



Vlaams
Parlement

stuk **1567** (2011-2012) – Nr. 1
ingediend op 19 april 2012 (2011-2012)

Gedachtewisseling

over de nota ‘Differentiatie van het aanbod
in de gemeenschapsinstellingen’

Verslag

namens de Commissie voor Welzijn,
Volksgezondheid, Gezin en Armoedebeleid
uitgebracht door de dames Marijke Dillen en Katrien Schryvers

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Tom Dehaene.

Vaste leden:

de heer Tom Dehaene, de dames Cindy Franssen, Vera Jans, Katrien Schryvers;
mevrouw Marijke Dillen, de heren Felix Strackx, Erik Tack;
de heer Peter Gysbrechts, mevrouw Vera Van der Borgh;
de dames Mia De Vits, Else De Wachter;
de dames Lies Jans, Helga Stevens;
mevrouw Ulla Werbrouck;
mevrouw Mieke Vogels.

Plaatsvervangers:

de dames Sonja Claes, Griet Coppé, Kathleen Helsen, Tinne Rombouts;
de dames Gerda Van Steenberge, Linda Vissers, de heer Wim Wienen;
de dames Gwenny De Vroe, Lydia Peeters;
mevrouw Güler Turan, de heer Bart Van Malderen;
de dames Danielle Godderis-T'Jonck, Goedele Vermeiren;
de heer Jurgen Verstrepen;
de heer Bart Caron.

INHOUD

I. Gedachtewisseling van 8 februari 2011	4
1. Uiteenzetting door de heer Jo Vandeurzen, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.....	4
2. Bespreking.....	5
II. Gedachtewisseling van 13 maart 2012	15
1. Uiteenzetting door de heer Jo Vandeurzen, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.....	15
2. Uiteenzetting door de heer Stefaan Van Mulders, administrateur-generaal van het Agentschap Jongerenwelzijn, en de heer Chris Smolders, stafmedewerker afdeling Gemeenschapsinstellingen	16
2.1. Strategische keuzes: de gemeenschapsinstelling als publiek multifunctioneel centrum.....	16
2.1.1. Eerste strategische keuze: beveiligde opvang als vertrekbasis voor een geïndividualiseerd traject	16
2.1.2. Tweede strategische keuze: diverse hulpverleningstrajecten voor de bijzonder heterogene opnamegroep	17
2.1.3. Derde strategische keuze: specifieke modules	17
2.1.4. Vierde strategische keuze: stroomlijnen van de toegang tot de gemeenschapsinstellingen	17
2.1.5. Vijfde strategische keuze: kwaliteit en extern toezicht.....	18
2.2. Uitvoeringstraject	18
2.2.1. Eerste strategische keuze: beveiligde opvang als vertrekbasis voor een geïndividualiseerd traject	18
2.2.2. Tweede strategische keuze: diverse hulpverleningstrajecten voor de bijzonder heterogene opnamegroep	18
2.2.3. Derde strategische keuze: specifieke modules	19
2.2.4. Vierde strategische keuze: stroomlijnen van de toegang tot de gemeenschapsinstellingen	19
2.2.5. Vijfde strategische keuze: kwaliteit en extern toezicht.....	19
3. Bespreking.....	19
Gebruikte afkortingen	26
Bijlage: Differentiatie van het aanbod in de gemeenschapsinstellingen.....	27

De Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebeliefde besprak de nota 'Differentiatie van het aanbod in de gemeenschapsinstellingen' tijdens haar vergadering van 8 februari 2011 en 13 maart 2012. Tijdens de vergadering van 8 februari 2011 werd immers beslist de gedachtewisseling voort te zetten na afloop van de werkzaamheden van de Commissie Jeugdzorg.

I. GEDACHTEWISSELING VAN 8 FEBRUARI 2011

1. Uiteenzetting door de heer Jo Vandeurzen, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Minister *Jo Vandeurzen* zegt dat het Vlaams Regeerakkoord 2010-2014 en de beleidsnota Welzijn, Volksgezondheid en Gezin 2010-2014 (*Parl. St. VI. Parl. 2009-10, nr. 191/1*) het kader zijn waarbinnen de nota 'Differentiatie van het aanbod in de gemeenschapsinstellingen' past. Zowel de beleidsnota als het regeerakkoord schenken veel aandacht aan de zoektocht naar een antwoord op de complexe hulpvragen van jongeren. De nota is reeds voorgesteld aan de sector, die de vraag meekreeg er grondig over na te denken. De reacties van de sector worden ingewacht. Aan deze nota ging een uitgebreide consultatie en reflectie vooraf. Er zijn enkele belangrijke nieuwe omstandigheden die dit initiatief van het Agentschap Jongerenwelzijn legitimeren. Dezelfde nieuwe omstandigheden gaven aanleiding tot de oprichting van de Commissie Jeugdzorg.

Hulpvragen worden steeds complexer. Het betreft vaak een vraag naar chronische zorg. Steeds vaker is er sprake van meervoudige problemen. Daarnaast is er de intentie om stappen te zetten op het vlak van de intensiteit. Tussen 2001 en 2003 is werk gemaakt van de interne profilering van de gemeenschapsinstellingen. De capaciteit in Everberg wordt uitgebreid. Recent werd het federaal detentiecentrum van Tongeren in gebruik genomen. Er zijn daarnaast de voorbije jaren talrijke nieuwe initiatieven ontwikkeld.

De nota suggereert de opname in een gemeenschapsinstelling te baseren op een nieuw criterium: maatschappelijke noodzaak voor beveiligde residentiële opvang. De veiligheid wordt verantwoord vanuit maatschappelijk of persoonlijk oogpunt. Het gaat dan specifiek over jongeren die door een jeugdrechter worden doorverwezen. Er wordt geprobeerd POS en MOF uit elkaar te houden. Inzake infrastructuur zal dat voor de meisjes niet altijd evident zijn. Wanneer geen sprake is van maatschappelijke noodzaak voor beveiligde residentiële opvang, geldt het systeem van de intersectorale toegangspoort die zorgt voor diagnose, indicatiestelling en hulpaanbod.

De nota blijft de principes van het jeugdbeschermingsrecht trouw, en neigt niet naar sanctierecht. Het is wel duidelijk dat deze differentiatieoefening aanleiding zal geven tot een wijziging van de wet op de jeugdbescherming. Daarover zal overlegd moeten worden met het federale niveau. Om de instroom vlot en transparant te laten verlopen wordt in overleg met de jeugdmagistraten gewerkt aan een centraal aanmeldingsbeheer vanuit het Agentschap Jongerenwelzijn.

Bij maatschappelijke noodzaak voor beveiligde residentiële opvang, start een kortlopende oriëntatiemodule van één maand. Veel experts benadrukten dat een goede integrale screening van de jongere en zijn problematiek nodig is met het oog op de toewijzing van verdere hulpverlening binnen of buiten de gemeenschapsinstellingen. Op deze manier zullen jeugdrechters beter uitgerust zijn om – op een meer gestandaardiseerde manier – beslissingen ten gronde te nemen. Deze aanpassing zal indicatiestelling, diagnose en beslissing van de jeugdrechter accurater maken. Centraal hierin staat de inzet van de gepaste diagnostische expertise.

Na deze kortlopende module kan de hulpverlening worden voortgezet binnen of buiten de gemeenschapsinstellingen. Het voorstel luidt om het hulpverleningsaanbod in de

gemeenschapsinstellingen te differentiëren en te moduleren. Het minimale aanbod bestaat uit observatie. Daarnaast is er begeleiding en behandeling. Deze laatste twee opties zijn faseerbaar.

Het aanbod zal worden uitgetekend met de verschillende hulpbehoeften van de populatie in het achterhoofd. De aard van de problematiek, eventueel middelengebruik, functionele beperkingen, geslacht en leeftijd zullen een rol spelen. Ook vanwege internationale verdragrechtelijke bepalingen zal worden geprobeerd POS en MOF uit elkaar te halen. Dit punt werd reeds aangehaald in het Globaal Plan Jeugdzorg (*Parl. St. VI. Parl. 2005-06, nr. 780/1*), maar is om infrastructurele redenen niet eenvoudig. Daarnaast is het verschil tussen POS en MOF vaak een grijze zone waar ook jeugdrechters ad hoc mee omspringen. De differentiatie laat langdurige programma's toe, wat de effectiviteit van het aanbod verhoogt.

De gemeenschapsinstellingen vormen geen eiland in de hulpverlening. De gemeenschapsinstellingen moeten gericht zijn op de samenwerking met externe partners. Dat is het uitgangspunt van deze nota. Er wordt aangedrongen op verregaande samenwerking en afstemming tussen de gemeenschapsinstellingen en het private hulpaanbod. Op die manier wordt voor trajectbenadering en zorgcontinuïteit gezorgd. De hulpverlening van de gemeenschapsinstelling moet naadloos aansluiten bij een eventueel aanbod na de gemeenschapsinstelling. Dat geeft de private sector een grote verantwoordelijkheid in de aanpak van jongeren en gezinnen. De vraag naar multifunctionele centra is daar een illustratie van. Er wordt ingezet op intersectorale en instellingenoverschrijdende trajecten.

Er is het uitermate specifieke aanbod voor jongeren met heel complexe problemen. Een individuele aanpak lijkt vaak aangewezen. Er is de suggestie om binnen de gemeenschapsinstellingen een speciale orthopsychiatrische unit te installeren.

Er wordt voorts een integraal kwaliteitssysteem georganiseerd, dat zal worden afgestemd met de private voorzieningen. Extern toezicht, mede op de rechtspositie van de minderjarige, zal worden uitgebouwd. De internationale standaard wordt op dit punt de norm.

De nota rondt af met een aantal randvoorwaarden en kritische succesfactoren.

2. Bespreking

Mevrouw *Katrien Schryvers* zegt dat in deze goed leesbare nota met een open geest wordt nagedacht hoe de gemeenschapsinstellingen er in de toekomst uit zouden moeten zien, en hoe jongeren in groep of individueel begeleid kunnen worden. De nota is in dat opzicht heel ambitieus en roept talrijke vragen op over het juridische kader en de budgettaire context. Om dit plan te realiseren zal er op talrijke domeinen hard gewerkt moeten worden, maar dat is geen reden om de toekomst niet ambitieus voor te bereiden.

Er wordt een voorbereidingstijd van minimaal drie jaar naar voren geschoven. Een plan van aanpak moet aangeven wanneer de verschillende stappen gezet moeten worden. De spreker vraagt of er al afspraken zijn over de timing. Daarnaast wil ze zicht krijgen op het geraamde budget.

De spreker is tevreden dat meervoudige doelstellingen gerealiseerd worden. Zo is er sprake van een scherper profiel voor de gemeenschapsinstellingen door toepassing van exclusiecriteria om oneigenlijk gebruik tegen te gaan, van een efficiënter capaciteitsbeheer, evidencebased hulpverlening, hulpverlening op maat van de jongere, grotere aandacht voor herintegratie in de maatschappij, capaciteitsuitbreiding en nazorg.

Een van de belangrijkste uitgangspunten is een juiste doorverwijzing op basis van een goede en correcte diagnose. Jongeren met problemen moeten op de juiste plaats terecht-

men om goed geholpen te kunnen worden. Er moet komaf worden gemaakt met het oneigenlijke gebruik van opnames in gemeenschapsinstellingen. Daartegenover staat de angst voor overdiagnosticering. Jongeren dreigen in een bepaalde categorie terecht te komen om daar nooit meer uit te raken. Daarnaast zijn er jongeren met meerdere complexe problemen. Hun diagnose zal nooit duidelijk zijn.

Bij moduleringen en profilering staat dat hulpverleners in de niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp aan een opname- en begeleidingsplicht gehouden zijn. Deze elementaire bepaling zal voor een grote en delicate uitdaging zorgen. Op dit ogenblik is er enkel in het kader van een time-out een heropnamegarantie. De spreekster wil vernemen hoe de minister dit principe wil veralgemenen.

De nota stelt voor het onderscheid op te heffen tussen plaatsing in een gesloten of in een open afdeling. Jongeren zullen worden toegewezen aan een gemeenschapsinstellingen die minstens in de eerste fase een gesloten karakter kent. Het huidige onderscheid houdt verband met de leeftijd van de jongeren. De spreekster wil vernemen of het de bedoeling is leeftijdsgrenzen te behouden voor de verwijzing naar de gemeenschapsinstellingen.

In de nota is sprake van een pubergroep per campus bestemd voor MOF-jongens tussen 12 en 14 jaar. De spreekster vraagt of er vergelijkbare groepen komen voor meisjes en voor andere leeftijdscategorieën.

De opdracht van de diverse voorzieningen die instaan voor gesloten opvang moet duidelijk worden afgebakend. De nota verwijst naar de privaat georganiseerde gesloten proeftuinen. Over welke middelen beschikken de private beveiligde voorzieningen om hun rol te vervullen ten opzichte van de ‘serious first offenders’?

De scheiding tussen de POS- en de MOF-trajecten is een belangrijk onderdeel van de nota, een punt dat reeds heel lang naar voren wordt geschoven. Vanuit hulpverlenerslogica is het onderscheid niet relevant. Het is de spreekster niet duidelijk hoe deze doelstelling in de praktijk gerealiseerd zal worden. Het zal er niet alleen op aankomen de scheiding weg te werken in de instellingen, maar ook bij de kwalificatie door de jeugdrechtbank. Het wordt zaak nieuwe afspraken en regels in te voeren.

In de nota is sprake van een voorportaal dat zal bestaan uit een oriëntatiefase van één maand. Hoe zal erop worden toegezien dat er steeds voldoende ruimte is, en dat er altijd gedifferentieerd wordt gewerkt? Zijn er garanties dat dit geen flessenhals wordt? De spreekster benadrukt erop toe te zien dat dit voorportaal niet oneigenlijk wordt gebruikt wanneer er niet onmiddellijk plaats is in private voorzieningen.

Mevrouw Katrien Schryvers is het eens met het voorstel om POS en MOF als vordegringgrond te vervangen door de maatschappelijke noodzaak tot beveiligde residentiële opvang. De moeilijkheden met het onderscheid tussen POS en MOF betekenen niet dat wordt geëvolueerd in de richting van jeugdsanctierecht. Dit voorstel veronderstelt een aanpassing van de wet op de jeugdbescherming, wat overleg zal vergen met de federale overheid. Het wordt een grote uitdaging om met alle gemeenschappen op één lijn te raken.

Het centraal aanmeldingsbeheer moet jeugdrechters en consultants helpen geschikte opvang te vinden in een gemeenschapsinstelling of in een private voorziening. Hoe zullen private voorzieningen verplicht worden deel te nemen aan dit aanmeldingspunt? Hoe verhoudt zich dat tot de opnameplicht? Omdat enkel de gemeenschapsinstellingen een opnameplicht kennen, is er een categorie van jongeren die daar oneigenlijk terecht komt omdat ze nergens anders terecht kan. Het benieuwt de spreekster waarom het centraal aanmeldingsbeheer niet zal gelden voor time-out. Ten slotte vraagt ze naar de relatie met de centrale diensten bij de jeugdrechtbanken.

De nota schenkt terecht veel aandacht aan nazorg. Er wordt aansluiting gezocht bij partners die met een vergelijkbare doelgroep werken. Het is belangrijk dat een juridisch kader wordt gecreëerd waarbinnen de jongeren worden verplicht de begeleiding te aanvaarden.

Mevrouw Katrien Schryvers vraagt afsluitend aandacht voor de overgang van -18 naar +18 jaar. Wie 18 jaar en bijgevolg meerderjarig wordt, is niet altijd in staat om voor alles zelf in te staan.

De heer *John Crombez* vindt het logisch dat deze nota in het verlengde ligt van de voorlopige bevindingen van de Commissie Jeugdzorg. Een aantal zaken blijft onduidelijk. Getuigenissen in de Commissie Jeugdzorg wijzen er geregeld op dat men er vaak vanwege details niet in slaagt om de gepaste conclusies te trekken uit vroegere vaststellingen.

Uit getuigenissen blijkt vaak dat de groep van jongeren met problemen niet blijft groeien ondanks het toenemende aantal opnames. Het is wel zo dat de problemen waarmee de jongeren kampen complexer zijn geworden.

Een aantal sprekers is van oordeel dat de toename het gevolg is van het feit dat men meer diagnoses wil stellen. Daarnaast is het tijdstip van de diagnose een belangrijk punt. Een diagnose moet naast goed ook goed getimed zijn. Deze nota gaat in op een aantal bezorgdheden over het aanbod. De vraag is of dat zal volstaan om tot een betere preventie te komen.

De problemen waarmee jongeren kampen worden complexer en zijn vaak chronisch van aard. Het voorportaal kan daar een gedeeltelijk antwoord op zijn. De nota verduidelijkt evenwel niet hoe analyse en begeleiding gebundeld zullen worden. Sommige jongeren die met een complex probleem kampen, zijn gebaat bij een voorportaal. Ze worden al te vaak geanalyseerd of onderzocht, maar krijgen daarom geen plaats die tot een oplossing leidt. Een belangrijke voorwaarde om te vermijden dat deze groep steeds opnieuw wordt geanalyseerd, is dat de informatie over deze jongeren op één plaats wordt bijgehouden. Het is zaak te komen tot één continue trajectopvolging.

De uitgangspunten stemmen volgens de spreker overeen met de problemen die in de Commissie Jeugdzorg naar voren worden geschoven. De samenwerking tussen de verschillende sectoren is daar een voorbeeld van. Het gaat vaak om kleine zaken die de samenwerking bemoeilijken. Dit wordt vaak aangehaald wanneer men het over de Integrale Jeugdhulp heeft. De geldende regels mogen de samenwerking niet beletten of verhinderen. Regels verklaren waarom een bepaalde hulpvorm wordt geboden, en verantwoorden waarom bepaalde kosten zijn gemaakt. Regels leiden er tegelijk toe dat samenwerking tussen sectoren of combineren van bepaalde modules niet lukt. De spreker wil vernemen hoe deze nota daar aandacht aan besteedt. De zaken moeten vereenvoudigd worden ten behoeve van iedereen die op het werkveld actief is.

In de toegangspoort zullen indicatiestelling en toewijzing elkaar opvolgen. Essentieel daarin is de vraag hoe dat geoperationaliseerd zal worden. Indicatiestelling en toewijzing moeten continu en coherent verlopen. Als voor beide procedures een team wordt samengesteld moet iemand het overzicht bewaren.

Hetzelfde geldt voor de twee clusters. Er is het basisaanbod: het traject voorgesteld op basis van diagnose en indicatiestelling. Daarnaast is er een specifiek aanbod dat doelgericht wordt aangeboden aan jongeren met concrete hulpvragen. Problemen zullen typisch of complex zijn. De spreker wil vernemen hoe men tot de conclusie is gekomen dat er een standaardbasispakket is. Deze bevinding strookt immers niet met zijn ervaring opgedaan in de Commissie Jeugdzorg. Als men zich baseert op het onderscheid tussen de grote groep van jongeren met problemen en de kleine groep van jongeren met complexe proble-

men, twijfelt hij aan deze invalshoek. Hij is er niet van overtuigd dat alle jongeren uit de grote groep gebaat zijn bij een standaardbasispakket.

De verschuiving in de samenstelling van het cliënteel kan worden georganiseerd door onmiddellijk alternatieve maatregelen te vorderen of als voorwaarde op te leggen. De spreker wil vernemen wat daarmee precies wordt bedoeld. Hij beschouwt dat als een interessante mogelijkheid om de verhoogde instroom tegen te gaan.

In de nota wordt geijverd voor de opheffing van het in de gerechtelijke maatregelen opgenomen onderscheid tussen plaatsing in een open afdeling of in een gesloten afdeling van een gemeenschapsinstelling. Het is de spreker niet duidelijk vanwaar deze vraag precies komt.

De spreker is het eens met de stelling dat het onderscheid tussen POS en MOF aan belang zal verliezen wanneer effectief werk wordt gemaakt van een diagnose die alternatieven en combinaties aanbiedt. De manier waarop hulp, therapie en ondersteuning vorm krijgen is belangrijker dan het onderscheid dat gemaakt wordt tussen POS en MOF. In een aantal gevallen zijn de feiten danig zwaarwichtig dat het onderscheid duidelijk is. Daartegenover staat dat bijna alle dossiers een verbeteringstraject vooropstellen, wat rechtvaardigt dat het onderscheid wordt opgeheven.

De heer John Crombez benadrukt het belang van de vaststelling dat een groot deel van de populatie in de gemeenschapsinstellingen bestaat uit jongeren die beantwoorden aan elders gehanteerde exclusiecriteria. De spreker vraagt waarom de sector pleit voor exclusiecriteria voor de gemeenschapsinstellingen.

In het hoofdstuk over de installatie van een voorportaal leest de heer John Crombez dat bij behoud van de opnameplicht sommige eenheden een specifiek programma toegewezen kunnen krijgen op voorwaarde dat er nog steeds een bepaalde capaciteit bestaat die zowat dient als moratorium voor alle jongeren die (nog) niet aan een bepaald programma kunnen worden toevertrouwd. De manier waarop de voorzieningen gestructureerd zijn biedt geen afdoend antwoord op een aantal dossiers. Everberg is een buffer met een tijdslimiet. De vraag is hoe het traject moet worden voortgezet eenmaal de limiet is overschreden. Zal het voorportaal volstaan om te vermijden dat een aantal dossiers nergens terecht kan? Het is goed dat dergelijke dossiers grondiger bestudeerd zullen worden, maar wat daarna?

In het voorportaal voor kortdurende oriëntatie wordt op basis van een probleemanalyse en een gestructureerde risicotaxatie bepaald of bij de jongere sprake is van een hoog vlucht- en veiligheidsrisico. Vluchten vormt een specifiek probleem bij meisjes. Wanneer er sprake is van een hoog vlucht- en veiligheidsrisico, wordt de jongere toegewezen aan een welbepaalde hulpverleningsmodule van een gemeenschapsinstelling. Indien dat niet het geval is, dan worden ze verwezen naar de intersectorale toegangspoort. Een veiligheidsrisico impliceert vaak een laag IQ of gedragsstoornissen. De spreker wil vernemen of er afzonderlijke eenheden worden georganiseerd voor jongeren die kampen met een combinatie van een laag IQ, gedragsstoornissen en psychische stoornissen. Komen er afzonderlijke eenheden voor wat een knelpunt dossier wordt genoemd?

De individuele begeleider stuurt en ondersteunt de jongere op een concreet niveau in de verschillende fasen. Dat sluit volgens de spreker niet uit dat een en ander verandert in de loop van een traject. Is het denkbaar dat de continuïteit wordt verzekerd door de individuele begeleider blijvend te informeren?

De heer John Crombez vraagt nadere informatie over het budgettaire kader van de gedifferentieerde capaciteitsuitbreiding in de gemeenschapsinstellingen en in De Grubbe. Gaat het om bijkomende nieuwe plaatsen of worden de bestaande herschikt?

In de nota is sprake van 26 bijkomende plaatsen voor de orthopsychiatrische behandeling. De spreker vraagt hoe dat concreet zal verlopen. Worden deze plaatsen verspreid over heel Vlaanderen. Er is enerzijds de afstand tot de ouders maar anderzijds ook de vlucht- en veiligheidsrisico's.

Mevrouw *Marijke Dillen* wil dit debat pas afronden nadat de Commissie Jeugdzorg haar werkzaamheden heeft beëindigd. De sprekerster noemt deze nota ambitieus en voegt daaraan toe dat haar fractie, die sterk begaan is met de problematiek, zich in grote lijnen kan vinden in het plan. Het Vlaams Parlement is meer dan tien jaar intensief bezig met deze problematiek. Desondanks kampt het terrein nog altijd met grote en erger wordende noden.

Mevrouw *Marijke Dillen* wenst voorafgaand enkele algemene bedenkingen te formuleren. Ten eerste is het zo dat de medewerking van het federale niveau cruciaal is. De nota veronderstelt talrijke wetwijzigingen waarover grondig overlegd moet worden. Er moeten voorts enkele samenwerkingsakkoorden worden afgesloten. De vraag rijst of dat niveau daartoe bereid is. Te meer omdat het Nederlandstalige en het Franstalige standpunt vaak lijnrecht tegenover elkaar staan. De sprekerster zegt de steun toe van de Vlaams Belangfracties op het federale niveau, maar heeft desondanks twijfels bij de slaagkansen.

Aan deze nota is een brede consultatie voorafgegaan. Het lid wil van de minister vernemen hoe breed hij geconsulteerd heeft. Er is nog geen overleg gepleegd met de jeugdmagistratuur en het jeugdparket. Een cruciale vraag is op welke manier overlegd zal worden met de jeugdmagistratuur en het jeugdparket. Zal er overleg worden gepleegd met alle gerechtelijke arrondissementen? Er zijn immers grote onderlinge verschillen tussen grootstedelijke gebieden zoals Antwerpen en landelijke gebieden. De vooropgestelde wetwijzigingen veranderen de mogelijkheden waarover magistraten en parket zullen beschikken. De vraag of zij bereid zijn de voorstellen uit deze nota te volgen, is cruciaal.

De differentiatienota staat of valt met de bereidheid van de voltallige Vlaamse Regering om voldoende financiële middelen vrij te maken. Dit ambitieuze plan veronderstelt een ernstige investering. De sprekerster vraagt naar een algemeen beeld van het vereiste budget.

Een van de sprekers gaf de Commissie Jeugdzorg de boodschap mee dat de wachtlijsten in de sector niet het gevolg zijn van een tekort aan financiële middelen, maar wel van de manier waarop de middelen worden ingezet (*Parl. St. VI. Parl. 2010-11, nr. 872/15*). Mevrouw *Marijke Dillen* vraagt de minister naar zijn reactie hierop. Heeft de minister zelf reeds onderzocht of alle middelen correct worden ingezet binnen de sector van de jeugdzorg?

De differentiatienota gaat in essentie over het aanbod in de gemeenschapsinstellingen. De sprekerster mist aandacht voor de fase die de gemeenschapsinstelling voorafgaat. De beperking van de instroom komt onvoldoende aan bod. Het heeft geen pas te wachten op de conclusies van de Commissie Jeugdzorg alvorens zelf voorstellen te lanceren.

Meerdere sprekers hebben in de Commissie Jeugdzorg geopperd dat de jeugdzorg eigenlijk aan een tabula rasa toe is. De differentiatienota schuift mooie intenties naar voren maar toch mist de sprekerster enkele meer fundamentele ingrepen. Deze nota uitvoeren garandeert niet dat elke jongere die gedwongen wordt een beroep te doen op de bijzondere jeugdzorg, automatisch een goede plaats toegewezen zal krijgen.

De differentiatienota bevat een aantal voorstellen over de samenwerking tussen de verschillende sectoren binnen de jeugdzorg. De nota pleit bijvoorbeeld voor de nodige organische verbindingen en overgangen. De sprekerster vraagt nadere informatie waaruit blijkt hoe een en ander concreet zal worden aangepakt. De klacht dat bepaalde maatregelen niet met elkaar gecombineerd kunnen worden, staat hiermee in rechtstreeks verband. De

spreekster vindt daarover niets terug in de differentiatienota. Ze vraagt de minister naar concrete suggesties.

Voor de allerjongste kinderen in een problematische opvoedingssituatie moet in de eerste plaats naar een oplossing gezocht worden in pleegzorg. De spreekster wil van de minister vernemen hoe hij de samenwerking ziet tussen pleegzorg en de gemeenschapsinstellingen.

Mevrouw Marijke Dillen leest tot haar eigen verwondering dat jeugdmagistraten te weinig gebruikmaken van zogenaamde alternatieve maatregelen. Bovendien zouden sommige jeugdrechters weinig kennis hebben van de specifieke bepalingen over het herstelgericht aanbod. Aan de jeugdrechtbank van Antwerpen wordt volgens de spreekster heel geregeld gebruikgemaakt van alternatieve maatregelen. Een studie van de KU Leuven was heel positief over de herstelgerichte en constructieve afhandeling. Bovendien doet de verjongingsgolf aan de jeugdrechtbanken vermoeden dat de kennis over het herstelgerichte aanbod zal toenemen.

De differentiatienota wil af van het onderscheid tussen open en gesloten afdelingen in de gemeenschapsinstellingen. Volgens de nota zouden jongeren, die door een jeugdrechter worden geplaatst, voortaan in de eerste fase naar een gesloten plaats worden verwezen. De spreekster vindt dat merkwaardig, vooral wanneer het een POS-dossier betreft, en vraagt nadere duiding.

Het lid is het eens met pleidooi voor gescheiden trajecten van POS- en MOF-jongeren. In de praktijk zal dat niet evident zijn. Het belang van de jongeren is prioritair. De spreekster is het daarmee eens voor zover het een algemeen en geen absoluut uitgangspunt is. Het zal vooral zaak zijn de jeugdparketten hiervan te overtuigen. POS-dossiers worden immers al te vaak als MOF-dossier bestempeld. Daarnaast is er een beperkt aantal MOF-dossiers waarin het belang van de maatschappij doorweegt op het belang van de jongere. Er wordt te weinig gebruikgemaakt van de mogelijkheid om jongeren uit handen te geven. Nog in dit verband wekt de nota de indruk dat niet langer gepleit wordt voor de invoering van jeugdsanctierecht. De spreekster kan zich daar niet akkoord mee verklaren en blijft pleiten voor de invoering van jeugdsanctierecht.

Het centraal aanmeldingsbeheer moet komaf maken met de huidige praktijk dat consultants of magistraten alle instellingen opbellen met de vraag of er plaats is. Gezien de digitalisering is dat een achterhaald systeem. De spreekster wil vernemen of hierover al overlegd is met de sector. Ze drukt de hoop uit dat het systeem in de mate van het mogelijke jongeren een plaats dicht bij hun huis garandeert.

Afsluitend vraagt mevrouw Marijke Dillen meer aandacht voor een doeltreffend preventiebeleid.

De heer *Peter Gysbrechts* noemt deze nota een goede aanzet om, onder meer in de Commissie Jeugdzorg, verder aan de slag mee te gaan. De spreker heeft tijdens de hoorzittingen in de Commissie Jeugdzorg en op werkbezoeken geleerd dat het nuttig is om een onderscheid te maken op basis van leeftijd en geslacht. De differentiatie tussen POS en MOF ligt moeilijker. POS-jongeren voelen zich extra gestraft omdat ze uit hun eigen milieu worden gehaald en samen zitten met MOF-jongeren, terwijl hun problemen vaak veroorzaakt worden door de context waarin ze leven. De spreker kan zich akkoord verklaren met deze stelling maar is tegelijk niet blind voor de tegenargumenten. De bijzondere jeugdzorg wil jongeren de kans geven een normaal leven te leiden. POS- en MOF-jongeren opsplitsen zal het stigma dat MOF-jongeren met zich meedragen nog groter maken, terwijl ook zij de kans op een normaal leven moeten krijgen.

Het onderscheid tussen POS en MOF is vaak kunstmatig. Veel MOF-jongeren zijn in feite POS-jongeren die door een capaciteitsgebrek geen hulp kregen waardoor de zaak uit de

hand is gelopen en ze feiten plegen die de jeugdrechter vervolgens bestempelt als een als misdrijf omschreven feit. Op die manier krijgt de jeugdrechter de kans maatregelen op te leggen. Voor de hulpverlening is het onderscheid tussen POS en MOF niet relevant. Door de grote verkaveling in de hulpverlening vallen al veel jongeren uit de boot. De angst leeft dat het probleem op deze manier alleen maar groter wordt.

De differentiatie van de trajecten binnen de gemeenschapsinstellingen, roept bij de spreker gemengde gevoelens op. Differentiatie is enerzijds positief omdat de jongeren in de gemeenschapsinstellingen met uiteenlopende problemen kampen en bijgevolg gebaat zijn bij verschillende trajecten. Anderzijds rijst de vraag of differentiatie er niet toe zal leiden dat nog meer jongeren uit de boot vallen. Modulering heeft immers geen tussenschotten neergehaald. Wel integendeel.

De nota vermeldt niet dat de bestaafing van de gemeenschapsinstellingen zal worden aangepast. Tachtig percent van de jongeren in de gemeenschapsinstellingen heeft een psychopathologie. Het personeel is daar niet voor opgeleid. 'Outreachment' vanuit een cgg zal niet volstaan om dat aan te pakken.

In de differentiatienota wordt een verwijzingssysteem voor de gemeenschapsinstellingen uitgetekend. Een jeugdrechter verwijst door naar een voorportaal, waar een jongere multidisciplinair gescreend wordt. Dat resulteert in een risicotaxatie en een oriëntatievoorstel, op basis waarvan de jeugdrechter beslist. De vraag die hierbij rijst is of dit voorportaal geen OOOC wordt binnen de gemeenschapsinstellingen. Een voorportaal kan maar functioneren mits het niet verzadigd raakt.

Na het voorportaal volgt een observatiemodule. De vraag is hoever dat zal strekken en hoe de verhouding tot een OOOC is.

De differentiatienota wil de instroom in de gemeenschapsinstellingen beperken. POS-jongeren onder de 14 jaar en meisjes die minstens zes maanden zwanger zijn, worden niet langer opgenomen. De vraag is of deze maatregel het aantal knelpunt dossiers niet zal doen toenemen. Ook in dit verband dient gewezen op de rol van de jeugdrechter. POS-jongeren onder de 14 jaar uitsluiten betekent dat deze groep nergens nog terecht kan. Ze krijgen niet langer het signaal dat er iets moet veranderen. Een andere vraag is welk alternatief zwangere meisjes zullen krijgen.

De differentiatienota geeft de gemeenschapsinstellingen veel sturingsmacht. De jeugdrechter zal als het ware geleid worden door het voorportaal. Als daar een goede screening aan voorafgaat, is dat een goede zaak. In het huidige systeem kan een jeugdrechter een beroep doen op een OOOC, maar door plaatsgebrek wordt hij vaak verplicht een andere beslissing te nemen. Het lijkt alsof het voorportaal wordt opgezet om jongeren uit gemeenschapsinstellingen te houden, terwijl jeugdrechters vaak voor een gemeenschapsinstelling kiezen omdat de opnameplicht als het ware een laatste optie is.

Het GRT zal de brug vormen tussen de instelling en een andere hulpverleningsvorm. Het GRT blijft nodig omdat de overstap naar een externe setting vaak te vroeg komt, omdat er geen plaats is binnen de gepaste voorziening of omdat geen enkele voorziening een afdoend antwoord biedt op de hulpvraag. De spreker leidt hieruit af dat de gemeenschapsinstellingen een module ontwikkelen voor jongeren die niet meer, of niet in de onmiddellijke toekomst, weg kunnen. Zulks zou betekenen dat het beleid zich neerlegt bij de vaststelling dat er voor een bepaalde groep geen oplossing meer mogelijk is omdat de overheid het capaciteitsprobleem niet kan oplossen of omdat de overheid er niet in slaagt een oplossing aan te bieden aan een bepaalde groep, die daardoor nooit zelfstandig zal kunnen leven.

Minister *Jo Vandeurzen* benadrukt dat de differentiatienota niet de verdienste is van zijn kabinet. Het Agentschap Jongerenwelzijn wil met zijn nota het debat openen over de differentiatie van het aanbod van de gemeenschapsinstellingen. De minister waardeert deze proactieve aanpak. Deze oefening mikt op de lange termijn, wat tot gevolg heeft dat de budgettaire implicaties ervan ook op lange termijn ingeschat worden. Het regeerakkoord bevat reeds een aantal bepalingen. Een aantal voorstellen heeft ook geen budgettaire consequenties. Inspraak en adviezen moeten voor draagvlak zorgen. Eenmaal er draagvlak is zullen stappen gezet worden op basis van de gedachtegang die in deze nota naar voren wordt geschoven.

De minister beaamt dat de differentiatienota tot een aantal federale wetwijzigingen aanleiding zal geven. De wijzigingen worden voorbereid, maar deze nota opent het debat over het jeugdsanctierecht niet. De nota blijft binnen het kader van de jeugdbescherming. Het agentschap kiest voor pragmatisme omdat het onderscheid tussen jeugdbescherming en het jeugdsanctierecht in de optiek van het agentschap eerder theoretisch is. Maatregelen opgelegd door een jeugdrechter worden steeds vaker als een sanctie ervaren, wat vaak ook de bedoeling is van de jeugdrechter in kwestie. Het is bijvoorbeeld zo dat sommige jeugdrechters de Grubbe als een therapeutische schok beschouwen. Anderzijds verschuift het accent ook van het penale naar de re-integratie.

In de marge van het debat over de overheveling van het jeugdbeschermingsrecht, werpt de minister de vraag op hoe dat aangepakt moet worden in Brussel. Wie valt onder het Vlaamse en wie onder het Waalse jeugdsanctierecht? In Duitsland is het jeugdsanctierecht een bevoegdheid van de Länder. Het resultaat is dat de meeste Länder een identiek jeugdsanctierecht voeren.

Mevrouw *Marijke Dillen* wijst de minister erop dat dit punt naar voren werd geschoven in het Vlaamse regeerakkoord voor de periode 2005-2009.

Minister *Jo Vandeurzen* beaamt dat. Er zijn enkel modellen voor, maar als minister moet hij zich afvragen hoe een en ander technisch uitgevoerd moet worden.

Er bereiken de minister indirect waarschuwingen tegen overdiagnosticering. Tegelijk hoort hij verhalen waaruit blijkt dat modulering voor sommigen gelijk is aan verkokering. Hij pleit voor de nodige omzichtigheid. Waar de meeste betrokkenen naar vragen, is een betere diagnose. Men wil vooral meer ‘evidencebased’ werken. Dat kan en mag niet genegeerd worden.

Het is de persoonlijke overtuiging van de minister dat de hulpverlening moet kiezen voor een evidencebased aanpak. Intuïtie en ervaring hebben hun belang, maar de manier waarop zelfs de meest problematische situaties worden aangepakt, moet gebaseerd zijn op een objectief en wetenschappelijk onderbouwd model.

De heer *Stefaan Van Mulders*, administrateur-generaal van het Agentschap Jongerenwelzijn, kan niet op alle vragen en opmerkingen een kant en klaar antwoord formuleren. In zijn replieken geeft hij aan hoe bepaalde voorstellen uit de differentiatienota zijn ontstaan.

Aan deze nota is een brede consultatie voorafgegaan. Er is overlegd met jeugdmagistratuur en jeugdpsychiaters. Het brede werkveld wordt in alle vijf de provincies bevraagd. Ook de Unie van Jeugdadvocaten is gevraagd een standpunt in te nemen.

Iedereen stelt vast dat het onderscheid tussen POS en MOF vaak een kunstmatig onderscheid is. Het voorstel is om een nieuw criterium toe te voegen zodat de jeugdrechter grondig moet motiveren waarom beveiligde opvang aangewezen is. Tijdens de daaropvolgende maand van observatie en oriëntatie wordt een grondiger diagnose gesteld. Deze diagnose moet het de jeugdrechter mogelijk maken een definitieve beslissing te maken op basis van

gefundeerde argumenten. De spreker sluit niet uit dat de oriëntatie- en observatieperiode de voorafspiegeling zal blijken van een private OOOO.

Het voorstel om gedurende één maand te observeren en oriënteren is gebaseerd op de ervaring opgedaan in Everberg. De jeugdrechter moet, wanneer hij een jongere naar Everberg stuurt, na één maand een nieuwe beslissing nemen. De vaststelling is dat de inzichten rijpen tijdens die maand observatie en oriëntatie, wat tot een meer gerichte toewijzing leidt. Belangrijk is dat het wel degelijk de jeugdrechter toekomt na één maand een nieuwe beslissing te nemen. Oriëntatie en observatie helpen de jeugdrechter alleen een meer gefundeerde beslissing te nemen.

De absolute opnameplicht van de gemeenschapsinstellingen blijft gelden. De differentiatienota stelt niet voor om fundamenteel af te wijken van de geldende leeftijdsgrenzen. Daarnaast is men van oordeel dat een gesloten opvangvoorziening, in tegenstelling tot bijvoorbeeld een CIG, niet geschikt is voor een meisje dat moet bevallen.

Sectoroverschrijdende samenwerking geldt enkel voor gevallen waarvoor een gesloten opvang absoluut noodzakelijk is. De intersectorale samenwerking binnen de integrale jeugdhulp valt hier niet onder. Een aantal jongeren kampt met danig complexe problemen dat ze vanaf het begin trajectmatig begeleid moeten worden. Het Agentschap Jongerenwelzijn sluit protocollen af met de zogenaamde GES+-voorzieningen binnen het VAPH om het mogelijk te maken dat jongeren van een gemeenschapsinstellingen naar dergelijke voorziening verhuizen en omgekeerd. De heer Stefaan Van Mulders ziet dat niet als een opnameplicht, maar eerder als een sluitend contract. Hetzelfde gebeurt met de 1bisvoorzieningen binnen de private jeugdzorg. Er wordt geprobeerd de psychiatrie hier nauw bij te betrekken. Het moeilijkste wordt orthopsychiatrische units uitbouwen binnen de gemeenschapsinstellingen.

Een aantal sprekers waarschuwt dat het voorportaal een flessenhals kan worden. De essentiële vraag daarbij is of het personeelskader erin zal slagen op korte termijn de toestroom van jongeren te verwerken en te laten doorstromen. Deze nota is in wezen een plan gebaseerd op een inschatting met in het achterhoofd de hoop dat de trajecten realiseerbaar zijn. Er zal evenwel ervaring en flexibiliteit nodig zijn om dit voorportaal af te stemmen op de toekomstige toestroom. Een snelle doorstroom en een precieze diagnose zullen een flessenhals vermijden. De praktijk zal uitwijzen wat de aangewezen oplossing is.

De nadere regeling van het centrale aanmeldbeheer is nog niet bekend. Er wordt nog overlegd met de magistratuur over de organisatie. Het is niet de bedoeling dat de overheid, door bijvoorbeeld criteria in te voeren, in de plaats van de jeugdrechter treedt. Het is wel de bedoeling te komen tot een objectivering zodat de toegang tot de gemeenschapsinstellingen voor iedereen gelijk is.

Er wordt niet geraakt aan de plaats van de sociale dienst bij de jeugdrechtbank. Ze zullen wel gevoed worden met een grondiger onderbouwd dossier, maar hun primaire opdracht blijft overeind, namelijk advies verlenen aan de jeugdrechter, en dat zowel bij de instroom in de oriëntatie als in het vervoltraject.

De gemeenschapsinstellingen proberen de samenwerking over de verschillende sectoren te protocolleren om tot sluitende afspraken te komen.

Deze nota staat los van de intersectorale toegangspoort. Het gaat om de directe toewijzing door een jeugdrechter tot een gemeenschapsinstelling. De intersectorale toegangspoort komt pas in beeld bij een herziene beslissing van een jeugdrechter waarbij de absoluut noodzakelijk geachte beveiligde omgeving vervalt.

In de huidige situatie is het zo dat zowel POS- als MOF-jongeren het basisaanbod krijgen. Het specifieke aanbod betekent dat modules als bijvoorbeeld observatie en de behandelunit aandacht krijgen. Het is de bedoeling het huidige aanbod binnen de gemeenschapsinstellingen te verfijnen zoals omschreven in de differentiatienota.

Waarom wordt het onderscheid tussen open en gesloten opgeheven? Het traject dat een jongeren volgt, zowel in een open als in een gesloten setting, is heel modulair. De verschillen tussen de trajecten zijn het gevolg van praktische afspraken over de duur, de beveiliging enzovoort. Dergelijk traject kan dankzij een vernieuwde aanpak leiden tot gemoduleerd hulpverlening op maat zonder afzonderlijke juridische basis. In het huidige systeem wordt in een juridische beslissing bepaald of een jongere in een open of in een gesloten traject terecht komt. Dankzij oriëntering en observatie zal de hulpverlening modulair op maat van de jongeren georganiseerd worden.

Het is niet de bedoeling dat het voorportaal alle restdossiers vermijdt. Er zijn geen exclusiecriteria. Complexe knelpuntdossiers zullen toegang blijven vinden tot de gemeenschapsinstellingen. De orthopsychiatrische units zijn een deel van het antwoord op deze complexe dossiers. Dankzij de ervaring met knelpuntdossiers zullen deze dossiers ook een deel van het antwoord vinden in de sectoroverschrijdende protocollen.

De individuele begeleider kan het traject van de minderjarige blijven volgen dankzij het dossier van de minderjarige. Dat dossier wordt opgeslagen in DOMINO en is binnen de instellingen overdraagbaar. Er zal werk worden gemaakt van een juridische grondslag om de overdracht met andere begeleiders mogelijk te maken.

De medewerking van de federale regering is absoluut noodzakelijk. De spreker gaat uit van een ideaal scenario maar kan net zo goed een minder optimaal scenario naar voren schuiven. De strategie kan grotendeels gerealiseerd worden. Daartoe wordt reeds overlegd met de magistratuur en met de Franse Gemeenschap.

Deze nota biedt geen antwoord op de wachtlijst. De wachtlijst wordt weggewerkt door de capaciteit uit te breiden.

De instroom voor de gemeenschapsinstelling valt buiten het bestek van deze nota. De spreker verwijst daarvoor naar de Commissie Jeugdzorg en naar de Integrale Jeugdhulp, die de instroom in de bijzondere en de gedwongen jeugdhulpverlening in beeld probeert te brengen.

Deze nota maakt geen tabula rasa. De nota is gebaseerd op eigen ervaring met bijvoorbeeld differentiatie en modulair aanbod, en probeert die verder uit te bouwen.

De vraag over de mogelijkheid om maatregelen te combineren, heeft de spreker verrast. De federale jeugdwet maakt het mogelijk om maatregelen te combineren. In het private aanbod wordt werk gemaakt van multifunctionele centra. De gemeenschapsinstellingen tekenen een multifunctioneel traject uit. De combinatie met pleegzorg is in de huidige stand van zaken geen optie, zeker niet voor jongeren in een gemeenschapsinstelling.

De spreker is ingenomen met het enthousiasme over de herstelgerichte maatregelen. Hij beaamt dat het gebruik ervan verschilt per gerechtelijk arrondissement. Het instroomcriterium – de gemotiveerde vraag of een beveiligde opvang absoluut noodzakelijk is – zou een aanzet moeten zijn om sneller gebruik te maken van herstelgerichte maatregelen.

Er moet worden geïnvesteerd in de differentiatie van het personeel. De oriëntatie veronderstelt een multidisciplinaire aanpak om tot een goede diagnose te komen.

Het is niet de bedoeling exclusie en opnameplicht af te zwakken. Deze nota bevestigt de huidige stand van zaken. De opnameplicht binnen de gemeenschapsinstellingen blijft overeind.

Er is op dit ogenblik reeds sprake van trajectdifferentiatie. De evolutie richting multifunctionaliteit gaat steeds verder. Bedoeling is niet uiteenlopende problemen in verschillende hokjes te steken, maar te werken aan een integrale aanpak.

De sturing vanuit de gemeenschapsinstellingen neemt toe. Er zal werk worden gemaakt van een uitgebreide onderbouw: diagnose en motivering. De fundamentele beslissing zowel bij de instroom als na de oriëntatie komt nog altijd de jeugdrechter toe. Hetzelfde geldt voor het vervolgtraject.

De heer *John Crombez* wil – goed wetend dat er in Brussel moeilijkheden zullen rijzen – meer bevoegdheden bundelen.

Voorts ontkent de spreker dat hij minder diagnose vraagt. Diagnose moet wel leiden tot een betere inschaling. Veel specialisten zijn van oordeel dat een aantal plaatsingen vermeden had kunnen worden door in een vroegere fase goed te diagnosticeren. Deze opmerking valt enigszins buiten het bestek van de differentiatienota. Daartegenover staat evenwel dat deze nota alternatieven naar voren schuift en een systeem beschrijft dat de jeugdrechter bijstaat een beslissing te nemen. Een maand oriëntatie zou tot meer alternatieve trajecten buiten de instellingen kunnen leiden, wat de bezetting van de gemeenschapsinstellingen ten goede zou komen.

De spreker zou graag vernemen wie allemaal geconsulteerd is over deze nota. Er wordt op dit ogenblik veel en op veel verschillende niveaus gediscussieerd. De ervaring leert de spreker dat vroeger helaas al te vaak dezelfde niveaus werden geconsulteerd.

Het lid apprecieert dat de nota in de eerste plaats de bestaande situatie in beschouwing neemt en nagaat waar bijgestuurd moet worden. De ideeën zijn vaak identiek. Het verschil zit in de uitvoerbaarheid en in de uitvoering. De vraag naar combinatiemogelijkheden is niet verrassend omdat ze voortdurend wordt gesteld in de Commissie Jeugdzorg. Verschillende hulpverleners een protocol laten afsluiten is een goede aanpak. Hulpverleners krijgen de vrijheid om af te spreken hoe een traject te vervolledigen. De vraag die daarbij rijst is wat de gevolgen daarvan zijn op het vlak van financiering en ondersteuning.

De discussie over open en gesloten opvang is niet evident. Uit de uitleg van de heer Van Mulders blijkt dat beide blijven bestaan. Dankzij een andere juridische basis zijn ze combineerbaar. Integratie van de twee moet flexibel gebruik mogelijk maken. De nota wekt evenwel de indruk dat gesloten opvang blijft bestaan en eventueel kan worden uitgebreid, en open opvang verdwijnt. De spreker is het daarmee niet eens: het beeld leeft immers nog altijd dat gesloten opvang er is voor de moeilijkste jongeren.

De heer *Stefaan Van Mulders* is het eens met deze laatste bedenking, maar voegt er één nuance aan toe: de rechter zal zijn motivering baseren op de grondige afweging of beveiligde opvang absoluut noodzakelijk is. Op die manier kan het beeld eenvormiger worden.

II. GEDACHTEWISSELING VAN 13 MAART 2012

1. Uiteenzetting door de heer Jo Vandeurzen, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Minister *Jo Vandeurzen* zegt dat de nota over de differentiatie van het aanbod in de gemeenschapsinstellingen het werk is van het Agentschap Jongerenwelzijn en de gemeenschapsinstellingen. De nota is geen standpunt van de Vlaamse Regering. Deze discussienota

nodigt alle betrokkenen uit na te denken over het aanbod en de positie van de gemeenschapsinstellingen in de toekomst. De nota bespreekt de capaciteit, de complexiteit van de zorg- en hulpvragen, en de trajectbenadering. In de nota wordt ook ingespeeld op wat zich buiten de gemeenschapsinstellingen bevindt zoals de proeftuinen voor besloten opvang, de federale centra in Tongeren en Everberg.

De nota sluit aan bij de motie van aanbeveling bij de maatschappelijke beleidsnota Jeugdzorg (*Parl. St.* VI. Parl. 2010-11, nr. 1190/1 en 6) van de Commissie Jeugdzorg. Zo behandelt de nota de vraag om de situatie van de jongeren in de voorzieningen in overeenstemming te brengen met alle internationale verplichtingen. Voorts besteedt de nota aandacht aan de implementatie van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp in de gemeenschapsinstellingen. In de nota wordt ook nagedacht over flexibele trajectbegeleiding op basis van hulpvraag en -aanbod, en met de bedoeling om voor continuïteit te zorgen. Voorts dient daarbij rekening te worden gehouden met het risico op hervat en verzwaring van het probleem. Daarnaast moet de reglementering een laagdrempelige toegang faciliteren. De multifunctionele centra moeten verder worden uitgebouwd. Dit systeem mag niet tot de bijzondere jeugdbijstand worden beperkt.

Een aantal afwegingen veronderstelt federale wetswijzigingen. De zesde staatshervorming kan in dat verband een opportuniteit vormen.

2. Uiteenzetting door de heer Stefaan Van Mulders, administrateur-generaal van het Agentschap Jongerenwelzijn, en de heer Chris Smolders, stafmedewerker afdeling Gemeenschapsinstellingen

2.1. *Strategische keuzes: de gemeenschapsinstelling als publiek multifunctioneel centrum*

De heer *Stefaan Van Mulders* zegt dat in de nota vijf strategische keuzes naar voren worden geschoven. Deze strategische keuzes vormen de hoofdlijn waarlangs de gesloten setting van de gemeenschapsinstelling zou moeten evolueren.

2.1.1. *Eerste strategische keuze: beveiligde opvang als vertrekbasis voor een geïndividualiseerd traject*

De vraag rijst of het onderscheid tussen een plaatsing in een open of in een gesloten afdeling van een gemeenschapsinstelling nog relevant is. Beide zijn immers moduleringen van een aanbod dat flexibel gehanteerd moet worden.

Een gemeenschapsinstelling heeft de facto een gesloten karakter. Om de instroom in deze gesloten setting te realiseren moet aan een aantal voorwaarden voldaan zijn. Om in een gemeenschapsinstelling te worden opgenomen, moet in de eerste plaats worden onderzocht of gesloten opvang noodzakelijk is.

Een gemeenschapsinstelling is geen eindstation of ultieme remedie. Een gemeenschapsinstelling moet zich inschakelen in een zorgtraject aangeboden door private aanbieders. Voor en na de gemeenschapsinstelling moeten zorg en een traject worden aangeboden.

Deze strategische doelstelling komt tegemoet aan een aanbeveling van de Commissie Jeugdzorg: de situatie van jongeren in voorzieningen in overeenstemming brengen met internationale verplichtingen en werk maken van een verdere implementatie in de gemeenschapsinstellingen van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp.

2.1.2. Tweede strategische keuze: diverse hulpverleningstrajecten voor de bijzonder heterogene opnamegroep

In de aanpak van jonge delictplegers moeten forensische accenten worden gelegd. De vraag is hoe moet worden omgegaan met jonge delictplegers en welk aanbod past bij hun gedrag. Het onderscheid tussen POS en MOF ligt hieraan ten grondslag. Het aanvankelijk uitgesproken standpunt is inmiddels voorwerp van discussie. De vraag is in welke mate de strikte scheiding wenselijk of noodzakelijk is. Ongeacht het antwoord moet het deficiënte gedrag van delictplegers op een specifieke manier worden beantwoord.

Gender- en leeftijdsgebonden trajecten zijn noodzakelijk. Het onderscheid tussen jongen en meisjes blijft overeind. Er wordt eveneens gekozen voor leeftijdsgebonden trajecten. Het onderscheid is niet strikt maar het verschil tussen een 13-jarige en een 18-jarige is wezenlijk.

Er moet vanaf het begin worden geopteerd voor instellingsoverschrijdende en intersectorale trajecten. Zorg aangeboden in de publieke sector moet naadloos aansluiten op zorg aangeboden in de private sector, en omgekeerd. Het traject voor en na de gemeenschapsinstelling moet zonder onderbreking doorlopen. Gezien het complexe profiel van de jongeren in de gemeenschapsinstellingen moet de ketenzorg over de sectoren heen georganiseerd worden.

Deze strategische doelstelling komt tegemoet aan twee aanbevelingen van de Commissie Jeugdzorg. Ten eerste: voorzien in flexibele trajectbegeleiding, gebaseerd op de hulpvraag en het afdoende antwoord, die gericht is op het garanderen van continuïteit over het hele traject en die de risico's op herval en verzwaring van de problematiek beperkt ('lifecoaching' en casemanagement), en met aandacht voor de laagdrempeligheid van de reglementering. Ten tweede: werk maken van de verdere uitbouw van de multifunctionele centra, niet enkel beperkt tot de bijzondere jeugdbijstand.

2.1.3. Derde strategische keuze: specifieke modules

Een jongere die in een gemeenschapsinstelling instroomt, komt in het voorportaal terecht voor een kortdurende oriëntatie en analyse van de opname. In de mate van het mogelijk wordt onderzocht welke hulp noodzakelijk is. Op basis van deze analyse wordt een jongere aan een traject toegewezen.

De uitkomst kan zijn dat onmiddellijk voor een uitstroomtraject wordt geopteerd zodat de jongere privaat, sectoroverschrijdend of thuis een zorgaanbod krijgt. Wanneer wordt beslist de jongeren in de gesloten instelling te houden, is een aantal modules mogelijk, allemaal verschillend in duur.

Als het voorportaal onvoldoende duidelijke diagnostische elementen aan het licht brengt, volgt de observatiemodule die kan leiden tot een begeleidingstraject van een zestal maanden of tot een intensief behandelingstraject van een negental maanden.

Deze strategische doelstelling komt tegemoet aan twee aanbevelingen van de Commissie Jeugdzorg. Ten eerste, het zo dicht mogelijk bij de hulpvraag van het kind of de jongere brengen van de modules of combinaties van modules en hulpverleners responsabiliseren in verband met de inzet van de middelen. Ten tweede, werk maken van de verdere uitbouw van de multifunctionele centra.

2.1.4. Vierde strategische keuze: stroomlijnen van de toegang tot de gemeenschapsinstellingen

Jongeren die op basis van de hulpvraag gesloten opvang nodig hebben moeten op de aangewezen plek terechtkunnen. Het centrale aanmeldingsbeheer kan daartoe bijdragen. Alle

instroomvragen worden gecentraliseerd en geven op een geobjectiveerde manier aanleiding tot een instroom. De installatie van een één maand durend voorportaal moet een duidelijk antwoord geven op de eerste voorlopige analyse van de jeugdrechter. Op die manier is na een maand een gegrond en gemotiveerd toewijzingsvoorstel beschikbaar. In de niet-publieke hulpverlening moet worden afgestemd met de intersectorale toegangspoort.

Deze strategische doelstelling komt tegemoet aan twee aanbevelingen van de Commissie Jeugdzorg. Ten eerste, zorgen voor een duidelijke en wetenschappelijk onderbouwde intersectorale afstemming inzake diagnostiek en indicatiestelling. Ten tweede, inzetten op een efficiënte en verantwoorde toewijzing van plaatsen en naar een duidelijke kwaliteitsverbetering gaan van de doorverwijzing naar de niet-rechtstreeks toegankelijke hulp.

2.1.5. Vijfde strategische keuze: kwaliteit en extern toezicht

De gemeenschapsinstelling garandeert dat het kwaliteitssysteem wordt afgestemd op het systeem van de private voorzieningen, zodat uiteindelijk sprake zal zijn van één gemeenschappelijk concept. Het kwaliteitssysteem wordt extern en onafhankelijk doorgelicht en geïnspecteerd. Dit hoeft geen exclusieve taak voor het agentschap Zorginspectie te worden.

Deze strategische doelstelling komt tegemoet aan een aanbeveling van de Commissie Jeugdzorg: de situatie van jongeren in voorzieningen in overeenstemming brengen met internationale verplichtingen en werk maken van een verdere implementatie in de gemeenschapsinstellingen van het decreet rechtspositie van de minderjarige.

2.2. Uitvoeringstraject

2.2.1. Eerste strategische keuze: beveiligde opvang als vertrekbasis voor een geïndividualiseerd traject

De heer *Chris Smolders* zegt dat deze strategische keuze het einde veronderstelt van het (legistieke) onderscheid tussen een plaatsing in een open of een gesloten afdeling van de gemeenschapsinstellingen. Een belangrijke succesfactor is de zesde staatshervorming. Er wordt advies ingewonnen om een beeld te krijgen van de legistieke implicaties.

2.2.2. Tweede strategische keuze: diverse hulpverleningstrajecten voor de bijzonder heterogene opnamegroep

Voor de forensische accenten in de aanpak van jonge delictplegers verwijst de heer *Chris Smolders* naar de behandelunit, een project dat al sedert oktober 2007 loopt in De Hutten te Mol. De behandelunit werkt met een groep recidiverende jongeren. In het aanbod worden sterke forensische accenten gelegd. Zo wordt gewerkt met risicotaxatie en sterk gefocust op delictanalyse. Er wordt voorts werk gemaakt van recidivepreventie. Herstel krijgt op verschillende niveaus sterk de aandacht.

Ketenzorg in samenwerking met private voorzieningen komt ook tot uiting in de behandelunit, waarvoor wordt samengewerkt met een private partner voor het intensieve nazorgprogramma: Nieuwe Perspectieven bij Terugkeer. Nieuwe Perspectieven bij Terugkeer is een intensief, ambulant en mobiel nazorgtraject. De opeenvolgende projecten sluiten inhoudelijk goed op elkaar aan.

De time-outverbintenissen met private voorzieningen in de bijzondere jeugdzorg en in de gehandicaptenzorg, passen ook in de ketenzorg. Private voorzieningen moeten een time-outverbintenis afsluiten om een beroep te kunnen doen op een time-out in een gemeenschapsinstelling.

2.2.3. *Derde strategische keuze: specifieke modules*

Er wordt onderzocht wat de logistieke gevolgen zijn wanneer de gemeenschapsinstellingen opteren voor een modulaire werking. Een modulaire werking heeft gevolgen voor de maatregelen die genomen worden. Onder de geldende regeling is er een opnameplicht op het niveau van de gemeenschapsinstelling. Wellicht moet die opnameplicht op het niveau van de modules gebracht worden.

Er wordt tegen midden 2012 een algemene beschrijving opgesteld van de interne modules zodat alle campussen en betrokkenen op de hoogte zijn van de inhoudelijke verwachtingen.

Om de modules vorm te geven loopt al een aantal proefprojecten. De time-outmodule is begin februari 2012 gestart in één leefgroep van De Zande te Ruiselede. In het najaar van 2012 start een proefproject met de begeleidingsmodule in twee leefgroepen van De Hutten te Mol. Het proefproject met de behandelingsmodule loopt al enige tijd in één leefgroep van De Hutten te Mol.

2.2.4. *Vierde strategische keuze: stroomlijnen van de toegang tot de gemeenschapsinstellingen*

Deze strategische doelstelling bestaat uit twee onderdelen: het centraal aanmeldingsbeheer en de installatie van een voorportaal, afgestemd op de intersectorale toegangspoort. Het centrale aanmeldpunt is in mei 2011 geïnstalleerd. Een eerste evaluatie vond plaats in februari 2012.

Er wordt onderzocht wat de logistieke gevolgen zijn van een voorportaal. Als jeugdrechters in eerste instantie voor een welbepaalde termijn naar een voorportaal verwijzen, heeft dat gevolgen voor de wetgeving. Het is wachten op de resultaten van de zesde staatshervorming. Op korte termijn moet de concrete vormgeving van het voorportaal bekend zijn.

2.2.5. *Vijfde strategische keuze: kwaliteit en extern toezicht*

Er wordt werk gemaakt van een integraal kwaliteitssysteem voor de gemeenschapsinstellingen in overleg met de afdeling Voorzieningenbeleid. Het systeem, dat in het najaar van 2012 op punt moet staan, zal worden afgestemd met het kwaliteitssysteem binnen de private voorzieningen van de bijzondere jeugdbijstand. In een nota zullen de inhoudelijke contouren van het kwaliteitssysteem worden bepaald.

Daarnaast zullen de gemeenschapsinstellingen geregeld doorgelicht en geïnspecteerd worden. In het najaar van 2011 vonden onderwijsinspecties plaats in de gemeenschapsinstellingen. De pedagogische inspecties zijn gepland voor het tweede kwartaal van 2012. Deze inspecties worden uitgevoerd door het agentschap Zorginspectie. Op korte termijn moet de interne klachtenprocedure op punt worden gesteld.

Minister *Jo Vandeurzen* geeft aan dat over dit alles een breed debat wordt georganiseerd. Het is immers belangrijk dat alle stakeholders de kans krijgen hun mening bekend te maken. Voor de realisatie van een en ander is men afhankelijk van de zesde staatshervorming. De minister is verheugd dat het Agentschap Jongerenwelzijn en de gemeenschapsinstellingen op creatieve wijze nadenken voor hun positie in een steeds wijzigende context, met daarbij in het achterhoofd de aanbevelingen van de Commissie Jeugdzorg.

3. **Bespreking**

Mevrouw *Mieke Vogels* vraagt op welke manier met Everberg rekening wordt gehouden met het oog op de zesde staatshervorming.

Het onderscheid tussen POS en MOF en tussen een plaatsing in een open en gesloten afdeling staat ter discussie. De spreker vraagt wat de argumenten pro en contra zijn.

Een project als Nieuwe Perspectieven bij Terugkeer is niet nieuw. Mevrouw Mieke Vogels verwijst naar De Overstap en het initiatief van de Mechelse burgemeester Somers, en vraagt naar de onderlinge verhouding. Nieuwe Perspectieven bij Terugkeer is gebaseerd op een ambulante aanpak, terwijl De Overstap semiresidentieel werkt. De spreker vraagt naar een verklaring voor deze keuze. Ze is er immers van overtuigd dat een semiresidentieel aanpak aangewezen is omdat de overgang van een gesloten instelling, ver van de thuisomgeving, naar ambulante begeleiding te groot is.

Ten slotte vraagt het lid naar de stand van zaken van de samenwerking met de andere sectoren van het jongerenwelzijn, zoals bijvoorbeeld het VAPH. Bij haar leeft de indruk dat de jeugdpsychiatrie de neiging heeft de deuren te sluiten voor jongeren uit een gemeenschapsinstelling.

Mevrouw *Else De Wachter* zegt dat de Vlaamse Regering met deze nota geen standpunt inneemt, maar een discussie opent op een moment dat er heel wat beweegt op het vlak van de jeugdzorg. Het volstaat te verwijzen naar de werkzaamheden van de Commissie Jeugdzorg wier aanbevelingen geregeld zijn aangehaald in de toelichting. De spreker had op dit punt evenwel een ambitieuzer aanpak verwacht. Veel van wat is toegelicht staat of valt met trajectbegeleiding. Het traject van elke jongere moet van begin tot einde begeleid worden door een soort 'life coach' zodat duidelijk geweten is waar de jongere in kwestie vandaan komt, wat zijn/haar context is enzovoort.

De spreker vraagt naar de oorsprong van de discussie over het opheffen van het onderscheid tussen plaatsing in een open of een gesloten afdeling.

Volgens de nota is een gemeenschapsinstelling geen eindstation. Het lid is van oordeel dat de gemeenschapsinstelling als laatst mogelijke begeleiding beschouwd moet worden, maar dat de gemeenschapsinstelling tegelijk over de nodige middelen moeten beschikken voor de re-integratie van de jongere in de maatschappij.

Mevrouw *Else De Wachter* benadrukt het belang van de implementatie van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp.

Ze vraagt voorts naar concrete informatie over de forensische accenten in de aanpak van jonge delictplegers. Zo informeert ze naar de timing van de behandelunit in De Hutten te Mol.

Bij de instellingsoverschrijdende en intersectorale trajecten voor jongeren die kampen met complexe problemen, denkt mevrouw *Else De Wachter* aan de zogenaamde oneigenlijke plaatsingen.

Het lid vreest dat een modulaire aanpak ertoe zal leiden dat niemand nog zijn weg vindt in het systeem. Ze vraagt naar de resultaten van de evaluatie van het centrale aanmeldpunt, en benadrukt afsluitend dat het personeel van de gemeenschapsinstellingen begeleid en ondersteund moet worden.

Mevrouw *Katrien Schryvers* wijst op een aantal wijzigingen sedert de eerste gedachtewisseling over deze nota. Het is een goede zaak dat een brede discussie wordt gevoerd over de positie van de gemeenschapsinstellingen. De discussie wordt op een goed moment gevoerd, maar mag er niet toe leiden dat alles stilvalt. Een aantal elementen, zoals het centrale aanmeldingsbeheer, is al uitgewerkt terwijl de uitvoering van andere elementen afhankelijk is van wetwijzigingen of de zesde staatshervorming. Het zal zaak zijn het volledige proces continu te monitoren en te stroomlijnen.

Tijdens de eerste gedachtewisseling werd een voorbereidingsperiode van drie jaar naar voren geschoven, en werd er verwezen naar de budgettaire implicaties. De spreekster vraagt naar de stand van zaken.

Mevrouw Katrien Schryvers schaart zich achter de tweeledige taak van de gemeenschapsinstellingen: jeugdbescherming, waarbinnen het bestraffende element aan belang wint, naast het penale dat meer en meer op re-integratie is gericht.

Het lid vraagt nadere informatie over (de evaluatie van) het centrale aanmeldpunt. Voorts waarschuwt ze erop toe te zien dat het voorportaal geen flessenhals wordt. Het kan ook niet dat jongeren die geweigerd worden door private voorzieningen, in het voorportaal worden gedropt. De spreekster vraagt wanneer de verschillende proefprojecten geëvalueerd en eventueel geïmplementeerd zullen worden. Afsluitend benadrukt ze het belang van ketenzorg en nazorg.

De heer *Peter Gysbrechts* zegt dat 80 percent van de populatie in de gemeenschapsinstellingen aan een psychopathologie lijdt. Als de trajecten binnen de gemeenschapsinstellingen gedifferentieerd worden, zal het wellicht nodig blijken om het personeel doelgericht in te zetten.

Mevrouw *Marijke Dillen* is tevreden dat met een aantal aanbevelingen van de Commissie Jeugdzorg is rekening gehouden, en hoopt dat in de toekomst alle voor minister Vandeuren relevante aanbevelingen aan bod zullen komen.

De spreekster vraagt nadere duiding bij het opheffen van het onderscheid tussen plaatsing in een open of in een gesloten afdeling van een gemeenschapsinstelling. Ze vraagt een overzicht van alle argumenten pro en contra, en naar de relatie met Everberg.

Het lid vraagt ten slotte of wordt nagedacht over oplossingen over de ligging van de gemeenschapsinstellingen. Wie uit Antwerpen op bezoek moet naar Mol is met de wagen lang onderweg. Met het openbaar vervoer is Mol amper bereikbaar. Nochtans is dat belangrijk voor de re-integratie van geplaatste jongeren in hun eigen milieu.

De heer *Stefaan Van Mulders* zegt dat de vraag over de relatie met Everberg pas beantwoord kan worden nadat duidelijk is wat de zesde staatshervorming zal opleveren. De gesloten federale centra zullen wellicht worden overgeheveld maar over de manier waarop dat zal verlopen is er nog geen duidelijkheid. Na de overheveling moeten ze integraal deel uitmaken van het modulaire aanbod.

Het onderscheid tussen een plaatsing in een open of een gesloten afdeling kan naadloos worden opgevangen in een modulair systeem. Onder de geldende regeling beslist de jeugdrechter of een jongere in een open of een gesloten afdeling wordt geplaatst. In de praktijk is het onderscheid niet meer dan een modulaire gradatie van dezelfde setting. In het toekomstige modulaire systeem zal het niet zinvol zijn dit onderscheid aan te houden.

Afstappen van het onderscheid tussen POS en MOF is controversiëler. Het betreft een afweging van argumenten die vaak even waardevol zijn. Er wordt voornamelijk op basis van juridische argumenten gepleit voor een duidelijk onderscheid. Er is een juridisch verschil tussen jongeren die feiten gepleegd hebben en jongeren die in een problematische situatie verkeren. Gezien de fundamentele rechtsbeginselen voor minderjarigen zijn er goede argumenten die pleiten voor een afzonderlijk traject. De behandelpraktijk toont evenwel aan dat de juridische grondslag op basis waarvan een jongere wordt gekwalificeerd als POS of MOF, vaak heel diffuus is. Uit de behandeling en de trajecten blijkt dat het weinig verschil uitmaakt op welke basis een jongere wordt geplaatst. Buitenlandse voorbeelden worden bestudeerd. In Nederland, waar men heeft geopteerd voor een duide-

lijk onderscheid, wordt een gelijksoortige discussie gevoerd. Op een bepaald moment zal een keuze gemaakt moeten worden, die zowel voor- als nadelen zal hebben.

Bij een modulair aanbod is er altijd een risico op strikt gescheiden trajecten. Dat kan evenwel worden vermeden door vanaf het begin werk te maken van trajectbegeleiding. Bij de zogenaamde knelpuntdossiers wordt bij aanvang bepaald welke modules nodig zijn om de jongere de gepaste zorg te verstrekken. De verschillende modules worden vanaf het begin met elkaar gelinkt. In dergelijk complex zorgtraject is er altijd iemand die over het gehele traject waakt en zo de continuïteit garandeert.

De knelpuntdossiers tonen aan dat steeds vlotter wordt samengewerkt met bijvoorbeeld het VAPH of de jeugdpsychiatrie. Er is een convenant dat de instroom in GES+-voorzieningen garandeert over de verschillende sectoren. Daarnaast doen steeds meer VAPH-voorzieningen een beroep op een time-out in een gemeenschapsinstelling. De zorgtrajecten zijn danig complex dat voorzieningen terug moeten kunnen vallen op een publieke instelling. Dergelijke overgang verloopt op basis van goede afspraken naadloos en zonder grote complicaties. De samenwerking verloopt nog niet altijd optimaal, maar er zijn grote stappen vooruit gezet. Een modulaire aanpak zal de onderlinge dialoog bovendien nog vereenvoudigen.

Het centrale aanmeldpunt is in februari 2012 geëvalueerd. Die evaluatie is voor een deel technisch: hoe bereikbaar is het centrale aanmeldpunt, welke terminologie moet worden gehanteerd of hoe kan de heraanmelding eenvoudiger worden georganiseerd? Daarnaast is aandacht besteed aan opmerkingen van de magistratuur. Het aanmeldingsuur zal worden aangepast. Bij meervoudige delictpleging (met meerdere verdachten) kan de magistraat bepalen wie van de verdachten hij eerst aanmeldt. De spreker besluit dat het principe behouden blijft maar dat een aantal randvoorwaarden wordt bijgesteld.

Het is voor een jeugdrechter niet altijd eenvoudig om zijn/haar dagdagelijkse praktijk aan te passen aan een uniek systeem. Het is niet de bedoeling dat de administratieve overheid in de plaats treedt van de jeugdrechter en beslist wie een plaats krijgt in een gemeenschapsinstelling. Om op dat punt tot een vergelijk te komen is transparantie nodig.

De spreker is van oordeel dat iedereen overtuigd is van de gebruiksvriendelijkheid en de bereikbaarheid van het systeem. Het systeem zorgt er ook voor dat de capaciteit maximaal wordt benut.

Er is gerekend op een voorbereidingsperiode van drie jaar. Er zijn reeds belangrijke stappen gezet op het vlak van de kwaliteitszorg. Voorts is werk gemaakt van de operationalisering van een aantal modulaire of intensieve trajecten. Tegelijk is het wachten op de uitkomst van de staatshervorming en op een aantal decretale aanpassingen. Beide processen worden voorbereid door alle mogelijke concrete implicaties te inventariseren.

Er is geen budgettair kader, maar er wordt nauwlettend op toegezien dat alles past binnen het budget. Bij capaciteitsuitbreiding of specialisering van het personeel, moet wel een duidelijke budgettaire prognose worden opgesteld.

Het voorportaal moet leiden tot een beter onderbouwde beslissing over noodzaak en intensiteit van gesloten opvang. Om te vermijden dat het een flessenhals wordt, moet de capaciteit voor en na het voorportaal zorgvuldig gemonitord worden. Voor het voorportaal is de capaciteit onbeperkt. Na het voorportaal is de capaciteit beperkt. Dankzij een voorzichtige aanpak moet werk worden gemaakt van een stapsgewijze overgang.

De spreker nuanceert de vrees voor een instroom in het voorportaal omdat private voorzieningen geen opnameplicht kennen. Er zijn immers goede afspraken met de private voorzieningen om tot sluitende trajecten te komen. De private voorzieningen staan in voor

een deel van de zorg voor en/of na de gemeenschapsinstelling. Daarnaast is er in de intersectorale toegangspoort de sturende regiefunctie.

De zorg voor het personeel moet onder ogen worden gezien op het ogenblik dat de vereiste expertise en competenties in de verschillende modulaire systemen worden omschreven. Voor de differentiatie die op dit ogenblik wordt doorgevoerd is de vereiste competentie aanwezig, maar in de toekomst zal in het voorportaal een doorgedreven expertise op het vlak van diagnostiek vereist zijn. Een en ander zal met de nodige zorg voor het personeel worden uitgevoerd.

Opteren voor een organisatie verspreid over talrijke settings, zal de kosten doen stijgen. Desalniettemin weegt het belang van de cliënt zwaarder dan de kosten. De afstand tussen thuis en de evenwichtig verspreide gesloten voorzieningen blijft in alle gevallen overbrugbaar. Te meer omdat een gesloten voorziening als een uitzonderlijke voorziening beschouwd moet worden.

De heer *Chris Smolders* zegt dat een project als De Overstap focust op wat een eventuele plaatsing in een gemeenschapsinstelling voorafgaat. Nieuwe Perspectieven bij Terugkeer is een nazorgtraject. Het wordt in de mate van het mogelijke ambulant en mobiel georganiseerd, en overlapt met het residentiële traject waarmee er een sterke afstemming is. Nieuwe Perspectieven bij Terugkeer wordt ingezet in de laatste fase van een traject dat residentieel is begonnen. Er is een geleidelijke overgang en in de ambulante fase blijft een terugkeer naar de instelling mogelijk.

Vervolgens verduidelijkt de spreker de forensische accenten. Aanvankelijk werd in de gemeenschapsinstellingen niet gesproken over de feiten die jongeren hadden gepleegd. Dat paste immers niet in het idee van jeugdbescherming. Inmiddels is dat niet langer zo. Bij jongeren die ernstige feiten hebben gepleegd of recidiveren, wordt uitdrukkelijk gefocust op die feiten. Zo wordt geanalyseerd wat hen ertoe heeft aangezet feiten te plegen. Op die manier komen die jongeren tot inzicht en krijgen ze middelen in handen om herval te voorkomen. Delictanalyse en risicotaxatie zijn belangrijke aspecten. De kans op herval bepaalt mee hoe snel een jongere kan overgaan naar een open traject. Er wordt ten slotte ook aandacht besteed aan de zogenaamde criminogene factoren. Uit onderzoek blijkt duidelijk welke factoren crimineel gedrag in stand houden. Met het oog op recidivepreventie worden voor elke jongere en per levensdomein alle belangrijke factoren in kaart gebracht.

De proefprojecten zitten nog in een startfase. De time-outmodule in één leefgroep van De Zande te Ruiselede wordt in september 2012 geëvalueerd. De begeleidingsunits starten pas in het najaar van 2012.

De eerste evaluatie van time-outleefgroepen in Mol is positief. Voor de meisjes is vastgesteld dat de verwijzers zich aan de afgesproken periode houden. Deze projecten beantwoorden bovendien aan een duidelijke behoefte.

De behandelunit loopt al enige tijd. In dit verband is het belangrijk erop te wijzen dat dit project met een heel moeilijke doelgroep werkt. Het gaat om een intensief programma. Er is lang gezocht naar de aangewezen methodes. Mol is niet ideaal gelegen en daarom is het ambulante gedeelte uitbesteed aan een private voorziening. Er is nog onvoldoende ervaring met het ambulante gedeelte. Pas in het najaar van 2012 zal er voldoende ervaring zijn om het eventueel bij te sturen.

Minister *Jo Vandeurzen* wijst op het belang van de zesde staatshervorming, maar voegt daaraan toe dat een en ander omvattender is dan de vraag waar Vlaanderen precies bevoegd voor zal worden. Modules, zorgcontinuïteit en trajectbegeleiding veronderstellen dat alle actoren binnen het bevoegdheidsdomein Justitie daarvoor open staan. Een moet een consensus groeien over het kader waarbinnen die actoren hun bevoegdheid waarma-

ken. Het gaat om collectieve afspraken die onder meer door de zetelende magistratuur vertaald moeten worden naar individuele beslissingen. Met de vertegenwoordigers van de jeugdrechters zal overleg gepleegd moeten worden over de gewenste diagnostiek.

Minister Jo Vandeurzen bevestigt dat de samenwerking met het VAPH en de geestelijke gezondheidszorg vlotter verloopt. Binnen de sector van personen met een handicap zijn plaatsen vrijgemaakt voor GES en GES+. Er zijn afspraken gemaakt die de zorgcontinuïteit garanderen. De afspraak tussen gemeenschapsinstellingen en het VAPH is gebaseerd op onderling vertrouwen. De relatie met de geestelijke gezondheidszorg is complexer, en dat is niet uitsluitend het gevolg van de bevoegdheidsverdeling. Het zal zaak zijn de professionele autonomie te verzoenen met de voorspelbaarheid van de aanpak. Daarnaast is er een capaciteitsprobleem, en de vrees dat de multiprobleemjongere in kwestie niet meer terug zal keren naar de gemeenschapsinstelling. De geestelijke gezondheidszorg is een grote opportuniteit voor de gemeenschapsinstellingen, maar het zal zaak zijn tot een overeenkomst te komen gebaseerd op wederzijds vertrouwen.

Afsluitend verwijst de minister naar de CANO-voorzieningen, die gekenmerkt worden door hun aanklappende aanpak. Ze werken verbindend in de context wanneer een jongere vanuit een private instelling naar een gemeenschapsinstelling wordt verwezen. Het contact wordt in stand gehouden zodat geen nieuw dossier hoeft te worden opgemaakt wanneer die jongere de gemeenschapsinstelling opnieuw mag verlaten.

Het initiatief van de Mechelse burgemeester Somers kan ingeschakeld worden in De Overstap.

Mevrouw *Mieke Vogels* blijft achter het onderscheid tussen POS en MOF staan, en wijst op een evolutie. In het kader van de jeugdbescherming is het uitgangspunt dat een jongere juridisch niet verantwoordelijk kan worden gesteld omdat de schuld in de context ligt. In het kader van het jeugdsanctierecht krijgen jongeren rechten en plichten, en kunnen ze een als misdrijf omschreven feit plegen. Voor de spreekster is er een duidelijk onderscheid tussen jongeren die een feit plegen dat bestraft moet worden en jongeren die in een gemeenschapsinstelling terechtkomen vanwege onaangepast gedrag als gevolg van bijvoorbeeld psychiatrische problemen of de omgeving waarin ze groot worden.

Voorts wijst de spreekster het onderscheid tussen GES+ en De Overstap. De Overstap creëert een systeem van halve vrijheid. Jongeren die in een gemeenschapsinstelling verblijven, verliezen het contact met hun school, vrienden of familie. Dankzij De Overstap verliezen geplaatste jongeren het contact niet met hun context.

Voor minister *Jo Vandeurzen* is de essentie de afspraak gebaseerd op onderlinge vertrouwen dat jongeren steeds terug kunnen keren van een VAPH-voorziening naar een gemeenschapsinstelling, of omgekeerd. Hij beaamt dat er geen gelijkenis is in de aanpak of methode.

Mevrouw *Katrien Schryvers* zegt dat de beslissing of een jongere in een open of een gesloten afdeling wordt geplaatst, ook afhankelijk is van zijn/haar leeftijd. Haar vraag is of die leeftijdsgrenzen ook gewijzigd zullen worden.

De heer *Stefaan Van Mulders* wil 14 jaar als minimumleeftijd voor een plaatsing in een gesloten afdeling wanneer het om een POS gaat en 12 jaar wanneer het om een MOF gaat.

Tom DEHAENE,
voorzitter

Marijke DILLEN
Katrien SCHRYVERS,
verslaggevers

Gebruikte afkortingen

CANO	Centra voor Actieve Netwerkontwikkeling en Omgevingsondersteuning
ccg	centrum voor geestelijke gezondheidszorg
CIG	centrum voor integrale gezinszorg
DOMINO	Dossier Minderjarigen Opvolgingssysteem
GES	gedrags- en emotionele stoornis
GRT	geïndividualiseerd residentieel traject
IQ	intelligentiequotiënt
KU Leuven	Katholieke Universiteit Leuven
MOF	als misdrijf omschreven feit
OOOC	onthaal-, oriëntatie- en observatiecentrum
POS	problematische opvoedingssituatie
VAPH	Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap

BIJLAGE:

Differentiatie van het aanbod in de gemeenschapsinstellingen

nota

nota aan
datum 19-10-2010
uw kenmerk
naam lijnmanager Frank Mulier
naam auteur Chris Smolders
onderwerp Differentiatie van het aanbod in de gemeenschapsinstellingen

We moeten blijven denken, spreken, schrijven, symboliseren als bewerking van wat ultiem nooit volledig gedacht, gezegd, geschreven, gesymboliseerd kán worden.¹

Inleiding

De aanleiding tot deze nota over de verdere differentiatie van het aanbod van de gemeenschapsinstellingen valt samen met twee belangrijke ontwikkelingen in de gerechtelijke jeugdhulp in de laatste decennia:

- 1) De toenemende complexiteit en ook wel chroniciteit van de problemen van jongeren die zich aandienen bij de jeugdrechter, vereisen een goede en gesystematiseerde diagnostiek, doen de behoefte ontstaan aan meer afgebakende, conceptuele hulptrajecten voor specifieke doelgroepen binnen de gemeenschapsinstellingen en veronderstellen een gestroomlijnde samenwerking met andere sectoren en disciplines, in het bijzonder de kinder- en jeugdpsychiatrie, de zorgsector voor personen met een handicap en de gespecialiseerde drughulpverlening.
- 2) Met de realisatie van de private proeftuinen voor besloten opvang, het federale detentiecentrum van Tongeren en de geplande capaciteitsuitbreidingen in De Grubbe is het aangewezen de opdrachten en het profiel van de gemeenschapsinstellingen duidelijker af te lijnen.

¹ uit VERHAEGHE, P., *Het einde van de psychotherapie*. Amsterdam, De Bezige Bij, 2009.

Aan de hier gepresenteerde voorstellen is een uitgebreide interne reflectie en discussie voorafgegaan met de directeurs, de pedagogische directeurs en de gedragswetenschappers-teamverantwoordelijken van de diverse instellingen en campussen. De kiem voor dit debat werd gelegd in een vierdelig rapport van Ingrid van Welzenis, opgesteld in opdracht van de Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn, waarin zij een 'realistisch ideaalmodel' schetst voor de gesloten instellingen in Vlaanderen (van Welzenis & Lemmens, 1997). Later werd in de aanloop naar het globaal plan jeugdzorg van de toenmalige minister van Welzijn een expertengroep samengesteld rond het thema 'delictpleging en extreem kwetsbare jongeren'. De nota van deze expertengroep (dd. 20-12-2005) inspireerde tot een eerste sneuveltekst betreffende een aanbodanalyse van de gemeenschapsinstellingen en de eventuele nood aan differentiatie, en bracht het gesprek over dit onderwerp binnen de afdeling in het najaar van 2006 definitief op gang. In de daaropvolgende periode werd niet alleen binnen Jongerenwelzijn gediscussieerd maar wisselden we ook gedachten uit met de koepelorganisaties van de bijzondere jeugdbijstand en met toonaangevende actoren in de kinder- en jeugdpsychiatrie.

De voorliggende nota valt uiteen in vier delen. Een eerste deel schetst de beleidscontext waarin we werken. Een tweede gaat in op algemene principes en onderzoeksbevindingen in verband met ons onderwerp en vormt de aanloop naar het derde deel waarin we de differentiatiegedachte operationaliseren en praktisch toetsen aan de realiteit van de gemeenschapsinstellingen. In het laatste en vierde deel beschrijven we de randvoorwaarden die moeten vervuld zijn om onze plannen ten uitvoer te kunnen brengen.

Deel I : Beleidscontext

Het Vlaams regeerakkoord en de Beleidsnota Welzijn Volksgezondheid en Gezin bieden vanzelfsprekend het overkoepelende kader waarbinnen het onderwerp van deze nota moet geplaatst worden. In beide documenten gaat veel aandacht naar het zoeken en bieden van een gepast antwoord, hetzij ambulant hetzij residentieel, op vragen van jongeren met bijzondere en vaak complexe behoeften. Om deze strategische doelstelling te realiseren reikt het beleid ons, behalve een vernieuwde positionering en differentiatie van de gesloten opvang, volgende sleutels ter hand: samenwerken over verschillende sectoren heen, een verbeterde diagnostiek en indicatiestelling, het bevorderen van uitstroom uit residentiële voorzieningen door versterking van bijzonder en tijdelijk ambulant aanbod, hulp zo snel mogelijk op de juiste plaats aanbieden door middel van een rationeel capaciteitsbeheer, regionale solidariteit en een efficiënte inzet van competenties, zorgvernieuwing en –uitbreiding en het creëren van naadloze overgangen tussen voorzieningen voor minderjarigen en volwassenen in de sector van personen met een handicap.

Hierbij aansluitend zijn er specifieke ontwikkelingen in het jeugdbeleid van de laatste jaren waarop we wat dieper ingaan omdat zij verlopen volgens inhoudelijke lijnen die van direct belang zijn voor het nadenken en plannen maken over aanbodsdifferentiatie binnen de gemeenschapsinstellingen.

Integrale jeugdhulp

Aan de basis van het concept van Integrale Jeugdhulp ligt de maatschappelijke beleidsnota bijzondere jeugdzorg. Deze nota ontstond uit de werkzaamheden van een ad hoc commissie welzijn van het Vlaams Parlement in de periode 1998-1999 (Stuk 1354– Nr. 1) en bracht een aantal krachtlijnen naar voor die relevant zijn voor het onderwerp van deze nota. Eén van de aanbevelingen luidt dat de Vlaamse Gemeenschap de residentiële voorzieningen verder moet differentiëren: particuliere voorzieningen in de bijzondere jeugdzorg, de gemeenschapsinstellingen, specifieke voorzieningen in de gehandicaptenzorg, de kinder- en jeugdpsychiatrie, en de geestelijke gezondheidszorg moeten beter op elkaar worden afgestemd en moeten kunnen samenwerken in een netwerk. Trajecthulpverlening over verschillende werkvormen en sectoren heen moet mogelijk worden gemaakt.

De Vlaamse regering wil dit proces versterken via de uitvoering van de prioritaire beleidslijnen uit het Vlaams Beleidsplan Integrale Jeugdhulp 2008-2012.

De nodige samenwerking op het terrein is alleen haalbaar als de sectoren ook op een hoger niveau voldoende op elkaar zijn afgestemd. Dit kan door een aantal gemeenschappelijke spelregels af te spreken voor de sectoren die bij de Integrale Jeugdhulp betrokken zijn.

Om deze ambitieuze doelstellingen te realiseren, werden een aantal 'bakens' uitgezet die het hele vernieuwingsproject schragen. We bespreken hieronder de bakens die onmiddellijk relevant zijn voor het differentiatiedebat binnen de afdeling Gemeenschapsinstellingen.

Modulering

Een eerste belangrijk instrument om tot een geïntegreerd intersectoraal aanbod te komen, is modulering. Het moet voor alle betrokkenen duidelijk worden wie wat doet in de jeugdhulpverlening. Overlappingsen moeten worden uitgezuiverd en lacunes in kaart gebracht. Het globale aanbod wordt omschreven in (een combinatie van) duidelijk afgelijnde eenheden van hulp. Door het expliciteren van deze modules, ontstaan de vooropgezette inhoudelijke verbindingen en wordt intersectorale samenwerking vanuit de concrete praktijk duidelijk. Tegelijk zal elke hulpverlener meer zicht krijgen op de eigen expertise en knowhow, de mogelijkheden en de grenzen ervan. Dit alles zal het verloop van de hulpverlening voor de cliënt veel doorzichtiger maken.

Bij het beschrijven van een module geeft men de duur, de intensiteit en de frequentie van de hulp aan. Elke module krijgt op basis van deze criteria een bepaald gewicht dat, indien dit boven een bepaalde grens valt, de module per definitie niet rechtstreeks toegankelijk maakt.

Het verwachte resultaat van dit proces van modulering en profilering is dat hulpaanbieders in de niet-rechtstreeks toegankelijke hulp zich noodzakelijk verbinden tot opname- en begeleidingsplicht.

Intersectorale toegangspoort (ITP)

Gegeven het onderscheid tussen rechtstreekse en niet-rechtstreekse hulp in het gehele veld van de jeugdhulp, is de intersectorale toegangspoort de instantie waarlangs cliënten moeten passeren om toegang te krijgen tot het niet-rechtstreeks toegankelijke deel. In de toegangspoort werken mensen die niet verbonden zijn aan een hulpverlenende organisatie. Deze onafhankelijke positie moet ervoor zorgen dat in de niet-rechtstreeks toegankelijke hulpverlening enkel die cliënten terechtkomen die daar ook werkelijk nood aan hebben.

De beleidsnota van de minister stelt voorop dat de intersectorale toegangspoort in deze legislatuur wordt geoperationaliseerd en dat hij vóór het einde van 2010 hierover al een operationeel plan zal goedkeuren.

In de toegangspoort worden twee op elkaar volgende besluitvormingsactiviteiten uitgevoerd door twee verschillende teams: een team indicatiestelling en een team toewijzing. Indicatiestelling is het proces waarbij op basis van kwaliteitsvolle diagnostiek bepaald wordt welk soort hulp een concrete jongere nodig heeft. Toewijzing volgt daarna: bij deze stap maakt men de verbinding tussen de jongere met zijn indicatiestelling en een welbepaald hulpaanbod, dat wil zeggen een module of een geheel van modules. Door het enigszins kunstmatig onderverdelen van de besluitvorming in deze twee stappen ontstaat ruimte om de hulpvraag helder te formuleren los van bezorgdheden omtrent het opvullen van lege plaatsen of het probleem van wachtlijsten in voorzieningen of diensten. Op beleidsniveau biedt een analyse van het verschil tussen indicatiestelling en toewijzing bovendien interessante en onderbouwde informatie voor het formuleren van aanbevelingen met betrekking tot wijzigingen in het hulpaanbod.

Implementatieplan betreffende het pedagogisch proces in de gemeenschapsinstellingen

Tussen 2001 en 2003 werd de pedagogische werking van de gemeenschapsinstellingen volledig hertekend en beschreven in een door de minister goedgekeurd eindrapport. Het hulpverleningsaanbod binnen de gemeenschapsinstellingen werd daarbij op verschillende manieren gedifferentieerd.

Om te beginnen werd dit aanbod gestructureerd in **twee 'clusters'**.

Het *basale* hulpverleningsaanbod betreft het aanbod aan alle jongeren die verblijven in de gemeenschapsinstelling, ongeacht specifieke cliëntkenmerken (leeftijd, problematiek, hulpverleningsvraag). Het *specifieke* aanbod betreft datgene wat doelgericht wordt aangeboden aan jongeren in functie van de concrete hulpvraag. In beide clusters worden de componenten van het aanbod telkens expliciet omschreven.

Verder wordt het hulpverleningstraject van een jongere die verblijft in een gemeenschapsinstelling opgedeeld in **drie op elkaar volgende fases**.

In de *probleemverkenning*fase wordt de nodige informatie met betrekking tot de hulpvraag verzameld en gestructureerd. Binnen de fase van de *probleembehandeling* wordt het vooropgestelde hulpverleningsaanbod effectief gerealiseerd binnen de context van het residentieel verblijf. En voor een deel van de jongeren worden een aantal gerichte interventies opgezet nadat de jongere de

gemeenschapsinstelling verlaten heeft. Dergelijke *interventies na verblijf* horen thuis bij het specifiek aanbod.

Tenslotte werd het **pedagogisch en therapeutisch aanbod**, omwille van de heterogeniteit van de aangemelde populatie en om maximaal vraaggericht te kunnen werken, onderverdeeld in modules. Volgende modules werden in het plan voorgesteld: *onthaal, diagnose, begeleiding, behandeling en training en geïndividualiseerd residentieel traject (GRT)*. Ondertussen deden we binnen de gemeenschapsinstellingen reeds heel wat ervaring op in het experimenteren met de modules *onthaal* (ondertussen herdoopt als *time-out*), *diagnose, behandeling* en *GRT*.

De gewijzigde Wet op de Jeugdbescherming

De aangebrachte wijzigingen aan de Jeugdbeschermingswet hebben een impact op de organisatie en werking van de gemeenschapsinstellingen, in het bijzonder:

- ⌚ de uitbreiding van het pakket aan maatregelen
- ⌚ de striktere voorwaarden die gesteld worden voor de plaatsingen in de openbare jeugdinstituten
- ⌚ de bijkomende regels met betrekking tot de maximumtermijnen
- ⌚ het optrekken van de leeftijdsgrenzen waarbinnen sommige maatregelen kunnen toegepast worden
- ⌚ de gewijzigde procedure inzake het uit handen geven naar het volwassen strafrecht

Het ligt voor de hand dat sommige van deze effecten maar zichtbaar zullen worden wanneer de betrokken wetsbepalingen effectief in werking zijn getreden.

Verschuivingen in de samenstelling van het cliënteel

Er mag verwacht worden dat een deel van het huidige cliënteel van de gemeenschapsinstellingen in de toekomst in aanmerking komt voor een toepassing van de uitgebreide mogelijkheden betreffende herstelgerichte en constructieve afhandeling van delicten (HCA). Deze verschuiving kan op twee manieren georganiseerd worden:

- doordat onmiddellijk de 'alternatieve maatregelen' gevorderd worden of als voorwaarde opgelegd bij uitstel van een plaatsingsmaatregel;

- door de 'voorbereiding' tijdens het verblijf in de instelling op het voorstellen van een geschreven project of een herstelrechtelijk aanbod.

Op vandaag zien we dat jeugdmagistraten nog te weinig van de eerstgenoemde manier gebruik maken. Meer bepaald wordt het herstelrechtelijk aanbod vaak slechts als een aanvullende mogelijkheid gebruikt door de jeugdrechters en doen ze niet steeds recht aan de eerste plaats die is toebedeeld aan dit aanbod in de door de wet vastgelegde hiërarchie van de maatregelen. Bovendien blijken sommige jeugdrechters weinig kennis te hebben van de specifieke bepalingen rond het herstelrechtelijk aanbod (Franssens, Put & Deklerck, 2009).

Mede door het opleggen van meer beperkende voorwaarden met betrekking tot de daders en de kenmerken van het als misdrijf omschreven feit zal de beslissing tot plaatsing in een openbare instelling vooral ingegeven worden door de ernst van de feiten en door de noodzaak tot vrijheidsbeperking. Dit legt een extra druk op de werking van de instellingen en vereist een goed omschreven veiligheidsstrategie en het systematischer opzetten van interventies met een forensisch-psychologische inslag.

Het optrekken van de leeftijdgrens voor toegang tot de gesloten opvoedingsafdelingen tot 14 jaar noopte op het terrein reeds tot een diversificatie in het aanbod van plaatsen, meer bepaald in de creatie van een open opvoedingsafdeling voor meisjes te Beernem.

In de gewijzigde Jeugdwet en in de wet betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke worden specifieke regels opgenomen met betrekking tot de maatregelen die kunnen worden genomen ten aanzien van jongeren met een psychiatrische problematiek of een drugsverslaving. Indien nu ook in de betrokken centra en ziekenhuizen een passend aanbod wordt georganiseerd mogen we verwachten dat de doorverwijzing van deze cliënten naar de openbare jeugdinstituten kan afnemen.

De plaatsingstermijnen

Meer dan in het verleden zal zowel de rechtspraak als de begeleiding in de gemeenschapsinstellingen moeten rekening houden met de specifieke termijnen die opgelegd worden ten aanzien van de maatregel tot plaatsing in een open of gesloten opvoedingsafdeling. Zo moet een eerste advies tot oriëntatie beschikbaar zijn op het ogenblik dat de jeugdrechter een mogelijk verzoek tot herziening van de voorlopige maatregel moet behandelen.

Plaatsing in het gesloten centrum De Grubbe te Everberg

Met de wet van 13 juni 2006 worden een aantal wijzigingen aangebracht aan de wet van 1 maart 2002 betreffende de voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd.

De belangrijkste aanpassing betreft artikel 3 waardoor de voorwaarden verbonden aan de toegang tot het centrum worden aangepast. Deze cumulatieve voorwaarden zijn de volgende:

1° de persoon is ouder dan veertien jaar op het oge nblik van het plegen van het als misdrijf omschreven feit en er bestaan voldoende ernstige aanwijzingen van schuld;

2° het als misdrijf omschreven feit waarvoor hij ve rvolgd wordt kan, mocht hij meerderjarig zijn, in de zin van het Strafwetboek of de bijzondere wetten, een straf tot gevolg hebben van opsluiting van vijf jaar tot tien jaar of een zwaardere straf;

3° er bestaan dringende, ernstige en uitzonderlijke omstandigheden die betrekking hebben op de vereisten van bescherming van de openbare veiligheid;

4° de opname bij voorlopige maatregel van de persoo n in een geschikte inrichting zoals bedoeld in artikel 37, § 2, eerste lid, 7°, juncto 52, van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming [...], in een openbare instelling zoals bedoeld in artikel 37, § 2, eerste lid 8°, juncto 52, inbegrepen de gesl oten opvoedingsafdeling zoals bepaald in artikel 52quater van dezelfde wet is, bij gebrek aan plaats, onmogelijk.

Hierdoor verdwijnt de mogelijkheid om jongeren te plaatsen in het federaal centrum die ervan verdacht worden een feit te hebben gepleegd waarop, in de zin van het Strafwetboek, lichtere straffen staan, op grond van het feit dat ze voorheen al het voorwerp van een definitieve maatregel zijn geweest.

De minister van Justitie verantwoordt deze beperking vanuit de overweging dat de beschikbare plaatsen in het centrum dienen voorbehouden te worden voor plaatsingen in het belang van de openbare veiligheid en niet om de openbare gemeenschapsinstellingen bij te staan.

Bij de oprichting van het gesloten centrum in het voorjaar 2002 en bij het afsluiten van het samenwerkingsakkoord dat de werking van het centrum regelt, bestond het voornemen om allengs de regelgeving vervat in de wet van 1 maart 2002 te integreren in de destijds op stapel staande vernieuwing van het jeugdrecht. Nu moeten we vaststellen dat zowel de betrokken wet als het centrum blijvend te verantwoorden zijn vanuit het belang van de openbare veiligheid.

Het Vlaams regeerakkoord en de Beleidsnota Welzijn Volksgezondheid en Gezin

Het Vlaams regeerakkoord en de Beleidsnota Welzijn Volksgezondheid en Gezin bouwen onder meer verder op het Globaal Plan Jeugdzorg waarin voor het eerst vorm werd gegeven aan een meerjarenplan voor de jeugdzorg. De bevoegde minister formuleert een aantal beleidskeuzes en doelstellingen die de contouren bepalen van de differentiatieoefening voor de gemeenschapsinstellingen. We geven ze hierna kort weer.

Gesloten opvang als vertrekbasis voor een geïndividualiseerd traject

Het begrip 'gesloten voorziening' wordt in de vigerende regelgeving niet expliciet gedefinieerd en het pedagogisch model voor de open en de gesloten capaciteit binnen de gemeenschapsinstellingen is inhoudelijk hetzelfde.

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

We ijveren voor de opheffing van het in de gerechtelijke maatregelen opgenomen onderscheid tussen plaatsing in een open afdeling of in een gesloten afdeling van een openbare gemeenschapsinstelling. We merken immers in de praktijk dat dit onderscheid voor vele betrokkenen geen hard onderscheid is en dat het eventueel wisselen van regime door vele factoren kan worden beïnvloed.

In onze visie wijst een rechter een jongere toe aan een gemeenschapsinstelling die, minstens in de eerste fase, een de facto 'gesloten' karakter heeft.

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

Differentiatie van het pedagogische aanbod in de gemeenschapsinstellingen

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

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

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

De gemeenschapsinstellingen zullen omwille van hun maatschappijbeveilgende en tegelijk hulpverlenende aanbod een actieve rol blijven opnemen in de opvang van jongeren met complexe problemen. Het aanbieden van time-outmogelijkheden biedt ongetwijfeld perspectieven voor de vereiste intersectorale aanpak in de behandeling van deze jongeren die vaak kampen met significante mentale beperkingen en een profiel vertonen dat veeleer aansluit bij psychiatrische zorgverlening. Uiteraard zijn samenwerkingsafspraken met de kinder- en jeugdpsychiatrie en gehandicaptenzorg voor het welslagen van een dergelijke benadering onontbeerlijk en veronderstelt dit ook inspanningen en engagementen van deze sectoren.

Uitvoering van het protocol federale gesloten centra

Op 3 november 2008 werd het protocol inzake de organisatie van de gesloten federale centra ondertekend. Hiermee worden de afspraken vastgelegd voor de opvang van uit handen gegeven en veroordeelde jongeren. De Vlaamse regering sluit in dit kader de nodige samenwerkingsakkoorden met de federale overheid en voorziet de vereiste middelen voor hun uitvoering, waaronder de uitbreiding van de begeleidingscapaciteit in De Grubbe te Everberg.

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

We bepleiten bij de federale overheid de mogelijkheid om binnen de capaciteit van de uitbreiding van De Grubbe, een orthopsychiatrische unit te voorzien. Deze unit moet minstens 20 bedden bevatten en instaan voor de gesloten opvang van jonge delinquenten met ernstige psychiatrische problemen.

Positionering van de gemeenschapsinstellingen

We vinden het aangewezen de opdrachten van de diverse voorzieningen die zich bezig houden met 'gesloten' opvang duidelijk af te bakenen. Daarom verkennen we de ruimte voor een verdere, potentiële ontwikkeling van het hulpverlenende en maatschappijbeveilgende aanbod van de gemeenschapsinstellingen vanuit het perspectief van de nieuwe gesloten federale centra aan de ene kant en de privaat georganiseerde proeftuinen aan de andere kant.

Deel II: Algemene principes en bevindingen in verband met differentiatie

Alvorens daadwerkelijk in te gaan op het differentiatievraagstuk in de gemeenschapsinstellingen, zetten we een aantal algemene principes in verband met dit onderwerp op een rij. We koppelen hieraan een reeks bevindingen uit binnen- en buitenlands onderzoek.

Om te beginnen is het nuttig om vanuit het gezichtspunt van trajectvorming en fasering een onderscheid te maken tussen *temporele* en *structurele* differentiatie (Bernasco, 2001).

Fasering van het hulpverleningstraject: temporele differentiatie

Stapsgewijze probleembehandeling door fasering is, naast handelingsplanning, een definiërend kenmerk van trajecten. Er kunnen drie niveaus van fasering worden onderscheiden, namelijk:

- ↳ fasering in de leefgroep;
- ↳ fasering in de voorziening;
- ↳ fasering in de sector als geheel.

Fasering in de *leefgroep* wil zeggen dat een jongere binnen een leefgroep verschillende stappen doorloopt die elk een onderscheiden fase van de begeleiding of behandeling markeren.

Op het niveau van de *voorziening* betekent fasering dat een jongere achtereenvolgens verschillende leefgroepen 'doorloopt', waarbij elke leefgroep een afzonderlijke fase van het begeleidings- of behandelproces in de voorziening vormt.

Fasering op het niveau van de *sector als geheel* houdt in dat een jongere in verschillende voorzieningen verblijft die achtereenvolgens een meer gevorderd onderdeel van de begeleiding of behandeling voor hun rekening nemen.

Structurele differentiatie op basis van verschillen in behoeften

Bij *structurele* differentiatie is het onderscheid tussen leefgroepen, voorzieningen of sectoren niet gericht op de hoger beschreven fasering maar op een ander criterium, bv. op de aard van de problematiek van de jongeren (c.q. agressief gedrag, seksuele problematiek, drugsverslaving), op hun cognitieve vaardigheden of op hun 'kwetsbaarheid'.

In het Verenigd Koninkrijk suggereerden Sinclair en Gibbs (1998) een differentiatie van de residentiële zorg in functie van verschillen in hulpverleningsdoelstellingen. In hun studie van 48 tehuizen vonden zij een groep van jongeren die behoefte had aan kortdurende crisishulp, een andere groep die gebaat was bij een periode van bezinning en misschien behandeling en een derde groep met nood aan lange termijn zorg in een stabiele omgeving.

In een overzicht betreffende de kennis over de ontwikkeling van kinderen en jongeren die residentiële zorg krijgen, besluiten Little et al. (2005) dat weinig geweten is over welke residentiële zorg geschikt is voor welke functionele beperkingen. Sommige resultaten wijzen er echter op dat bepaalde klachten, meer dan andere, verminderen tijdens een plaatsing. Lyons et al. (Lyons, Terry, Martinovich, Peterson & Bouska, 2001) bestudeerden de vervolgtrajecten van 285 adolescenten die een residentiële behandeling hadden gekregen in een staat in het westen van de Verenigde Staten. Zij concludeerden dat er sprake was van een vermindering van depressie en van risicogedrag zoals suïcidaliteit, automutilatie en agressie. Residentiële behandeling bleek echter een averechts effect te hebben op angstklachten en hyperactiviteit.

Anderzijds zijn er aanwijzingen dat het optimaal koppelen van jongeren met bepaalde kenmerken aan een specifieke vorm van behandeling ('matching') juist bij jongeren met gedragsproblemen tot goede resultaten kan leiden (Frensch & Cameron, 2002).

Nieuwe modellen om de behandeling te differentiëren, werden speciaal ontwikkeld voor jongeren met antisociaal gedrag. In het zogenaamde RNR-model konden voorspellingen omtrent de uitkomst van verschillende interventies gekoppeld worden aan drie verschillende principes: het risicoprincipe (R), het behoeftenprincipe (N) en het responsiviteitsprincipe (R) (Dowden & Andrews, 2000; Andrews et al., 2006). Volgens het *risicobeginsel* zijn jongeren met een hoog recidiverisico het meest geschikt voor institutionele zorg. Het vervolgonderzoek recidive wijst in dit verband op de aanwezigheid van een afgetekende groep persistente jeugddelinquenten in de gemeenschapsinstellingen en De Grubbe die na

hun meerderjarigheid tussen de vijf en twaalf veroordelingen oplopen (Christiaens et al., 2009). Voor een goede inschatting van dit risico is de klinische blik van de professional absoluut onvoldoende en het gebruik van gevalideerde risicotaxatie-instrumenten aangewezen. Het *behoeftebeginnsel* houdt in dat de interventies gericht zouden moeten zijn op die risicofactoren waarvan geweten is dat ze belangrijk zijn voor de ontwikkeling en instandhouding van crimineel gedrag, de zogenaamde criminogene factoren. Interventies moeten zich toespitsen op de beïnvloedbare criminogene factoren bij jongeren, in hun gezin, op school en in relatie tot vrienden. Het derde principe, *responsiviteit*, stelt in algemene zin dat bepaalde strategieën gebaseerd op sociaal leren of deze met een gedragsmatige of cognitief-gedragsmatige oriëntatie krachtiger zijn bij de behandeling van antisociaal gedrag. In meer specifieke of individuele zin benadrukt dit beginsel drie zaken: de motivatie van de jongere, zijn stijl van leren en de (on)mogelijkheden van zowel de jongere als zijn directe omgeving. Voorbeelden van deze (on)mogelijkheden zijn: (verbale) intelligentie, interpersoonlijke sensitiviteit, angstniveau, cognitieve rijpheid en sociale steun. Belangrijk is dat onder de directe omgeving ook de *behandelingsomgeving* wordt verstaan. Ook een hulpvorm of hulpverlener kan niet responsief zijn. De betrouwbaarheid van het klinisch oordeel van de professional mag dan beperkt zijn bij het inschatten van het recidiverisico, bij het vaststellen van de responsiviteit is dit oordeel van groot gewicht.

Het belang van alle drie deze beginselen voor de effectiviteit van behandelingen wordt ondersteund door metastudies, en de beste resultaten werden verkregen met programma's die alle beginselen toepassen (Andrews et al., 1990a).

In verband met de leeftijd van een jongere stellen Altschuler en Brash (2004) dat een kind van 12 andere behoeften of problemen heeft dan een adolescent van 16-17 jaar. Tijdens de vroege adolescentie worden kinderen nog vaker beïnvloed door de ouders, wat een grotere uitdaging betekent wanneer kinderen na de plaatsing terugkeren naar gezinnen die niet goed functioneren. Tijdens de late adolescentie zijn jongeren veel meer gehecht aan hun vriendenkring en aan het opbouwen van betekenisvolle relaties. Dit heeft zijn weerslag op de onderwijs- en begeleidingsmogelijkheden binnen de instellingen. Een specifieke leeftijdsgebonden invulling van de plaatsing (het regime) in de gemeenschapsinstellingen wordt ook als een essentiële reflectiepiste naar voor geschoven in het vervolgonderzoek recidive (Christiaens et al., 2009).

Structurele differentiatie op basis van geslacht

Behandelingsmodellen in de residentiële zorg worden meestal opgebouwd volgens de behoeften van jongens (Andersson, 1996, Överlien, 2004). In vergelijkingen tussen jongens en meisjes in residentiële zorg werd vastgesteld dat meisjes hogere niveaus van psychopathologie vertonen (Connor et al., 2004; Hussey & Guo, 2002; Baker, 2005). Er zijn talloze aanwijzingen dat meisjes in de residentiële zorg meer getraumatiseerd zijn en opgroeiden onder slechtere omstandigheden dan jongens (Chamberlain & Moore, 2002; Odgers & Moretti, 2002; Wood, Foy, Goguen, Pynoos & James, 2002).

In een vergelijking tussen jongens en meisjes, opgesloten voor delinquentie, bleek bijvoorbeeld dat een derde van de meisjes verwondingen hadden die veroorzaakt waren door fysieke bestraffing. Dit was twee keer zo vaak als bij de jongens (Wood et al., 2002). Onder jongeren die waren geplaatst voor behandeling in de pleegzorg, bleek dat de meisjes gemiddeld 14 verschillende ouderfiguren hadden meegemaakt vergeleken met vier bij de jongens (Chamberlain & Moore, 2002).

Een screening voor de hele staat Massachusetts, VS, bestudeerde 18 607 jeugdige delinquenten in detentie (Cauffman, 2004). De meisjes in deze studie vertoonden meer externaliserende en internaliserende problemen (Cauffman, 2004). Een verklaring voor deze verschillen kan zijn dat meisjes meer moeilijkheden moeten vertonen vooraleer voor plaatsing in aanmerking te komen.

We weten minder over de wisselwerking tussen risico- en beschermende factoren bij de ontwikkeling van antisociaal gedrag bij meisjes dan bij jongens (Chamberlain, 2003). Er zijn aanwijzingen dat vergelijkbare risicofactoren belangrijk zijn voor zowel jongens als meisjes met een hoog risico (Moffit et al., 2001; Odgers & Moretti, 2002). Maar bij meisjes is de kans groter dat hogere niveaus van deze risicofactoren zich tegelijk manifesteren over verschillende domeinen (Odgers & Moretti, 2002).

Verschillen tussen jongens en meisjes met gedragsproblemen vond men zowel in de sociale perceptie van zichzelf en anderen als in hechtingsstijlen. Meisjes evalueren zichzelf negatiever en bekijken anderen als meer vijandig (Connor et al., 2004; Moretti et al., 2001).

Onderzoek in de gemeenschapsinstellingen bevestigt deze bevindingen: meisjes hebben - in vergelijking met jongens - een minder positief gevoel van eigenwaarde, meer misbruik meegemaakt, meer problemen in het algemeen en meer internaliserende problemen in het bijzonder (Van Meir, 2007; De Plecker,

2009). Ook ligt de recidivegraad bij meisjes in de gemeenschapsinstellingen veel lager dan bij jongens (Christiaens et al., 2009).

Ervaringen met orthopedagogische pleegzorg (Multi Treatment Foster Care, MTFC) leren dat meisjes moeilijker te behandelen zijn dan jongens, wat waarschijnlijk verband houdt met sociaal agressieve gedragingen die moeilijk in de hand te houden zijn voor de MTFC-ouders (Chamberlain, 2003).

In een follow-uponderzoek van 24 maanden bleek dat jongeren betrokken bij prostitutie en/of die slachtoffer waren van seksueel misbruik, vaker suïcidepogingen ondernamen en vaker psychiatrisch werden behandeld dan delinquente jongeren, jongeren met drugs- en alcoholmisbruik en jongeren met psychiatrische problemen (Sarnecki, 1996).

Aansluitend bij deze bevindingen stelde Odgers (2002) voor dat de behandeling van meisjes gericht moet zijn op de gevolgen van opgelopen trauma's en hechtingsproblemen.

Structurele differentiatie op basis van juridische kwalificatie

Reeds in 1990 drukten de gemeenschappen de intentie uit om POS-sers in afzonderlijke afdelingen van voorzieningen te plaatsen (Verslag Merckx-Van Goey, p. 14 en amendement van Vogels, Gedr. St., 1988-89, nr. 241/2, 5; Hand., VI.R., 1989-90, 21 maart 1990).

Het feit dat zowel MOF- als POS-jongeren kunnen worden opgenomen in (dezelfde leefgroepen in) de gemeenschapsinstellingen is in vergelijking met het buitenland erg uitzonderlijk (Van Welzenis en Lemmens, 1997). Ook voor de jongeren zelf geeft dit de nodige verwarring: *"Zit ik hier nu in de instelling omdat ik een diefstal heb gepleegd of omdat ik problemen thuis heb?"* (Serrien, 2000).

Een scheiding van de trajecten voor POS- en MOF-jongeren wordt bovendien aanbevolen door de Verenigde Naties in haar ontwerp van richtlijn 'For the appropriate use and conditions of alternative care for children' (18/6/2007) en door het Kinderrechtencommissariaat.

Werkprincipe 7 in het Globaal Plan Jeugdzorg spreekt over het werken met complementaire trajecten voor POS en MOF: *"Het bieden van gepaste hulp in een problematische opvoedingssituatie blijft de kernopdracht van de Bijzondere Jeugdzorg. De aanpak van minderjarigen die delicten plegen, dient hierbij als een complementair spoor beschouwd te worden. Daarom is het bijzonder wenselijk dat beide sporen ook gescheiden kunnen gehanteerd worden."* Dit principe sluit overigens aan bij het belangrijke onderscheid dat in het RNR-model gemaakt wordt tussen criminogene en niet-criminogene factoren (Andrews & Bonta, 2006).

In het vervolgonderzoek recidive (Christiaens et al., 2009) wordt vastgesteld dat jongeren die hun jeugdbeschermingstraject starten omwille van een problematische opvoedingssituatie opmerkelijk meer recidiveren tijdens de minderjarigheid dan jongeren die dit doen door het plegen van een als misdrijf omschreven feit. Uit kwalitatieve analyses blijkt verder dat deze jongeren vaker geconfronteerd worden met problemen op diverse levensdomeinen en dat zij vaker opgroeien in labiele, conflictueuze gezinnen. De onderzoekers suggereren dat de mogelijke specificiteit van deze groep zou gekoppeld kunnen of moeten worden aan een specifiek regime binnen de gemeenschapsinstellingen.

Uit een Nederlands onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut (Goderie e.a., 2004) blijkt dat zowel de civielrechtelijke geplaatste jongeren als de ouders van mening zijn dat het terecht is dat de jongere in een gesloten inrichting is geplaatst. Het botst echter met hun rechtsgevoel dat ze in een inrichting zijn

geplaatst tussen strafrechtelijke jongeren. Ook hier klinkt het zoals in de analyse van Christiaens: de civielrechtelijk geplaatste jongeren hebben veelal een lange voorgeschiedenis met problemen en een falende hulpverlening die deze problemen niet adequaat heeft kunnen aanpakken. Het zijn vaker de jongsten en degenen met een zware gedrags- of psychiatrische problematiek. De theoretische legitimatie dat het in de justitiële jeugdinrichtingen in principe zou gaan om één groep kinderen met hetzelfde type van problemen voldoet volgens de onderzoekers dan ook niet meer.

Een kleinschalig kwalitatief onderzoek uitgevoerd in de gemeenschapsinstelling De Markt te Mol levert een meer genuanceerd beeld op. Binnen een groep van zeventien geplaatste jongeren zijn de meningen in verband met samenplaatsing van jongeren met een verschillende juridische kwalificatie gelijkwaardig verdeeld. Factoren die een duidelijke invloed uitoefenen op de gevormde mening zijn de verblijfsperiode en kennis over de begrippen POS en MOF: jongeren met een kortere verblijfsperiode of een betere kennis van de vorderingsgronden zijn eerder vóór samenplaatsing. De onderzoekster ziet een mogelijke verklaring in het feit dat jongeren die minder dan vier weken in de instelling verblijven ook minder negatieve effecten van de samenplaatsing ondervinden en dat jongeren met een goede kennis van de verblijfstitels gemakkelijker een koppeling kunnen maken met specifieke situaties in de leefgroep en daardoor een mildere visie ontwikkelen over dit onderwerp (Herten, 2010).

Deel III: Naar een gedifferentieerd programma-aanbod in de gemeenschapsinstellingen

We willen nu de hoger geschetste differentiatieprincipes en het daaraan gekoppelde denken in termen van hulpverleningstrajecten verder operationaliseren en praktisch toetsen aan de realiteit van de gemeenschapsinstellingen. Ons doel is om tot een aanbod te komen dat dusdanig gestructureerd en gearticuleerd is dat het soepeler inspeelt op de verschillende kansen, behoeften en gevoeligheden van elke individuele jongere, en hem bovendien een (be)grijpbaar toekomstperspectief biedt. Onze achterliggende ambitie als hulpverlener moet zijn om op ieder ogenblik een min of meer helder antwoord te geven op de vraag naar de plaats en de relevantie van ons hulpaanbod in het levensverhaal van elk meisje, elke jongen.

In de mate dat wij transparante, doelgerichte en samenhangende hulptrajecten aanbieden, kunnen we ook verwachten dat de motivatie van de jongere en zijn netwerk om mee te werken aan een constructieve en zinvolle invulling van zijn verblijf, zelfs binnen een gedwongen context, zal toenemen. Elk hulptraject dient te evolueren op een goed gekalibreerd continuüm van toenemende vrijheden en verantwoordelijkheden; een dergelijke evolutie geeft aan de jongere een dynamiek waardoor hij wordt uitgedaagd en geleidelijk aan zijn leven terug in handen kan nemen. Programma's moeten met andere woorden voortdurend gericht zijn op de toekomst en op nieuwe kansen voor de jongere, maar tegelijk ook voldoende flexibel zijn om mislukking en een tijdelijke terugval toe te laten en hierop in de mate van het mogelijke te anticiperen.

Deze missie kunnen we vanzelfsprekend niet alleen volbrengen. We hebben hiervoor geïnteresseerde en toegewijde private partners in de eigen sector nodig die op een system(at)ische en methodisch onderbouwde manier met ons willen samenwerken, maar evenzeer moeten we kunnen rekenen op de expertise en het engagement van hulpverleners uit de andere, 'belendende' sectoren in de jeugdhulp. In dit netwerk van sectorale en intersectorale partners kunnen we zorgen voor de nodige organische verbindingen en overgangen waardoor breuken in het hulpverleningstraject worden voorkomen en er vlotte schakelingen mogelijk zijn tussen en binnen een geheel van hulpverleningsmodules.

Gescheiden trajecten voor jonge delictplegers

Bekeken vanuit het oogpunt van kinder- en cliëntrechten, is de gescheiden opvang van zogenaamde POS- en MOF-jongeren in de gemeenschapsinstellingen onontkoombaar. Toch blijft het structureel differentiëren van pedagogische trajecten op basis van deze juridische kwalificaties voor de verantwoordelijken van de betrokken instellingen een erg discutabele en artificiële zaak.

Vooreerst wordt in de missie van de gemeenschapsinstellingen enkel gesproken over jongeren 'voor wie vrijheidsinperking en een structuurverlenend aanbod noodzakelijk is', zonder vermelding van de juridische grond van deze noodzaak en zonder verwijzing naar het eventueel vóórkomen van delinquent gedrag. Hetzelfde geldt voor de visie van de gemeenschapsinstellingen waarin wordt gesteld dat deze voorzieningen 'vertrekken van de hulpvraag van de jongere' waarbij de kwestie of deze jongere misdrijven heeft gepleegd al naargelang het geval een verschillend gewicht zal krijgen in de vormgeving van het pedagogisch aanbod maar in de eerste plaats functie is van de onderliggende hulpvraag. In dezelfde lijn kunnen we zeggen dat POS en MOF geen betrouwbare onderscheidende criteria zijn als het gaat om het kwalitatief afgrenzen van homogene doelgroepen in termen van hulpverleningsnoden. Met andere woorden en gezien vanuit het perspectief van pedagogische indicatiestelling hebben de etiketten POS en MOF weinig relevantie. Qua psychologisch en pedagogisch profiel kunnen de verschillen tussen jongeren met dezelfde vorderingsgrond in de praktijk veel groter zijn dan tussen jongeren met een verschillende vorderingsgrond. Dit fenomeen werd overigens bevestigd in het onderzoek van Herten (cf. Deel II) waar tijdens het interview de jongere soms verkeerdelijk werd beschouwd als behorend tot de POS- of de MOF-groep. Het lijkt er dus sterk op dat in de praktijk slechts een vage grens bestaat tussen beide groepen (Herten, 2010).

In de rechtspraktijk kunnen we vaststellen dat de vorderingsgrond niet enkel op objectieve feiten berust maar dikwijls wordt gehanteerd in functie van het maatschappelijk risico, het acuut karakter van de gevaarsituatie voor de jongere zelf, de schaarste aan diagnostische of politionele informatie of het simpelweg ontbreken van passende opvangmogelijkheden in de private voorzieningen. Jeugdrechters beschikken niet zelden over onvoldoende tijd en mogelijkheden om tot een weloverwogen en gerichte besluitvorming te komen bij de toewijzing van een jongere. Het veelvuldig gebruik van standaardmotiveringen in beschikkingen, vooral in MOF-dossiers, die niet aangepast zijn aan de

specifieke omstandigheden van de concrete zaak is hiervan een illustratie (Franssens, Put & Deklerck, 2009).

Verder werken jeugdrechters te dikwijls en te lang met voorlopige maatregelen om het onderscheid tussen POS en MOF ook in juridisch opzicht echt relevant te laten zijn. Door dit overwegend voorlopige karakter van de rechterlijke beschikkingen met het daaraan gekoppelde beginsel van onschuldpresumptie en door het feit dat jongeren niet echt misdrijven kunnen plegen maar alleen 'feiten' die - men zou bijna durven te zeggen 'voor de vorm' - zo worden omschreven, worden de gemeenschapsinstellingen gehinderd in hun opdracht om zinvol forensisch-psychologisch werk te leveren en heeft het onderscheid tussen POS en MOF ook vanuit die dubbelzinnige juridisch-pedagogische context weinig belang. Tekenend in dit verband is dat de gemeenschapsinstellingen slechts zeer uitzonderlijk een proces-verbaal in handen krijgen als objectieve basis om met jongeren rond delictgedrag te werken.

In het licht van de voorgaande overwegingen zouden we de kwalificaties POS en MOF als vorderingsgrond graag vervangen zien door een ander criterium, namelijk dat van de 'maatschappelijke noodzaak' tot beveiligde residentiële opvang (cf. infra). Maatschappelijke noodzaak betekent in dit verband dat zowel de veiligheid van de jongere als maatschappijbeveiliging met een wisselende mate in het geding kan zijn. In ieder geval staat het belang van de jongere voorop.

Bij dit alles blijven we ons inschrijven in de huidige jeugdbeschermingswet. De hoger geschetste moeilijkheden met het POS-MOF onderscheid impliceren dus niet dat we willen evolueren naar een jeugdsanctierecht.

Binnen dit geherdefinieerde kader willen we voor de gemeenschapsinstellingen het idee naar voor schuiven van aparte campussen voor jongens die delicten hebben gepleegd en jongens die dat niet hebben gedaan. Concreet kan dit betekenen dat de kleinere campussen in de toekomst worden voorbehouden voor deze laatste.

Dit onderscheid mag echter niet leiden tot een rigide organisatie van het aanbod. In de rechtspleging moet discretionaire ruimte gevrijwaard blijven voor de beoordeling van de context waarin een delict werd gepleegd. De magistraat kan dus na deliberatie beslissen dat het begaan van een misdrijf niet het doorslaggevende differentiërende criterium zal zijn bij de toewijzing.

Voor meisjes lijkt deze scheiding in ieder geval moeilijker te organiseren op campusniveau en willen we deze enkel doorvoeren op het niveau van de leefgroep of unit. Globaal ligt bij meisjes de nadruk immers veel minder op delictgedrag en maatschappijbeveiliging en zijn de motieven voor plaatsing veel meer ingegeven door bescherming van hun psychische en fysieke integriteit (cf. supra: structurele differentiatie op basis van geslacht).

Leeftijdsgebonden trajecten

In het perspectief van een leeftijdsgebonden invulling van de plaatsing en meer bepaald omwille van de uiteenlopende behoeften en problemen van jongeren in de vroege en late adolescentie stellen we voor om één pubergroep te voorzien per campus voor MOF-jongens van 12 tot en met 14 jaar.

Exclusiecriteria

De beslissing over de toegang tot de gemeenschapsinstellingen wordt momenteel aangestuurd door twee factoren: enerzijds de juridische voorwaarden (decreet bijzondere jeugdbijstand, wet op de jeugdbescherming, Everbergwet) en anderzijds het besluit dat opnameplicht voorziet tot uitputting van de capaciteit op instellingsniveau. Vanuit de praktijk en de casuïstiek stellen we vast dat er de laatste jaren een steeds groeiende en meer bepalende derde factor op het toneel is verschenen. We zien immers dat een groot deel van de populatie in de gemeenschapsinstellingen bestaat uit jongeren die beantwoorden aan elders gehanteerde exclusiecriteria of die omwille van het ontbreken van een opname- of begeleidingsplicht in de betrokken voorzieningen van herkomst, daar niet langer welkom zijn. Met als resultaat dat die jongeren in hun eigenste zorggebied geen aangepaste plaats en opvang krijgen.

Van daar pleiten wij er sterk voor om ook voor de gemeenschapsinstellingen een beperkt aantal exclusiecriteria in te voeren zodat wij de jongeren die tot onze eigenlijke doelgroep behoren beter kunnen bedienen.

We introduceren in deze context het standpunt dat de gemeenschapsinstellingen als specifieke voorzieningen met een streng beveiligend karakter de volgende jongeren in principe niet opnemen:

- ⌚ POS-jongeren onder de 14 jaar
- ⌚ Meisjes die 6 maanden of langer zwanger zijn

Stroomlijnen van de toegang tot de Gemeenschapsinstellingen

In 2007 formuleerde de afdeling Gemeenschapsinstellingen een aantal voorstellen van mogelijke verdere differentiatie van haar aanbod onder de vorm van specifieke programma's. Het betreft de modules 'kortdurende oriëntatie', 'time-out', 'observatie', 'begeleiding' en 'behandeling'. Indien elk van deze modules ook als een afzonderlijke operationele eenheid wordt ingebouwd in de structuur van de instellingen heeft dit als consequentie dat de toegang tot de gemeenschapsinstellingen doelmatiger moet worden georganiseerd.

Centraal aanmeldingsbeheer

Om de beschikbare plaatsen in de gemeenschapsinstellingen beter te kunnen inzetten voor geïndividualiseerde trajecten en zo meer 'zorg op maat' te bieden, is het noodzakelijk dat de instroom gereguleerd wordt. Een gestuurd capaciteitsmanagement is hierbij essentieel.

Om dit waar te maken voorzien we een centraal gelokaliseerd informatie- en aanmeldingspunt, naar het voorbeeld van de 'Cellule d'information, d'orientation et de coordination', een cel die sinds enkele jaren de plaatsingsaanvragen voor de Franstalige gemeenschapsinstellingen regelt. Dit centraal aanmeldingspunt moet jeugdrechters en consulenten helpen bij het zoeken van geschikte opvang in één van de gemeenschapsinstellingen of in een private voorziening. Het zoeken van een geschikte private voorziening veronderstelt dat het team een beroep kan doen op performante hulpbronnen met kennis en expertise vanuit de afdelingen Voorzieningenbeleid en Preventie- en Verwijzersbeleid.

Aan deze service wordt een telefonische permanentie gekoppeld die wordt verzorgd door een centraal aanmeldingsteam te Brussel. Dit team heeft een gedegen en actuele kennis van de sociale kaart. Het opereert op basis van een regulerend kader dat nog nader dient bepaald en dat richtlijnen aanreikt op het vlak van reservatiemogelijkheden, prioriteren en excluderen.

In dit verband willen we benadrukken dat het centraal beheer van de time-outmodules een zeer aparte plaats dient in te nemen naast de andere instroommodaliteiten. Omwille van de veel grotere doorstroming in deze modules zijn de uitdagingen op administratief en logistiek gebied voor de betrokken voorzieningen aanzienlijk en vergt het time-outbeheer een heel eigen methodiek. Time-outaanmeldingen hoeven in principe ook niet in het weekend te gebeuren.

Installatie van een voorportaal

Een doorgedreven modulering van het aanbod in de gemeenschapsinstellingen veronderstelt inhoudelijk een duidelijke screening en toewijzing naar een bepaald programma naast een afzonderlijke capaciteit, locatie, teambezetting van begeleiders...

Bij behoud van de opnameplicht kunnen sommige eenheden een specifiek programma toegewezen krijgen op voorwaarde dat er nog steeds een bepaalde capaciteit bestaat die zowat dient als 'moratorium' voor alle jongeren die (nog) niet aan een bepaald programma kunnen worden toevertrouwd. Het verkleinen van de noodzaak van deze laatste capaciteit gaat onvermijdelijk samen met een beheersen van de instroom naar de gemeenschapsinstellingen en veronderstelt dus een grote impact op het domein van de toewijzing. Hiermee verantwoorden we het invoeren van een gesplitste capaciteit per module in plaats van een algemene opnameplicht tot volzetting van de capaciteit. Omdat we op deze manier meer vraaggericht kunnen werken, zal deze opsplitsing ook leiden tot kortere doorlooptijden, een langduriger standhouden van jongeren in trajecten van het private hulpaanbod en een sterkere vermindering van recidive. Zo ondervangen we het risico dat een opnameplicht per programmacapaciteit aanleiding zou geven tot een ernstige onderbenutting van deze capaciteiten.

Uitgaande van het voorbeeld van Centrum De Grubbe waar het verblijfstraject is onderverdeeld in duidelijk afgebakende juridische termijnen, waarbij op vooraf bepaalde scharniermomenten telkens een evaluatie plaatsvindt en een rechterlijke beslissing volgt, kunnen we ons voor de gemeenschapsinstellingen de vraag stellen of het niet mogelijk is om in het verblijf van elke jongere een mijlpaal of cesuur te voorzien die ertoe leidt dat na een initiële, in de tijd vastgelegde opvangperiode, een door de jeugdrechter bekrachtigde beslissing wordt genomen over het verdere hulpverleningstraject van de betreffende jongere. Op deze wijze beschikken de gemeenschapsinstellingen over een zeker intern sturingsmechanisme; niet alleen om hun aanbod op een meer gerichte, inhoudelijk gediversifieerde manier vorm te geven, maar ook om de greep op de toewijzing van jongeren aan een bepaald programma te vergroten. Bovendien krijgen jongeren in een dergelijke organisatievorm meer rechtszekerheid omdat vooraf de garantie wordt gegeven dat een juridische beslissing zal worden genomen na een korte opvangtermijn.

Concreter kan men zich voor alle binnenkomende jongeren een periode van uiterlijk een maand voorstellen waarin het verblijf hoofdzakelijk in het teken staat van gesloten opvang en waarin op basis

van een multidisciplinaire screening en risicotaxatie een oriëntatievoorstel wordt geformuleerd. Dit oriëntatievoorstel maakt duidelijk welk vervolgtraject het meest aangewezen is voor een bepaalde jongere – observatie, begeleiding, behandeling, uitstroom naar minder ingrijpende hulpverlening en/of naar een aanbod herstelgerichte en constructieve afhandeling - en is het uitgangspunt voor verdere beslissingen, te nemen door parketten en jeugdgerechten. Op grond van dit oriëntatievoorstel wordt een jongere eventueel toegewezen aan één van beide langer lopende programma's van de gemeenschapsinstellingen. De jeugdmagistraat houdt in dat geval in zijn beschikking of vonnis rekening met de richttermijnen van deze programma's. Dit zorgt voor een duidelijk behandelperspectief en vergroot de inhoudelijke continuïteit en diepgang van het hulptraject. Voor begeleiding geldt een indicatieve termijn van minimaal 3 tot maximaal 6 maanden; voor behandeling geldt een richttermijn van om en bij de 9 maanden, nazorg inbegrepen. In dit verband stellen Loeber & Farrington (1998) dat een interventie in een residentiële setting slechts effectief kan zijn als deze interventie een langere duurtijd kent. Follow-up onderzoek bij jongeren die in een justitiële behandelinrichting verbleven, leert dat een plaatsing van meer dan drie maanden meer resultaat oplevert dan één van minder dan drie maanden (Boendermaker, 1998).

De afdeling Gemeenschapsinstellingen ontwikkelt het idee om een *voorportaal* te installeren waarlangs elke jongere moet passeren die door een jeugdrechter wordt verwezen met de vraag voor opvang in een gemeenschapsinstelling. Dit loket of voorportaal – men zou het de experimentele titel 'Centrum voor Intake en Oriëntatie' kunnen geven – heeft in wezen een dispatchingfunctie en is het aanspreekpunt voor jeugdrechtbanken en – parketten. We kunnen het verder als volgt karakteriseren:

- ⌚ het valt volledig onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap;
- ⌚ het is er zowel voor jongens als voor meisjes en zowel voor POS als voor MOF;
- ⌚ de opdracht van dit voorportaal komt overeen met wat in de differentiatienota van 2007 werd beschreven als de module 'kortdurende oriëntatie'; aan het daar omschreven basaal aanbod willen we wel enkele belangrijke forensische accenten toevoegen zoals risicotaxatie en criminogenese;
- ⌚ in het voorportaal ontwikkelen we diagnostische expertise en oriëntatieprocedures voor specifieke doelgroepen zoals niet begeleide minderjarigen en jongeren met een complexe problematiek (cf. infra).

Voorlopig is het wachten op de inwerkingtreding van de intersectorale toegangspoort om meer duidelijkheid te krijgen over haar verhouding tot de gerechtelijke jeugdhulp en over de te volgen procedures in situaties waarin hulp maatschappelijk noodzakelijk wordt geacht. Tot zolang bepalen we de instroom in het voorportaal, zowel op het vlak van indicatiestelling als toewijzing, in overleg met de projectleider die de transitie naar de intersectorale toegangspoort begeleidt.

Een situering van dit voorportaal binnen het ruimere landschap van de jeugdhulp levert het volgende ideaalbeeld op van trajecten van jongeren in de gerechtelijke hulpverlening:

Situering van het voorportaal binnen de gerechtelijke jeugdhulp: beschrijving

Naar aanleiding van een problematische opvoedingssituatie (POS) of als misdrijf omschreven feiten (MOF) wordt een jongere doorverwezen naar het parket. In een POS gebeurt de doorverwijzing na tussenkomst van de bemiddelingscommissie of rechtstreeks in geval van hoogdringendheid. Het parket beslist om de jongere op haar beurt door te verwijzen naar de jeugdrechtbank. De jeugdrechtbank evalueert op basis van art. 37, 1° en 2° van het de creet inzake bijzondere jeugdbijstand of op basis van de factoren opgesomd in art. 37 § 1, 1° tot 6° van de wet op de jeugdbescherming (WJB) of de jongere in aanmerking komt voor een maatregel van beveiligde residentiële opvang.

Indien de jeugdrechtbank oordeelt dat **beveiligde residentiële opvang niet wenselijk en niet noodzakelijk** is, verwijst zij de jongere naar de intersectorale toegangspoort (ITP). De teams werkzaam binnen deze poort (cf. supra) bekijken wat het kernprobleem van de jongere is en welke soort hulp hij nodig heeft. Afhankelijk van het antwoord op deze vraag:

- 🌀 verwijst de jeugdrechtbank de jongere naar een geschikte ambulante dienst of doet zij een herstelrechtelijk aanbod (HCA);
- 🌀 vertrouwt de jeugdrechtbank de jongere toe aan een geschikte inrichting c.q. een voorziening binnen de bijzondere jeugdbijstand (inclusief begeleidingstehuizen voor niet-begeleide buitenlandse minderjarigen), een observatie- en behandelingscentrum (OBC), een medisch-pedagogisch instituut (MPI);
- 🌀 gaat de jeugdrechtbank over tot residentiële plaatsing in een dienst deskundig op het gebied van verslaving;
- 🌀 gaat de jeugdrechtbank over tot residentiële plaatsing van de betrokkene hetzij in een open afdeling, hetzij in een gesloten afdeling van een jeugdpsychiatrische dienst c.q. een reguliere K-dienst, FOR K, een intensieve behandelingseenheid (IBE) of een orthopsychiatrische unit.

Indien de jeugdrechtbank oordeelt dat **beveiligde residentiële opvang wenselijk** is, worden meisjes met een POS⁺ probleem of jongens die voor de eerste keer in aanraking komen met het gerecht naar aanleiding van ernstige delicten, de zogenaamde 'serious first offenders', aangemeld bij een private beveiligde voorziening. Om haar in staat te stellen jongeren daadwerkelijk te beveiligen, beschikt een dergelijke voorziening, binnen duidelijk afgebakende wettelijke grenzen, over mogelijkheden om dwang te gebruiken.

Voor de omschrijving van POS⁺ baseren we ons op de in Nederland gehanteerde criteria voor gesloten jeugdzorg, de zogenaamde Jeugdzorg^{Plus} (van der Poel e.a., 2008). Om hiervoor in aanmerking te komen, moet er sprake zijn van (indirect) gevaar voor de ontwikkeling of het leven van de jongere of dat van anderen. Het gaat om volgende categorieën en situaties:

- 🔗 Slachtoffers van gedwongen prostitutie (incl. slachtoffer loverboys);
- 🔗 Slachtoffers van seksueel misdrijf;
- 🔗 Slachtoffers van geestelijke of lichamelijke mishandeling;
- 🔗 Bescherming ter voorkoming van verdere escalatie tegen zichzelf;
- 🔗 Dreiging in situaties 1 t/m 4 te geraken;
- 🔗 Politiebemoeienis ter voorkoming van verdere escalatie van geweld van de jeugdige tegen zijn directe omgeving en waarin is afgezien van aangifte en strafrechtelijke vervolging wegens bloedverwantschap of angst voor represailles;
- 🔗 Bescherming ter voorkoming van verdere escalaties tegen directe omgeving.

Indien de jeugdrechtbank oordeelt dat **beveiligde residentiële opvang noodzakelijk** is en het betreft een jongere die beantwoordt aan één of meer van de onderstaande criteria:

- 🔗 reeds meerdere feiten gepleegd;
- 🔗 herhaaldelijk (seksueel) gewelddadig gedrag;
- 🔗 uitgesproken impulsief gedrag;
- 🔗 een acute nood aan maatschappelijke beveiliging,

dan vertrouwt zij de jongere toe aan een openbare gemeenschapsinstelling c.q. en mits de nodige wetswijzigingen aan een voorportaal voor kortdurende oriëntatie van een dergelijke instelling.

In het **voorportaal voor kortdurende oriëntatie** wordt op basis van een probleemanalyse en een gestructureerde risicotaxatie bepaald of bij de jongere sprake is van een hoog fugue- en veiligheidsrisico:

- 🔗 Indien dit het geval is, wordt een jongere toegewezen aan een welbepaalde hulpverleningsmodule van een gemeenschapsinstelling (cf. hierna volgend stroomschema) afhankelijk van de kritieke risico- en protectieve factoren, zijn behoeften en responsiviteit. Na het verstrijken van de indicatieve termijn van de betrokken module(s) wordt de jongere toegewezen aan één van de andere, hoger beschreven private voorzieningen of aan een ambulante dienst.
- 🔗 Indien dit niet het geval is, wordt een jongere verwezen naar de intersectorale toegangspoort waarna hij - afhankelijk van de aard van zijn kernprobleem – wordt toegewezen aan één van de hoger

beschreven private voorzieningen of een ambulante dienst. Uiteraard kunnen de teams binnen de intersectorale toegangspoort gebruik maken van de relevante informatie die al in het voorportaal verzameld werd.

In het vervolg van het hulpverleningstraject bestaat steeds de mogelijkheid van een tweerichtingsverkeer, dit wil zeggen van wederzijdse doorverwijzingen tussen een openbare gemeenschapsinstelling en een private voorziening of dienst, telkens met tussenkomst van de jeugdrechtbank. Wanneer een doorverwijzing plaatsvindt náár een gemeenschapsinstelling, gebeurt deze - behoudens enkele uitzonderingen die we hieronder beschrijven - steeds via het voorportaal voor kortdurende oriëntatie.

De dwarsverbindingen tussen de verschillende voorzieningen en diensten geven aan dat onderlinge doorverwijzingen, zonder betrokkenheid van de openbare gemeenschapsinstellingen, uiteraard ook mogelijk zijn.

Time-outs (onderbroken lijnen) naar een openbare gemeenschapsinstelling zijn mogelijk vanuit alle hoger vermelde private voorzieningen en diensten. In het geval van de residentiële jeugdpsychiatrie zijn time-outs ook mogelijk *vanuit* een openbare gemeenschapsinstelling. Dit laatste verantwoorden we vanuit de tijdelijke behoefte aan een fixerende en/of medicamenteuze beveiliging die kan ontstaan op basis van psychiatrische indicaties met een acuut karakter. De onderbroken dwarsverbindingen tussen de verschillende voorzieningen en diensten geven aan dat onderlinge time-outs, zonder betrokkenheid van de openbare gemeenschapsinstellingen, uiteraard ook mogelijk zijn.

De duur van een time-out is beperkt tot 14 dagen, eenmaal verlengbaar.

Bij jongeren die voorheen al een maatregel kregen opgelegd, die ernstige misdrijven hebben gepleegd en die een antisociale persoonlijkheidsevolutie doormaken, kan het parket de uithandengeving vorderen waarna de jeugdrechter een jongere omwille van bijzondere omstandigheden kan doorverwijzen naar het Federaal Detentiecentrum te Tongeren. Indien deze vordering niet uitmondt in een dagvaarding en in geval hij reeds werd overgebracht naar het Federaal Detentiecentrum, keert de jongere onmiddellijk terug naar een gemeenschapsinstelling.

De installatie van het hier beschreven voorportaal heeft tot gevolg dat de jeugdrechter een jongere die hij wil verwijzen naar een gemeenschapsinstelling altijd eerst een beschikking geeft voor opvang in het

Centrum voor een maximale duur van één maand. De daarop volgende beschikking zal opgesteld worden op basis van de informatie en de indicatiestelling aangeleverd door het voorportaal.

We wensen dit voorportaal onder te brengen op een ruimtelijk afgebakende, sterk beveiligde, locatie die zich onderscheidt van de bestaande leefgroepen in de gemeenschapsinstellingen; of dit voorportaal regionaal (als annex bij een gemeenschapsinstelling) dan wel meer centraal moet worden georganiseerd laten we nog in het midden.

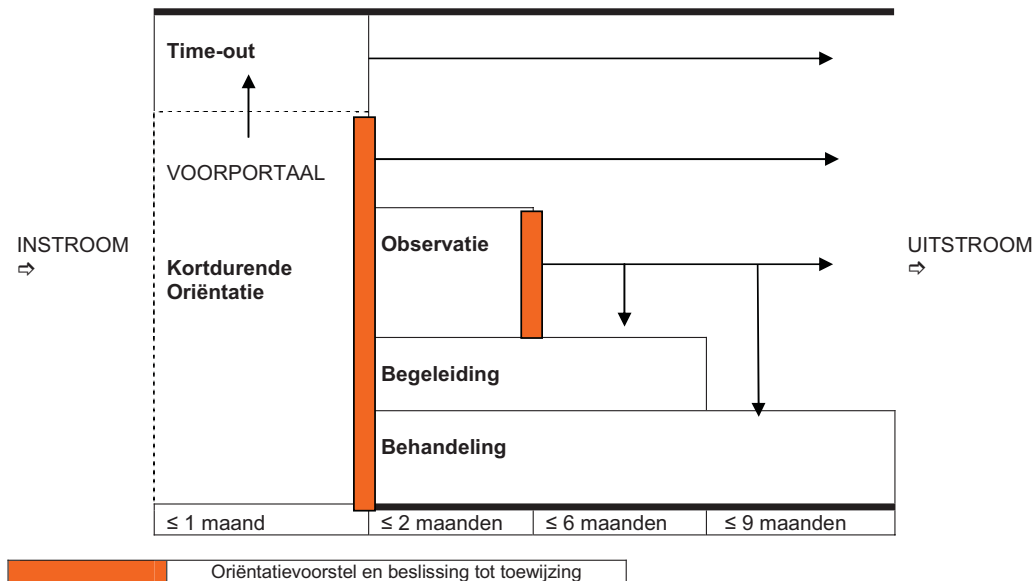
Wat is nu de meerwaarde van een dergelijk voorportaal?

- 🌀 De instroom in de gemeenschapsinstellingen wordt op deze manier beter georganiseerd; dit lijkt ons te verkiezen boven het creëren van een overlooptoestand;
- 🌀 We kunnen korter op de bal spelen: een gespecialiseerd team verkent meteen het 'conflict' of de 'feiten' die aan de oorsprong liggen van de verwijzing door de jeugdrechtsbank, en confronteert de jongere hiermee;
- 🌀 Het systeem is duidelijker voor de jeugdrechters. Zij moeten slechts naar één plaats bellen en hoeven zichzelf niet meer het hoofd te breken over de inhoud van de maatregel (open of gesloten setting; soort module);
- 🌀 Wij houden de controle over de indicatiestelling en eventuele toewijzing aan een bepaalde module (observatie, begeleiding, behandeling, extern traject); we kunnen m.a.w. veel meer trajectmatig werken op basis van interne beslissingen;
- 🌀 De gemeenschapsinstellingen krijgen meer ruimte en stabiliteit om zich bezig te houden met langer durende programma's zoals begeleiding en behandeling, en kunnen werken met meer homogene groepen; door de voorafgaande indicatiestelling verwachten we immers minder 'mismatch' tussen jongere en module.

Jongeren die in aanmerking komen voor een time-out, worden door de jeugdrechter wel aangemeld bij het voorportaal dat het beheer van de time-outaanvragen voor zijn rekening neemt, maar worden daarna rechtstreeks doorverwezen naar een gemeenschapsinstelling. Voor hen is het immers al van bij de opname duidelijk dat zij zullen terugkeren naar de dienst of voorziening van herkomst. Idealiter is deze terugkeer trouwens ook al ingeschreven in de beschikking van de jeugdmagistraat.

Voor jongeren die gezien het inherent persisterend karakter van hun problematiek vaak hervallen (bv. jongeren met hechtingsproblemen) en met een specifieke behoefte aan relationele veiligheid en continuïteit of 'containment' (Bion, 1961) lijkt het niet altijd opportuun of wenselijk om hen telkens opnieuw via het voorportaal te laten instromen in een gemeenschapsinstelling. Zij zouden op een meer rechtstreekse manier moeten kunnen terugstromen naar hun leefgroep of unit van herkomst. Dit veronderstelt het inbouwen van een capaciteitsreserve voor prioritaire heropnames op moduleniveau.

Schematisch kunnen we de voorgestelde manier van werken als volgt voorstellen:



Modulair aanbod binnen de gemeenschapsinstellingen

Fasering van het hulpverleningstraject in de gemeenschapsinstelling

De module '**observatie**' wordt ingezet wanneer uit de probleemanalyse en de risicotaxatie in het voorportaal blijkt dat er behoefte is aan een verder doorgedreven diagnostiek en exploratie van de

persoonlijkheid en het milieu van de jongere. De observatie maakt duidelijk welk vervolgtraject het meest aangewezen is voor een bepaalde jongere: komt hij in aanmerking voor één van beide langer lopende programma's van de gemeenschapsinstellingen (begeleiding, behandeling) of is uitstroom naar minder ingrijpende hulpverlening en/of naar een aanbod herstelgerichte en constructieve afhandeling meer geïndiceerd? In conceptuele termen gaat het hier om een operationalisering van het principe van temporele differentiatie op voorzieningenniveau.

De modules '**begeleiding**' en '**behandeling**' kennen een gefaseerd verloop. Dit zijn toepassingen van het principe van fasering of temporele differentiatie op leefgroepniveau. De indeling in fasen is belangrijk voor de transparantie, overzichtelijkheid en motiverende kracht van deze programma's. In de praktijk zullen de inhouden van de verschillende fasen gedeeltelijk overlappen of in elkaar overlopen. Toch heeft elke fase een duidelijk thematisch accent, dat dient gerespecteerd.

Binnen elke fase wordt, telkens met andere klemtonen, het basaal en/of specifiek hulpverleningsaanbod ingezet. In elke volgende fase en afhankelijk van de vooruitgang die hij maakt op het vlak van attitude, gedrag en vaardigheden, krijgt een jongere meer autonomie en verantwoordelijkheden.

In de eerste drie fasen staan opeenvolgend de thema's grenzen stellen, vergroten van inzicht en competenties, en herstel op de voorgrond. De laatste fasen staan in het teken van het vertrek van de jongere uit de instelling en zijn herintrede in de samenleving.

De criteria waartegen het functioneren van de jongere wordt afgewogen, zijn richtinggevend voor de handelingsplanning in elke fase en worden voortdurend geëvalueerd. Deze criteria zijn cumulatief opgebouwd: in elke nieuwe fase worden de criteria uit de vorige fase(n) meegenomen bij de beoordeling. Dit impliceert dat als een jongere op een bepaald ogenblik niet meer voldoet aan wezenlijke criteria uit (een) vorige fase(n), hij eventueel (een) stap(pen) terug moet zetten in het programma.

Iedere fase doet de jongere vorderen op de assen gesloten-open, binnen-buiten, uitsluiten-insluiten. De overgang naar een volgende fase is een belangrijk markerpunt voor zowel de jongere als de ouders of opvoedingsverantwoordelijken. Hierin bijgestaan door zijn individuele begeleider zal de jongere voor elke overgang feedback geven aan zijn ouders/opvoedingsverantwoordelijken en de betrokken hulpverleners over zijn evolutie binnen de voorgaande fase. Hier zijn verschillende methoden (schriftelijk, mondeling, creatief, audiovisueel ...) mogelijk, die de jongere meebepaalt, samen met zijn individuele begeleider.

De individuele begeleider stuurt en ondersteunt de jongere op een concreet 'doe'-niveau in de verschillende fasen. Hij fungeert als een soort van hulpego en vervult voor de jongere de rol van rode draad en betrouwbaar aanspreekpunt doorheen het programma. De individuele begeleider respecteert de eventuele afweer van de jongere tegenover een te grote relationele nabijheid en neemt zo nodig een zakelijk betrokken houding aan. Hij verwacht geen wederkerigheid in de omgang met de jongere, maar waardeert die wel.

Uit onderzoek in een reclasseringscontext blijkt dat een vaste begeleider, in tegenstelling tot begeleiding door verschillende afzonderlijke actoren, een positieve invloed heeft op de motivatie van de gedetineerde (Menger & Krechtig, 2006).

Vanaf fase 2 ontwerpt de jongere samen met zijn individuele begeleider een actieplan waarin hij vorm geeft aan zijn toekomstverwachtingen: welke concrete stappen zal hij ondernemen en wat of wie heeft hij daarvoor nodig?

In vergelijking met het programma begeleiding ligt in de behandelingsmodule de nadruk op een meer individuele aanpak waarbij – door de langere duur van het hulptraject – ook meer ruimte is voor het specifieke aanbod. Bovendien worden acties die bij het programma begeleiding onder het specifieke aanbod vallen, in het programma behandeling basaal aangeboden.

De beoordeling van de overgangscriteria is strenger dan in het programma begeleiding. De jongere moet in dit verband voldoen aan minimale normen die in de cliëntbespreking worden bepaald.

Instellingsoverschrijdende en intersectorale trajecten

Nazorgtrajecten

Voor jongeren die verblijven in een gemeenschapsinstelling vormt het **GRT** ('geïndividualiseerd residentieel traject') een tussenstap naar re-integratie via een meer individuele, responsabiliserende en vraaggestuurde aanpak. De module 'GRT' situeert zich met andere woorden in het interne traject dat een jongere kan doorlopen in de instelling (temporele differentiatie in de voorziening) en stoelt ook op een gefaseerde manier van werken (temporele differentiatie in de leefgroep). In een eerste fase werken begeleiders voornamelijk aanbodgestuurd om vervolgens, naarmate ze er in slagen meer verbinding met de jongere te maken, te evolueren naar een eerder vraaggestuurde aanpak op maat. Wat wordt afgebouwd aan vooropgestelde structuur wordt omgezet in meer verantwoordelijkheden en vrijheden.

Van bij aanvang is er een intensieve samenwerking met de context. Deze wordt samen met de jongere zoveel mogelijk betrokken bij het uittekenen en uitvoeren van zijn individueel traject.

De quasi onafgebroken ondersteuning en opvolging door het opvoedend personeel, gebaseerd op het principe van monitoring (Patterson, 1992), biedt jongeren de kans om vanuit een veilige en gestructureerde basis nieuwe vaardigheden aan te leren en bestaande competenties te versterken (vertrektraining). De begeleiders onderhouden op een consequente manier de contacten met alle externe instanties waarmee de jongere in aanraking komt. Op die manier hebben ze een goed zicht op het gedrag van de jongere zonder steeds rechtstreeks betrokken te zijn.

In het GRT wordt ook de time-out als methodiek gehanteerd. Hierdoor krijgen jongeren niet alleen de kans om te experimenteren maar ook om te falen. Een faalervaring leidt dan ook eerder tot het bijsturen van het uitgestippeld traject dan tot het vroegtijdig beëindigen ervan.

De nood aan een GRT ligt in het feit dat bij heel wat jongeren de overstap naar een externe setting te vroeg komt, er in de gepaste voorziening op korte en middellange termijn geen plaats blijkt of dat er geen enkele voorziening bestaat die een afdoend antwoord kan bieden op de hulpvraag van de jongere. Het GRT heeft met andere woorden een sterke brugfunctie tussen de leefgroepwerking en externe vormen van hulpverlening. Het feit dat heel wat externe activiteiten op vlak van onderwijs, werk en vrijetijdsbesteding, reeds zijn opgestart en worden opgevolgd, vergroot de slaagkansen binnen de (ambulante) vervolghulpverlening waar jongeren vaak moeten voldoen aan de eisen van een vrij strak afgelijnd traject.

Momenteel vervullen de **GKRB-projecten** (Gestructureerde, Kortdurende Residentiële Begeleiding), als enige structurele private partner een belangrijke nazorgfunctie. Het is noodzakelijk om ook andere partners aan te spreken die structureel ambulante en mobiele vervolgtrajecten ontwikkelen die naadloos aansluiten bij het verblijf van een jongere in de gemeenschapsinstelling. Dit kan een plaats krijgen binnen de differentiatie van het private thuisbegeleidingsaanbod, waarbij kortdurende uitstroombegeleidingen uitdrukkelijk in beeld komen. Op dit moment is de modulering van het private aanbod nagenoeg uitsluitend gebaseerd op de erkenningscategorieën; er is een een-op-eenrelatie tussen erkenning/voorziening en module. Voorwaarde voor een goede afstemming en samenwerking is verdieping en differentiatie van de modules, zowel ambulant als residentiële, die niet met de hele werking van een voorziening samenvallen. Dit zou de mogelijkheid bieden tot het creëren van gezamenlijke en transparante hulpverleningstrajecten door de gemeenschapsinstelling en een private hulpaanbieder, met duidelijke afbakening van opdrachten en verantwoordelijkheden. Betreffende de mogelijkheid tot het

gelijktijdig inschakelen van verschillende zorgaanbieders refereren we aan de gewijzigde wet op de jeugdbescherming die al cumulaties toestaat.

Cruciaal is het opzetten van samenwerkingsverbanden met de lokale voorzieningen. Op termijn is een keten vereist van samenwerkende instanties met welke de gemeenschapsinstellingen een geprivilegieerde band hebben en die zich engageren rond de terugkeer van jongeren in de thuiscontext na hun verblijf in een gemeenschapsinstelling. Daarvoor is het nodig om dit lokaal netwerk te enthousiasmeren en te motiveren om zijn hulpverlening op maat aan de jongere aan te bieden, waarbij één lokale organisatie in deze keten de regie voert. In de ideale situatie neemt deze lokale organisatie de begeleiding van de jongeren in de laatste fase(n) van het residentieel hulpverleningstraject geleidelijk aan over van het team van de gemeenschapsinstelling. In nauwe afstemming met dit team en (de consulent van) de jeugdrechtbank werkt de geprivilegieerde lokale partner samen met de jongeren verder binnen de domeinen familiaal/sociaal netwerk, school, werk en vrije tijd. Bijzondere aandacht moet in dit geval gaan naar aansluiting van de gehanteerde methodieken op de programma-inhoud van de modules begeleiding en behandeling in de gemeenschapsinstellingen.

Een goed voorbeeld van een dergelijke nazorgmethodiek voor veelvuldig recidiverende delinquenten jongeren is het programma '**Nieuwe Perspectieven bij Terugkeer**' (Vogelvang & Straver, 2008).

Het is van belang dat er een juridisch kader wordt gecreëerd waarbinnen de jongeren verplicht worden om de begeleiding door de lokale voorzieningen te ontvangen. We kunnen hierbij een beroep doen op de ervaring die we hebben opgedaan met de GKRB-projecten.

Bij het opzetten van de hoger geschetste nazorgstructuur stellen wij voor om in een eerste fase aansluiting te zoeken bij de partners binnen de bijzondere jeugdbijstand die met een sterk gelijkende doelgroep werken. Daarnaast verkennen we de samenwerkingsmogelijkheden met het algemeen welzijnswerk. Deze laatste sector heeft als troeven dat hij heel wat expertise heeft in de omgang met kwetsbare doelgroepen en dat zijn aanbod zich ook richt naar jongvolwassenen.

Trajecten voor specifieke doelgroepen

Gespecialiseerd aanbod voor jongeren met complexe problemen

Voor een deelpopulatie binnen de gemeenschapsinstellingen wordt vooropgesteld dat het realiseren van het hulpverleningsaanbod niet in leefgroepverband maar op een sterk geïndividualiseerde wijze dient te

gebeuren in specifiek daartoe bestemde eenheden. Het gaat dan om **jongeren wier ernstige gedragsproblemen gecompliceerd worden door uitgesproken (ortho)psychiatrische zorgbehoeften, een mentale handicap, een primaire drugsproblematiek of een combinatie van deze kenmerken**. Uit onderzoek naar de prevalentie van psychiatrische stoornissen bij jongens in de gemeenschapinstellingen blijken hoge percentages voor zowel externaliserende als internaliserende problemen. Comorbiditeit is eerder regel dan uitzondering (Colins, 2009).

Concreet denken we voor deze doelgroep aan het creëren van een beperkt gespecialiseerd aanbod dat tussen de 10 en 12 % van de totale capaciteit van de gemeenschapinstellingen beslaat. Deze raming is gebaseerd op een maandelijkse registratie van de zogenaamde knelpunt dossiers in de verschillende campussen van de gemeenschapinstellingen en op eerdere registraties (2001, 2003).

Voor deze jongeren is het belangrijk om zo snel mogelijk een intersectoraal hulpverleningstraject uit te tekenen in samenwerking met de outreachteams van de gemeenschapinstellingen en/of in het kader van intersectoraal regionaal overleg voor jongeren met een complexe problematiek (cf. experiment knelpunt dossiers). Het aanbieden van time-outmogelijkheden aan de voorzieningen binnen de kinder- en jeugdpsychiatrie, de gehandicaptenzorg en de drughulpverlening die begeleidingsengagementen opnemen ten aanzien van deze jongeren, opent perspectieven voor een dergelijke intersectorale aanpak. Conform de krachtlijnen voor het uitbreidingsbeleid zoals uiteengezet in de Beleidsnota verwachten we meer bepaald van de sector van personen met een handicap doortastende en aantoonbare inspanningen om de groep van jongeren met ernstige gedrags- en emotionele problemen, de zogenaamde GES+, op te vangen en te begeleiden. In deze context adviseren we het invoeren van strikte samenwerkingsprotocollen per 'deelnemende' voorziening waarbij de terugnameplicht in geval van time-out duidelijk in de verf wordt gezet.

Mutatis mutandis geldt deze redenering in verband met geprotocolleerde engagementen ook voor alle andere sectoren.

Orthopsychiatrische unit in De Grubbe

Vanuit de Beleidsnota wordt het idee gelanceerd om de voorziene capaciteitsuitbreiding in Everberg aan te grijpen om in deze instelling een orthopsychiatrische unit op te richten met minstens 20 bedden. Dit voorstel moet uiteraard bepleit worden bij de bevoegde federale overheden van Justitie en Volksgezondheid.

De toewijzing van jongeren aan deze unit zou kunnen gebeuren op basis van artikel 37 §2, 11° van de nieuwe jeugdwet, dat de mogelijkheid voorziet om een jongere toe te vertrouwen aan een gesloten jeugdpsychiatrische afdeling. Bij deze jongeren is sprake van meervoudig psychiatrische problemen die gecompliceerd worden door ernstige gedragsproblemen en waarbij een delict in de voorgeschiedenis geen contra-indicatie is. In de praktijk is het ook denkbaar dat jongeren uit een gemeenschapsinstelling met dit profiel doorstromen naar deze orthopsychiatrische unit.

De beoogde duur van het behandelprogramma in een dergelijke unit is 6 maanden, eenmaal verlengbaar met 6 maanden. Na deze periode moet de uitstroom gerealiseerd worden waarbij een beroep kan worden gedaan op de reguliere hulpverleningsmogelijkheden binnen de psychiatrie of geestelijke gezondheidszorg.

In 'De Fjord', een Nederlands Centrum voor Orthopsychiatrie, bedroeg de gemiddelde behandelduur van jongeren die volgens behandelplan met ontslag gingen 15 maanden. Dit is een lange behandelduur, zeker voor jongeren van wie eerdere behandelingen niet goed zijn verlopen. Bij follow-up blijkt dat ruim de helft (55,9%, n = 34) van de jongeren waarvan de behandeling is beëindigd, gedurende het jaar na ontslag niet zodanig is teruggevallen dat een opname noodzakelijk was. Vijf jongeren (14,7%) zijn direct vanuit De Fjord naar een algemeen psychiatrisch ziekenhuis overgeplaatst en nog eens vijf hebben zich vrijwillig laten opnemen. De behandelduur varieerde bij deze groep van enkele dagen tot twee maanden (Bruinsma & Boon, 2001).

Gedifferentieerde capaciteitsuitbreiding in de gemeenschapsinstellingen en De Grubbe

Met de geplande uitbreidingen moeten we ook op zoek gaan naar een manier om de instroom en de doorstroom te beheersen én te garanderen. Momenteel weigeren we ongeveer 1200 jongeren op jaarbasis. Met de geplande uitbreidingen moeten we dit kunnen ondervangen en beheersen maar gelet op het principe van gesplitste capaciteit moeten we bij onze modulering zeker de nodige marges inzake opvangcapaciteit inbouwen.

Twee principes bepalen alvast onze toekomstige berekeningen met betrekking tot een gedifferentieerde capaciteitsuitbreiding van de gemeenschapsinstellingen en De Grubbe: primo, de verwachting van de verantwoordelijke minister om op korte termijn te evolueren naar een centraal aanmeldingsbeheer en

secundo, de duidelijke optie om POS- en MOF-jongeren te scheiden waar mogelijk. Voor meisjes kan deze scheiding niet campusgebonden gebeuren omdat we dan het regionaliteitsprincipe moeten overboord gooien. Beide meisjescampussen staan voor een masterplan (campus Beernem in uitvoering, campus Mol nog op te starten) en bijgevolg beschikken we over de mogelijkheid om de scheiding wel op leefgroepniveau te realiseren en zelfs in onze infrastructurele uitbouw nog te versterken.

Met betrekking tot capaciteitsbeheersing gaan we telkens uit van de maximale verblijfsduur, met andere woorden een time-outmodule voor tien jongeren met een verblijfstermijn van veertien dagen, eenmaal verlengbaar, calculeren we in als opvang van 120 jongeren op jaarbasis. Dit is duidelijk een minimumcijfer als we kijken naar de opnamecijfers van de meisjesunit te Mol. Deze manier van berekenen garandeert enige marge in de opvangcapaciteit.

Voorstel 1

In elke campus voorzien we één time-outmodule voor tien jongeren met dien verstande dat we in beide meisjescampussen die leefgroep fysisch uitbouwen als een dubbele leefgroep van 2 maal 5 plaatsen (vgl. Rentray, Nederland). Mathematisch betekent dit dat we ons op jaarbasis minimaal garant stellen voor de opvang van $6 \times 10 \times 12 = 720$ jongeren.

Voorstel 2

In Everberg voorzien we 80 plaatsen voorportaal kortdurende oriëntatie, verblijfsduur beperkt tot 1 maand, op te delen in 60 plaatsen jongens (40 MOF en 20 POS) en 20 plaatsen meisjes (10 MOF en 10 POS). Dit garandeert ons op jaarbasis een minimale opvang van $8 \times 10 \times 12 = 960$ plaatsen

Voorstel 3

Eveneens in Everberg voorzien we 26 (24 + 2) plaatsen voor orthopsychiatrische behandeling, verblijfsduur beperkt tot 6 maanden, eenmaal verlengbaar met 6 maanden. Qua indeling denken we aan 3 leefgroepen van 8 jongeren (16 jongens, 8 meisjes) en twee isolatiekamers. De opnamegarantie strekt zich hier dan uit tussen **24** en **48** (24 X 2) plaatsen.

Voorstel 4

De resterende 20 plaatsen in Everberg bouwen we eveneens uit als time-out/opvang in afwachting van toewijzing. Eén leefgroep time-out die zich uitsluitend richt op time-out van jongeren met een handicap,

ook beperkt tot veertien dagen, maximaal eenmaal verlengbaar. De tweede leefgroep kan dan dienst doen als opvang voor die jongeren die door de invoering van het principe van de gesplitste capaciteit niet onmiddellijk na het voorportaal op de juiste module in de juiste campus terechtkunnen. We rekenen op een gemiddelde verblijfsduur van 2 maanden, wat nog eens neerkomt op $10 \times 2 \times 6 = 120$ plaatsen.

Voorstel 5

In de MOF-campussen voor jongens voorzien we telkens één leefgroep van 10 plaatsen voor observatie, vooral bij indicaties van een ongunstige persoonlijkheidsevolutie, verblijfsduur beperkt tot 2 maanden. Dit mondt uit in een jaarcapaciteit van $2 \times 10 \times 6 = 120$ plaatsen

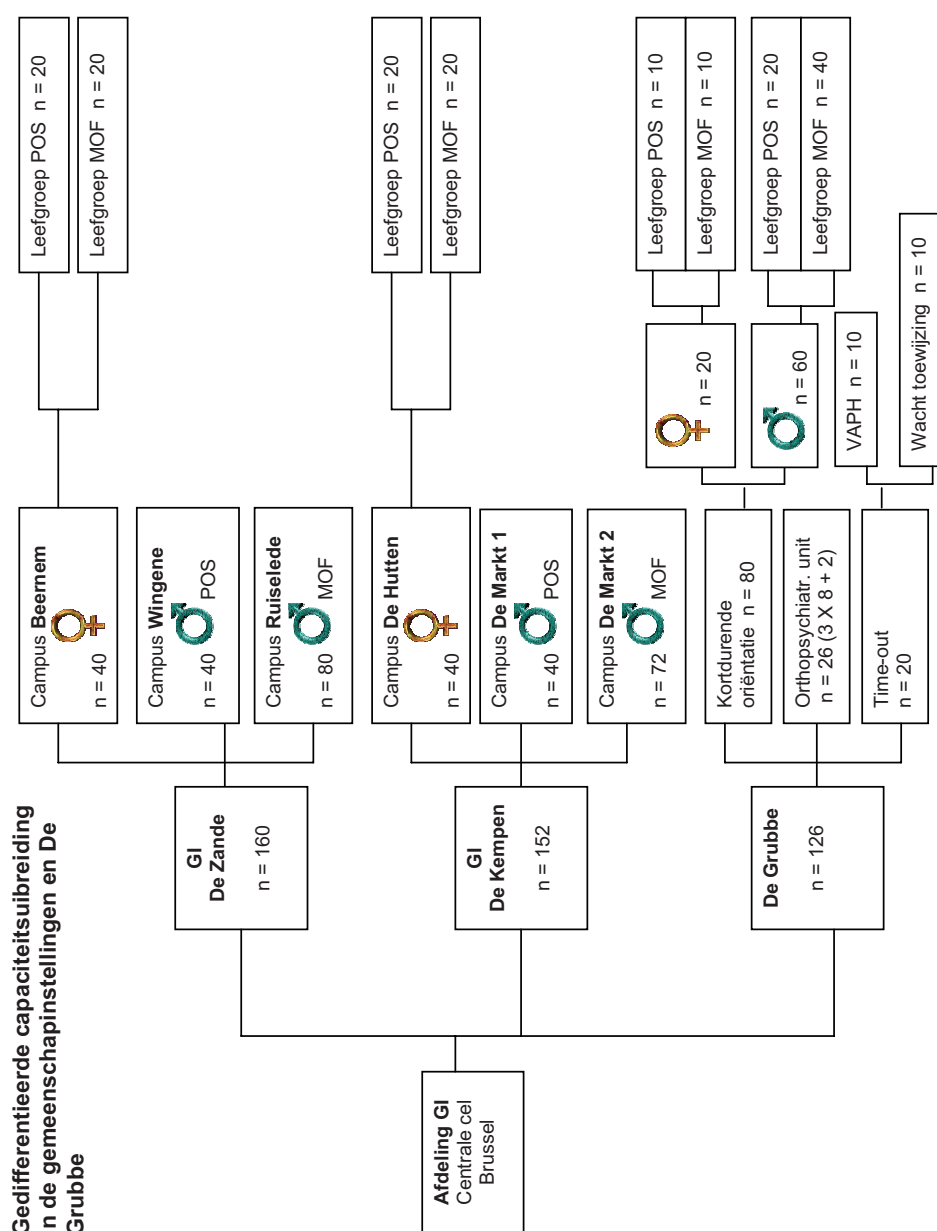
Voorstel 6

In elke campus installeren we één leefgroep met een gespecialiseerd aanbod, verblijfsduur 6 maanden, eenmaal verlengbaar met 6 maanden. Dit realiseert een opnamecapaciteit tussen de **60** en **120** ($6 \times 10 \times 2$) plaatsen.

Voorstel 7

De overige POS- en MOF-leefgroepen splitsen we op in begeleidings- en behandelingsmodules maar we beperken hierbij de interne verblijfsduur tot 6 maanden; de nazorg wordt dan extern voorzien. Uitsluitend voor jongeren die voldoen aan de huidige Everbergvoorwaarden voorzien we de mogelijkheid tot verlengbaarheid, telkens per 6 maanden. We denken dan voornamelijk aan feiten met ernstig geweld, zeker voor feiten gepleegd vóór de leeftijd van zestien jaar. Concreet betekent dit 17 leefgroepen van 10 jongeren, $17 \times 10 \times 2 = 340$ plaatsen.

Via dit schema stellen we ons garant voor de opname van minimaal **2344** jongeren op jaarbasis.



Naar een duidelijker positie van de gemeenschapsinstellingen

Samen met de federale detentiecentra moeten de gemeenschapsinstellingen een aparte plaats kunnen innemen ten aanzien van andere voorzieningen, voor zover zij zich richten naar jongeren voor wie vrijheidsbeneming en beveiliging (van de maatschappij of van zichzelf) wezenlijke aspecten zijn van het hulpverleningstraject. De problematiek van de zogenaamde 'oneigenlijke' plaatsingen is in het verleden al meermaals vertolkt (Lemmens & Van Welzenis, 1999) en verwijst eigenlijk naar de blijvende maar nog steeds urgente noodzaak om ook in andere sectoren - in het bijzonder die van de kinder- en jeugdpsychiatrie en de gehandicaptenzorg - een gespecialiseerd aanbod te ontwikkelen voor jongeren met ernstige gedragsproblemen. Het is zeer nefast voor (de ontwikkeling van) jongeren met duidelijke psychiatrische zorgbehoeften en/of een mentale handicap dat zij gedurende maanden en niet zelden jaren in een gemeenschapsinstelling moeten verblijven omdat hun gedrag te 'moeilijk' is of omdat ze te agressief zijn.

Dit alles belet niet en benadrukt integendeel het belang van de opdracht en de verantwoordelijkheid van de gemeenschapsinstellingen om middels hun 'voorportaal' of de module 'observatie' een systematische en precieze inschatting te maken van het maatschappelijk risico, de hulpverleningsbehoeften, criminogene en niet-criminogene, én de responsiviteit van de aangemelde jongeren. Op die manier kunnen we bekomen dat jongeren in een hulpverleningssetting terecht komen waarin ze een aanbod krijgen dat maximaal aansluit bij hun risicogedrag, behoeften en eigenheid. Ook op die manier kunnen we voorkómen dat we 'oneigenlijke' eisen stellen aan andere voorzieningen of sectoren bij het doorverwijzen van jongeren.

Een voorbeeld van dit laatste is de wederzijdse afstemming tussen de indicaties van de FOR K-units en de verwachtingen van de gemeenschapsinstellingen. Vanuit de gemeenschapsinstellingen meldt men in deze units vaak aan vanuit het overlastaspect, het niet genormeerd zijn van de jongere, de spaak lopende gewetensontwikkeling, zonder dat er echt sprake is van behandelbare psychiatrische indicaties. Er is enkel de antisociale gedragsstoornis. De risicotaxatie valt dan te hoog uit en de problematiek overstijgt de draagkracht van de FOR K setting.

Deel IV: Kritieke succesfactoren

Extern toezicht

Een scherpere positionering van de gemeenschapsinstellingen als overheidsvoorzieningen die een kwalitatief hoogstaand pedagogisch aanbod verzorgen in een beveiligde en vrijheidsbeperkende context veronderstelt het creëren van geëigende procedures en instrumenten van toezicht op deze voorzieningen. Daarbij benadrukken verschillende internationale standaarden het belang van regelmatige inspecties en controles door onafhankelijke instanties.

In overleg met de afdeling Voorzieningenbeleid willen de gemeenschapsinstellingen komen tot een integraal kwaliteitssysteem dat is afgestemd met de private voorzieningen binnen de bijzondere jeugdbijstand en beantwoord aan de internationale standaarden en regelgeving. De bestaande kwaliteitseisen en normen willen we actualiseren en vertalen in kwaliteitsthema's en bijhorende indicatoren. Deze laatste moeten hun uitwerking krijgen in een praktisch relevant kwaliteitshandboek. De gemeenschapsinstellingen hebben hiertoe de aanzet al gegeven door het uittekenen van een veiligheidsplan, de opmaak van een deontologische code voor de personeelsleden, het invoeren van een leidraad en lexicon betreffende handelingsplanning en het opstellen van een huisreglement. Zoals in het huidige kwaliteitsdecreet, zal bij dit alles het principe van zelfevaluatie voorop staan.

In deze context van een meer geharmoniseerd kwaliteitsbeleid organiseren we voor de gemeenschapsinstellingen extern toezicht. Het wordt immers als wenselijk beschouwd dat openbare instellingen die werken in een context van vrijheidsbeneming en dwang niet alleen geregeld doorgelicht en geïnspecteerd worden door de overheid maar ook door een onafhankelijk orgaan, vaak benoemd als een commissie van toezicht. Bij het opstellen van een referentiekader voor dergelijke inspecties laten we ons leiden door de hoger genoemde kwaliteitsthema's en de eraan gekoppelde indicatoren en doen we een benchmark met de manier waarop inspectie en toezicht inhoud en vorm krijgen in de private voorzieningen van de bijzondere jeugdbijstand, en in omliggende sectoren zoals Kind en Gezin en het onderwijs.

Klachtenbehandeling beschouwen we als een belangrijk thema binnen het door de gemeenschapsinstellingen verder uit te werken kwaliteitssysteem en dit zal dan ook steeds voorwerp zijn van een specifieke controle in de context van regelmatig uitgevoerde audits door een extern orgaan.

Klachten door jongeren of hun gezinnen geuit via de voorziene interne en externe klachtmogelijkheden kunnen ertoe leiden dat het onafhankelijk orgaan van toezicht acties onderneemt om de betrokken instelling(en) te inspecteren buiten het kader van de voorziene controles. Alle vaststellingen worden openbaar gemaakt in een rapport, uiteraard met respect voor de privacy van de geplaatste jongeren.

Vooruit kijkend...

De juridische en structurele implicaties van de principes en voorstellen die in deze nota werden naar voor gebracht zijn zeer groot. Ze vereisen uitgebreide onderhandelingen met de federale overheidsdiensten Justitie en Volksgezondheid met daaraan gekoppelde samenwerkingsakkoorden, protocollen en ondersteunende maatregelen. Enige toetsing van de hier gepresenteerde ideeën binnen de academische wereld en de diverse betrokken sectoren uit de jeugdhulpverlening blijft in dit opzicht ook wel wenselijk. Het publieke debat over dit thema zal zijn beslag moeten krijgen zowel buiten als binnen het parlement. En ten slotte zijn er de budgettaire gevolgen van dit plan, denken we maar aan de uitrusting van een voorportaal en de gescheiden opvang van jongeren.

Dit alles betekent dat we wellicht een voorbereidingstijd van minstens drie jaar moeten voorzien vooraleer dit differentiatieplan in een eventuele uitvoeringsfase komt.

Literatuurlijst

- ANDERSSON, B. *Diversity in residential care and treatment for young people in Sweden*. Göteborg University, Department of Psychology, 2007.
- ANDREWS, D.A. & BONTA, J. *The psychology of criminal conduct*. 4th edition, LexisNexis, 2006.
- ANDREWS, D.A., BONTA, J. & WORMITH, J.S. The recent past and near future of risk and/or need assessment. *Crime & Delinquency*, 2006, 52:1, 7-27.
- ANDREWS, D.A. & DOWDEN, C. Risk principle of case classification in correctional treatment. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 2006, 50:1, 88-100.
- BERNASCO, W. *Trajectvorming in en rond de justitiële jeugdinrichtingen*. Den Haag, WODC, 2001.
- BION, W. R. *Experiences in groups*. London, Tavistock, 1961.
- BOENDERMAKER, L. *Eind goed, al goed? De leefsituatie van jongeren een jaar na vertrek uit een justitiële behandelinrichting*. Den Haag, WODC, 1998.
- BRUINSMA, M. & BOON, A.E. *Orthopsychiatrie, [be]handelbare jongeren?* SWP, Amsterdam, 2001.
- CHRISTIAENS, J., DUMORTIER, E., ENHUS, E. & GELUYCKENS, T. *Voor het eerst plaatste jongeren en recidive*. Onderzoeksrapport in opdracht van het Agentschap Jongerenwelzijn, VUBrussel, 2009.
- COLINS, O. *Psychiatric disorders and psychopathy in detained male adolescents*. Proefschrift, UGent, 2009.
- COLINS, O., VERMEIREN, R., SCHUYTEN, G. & BROEKAERT, E. Psychiatric disorders in property, violent, and versatile offending detained male adolescents. *American Journal of Orthopsychiatry*, 2009, 79:1, 31-38.
- DE PLECKER, K. *Sekseverschillen in de prevalentie van psychiatrische stoornissen bij jongeren in een gemeenschapsinstelling voor bijzondere jeugdbijstand*. Masterproef, UGent, 2009.
- FRANSSENS, M., PUT J., & DEKLERCK, J. *Het beleid van de jeugdmagistraat*. Onderzoeksrapport in opdracht van het Agentschap Jongerenwelzijn, KULeuven, 2009.
- GODERIE, M., STEKETEE, M., MAK, J. & WENTINK, M. *Samenplaatsing van jongeren in justitiële inrichtingen*. Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, 2004.
- HERTEN, H. *Samenplaatsing van probleemjongeren met delinquente jongeren*. Masterverhandeling, KULeuven, 2010.
- HOENDERLOOGROEP de, *Vraag & Aanbod! Jeugdzorgaanbod 2005*
- KNORTH, E.J., NOOM, M.J., TAUSENDFREUND, T. & KENDRICK, A.J. Characteristics and service responses to young people with serious antisocial and oppositional behaviour: outlines of a practice-based model of residential care. In GRIETENS, H., KNORTH, E., DURNING, P. & DUMAS, J. *Promoting Competence in Children and Families: scientific perspectives on resilience and vulnerability*. Leuven University Press, 2007.
- LEMMENS, M. & VAN WELZENIS, I. *Plaatsing in het licht geplaatst! Registratieonderzoek naar de beslissingsprocedure ten aanzien van en de hulpverlening in de gemeenschapsinstellingen voor bijzondere jeugdbijstand*, KULeuven, 1999.
- PATTERSON, G.R., REID, J.B. & DISHION, T.J. *Antisocial boys*. Castalia, Eugene, 1992.
- SERRIEN, L. Integrale jeugdzorg. Zes op te halen schotbalken. *Alert*, 2000, nr. 5, 35-50.
- VAN DER POEL, A., RUTTEN, E. & SONDEIJKER, F. *Kadermethode Jeugdzorg^{Plus} startversie*. Van Montfoort, Woerden, 2008.
- VAN MEIR, N. *Geslachtsverschillen in de psychologische kenmerken van jongeren in gemeenschapsinstellingen*. Licentiaatsverhandeling, KULeuven, 2007.
- VAN WELZENIS, I. & LEMMENS, M. *Gesloten instellingen binnenstebuiten*. Onuitgegeven rapport in opdracht van de Vlaamse Minister van Cultuur, Gezin en Welzijn. Onderzoeksgroep Jeugdcriminologie, KULeuven, 1997.
- VOGELVANG, B. & STRAVER, H. *Nieuwe perspectieven bij terugkeer*. Adviesbureau Van Montfoort en Spirit, 2008.