpverleners op de juiste manier omgegaan zijn met de situatie waarin je je bevond?

Crisis

- Was er opvang wanneer je dat nodig had?
- Heb je een idee waar je terecht kan als je echt in een crisissituatie zou zitten, als het echt plots allemaal teveel wordt? Heb je zelf ooit een crisismeldpunt benaderd?

Participatie

- Hebben ze ooit moeite gedaan om je je rechten uit te leggen? Kon je dit begrijpen en wist je toen wat het allemaal betekende? Heeft je dit geholpen?
- Werd er naar jouw gedacht gevraagd op momenten dat er beslissingen genomen moesten worden? Heb je het gevoel dat je inspraak hebt gehad?
- Heb je ooit je dossier willen raadplegen, ging dit vlot en kreeg je hierbij uitleg?
- Heb je gebruik gemaakt van een persoon die je in vertrouwen kon nemen in je omgeving en op de hoogte was van de hulp die je kreeg, die je zelf ondersteunt, ...? Wist je dat deze mogelijkheid bestaat? Wist je dat er de mogelijkheid was om een vertrouwenspersoon aan te duiden.
- Heb je van verschillende organisaties hulp gekregen, had je het gevoel dat die elkaar op de hoogte brachten over je situatie?

Afsluitend

- Stel, je bent de minister die iets aan de jeugdhulp kan veranderen, wat zou je veranderen?

bijlage 11. Tabel leeftijd start jeugdhulp versus leeftijd deelname bevraging – jongeren

Leeftijd start jeugdhulp	Leeftijd moment bevraging
<i>Ervaringspanel</i>	
2	16
<i>Groepsgesprekken</i>	
9	21
12	17
16	19
1	17
10	19
10	17
11	17
0	16
12	19
15	18
10	19
2	16
9	14
11	14
7	15
2,5	14
0	14
- 63	19
12	17
7	13

⁶³ Deze persoon heeft niet geconcretiseerd wanneer jeugdhulp startte.

bijlage 12. Overzicht start jeugdhulptraject - ouders

Hulp sinds ... tot ...
<i>Ervaringspanel</i>
2017 - ... (lopend)
2011/2012 - 2019 ⁶⁴
<i>Interviews en groepsgesprek</i>
2014 - ... (lopend)
2010 - ... (lopend)
2016 - ... (lopend)
2017 - ... (lopend)
2014 - ... (lopend)
2011 - ... (lopend)

⁶⁴ Een onderbroken traject van een paar jaar gedurende de periode 2011/2012 – 2019.