



Evaluatie van de toepassing van het decreet en besluit houdende de organisatie van pleegzorg

Juni 2017

Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	1
a. Situering	1
b. Context.....	1
i. Relevante regelgeving.....	1
ii. Wat werd door het decreet pleegzorg gewijzigd in het pleegzorglandschap?.....	2
c. Aanpak en bronnen	3
2. Strategische en inhoudelijke beleidskeuzen	4
a. Doelgroepen.....	4
i. Jonge kinderen	4
ii. Niet-begeleide minderjarige vreemdelingen	5
iii. Jongvolwassenen.....	5
b. Meer pleegzorg	6
i. Sensibilisering	6
ii. Screening.....	7
c. Tijdiger en gericht pleegzorg.....	7
d. Begeleiding van biologische gezinnen van pleegkinderen	8
e. Stabiliteit binnen pleegzorg	8
f. Onderbouwd beleid	9
g. Innovatief werken	9
3. Evaluatie.....	9
a. Algemene principes.....	10
i. Definitie pleegzorg(er)-tussenvormen.....	10
ii. Adoptie.....	11
iii. Voortgezette hulpverlening	12

b. Typemodules pleegzorg	16
i. Algemeen	16
ii. Duurtijd	17
iii. Perspectiefzoekende pleegzorg	17
iv. Behandelingspleegzorg	19
v. Combinaties	21
vi. Combinaties met psychiatrie.....	23
vii. Aanbod voor personen met een handicap.....	25
c. Diensten voor pleegzorg	27
i. Algemeen	26
ii. Informatie- en begeleidingsopdracht	28
iii. Werkingsgebied.....	32
iv. Permanentieregeling.....	34
v. Participatie(raad)	34
vi. Statuut: gevolgen voor de dienst	36
vii. Klachten en ombudsfunctie	38
d. Pleegzorgers.....	39
i. Attest.....	39
ii. Kinderopvang	42
iii. Studietoelage	42
e. Pleegkinderen	42
i. Precair verblijfsstatuut.....	42
ii. Spaar- en zakgeld	43
iii. Kinderbijslag	44
f. Partnerorganisatie	44
i. Algemeen	44

ii. Beeldvorming	45
iii. Registratie	46
g. Subsidiëring diensten voor pleegzorg.....	46
i. Vertrekkend van inhoudelijke overwegingen	46
ii. Aangepaste financiering.....	47
iii. Engagements- en resultaatsverbintenissen	49
iv. IJkmomenten.....	49
v. Innovatief aanbod	49
vi. Projecten	50
vii. Bijzondere kosten.....	50
h. Samenwerking (verwijzers).....	51
i. Beslissing tot pleegzorg.....	51
ii. Dossier jeugdrechtbank	52
iii. Zittingen bij de jeugdrechter.....	53
i. Andere topics	54
i. Verzekering	54
ii. Schuldbemiddeling.....	54
iii. Ziekenhuiskosten	55
iv. Sociale media	55
v. Discrepancie in woonplekken pleegkinderen.....	56
vi. School en onderwijs	56
4. Overzicht van regelgevende initiatieven	57

1. Inleiding

a. Situering

Volgens artikel 113 van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 november 2013 houdende de organisatie van pleegzorg moet er uiterlijk op 1 juli 2017 een rapport aan de Vlaamse Regering worden bezorgd waarin de toepassing van het decreet van 29 juni 2012 houdende de organisatie van pleegzorg en van het hoger genoemd besluit wordt geëvalueerd.

Jongerenwelzijn liep met de diensten voor pleegzorg, Pleegzorg Vlaanderen vzw, cliëntvertegenwoordigers en andere relevante stakeholders een traject om de organisatie rond pleegzorg te evalueren en werkpunten en optimaliseringsvoorstellen te formuleren. Ook het perspectief van de cliënten zelf werd in het traject ingebracht. Alle aspecten van de regelgeving, zowel inhoudelijk, organisatorisch als financieel, werden besproken. Ook nieuwe evoluties zoals het federale initiatief inzake het statuut voor pleegzorgers en de basisprincipes inzake uithuisplaatsing van jonge kinderen kwamen aan bod.

We kiezen er uitdrukkelijk voor om de evaluatie in een aantal strategische en inhoudelijke beleidslijnen en –keuzen in te bedden in (cf. punt 2). Deze hebben betrekking op:

- jonge kinderen
- niet-begeleide minderjarige vreemdelingen
- jongvolwassenen
- screening van pleeggezinnen
- sensibilisering rond pleegzorg
- tijdiger en gericht pleegzorg
- begeleiding van (biologische) ouders/gezinnen van pleegkinderen
- stabiele pleegzorgsituaties
- onderbouwd beleid
- innovatief werken

Essentiële vaststelling is dat de vernieuwde regelgeving effectief een hefboom is gebleken om pleegzorg op een kwaliteitsvolle en duurzame wijze te optimaliseren. Over een periode van drie jaar vertaalde dit zich in een opmerkelijke stijging van het aantal dossiers.

De aanbevelingen die in de loop van het rapport geformuleerd worden, moeten dan ook gezien worden als ingrepen ter optimalisering en gericht op verdere groei, waar mogelijk gekoppeld aan de inhoudelijke beleidsprioriteiten, eerder dan radicale of fundamentele koerswijzigingen.

We moeten in deze context ook aanstippen dat de regelgeving een randvoorwaarde is voor het realiseren van kwaliteitsvol hulpaanbod. Dat we met pleegzorg een hoofdzakelijk positief traject afgelegd hebben, is in grote mate de verdienste van de begeleiders, de directies en, niet het minst, de bestuurders.

b. Context

i. Relevante regelgeving

De relevante regelgeving rond pleegzorg, is:

- het decreet van 29 juni 2012 houdende de organisatie van pleegzorg ('het decreet pleegzorg')

- het besluit van de Vlaamse Regering van 8 november 2013 houdende de organisatie van pleegzorg ('het besluit pleegzorg')

Recentelijk werd het statuut voor pleegzorgers goedgekeurd via de wet van 19 maart 2017 tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek tot invoering van een statuut voor pleegzorgers. Dit is een federale wet die in voege treedt op 1 september 2017.

ii. Wat werd door het decreet pleegzorg gewijzigd in het pleegzorglandschap?

Iedereen is het erover eens dat het decreet en besluit pleegzorg vele zaken ten goede hebben gewijzigd. De evaluatie betekent geen breuk maar een verdieping en optimalisering.

We geven hierbij enkel een beknopt overzicht van de belangrijkste regelgevende wijzigingen:

- keuze voor pleegzorg als eerste te overwegen optie bij uithuisplaatsing minderjarigen;
- voortgezette pleegzorg tot 21 jaar;
- vijf provinciale pleegzorgdiensten met focus op alle doelgroepen - kinderen, jongeren en volwassenen - en problematieken - psychosociale problemen, handicap, psychiatrische problematiek;
- een gediversifieerd aanbod van pleegzorg gaande van crisisopvang tot perspectiefzoekende en meer stabiele perspectiefbiedende pleegzorg;
- mogelijkheid om pleegzorg te combineren met ander aanbod buiten de pleegzorg;
- uniforme screeningsvoorwaarden en procedure rond (her)attestering;
- uniform financieringssysteem;
- actieve participatie van de ouders, de pleeggezinnen en de pleegkinderen of pleeggasten o.m. via de organisatie van participatieraden;
- organisatie van een partnerorganisatie (Pleegzorg Vlaanderen vzw) die onder meer inzet op sensibilisering rond pleegzorg en de ondersteuning van de diensten voor pleegzorg;
- recht op volledige studietoelage voor een pleegkind of –gast;
- voorrang en laagst gangbare bijdrage wanneer een pleegkind gebruik maakt van inkomensgerelateerde, voorschoolse kinderopvang ;
- positionering van de diensten voor pleegzorg binnen het agentschap Jongerenwelzijn¹.

Voor wat betreft de pleegzorg voor personen met een handicap werd de programmatie die binnen het VAPH (Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap) van toepassing was vóór het decreet pleegzorg losgelaten. Ook werd het aanbod voor volwassenen met een handicap rechtstreeks toegankelijk. Er werd met het decreet bovendien een naadloze overgang gecreëerd tussen minderjarigen- en volwassenpleegzorg.

Voor een uitgebreidere bespreking van deze wijzigingen verwijzen we naar de memorie van toelichting bij het decreet² en naar www.jongerenwelzijn.be en www.pleegzorgvlaanderen.be.

De evolutie naar vijf provinciale pleegzorgdiensten gebeurde op basis van een fusieproces van 24 kleinere en grotere diensten voor pleegzorg die aangestuurd werden vanuit verschillende agentschappen³. De schaalvergroting heeft geleid tot onmiskenbare efficiëntiewinsten. Zo geven de

¹ Vóór 2014 werden de diensten voor pleegzorg erkend en gesubsidieerd door verschillende agentschappen: Kind en Gezin, het VAPH en Jongerenwelzijn.

² Zie <https://www.vlaamsparlement.be/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/668669>

³ Een deel van de capaciteit van de diensten erkend door het VAPH werd onder bepaalde modaliteiten geheroriënteerd naar een andere zorgvorm erkend door het VAPH.

diensten voor pleegzorg aan dat één grote dienst meer mogelijkheden biedt om zich duidelijker te profileren naar de buitenwereld. De processen worden over de diensten heen ook meer gestroomlijnd. De praktijk leert dat samenwerking met belendend aanbod vlotter uitgebouwd kan worden. Eén grote dienst biedt ten slotte meer doorgroeimogelijkheden voor medewerkers.

Daar tegenover staat dat de diensten voor pleegzorg signaleren dat de impact van het fusieproces niet te onderschatten is. Medewerkers moeten zich identificeren met een nieuwe organisatie en een soms nieuwe rol. Ze moeten wennen aan een vaak nieuwe werkplek (bv. naar aanleiding van verhuis) en nieuw team. Het sensibiliseren rond nieuwe visies en procedures binnen alle geledingen van de organisatie vraagt bovendien veel overleg en intervisie. Dit transitieproces vraagt tijd.

c. Aanpak en bronnen

Tussen november 2016 en mei 2017 heeft Jongerenwelzijn een intensief traject gelopen waarbij samen met de diensten voor pleegzorg, de koepelorganisaties en Pleegzorg Vlaanderen vzw stil werd gestaan bij bezorgdheden m.b.t. de nieuwe pleegzorgorganisatie die we via diverse kanalen ontvingen. Veel van de knelpunten en bezorgdheden bereikten ons via de diensten voor pleegzorg of via Pleegzorg Vlaanderen vzw (zie o.m. “Uitdagingen voor pleegzorg. Verwachtingen van de betrokkenen in pleegzorg” (‘het signaalrapport’⁴). Het gesprek met de betrokkenen ging vooral over het samen zoeken en formuleren van verbetervoorstellen naar aanleiding van gesignaleerde knelpunten.

Daarnaast werden met de diensten voor pleegzorg ook strategische beleidslijnen besproken in functie van een verdere kwaliteitsvolle uitbouw van pleegzorg en een sterkere positionering in het hulpverleningslandschap. Ten slotte werd ook stilgestaan bij de implicaties van het nieuwe statuut van de pleegzorger en de implicaties hiervan op de werking van de diensten voor pleegzorg.

De evolutie rond cijfergegevens m.b.t. de Vlaamse pleegzorg komt in dit rapport niet aan bod. Hiervoor verwijzen we naar de jaarverslagen van Jongerenwelzijn en Pleegzorg Vlaanderen vzw. Het lijkt bovendien dat de periode tussen 2014 en nu, te kort is om relevante uitspraken te doen over de kwantitatieve evoluties.

We vonden het ook belangrijk dat cliënten zelf (pleegkinderen, -gasten, pleegzorgers en ouders van pleegkinderen) rechtstreeks de kans kregen om hun ervaringen en bezorgdheden kenbaar te maken. Dit gebeurde via de organisatie van dialoogtafels door Pleegzorg Vlaanderen vzw waar ook beleidsmedewerkers van Jongerenwelzijn aan deelnamen.

Bijkomend werd een belevingsonderzoek (verder ‘het belevingsonderzoek’) uitgevoerd bij pleegjongeren waarbij thema’s uit het decreet pleegzorg uitdrukkelijk een plaats kregen (Clé, Van Holen & Vanderfaellie, 2017)⁵. De aanbevelingen van de onderzoekers werden meegenomen in dit rapport. Ook andere wetenschappelijke inzichten op het domein van pleegzorg kwamen in de gesprekken aan bod⁶.

⁴ Dit rapport werd door Pleegzorg Vlaanderen vzw opgemaakt naar aanleiding van signalen en meldingen die werden opgevangen doorheen allerlei contacten met de diensten voor pleegzorg, pleegzorgers, pleegkinderen en -gasten en ouders (bv. vragen en signalen via telefoon of mail, uitwisselingsdag voor pleegzorgers, ontmoetingsgroepen). Veel van de thema’s aangehaald in dit signaalrapport kwamen ook aan bod tijdens de dialoogtafels met de pleegzorgers, pleegkinderen en pleeggasten.

⁵ Het eindrapport van dit onderzoek werd gepubliceerd op de website van Jongerenwelzijn (<http://wvg.vlaanderen.be/jongerenwelzijn/over-ons/studies-en-onderzoeken/>).

⁶ We verwijzen in dit verband naar <http://www.pleegzorgonderzoekvlaanderen.be/> en <http://www.nji.nl>.

Er vonden ook gesprekken plaats tussen Jongerenwelzijn (afdeling Voorzieningenbeleid) en andere relevante stakeholders (o.a. het kinderrechtencommissariaat, vzw Oudersparticipatie Jeugdhulp Vlaanderen, het Netwerk tegen Armoede).

Ook vanuit de interne diensten van Jongerenwelzijn (ondersteuningscentra jeugdzorg (OCJ), sociale diensten voor gerechtelijke jeugdhulp (SDJ), de intersectorale toegangspoorten, de klachtenregistratie van JO-lijn⁷) werden in de afgelopen jaren knelpunten gesignaleerd rond de werking van de diensten voor pleegzorg of m.b.t. de aspecten die te maken hebben met de organisatie van pleegzorg in het algemeen.

Bezorgdheden werden ten slotte gesignaleerd op basis van parlementaire initiatieven (bv. rondetafel rond knelpunten in de pleegzorg, georganiseerd door een aantal Vlaamse volksvertegenwoordigers op 19 november 2015). Een aantal van de daar geformuleerde bezorgdheden werden gebundeld in “de conceptnota voor nieuwe regelgeving betreffende de organisatie van pleegzorg” (Vlaams parlement, 881 (2015-2016)-Nr.1; ingediend op 13 september 2016) (verder genoemd ‘de conceptnota voor nieuwe regelgeving’). We hielden ook rekening met signalen op basis van een bijeenkomst van pleegzorgers in Leuven op 24 november 2016.

2. Strategische en inhoudelijke beleidskeuzen

Hieronder formuleren we de strategische beleidslijnen rond de pleegzorg voor de komende jaren. Daarbij werd er rekening gehouden met maatschappelijke trends en beleidsprioriteiten op het vlak van jeugdhulp. In het bijzonder baseerden we ons op:

- Regeerakkoord Vlaamse Regering 2014-2019;
- De beleidsnota 2014-2019. Welzijn, Volksgezondheid en Gezin;
- Actieplan Jeugdhulp, voorgelegd op de Vlaamse Regering van 6 februari 2015;
- De visietekst “Uitgangspunten en krachtlijnen bij uithuisplaatsing van jonge kinderen in functie van Vlaamse beleidskeuzes” (‘concepttekst uithuisplaatsing jonge kinderen’), opgesteld vanuit Jongerenwelzijn en Kind en Gezin⁸;
- Actieplan jongvolwassenen.

a. Doelgroepen

i. Jonge kinderen

Uit de concepttekst uithuisplaatsing jonge kinderen blijkt een consensus te bestaan om pleegzorg als eerste te overwegen optie bij uithuisplaatsing van jonge kinderen te beschouwen. Het decreet pleegzorg ging al uit van deze optie maar deze stelling wordt ook bevestigd vanuit wetenschappelijke literatuur waarin gesteld wordt dat dit de beste mogelijkheden geeft voor jonge kinderen op het vlak van individuele aandacht, hechtingsmogelijkheden, stabiliteit en gewone zorg. De voorwaarde om over te gaan tot plaatsing in een pleeggezin is dat de beslissing tot uithuisplaatsing weloverwogen is en dat alles eraan gedaan werd om de context rond de minderjarige te versterken opdat een uithuisplaatsing niet nodig zou zijn. Ook is een verdere voorbereiding en informatie over wat pleegzorg is daarbij essentieel. We denken dat de verdere implementatie van Signs of Safety in de OCJ en SDJ en het aanbod rond contextbegeleiding hier verder toe kan bijdragen. Uiteraard moet de zorg voor het gezin van het pleegkind een thema blijven

⁷ Dit is de informatie- en klachtenlijn van Jongerenwelzijn.

⁸ Deze tekst werd gepubliceerd op <http://www.kindengezin.be/img/uitgangspunten.pdf>. In de concepttekst ging het over de groep van 0- tot 6-jarigen.

doorheen het verdere pleegzorgtraject indien daartoe besloten werd en dit voor alle partners die bij de hulpverlening betrokken zijn.

ii. Niet-begeleide minderjarige vreemdelingen

De Vlaamse Gemeenschap heeft, inspelend op de vluchtelingencrisis van 2016, sterk geïnvesteerd in de uitbouw van een kwaliteitsvol opvang- en begeleidingsaanbod, in het bijzonder voor de kwetsbare groep van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV). In het project 'Geef de wereld een thuis' werd pleegzorg naar voren geschoven als verblijfsaanbod voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen. Dit initiatief krijgt vorm in een structuur waar de expertise van de diensten voor pleegzorg, de organisaties voor bijzondere jeugdzorg die erkend zijn voor de opvang en/of begeleiding van NBMV en Vluchtelingenwerk Vlaanderen samengebracht worden en projectmatig ondersteund worden. Ten aanzien van de diensten voor pleegzorg formuleerden we voor 2017 een bijkomende verwachting om de in Nederland ontwikkelde NIDOS-methodiek⁹ ook in Vlaanderen te implementeren, om zo meer cultuurgezinnen te werven.

iii. Jongvolwassenen

In het kader van het actieplan Jongvolwassenen werden een aantal acties geformuleerd die haalbaar en op relatief korte termijn realiseerbaar zijn en die een grote impact kunnen hebben op kwetsbare jongeren op de grens van de meerderjarigheid en op het scharnierpunt van jeugd- en volwassenenhulp. Voor wat betreft de organisaties die voor jongeren een langdurig opvangaanbod creëren (waaronder dus ook de diensten voor pleegzorg) wordt de verwachting geëxpliciteerd dat op de leeftijd van 16 jaar een groeiplan op maat van de jongere moet worden opgesteld. In een dergelijk plan moeten de sterktes en zwaktes van de jongere en zijn context, zijn ondersteuningsbehoeften op de verschillende levensdomeinen, de wijze waarop aan een duurzame context wordt gewerkt en het persoonlijk traject dat de jongere voor ogen heeft aan bod komen. Op basis van een dergelijk groeiplan verloopt het traject naar meerderjarigheid planmatiger. Kort voor de 18^{de} verjaardag organiseert het aanbod een rondetafel met de relevante figuren om de overgang naar meerderjarigheid voor te bereiden. We expliciteerden hierbij ook de verwachting dat het aanbod, waaronder dus ook de diensten voor pleegzorg, actie onderneemt om jongeren gericht kennis te laten maken met specifiek eerstelijnsaanbod gericht op de verschillende levensdomeinen (werk, wonen, gezondheidszorg, ...). Thema's die in deze actie eveneens aan bod moeten komen zijn:

- acties en strategieën om jongeren te motiveren om vrijwillige hulpverlening in de meerderjarigheid op te zoeken indien nodig, en te accepteren;
- verantwoorde afsluiting en nazorg.

In dit verband verwijzen we ook naar de paragraaf over voortgezette hulp waar we de mogelijkheid verkennen om de voortzetting van pleegzorg ook na de 20ste verjaardag¹⁰ mogelijk te maken. Vanuit een voorzichtigheidsprincipe conditioneren we de toegang: enkel indien het aanbod opgenomen is in een ondersteuningsplan¹¹ én op beslissing door de intersectorale toegangspoort kunnen modules voor meerderjarigen in het kader van voortgezette hulp ingezet worden. Ook onderzoeken we de piste of ondersteunende pleegzorg, volgens de principes van voortgezette hulpverlening, ook voor meerderjarigen ingezet kan worden. Op die manier zouden we een vanuit pleegzorg kunnen bijdragen aan het ontwikkelen van een informeel netwerk rond jongeren in een sociaal isolement.

⁹ Voor verdere informatie zie www.nidos.nl.

¹⁰ Op dit moment is voortgezette pleegzorg mogelijk tot en met de leeftijd van 20 jaar.

¹¹ Dit ondersteuningsplan kan ook nog aangepast en/of opgemaakt worden als de nood aan voortgezette pleegzorg op een later tijdstip wordt ervaren, bv. nadat de jongere al is uitgestroomd.

Om pleegzorg uit te kunnen bouwen voor deze doelgroepen is er nood aan méér pleeggezinnen met diverse profielen. We realiseren ons dat de groei van het aantal pleeggezinnen afhankelijk is van meer factoren dan enkel van aspecten die te maken hebben met de inspanningen van de diensten, Pleegzorg Vlaanderen vzw en de overheid. De keuze om pleegzorger te worden, is een maatschappelijk engagement dat onder meer samenhangt met heersende waarden en normen binnen de samenleving. Desalniettemin gaan we ervan uit dat er nog een potentieel is aan kandidaat-pleeggezinnen dat op dit moment nog niet (voldoende) is aangeboord. Verder in deze tekst bespreken we de randvoorwaarden waar we wel vat op hebben en die noodzakelijk zijn in functie van het aantrekken van meer pleeggezinnen.

b. Meer pleegzorg

i. Sensibilisering

Bekendmaking van pleegzorg, zowel op het niveau van de brede samenleving als ten aanzien van professionals, is een blijvend aandachtspunt. We kijken hiervoor in eerste instantie naar de partnerorganisatie, Pleegzorg Vlaanderen vzw, die vanuit de regelgeving een opdracht heeft om dit, al dan niet samen met de overheid, te realiseren. Uiteraard gebeurt dit in samenwerking met de diensten voor pleegzorg.

Hoewel er ter zake al effectief stappen gezet zijn, denken we dat er nog andere, creatieve mogelijkheden en communicatiestrategieën zijn, zowel voor de brede bekendmaking als voor de werving. We doen dan ook een sterk appel aan de diensten en de partnerorganisatie om hierover na te denken, ook om ander doelgroepen aan te spreken, zoals cultuurgezinnen en jonggepensioneerden.

We schuiven de communicatieopdracht naar voren als cruciaal in het takenpakket van Pleegzorg Vlaanderen vzw en formuleren in deze context de verwachting om de diensten performanter te ondersteunen bij het uitwerken van strategieën en acties om pleeggezinnen te vinden.

Verder willen we via diverse kanalen van de jeugdhulp hulpverleners en verwijzers oproepen om binnen hun eigen werking en netwerk de nodige alertheid te tonen voor het vinden van potentiële pleeggezinnen en om potentiële kandidaten toe te leiden naar de diensten voor pleegzorg. Ook feitelijke 'pleegzorgsituaties' die (nog) niet geformaliseerd zijn als pleegzorg maar waarbij er een nood is aan pleegzorgbegeleiding moeten tijdig worden toegeleid naar diensten voor pleegzorg.

De wervings- en sensibiliseringsacties moeten focussen op een diverse pool aan pleeggezinnen, want die is nodig om tijdig en gericht een antwoord te kunnen bieden aan de diversiteit van pleegzorgvragen. We vragen in het bijzonder aandacht voor de volgende profielen van pleeggezinnen:

- Pleeggezinnen voor jonge kinderen (tot 6 jaar)
- Crisispleeggezinnen
- Pleeggezinnen die open staan voor meerdere typemodules
- Cultuurgezinnen
- Pleeggezinnen met specifieke competenties gericht op bepaalde doelgroepen (bv. kinderen met een handicap)
- Pleeggezinnen voor jongvolwassenen

Voor de versterking van de crisispleegzorg verwachten we op korte termijn dat elke dienst voor pleegzorg zich blijft inschrijven in het crisishulpprogramma van integrale jeugdhulp zodat een aantal pleeggezinnen beschikbaar zijn voor het crisismeldpunt. Verder wordt er ingezet op de werving van

pleeggezinnen die beschikbaar zijn voor crisissituaties en bereid zijn om hier ook voor langere termijn een engagement rond op te nemen.

ii. Screening

We streven een kwaliteitsvol en motiverend wervings- en screeningsproces na waarbij gefocust wordt op factoren waarvan we op basis van wetenschappelijke inzichten weten dat die relevant zijn in het kader van 'goed genoeg pleegouderschap'. Hierbij zoeken we toekomstgericht naar wat kandidaten aan sterktes hebben, en beschouwen we risico-aspecten zo mogelijk als aanknopingspunten om kandidaten één keer te geselecteerd zijn, te ondersteunen om goede pleegzorgers te zijn. We noemen dit het 'ja, mits ...-principe' waarbij de vraag centraal staat of de aanwezigheid van relevante competenties van (kandidaat-)pleegzorgers voldoet en hoe competenties met praktijkondersteuning versterkt kunnen worden wanneer het kind in het pleeggezin is. Daarbij wordt een potentiële pleegzorgsituatie contextgericht benaderd en worden de bestaande competenties van (kandidaat-)pleegzorgers via competentiegerichte gesprekken en observaties in beeld gebracht. Zowel kenmerken van de individuele pleegzorgers, het gezin van de pleegzorger, de interacties tussen de gezinsleden alsook de ruimere context rond de pleegzorger worden in ogenschouw genomen (o.a. het netwerk rondom het gezin).

We spreken met de diensten voor pleegzorg af wat een billijke termijn voor het doorlopen van de volledige procedure is.

We voorzien via tijdelijke projectsubsiëring in een wetenschappelijke procesbegeleiding die tot doel heeft om op basis van bestaande praktijken samen met de diensten voor pleegzorg te komen tot een dergelijk geactualiseerd screeningskader.

c. Tijdiger en gericht pleegzorg

Op basis van het decreet pleegzorg werd er verwacht om pleegzorg als eerste te overwegen optie bij uithuisplaatsing in te zetten. Verwijzers werden er via een motiveringsplicht toe aangezet om pleegzorg 'als eerste' te overwegen.

Nochtans blijkt uit de praktijk dat pleegzorg bij uithuisplaatsing vanuit het perspectief van de minderjarige vaak te laat wordt ingezet waardoor de kans op breakdown, wanneer kinderen dan toch nog in pleegzorg terecht komen, vergroot. Ook pleegjongeren zelf geven aan dat ze soms te lang in een residentiële voorziening verblijven alvorens ze in een pleeggezin terecht kunnen (zie het belevingsonderzoek).

Ouders van pleegkinderen signaleren daarentegen dat pleegzorg soms te vroeg komt en dat ze onvoldoende het gevoel hebben dat er een voortraject van mobiele en ambulante ondersteuningsmogelijkheden aangeboden werd.

Nog een knelpunt is dat pleegzorg niet steeds even gericht wordt ingezet en cliënten niet weten waarom ze met pleegzorg te maken krijgen en met welke finaliteit (zie het belevingsonderzoek en ook de gesprekken met ouders van pleegkinderen en pleegzorgers).

Ook in functie van het kiezen voor pleegzorg (indicatiestelling door de verwijzers) wensen we een switch te maken van 'nee, want ...' naar 'ja; mits ...'.

De keuze voor pleegzorg hangt onder meer samen met de beeldvorming ervan. Deze hangt onder meer samen met hoe het aanbod geprofileerd wordt.

Alle partners in het jeugdhulpverleningslandschap moeten in ieder geval verder worden gesensibiliseerd rond pleegzorg. Prioritaire partners zijn de intersectorale toegangspoort, SDJ, OCJ,

vertrouwenscentra kindermishandeling en de voorzieningen in ruime zin (bv. centra voor kindercare en gezinsondersteuning, organisaties voor bijzondere jeugdzorg en centra voor integrale gezinsondersteuning). Zij moeten verder geïnformeerd worden omtrent wat pleegzorg inhoudt (cf. differentiatie) en wat de voordelen van pleegzorg zijn, zeker voor jonge kinderen (ontwikkelingsperspectief kind), dit ook in vergelijking met residentiële opvang. Ook moeten zij op de hoogte zijn van de ruimere ontwikkelingen rond pleegzorg (bv. rond het statuut van de pleegzorger). We verwachten dat er meer structurele samenwerkingsverbanden en regionale netwerken worden uitgebouwd van al deze organisaties met diensten voor pleegzorg. Dit moet o.m. een vlottere toeleiding naar pleegzorg mogelijk maken en kan bijdragen tot een verdere expertise-uitwisseling ook op dossierniveau.

De diensten voor pleegzorg kunnen zelf in hun overleg met deze andere actoren bijdragen tot deze positieve beeldvorming rond pleegzorg. Ook Jongerenwelzijn zal verder de verwijzers blijven informeren rond belangrijke ontwikkelingen. Nieuwe informatie kan ook doorstromen via de bestaande regionale overlegfora rond bv. het thema uithuisplaatsing jonge kinderen waarop meerdere actoren (aanbod rond uithuisplaatsing enerzijds en verwijzers anderzijds) aanwezig zijn.

Een tijdiger, gericht en meer onderbouwde inzet van pleegzorg kan ook worden bereikt door 'Signs of Safety', het programma dat uitgerold wordt bij de consulenten van OCJ en SDJ, ook te benutten als een 'bindend' kader tussen de verwijzers enerzijds en de diensten voor pleegzorg anderzijds. Hiertoe worden verder concrete afspraken ontwikkeld in functie van een verdere vlotte afstemming en uitwisseling van informatie.

d. Begeleiding van (biologische) gezinnen¹² van pleegkinderen

De begeleiding van gezinnen van pleegkinderen schiet in bepaalde dossiers nog tekort. Alle diensten voor pleegzorg hebben de intentie om hier verder werk van te maken, maar moeten nog verder groeien op het vlak van competenties. Het lopend project rond de ontwikkeling van een herenigingsmethodiek in het kader van perspectiefzoekende pleegzorg¹³ moet op dit punt verder input geven. Voortbouwend op dit onderzoek moet ook verder worden uitgeklaard welke opdrachten inzake gezinsbegeleiding best worden opgenomen door een dienst voor pleegzorg en welke opdrachten kunnen worden uitbesteed aan ander aanbod. Een voorwaarde is dan wel dat er voldoende capaciteit is om dit aanvullend aanbod te realiseren en dat diensten voor pleegzorg hier snel genoeg kunnen een beroep op doen.

Het begeleiden van de gezinnen is echter niet enkel nodig in het kader van perspectiefzoekende pleegzorg waar gestreefd wordt naar hereniging met het gezin maar zeker ook bij perspectiefbiedende pleegzorgsituaties zodat ouders een volwaardige plek kunnen houden in het leven van hun kinderen. Hierover verder afspraken maken en duidelijkheid creëren voor alle partijen zal een bijkomende uitdaging zijn in het kader van de implementatie van het statuut van de pleegzorger (cf. supra).

e. Stabiliteit binnen pleegzorg

In de wetenschappelijke literatuur wordt aangenomen dat breakdown in pleegzorg vaak voorkomt wat ook blijkt uit Vlaams en internationaal onderzoek.

¹² In het vervolg van de tekst spreken we over 'gezinnen' of 'ouders' als het gaat over 'biologische gezinnen of ouders'.

¹³ Deze methodiekontwikkeling gebeurt in opdracht van Jongerenwelzijn en wordt uitgevoerd door het onderzoeksteam onder leiding van prof. dr. J. Vanderfaellie. Het onderzoeksrapport met de methodiekbeschrijving wordt verwacht in augustus 2017.

Er zijn verschillende manieren om breakdown te voorkomen: een kwaliteitsvolle screening en matching, inzetten op (extra-)begeleiding van pleeggezinnen, gezinnen en pleegkinderen zeker ook in situaties van gedrags- en emotionele problemen van pleegkinderen (cf. behandelingspleegzorg) en voldoende zorg dragen voor de relatie tussen ouders en pleegzorgers. Een andere manier om breakdown te voorkomen, is de inzet van 'multiplex plaatsingen'. Dit zijn meerdere pleeggezinnen per pleegkind of –gast of de combinatie van een pleeggezin met een onderbroken vorm van opvang in een gespecialiseerde residentiële voorziening van bv. het VAPH.

f. Onderbouwd beleid

Het geharmoniseerd kwaliteitsdecreet van 17 oktober 2003 dat ook van toepassing is op de diensten voor pleegzorg hecht veel belang aan gegevensverzameling en registratie. Het reflecteren over cijfers vormt de basis voor het aansturen van het beleid van een organisatie en maakt het mogelijk dat organisaties verbeteringen tot stand kunnen brengen. Voor pleegzorg geldt dit niet enkel voor elke dienst voor pleegzorg op zich maar ook voor de pleegzorgsector in zijn geheel.

Op dit moment heeft Pleegzorg Vlaanderen vzw, als partnerorganisatie, via een convenant dat afgesloten werd tussen de Vlaamse Gemeenschap een opdracht in het coördineren van cijfergegevens rond pleegzorg op basis van de input van de verschillende diensten. Jongerenwelzijn heeft samen met Pleegzorg Vlaanderen vzw en met de diensten voor pleegzorg een lijst opgesteld van minimaal op te volgen indicatoren. We stellen echter vast dat de gegevensverzameling op dit moment nog te oppervlakkig gebeurt zonder voldoende aandacht voor duiding, evoluties en benchmarking.

In het kader van de toekomstige profilering van Pleegzorg Vlaanderen vzw wensen we deze opdracht nog sterker naar voren te schuiven (zie de paragraaf over de partnerorganisatie).

g. Innovatief werken

Van de diensten voor pleegzorg wordt verwacht dat ze in het kader van sociaal ondernemerschap als dynamische organisaties blijven groeien. Een belangrijke hefboom daartoe is het kwaliteitsdecreet waarbij voortdurende zelfevaluatie en bijsturing centrale principes zijn.

We voorzien in het kader van de herziening van de enveloppenfinanciering ook ruimte voor innovatief aanbod: een dienst voor pleegzorg kan een voorstel doen van innovatief project.

Deze thema's komen verder aan bod in het volgende deel van het rapport.

3. Evaluatie

Hieronder geven we in extenso een overzicht van de in de diverse bronnen aangehaalde knelpunten en/of verbetervoorstellen m.b.t. een aantal algemene principes uit het decreet pleegzorg, de typemodules, de diensten voor pleegzorg, de pleegzorgers, pleegkinderen/-gasten, ouders, partnerorganisatie, subsidiëring, samenwerking (verwijzers) en andere topics.

Per thema of knelpunt formuleren we reflecties en/of verbetervoorstellen. In bepaalde gevallen zullen we voorstellen om een decreets- en/of besluitwijziging door te voeren. In andere gevallen zullen we verwijzen naar de noodzaak aan bijkomend overleg, het geven van een signaal ten aanzien van andere overheden of een andere actie. De verbetervoorstellen staan telkens aan het einde van de paragraaf kort samengevat in cursief.

a. Algemene principes

i. Definitie pleegzorg(er)-tussenvormen

Voor de invulling van de termen 'pleeggezin', 'pleegzorger' en 'pleegzorg' verwijzen we naar art. 2 van het decreet:

- pleeggezin: het gezin van de pleegzorger (punt 9);
- pleegzorger¹⁴: een meerderjarige natuurlijke persoon die één of meer pleegkinderen en/of pleeggasten in het eigen gezin opvangt (punt 12);
- pleegzorg: zorg waarbij een pleegzorger vrijwillig, onder begeleiding van een dienst voor pleegzorg en tegen een kostenvergoeding, één of meerdere pleegkinderen en/of pleeggasten opvangt (punt 11).

De decreetgever had de bedoeling om pleegzorg duidelijk af te grenzen ten aanzien van andere vormen van hulp en ondersteuning, zoals wonen onder begeleiding van een particulier, vormen van steungezinnen. Kenmerkend voor pleegzorg is dat een pleegkind/-gast in een gezin wordt opgenomen (memorie van toelichting bij het decreet¹⁵, p. 7).

In de praktijk stellen we vast dat er op het terrein soms tussenvormen ontstaan, bijvoorbeeld:

- Vrijwilligers wonen gedurende een aantal jaren samen met pleeggasten in een huis dat hun ter beschikking wordt gesteld via de dienst voor pleegzorg. Er is een vorm van samenleven maar de pleeg gast heeft de nodige autonomie.
- Een dienst voor pleegzorg huurt een woning en doet een campagne om vrijwilligers op te roepen die in deze woning gratis kunnen wonen mits het opvangen van een aantal pleegkinderen in crisissituaties.
- Kamers met aandacht voor pleegjongeren. Adolescenten en jongvolwassenen, al dan niet met een beperking, kunnen opgevangen worden in een gastgezin waar ze een 'kamer met aandacht' krijgen om zo stilaan door te groeien naar zelfstandig (begeleid) wonen. De jongere/jongvolwassene organiseert zoveel mogelijk zelf zijn leven. Het gastgezin is niet permanent beschikbaar, maar houdt wel toezicht en biedt ondersteuning wanneer nodig. De kamers bevinden zich in het huis van de pleegzorger.

We vinden het belangrijk om in te spelen op de realiteit en evoluties inzake vormen van samenwonen. Vandaar dat we voorstellen om deze woonvormen uitdrukkelijk een plaats te geven binnen het concept pleegzorg. Van de andere kant staan we nog steeds achter het uitgangspunt van het decreet pleegzorg om pleegzorg duidelijk af te grenzen ten aanzien van andere zorgvormen.

Indien het gaat om deze zogenaamde tussenvormen stellen wij voor om volgende criteria te hanteren om te kunnen spreken over pleegzorg:

- Is er sprake van eenzelfde hoofdverblijfplaats voor pleegkind/pleeg gast en pleegzorger?

¹⁴ 'Pleegzorger' is de algemene term uit het decreet die gebruikt wordt voor alle situaties van pleegzorg (minderjarigen, meerderjarigen, alleenstaande pleegzorger enz.). Deze term werd ook overgenomen in de wetgeving over het statuut van de pleegzorger. In het werkveld wordt in het geval van (jonge) pleegkinderen de term 'pleegouder' vaak gebruikt omdat deze term meer geassocieerd wordt met het opbouwen van een veilige gehechtheidsrelatie, wat van cruciaal belang is voor de ontwikkeling van pleegkinderen. In het vervolg van de tekst blijven we de term 'pleegzorger' gebruiken maar dit belet niet dat men in de praktijk ook nog steeds kan spreken over 'pleegouder'.

¹⁵ Zie <https://www.vlaamsparlament.be/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/668669>

- Is er sprake van een bindend engagement van een pleegzorger? Neemt de pleegzorger verantwoordelijkheid op om de regie te voeren over het samenleven en voelt hij zich vanuit dat gegeven betrokken bij het leven en het welzijn van het pleegkind of de pleeggast?
- Is er sprake van een gezinsleven met een aantal dagelijkse activiteiten die plaatsvinden in gezinsverband met respect voor een enigszins meer zelfstandig leven van de pleeggast of pleegjongere eventueel via een aparte ruimte maar wel op het adres van het pleeggezin?
- Is er sprake van een nood aan begeleiding vanuit een dienst voor pleegzorg?
- Wordt er voldaan aan de andere criteria van het decreet en ontwerpbesluit bv. rond screening, attestering van de pleegzorgers enz. ?

Het verschil tussen deze initiatieven en de nieuwe vormen die ontstaan naar aanleiding van de ontwikkelingen inzake persoonsvolgende financiering zit er volgens ons in dat er bij bovenstaande tussenvormen nog steeds een begeleidingsnood is waarbij het noodzakelijk is dat een dienst voor pleegzorg deze rol opneemt. Specifiek voor de begeleiding vanuit een dienst voor pleegzorg is dat ze focust op het pleeggezin, het pleegkind of –gast en het gezin van het pleegkind of –gast. Ook de begeleiding van de interacties tussen al de partijen maakt deel uit van de specificiteit van de pleegzorgbegeleiding.

Voor deze ruimere interpretatie van het concept pleeggezin is een regelgevende aanpassing niet nodig. Het lijkt ons wel wenselijk om bovenstaande duiding en afgrenzing ten aanzien van de sector mee te geven.

ii. Adoptie

In de vergadering van 14 maart 2017 van de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin werd aangekaart dat bij een adoptie van een pleegkind in de periode tussen het indienen van het verzoekschrift en de overschrijving van het vonnis in het register van de burgerlijke stand, pleegzorgers niet langer in aanmerking komen voor een kostenvergoeding.

Na de bespreking in de commissie heeft Jongerenwelzijn het thema opnieuw onderzocht in het kader van voorliggende evaluatie van het decreet en besluit pleegzorg. Ook werd het aantal dossiers van pleegzorgsituaties waarbij pleegkinderen geadopteerd werden door hun pleegzorgers, opgevraagd bij de diensten voor pleegzorg.

De juridische analyse van deze thematiek leert ons dat twee zaken relevant zijn:

- Een onderhoudsplichtige kan in principe geen pleegzorger zijn want een pleegzorger is niet onderhoudsplichtig. Dit volgt uit de definitie van pleegzorg volgens het decreet pleegzorg (art. 2, 11°) is: ‘zorg waarbij een pleegzorger vrijwillig, onder begeleiding van een dienst voor pleegzorg en tegen een kostenvergoeding een of meerdere pleegkinderen of –gasten opvangt’. De vrijwilligheid waarvan sprake in de definitie en het feit dat er een kostenvergoeding tegenover staat, staat haaks op het principe van onderhoudsplicht. Bij onderhoudsplicht gaat het letterlijk om de plicht te onderhouden. Dit is bijvoorbeeld het geval in de relatie ouder-kind (art. 203 Burgerlijk Wetboek), adoptant- geadopteerd kind (art. 353-14 Burgerlijk Wetboek), ... Dit kan ook gelden tussen grootouders en kleinkinderen. Wanneer ouders niet meer leven zijn grootouders de eerste onderhoudsplichtigen wanneer er sprake is van behoefte (art. 205 samen met art. 207 Burgerlijk Wetboek).
- Adoptie start met terugwerkende kracht vanaf het moment dat het verzoekschrift werd neergelegd.

Aangezien bij een adoptie de onderhoudsplicht overgaat op de adoptanten is het immers logisch dat vanaf de start van de adoptie (moment dat het kind effectief geadopteerd is) er geen sprake meer kan zijn van pleegzorg. De vraag is dan wanneer het kind effectief geadopteerd is. Overeenkomstig art. 349-1 Burgerlijk Wetboek heeft een adoptie uitwerking van het moment dat het adoptievonniss of –arrest is overgeschreven in het register van de burgerlijke stand. Vanaf het moment dat de adoptie uitwerking heeft gekregen, sorteert zij retroactief rechtsgevolgen vanaf het tijdstip van de neerlegging van het verzoekschrift. Dus voor een goedgekeurde adoptie is het kind zogezegd geadopteerd van het moment dat de adoptanten hun verzoek indienden. Zij worden dus met terugwerkende kracht onderhoudsplichtig.

De conclusie is dus dat aangezien adoptanten onderhoudsplichtig zijn, pleegzorg niet meer mogelijk is van zodra de onderhoudsplicht start. Het probleem is dat er in dat geval met terugwerkende kracht gewerkt wordt. Dan zijn er juridisch twee mogelijkheden:

- de kostenvergoeding voor de pleegzorger uitbetalen en van zodra de adoptie goedgekeurd is de niet-verschuldigde kostenvergoeding terugvorderen vanaf het moment van neerlegging van het verzoekschrift tot adoptie;
- de uitbetaling van de kostenvergoeding voor pleegzorgers schorsen tot er duidelijkheid is over het verzoek tot adoptie.

De huidige praktijk is dat bij gebrek aan een uitdrukkelijke precisering, de periode tussen de neerlegging van het verzoekschrift en de totstandkoming van de adoptie, wordt beschouwd als een verblijf zonder kosten onder de opschortende voorwaarde van totstandkoming van de adoptie¹⁶. Op basis van de cijfergegevens van de diensten voor pleegzorg blijkt dat de situatie van pleegzorgsituaties die zijn overgegaan naar adoptie en waarop deze beleidslijn van toepassing was, sinds het begin van de toepassing van het decreet pleegzorg (1 januari 2014) zich 18 keer heeft voorgedaan.

Gelet op de bijkomende juridische analyse stellen we voor om de huidige praktijk te handhaven en expliciet in het decreet pleegzorg in te schrijven. Art. 16 bepaalt immers dat per pleegkind of pleeggast een kostenvergoeding wordt toegekend. Hier moet aan toegevoegd worden dat vanaf het moment dat er een adoptieverzoek is neergelegd de betaling van de forfaitaire kostenvergoeding wordt stopgezet. De kostenvergoeding wordt met terugwerkende kracht uitbetaald wanneer de adoptie niet doorgaat.

Ook de definitie van pleegzorg (art. 2, 11°) zal moeten worden aangepast omdat deze inhoudt dat pleegzorg altijd gepaard gaat met een kostenvergoeding en begeleiding. We wensen een uitzondering te voorzien zodat pleegzorgsituaties die vallen onder de hoger genoemde praktijk wél nog gevat blijven onder de definitie van pleegzorg en in de praktijk bijgevolg verder kunnen genieten van de begeleiding van een dienst voor pleegzorg tot op het moment van de totstandkoming van de adoptie.

iii. Voortgezette hulpverlening

In de conceptnota voor nieuwe regelgeving wordt voorgesteld om de leeftijd waarop pleegzorg kan worden verlengd met instemming van de pleegzorgers en de pleegjongeren, op te trekken van 21 naar 25 jaar voor jongeren die verder studeren. Dit is dezelfde leeftijd als de maximale leeftijd voor

¹⁶ Het voorafgaande verblijf en de adoptieprocedure moeten betrekking te hebben op dezelfde jongere binnen eenzelfde gezin.

kinderbijslag en uiterste leeftijdsgrens van het toepassingsgebied van het decreet betreffende de integrale jeugdhulp. Volgens de initiatiefnemers van de conceptnota is het immers niet logisch om jongeren die in de jeugdhulpverlening hebben gezeten en dus kwetsbaar zijn, aan te zetten vroeger het (pleeg) ouderlijke huis te verlaten dan hun vrienden en vriendinnen die geen beroep hebben moeten doen op de jeugdhulpverlening. Op die manier kunnen pleegjongeren die opvang hebben in een pleeggezin op een veel natuurlijkere manier de overgang maken naar het volwassen leven; een leeftijd die volgens de initiatiefnemers veel beter aansluit bij de leeftijd waarop jongeren die niet in de jeugdhulpverlening gezeten hebben het ouderlijke huis verlaten.

Op basis van het belevingsonderzoek blijkt dat de praktische, de emotionele en de financiële kant van het later alleen gaan wonen een spannend vooruitzicht is voor pleegkinderen. Ook pleegkinderen vragen hieromtrent meer aandacht.

Pleegzorg voor minderjarigen is jeugdhulpverlening en is als dusdanig tijdelijk. Ze kan maximaal doorlopen tot de leeftijd van de meerderjarigheid. Op deze regel werd tot dusver een uitzondering gemaakt in het kader van voortgezette hulp na 18 jaar. De mogelijkheid van voortgezette hulp houdt verband met de verlaging van de meerderjarigheidsleeftijd van 21 jaar naar 18 jaar bij de wet van 19 januari 1990. Men wou voorkomen dat jongeren aan wie kort voor de leeftijd van 18 jaar jeugdhulp werd verleend, die hulpverlening korte tijd later beëindigd zouden zien omdat ze achttien jaar (en dus meerderjarig) werden. Men wilde ook voorkomen dat jongeren aan wie jeugdhulp werd verleend en die al achttien jaar waren, maar nog niet in staat waren om zelfstandig een leven te leiden, bij de verlaging van de meerderjarigheidsleeftijd plots verstoken zouden worden van verdere jeugdhulpverlening. Daarom werd het mogelijk gemaakt dat de jeugdhulpverlening kon voortgezet worden tot de jongere de leeftijd van 20 of 21 jaar bereikte, afhankelijk van de vorm van die hulpverlening.

De regeling met betrekking tot de voortgezette hulpverlening na het bereiken van de leeftijd van 18 jaar werd in het geval van pleegzorg door het decreet pleegzorg van 20 naar 21 jaar opgetrokken. In die zin werd de mogelijkheid van een kostenvergoeding ook met een jaar verlengd.

In het licht van het actieplan rond hulp aan jongvolwassenen, ook na 18 of 21 jaar, lijkt het ons nodig om ook de piste van voortgezette hulp tot 25 jaar verder te onderzoeken op zijn financiële implicaties. Wat ons geen goede optie lijkt, is om deze piste enkel te overwegen voor studerende pleegkinderen. Hierdoor zouden we namelijk de kwetsbare groep missen van jongeren die niet verder studeren en bijvoorbeeld ook niet onmiddellijk werk vinden maar wel nog in het pleeggezin leven.

Het spreekt vanzelf dat de beslissing tot voortgezette hulp steeds een overweging is van de toegangspoort. Een toegangspoort kan dus ook beslissen om in bepaalde dossiers geen voortgezette pleegzorg goed te keuren wanneer er bijvoorbeeld geoordeeld wordt dat er geen begeleidingsnood meer is. Ook bepaalt het actieplan jongvolwassenen de voorwaarde van een ondersteuningsplan (cf. 2, a, iii).

Indien we de keuze maken voor de volledige populatie (niet enkel de jongeren die studeren) betekent dit dat het decreet pleegzorg moet worden aangepast. Het betekent uiteraard ook dat de overige regelgeving in al zijn facetten wordt toegepast rekening houdend met deze nieuwe doelgroep, in de zin dat meerderjarigen (vanaf 18 jaar) die een eigen inkomen hebben, een eigen bijdrage moeten betalen aan het pleeggezin of indien de jongeren nog studeren, kunnen een beroep doen op de specifieke maatregel rond pleegzorg en studietoelage.

In dit verband zouden we ook de discussie willen opentrekken naar de mogelijkheid van ondersteunende pleegzorg (die rechtstreeks toegankelijk is en op dit moment buiten de afspraken

rond de voortgezette pleegzorg valt) voor minderjarigen tot 25 jaar volgens de principes van voortgezette hulpverlening. Ook al zijn we ons bewust dat dit niet in alle situaties evident is, pleiten we ervoor om ook voor deze meerderjarigen bv. wanneer een jongeren nog nooit eerder contact heeft gehad met pleegzorg, een vorm van ondersteunende pleegzorg aan te kunnen bieden, waarbij er een band ontstaat met een pleeggezin, bv. in de weekends. We zien ondersteunende pleegzorg dan als een zinvolle 'tussenschakel' tussen bijvoorbeeld het leven in een voorziening en zelfstandig leven wanneer een jongere weinig eigen netwerk heeft. Ondersteunende pleegzorg kan dan een opstap zijn naar het verruimen van het netwerk. Het is evident dat de individuele situatie steeds moet voldoen aan de in punt 3. a. i. beschreven criteria om als pleegzorg in aanmerking te komen.

Op die manier zouden we vanuit pleegzorg kunnen bijdragen aan het ontwikkelen van een informeel netwerk rond jongeren in een sociaal isolement. Wel moet er in het geval van pleegzorg mee rekening worden gehouden dat ook in het kader van volwassenpleegzorg ondersteunende pleegzorg mogelijk is voor pleeggasten vanaf 18 jaar maar dan enkel voor meerderjarigen met een handicap of psychiatrische problematiek (cf. art. 2 van het besluit pleegzorg).

Het lijkt ons bijgevolg belangrijk om in dit verband de nieuw voorgestelde doelgroep van jongvolwassenen tot 23 of 25 jaar die in aanmerking zou komen voor ondersteunende pleegzorg, goed af te bakenen zeker gezien het bestaan van het luik volwassenpleegzorg. We stellen voor om te focussen op kwetsbare jongvolwassenen bij wie er een groeiplan werd ontwikkeld op basis van een rondetafel met betrokkenen, waarbij betekenisvolle steunfiguren worden benoemd en verantwoordelijkheden en afspraken rond opvolging en continuïteit werden geëxpliciteerd (cf. actieplan jongvolwassenen).

Indien ook ondersteunende pleegzorg kan worden ingezet tot 25 jaar, volstaat het om dit vanuit Jongerenwelzijn duidelijk aan te geven in de beschrijving van de typemodules.

In dit verband maken we hierbij een eerste ruwe inschatting van de kostprijs wanneer deze pistes zouden worden gevolgd. Het is wel belangrijk om op te merken dat we voor het maken van een inschatting vertrekken van een rekenkundige prognose van het aantal bijkomende dossiers. We hebben op dit moment immers geen objectieve indicatieve cijfers die verwijzen naar de mate waarin er reëel nood is aan dit aanbod.

Inschatting kostprijs bij stijging dossiers bij voortgezette pleegzorg tot respectievelijk 23 of 25 jaar (eenheidsprijs kostenvergoeding en modulefinanciering¹⁷ 12.800 euro)

Leeftijdscategorie	Aantal dossiers	Financiële middelen
21-23 jaar	200	€ 2.560.000
24- 25 jaar	100	€ 1.280.000
Totaal extra	300	€ 3.840.000

¹⁷ Bij de berekening van de kostenvergoeding werd overeenkomstig de regelgeving rekening gehouden met de leeftijd van deze jongvolwassenen.

Inschatting kostprijs bij stijging dossiers bij ondersteunende pleegzorg tot respectievelijk 21, 23 of 25 jaar (eenheidsprijs kostenvergoeding en modulefinanciering 8000 euro)

Leeftijdscategorie	Aantal dossiers	Financiële middelen
18-21 jaar	80	€ 640.000
22-23 jaar	40	€ 320.000
24-25 jaar	20	€ 160.000
Totaal extra	140	€ 1.120.000

Deze uitgaven worden begrotingstechnisch als externe kostendrijvers beschouwd.

In het kader van de voortgezette pleegzorg wensen we nog stil te staan bij de definitie van pleegkind versus pleeggast.

De definitie van pleegkind is beperkt tot elke minderjarige voor wie pleegzorg wordt georganiseerd. Een pleeggast is elke meerderjarige voor wie pleegzorg wordt georganiseerd (decreet pleegzorg, art. 2, 8° en 10°). Dit wil zeggen dat een meerderjarige voor wie pleegzorg wordt georganiseerd in het kader van de voortgezette pleegzorg of jeugdhulpverlening automatisch een pleeggast wordt. Dit vormt een probleem omdat art. 2, 2° lid van het besluit pleegzorg stelt dat voor pleeggasten enkel typemodules pleegzorg kunnen worden georganiseerd wanneer die personen nood hebben aan pleegzorg vanwege psychiatrische problemen of vanwege een handicap. Op dit moment wordt in de praktijk de voortgezette pleegzorg naar doelgroep wel reeds ruim toegepast maar een regelgevende aanpassing is noodzakelijk in functie van de brede toepassing.

Inzake de mogelijkheden om pleegzorg in te zetten voor jongvolwassenen zien we twee complementaire mogelijkheden:

- *Enerzijds de mogelijkheid van voortgezette pleegzorg (niet rechtstreeks toegankelijk) te verlengen van 21 naar 23 of 25 jaar.*
- *Anderzijds de piste om rechtstreeks toegankelijke of ondersteunende pleegzorg naar analogie van de voortgezette pleegzorg mogelijk te maken tot 23 of 25 jaar.*

Deze voorstellen vragen geen aanpassing van het decreet of uitvoeringsbesluit. Het volstaat om eventuele wijzigingen op te nemen in de beschrijving van de typemodules.

Regelgevend is voor een brede toepassing een wijziging van de definitie van pleegkind noodzakelijk op het niveau van het decreet (art. 2). Wanneer we voor de term pleegkind een bredere definitie geven, m.a.w. wanneer hieronder ook meerderjarigen worden gevat die pleegzorg krijgen georganiseerd in het kader van de jeugdhulp, wordt het probleem regelgevend opgelost en kunnen jongeren waarvoor voortgezette pleegzorg of ondersteunende pleegzorg in het kader van jeugdhulp nodig is, gebruik maken van de typemodules binnen de pleegzorg zonder dat zij moeten aantonen dat zij psychiatrische problemen of een handicap hebben.

b. Typemodules pleegzorg

i. Algemeen

Het decreet pleegzorg (art. 3) maakt een duidelijk onderscheid tussen vormen van pleegzorg gekoppeld aan de finaliteit van elke vorm:

- Ondersteunende pleegzorg is pleegzorg ter ondersteuning van het gezin van het pleegkind of de pleeggast, hetzij voor een korte aaneengesloten periode, hetzij met afwisselend verblijf;
- Perspectiefzoekende pleegzorg is pleegzorg gedurende een periode van maximaal zes maanden, één keer verlengbaar met zes maanden, waarbij een duidelijk perspectief voor het pleegkind of pleeggast ontwikkeld wordt;
- Perspectiefbiedende pleegzorg is pleegzorg met een continu en langdurig karakter;
- Behandelingspleegzorg is een vorm van pleegzorg waarbij een dienst voor pleegzorg al dan niet in combinatie met een andere typemodule buiten de pleegzorg of een andere vorm van hulp- en dienstverlening voorziet in een behandeling voor een pleegkind of pleeggast, of in een intensieve training en begeleiding van de pleegzorger. In de praktijk wordt de term behandelingspleegzorg vooral gebruikt voor behandeling georganiseerd vanuit een dienst voor pleegzorg.

Op basis van deze vormen van pleegzorg werden er in het kader van de integrale jeugdhulp typemodules beschreven. Dit zijn concretere eenheden van hulp die passen in de verschillende vormen van pleegzorg. Ze focussen enerzijds op het verblijf van het pleegkind of pleeggast in het pleeggezin en anderzijds op de begeleiding vanuit de dienst voor pleegzorg. Voor een meer concrete beschrijving van de typemodules verwijzen we naar

<http://wvg.vlaanderen.be/jongerenwelzijn/assets/docs/ons/regelgeving/typemodules-pleegzorg.pdf>.

Rond de inzet van de typemodules leven nog steeds misverstanden bij gezinnen van pleegkinderen, pleeggezinnen, pleegkinderen, -gasten en verwijzers. We krijgen nog geregeld het signaal dat diensten voor pleegzorg in de begeleiding op een absolute manier omgaan met de frequentie en intensiteit van de begeleidingscontacten. Ook wordt de inhoud van de typemodules volgens de diensten voor pleegzorg niet steeds goed gevat door de verwijzers wat implicaties heeft voor de indicatiestelling.

Regelgevend is de frequentie van de begeleidingscontacten nergens vastgelegd. In de beschrijving van de typemodules werden wel 'gemiddelden' bepaald per typemodule maar nooit met de bedoeling om de gemiddelden als standaard naar voren te schuiven. De gemiddelden waren puur theoretische inschattingen rekening houdend met de finaliteit van een typemodule. De enveloppe wordt bovendien berekend voor het geheel van de typemodules en laat toe dat flexibiliteit rond inzet mogelijk is voor het hele aanbod. Verder in de tekst doen we een voorstel om de enveloppenfinanciering ook te versterken. Dit moet de mogelijkheid van flexibiliteit nog vergroten.

We blijven benadrukken dat het principe van zorg op maat voorop staat. Dit betekent dat contacten proportioneel moeten worden ingezet ook binnen eenzelfde typemodule en dit afhankelijk van de noden van de cliënten. Ook de vorm van de contacten kan verschillen afhankelijk van de situatie. Alle betrokkenen vragen meer duidelijkheid en transparantie rond de inzet van de contacten. Dit zijn aspecten die verder opgenomen moeten worden in het kader van het kwaliteitstraject van de diensten voor pleegzorg (zie ook de paragraaf over diensten voor pleegzorg).

ii. Duurtijd

In het decreet pleegzorg werd de duur van een plaatsing voor alle leeftijdsgroepen van pleegkinderen tot maximaal drie jaar beperkt. Dit zorgt volgens de initiatiefnemers van de conceptnota voor nieuwe regelgeving in sommige gevallen voor onnodige stress en administratieve belasting.

In de conceptnota wordt voorgesteld om aan de jeugdrechter opnieuw, zoals dit ook kon vóór het decreet, de mogelijkheid te geven om kinderen onmiddellijk te plaatsen tot hun dertiende levensjaar.

We wensen hier op te merken dat de probleemstelling m.b.t. de stress van het frequent moeten verschijnen bij de jeugdrechter en de onzekerheid die dit meebrengt, heel uitdrukkelijk ook door pleegjongeren wordt genoemd (zie onder meer het belevingsonderzoek en de dialogtafels met jongeren).

We gaan, geruggesteund door de sector, akkoord met de probleemstelling en het voorstel van oplossing uit de conceptnota om kinderen in bepaalde situaties onmiddellijk tot 13 jaar in een pleeggezin te plaatsen. Mochten er bij een langdurige maatregel in de loop van het pleegzorgtraject toch problemen opduiken waardoor een vroegtijdige stopzetting van de pleegzorgsituatie zich opdringt, is het aan de dienst voor pleegzorg om dit te signaleren aan de sociale dienst van de jeugdrechtbank die op zijn beurt de jeugdrechter moet inlichten. In dit verband moeten ook de huidige afspraken tussen de diensten voor pleegzorg enerzijds en de sociale diensten van de jeugdrechtbanken m.b.t. informatie-uitwisseling worden geëvalueerd. Jongerenwelzijn neemt hiertoe een initiatief voor overleg met alle betrokkenen (cf. infra).

Voor oudere kinderen vanaf 13 jaar volgen we het voorstel om de termijn van maximaal drie jaar te behouden.

De termijnen staan vermeld in het decreet van 7 mei 2004 betreffende de integrale jeugdhulp, gewijzigd bij de decreten van 30 maart 2007, 20 maart 2009, 8 mei 2009 en 29 juni 2012 ('het decreet integrale jeugdhulp') (art. 48) verwijzend naar de betreffende bepaling in het decreet pleegzorg. Indien het voorstel gevolgd wordt, zal de termijn in het decreet integrale jeugdhulp moeten aangepast worden.

Het is wenselijk dat de nieuwe termijn ook wordt overgenomen voor de beslissingen in het buitengerechtelijk kader (toegangspoort). Het is belangrijk om dit te expliciteren in de richtlijnen m.b.t. indicatiestelling.

iii. Perspectiefzoekende pleegzorg

Perspectiefzoekende pleegzorg heeft in het geval van minderjarigenpleegzorg de bedoeling om tijdelijk ingezet te worden in afwachting dat een pleegkind terug naar huis kan. De pleegzorg gaat dan gepaard met een begeleiding van het gezin in functie van de terugplaatsing. Tijdens de pleegzorg wordt dan onderzocht of het perspectief van terugkeer naar huis mogelijk is.

Vlaams en Nederlands onderzoek¹⁸ toont aan dat de meeste terugkeer naar huis in het kader van pleegzorg binnen de twee en een half jaar gebeurt. Nochtans gaat het decreet uit van een termijn

¹⁸ Goemans, A., Vanderfaillie, J., Damen, H., Pijnenburg, H., & Van Holen, F. (2016). Reunification of foster children: Factors associated with reunification outcomes in Flanders and the Netherlands. *Children and Youth Services Review*, 70, 284-292.

van 6 maanden tot 1 jaar om het perspectief uit te klaren. Men gaat ervan uit dat wanneer na die termijn beslist wordt dat pleegzorg verdergezet wordt, dit gebeurt met een duidelijk perspectief in het pleeggezin, in het kader van perspectiefbiedende pleegzorg. Deze visie is er gekomen vanuit onder meer hechtingsinzichten die ervoor pleiten om duidelijke en snelle keuzes te maken rond waar het verblijfsperspectief voor kinderen is.

Uit literatuuronderzoek¹⁹ blijkt dat Vlaanderen en Nederland een strengere termijn hanteren dan de Verenigde Staten en Canada. In tegenstelling tot deze landen differentiëren zij ook niet naar leeftijd.

Op basis van een dossieranalyse in het kader van de ontwikkeling van een herenigingsmethodiek (cf. supra) blijkt dat de gehanteerde termijnen in het kader van perspectiefzoekende pleegzorg in de meerderheid van de dossiers volstaan om een terugkeer naar huis te realiseren of een ander perspectief uit te werken. In 20% van de perspectiefzoekende pleegzorgdossiers wordt de volledige termijn van 1 jaar benut en eindigen de meeste dossiers niet in een hereniging. Hieruit blijkt dat een verlenging van de huidige termijnen een meerwaarde zou kunnen betekenen.

De diensten voor pleegzorg vragen of de termijn van 6 maanden met maximaal één keer verlengbaar, kan worden uitgebreid. Ze vinden het ook wenselijk dat de termijn van perspectiefzoekende pleegzorg afhankelijk gemaakt kan worden van o.m. de voorgaande 'perspectiefzoekende' hulp die al heeft plaatsgevonden en de leeftijd van de kinderen (voor jonge kinderen is een snel perspectief cruciaal; bij jonge kinderen zou het ook makkelijker zijn om op korte termijn het perspectief in te schatten).

Op basis van de discussie met de diensten voor pleegzorg blijkt dat een uitbreiding van de termijn van perspectiefzoekende pleegzorg mogelijkheden biedt voor de diensten voor pleegzorg om meer ruimte te hebben om te werken aan succesvolle herenigingen. Zo zou dit toelaten om beter te kunnen omgaan met eventuele terugvalmomenten van gezinnen.

We stellen voor om te gaan naar een termijn van 1 jaar met een evaluatie van de begeleiding na 6 maanden. De termijn van 1 jaar is eenmalig verlengbaar met maximaal 6 maanden. Op het moment van indicatiestelling en bij het bepalen van de termijn op dossierniveau kan rekening worden gehouden met factoren zoals voorgaande hulp en leeftijd maar we vinden het niet aangewezen om deze differentiatie regelgevend vast te leggen.

De diensten voor pleegzorg vragen ook of de beslissing tot perspectiefbiedende pleegzorg vlotter gewijzigd kan worden in perspectiefzoekend dan dat nu het geval is. Ook het kinderrechtencommissariaat is hiervoor vragende partij.

Een overgang van perspectiefbiedende naar perspectiefzoekende pleegzorg laat de huidige regelgeving toe. Vanuit Jongerenwelzijn werd altijd gecommuniceerd dat een terugplaatsing (en de inzet van perspectiefzoekende pleegzorg na perspectiefbiedende) goed moet worden onderbouwd en werd benadrukt dat de nood aan stabiliteit voor het kind altijd een belangrijk element moet zijn dat meespeelt in de besluitvorming (ook bv. opgebouwde hechting in relatie tot het pleeggezin). Dit was ook de visie van de decreetgever op perspectiefbiedende pleegzorg en wordt niet tegengesproken door het onderzoek.

De vraag is dus eerder of de overgang van de ene naar de andere module in de praktijk vlotter kan, rekening houdend met de werkingsprocessen van de toegangspoort. Vanuit de afdeling Continuïteit

¹⁹ Zie Vanderfaellie, J., Van Holen, F., Vanschoonlandt, F., De Maeyer, S., & Robberechts, M. (2014). Wie keert terug naar huis? Literatuuronderzoek naar pleegkind-, ouder-, pleegouder- en pleegzorgkenmerken geassocieerd met een terugplaatsing. *Orthopedagogiek: Onderzoek en Praktijk*, 53, 17-33.

en Toegang binnen Jongerenwelzijn wordt een voorstel ontwikkeld van vereenvoudigd moduleringsinstrument dat tegemoet zou komen aan de vraag naar een meer flexibele overgang van typemodules rekening houdend met de werkingsprocessen van de toegangspoort. We herhalen dat de keuze om de overgang van perspectiefbiedend naar perspectiefzoekend hoe dan ook goed moet onderbouwd worden ook vanuit een lange termijnplanning, vanuit het gegeven dat de typemodule perspectiefbiedend wordt ingezet vanuit de bedoeling om perspectief, stabiliteit te bieden op lange termijn.

We stellen voor om de termijn van de perspectiefzoekende pleegzorg te wijzigen naar 1 jaar met evaluatie na 6 maanden. De termijn van maximaal één jaar is eenmalig verlengbaar met maximaal 6 maanden. Deze wijziging moet doorgevoerd worden op het niveau van het decreet pleegzorg (art. 2). Het blijft belangrijk om op het niveau van een concreet dossier steeds de afweging op casusniveau te maken naar wat de aangewezen termijn is. De nood aan stabiliteit voor het pleegkind of –gast mag daarbij nooit uit het oog worden verloren.

iv. Behandelingspleegzorg

1. Definitie

De bedoeling van behandelingspleegzorg was om naast het regulier aanbod van pleegzorgbegeleiding te voorzien in een ‘behandelingspakket’ voor het pleegkind of de pleeggast en een intensieve training en begeleiding van de pleegzorger (decreet pleegzorg, art. 1). In de beschrijving van de typemodules (cf. ...) werd vervolgens de doelgroep van behandelingspleegzorg afgebakend tot pleegkinderen en –gasten met een gedragsproblematiek of een psychiatrische problematiek. Dit behandelingspakket kon vanuit een dienst voor pleegzorg of via samenwerking met externe initiatieven worden aangeboden. In deze paragraaf hebben we het enkel over behandelingspleegzorg binnen de diensten voor pleegzorg. Voor behandelingspleegzorg op basis van samenwerking met externe diensten verwijzen we naar de paragraaf rond samenwerking.

We stellen vast dat behandelingspleegzorg binnen de diensten voor pleegzorg in de praktijk uiteenlopende invullingen krijgt. Bovendien ervaren de diensten voor pleegzorg dat de doelgroep van behandelingspleegzorg in de typemodule te eng omschreven werd. De focus ligt uitsluitend op de behandeling van een gedrags- en emotionele problemen of een psychiatrische problematiek van een pleegkind of –gast. Vanuit de praktijk en ook op basis van wetenschappelijke inzichten stellen we voor om de focus van de behandelingspleegzorg te verruimen. De bedoeling van behandelingspleegzorg moet zijn om breakdown te voorkomen en de levenskwaliteit van pleegkinderen, –gasten, ouders van pleegkinderen en pleegzorgers te verhogen via het aanbieden van een intensief behandelingspakket. Dit behandelingspakket moet kunnen gericht zijn op al deze partijen en niet enkel op pleegzorgers en pleegkinderen. We streven wel naar strikte criteria om af te bakenen wat onder behandelingspleegzorg valt. Ons uitgangspunt is dat we binnen behandelingspleegzorg meer ruimte willen geven aan wetenschappelijke onderbouwde programma’s.

2. Criteria

De volgende criteria lijken ons goed weer te geven wat onder behandelingspleegzorg valt:

- Het moet gaan om een afgelijnd en geïndiceerd aanbod²⁰ dat duidelijk beschreven is naar onder meer doelgroep (indicaties), doelstelling, acties en randvoorwaarden. Daarnaast moet het aanbod wetenschappelijk onderbouwd zijn.

²⁰ We bedoelen hier met geïndiceerd aanbod dat er specifieke indicaties zijn voor het aanbod. Het is dus bedoeld voor ‘een specifiek segment’ van de populatie die in aanmerking komt voor perspectiefzoekende of –biedende pleegzorg. De

- De onderbouw moet verwijzen naar wetenschappelijke, theoretische bevindingen en/of gedragen en geëxpliciteerde praktijkexpertise (referenties van rapporten, literatuur enz. kunnen dit aantonen). De onderbouw hoeft dus niet per se te verwijzen naar effectonderzoek maar kan bijvoorbeeld verwijzen naar gedeelde theoretische kaders, gebundelde praktijkkennis op basis van consensus enz. Voor verdere inspiratie rond de minimumvoorwaarde van 'beschreven en onderbouwd programma/interventie': zie de effectiviteitsladder van Van Yperen (2008): niveau 1 en 2. <http://www.nji.nl/De-effectladder>
- Het moet gaan over een duur van 6 maanden, eenmalig verlengbaar met maximaal zes maanden.
- Uit de beschrijving blijkt dat de interventie een aanzienlijke intensiteit meebrengt inzake cliëntcontacten, voorbereiding, vorming, supervisie ...
- Het moet gaan over pleegzorgspecifiek aanbod. Dit heeft te maken met het aspect van gedeeld ouderschap tussen ouders en pleegzorgers, specifieke kindproblemen te maken met de pleegzorgsituatie (bv. gedrags- en emotionele problemen, trauma's) en de bijzondere positie van pleegzorgers.²¹
- Het aanbod kan niet geleverd worden door belendende voorzieningen voor jeugdhulp uit de regio. Dit blijkt uit een analyse van het netwerk van hulpverleningsvoorzieningen uit de regio.
- Het moet gaan over hulpverlening die qua intensiteit hoger ligt dan deze in het kader van de reguliere pleegzorgbegeleiding. Ze is gericht op begeleiding of training met concrete veranderingsdoelen. Methodieken die focussen op informele ontmoeting vallen daar niet onder.

3. Procedure

Om een aanbod te kunnen registreren als behandelingspleegzorg stellen we voor dat dit wordt voorgelegd aan Jongerenwelzijn. De werkwijze is daarbij:

- De aanvraag gebeurt schriftelijk.
- Uit de beschrijving moet blijken dat aan hoger vermelde criteria wordt voldaan.
- Na goedkeuring van de administrateur-generaal Jongerenwelzijn kan de dienst voor pleegzorg kan de dienst voor pleegzorg de betreffende typemodule toepassen in het kader van behandelingspleegzorg. Dit betekent dat de verwijzing naar een bepaald beschreven en onderbouwd programma moet aanwezig zijn in de betrokken dossiers/handelingsplannen.

We wensen te onderstrepen dat het niet de bedoeling is om de indicering op casusniveau te gaan goedkeuren (behandelingspleegzorg is immers rechtstreeks toegankelijk) maar wel het programma in zijn geheel.

We stellen voor om de definitie van behandelingspleegzorg op het niveau van het decreet pleegzorg te verruimen (art. 2). Daarnaast moet er in dit artikel ook verwezen worden naar criteria op basis waarvan er gesproken kan worden over behandelingspleegzorg. De criteria zelf worden op het niveau van het besluit pleegzorg uitgewerkt. Dit geldt ook voor de aanvraagprocedure voor goedkeuring van een bepaald aanbod als behandelingspleegzorg.

indicaties op dossierniveau zullen worden afgetoetst door een dienst voor pleegzorg want dit aanbod is rechtstreeks toegankelijk.

²¹ Zie onder meer de interne discussietekst "Behandelingspleegzorg vanuit empirisch perspectief" (Frank Van Holen, 2017).

v. Combinaties

Het decreet pleegzorg heeft de mogelijkheid ontwikkeld voor het aanbieden van combinaties van pleegzorg met andere vormen van hulp buiten de pleegzorg. In de praktijk zijn de courante voorbeelden van hulpvormen waar we weet van hebben dat die gecombineerd worden met pleegzorg:

- contextbegeleiding ten aanzien van gezinnen in functie van terugplaatsing van een pleegkind (Jongerenwelzijn)
- contextbegeleiding ten aanzien van pleeggezinnen (VAPH)
- deeltijdse opvang in een residentiële unit van een organisatie voor bijzondere jeugdzorg of een multifunctioneel centrum van het VAPH
- deeltijdse opvang in een ander pleeggezin
- opstartfase van contextbegeleiding in functie van autonoom wonen

Voor de combinaties met psychiatrische hulp verwijzen we naar de paragraaf die hier specifiek over handelt.

Op basis van cijfergegevens uit BinC²², weten we dat gemoduleerd hulpverleningsaanbod uit andere sectoren (centra voor algemeen welzijnswerk, centra voor geestelijke gezondheidszorg, centra voor leerlingenbegeleiding en centra voor kinderzorg en gezinsondersteuning) in mindere mate gecombineerd wordt met pleegzorg. We stellen vast dat het in het buitenland meer gebruikelijk is om pleegzorg te combineren met externe hulp, bijvoorbeeld in situaties van pleegkinderen met gedragsproblemen²³. Onderzoek toont aan dat er in Nederland significant meer wordt gecombineerd met externe hulp dan in Vlaanderen en dit zowel in relatie tot de ouder, pleegzorger als pleegkind. Daarbij is het wel niet geweten over welk soort hulp het hier precies gaat²⁴.

Oudersparticipatie Jeugdhulp Vlaanderen vzw vindt het wenselijk dat combinaties van pleegzorg ook samen ingezet kunnen worden met bv. preventieve vormen van opvoedings- en gezinsondersteuning voor ouders van pleegkinderen (bv. groepswerking van een inloopteam).

Met betrekking tot de combinatie van pleegzorg met contextbegeleiding ten aanzien van gezinnen in functie van terugplaatsing van een pleegkind stelt zich de vraag naar afbakening van de hulp vanuit de dienst voor pleegzorg in verhouding tot belendend aanbod waarmee eventueel gecombineerd wordt. Oudersparticipatie Jeugdhulp Vlaanderen vzw vindt het belangrijk dat aanvullend aanbod met specifieke expertise ingezet kan worden in het bijzonder ook voor ouders van pleegkinderen. De dienst voor pleegzorg zou wel moeten de regie voeren.

De vraag kan gesteld worden wat de verdere visie is rond het uitbouwen van combinaties van hulp met pleegzorg.

Vanuit het decreet pleegzorg wordt verwacht dat de dienst voor pleegzorg een begeleiding aanbiedt ten aanzien van pleegkinderen of pleeggasten, pleegzorgers en pleeggezinnen, en ten slotte ook ten

²² BinC staat voor 'Begeleiding in Cijfers', het registratiesysteem dat ontwikkeld werd voor de door Jongerenwelzijn erkende en vergunde organisaties en diensten.

²³ Zie bijvoorbeeld Van Schoonlandt, F., Vanderfaeillie, J., Van Holen, F., De Maeyer, S. & Robberechts, M. (2013). Externalizing problems in young foster children: Prevalence rates, predictors and service use. *Children and Youth Services Review*, 35, 716-724.

²⁴ Zie Goemans, A., Vanderfaeillie, J. Damen, H., Pijnenburg, H. en Van Holen, F. (2016). Reunification of foster children: Factors associated with reunification outcomes in Flanders and the Netherlands. *Children and Youth Services Review*, 70, 284-292.

aanzien van de ouders (of wettelijke vertegenwoordigers) van die pleegkinderen of pleeggasten. In dat laatste geval wordt er gesproken over ‘pleegzorggebonden begeleiding’.

Uit de studie m.b.t. de ontwikkeling van een herenigingsmethodiek in het kader van perspectiefzoekende pleegzorg (cf. supra), leiden we af dat begeleiding van gezinnen van pleegkinderen in functie van terugplaatsing intensief is en betrekking heeft op verschillende begeleidingsdomeinen, wil ze effectief zijn voor terugplaatsing. Vooral ook het werken aan opvoedingsvaardigheden bij de ouders blijkt cruciaal te zijn in functie van de terugplaatsing. Binnen het ruimere landschap van de jeugdhulp zijn er voorzieningen die gespecialiseerd zijn in het kader van training van opvoedingsvaardigheden en ouder-kindrelatie (bv. werken rond hechting). We denken hier onder meer aan sommige centra voor kinderzorg en centra voor integrale gezinsondersteuning.

Zoals hoger vermeld, willen we de piste van een meer structurele samenwerking tussen diensten voor pleegzorg en deze andere organisaties verder verkennen, zeker wanneer de focus ligt op het werken aan opvoedingsvaardigheden en de ouder-kindrelatie bij jonge kinderen. Het uitklaren op casusniveau wanneer aanbod vanuit de diensten voor pleegzorg ingezet kan worden versus aanbod vanuit andere diensten vraagt nog verder denkwerk en afstemming met de andere sectoren of voorzieningen.

Een ander voorstel van actie is dat binnen Jongerenwelzijn een centraal overleg wordt georganiseerd samen met de diensten voor pleegzorg en met de coördinatoren van de ondersteuningscentra jeugdzorg en de sociale diensten van de jeugdrechtsbank om te bekijken wat consultants precies kunnen verwachten van de diensten voor pleegzorg inzake de begeleiding van de gezinnen. Hierover blijkt op het terrein nog steeds onduidelijkheid te zijn.

De diensten voor pleegzorg signaleren dat er nog veel potentieel zit in samenwerking met residentiële voorzieningen. Men wil met pleegzorg niet enkel een aanbod doen ‘in de plaats van’ een residentiële voorziening maar men zoekt ook naar meer actieve en aanvullende samenwerking met het residentiële aanbod. Een aantal situaties vragen immers meer dan een gewoon pleeggezin kan dragen (cf. idee van multiplex plaatsingen).

In de beleidslijnen rond pleegzorg (cf. supra) maar ook in de verdere acties naar aanleiding van de concepttekst uithuisplaatsing jonge kinderen besteden we veel aandacht aan dit thema. Binnen Jongerenwelzijn en Kind en Gezin wordt het aanbod van residentieel, ambulant en mobiel aanbod ook opgeroepen om structurele samenwerkingsakkoorden aan te gaan met diensten voor pleegzorg. In dit verband kunnen we wijzen op goede praktijken van samenwerking tussen diensten voor pleegzorg enerzijds en centra voor kinderzorg en gezinsondersteuning, organisaties voor bijzondere jeugdzorg en multifunctionele centra van het VAPH anderzijds. Deze samenwerking kan er dan uit bestaan om te voorzien in een flankerend aanbod naast het pleeggezin. Daarnaast biedt een dergelijke samenwerking ook het voordeel dat eventueel potentiële pleeggezinnen worden gevonden in het netwerk van de voorziening. Ten slotte is het de bedoeling van dergelijke vormen van samenwerking dat er snel kan worden toegeleid naar pleegzorg in die situaties waarbij er gestart wordt met een residentiële opvang.

Het decreet integrale jeugdhulp liet formeel niet toe dat verschillende maatregelen binnen gerechtelijke hulp op eenzelfde ogenblik konden gecombineerd worden (art. 48, paragraaf 2). Een voorstel dat het maatregelenpakket voor in de gerechtelijke jeugdhulp wijzigt en deze combinaties mogelijk maakt, ligt ter bespreking bij de jeugdrechters voor.

Met betrekking tot het thema combinaties van hulp met pleegzorg kan besloten worden dat regelgevende aanpassingen niet nodig zijn (met uitzondering van combinaties in gerechtelijke hulp).

De voorstellen van oplossing situeren zich voornamelijk op het uitbouwen van structureel partnerschap tussen diensten voor pleegzorg enerzijds en ander aanbod anderzijds. Daarbij moet er ook aandacht gaan naar het informeren van het belendend aanbod omtrent de mogelijkheden om te combineren met pleegzorg.

vi. Combinaties met psychiatrie

De diensten voor pleegzorg zijn voorstander van een meer geïntegreerde samenwerking met de ambulante en residentiële hulpverlening binnen de geestelijke gezondheidszorg en de psychiatrie. Vooral vanuit de optiek om ook pleegzorg aan te kunnen bieden aan pleegkinderen en -gasten met ernstige gedrags- en emotionele problemen of een psychiatrische problematiek die de mogelijkheden van behandelingspleegzorg overstijgen, maakt de inzet van een gecombineerd aanbod met een therapeutische ondersteuning of ambulante of mobiele psychiatrische begeleiding noodzakelijk.

Tot dusver kennen we vooral de formele samenwerking tussen het Openbaar Psychiatrisch Ziekenhuis van Geel (OPZ Geel) en de dienst voor pleegzorg Antwerpen. Immers, OPZ Geel heeft een werking van psychiatrische gezinsverpleging en volgens art. 6 van het decreet kan de psychiatrische gezinsverpleging van een psychiatrisch ziekenhuis slechts erkend worden op basis van een samenwerkingsovereenkomst tussen het betrokken ziekenhuis en een vergunde dienst voor pleegzorg. Volgens art. 16, tweede lid van het besluit pleegzorg wordt er binnen de beschikbare begrotingskredieten een subsidie verleend aan een dienst voor pleegzorg met een dergelijk samenwerkingsakkoord en dit als tegemoetkoming in de kosten van de psychiatrische gezinsverpleging van pleegkinderen. In dit geval werd de subsidie toegekend aan de dienst voor pleegzorg Antwerpen²⁵. De samenwerking tussen OPZ Geel en de dienst voor pleegzorg Antwerpen, vertaalde zich tot dusver vooral in een 'administratieve' samenwerking voor wat betreft 10 à 15 minderjarigen waar beide entiteiten relatief onafhankelijk van elkaar bleven werken. De dienst voor pleegzorg Antwerpen was verantwoordelijk voor de attestering en het toekennen van de kostenvergoeding van de pleeggezinnen terwijl de screening en begeleiding van de pleeggezinnen voornamelijk gebeurde door OPZ. Op casusniveau wordt er nu en dan vanuit de dienst voor pleegzorg wel een beroep gedaan op de consultfunctie van OPZ maar van een structurele samenwerking op dit punt is er verder nog weinig sprake. Vanuit de diensten voor pleegzorg wordt er ook betreurd dat er te weinig doorstroom is naar bv. de reguliere pleegzorg²⁶.

Een vlotte doorstroom van pleegzorgsituaties binnen OPZ naar de reguliere pleegzorg zou ertoe kunnen leiden volgens de diensten voor pleegzorg dat meer nieuwe pleegkinderen die nood hebben aan dit extra-aanbod hiervan zouden kunnen gebruik maken. Ook vraagt de dienst voor pleegzorg Antwerpen om in meer gevallen een beroep te kunnen doen op de consultfunctie van het OPZ Geel wanneer dit noodzakelijk is. Een consultfunctie bij een psychiatrische setting zou ook voor de andere diensten voor pleegzorg een meerwaarde zijn.

De diensten voor pleegzorg verwijzen ook naar andere goede praktijken, bv. de samenwerking tussen Bethanië, een multifunctioneel centrum binnen het VAPH dat vanuit zijn werking een pleegzorgmethodiek heeft ontwikkeld ('partners in parenting') die in samenwerking met de dienst voor pleegzorg Limburg verder werd uitgebouwd. Ook deze samenwerking moet nog verder doorgroeien naar een nog sterkere inhoudelijke samenwerking en vlotte doorstroom maar heeft alvast het voordeel dat ze breder ingebed is en dat er niet enkel wordt samengewerkt met de

²⁵ De financiering van de samenwerking werd vastgelegd in het ministerieel besluit van 25 februari 2014 betreffende toewijzing van het aantal modules aan de vergunde diensten voor pleegzorg en de financiering voor de samenwerking met een psychiatrisch ziekenhuis.

²⁶ OPZ Geel wijt dit aan de specificiteit van de doelgroep.

hulpverlening vanuit het VAPH maar bijvoorbeeld ook met een centrum voor kinderzorg en gezinsondersteuning. Een bredere inbedding heeft ook het voordeel dat meer partners zich kunnen engageren om mee op zoek te gaan naar pleeggezinnen die deze doelgroep op een geëigende manier en mits de nodige ondersteuning kunnen opvangen.

We wensen in overleg met OPZ Geel en de dienst voor pleegzorg Antwerpen te bekijken op welke manier de bestaande samenwerkingsovereenkomst kan aangepast worden, rekening houdend met de hoger geformuleerde vragen en verwachtingen. We wensen ook in overleg te gaan met de geestelijke gezondheidszorg om te bekijken of en hoe de ontwikkelingen op het vlak van geestelijke gezondheidszorg ook rekening kunnen houden met de noden vanuit pleegzorg (cf. vraag naar consultfunctie). Ten slotte wensen we de diensten voor pleegzorg ook op te roepen om in het kader van sociaal ondernemerschap samenwerkingsverbanden naar analogie van dat met Bethanië aan te gaan en uit te bouwen.

Wat de psychiatrische pleegzorg betreft, wordt er in de conceptnota voor nieuwe regelgeving voorgesteld om opnieuw dagpleegzorg mogelijk te maken en om verschillende pleeggezinnen bij hoge zorgnood afwisselend voor een en hetzelfde pleegkind te kunnen laten zorgen.

In het decreet pleegzorg wordt de term pleegzorg voorbehouden voor dag- en nachtopvang in een pleeggezin. We vinden het belangrijk dat deze definitie 'zuiver' wordt gehouden om de afgrenzing met andere vormen van hulp en ondersteuning duidelijk te blijven zien (cf. supra). Dit neemt niet weg dat andere vormen van hulp uiteraard een belangrijke meerwaarde kunnen hebben. De vraag kan gesteld worden in welke mate de begeleiding bij dagopvang vanuit het OPZ geen plaats kan hebben binnen het ruimer pakket van ambulante en mobiele hulpverlening dat vanuit het OPZ ten aanzien van de psychiatrische patiënt wordt aangeboden.

Mocht er toch geopteerd worden voor dagpleegzorg voor pleegzorg bij psychiatrische problematieken vinden we dat deze lijn evengoed moet onderzocht worden voor de andere doelgroepen van de pleegzorg. Dan zouden we bovendien de discussie moeten opentrekken in de zin van afbakening ten aanzien van andere concepten zoals steungezinnen. Deze discussie kan ook maar gevoerd worden rekening houdend met bepaalde ontwikkelingen binnen de geestelijke gezondheidszorg (bv. netwerken geestelijke gezondheidszorg).

Het afwisselend betrekken van verschillende pleeggezinnen bij hoge zorgnood is op zich een optie die de huidige regelgeving ook al mogelijk maakt (dan wel vanuit de optiek van pleegzorg als dag- en nachtopvang). In het punt over attestering bespraken we een juridische oplossing voor de situaties waarbij meerdere pleegzorgers betrokken worden bij de opvang van één pleegkind of pleeggezin.

Daarnaast willen de initiatiefnemers van de conceptnota bij pleegzorgers voor psychiatrische jongeren (OPZ) de vergoeding aanpassen zodat die de verhoogde beschikbaarheid van de pleegzorgers mee in rekening neemt.

Het decreet pleegzorg heeft destijds niet de keuze gemaakt van professionele pleegzorg in de betekenis dat bepaalde pleeggezinnen extra-gehonoreerd zouden worden en/of een aangepast administratief statuut zouden kunnen krijgen omdat zij bepaalde specifieke doelgroepen opvangen. Er is wel de mogelijkheid van een extra-vergoeding voor pleegzorgers in situaties van specifieke zorgzwaarte. Deze maatregel is echter niet gekoppeld aan bepaalde specifieke doelgroepen.

Het decreet voorziet bovendien in de mogelijkheid dat diensten voor pleegzorg een extra-begeleidingsaanbod voor pleegzorgers of voor pleegkinderen aanbieden in de situatie van kinderen of volwassenen met gedragsproblemen of een psychiatrische problematiek (cf. behandelingspleegzorg). Verder verwijzen we naar de eerder besproken vormen van samenwerking tussen pleegzorg enerzijds en andere vormen van gespecialiseerde hulp.

In het geval van opvang van kinderen of volwassenen met ernstige gedrags- of emotionele problemen of psychiatrische problemen lijkt het thema van 'pleegzorgers met een verhoogde beschikbaarheid en meer gespecialiseerde competenties', op basis van de praktijkervaringen van de afgelopen jaren wel degelijk een thema te zijn waarover opnieuw gediscussieerd kan worden. De motivatie hiervoor kan onder meer gevonden worden in het vele onderzoek rond breakdown in het geval van opvang van pleegkinderen met gedrags- of emotionele problemen. Als deze optie opnieuw bekeken zou worden, kan de discussie zich dus niet beperken tot pleegkinderen en pleeggasten in OPZ maar moet deze thematiek opengetrokken worden naar alle pleegkinderen en pleeggasten met een ernstige gedrags- en emotionele problematiek of psychiatrische problematiek. Een dergelijk onderzoek betekent dat alle implicaties van de voorliggende opties grondig moeten worden afgewogen, niet het minst de financiële.

We kunnen besluiten dat rond de thematiek van samenwerking met psychiatrie een regelgevende wijziging niet nodig is. We vinden het wel belangrijk dat de samenwerkingsovereenkomst tussen OPZ en de dienst voor pleegzorg Antwerpen wordt herzien. Wij zijn er geen voorstander van om de discussie rond 'dagpleegzorg' en 'pleeggezinnen met specifieke competenties' die daarvoor bijkomend financieel gehonoreerd worden, in het kader van psychiatrische pleegzorg te voeren gezien de vroegere keuzen van de decreetgever. Mocht ze toch gevoerd worden, kan dit niet enkel beperkt blijven tot de psychiatrische pleegzorg maar moet ze gevoerd worden voor alle vormen van pleegzorg voor pleegkinderen en –gasten met specifieke zorgnoden. We gaan in overleg met OPZ om te bekijken op welke manier de samenwerkingsovereenkomst met de dienst voor pleegzorg Antwerpen meer kan inspelen op de noden van de dienst.

vii. Aanbod voor personen met een handicap

1. Algemeen

De diensten voor pleegzorg noemen volgende knelpunten in het aanbod van pleegzorg voor personen met een handicap:

- Gezien de integratie van pleegzorg binnen Jongerenwelzijn wordt er in de communicatie vanuit het VAPH in het algemeen onvoldoende verwezen naar het aanbod pleegzorg dat uiteraard ook relevant blijft voor het doelpubliek van het VAPH.
- Er ontbreken registratiegegevens voor pleegkinderen en –gasten waardoor de doelgroep onvoldoende in beeld kan worden gebracht.

Het lijkt ons belangrijk dat er een overleg gepland wordt in aanwezigheid van het VAPH, Jongerenwelzijn en de diensten voor pleegzorg om te bekijken op welke manier het probleem m.b.t. communicatie rond pleegzorg voor personen met een handicap binnen het VAPH kan verbeterd worden. Ook andere problemen omtrent de samenwerking met het VAPH kunnen dan besproken worden.

Voor wat betreft de registratiegegevens lijkt het registratiesysteem Softwel, het registratiesysteem dat ontwikkeld wordt op initiatief van de diensten voor pleegzorg, ook op het punt van registratie van handicapspecifieke parameters een oplossing te zijn. Het lijkt ons belangrijk dat Jongerenwelzijn in dit verband verder in overleg gaat met de diensten voor pleegzorg om te bekijken wat de stand van zaken is van dit systeem en of ook beleidsrelevante gegevens hier voldoende in aanbod komen.

2. Minderjarigen

Op dit moment is de combinatie van pleegzorg met PVF een actueel thema. De initiatiefnemers van de conceptnota voor nieuwe regelgeving pleiten ervoor dat bij de omzetting naar PVF de zorg voor pleegkinderen divers kan worden ingekocht (p.13): “Het is van het grootste belang dat pleegkinderen met een beperking dezelfde rechten krijgen als andere kinderen met een beperking, zowel in het toewijzen van een basisondersteuningsbudget (BOB) als van een persoonsvolgende financiering.”

De ontwikkeling van een systeem van PVF voor minderjarigen is volop bezig. Jongerenwelzijn en de pleegzorgsector zijn betrokken bij de task force die hiertoe werd opgezet. De voortgang van deze task force wordt ook geagendeerd op het overleg van Jongerenwelzijn met de diensten voor pleegzorg. De keuze om ook pleegkinderen met een beperking een BOB te kunnen toekennen werd ondertussen gemaakt.

3. Meerderjarigen

Voor personen met een handicap is PVF ondertussen een realiteit. De diensten voor pleegzorg signaleren dat er een moeizame communicatiedoorstroom is vanuit Het VAPH rond de mogelijkheden van PVF voor pleeggasten.

Er is volgens de diensten voor pleegzorg soms ook een financieel probleem bij pleeggasten wanneer zij ‘externe’ hulp wensen in te kopen. Het persoonsvolgend budget van het VAPH kan enkel aangewend worden voor zorg (woonondersteuning, dagactiviteiten en psychosociale ondersteuning). De woon- en leefkosten voor (tijdelijke) opvang in dagcentra, kortverblijf en tehuizen (zorgaanbieders VAPH) moeten voortaan door de pleegvast zelf betaald te worden.

Voor de diensten voor pleegzorg is het ook niet duidelijk op welke manier er in de toekomst zal gekeken worden naar vormen van ‘pleegzorg’ die in het kader van PVF zullen worden georganiseerd ‘buiten het decreet’, dus ook zonder betrokkenheid van een dienst voor pleegzorg.

Het zorgen voor een naadloze overgang naar een andere zorgvorm na een pleegzorgtraject is in de praktijk en in het geval er gekozen wordt voor een VAPH-vervolgtraject, niet altijd haalbaar gezien de wachtlijsten. De nieuwe zorgregieregels houden wel rekening met een criterium zoals bovengebruikelijke zorgbehoefte maar de diensten voor pleegzorg signaleren dat dit geen waterdicht systeem is voor pleegzorg en dat dit toekomstige pleegzorgers zal afschrikken om pleeggasten op te vangen.

Het lijkt ons wenselijk dat de gesignaleerde problemen rond de problematiek van PVF en zorgregieregels ook worden opgenomen in een overleg waarop de diensten voor pleegzorg samen met Jongerenwelzijn en het VAPH aanwezig zijn.

Voor volwassenen stelt zich ook het probleem dat JO-lijn dat door pleeggasten geassocieerd wordt met ‘jongeren’. Volgens de diensten voor pleegzorg zou dit drempelverhogend zijn voor pleeggasten.

Nog een probleem dat gesignaleerd wordt, is dat ‘perspectiefzoekende pleegzorg’ volgens de diensten voor pleegzorg in de communicatie die Jongerenwelzijn tot dusver voerde teveel verwezen wordt naar ‘terugkeer naar huis’ als finaliteit terwijl deze optie voor pleeggasten vaak niet aan de orde is. Bij pleeggasten wordt perspectiefzoekend meestal ingezet om een andere woonvorm te zoeken voor de pleegvast wanneer pleegzorg niet langer mogelijk is.

De definitie van perspectiefzoekende pleegzorg is op het niveau van het decreet pleegzorg (zie paragraaf over typemodules pleegzorg) erg breed geformuleerd. In die zin kan de interpretatie

vanuit het perspectief van de volwassenpleegzorg hier zeker ook in passen. Het lijkt ons wel wenselijk om de beschrijving van de typemodules vanuit Jongerenwelzijn samen met de diensten voor pleegzorg te evalueren om te bekijken of de doelgroep van de volwassen pleeggasten daar voldoende in gevat zit.

Voor de problemen die gesignaleerd worden m.b.t. de doelgroep van personen met een handicap zijn regelgevende aanpassingen niet onmiddellijk noodzakelijk. Rond de inhoud (bv. regels met betrekking tot het inkopen van extern aanbod) en de communicatie m.b.t. PVF voor volwassenen met een handicap is het aangewezen om een overleg te plannen met de diensten voor pleegzorg, het VAPH en Jongerenwelzijn. Voor wat betreft PVF voor minderjarigen verwijzen we naar de task force die daartoe werd opgericht en waar ook pleegzorg in vertegenwoordigd is. Voor het probleem van registratie zal Jongerenwelzijn samen met de diensten voor pleegzorg de stand van zaken bekijken van het registratiesysteem Softwel. We vragen ook bijzondere aandacht om in de manier waarop Jongerenwelzijn zich profileert, voldoende oog te hebben voor de doelgroep van pleeggasten met een handicap en om samen met de diensten voor pleegzorg de beschrijving van de typemodules te evalueren vanuit de invalshoek van volwassen personen met een handicap.

c. Diensten voor pleegzorg

i. Algemeen

Vanuit verschillende bronnen werden bezorgdheden en verbeterpunten genoemd die te maken hebben met de concrete werking van de diensten voor pleegzorg.

Alvorens we dieper ingaan op een aantal van de genoemde thema's, willen we stellen dat het decreet en besluit pleegzorg de diensten voor pleegzorg profileren als sociale ondernemers die binnen de voorop gestelde vergunnings- en subsidiëringkaders zelf keuzen moeten maken en beleid moeten voeren om hun maatschappelijke opdracht zo kwaliteitsvol en efficiënt mogelijk uit te voeren. Ook het kwaliteitsdecreet dat van toepassing is op de diensten voor pleegzorg vertrekt vanuit een verregaande responsabilisering van voorzieningen. Voorzieningen moeten binnen de contouren van de regelgeving de missie, visie en doelstellingen formuleren en aan de hand van zelfevaluatie de eigen werking systematisch evalueren en bijsturen. Concrete aspecten m.b.t. de werking van de diensten zoals het begeleiden van ouders en pleegzorgers binnen de pleegzorgcontext en het voorzien van nazorg, opvolging en evaluatie, krijgen een plaats binnen het uitvoeringsbesluit bij het kwaliteitsdecreet onder het thema 'kernprocessen'.

Bij de zelfevaluatie voorzien in het kwaliteitsconcept, worden ook stakeholders -medewerkers, pleeggezinnen, cliënten, externe partners- betrokken. Vanuit deze zelfevaluatie kunnen de diensten gaan benchmarken en benchlearnen en goede praktijken delen. Dit gebeurt systematisch en onderbouwd, onder meer op basis van de gegevens van BinC. Wanneer er systematisch tekorten optreden bij de organisaties omtrent één of meerdere kwaliteitsaspecten en er onvoldoende verbeteracties gepland of gerealiseerd worden met de gewenste outcome, dan zal Zorginspectie dit vaststellen tijdens de audit en dan zal Jongerenwelzijn remediërend in dialoog treden met de organisatie om hieromtrent duidelijke afspraken te maken, desgevallend met de nodige ondersteuning en opvolging vanuit Jongerenwelzijn.

We willen algemeen stellen dat we niet aan deze principiële keuzes rond responsabilisering en kwaliteitstraject wensen te tornen en dat ons antwoord op vragen en bezorgdheden geen keurslijf aan nieuwe regels en normen kan zijn.

Dit betekent uiteraard niet dat we geen oor hebben voor verbeterpunten die geformuleerd worden. Binnen het evaluatietraject van de regelgeving inzake pleegzorg werden de bezorgdheden, die we via

diverse kanalen ontvingen (cf. infra), reeds besproken met de diensten voor pleegzorg en werd gezocht hoe deze maximaal een plek te geven.

We stellen vast dat de diensten voor pleegzorg zich de voorgaande jaren nog globaal in een opstartmodus bevonden, ook al werden er rond bepaalde inhoudelijke thema's zeker al belangrijke stappen gezet. We gaan ervan uit dat er in de komende jaren een nog verdere kwaliteitsverdieping plaats zal vinden waardoor de verwachte effecten van de schaalvergroting in de praktijk nog meer zichtbaar zullen worden. Verder valt op dat de laatste jaren de maatschappelijke belangstelling en het draagvlak voor pleegzorg enorm is toegenomen. Dit heeft zeker ook te maken met de gezamenlijke inspanningen op het vlak van bekendmaking en werving vanuit de diensten voor pleegzorg. Dat er binnen de pleegzorg ook heel wat tevredenheid is over de werking van de diensten voor pleegzorg bij de betrokkenen bij pleegzorg blijkt onder meer uit het belevingsonderzoek maar ook uit de dialoogtafels met pleegzorgers, ouders, pleegkinderen en –gasten.

Gezien het groot aantal dossiers en de toenemende maatschappelijke betrokkenheid neemt ook de kwetsbaarheid m.b.t. de beeldvorming van pleegzorg toe. Vanuit die optiek wensen we ook te benadrukken dat de gesignaleerde knelpunten of problemen in de werking van de diensten voor pleegzorg niet vanzelfsprekend mogen veralgemeend worden voor het geheel van pleegzorg.

ii. Informatie- en begeleidingsopdracht

1. Informatie

In art. 7 van het decreet pleegzorg worden de opdrachten van de diensten voor pleegzorg geëxpliciteerd. Het is daarbij duidelijk dat de dienst voor pleegzorg een begeleidingsopdracht heeft ten aanzien van alle partners van pleegzorg, pleegkinderen of pleeggasten, de ouders en pleegzorgers.

Oudersparticipatie Jeugdhulp Vlaanderen vzw signaleert dat er in de opsomming van de opdrachten onvoldoende aandacht gaat naar het informeren van ouders van pleegkinderen. Artikel 7 paragraaf 2, punt 9 heeft het over correcte en passende informatieverstrekking aan het pleegkind of de pleeggast over de aard en de draagwijdte van de pleegzorg. De ouders worden daarbij niet benoemd terwijl ook zij hier nood aan hebben.

Op basis van de juridische analyse van het decreet pleegzorg en het decreet integrale jeugdhulp en de achtergrondteksten blijkt dat de aandacht voor informatieverstrekking ten aanzien van de ouders regelgevend wel voldoende verankerd is. Het vormt één van de uitgangspunten van het decreet integrale jeugdhulp wat dus ook van toepassing is op het domein pleegzorg. Verder impliceert de begeleidingsopdracht ten aanzien van de ouders (en ook van de andere partners) dat er voldoende informatie wordt gegeven.

De reden waarom de pleegkinderen en pleeggasten uitdrukkelijk genoemd worden in art. 7 paragraaf 2, punt 9 is “omdat zij niet altijd de betekenis van pleegzorg kunnen inschatten” (memorie van toelichting, p. 20). Het was destijds een vraag vanuit het Kinderrechtencommissariaat om daarom deze opdracht op die manier te formuleren.

2. Zorg op maat

Een aantal bronnen stellen dat een pleegzorgbegeleider niet genoeg ruimte heeft om te werken met ouders van pleegkinderen rond gedeeld ouderschap en om écht zorg op maat te bieden. Ook de continuïteit in de begeleiding wordt soms geproblematiseerd in de zin dat er teveel

personeelwissels zijn in het begeleidingskader²⁷. Er is te weinig ruimte voor nazorg, opvolging en evaluatie na afloop van een pleegzorgsituatie. Ook is de nood aan behandelingspleegzorg groter dan het aanbod dat beschikbaar is binnen de diensten voor pleegzorg. Wat dit laatste betreft, blijkt uit het belevingsonderzoek dat pleegjongeren zelf uitdrukkelijk meer aandacht vragen voor hun emotionele en/of gedragsproblemen evenals een aangepaste ondersteuning daarbij.

Nog vanuit het belevingsonderzoek wordt de aanbeveling gedaan om de pleegzorgbegeleiding meer af te stemmen op de individuele noden van pleegkinderen en hun gezinnen. Pleegjongeren formuleren zelf verbetervoorstellen die te maken hebben met de bereikbaarheid en beschikbaarheid van pleegzorgbegeleiders, op de personeelwissels, op de invulling van de contacten met de begeleider, op inspraak en op de oplossingsgerichtheid van de begeleiding.

Uitgaande van de enveloppe beschikt een dienst over een aanzienlijke ruimte om vorm te geven aan de concrete organisatie van het aanbod (waaronder ook het begeleiden van ouders en het bieden van nazorg). De enveloppe laat een personeelsinzet toe die kan variëren van module tot module en ook van dossier tot dossier. Zo is het best mogelijk dat in een bepaald dossier een begeleider maar een paar keer per jaar contact hoeft op te nemen met de betrokkenen. In andere dossiers zal dit bv. wekelijks zijn. Ook de vorm van de ondersteuning die zal moeten gebeuren, zal afhankelijk zijn van de noden die geformuleerd worden.

De enveloppe zelf werd geëvalueerd en zoals we schrijven in het stuk rond enveloppenfinanciering pleiten we voor een bijkomende financiële versterking van de diensten voor pleegzorg -gekoppeld aan duidelijke engagements- en resultaatsverbintenissen- opdat de gevraagde begeleidingsruimte nog beter gerealiseerd kan worden

De nood aan een behandelingsaanbod in het geval van pleegzorgsituaties met een verhoogde draaglast naar aanleiding van gedrags- of emotionele problemen en psychiatrische problemen is inderdaad groot. We verwijzen in dit verband naar de discussie over behandelingspleegzorg (zie paragraaf over typemodules pleegzorg).

3. Ouders van pleegkinderen

Vanuit het Netwerk tegen Armoede en de vzw Oudersparticipatie Jeugdhulp Vlaanderen en ook op basis van de dialoogtafels kregen we het signaal dat ouders van pleegkinderen zich niet steeds op een volwaardige manier erkend voelen doorheen de begeleiding van een dienst voor pleegzorg. Zij ervaren dat de focus van de begeleiding in het kader van pleegzorg voornamelijk ligt op de pleegzorgers en zou ook de informatie- en de communicatie vanuit de diensten voornamelijk op maat van de pleegzorgers gebeuren. Ook moeten diensten voor pleegzorg bij de matching aandacht hebben voor de voorkeuren van ouders.

Ouders van pleegkinderen maar ook verwijzers signaleren (cf. Oudersparticipatie Jeugdhulp Vlaanderen, Netwerk tegen Armoede, dialoogtafels) dat zeker bij de overgang van bv. een residentiële setting waar sterk ingezet werd op gezinsbegeleiding, naar pleegzorg ouders soms abrupt op de achtergrond worden geplaatst omdat pleegkinderen volop zouden kunnen hechten aan de pleegzorgers. Ook zou er onvoldoende erkenning zijn voor het feit dat hechting niet per se ten aanzien van één persoon hoeft te verlopen. Omgekeerd ervaren ook pleegzorgers soms abrupte breuken met hun pleegkind naar aanleiding van terugplaatsingen waarbij diensten en verwijzers in bepaalde situaties geen rekening houden met de opgebouwde hechting met het pleeggezin.

²⁷ Diensten voor pleegzorg geven aan dat dit in deze fase vooral een gevolg is van het transitieproces (zie hoofdstuk 1), bijvoorbeeld door reorganisatie van teams, interne doorstroming enz.

Het behoort tot de kwaliteitswerking van diensten voor pleegzorg om rekening te houden met recente wetenschappelijke inzichten rond uithuisplaatsing en pleegzorg en te maken dat alle medewerkers inzicht en voeling krijgen met deze inzichten.

Omwille van het belang van het thema hechting zullen we het initiatief ondersteunen waarbij er in het najaar een studiedag over pleegzorg wordt georganiseerd door de professoren J. Vanderfaeillie en F. Van Holen (VUB) waarbij het thema hechting centraal zal staan.

4. Communicatie en verslaggeving

Op basis van het signaalrapport en de dialoogtafels blijkt dat betrokkenen in pleegzorg aangeven dat ze in bepaalde situaties onvoldoende zicht hebben op het uitgestippelde hulpverleningsproces en op concreet aanbod dat beschikbaar is. Dit is niet enkel een probleem van de diensten voor pleegzorg maar ook de verwijzers hebben hier een verantwoordelijkheid.

Ouders en pleegzorgers wensen in het algemeen dat hulpverleners open en duidelijk met hen communiceren en verslaggeving en inzage is daarbij een belangrijk instrument. Cliënten vragen dat ze inzage hebben in verslagen, dat de inhoud van verslagen niet tegen hen gebruikt wordt en dat er rekening wordt gehouden met hun input. Ook verwijzers verwachten dat diensten voor pleegzorg relevante verslaggeving met hen delen in functie van een kwaliteitsvolle opvolging van het dossier.

We verwijzen hier naar een centraal overleg dat wordt georganiseerd tussen regioverantwoordelijken van de ondersteuningscentra jeugdzorg en sociale diensten jeugdrechtbank enerzijds en directies van de diensten voor pleegzorg anderzijds om onder meer de huidige praktijken rond informatie-uitwisseling te evalueren. Ook zal daar bekeken worden wat consulenten precies kunnen verwachten van de diensten voor pleegzorg inzake de begeleiding van de gezinnen van pleegkinderen.

5. Begeleide bezoeken voor ouders en pleegkinderen

Eén van de concrete invullingen van de begeleidingsopdracht van de diensten voor pleegzorg is het aanbieden van begeleide bezoeken of bezoekruimtes voor ouders en kinderen. Deze bezoeken vinden subsidiair plaats wanneer contacten tussen een ouder en het pleegkind in de thuissituatie van de ouder niet mogelijk zijn omwille van veiligheidsredenen of voorspelde risicosituaties.

Diensten voor pleegzorg signaleren dat een kwalitatieve versterking van het aanbod aan begeleide bezoeken of bezoekruimtes zich opdringt. Het voornaamste doel van de bezoekruimte en de begeleide bezoeken in dat kader is om de contacten tussen ouder en kind te behouden of te herstellen. Ook het contact tussen pleegzorgers en ouders kan in de begeleide bezoeken een onderwerp zijn van ontmoeting.

De begeleider heeft tijdens dergelijke momenten eerder een faciliterende rol om het contact tussen ouder en kind vlot te laten verlopen. Desgevallend kan er ingegrepen worden wanneer er problemen zouden zijn. Vaak is het de verwijzer die de vraag stelt om dergelijke contactmomenten te organiseren. In dat geval is het ook de bedoeling om tijdens het begeleid bezoek informatie te capteren in opdracht van de jeugdrechtbank of in het kader van een MANO-dossier (cf. ondersteuningscentra jeugdzorg). Daarbij heeft de pleegzorgbegeleider de opdracht om informatie ter beschikking te stellen omtrent het verloop van de bezoeken in functie van toekomstige beslissingen in het contact/bezoeken tussen ouders en kinderen. Begeleide bezoeken worden op vooraf bepaalde momenten geëvalueerd om te bekijken of ze nog langer noodzakelijk zijn en of men kan overgaan naar niet begeleide contacten bv. in de thuissituatie of elders.

Het organiseren van begeleide bezoeken kan plaatsvinden binnen de eigen lokalen van de dienst voor pleegzorg of op andere neutrale plaatsen of in samenwerking met de CAW. Het voordeel van bezoekenruimtes die georganiseerd worden vanuit de dienst voor pleegzorg is dat men vanuit de dienst goed zicht heeft op de concrete pleegzorgsituatie en de finaliteit ervan. Dit geeft onmiddellijk aanknopingspunten voor het bepalen van de inhoud van de begeleiding wanneer er gebruik gemaakt wordt van de bezoekenruimte. Zo wordt er binnen perspectiefbiedende pleegzorg bijvoorbeeld gestreefd naar stabiliteit en continuïteit van de pleegzorgsituatie op lange termijn. In die situaties moet erg omzichtig worden omgesprongen met het bepalen van de inhoud van die contacten. Er mogen bijvoorbeeld geen verkeerde verwachtingen worden gecreëerd ten aanzien van de betrokkenen.

De diensten voor pleegzorg geven aan dat de bezoeken op dit moment georganiseerd worden op basis van beschikbaarheid inzake locaties en begeleidingscapaciteit vanuit de diensten en dat er op dit moment niet altijd aan de vraag tegemoet gekomen kan worden. Er wordt gesignaleerd dat de versterking van het aanbod op dit vlak niet enkel een kwestie is van kind- en oudervriendelijke en veilige lokalen maar de huidige enveloppe, zo stellen de diensten, laat niet toe om ook voldoende personeel in te zetten voor het realiseren van die contacten (medewerkers vanuit de diensten al dan niet samen met vrijwilligers).

Samenwerking met CAW loopt niet altijd even vlot omwille van visie- en werkingsverschillen. De belangrijkste knelpunten zijn:

- Het CAW wenst meestal dat de trajecten tijdelijk zijn, een eindpunt hebben en niet blijven doorlopen.
In pleegzorg zijn er (uiteraard uitzonderlijke) situaties waarin het begeleiden van bezoeken in een bezoekersruimte noodzakelijk zijn voor de volledige duur van het verblijf in pleegzorg. In geval van perspectiefbiedende pleegzorg kan het dus gaan over een termijn van jaren.
- Het CAW stelt meestal maar een beperkte capaciteit ter beschikking van pleegzorg.
De diensten voor pleegzorg geven aan dat ze eerder uitzonderlijk kunnen een beroep doen op een CAW omwille van capaciteitstekorten.
- Het CAW stelt een ruimte ter beschikking en investeert niet in bijkomende begeleiding van personeel in functie van het specifiek organiseren van ontmoetingen tussen ouders en pleegkind. Het is echter noodzakelijk in functie van de begeleidingen om de specificiteit van pleegzorg te kennen.
- CAW wensen niet steeds de faciliterende begeleiding in het kader van bezoekenruimtes in te zetten terwijl dit in de situaties waarvoor begeleide bezoeken noodzakelijk zijn juist erg wenselijk is.
- Het CAW heeft in het kader van haar eigen werking rond bezoekenruimtes bv. in het kader van echtscheidingen niet de praktijk om informatie over het verloop van de begeleiding door te geven. Wanneer het bezoek plaatsvindt in het kader van pleegzorg in opdracht van de JRB of in het kader van een MANO-dossier botst dit op visieverschillen omdat het CAW principieel geen informatie doorgeeft over de begeleide contacten.

We willen de samenwerking tussen de diensten voor pleegzorg en de CAW grondig evalueren in een overleg tussen Jongerenwelzijn en het Departement van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

6. Ervaringsdeskundigheid

Vanuit de hoek van de pleegzorgers wordt gesignaleerd dat er nood is om in het kader van de screening van pleegzorgers maar ook bij begeleiding meer gebruik te maken van de ervaringsdeskundigheid van pleegzorgers. Ervaren pleegzorgers zouden bijvoorbeeld kunnen ingeschakeld worden naast professionele begeleiders. Voor dit vrijwillige engagement vraagt men

een kleine financiële bijdrage om de kosten van bv. vervoer te betalen zonder dat dit voor de pleegzorger gepaard gaat met een zware administratieve last.

We zien zeker de meerwaarde van het inzetten van ervaringsdeskundigheid binnen de pleegzorgscreening en -begeleiding. Het lijkt ons waardevol dat de diensten wat dit betreft bestaande goede praktijken in kaart brengen en de krachten bundelen samen met Pleegzorg Vlaanderen vzw om deze ideeën verder in de praktijk te realiseren. Voor wat betreft een financiële honorering van deze vrijwilligers verwijzen we naar de ontwikkelingen rond de vrijwilligerswet waarbij er meer duidelijkheid komt over de kostenvergoeding van vrijwilligers en er gestreefd wordt naar een maximale administratieve vereenvoudiging.

De conclusie is dat er op het vlak van de begeleidings- en informatieopdracht geen regelgevende aanpassing noodzakelijk is. Het lijkt ons op dit moment vooral een uitdaging om informatieverstrekking en begeleiding van gezinnen van pleegkinderen op het terrein van de pleegzorg in de praktijk waar te maken binnen het kwaliteitstraject van de diensten voor pleegzorg.

We vragen aan de diensten voor pleegzorg om het aanbod van voldoende kind- en gezinsvriendelijke en veilige lokalen voor begeleide bezoeken een plaats te geven binnen hun VIPA-dossier. Voor wat betreft het inhoudelijk versterken van het aanbod kan worden verwezen naar de versterking in subsidie van de reguliere pleegzorgmodules (cf. paragraaf over subsidiëring van de diensten voor pleegzorg). Daarnaast zullen Jongerenwelzijn en het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin de samenwerking tussen de diensten voor pleegzorg en de CAW in het kader van de begeleide ontmoetingen bespreken. Ten slotte verwijzen we ook naar de organisatie van een studiedag waar het thema hechting en pleegzorg centraal zal staan.

iii. Werkingsgebied

1. Algemeen

Op basis van art. 9 van het decreet pleegzorg is het werkingsgebied van een dienst voor pleegzorg beperkt tot de provincie waarvoor de dienst is vergund. Het werkingsgebied van de dienst voor pleegzorg die vergund is voor de provincie Vlaams-Brabant, strekt zich uit tot het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Het is in principe de dienst voor pleegzorg gelegen in de provincie van het pleeggezin die de dienstverlening verzekert. Artikel 9 handelt over samenwerkingsakkoorden tussen diensten wanneer een persoon wordt opgevangen in een pleeggezin waarvan de verblijfplaats gelegen is in een andere provincie dan deze van de persoon. Artikel 15 van het besluit pleegzorg bepaalt verder dat er samenwerkingsakkoorden kunnen worden gesloten tussen de diensten die onder meer een regeling bevatten bij verhuizing van een pleeggezin naar een andere provincie of wanneer het gezin van een personeelslid zijn verblijfplaats heeft in het werkingsgebied van die dienst en als pleeggezin fungeert.

De diensten voor pleegzorg komen in de praktijk uitzonderlijk ook nog andere situaties tegen waarvan ze oordelen dat deze situaties zouden moeten kunnen worden begeleid door een andere dienst dan de dienst die gelegen is in de provincie van het pleeggezin. Het gaat daarbij vaak over zeer particuliere situaties waar de diensten een pragmatische oplossing voor vinden.

2. Pleegzorgsituaties over de taalgrens

Het decreet pleegzorg laat niet toe dat pleegkinderen over de taalgrens worden geplaatst. Artikel 128, §2, van de Grondwet regelt het territoriale werkingsgebied van de gemeenschapsdecreten met betrekking tot persoonsgebonden aangelegenheden, zoals de pleegzorg.

Een decreet van de Vlaamse Gemeenschap geldt in Vlaanderen ten aanzien van iedereen en in Brussel alleen ten aanzien van instellingen die wegens hun organisatie - omdat die in het Nederlands verloopt - geacht worden uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap. Het geldt in Brussel niet rechtstreeks ten aanzien van natuurlijke personen, maar enkel voor zover die natuurlijke personen zich in Brussel vrijwillig aansluiten bij een instelling die tot de Vlaamse Gemeenschap behoort.

De Vlaamse decreten gelden niet in het Franse taalgebied (Wallonië) en in het Duitstalige gebied.

Een pleegzorger die naar Wallonië verhuist, is dus niet langer onderworpen aan de Vlaamse regelgeving. Op hem is de regelgeving van de Franse Gemeenschap van toepassing. Een dienst voor pleegzorg die vergund is in de Vlaamse Gemeenschap, kan in principe niet als een vergunde dienst optreden in Wallonië, omdat de vergunning tot de Vlaamse Gemeenschap beperkt blijft.

De diensten voor pleegzorg ervaren dit als beperkend en vragen naar een structurele oplossing om pleegzorg over de taalgrens in bepaalde situaties toch mogelijk te maken.

Om het op een structurele manier mogelijk te maken dat Vlaamse diensten voor pleegzorg in Wallonië gevestigde Nederlandstalige pleegzorgers kunnen begeleiden -als dat wenselijk is- zou een samenwerkingsakkoord met de Franse Gemeenschap moeten worden afgesloten waardoor pleegzorg over de taalgrens in bepaalde uitzonderingssituaties toch kan plaatsvinden. Een dergelijk samenwerkingsakkoord moet op het niveau van de gemeenschapsregeringen afgesloten , en decretaal bekrachtigd worden, omdat het financiële lasten meebrengt voor de Vlaamse Gemeenschap.

Voor zoverre dat het optreden van een Vlaamse dienst voor pleegzorg ten aanzien van een pleegzorger die naar Wallonië is verhuisd eerder uitzonderlijk en tijdelijk is, d.w.z. als het gebeurt in functie van een naadloze overgang of als een soort nazorg in afwachting van begeleiding door de bevoegde dienst van de Franse Gemeenschap, zien we geen reden om hierover afspraken via een samenwerkingsakkoord te maken met de Franse Gemeenschap.

We stellen voor om een samenwerkingsakkoord met de Franse Gemeenschap met een beperkte reikwijdte op te maken waarin een aantal uitzonderingen op de regel kunnen worden vastgelegd. Op basis van de huidige praktijk lijken volgende criteria hierbij relevant:

- *verhuissituatie naar het ander taalgebied van een lopende pleegzorgsituatie in een (bestands)pleeggezin;*
- *nieuwe pleegzorgsituatie in een netwerkpleeggezin over de taalgrens;*
- *nieuwe pleegzorgsituatie in een Nederlandstalig bestandspleeggezin dat net over de taalgrens woont en waarbij de eigen kinderen naar het Nederlandstalig onderwijs gaan. Er is daarbij de bereidheid om het pleegkind in het Nederlands op te voeden.*

De inhoudelijke overwegingen bij de toepassing van deze criteria zijn:

- *De verwijzer en dienst voor pleegzorg zijn akkoord.*
- *De pleegzorgsituatie is 'begeleidbaar' voor een Vlaamse dienst voor pleegzorg (overbrugbare afstand, eventueel andere manieren van begeleiding lijken mogelijk).*

3. Pleegzorg in het Brussels Hoofdstedelijk gewest

In het kader van de Brusselse ordonnantie van 29 april 2004 inzake hulpverlening aan jongeren (art. 10) is het nog steeds mogelijk om een minderjarige toe te vertrouwen aan een betrouwbaar persoon

zonder betrokkenheid van een dienst voor pleegzorg. In het Vlaams decreet pleegzorg is de betrokkenheid van een dienst voor pleegzorg noodzakelijk om van pleegzorg te spreken. Regelgevend is er geen verplichting om in de Brusselse ordonnantie rekening te houden met het decreet pleegzorg.

Uit de praktijk blijkt dat de Brusselse jeugdrechters wel degelijk gebruik maken van de ontkoppeling die mogelijk is via de Brusselse ordonnantie en dan vooral in situaties van hoogdringende maatregelen vanuit het idee dat er in die situaties nog onvoldoende geweten is over het gezin dat opvangt om al over pleegzorg te kunnen spreken.

Nochtans lijkt het ons een goede praktijk om in de mate van het mogelijke toch zoveel mogelijk te handelen volgens de bepalingen van het decreet pleegzorg.

Op basis van het decreet pleegzorg is er wel degelijk een oplossing voor situaties van hoogdringendheid waarbij er nog niet veel geweten is over het gezin dat opvangt. Hiervoor kan verwezen worden naar de afwijking in art. 14 paragraaf 3 van het decreet pleegzorg waarbij een netwerkpleeggezin gedurende maximaal 6 weken een pleegkind opvangt zonder een attest. Dan wel met betrokkenheid en begeleiding van een dienst voor pleegzorg wat volgens ons meer garantie biedt op het grondig in kaart brengen van de situatie en het tot stand brengen van een kwaliteitsvolle pleegzorg.

Het lijkt ons logisch dat het verschil tussen de Vlaamse regelgeving en deze van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie gesignaleerd wordt aan de bevoegde overheid in functie van een betere afstemming.

iv. Permanentieregeling

Artikel 11 van het decreet pleegzorg bepaalt dat een dienst voor pleegzorg gezinsvriendelijke contacturen moet hanteren voor pleegkinderen en pleeggasten, de pleegzorgers en de gezinnen waarvan de ouders of wettelijke vertegenwoordigers van de pleegkinderen of pleeggasten deel uitmaken. In de memorie van toelichting bij het decreet (p. 22) wordt daarbij uitdrukkelijk verwezen naar een ruime permanentie zodat men bv. ook buiten de kantooruren tijdens crisissen terecht kan bij de dienst voor pleegzorg.

We verwachten van de diensten voor pleegzorg dat ze verder werk maken van een uitgebouwde permanentie. Pleegzorgers, maar ook ouders van pleegkinderen maken zich zorgen over de bereikbaarheid van de dienst voor pleegzorg. We weten dat verschillende diensten permanentieregelingen hebben, maar is de dienst voldoende en op de gewenste tijdstippen bereikbaar?

Dit is een thema dat bij uitstek door een dienst binnen zijn kwaliteitsbeleid opgenomen moet worden. We wensen dit prominenter in het beleid zichtbaar te maken door specifiek voor de pleegzorgdiensten dit thema als jaarthema²⁸ naar voren te schuiven.

v. Participatie(raad)

Vanuit de verschillende bronnen wordt gesignaleerd dat de vorm van de participatieraad in het decreet pleegzorg werd ingeschreven, niet het participatieve proces. De vrees leeft dat een dienst voor pleegzorg weliswaar een participatieraad kan inrichten zonder echt participatief te werken.

²⁸ Jaarthema's worden door Jongerenwelzijn voorgesteld op de jaarlijkse kwaliteitsdag voor de erkende en gesubsidieerde voorzieningen van Jongerenwelzijn.

Participatie op dossierniveau (inspraak door iedereen in het gezin die bij de pleegzorg betrokken is) zou door het decreet pleegzorg volgens sommigen niet worden gegarandeerd.

De participatieraad is geregeld door het decreet en besluit pleegzorg. De participatieraad werd naar voren geschoven als een belangrijk instrument om participatie van alle belanghebbenden op het niveau van het beleid van een dienst voor pleegzorg te realiseren. Een analogie hiervan kan gevonden worden in de gebruikersraad van de voorzieningen voor personen met een handicap.

De regelgeving op zich kan geen participatie bewerkstelligen; ze kan hoogstens de verwachtingen vastleggen en de randvoorwaarden creëren, maar het moet op een dynamische en effectieve wijze vorm krijgen door de organisaties. De regelgever heeft er dan ook voor geopteerd om zo weinig mogelijke formele voorwaarden op te leggen m.b.t. de vormgeving van de participatieraad. Er staat enkel een vermelding van de noodzaak aan een huishoudelijk reglement met vermelding van b.v. het aantal leden, de wijze van samenstelling, de frequentie van vergaderingen enz. maar over de wijze waarin de concrete vormgeving moet gebeuren, wordt geen uitspraak gedaan, precies om op dit vlak de verantwoordelijkheid te leggen bij de diensten voor pleegzorg en ook de mogelijkheid te geven om de participatieraad breder te verbinden aan de hele werking van de dienst. In dit verband is zeker ook het participatief werken op casusniveau een belangrijk principe van het decreet pleegzorg (zie de achtergrondteksten bij het decreet). Het is niet omdat dit algemeen principe niet letterlijk in de regelgeving vermeld staat, dat het niet belangrijk wordt gevonden. Bovendien staat in het besluit pleegzorg ook een artikel over het betrekken van alle stakeholders bij het opmaken en evalueren van het handelingsplan (art. 27). Hetzelfde geldt voor de afsprakennota (art. 28). Beide zijn belangrijke instrumenten voor de diensten voor pleegzorg om de verdere hulpverlening vorm te geven. Participatie op gezinsniveau staat ten slotte ook letterlijk ingeschreven in het screeningsproces. Eén van de voorwaarden voor attestering is immers dat de leden van het gezin van de kandidaat-pleegzorger of de pleegzorger betrokken worden bij de kandidaatstelling door de kandidaat-pleegzorger of de pleegzorger.

In dit verband moet ook verwezen worden naar het decreet integrale jeugdhulp en het decreet rechtspositie van de minderjarigen die ook van toepassing zijn op pleegzorg. In beide decreten is participatie van de betrokkenen in de hulpverlening een essentieel principe. Ten slotte kan hier ook verwezen worden naar het kwaliteitsdecreet en het bijhorend uitvoeringsbesluit dat betrekking heeft op alle door Jongerenwelzijn erkende en vergunde voorzieningen. Eén van de uitgangspunten van en rode draden doorheen dit besluit is de participatie van de gebruiker. Bovendien moet elke organisatie de gebruikersresultaten in kaart brengen, zowel de effecten van de hulpverlening, als de tevredenheid van de gebruikers. Deze resultaten moeten samen met de andere outputresultaten, gebruikt worden om de processen van de organisatie te optimaliseren.

Ouders van pleegkinderen en ook het Netwerk tegen Armoede vragen dat de diensten voor pleegzorg in hun concrete werking voldoende aandacht zouden geven aan de participatie van ouders bij de verschillende stappen van het pleegzorgproces. Het is best mogelijk dat ouders een bepaald idee hebben rond welk type van pleeggezin voor hen te accepteren is. Er wordt erkend dat diensten voor pleegzorg geen rekening kunnen houden met alle wensen van ouders maar hun op zijn minst de ruimte geven om hun wensen kenbaar te maken, zou het verdere pleegzorgproces kunnen bevorderen.

Voor wat betreft de participatie bij beslissingen op dossierniveau blijkt op basis van het belevingsonderzoek bij pleegjongeren, maar ook op basis van dialoogtafels met pleegzorgers en ouders van pleegkinderen, dat op dit punt vanuit de diensten voor pleegzorg nog verdere inspanningen nodig zijn. De verschillende betrokken partijen geven aan dat een goede participatie start met het krijgen van duidelijke informatie. Ook op dit punt is er zeker nog een weg te gaan voor de diensten voor pleegzorg.

Uit een bevraging van de stand van zaken van de participatieraden bij de diensten voor pleegzorg (mei 2017) blijkt dat de participatieraden inmiddels in alle regio's actief zijn, met uitzondering van Oost-Vlaanderen.

De diensten voor pleegzorg hebben ervoor gekozen om een grondig voorbereidend traject te doorlopen, vertrekkende van de ervaringen in het participatief werken op casusniveau en via het opzetten van ontmoetingsgroepen van pleegkinderen en –gasten, ouders en pleegzorgers, om door de verschillende betrokken stakeholders gedragen participatieraden te installeren.

Het is de ervaring van de diensten voor pleegzorg dat de thema's die volgens het besluit pleegzorg (art. 13, 62) naar voren worden geschoven (planning en evaluatie van de werking van de diensten, financiële toestand van een dienst voor pleegzorg, de resultaten van tevredenheidsmetingen en de strategische keuzes van de dienst, subsidie zorgzwaarte) niet noodzakelijk thema's zijn die gebruikers interesseren en/of waar participatieraden in deze fase klaar voor zijn.

Opvallend is ook dat participatieraden en het discussiëren rond beleidsthema's die te maken hebben met een dienst voor pleegzorg niet noodzakelijk tot de interessesfeer van de pleegjongeren zelf behoren. Zo gaf de helft van de 27 respondenten uit het belevingsonderzoek aan dat dergelijke bijeenkomsten hen niet interesseert omdat ze vinden dat ze niets te vertellen hebben of omdat het groepsgebeuren hen daarbij afschrikt. Tijdens de dialoogtafels bleek dat het samen discussiëren over beleidsthema's bij zowel de ouders als bij de jongeren vooral ook een meerwaarde had omwille van het ontmoetingsaspect dat hiermee gepaard ging, om samen met 'lotgenoten' te kunnen discussiëren. Desalniettemin blijft het een uitdaging om ouders en jongeren actief te betrekken bij beleidsthema's.

Ons besluit is dat diensten voor pleegzorg verder werk moeten maken van participatie op dossierniveau en het werkbaar maken van participatieraden. De participatieraad blijkt volgens ons het sluitstuk te zijn om de praktijk en het beleid van alle participatieve processen binnen een dienst samen te brengen. We blijven achter dit instrument staan en denken dat participatieve processen van onderuit daarom niet minder belangrijk zijn. De thema's die naar voren worden geschoven in het besluit pleegzorg lijken ons dermate algemeen geformuleerd en zijn bovendien de kernthema's van het functioneren van een dienst dat een regelgevende wijziging op dit punt niet nodig lijkt.

vi. Statuut: gevolgen voor de dienst

De commissie Justitie heeft een wetsvoorstel goedgekeurd dat de rechten en plichten van pleegzorgers regelt ('Wet van 19 maart 2017 tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek tot invoering van een statuut voor pleegzorgers'). Zie het Belgisch Staatsblad: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2017031908&table_na me=wet. De wet treedt in werking op 1 september '17.

Deze wet moet ervoor zorgen dat pleegzorgers vrij zijn om alledaagse beslissingen te nemen of kunnen optreden in dringende situaties waarbij er beslissingen moeten genomen worden rond belangrijke kwesties die te maken hebben met ouderlijk gezag zoals bijvoorbeeld gezondheid en opleiding. Ook kunnen ouders en pleegzorgers bij langdurige pleegzorg samen overeenkomen om één of meer fundamentele beslissingen rond ouderlijk gezag te delegeren naar pleegzorgers. Pleegzorgers zullen na een langdurige pleegzorg ook het recht krijgen om contact te houden met hun pleegkinderen nadat de pleegzorgplaatsing is gestopt.

Het statuut van de pleegzorger brengt ook een aantal andere effecten mee die inspelen op de noden en vragen van pleegzorgers (cf. signaallapport en dialoogtafel):

- Het wordt eenvoudiger voor een pleegzorger om zich kenbaar te maken bij bepaalde instanties (bv. dienst bevolking voor het inschrijven van het pleegkind op het adres van de pleegzorger, wanneer ze een kind afhalen bij kinderopvang).
- De pleegzorger kan zich gemakkelijker identificeren als pleegzorger in situaties van schuldbemiddeling.
- Reizen naar het buitenland van de pleegzorger met het pleegkind zou kunnen gezien worden als een ‘dagdagelijks’ opvoedingsthema dat hoort bij het verblijfsrecht van de pleegzorger bij het pleegkind. Voor reizen buiten Europa waarvoor een visum nodig is, lijkt het ons evidentier dat dit gezien wordt als een fundamenteel aspect van ouderlijk gezag waarover ook afspraken kunnen worden gemaakt tussen pleegzorgers en ouders. Ook rond het overnachten buitenshuis kunnen afspraken gemaakt worden.
- Het moet gemakkelijker worden om relevante medische informatie over het pleegkind te verkrijgen aangezien de pleegzorger ook bevoegd is om bij dringende medische situaties in te grijpen.
- Pleegzorgers krijgen een sterkere positie in het kader van beleidsdiscussies rond ouderschapsverlof voor pleegzorgers, pleegzorg- en pleegouderverlof.

Met het statuut is de start gegeven voor een wettelijke erkenning van pleegzorgers. Niet enkel pleegzorgers maar bijvoorbeeld ook pleegjongeren zijn vragende partij om de beslissingsmacht in bepaalde situaties bij pleegzorgers te leggen (cf. belevingsonderzoek).

In het kader van de evaluatie van het decreet pleegzorg is het belangrijk om na te gaan wat de implicaties zijn van deze wet voor de diensten voor pleegzorg en in welke mate de Vlaamse regelgeving hierop moet worden aangepast. Verder wensen we stil te staan bij het implementatietraject.

Op basis van de juridische analyse van de wet rond het statuut enerzijds en het decreet en besluit pleegzorg anderzijds blijkt dat de rol van de diensten voor pleegzorg zich op het vlak van ouderlijk gezag dient te focussen op het faciliteren bij het maken van afspraken tussen pleegzorgers en ouders. Het maken van afspraken moet gebeuren aan de start van de begeleiding. Deze overeenkomst kan zowel gaan over de dagdagelijkse opvoeding als over meer fundamentele zaken. Immers ook bij dagdagelijkse aspecten wordt ervan uitgegaan dat de pleegzorger handelt ‘in naam van’ de ouders.

Vzw Oudersparticipatie Jeugdhulp Vlaanderen en het Netwerk tegen Armoede benadrukken dat er ook voldoende aandacht moet gaan naar hoe ouders kijken naar deze dagdagelijkse zaken. Door bij matching maximaal afstemming te zoeken tussen ouders en pleegkinderen kunnen conflicten voorkomen worden (zie ook de paragraaf over de informatie- en begeleidingsopdracht van de diensten voor pleegzorg).

Het is aangewezen om op het niveau van het besluit pleegzorg een bepaling toe te voegen aan de huidige opdrachten van de diensten voor pleegzorg (art. 7 van het decreet stelt dat de Vlaamse Regering bijkomende taken kan bepalen voor de diensten voor pleegzorg) waardoor de dienst voor pleegzorg als bevoegd orgaan wordt naar voren geschoven om te faciliteren bij het eventueel delegeren van bepaalde fundamentele beslissingen rond ouderlijk gezag van de ouders naar de pleegzorgers. Rond het maken van afspraken tussen ouders en pleegzorgers in het algemeen voorzagt het besluit pleegzorg (art. 28) al de afsprakennota als instrument voor de diensten voor pleegzorg om “de rechten en plichten van de verschillende betrokkenen en de concrete praktische afspraken o.m. over de contacten tussen de betrokkenen” te expliciteren. Ook de input van de verwijzer moest hierin meegenomen worden. Belangrijk om te benadrukken is dat de dienst voor pleegzorg geen adviesfunctie heeft ten aanzien van de in deze materie bevoegde familie- of jeugdrechter. Hetzelfde geldt voor de consulenten van de sociale dienst van de jeugdrechtbank of van het

ondersteuningscentrum. Zij kunnen wel als getuige worden opgeroepen door de bevoegde jeugd- of familierechter.

In functie van de verdere implementatie heeft Jongerenwelzijn met de diensten voor pleegzorg afgesproken dat er eerst een interne communicatie plaatsvindt binnen de diensten voor pleegzorg ten aanzien van het begeleidend personeel (we verkennen momenteel of dit in samenwerking met Steunpunt Jeugdhulp kan gebeuren). Verder zullen er door Pleegzorg Vlaanderen vzw in september dialoogtafels worden georganiseerd met pleegzorgers en ouders rond dit thema. Voor de communicatie kan men zich baseren op de informatie die Jongerenwelzijn bezorgd heeft aan de diensten voor pleegzorg m.b.t. de krijtlijnen van het statuut. Jongerenwelzijn onderzoekt ook de piste om zeker in de startfase van de implementatie de juridische helpdesk binnen het Steunpunt Jeugdhulp te versterken. Op deze helpline kunnen zowel diensten voor pleegzorg als pleegzorgers en pleegkinderen een beroep doen. Bij de implementatie zal ook de nodige aandacht worden besteed aan de informatie-uitwisseling tussen de diensten voor pleegzorg enerzijds en de ondersteuningscentra jeugdzorg of de sociale diensten van de jeugdrechtsbank anderzijds. Hierover zal Jongerenwelzijn centraal afspraken maken met alle betrokkenen. Ook zal er overleg plaatsvinden met de jeugdrechters.

Vzw Oudersparticipatie Jeugdhulp Vlaanderen en het Netwerk tegen Armoede vragen bijzondere aandacht om zeker ook ouders van pleegkinderen voldoende en op maat te informeren over de consequenties van het statuut voor hen.

Voor wat betreft de opdracht van de diensten voor pleegzorg in het kader van het statuut van de pleegzorger is het noodzakelijk om een wijziging aan te brengen in het besluit pleegzorg (art.7). We verwachten verder van de diensten voor pleegzorg een zorgzame implementatie en communicatie op basis van de afspraken die Jongerenwelzijn heeft gemaakt met de diensten voor pleegzorg.

vii. Klachten en ombudsfunctie

Vanuit pleegzorgers zelf wordt gesignaleerd dat men soms op zoek gaat om bepaalde zaken te bespreken met een neutraal iemand en niet met de pleegzorgbegeleider omdat men bang is om te worden bestempeld als 'slechte pleegzorgers'. Het gaat hierbij niet noodzakelijk over klachten m.b.t. de begeleiding maar bv. ook over zaken zoals de schoolkeuze van het pleegkind, conflicten met het gezin van oorsprong.

Ook ouders van pleegkinderen en pleegjongeren weten soms niet waar ze terecht kunnen met een bezorgdheid of een klacht.

Sommige ouders van pleegkinderen die een beroep hebben gedaan op JO-lijn signaleren dat de focus van deze dienstverlening teveel zou liggen op 'klachten' en 'procedures' en dat informatievragen en bezorgdheden rond een negatieve bejegening van ouders door hulpverleners minder aan bod zouden kunnen komen. Diensten voor pleegzorg signaleren dat er wel een onderscheid gemaakt moet worden tussen klachten omtrent wat niet goed loopt in een dienst en klachten omtrent genomen beslissingen die moeilijk liggen voor de betrokkenen. Beide zaken worden volgens de diensten voor pleegzorg soms door elkaar gehaald.

Ook voor wat betreft het thema informatie- en klachtenprocedure, moeten we verwijzen naar het kwaliteitsbeleid van de organisaties. Het is aan de diensten om hun klachtenbeleid kenbaar te maken aan de gebruikers en de pleeggezinnen (ook proactief) en duidelijk te maken waar pleegzorgers maar ook ouders en pleegkinderen of -gasten terecht kunnen met aspecten die men liever niet aan de begeleider voorlegt.

We zijn geen voorstander voor de oprichting van een nieuwe structuur voor een ombudsdienst voor pleegzorgers en pleegkinderen. We zijn ervan overtuigd dat dit een rol is die perfect past binnen de opdrachten van JO-lijn. Meer zelfs: we merken dat JO-Lijn deze rol vandaag al opneemt: naast de formele klachtenbehandeling wordt JO-lijn frequent ingeschakeld voor advies en informatie, ... , ook voor pleegzorggerelateerde zaken. JO-lijn maakt in 2017 werk van een verdere uitklaring van haar profiel en zal hierover communiceren. De vernieuwde of herwerkte werking en klachtenprocedure zal onder meer op de website van Jongerenwelzijn worden geplaatst. Daarbij is het zeker ook zo dat er niet enkel aandacht gaat naar procedures en klachten maar dat ook stilgestaan wordt bij informatievragen en problemen die verder gaan dan procedures. Daarbij wordt wel opgemerkt dat JO-lijn zich niet inhoudelijk uitspreekt over (lopende) jeugdhulpverlening en dat dit daarom niet mag verward worden met het niet willen beantwoorden of onderzoeken van vragen die hier mogelijks aan gerelateerd zijn.

We zijn geen voorstander voor de oprichting van een nieuwe structuur voor een ombudsdienst voor pleegzorgers en pleegkinderen. We wensen dat de diensten deze functie maximaal waarmaken binnen hun kwaliteitstraject. We wensen dit prominenter in het beleid zichtbaar te maken door specifiek voor de pleegzorgdiensten dit thema als jaarthema naar voren te schuiven. In dit verband verwijzen we ook naar de profileringsoefening van JO-lijn.

d. Pleegzorgers²⁹

i. Attest

1. Algemeen

De indieners van de conceptnota voor nieuwe regelgeving stellen voorop dat beide pleegzorgers evenveel betrokken moeten worden bij eenzelfde pleegzorgsituatie. In de toekomst moeten beide pleegzorgers volgens hen dan ook een pleegzorgattest krijgen zodat beide kunnen worden opgeroepen door de jeugdrechtbank en bij echtscheiding beide kunnen blijven instaan voor de voortzetting van de pleegzorgsituatie. Men vraagt om hierover een aanpassing te doen in het besluit pleegzorg.

Formeel wordt er op dit moment inderdaad per pleeggezin één pleegzorger geattesteerd aan wie het kind door de jeugdrechter kan worden toevertrouwd. De redenering was om per pleeggezin één administratief aanspreekpunt te hebben in functie van de toekenning van de kostenvergoeding, de studietoelage enz. maar niets belet dat er in een attest (toegekend door de dienst) en in de maatregel van de jeugdrechter ook wordt verwezen naar de andere volwassene uit het pleeggezin die mee het pleegouderschap opneemt. Immers de screening die aan de basis ligt van de attestering heeft steeds betrekking op het hele pleeggezin en niet enkel op één pleegzorger. Het is aan de dienst voor pleegzorg om ten aanzien van de betrokkenen te benadrukken dat het formeel toekennen van een attest aan één pleegzorger enkel gebeurt op grond van administratieve redenen en geen oordeel impliceert over de aard van de betrokkenheid van de eventuele andere pleegzorger in het pleeggezin.

We vinden het belangrijk dat de keuze van één administratief aanspreekpunt per dossier blijft behouden en dat dit kan gekoppeld worden aan het attest. Dit is bijvoorbeeld noodzakelijk in functie van het toekennen van de kinderbijslag en de studietoelage.

²⁹ Voor het punt rond het statuut van de pleegzorger verwijzen we naar de paragraaf rond het statuut en de gevolgen voor de dienst.

Wel moet bekeken worden hoe er tegemoetgekomen kan worden aan de gesignaleerde problemen rond bv. echtscheiding met de intentie tot een pleegouderschap in de vorm van 'co-ouderschap'. De jeugdrechter kan in dat geval op dit moment per pleeggezin maar één maatregel uitspreken ten aanzien van één pleegzorger maar kan in zijn beslissing wel verwijzen naar een soort van verblijfs- en omgangsregeling waarbij ook de andere pleegzorger na de echtscheiding een deel van de pleegzorg zal opnemen, die dan verder wordt uitgewerkt door de dienst voor pleegzorg. We vinden het wenselijk dat in dat geval de twee pleegzorgers elk een attest kunnen krijgen want we spreken dan eigenlijk over twee 'pleegzorgsituaties' (één kind; twee verblijfplaatsen). De kostenvergoeding, studietoelage en kinderbijslag kan dan pro rata worden toegekend aan de twee pleegzorgers maar het is hierbij de dienst voor pleegzorg die de afspraken maakt. Daarbij moet het wel duidelijk zijn dat zelfs al worden er in dat geval twee attesten toegekend er maar één budget voor kostenvergoeding wordt voorzien (met mogelijkheid tot opsplitsing vanuit de dienst cf. supra). Deze werkwijze wordt nu al in de praktijk toegepast.

Indien we deze werkwijze regelgevend willen verankeren, moet het besluit pleegzorg aangepast worden waardoor het duidelijk is dat er sprake is van één kostenvergoeding per pleegkind of pleeggast. Ook als er twee pleegzorgers geattesteerd zijn per pleegkind of –gast ('twee pleeggezinsituaties') kan er maar één kostenvergoeding worden toegekend en is er sprake van één begeleiding.

Deze oplossing is ook een juridisch correcte oplossing in het geval meerdere pleeggezinnen bij een pleegkind of –gast betrokken worden.

In het geval van meerdere geattesteerde pleegzorgers per pleegkind in een echtscheidingssituatie zouden we ook kunnen voorstellen dat de maatregel van de jeugdrechter gekoppeld wordt aan de twee geattesteerde pleegzorgers en niet aan één pleegzorger. Hiertoe stellen we voor om het art. 48 van het decreet integrale jeugdhulp aan te passen. Daarbij moet er de mogelijkheid zijn om beide pleegzorgers (elk te linken aan een andere pleegzorgsituatie) te noemen in de maatregel en op die manier is het oproepen van beide pleegzorgers voor een zitting ook formeel geregeld. Hetzelfde geldt voor situaties waarbij er meerdere pleeggezinnen betrokken zijn bij een dossier en de jeugdrechter ervoor zou kiezen om de verschillende pleegzorgers in de maatregel te noemen.

In het geval een pleegkind of –gast al verblijft in een netwerkgezin krijgen de diensten voor pleegzorg volgens art. 14, paragraaf 3 van het decreet pleegzorg zes weken de tijd om te onderzoeken of het pleeggezin geschikt is en desgevallend de pleegzorger te attesteren. Dit geldt ook voor situaties waarbij een onmiddellijke opvang zich opdringt en in situaties waarbij een pleegkind wordt toegewezen door de jeugdrechter aan een pleeggezin.

Tijdens de rondetafel rond knelpunten in de pleegzorg werd aangegeven dat deze termijn voor de diensten voor pleegzorg soms moeilijk haalbaar is en dat dit soort van netwerkscreening meer tijd vraagt.

Alvast enkele overwegingen die bij de keuze van deze maatregel in het decreet hebben meegespeeld:

- Het decreet pleegzorg heeft de termijn van 6 weken bewust ingesteld om in het belang van de pleegzorger en, in het bijzonder, van het pleegkind of –gast zo snel mogelijk tot een duidelijke beslissing te komen.
- Er zijn netwerksituaties waarbij het pleeggezin wel al goed gekend is onder meer via de sociale dienst van de jeugdrechtbank. Op basis van die analyse zijn er vaak voldoende elementen om over te gaan tot een snelle attestering door de dienst voor pleegzorg.

- De dienst voor pleegzorg heeft de mogelijkheid om ook na de termijn van 6 weken een netwerkpleeggezin gedurende een langere tijd intensiever te coachen in het kader van netwerkobservatie en desgevallende het attest op een later tijdstip in te trekken.

Dit knelpunt werd samen met de diensten voor pleegzorg grondig besproken. Een logistieke wijziging is op dit punt niet nodig.

We stellen voor om de verschillende feitelijke pleegzorgers formeel ook te noemen in het pleegzorgattest. Bij meerdere pleegzorgsituaties (gekoppeld aan meerdere verblijfplaatsen) voor één pleegkind wordt er per pleegzorgsituatie een apart attest uitgereikt. Wel moet er daarbij één formeel administratief aanspreekpunt per pleegkind aangeduid worden (van belang voor de kinderbijslag en de studietoelage) en is er ook in die gevallen sprake van één kostenvergoeding en module. In dit verband is het nodig om het decreet integrale jeugdhulp en het besluit pleegzorg aan te passen.

2. Weigering en intrekking

In veel gevallen vormt een weigering of intrekking van een attest geen problemen voor de (kandidaat-)pleegzorger wanneer de beslissing goed wordt gemotiveerd.

Op basis van de vragen en klachten die JO-lijn de afgelopen jaren kreeg m.b.t. pleegzorg bleek dat pleegzorgers of kandidaat-pleegzorgers in een screeningsprocedure in bepaalde situaties onvoldoende of inadequaat worden geïnformeerd over de criteria die maken dat iemand niet geattesteerd wordt of waarom een attest wordt ingetrokken. Uit de betrokken verhalen blijkt dat de argumentatie soms algemeen en vaag blijft. In bepaalde gevallen blijken de criteria die meegedeeld worden 'statistisch' te zijn zonder dat de koppeling met de criteria uit het decreet en dit vertaald naar het concreet dossier, wordt gemaakt. Een aantal voorbeelden zijn: te hoge leeftijd van de kandidaat, te groot gezin, teveel trauma's meegemaakt.

We vinden het thema screening zeer belangrijk en nemen dit als thema mee in de strategische beleidslijnen voor de komende jaren (cf. supra).

Aan de diensten voor pleegzorg wordt gevraagd om de screeningsprocedure te herzien in het licht van de hoger genoemde signalen. Verder lijkt het ons ook van belang om de criteria voor niet-attestering of voor het intrekken van het attest onder de loep te nemen ook in het licht van de meest recente wetenschappelijke inzichten die aangeven wat al dan niet bijdraagt tot goed genoeg pleegouderschap (zie ook het punt over modulefinanciering). We voorzien via tijdelijke projectsubsidie in een wetenschappelijke procesbegeleiding die tot doel heeft om op basis van bestaande praktijken samen met de diensten voor pleegzorg te komen tot een dergelijk geactualiseerd screeningskader.

3. Register

Artikel 15 van het decreet pleegzorg en art. 61 van het besluit pleegzorg bepalen dat een dienst voor pleegzorg een weigering of intrekking van een attest aan de Vlaamse Regering meldt. De Vlaamse Regering legt hiertoe een register aan. De dienst voor pleegzorg raadpleegt dit register in het kader van de screening.

Het register had tot doel om voor de diensten voor pleegzorg te fungeren als een soort 'knipperlicht'. Indien men hierin voorkomt, weet de dienst voor pleegzorg dat deze kandidaat eerder geweigerd werd of dat het attest werd ingetrokken. Het register houdt echter geen rekening met de evolutie in de gezinssituatie of wijzigingen in de verhouding draagkracht draaglast. Bovendien is het register

enkel relevant indien geweigerde kandidaten naar een andere regio verhuizen en zich opnieuw kandidaat stellen.

Onze conclusie is dat de kostprijs en de inspanningen die het op punt stellen van het register meebrengen niet in verhouding staan met de baten.

We stellen voor om de regelgevende bepalingen in het decreet en besluit pleegzorg m.b.t. het register te schrappen.

ii. Kinderopvang

Wanneer men pleegzorger wordt van een baby kan men gebruik maken van de voorrangsregeling bij inkomensgerelateerde kinderopvang. De regionale instantie van Kind en Gezin laat vervolgens weten in welk kinderdagverblijf er een plek vrij is. Dat is niet noodzakelijk de dichtstbijzijnde kinderopvang. In het signaalrapport wordt gesteld dat dit vooral in grootsteden een probleem is. Pleegzorgers zouden bovendien benadeeld worden om de kinderopvang te kunnen kiezen van hun voorkeur doordat ouders die zwanger zijn en zich dan al inschrijven sowieso als eerste in aanmerking komen.

Verder signaleren pleegzorgers dat ze het jammer vinden dat er voor buitenschoolse kinderopvang geen sociaal tarief is voor pleegzorgers. Deze kost kan soms hoog oplopen.

Volgens ons lijkt het eerste aspect vooral een probleem te zijn van capaciteit van het aanbod kinderopvang. Indien de diensten voor pleegzorg dit probleem nog meer concreet kunnen in kaart brengen en dit heel concreet gelinkt aan de situatie van pleegzorgers, kunnen Jongerenwelzijn en Kind en Gezin dit probleem verder opnemen.

iii. Studietoelage

In het decreet pleegzorg (art. 38) staat dat iemand die meer dan één jaar in pleegzorg zit, recht heeft op een volledige toelage, ongeacht de financiële situatie van het gezin. Dit gezin moet geen inkomenstoets afleggen. Vanuit Jongerenwelzijn werd dit recht op een school- en studietoelage vrij absoluut bekeken. Er werd van uitgegaan dat een pleegkind of –gast die onder de pleegzorgregeling valt, steeds in aanmerking komt voor een school- of studietoelage ongeacht zijn of haar verblijfstitel. Vanuit het perspectief van Onderwijs is er echter geen absoluut recht op een school- en studietoelage voor pleegkinderen en –gasten die onder de pleegzorgregeling vallen omdat men volgens de regelgeving van Onderwijs enkel vrijgesteld is van de financiële voorwaarden en men wél nog moet voldoen aan de andere voorwaarden, waaronder de nationaliteitsvoorwaarden. Zeker voor de bijzonder kwetsbare groep van pleegkinderen zonder of in een precair verblijfsstatuut is dit een probleem zelfs al ging het hier tot dusver over een kleine groep (12 à 14 dossiers op jaarbasis) waarbij er geen studietoelage werd toegekend omwille van die reden.

De opportuniteit van een wijziging van het onderwijsdecreet wordt momenteel door Onderwijs onderzocht.

e. Pleegkinderen³⁰

i. Precair verblijfsstatuut

³⁰ We behandelen hier enkel de topics rond pleegkinderen. Voor specifieke aspecten rond pleeggasten verwijzen we naar het punt rond pleegzorg meerderjarigen met een handicap.

Ook kinderen zonder of met een precair verblijfsstatuut maken deel uit van het doelpubliek van diensten voor pleegzorg. Pleegzorgers gaven aan dat er op dit vlak nood is aan specifieke informatie en ondersteuning. Diensten voor pleegzorg signaleerden dat het omgaan met deze doelgroep een hele uitdaging vormt.

Midden 2014 heeft Jongerenwelzijn de problematiek van kinderen zonder of met een precair verblijfsstatuut in kaart gebracht aan de hand van een dossierstudie. De analyse wees uit dat situaties van kinderen zonder of met een precair verblijfsstatuut erg complex en divers waren.

Jongerenwelzijn heeft in samenwerking met Kruispunt Migratie begin 2015 een FAQ opgesteld voor de diensten voor pleegzorg. Deze FAQ moest helpen om de pleegzorgdiensten verder wegwijs te maken in de moeilijke materie van kinderen zonder of met een precair verblijfsstatuut en vooral ook goed toe te leiden naar de juiste kanalen zodat ze zich ondersteund voelen bij concrete dossiers. In die zin werden ook afspraken gemaakt met Kruispunt Migratie en alle regionale initiatieven die vallen onder de integratiesector en die juridisch en ander advies kunnen geven m.b.t. het omgaan met deze situaties. Deze organisaties hebben zich geëngageerd om bijzondere aandacht te hebben voor de vragen van pleegzorgers en pleegzorgmedewerkers van diensten.

Het ontwikkelen van een draaiboek voor het omgaan met dergelijke situaties lijkt niet zinvol te zijn omdat uit de dossierstudie bleek dat de populatie waarover het hier gaat erg heterogeen is. Elk dossier blijkt anders te zijn. Het kan gaan over pleegkinderen die een procedure lopen in functie van het verkrijgen van een bepaald verblijfsstatuut of die een tijdelijk verblijfsstatuut hebben maar onzeker zijn over het verder toekomstperspectief. Het kan verder gaan over NBMV of kinderen vergezeld van ouders zonder verblijfsstatuut. Zeker de laatste groep is voor de diensten voor pleegzorg des te complexer omdat er in die gevallen geen voogd wordt aangesteld en diensten voor pleegzorg en pleegzorgers vaak alleen staan met hun vragen. De situatie is ook anders in het geval van kinderen zonder een nationaliteitserkenning, Europees, niet-Europees ...

Er werden ondertussen ook verdere afspraken gemaakt met de dienst Vreemdelingenzaken om problematische dossiers vanuit de diensten voor pleegzorg rechtstreeks aan te kaarten bij een contactpersoon voor pleegzorg bij de dienst Vreemdelingenzaken. Door het vluchtelingenproject 'Geef de wereld een thuis' blijkt ook dat de bestaande expertise in de diensten voor pleegzorg rond NBMV op een versnelde en verdiepende manier werd uitgebouwd. Deze expertise is ook nuttig voor de ruimere populatie van kinderen zonder of met een precair verblijfsstatuut.

We zijn van oordeel dat er op het vlak van opvang van kinderen zonder of met een precair verblijfsstatuut de laatste jaren heel wat inspanningen werden geleverd. Ten eerste werd de problematiek in kaart gebracht door Jongerenwelzijn. Ten tweede hebben de diensten voor pleegzorg heel wat expertise rond deze doelgroep verder uitgebouwd onder meer in samenwerking met de integratiesector en in het kader van het project 'Geef de wereld een thuis'. Ten derde werd binnen de dienst Vreemdelingenzaken een aanspreekpunt gecreëerd voor specifieke problemen rond pleegzorgdossiers. We maken hier ook de koppeling met de werving van 'nieuwe' soorten pleeggezinnen, in het bijzonder de cultuurgezinnen.

ii. Spaar- en zakgeld

Het spaar- en zakgeld voor pleegkinderen werd met het decreet pleegzorg als aparte subsidiestromen afgeschaft en in de reguliere kostenvergoeding geïntegreerd. Vanuit verschillende bronnen (dialogotafels, gesprekken met cliëntvertegenwoordigers en de parlementaire discussie) werd gesignaleerd dat pleegkinderen nu moeten rekenen op de financiële slagkracht en keuzes van hun pleegzorgers wanneer ze met hun zelfstandig leven starten en dat dit soms tot problemen leidt. Pleegjongeren uit het belevingsonderzoek wijzen op het belang van een financiële reserve om hun toekomstdromen waar te kunnen maken.

De keuze om geen apart spaargeld meer toe te kennen voor pleegkinderen werd al eerder uitvoerig gemotiveerd. Zie onder meer

https://docs.vlaamsparlament.be/docs/handelingen_commissies/2013-2014/c0m134wel11-18022014.pdf, p.11.

Het budget dat vroeger voorzien werd als spaargeld werd geïntegreerd binnen de totale kostenvergoeding voor pleegzorgers. Hiermee werd aan de pleegzorgers de mogelijkheid geboden om een deel van de kostenvergoeding te besteden als spaargeld, op maat van en in functie van de noden en maturiteit van het pleegkind, ook rekening houdende met de eigen situatie/kinderen. Los van de beleidskeuze die gemaakt werd rond het spaargeld lijkt het thema 'sparen' ons een thema te zijn dat samen met het pleegkind, de pleegzorgers en ouders opgenomen moet worden door de dienst voor pleegzorg in het kader van de begeleidingsopdracht.

Ook voor wat betreft het zakgeld moet worden benadrukt dat het budget dat vroeger werd voorzien als zakgeld geïntegreerd werd binnen de kostenvergoeding van de pleegzorgers. Dit is een keuze die gemaakt werd door de decreetgever. De argumenten aan de basis van deze keuze kunnen worden teruggevonden in de memorie van toelichting bij het decreet.

'Zakgeld' lijkt ons een thema te zijn dat samen met het pleegkind, de pleegzorgers en ouders opgenomen moet worden door de dienst voor pleegzorg in het kader van de begeleidingsopdracht.

We zien geen nieuwe elementen die de legitimiteit van eerder gemaakte keuzen in vraag stellen.

iii. Kinderbijslag

In het voorontwerp van decreet tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid (VR 2017 0206 DOC.0539/2BIS) wordt de keuze gemaakt om de forfaitaire pleegzorgtoeslag³¹ toe te kennen aan de pleeggezinnen zelf en niet aan de ouders van de pleegkinderen als het om perspectiefbiedende pleegzorg gaat.

Het netwerk tegen armoede, Pleegzorg Vlaanderen en Oudersparticipatie Jeugdhulp blijven bezorgd rond deze keuze. Zij deden eerder het voorstel om af te zien van deze optie en de forfaitaire kinderbijslag ook bij perspectiefbiedende pleegzorg toe te kennen aan de ouders³² zoals dit nu in het merendeel van de situaties het geval is (tenzij bv. de jeugdrechter hier anders over beslist).

f. Partnerorganisatie

i. Algemeen

De Vlaamse Regering heeft in het kader van haar beleid met betrekking tot pleegzorg een convenant afgesloten met Pleegzorg Vlaanderen vzw, als partnerorganisatie voor pleegzorg³³. De kernopdrachten van de partnerorganisatie staan verwoord in art. 19, paragraaf 1 van het decreet pleegzorg: het sensibiliseren rond en bekendmaken van pleegzorg, het ondersteunen van de diensten voor pleegzorg, het opzetten van steungroepen voor pleegkinderen en pleegzorgers en het optreden als structurele gesprekspartner met de overheid. Deze opdrachten staan verder geconcretiseerd in het convenant en in de respectieve jaarplannen van de vzw.

Pleegzorg Vlaanderen heeft in het najaar van 2016 een herprofileringsoefening gedaan en heeft op basis daarvan enkele accentverschuivingen als volgt in haar werking voorgesteld. Pleegzorg

³¹ Wat in de huidige regelgeving de 'forfaitaire gezinsbijslag' wordt genoemd.

³² Wanneer het kind daar verbleef voorafgaandelijk aan de plaatsing.

³³ Convenant van 23 juni 2014 tussen de Vlaamse Gemeenschap en Partners in Pleegzorg vzw.

Vlaanderen vraagt om het decreet en desgevallend het convenant aan te passen naar aanleiding van de herprofileringsoefening.

Men wil de specifieke opdracht rond het organiseren van steungroepen uit de opdrachten van Pleegzorg Vlaanderen vzw schrappen. In de praktijk blijkt dit immers een opdracht te zijn die door de diensten voor pleegzorg zelf wordt uitgevoerd. Deze piste kunnen we volgen.

Pleegzorg Vlaanderen vzw stelt een signaalfunctie t.a.v. de overheid op te willen nemen en ook ondersteuning ten aanzien van pleegzorgers en pleegkinderen. Het is nog onvoldoende duidelijk wat hiermee bedoeld wordt, wat de finaliteit en invulling is. Dit zal via gesprekken met de organisatie verder verkend worden. Wij schuiven in elk geval de volgende opdrachten naar voren: beeldvorming en registratie. Het spreekt vanzelf dat deze opdrachten uitgevoerd worden in partnerschap met de diensten voor pleegzorg.

ii. Beeldvorming

De aandacht voor een brede communicatie rond pleegzorg en het uitwerken van specifieke instrumenten ten aanzien van pleegzorgers, pleegjongeren, pleeggasten, ouders van pleegkinderen maar ook ten aanzien van de ruime samenleving lijkt in de lijn te liggen van wat het decreet bedoeld heeft met sensibilisering rond pleegzorg.

Zoals hoger gesteld (hoofdstuk 2) vragen we om verder creatief na te denken rond nieuwe communicatiestrategieën zodat ook nieuwe doelgroepen worden aangesproken.

Op basis van het belevingsonderzoek van pleegjongeren vragen we ook om voldoende aandacht te geven aan de sector van het onderwijs. Pleegkinderen hebben het soms moeilijk om binnen een schoolse context over hun pleegzorgsituatie te vertellen en er leven binnen scholen heel wat misverstanden rond pleegzorg.

Positieve beeldvorming impliceert ook dat correcte informatie wordt gegeven m.b.t. pleegzorg en de verschillende aspecten van het pleegouderschap. Daarbij kan het ook gaan over zeer concrete aspecten waar pleegzorgers kunnen gebruik van maken zoals bijvoorbeeld de bijzondere kosten of de subsidie zorgzwaarte (zie ook supra). We vragen aan Pleegzorg Vlaanderen vzw om verder werk te maken van een correcte en volledige website waarbij boodschappen die gelden voor heel de pleegzorgsector maximaal over de diensten heen worden gebundeld. Vanuit de pleegzorgers wordt ook uitdrukkelijk gevraagd om daar waar mogelijk linken te leggen naar andere sectoren of aanbod waar men terecht kan voor bepaalde problemen. Ouders van pleegkinderen vragen uitdrukkelijke aandacht om de informatie ook op hun maat te brengen (cf. Netwerk tegen Armoede).

Er is vraag naar meer duidelijkheid over de rechten en plichten van elke doelgroep in pleegzorg en dit in verstaanbare taal. Deze zouden duidelijk beschreven moeten zijn en makkelijk beschikbaar. Oudersparticipatie Jeugdhulp Vlaanderen vzw en Netwerk tegen Armoede vragen uitdrukkelijk aandacht om oog te hebben voor rechten van ouders.

Uit het belevingsonderzoek blijkt dat het ook een uitdrukkelijke vraag is van jongeren om meer duidelijkheid te krijgen rond hun rechten.

Specifiek rond het punt van informatie over rechten en plichten van pleegkinderen en ouders verwijzen we naar de vroegere informatiedragers die ontwikkeld werden in het kader van de implementatie van het decreet rechtspositie. Er bestaat een website www.rechtspositie.be waar heel veel materiaal rond rechten van minderjarigen en hun ouders in de jeugdhulp te vinden is. Het gaat daarbij niet specifiek over pleegkinderen maar de rechten zijn zo algemeen dat het materiaal

zeker ook voor de meeste zaken te gebruiken is voor pleegkinderen. Het materiaal is te gebruiken door begeleiders in hun contacten met jongeren en ouders. Sommige informatie is rechtstreeks voor hen bedoeld. Verder is er ook de website van de kinderrechtswinkel waar trouwens verwezen wordt naar hetzelfde materiaal <http://www.kinderrechtswinkel.be/>. Dit kan zowel gaan over de pleegzorg- en hulpverleningscontext maar ook over andere contexten (bijvoorbeeld onderwijs, vrije tijd).

Jongeren zelf kunnen zich rond concrete problemen die te maken hebben met rechten ook richten tot AWEL en het kinderrechtencommissariaat.

We vragen aan Pleegzorg Vlaanderen vzw om naar de informatie rond communiceren over rechten en plichten ook te verwijzen op de website rond pleegzorg. Het is aan de diensten voor pleegzorg om ook proactief stil te staan bij de rechten van alle betrokkenen, niet het minst ook deze van de ouders van de pleegkinderen.

Voor wat betreft de rechten en plichten van de pleegzorgers verwijzen we naar de afspraken die gemaakt werden naar aanleiding van het nieuwe statuut van pleegzorgers (cf. supra).

iii. Registratie

Eén van de opdrachten voor Pleegzorg Vlaanderen vzw is “het mee ondersteunen van de diensten voor pleegzorg op het vlak van registratie, elektronische dossiervorming en gegevensdeling met betrekking tot de initiatieven van de Vlaamse overheid die hiertoe genomen worden” (zie het convenant art. 5, punt 8). Deze opdracht werd gekaderd in de decretale opdracht m.b.t. ondersteuning ten aanzien van de diensten voor pleegzorg

Zoals hoger vermeld (hoofdstuk 2) verwachten we dat Pleegzorg Vlaanderen vzw zich toelegt op meer kwalitatieve duiding bij de cijfergegevens met aandacht voor evoluties en benchmarking. Er kan daarbij uitgegaan worden van de lijst van minimaal op te volgen beleidsrelevante indicatoren die werden afgesproken met Jongerenwelzijn. We vragen daarbij niet enkel aandacht voor gegevens m.b.t. pleegkinderen maar zeker ook m.b.t. pleeggasten (zie ook de paragraaf over aanbod voor personen met een handicap). De verdere ontwikkeling rond het registratiesysteem Softwel kan hierbij alvast helpend zijn.

We wensen de twee kernopdrachten rond beeldvorming en registratie nog meer expliciet te benoemen op het niveau van het decreet pleegzorg. Daarbij moet de samenwerking met de diensten voor pleegzorg worden benadrukt. Daarnaast moet de mogelijkheid worden voorzien dat de Vlaamse Regering bijkomende opdrachten oplegt. Dit alles vraagt een decretale aanpassing.

g. Subsidiëring diensten voor pleegzorg

i. Vertrekkend van inhoudelijke overwegingen

Er werden vanuit de diensten voor pleegzorg verschillende knelpunten aangehaald rond de huidige modulefinanciering:

- Tot dusver werden de typemodules verschillend gehonoreerd. Er wordt gesteld dat de huidige enveloppe daarenboven onvoldoende rekening houdt met flexibiliteit binnen begeleidingen in eenzelfde typemodule en een verschillende inzet van personeel die dit op verschillende momenten meebrengt, ook los van de inzet van een bepaalde typemodule.
- De huidige enveloppe houdt onvoldoende rekening met de nieuwe opdrachten die de diensten voor pleegzorg gekregen hebben (bv. op het vlak van participatie, nieuwe doelgroepen, herscreeningsprocedure, diverse begeleidingsopdrachten).

- Voor behandelingspleegzorg wordt er onvoldoende rekening gehouden met de intensieve inzet vanuit de diensten voor pleegzorg ten gevolge van de evolutie in de richting van het implementeren van meer wetenschappelijk onderbouwde programma's. Voorts wenst men te gaan naar een realistische inzet van behandelingspleegzorg.
- Men stelt dat het huidige financieringssysteem te statisch is (één meetmoment in functie van het bepalen van de enveloppe) waardoor er onvoldoende ruimte is voor de diensten voor pleegzorg om binnen het jaar snel te kunnen inspelen op groei.
- De diensten voor pleegzorg vragen meer flexibiliteit bij de inzet van crisispleegzorg.

De verschillende honorering van de verschillende typemodules zoals we ze vandaag kennen, creëert eveneens het risico dat de keuze voor de inzet van een bepaalde typemodule niet enkel vanuit inhoudelijke, maar ook vanuit budgettaire overwegingen wordt gemaakt.

Daarnaast verwachten we op basis van de hoger vermelde strategische en inhoudelijke beleidskeuzen (cf. hoofdstuk 2) ook kwaliteitsverdieping rond een aantal thema's en willen we meer ruimte geven voor innovatie en vernieuwende projecten binnen de sector van de diensten voor pleegzorg.

De kwaliteitsverdieping zien we op volgende punten:

- het uitbouwen van de permanentie van de diensten voor pleegzorg;
- het versterken en kwalitatief verbeteren van het voortraject, met inbegrip van de screening (meer pleeggezinnen in het bijzonder voor jonge kinderen, een nog betere screening, aandacht voor specifieke groepen). Met een kwalitatief uitgebouwde screening bedoelen we dat de screeningsprocessen worden geanalyseerd in het licht van het 'ja mits'-principe (cf. hoofdstuk 2);
- een kwaliteitsvoller begeleidingsaanbod ten aanzien van de gezinnen van de pleegkinderen en dit in partnerschap met andere actoren;
- de structurele link met de crisisnetwerken;
- het structureel bereiken van nieuwe doelgroepen, onder wie NMBV, en nieuwe profielen van pleegzorgers;
- het verder toegankelijk maken van de opgebouwde expertise in het kader van jonge kinderen. De bedoeling hiervan is dat deze expertise zowel binnen de dienst als voor extern aanbod vlot aangesproken kan worden in het kader van concrete dossiers. Deze expertise moet ook toegankelijk zijn voor diensten en voorzieningen buiten de pleegzorg (bv. de materniteiten, ondersteuningscentra jeugdzorg en sociale diensten van de jeugdrechtbank, de vertrouwenscentra kindermishandeling);
- een duidelijkere afbakening van wat onder behandelingspleegzorg valt (cf. zie de paragraaf over de typemodules pleegzorg).

ii. Aangepaste financiering

Na bespreking met de diensten voor pleegzorg zijn we tot volgende voorstellen van aanpassing van de enveloppenfinanciering gekomen:

1. Perspectiefzoekende, perspectiefbiedende en ondersteunende pleegzorg

We trekken de financiële honorering van de verschillende typemodules gelijk opdat een meer vraaggerichte indicering kan gebeuren en er meer rekening kan worden gehouden met mogelijkheden van intensievere inzet op bepaalde momenten in een traject, ongeacht de typemodule (bv. bij de start en op het einde) en voor bepaalde doelgroepen (bv. NMBV). Ook bepaalde situaties van ondersteunende pleegzorg vragen veel inzet van de dienst.

Ons doel is dat de indicatiestelling op het niveau van typemodules vanuit inhoudelijk oogpunt zuiverder kan gebeuren. Hiertoe wensen we niet enkel in de financiering in te grijpen, maar moeten we ook blijven inzetten op sensibilisering rond de betekenis van de verschillende typemodules, onder meer via interviews met de intersectorale toegangspoorten en met de consultants van het ondersteuningscentrum jeugdzorg en van de sociale diensten van de jeugdrechtbank. Ook verwachten we van de diensten voor pleegzorg dat zij de verschillende modules nog beter profileren. Dit kan door bijvoorbeeld in het kader van de perspectiefzoekende typemodule het aanbod rond begeleiding van gezinnen nog sterker naar voren te schuiven.

We wensen de reguliere enveloppe van de perspectiefzoekende, -biedende en ondersteunende typemodule ook financieel te versterken.

Met deze versterking bieden we een antwoord n.a.v. de signalen rond werklast vanuit de sector enerzijds en de verwachting vanuit het beleid m.b.t. kwaliteitsverdieping anderzijds.

2. Behandelingspleegzorg

We gaan naar een voor de diensten aangepaste financiering van de behandelingspleegzorg mits strikte criteria waaraan een module behandelingspleegzorg moet voldoen (cf. zie de paragraaf over typemodules pleegzorg).

Op dit moment kunnen de typemodules behandelingspleegzorg op jaarbasis samen maximaal 25% bedragen van de som van het totale aantal modules begeleiding. Een percentage van 12% gemiddeld op jaarbasis met een gemiddelde duur van 6 maanden lijkt ons meer realistisch.

Deze wijziging zal zijn vertaling moeten krijgen in een aanpassing van het besluit pleegzorg. Omdat de huidige bepaling rond de inzet van behandelingspleegzorg moeilijk leesbaar is, stellen we voor om de huidige bepaling rond behandelingspleegzorg ook vanuit het oogpunt van begrijpbaarheid aan te passen.

3. Crisispleegzorg

De diensten voor pleegzorg krijgen de ruimte om de caseload van de crisispleegzorg op jaarbasis te verlagen van 1 VTE voor 48 dossiers naar 1VTE voor 24 dossiers. Als tegenprestatie verwachten we dan wel dat diensten voor pleegzorg zich inschrijven in de crisisnetwerken en een pool van crisispleeggezinnen ter beschikking stellen van het crisismeldpunt.

Voorts wensen we de financiële honorering van crisispleegzorg toe te kennen op basis van gemiddelden op jaarbasis en niet op basis van een momentopname omwille van de fluctuerende realiteit inzake inzet m.b.t. deze typemodules.

De wijzigingen m.b.t. de inzet en financiële honorering van crisispleegzorg vereist een legistieke aanpassing op het niveau van het besluit pleegzorg. Voorts wensen we ook het engagement rond het zich inschrijven in de crisisnetwerken en het ter beschikking stellen van een pool van crisispleeggezinnen expliciet op te nemen in het besluit pleegzorg.

4. Totale meerkost

Na het verder becijferen van bovenstaande scenario's komen we tot een voorstel van meerkost van 1,9 miljoen euro (inschatting op basis van het aantal dossiers per 1/1/2017).

De financiële gelijkshakeling van de typemodules perspectiefzoekend, -biedend en ondersteunende pleegzorg en de versterking op het niveau van de typemodules moet zijn vertaling krijgen in een wijziging van het besluit pleegzorg art. 51.

iii. Engagements- en resultaatsverbintenissen

Een versterking van de enveloppe voor perspectiefzoekende, -biedende en ondersteunende pleegzorg wordt gekoppeld aan het nastreven van een aantal verbintenissen op de volgende terreinen:

- snelle instroom, in het bijzonder voor pleegkinderen van 0 tot 6 jaar;
- uitbreiding van de ganse pool van pleeggezinnen met in het bijzonder aandacht voor pleeggezinnen voor jonge kinderen, NBMV, crisispleeggezinnen, pleeggezinnen die open staan voor meerdere typemodules, pleeggezinnen met specifieke competenties gericht op bepaalde doelgroepen, pleeggezinnen voor jongvolwassenen (cf. hoofdstuk 2);
- het installeren van het 'ja-mits' beleid en het hanteren van wetenschappelijk onderbouwde criteria m.b.t. de screening van pleegzorgers (cf. hoofdstuk 2);
- het optimaliseren van de permanentieregeling opdat deze maximaal wordt afgestemd op de noden van pleegzorgers, ouders van pleegkinderen en pleegkinderen en –gasten;
- de versterking van de begeleiding van de gezinnen van pleegkinderen;
- inschakeling in de crisisnetwerken en het ter beschikking hebben van een pool van pleeggezinnen voor de crisismeldpunten (cf. supra).

We verwachten dat de betreffende acties vertaald worden in uitgeschreven procedures waaruit blijkt dat hoger vermelde verbintenissen worden nagestreefd.

We wensen de verwachting inzake engagements- en resultaatsverbintenissen op het niveau van het besluit te vertalen in vergunningsvoorwaarden.

iv. Ijkmomenten

Voor de berekening van de huidige enveloppe telt het aantal modules dat door de dienst was ingezet op 31 december van het voorgaande jaar of het gemiddelde van voorbije jaar indien dat gunstiger is (art.51 van het besluit pleegzorg).

We stellen voor om in plaats van één ijkmoment twee ijkmomenten te voorzien waardoor de diensten voor pleegzorg meer ruimte krijgen om de organisatie van de dienst sneller te kunnen aanpassen aan eventuele groei. Indien het aantal perspectiefzoekende, perspectiefbiedende en ondersteunende modules ingezet op 30 juni van het lopende jaar meer dan 2% hoger ligt dan het aantal perspectiefzoekende, perspectiefbiedende en ondersteunende modules dat de basis vormde voor de subsidieberekening van de enveloppe van het lopende jaar, wordt vanaf 1 juli de subsidie aangepast aan de ingezette perspectiefzoekende, perspectiefbiedende en ondersteunende modules op 30 juni van het lopende jaar. Dit voorstel creëert een meerkost van 600.000 euro.

Om de subsidiëring te koppelen aan twee ijkmomenten per jaar moet het besluit pleegzorg worden aangepast.

v. Innovatief aanbod

Van de diensten voor pleegzorg wordt verwacht dat ze in het kader van sociaal ondernemerschap als dynamische organisaties blijven groeien. We doen daarom het voorstel dat een dienst voor pleegzorg een voorstel kan doen van innovatief project (cf. 2).

De aanvraag gebeurt schriftelijk en omvat minstens volgende elementen:

- de aanleiding voor de aanvraag
- de inhoudelijke uitwerking met vermelding van:
 - doelgroep
 - doelstellingen
 - indicatoren
 - wijze van opvolgen en evalueren
 - desgevallend het voor te stellen eindproduct
 - verslagen van overleg met partners op het terrein waaruit blijkt dat dit project een meerwaarde heeft
 - wijze van overdracht naar andere diensten
 - de wijze waarop het project desgevallend kan geïntegreerd worden in het regulier aanbod.
- de inschatting van het aantal reguliere modules dat hiervoor kan worden ingezet

De beoordeling over de goedkeuring van een innovatief project gebeurt door Jongerenwelzijn. De modaliteiten voor het goedgekeurde project worden in een convenant tussen Jongerenwelzijn en de initiatiefnemer opgenomen.

De mogelijkheid van het aanvragen van een innovatief project en de manier waarop dit moet gebeuren, moet worden opgenomen in het besluit pleegzorg.

vi. Projecten

We wensen de mogelijkheid te creëren om aan de diensten voor pleegzorg en/of aan Pleegzorg Vlaanderen vzw tijdelijk een projectfinanciering te kunnen toekennen. Hierbij gaat het om de aanvraag voor bijkomende middelen (buiten de reguliere enveloppe) in functie van nieuwe opdrachten. We zien een project steeds als een bijzonder initiatief met een tijdelijk, vernieuwend en/of experimenteel karakter met betrekking tot een problematiek die zich voordoet op één of meer terreinen binnen pleegzorg.

Om projectfinanciering mogelijk te maken voor de diensten voor pleegzorg en voor Pleegzorg Vlaanderen vzw moet zowel het decreet pleegzorg als het besluit pleegzorg gewijzigd worden.

vii. Bijzondere kosten

Het decreet pleegzorg bepaalt in art. 17 dat de Vlaamse Regering de tegemoetkomingen voor de bijzondere kosten kan toekennen aan pleegzorgers. De bijzondere kosten moeten gericht zijn “op het behoud of het herstel van de fysieke en/of psychische integriteit van het pleegkind of de pleeggast”.

De initiatiefnemers van de conceptnota geven aan dat pleegzorgers niet overal in Vlaanderen op eenzelfde manier zouden worden bejegend als het gaat over het behandelen van een dossier bijzondere kosten. Daarom willen ze een voorstel lanceren om de bijzondere kosten te regelen door middel van een uniforme lijst die voor elke provincie zal gelden.

De bedoeling van de subsidie voor bijzondere kosten voor pleegzorgers is duidelijk omschreven in het decreet pleegzorg. Ze is gericht op het behoud of het herstel van de fysieke en/of psychische integriteit van het pleegkind of de pleeggast. Er moet daarbij rekening worden gehouden met een franchise van 1.000 euro.

De diensten voor pleegzorg dienen een aanvraag voor een subsidie bijzondere kost in bij Jongerenwelzijn. Jongerenwelzijn beslist over het feit of iets in aanmerking komt als bijzondere kost. Jongerenwelzijn beoordeelt elk dossier apart in het licht van de bedoeling van de bijzondere kosten

en bekijkt ook in welke mate een bepaalde kost niet gedekt kan worden door andere financieringsbronnen. De uniformiteit in de behandeling van de dossiers wordt bewaakt door de wijze waarop het agentschap georganiseerd is.

Wel zijn verschillen mogelijk in de interpretatie vanuit de diensten voor pleegzorg om iets al dan niet als bijzondere kost te zien en desgevallend een aanvraag bij Jongerenwelzijn te doen.

We mogen verwachten dat de diensten voor pleegzorg zelf initiatief nemen voor inhoudelijke intervisie over bijzondere kosten.

We zijn geen voorstander van een uniforme lijst van bijzondere kosten. Bijgevolg dient er op dit punt geen legistieke aanpassing te worden doorgevoerd.

h. Samenwerking (verwijzers)

Diensten voor pleegzorg werken samen met allerlei instanties (zie de paragraaf over typemodules, combinaties).

Er worden problemen gesignaleerd die betrekking hebben op de werking van de verwijzers, zijnde de ondersteuningscentra jeugdzorg en de sociale diensten van de jeugdrechtbank en/of de jeugdrechter.

Nadat we de verschillende problemen beschrijven, formuleren we een voorstel van een algemene aanpak om een antwoord te bieden aan de gesignaleerde knelpunten.

i. Beslissing tot pleegzorg

In het rapport van het belevingsonderzoek (p.165) lezen we: “Pleegkinderen verblijven naar eigen aanvoelen soms te lang in een problematische opvoedingssituatie alvorens voldoende doortastend wordt opgetreden. Signalen die wijzen op de ernst van de thuissituatie, worden niet altijd opgevangen door hulpverleners, leerkrachten of andere actoren die met kinderen en hun gezinnen in aanraking komen. Wanneer deze wél op de hoogte zijn van een verontrustende thuissituatie, zijn de ingezette maatregelen en acties volgens sommige pleegkinderen niet altijd doortastend genoeg. “ Dit thema wordt meegenomen in het overleg met de gemandateerde voorzieningen dat kadert in het debat over uithuisplaatsing. Voor wat betreft de besluitvorming van de consulenten van de ondersteuningscentra jeugdzorg en de sociale diensten voor gerechtelijke jeugdhulp verwijzen we in het bijzonder naar de ontwikkelingen die bezig zijn rond Signs of Safety³⁴, waarbij vanuit het oplossingsgericht denken krachtadig wordt ingezet op sterke participatie van cliënten bij besluitvorming, maar ook op het meer systematisch in kaart brengen van de sterktes en zwaktes. We gaan ervan uit dat dit denkkader en de instrumenten die hierin gebruikt worden, zullen bijdragen tot een meer doortastend optreden ook bij verontrustende opvoedingssituaties waarbij het informele netwerk of minder ingrijpende vormen van hulp niet toereikend blijken.

In het rapport van het belevingsonderzoek (p. 165) lezen we ook: “Pleegkinderen verblijven soms voor lange tijd in residentiële hulpverlening alvorens ze in een pleeggezin terecht kunnen. Ze hebben niet altijd het gevoel dat rekening wordt gehouden met hun voorkeur om in een pleeggezin te worden opgenomen. “

³⁴ Voor meer informatie rond het implementatieplan binnen Jongerenwelzijn zie <http://jongerenwelzijn.vonet.be/mijn-afdeling/ondersteuningscentra-en-sociale-diensten-jeugdrechtbank/kwaliteit/2015-signs-safety>

Dit aspect heeft niet enkel te maken met de besluitvorming van verwijzers maar behelst ook andere aspecten zoals het goed motiveren van de beslissing ten aanzien van minderjarigen (cf. infra) en het creëren van voldoende aanbod rond pleegzorg (zie hoofdstuk 2).

Als het gaat over de besluitvorming bij de ondersteuningscentra jeugdzorg en de sociale diensten van de jeugdrechtbank denken we dat Signs of Safety ook voor dit punt kan een antwoord zijn op het voorop gestelde probleem.

Eén keer de beslissing tot pleegzorg genomen is, blijkt de voorbereiding van de pleegzorgplaatsing cruciaal (belevingsonderzoek, p. 166): “Los van de concrete situatie is iedere pleegzorgplaatsing een ingrijpende gebeurtenis die een grote impact heeft op het leven van pleegkinderen. Pleegkinderen vragen om goed voorbereid te worden op de plaatsing. Ze willen weten waarom ze naar een pleeggezin moeten verhuizen en wat een pleegzorgplaatsing betekent voor hun dagelijkse leven.”

Het is eerst en vooral belangrijk dat pleegkinderen duidelijke informatie krijgen omtrent de motivatie van de beslissingen. Het participatieve proces dat plaatsvindt in het kader van Signs of Safety zal ertoe leiden dat wanneer toch beslist wordt tot uithuisplaatsing pleegkinderen nog beter weet zullen hebben waarom er voor pleegzorg gekozen wordt. De dienst voor pleegzorg heeft ook een belangrijke rol in de verdere voorbereiding van de plaatsing en om te duiden wat pleegzorg precies inhoudt en wat daar allemaal komt bij kijken. Een zorgzame voorbereiding kadert in het kwaliteitstraject van een dienst voor pleegzorg.

ii. Dossier jeugdrechtbank

Zowel pleegzorgers als ouders signaleren dat ze soms te weinig inzage hebben in het dossier van de jeugdrechtbank of onvoldoende betrokken waren bij beslissingen in het kader van hun dossier.

In het decreet integrale jeugdhulp wordt een pleegzorger nochtans als een opvoedingsverantwoordelijke aanzien die mee betrokken moet worden bij de besluitvorming. Ten slotte is er ook het statuut van de pleegzorger dat pleegzorgers een nog duidelijkere positie geeft bij juridische beslissingen.

Vanuit de diensten voor pleegzorg wordt opgemerkt dat ouders of pleegzorgers in sommige gevallen ‘teveel’ inzage krijgen in het dossier van de andere partij. In bepaalde gevallen krijgen die zaken te zien waarbij vragen gesteld kunnen worden of die eigenlijk wel relevant zijn voor de betrokkene.

Ook pleegjongeren (zie het belevingsonderzoek) vinden dat ze nog onvoldoende inspraak hebben bij beslissingen rond de hulp die voor hen wordt aangeboden (o.m. de keuze van de maatregelen maar bv. ook de bezoekenregeling die wordt voorgesteld). Ook pleegkinderen jonger dan 12 jaar moeten meer op hun niveau betrokken worden bij de besluitvorming, stellen pleegzorgers.

Inspraak en betrokkenheid van minderjarigen in de jeugdhulp (dus ook pleegkinderen) wordt regelgevend voorgeschreven door het decreet rechtspositie (dat voortbouwt op het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind) en het decreet integrale jeugdhulp. Dit geldt voor alle minderjarigen ongeacht hun leeftijd. Inspraak en betrokkenheid ook van ouders en pleegzorgers is verder ook regelgevend voorzien via de jeugdbeschermingswet en de omzendbrief procureurs-generaals.

Pleegzorgers maar ook ouders van pleegkinderen vragen meer juridische ondersteuning wanneer ze juridische vragen hebben die te maken hebben met de beslissing omtrent de plaatsing of met andere zaken zoals bv. rolverdeling op het vlak van ouderlijk gezag.

Bij een lopend dossier in de jeugdrechtbank ligt het voor de hand dat consultants en diensten voor pleegzorg pleegzorgers generiek kunnen ondersteunen in functie van contacten met de jeugdrechter. Voor meer gespecialiseerde (juridische) vragen ook naar aanleiding van het statuut van de pleegzorger kan men zich richten tot de dienst voor pleegzorg die desgevallend een beroep kan doen op het Steunpunt Jeugdhulp. Verder bestaat er ook de mogelijkheid om een beroep te doen op ondersteuning van het Kinderrechtencommissariaat (voor zover vragen te maken hebben met het pleegkind) of op Justitiehuizen.

Voorals ouders van pleegkinderen (cf. dialoogtafels) maar zeker ook pleegjongeren (zie het belevingsonderzoek) geven aan dat ze niet steeds voldoende informatie krijgen over waarom de beslissing tot uithuisplaatsing en pleegzorg genomen werd.

Tijdens de dialoogtafel met ouders van pleegkinderen gaven ouders van pleegkinderen aan dat duidelijke informatie omtrent de motivatie van de beslissing een belangrijk element is om de beslissing tot pleegzorg beter te kunnen accepteren al zijn andere factoren daar ook belangrijk bij (bv. mate waarin men het gevoel heeft dat er voldoende mogelijkheden waren voor context- en gezinsbegeleiding vooraleer tot pleegzorg besloten werd).

Rechters hebben een wetgevende verplichting tot het motiveren van beslissingen die ze nemen. Voorts staat het ook in de werkingsprocessen, die voortbouwen op het decreet rechtspositie, dat consultants beslissingen moeten motiveren ten aanzien van cliënten.

Pleegzorgers en ouders vragen ook om te kunnen praten met jeugdadvocaten m.b.t. het dossier van hun pleegkind.

Op zich kan dit. Alleen ligt het voor de hand dat een jeugdadvocaat een eigen rol en positie heeft.

iii. Zittingen bij de jeugdrechter

Uit het belevingsonderzoek blijkt dat pleegkinderen de zittingen vaak ervaren als belastend en/of nutteloos. Ze beschikken over weinig informatie over de bedoeling en het verloop van de zittingen en voelen zich hieromtrent bovendien weinig ondersteund. Bijzonder moeilijk zijn de situaties waarbij pleegkinderen hun ouders 'moeten' ontmoeten in de jeugdrechtbank wanneer ze dit niet wensen. De aanwezigheid van de pleegzorgbegeleider, de consultant of een andere vertrouwenspersoon is aangewezen tijdens de zittingen. Ook wordt er aandacht gevraagd voor de 'nazorg' na zittingen.

Vanuit het signaalrapport wordt ook aangegeven dat pleegkinderen gegarandeerd overleg wensen met een jeugdadvocaat. Voorts moet het tijdstip van de zittingen worden afgestemd aan de agenda van het pleegkind.

Kinderen hebben op grond van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind onder andere het recht om gehoord te worden in en om deel te nemen aan procedures waarin beslist wordt over de uithuisplaatsing van het kind. Daarnaast wordt in de richtlijn met betrekking tot 'child-friendly justice' van de Raad van Europa (Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 17 November 2010 and explanatory memorandum) benadrukt dat elk kind voldoende en op een kindvriendelijke manier moet bejegend en geïnformeerd worden, dat de advocaat het kind moet behandelen als zijnde een volwaardige cliënt, dat de advocaat de mening van het kind naar voor moet brengen en dat de advocaat het kind moet informeren over de eventuele gevolgen die de mening van het kind met zich mee kan brengen.

Een gegarandeerd overleg met een advocaat, voorafgaand aan de zitting draagt in ieder geval bij aan de ondersteuning van de minderjarige in het uitoefenen van zijn rechten. Ook het rekening houden met de agenda van pleegjongeren bij het bepalen van het tijdstip van de zitting kan bijdragen tot een meer kindvriendelijke justitie.

Om (jeugd)advocaten te verplichten een gegarandeerd overleg met de jongere te houden is het nodig dat dit in de gerechtelijke procedure wordt opgenomen. Ook om de jeugdrechters te verplichten in samenspraak met de jongere het tijdstip van de zitting te bepalen is het nodig om dit in de gerechtelijke procedure op te nemen. Het wijzigen van de rechtspleging voor de jeugdgerechten behoort overeenkomstig art. 5, §1, II, 6° BWHI echter niet tot de Vlaamse bevoegdheden.

In verband met de samenwerking met de verwijzers voorzien we de volgende algemene aanpak:

- *Jongerenwelzijn gaat in overleg met vertegenwoordigers van de unie van de jeugdmagistraten en geeft hierover een terugkoppeling aan het platform van jeugdrechters. In het bijzonder ook rond de organisatie van de zittingen.*
- *Er wordt een overleg gepland met regioverantwoordelijken van de ondersteuningscentra jeugdzorg en de sociale diensten van de jeugdrechtbank m.b.t. de aandachtspunten voor de consulenten.*
- *Aan de diensten voor pleegzorg wordt er meegegeven dat zij zelf ook een rol kunnen spelen door eventuele problemen aan te kaarten bij de betrokkene (jeugdrechter, consulenten enz.). Desgevallend kan men zich richten tot JO-lijn.*

i. Andere topics

i. Verzekering

Er wordt pleeggezinnen aangeraden om een hospitalisatieverzekering en familiale verzekering af te sluiten, maar er is geen terugbetaling van de aansluitingskosten voorzien. Ook dit werd door de pleegzorgers als thema geproblematiseerd.

We kiezen er niet voor om alle kosten waar pleegzorgers mee te maken krijgen in het kader van de pleegzorgsituatie, apart terug te betalen. In de plaats daarvan werd gekozen voor een eenvoudig systeem waarbij de pleegzorger per pleegkind of pleeggast één forfaitaire kostenvergoeding krijgt waarmee diverse kosten die te maken hebben met het onderhoud van het pleegkind of pleeggast kunnen worden betaald. Ook verzekeringskosten kunnen hieronder vallen.

ii. Schuldbemiddeling

Vanuit de diensten voor pleegzorg werd gesignaleerd dat de kostenvergoeding voor pleegzorgers als inkomen wordt beschouwd in dossiers van schuldbemiddeling. Sommige (netwerk)pleeggezinnen komen hierdoor in de problemen.

Sinds het decreet pleegzorg is het duidelijk dat het bij pleegzorg gaat om een vrijwillige opvang tegen een kostenvergoeding (cf. art. 2). Bijgevolg is de kostenvergoeding geen vergoeding voor een geleverde prestatie. Het kan dus in principe ook niet gezien worden als inkomen (Berghmans & Van Looveren, 2013)³⁵.

³⁵ Berghmans, M. & Van Looveren, A. (2013). *Het pleegouderboek. 101 vragen over pleegzorg*. Brussel: Politeia

Steunpunt Jeugdhulp vzw heeft het thema van kostenvergoeding en schuldbemiddeling bij pleegzorgers verder onderzocht en heeft vastgesteld dat er wel degelijk een regelgevend probleem is voor pleegzorgers die vallen onder de collectieve schuldenregeling. Het probleem is niet dat de kostenvergoeding als inkomen zou worden aanzien maar wel dat de relevante wettelijke bepaling (art. 1675/9, §1, 4° Gerechtelijk Wetboek) expliciteert dat alle 'betalingen' op de schuldbemiddelingsrekening moeten worden gestort, dus ook de betalingen rond kostenvergoedingen. Deze regeling geldt niet voor kinderbijslag.

Het Vlaams Centrum Schuldenlast heeft naar aanleiding van dit probleem voorgesteld dat de diensten voor pleegzorg in situaties waar dit probleem zich voordoet, toestemming zouden vragen aan de schuldbemiddelaar om de kostenvergoeding toch rechtstreeks aan de pleegzorger te betalen opdat daarmee de opvang van het pleegkind gefinancierd kan worden. Nu het statuut van de pleegzorger gestemd werd (cf. infra), lijkt het ons ook gemakkelijker om op dit punt te onderhandelen met schuldbemiddelaars.

Volgens de diensten voor pleegzorg zou het eerder gaan over particuliere situaties waarbij men niet tot een overeenkomst komt. Met de diensten voor pleegzorg werd afgesproken dat wanneer men op dit punt op problemen stoot, men contact kan opnemen met het Vlaams Centrum Schuldenlast. Jongerenwelzijn zal deze werkwijze bij hen onder de aandacht brengen.

Een volledig sluitende juridische regeling kan enkel door een wetswijziging waarbij er in het Gerechtelijk Wetboek een bepaling wordt opgenomen waardoor er in het kader van schuldbemiddeling niet geraakt zou worden aan de kostenvergoeding voor pleegzorgers (een soort analoge regeling zoals dit geldt voor de kinderbijslag). De diensten voor pleegzorg kunnen in ieder geval concrete problemen voorleggen bij het Vlaams Centrum Schuldenlast.

iii. Ziekenhuiskosten

Omdat het niet de bedoeling kan zijn dat een pleegkind op zijn achttiende met een ziekenhuisschuld start, wordt er vanuit de conceptnota voor nieuwe regelgeving voorgesteld dat onbetaalde ziekenhuiskosten gemaakt vóór een pleegplaatsing maar die betrekking hebben op kinderen in perspectiefbiedende pleegzorg, worden opgenomen op de lijst van bijzondere kosten (cf. supra) in het desbetreffende besluit van de Vlaamse Regering.

Jongerenwelzijn heeft bij de diensten bevraagd hoe vaak dit probleem zich stelt. Volgens de diensten voor pleegzorg stelt het probleem zich zeer uitzonderlijk. Er wordt gesteld dat het niet gaat over een structureel probleem.

Het is in elk geval evident dat ziekenhuiskosten enkel door het pleeggezin of het Fonds Jongerenwelzijn gedragen kunnen worden voor zoverre ze gemaakt zijn tijdens het verblijf in het pleeggezin. Kosten die op een ander moment gemaakt zijn, moeten door de onderhoudsplichtige gedragen worden.

iv. Sociale media

Vooraf vanuit de hoek van de pleegzorgers komt de vraag naar richtlijnen inzake het gebruik van sociale media voor pleegzorgers en pleegkinderen.

Sociale media en online hulpverlening zijn een uitdaging binnen de gehele jeugdhulp, bij uitbreiding zelfs in het totale welzijnsveld. Daarom hebben we aan het eengemaakte steunpunt, de fusieoperatie van de verschillende intersectorale steunpunten in één organisatie die momenteel in volle voorbereiding is, een duidelijke opdracht gegeven om verder rond dit thema te werken. We

verwijzen ook naar de website www.knooppunt-online.be, dat opgericht werd om al het beschikbare materiaal te bundelen en ter beschikking te stellen. Het knooppunt biedt ook vorming en consult op maat. Jongerenwelzijn heeft de werking van het knooppunt ten aanzien van de diensten voor pleegzorg onder de aandacht gebracht. Pleegzorg Vlaanderen vzw heeft samen met de diensten voor pleegzorg richtlijnen ontwikkeld voor het gebruik van sociale media voor pleegzorgers en pleegzorgmedewerkers. Dit instrument werd ondertussen verspreid bij de diensten voor pleegzorg. Het is de bedoeling om dit instrument ook nog specifiek te vertalen voor pleegzorgers.

v. Discrepancie in woonplekken pleegkinderen

Het kinderrechtencommissariaat signaleerde ons dat er soms nog een te grote discrepantie bestaat tussen de woonplekken van kinderen. Men heeft het er dan over dat pleegkinderen soms in pleeggezinnen worden geplaatst ver van het natuurlijk gezin wat bezoek- en contactmomenten bemoeilijkt.

Dit probleem was ons niet bekend op basis van andere bronnen.

We hebben alvast cijfergegevens gedistilleerd op basis van het registratiesysteem Binc om na te gaan hoeveel plaatsingen er zijn buiten de provincie van de woonplaats van de ouders van het kind (domicilie ouders). Dit geeft een, weliswaar beperkte, indicatie over de discrepantie tussen de woonplekken. (Je kan immers ook binnen eenzelfde provincie heel uiteenlopende plekken hebben of over de provincie heen geplaatst zijn en toch dichtbij de ouders wonen ... bv. in een naburige provincie).

Op basis van de cijfers kan besloten worden dat de meeste kinderen binnen de eigen provincie worden geplaatst (zo ongeveer 95%) en dat het gaat om particuliere situaties die in een provincie worden geplaatst 'ver' van de provincie van de oorspronkelijke woonplaats van het kind. Dit is het enige cijfer dat we op dit punt hebben.

Het is de verantwoordelijkheid van de diensten voor pleegzorg om te zoeken naar een pleeggezin zoveel mogelijk in de nabijheid van de woonplaats van het kind (kwaliteitsaspect).

vi. School en onderwijs

Uit wetenschappelijk onderzoek rond pleegzorg blijkt dat het aantal pleegkinderen dat geconfronteerd wordt met schoolse problemen hoog is. In het belevingsonderzoek worden er diverse problemen genoemd die betrekking hebben op pesterijen, concentratiemoeilijkheden, verminderde schoolprestaties en afwezigheden. In het bijzonder hebben pleegkinderen het moeilijk om binnen een schoolse context over hun pleegzorgsituatie te vertellen.

De onderzoekers van het belevingsonderzoek bevelen aan om het pestprobleem van pleegkinderen, vooral in de lagere school, ernstig te nemen. Om adequaat te ageren en te sensibiliseren rond dit probleem is het belangrijk dat diensten voor pleegzorg en Pleegzorg Vlaanderen vzw in overleg gaan met scholen en CLB's. Ook kunnen pleegzorgbegeleiders bijkomende aandacht schenken omtrent hoe ze een pleegkind kunnen ondersteunen bij het praten over de pleegzorgsituatie. Ten slotte moeten pleegzorgbegeleiders in hun begeleiding voldoende oog hebben voor het schooltraject in het algemeen.

In het kader van schoolse problemen werd ons ook nog een praktisch probleem gesignaleerd in verband met inschrijvingen van pleegkinderen. Pleegkinderen kunnen op elk moment van het jaar in een pleeggezin terecht komen. Pleegzorgers signaleren dat scholen pleegkinderen soms niet meer wensen in te schrijven wanneer de telling reeds gebeurd is (datum van 1 februari).

Jongerenwelzijn vroeg rond deze problematiek bijkomende informatie bij het Departement Onderwijs en Vorming. Voor het inschrijvingsrecht is 1 februari geen relevante datum. De rechten van leerlingen, net als de regels rond overcapaciteitsgroepen, gelden zowel vóór als na 1 februari. Als er dus na 1 februari nog plaats is in een school, moet die school de leerling inschrijven.

Een school mag kinderen in overtal nemen die geplaatst worden door de jeugdrechter, maar kan daartoe niet verplicht worden. Als er nog plaats is in de school, is er echter geen discussie: dan moet de school de leerling inschrijven.

Het departement Onderwijs en Vorming liet ons nog weten dat de regelgeving rond het inschrijvingsrecht nog in ontwikkeling is en ook verder moet afgestemd worden op de regelgeving rond integrale jeugdhulp (bv. wat met de kinderen die via het buitengerechtelijke zijn geplaatst?). Voor kinderen die geplaatst zijn door de jeugdrechter is er geen twijfel: die worden dus vandaag duidelijk gevat door de overcapaciteitsgroepen.

Bij een weigering van inschrijving moet steeds een document “mededeling van niet-gerealiseerde inschrijving” meegegeven worden waarop de reden van de niet-inschrijving gegeven wordt, ondertekend door de school. De naam van de leerling moet sowieso in het inschrijvingsregister genoteerd worden met de datum van verzoek tot inschrijving en de vermelding “geweigerd”. Indien de school dit kader niet naleeft kan er klacht ingediend worden bij een LOP (lokaal overlegplatform) of bij de Commissie Leerlingenrechten.

Meer informatie is te vinden op <http://onderwijs.vlaanderen.be/nl/problemen-bij-het-inschrijven>.

We vragen aan Pleegzorg Vlaanderen vzw om verder actie te maken van positieve beeldvorming rond pleegzorg ook in een schoolse context. Voor de praktische problemen rond inschrijving in scholen voor pleegkinderen is het belangrijk dat de informatie vermeld wordt op de website van Pleegzorg Vlaanderen en dat deze verder door de diensten voor pleegzorg gecommuniceerd wordt wanneer hierover vragen komen.

4. Overzicht van regelgevende initiatieven

Op basis van de tekst stellen we voor om volgende wijzigingen door te voeren op het niveau van het decreet en/of besluit pleegzorg. Bij dit overzicht zijn voorstellen met een budgettaire impact niet meegenomen.

- De definitie van pleegzorg (decreet) moet aangepast worden. Gelet op de juridische analyse die stelt dat aangezien adoptanten onderhoudsplichtig zijn, pleegzorg niet meer mogelijk is van zodra de onderhoudsplicht start wordt voorgesteld om de huidige praktijk om de uitbetaling van de kostenvergoeding voor pleegzorgers te schorsen tot er duidelijkheid is over het verzoek tot adoptie, te handhaven en expliciet in het decreet pleegzorg in te schrijven. Er moet geëxpliciteerd worden dat deze pleegzorgers moeten gevat blijven onder de definitie van pleegzorg zodat ze verder kunnen genieten van de begeleiding van een dienst voor pleegzorg tot op het moment van de totstandkoming van de adoptie.
- De definitie van pleegkind (decreet) moet aangepast worden. Naast minderjarigen moeten hieronder ook meerderjarigen vallen die pleegzorg krijgen via voortgezette hulp. Anders kunnen enkel meerderjarigen met een handicap of psychiatrische pleegzorg gebruik kunnen maken van typemodules pleegzorg.
- De termijn van perspectiefzoekende pleegzorg (6 maanden, maximaal 1 keer verlengbaar met 6 maanden) (decreet) moet verlengd worden naar 1 jaar (met evaluatie na 6 maanden) en maximaal één keer verlengbaar met 6 maanden.

- De definitie van behandelingspleegzorg (decreet; besluit) wordt aangepast zodat behandelingspleegzorg niet enkel gericht hoeft te zijn op pleegzorgers of pleegkinderen maar ook op ouders van pleegkinderen. Ook moet het niet enkel gaan over ‘het behandelen’ van gedrags- of emotionele problemen of psychiatrische problemen van pleegkinderen of – gasten maar moeten ook preventieve programma’s, ter voorkoming van breakdown, gevat worden door deze definitie. Verder moet er verwezen worden naar de criteria om behandelingspleegzorg af te grenzen van regulier aanbod en doen we een voorstel van aanvraagprocedure voor de diensten voor pleegzorg om een bepaald aanbod als behandelingspleegzorg te kunnen laten goedkeuren.
- In het kader van het statuut van de pleegzorger (besluit) wordt de dienst voor pleegzorg als bevoegd orgaan naar voren geschoven om te faciliteren bij het eventueel delegeren van bepaalde fundamentele beslissingen rond ouderlijk gezag van de ouders naar de pleegzorgers. Dit moet worden geëxpliciteerd bij de opdrachten van de dienst voor pleegzorg.
- We stellen voor om de verschillende feitelijke pleegzorgers formeel te noemen in het pleegzorgattest. Bij meerdere pleegzorgsituaties (gekoppeld aan meerdere verblijfsplaatsen) voor één pleegkind of –gast wordt er per pleegzorgsituatie een apart attest uitgereikt. Wel moet er daarbij één formeel administratief aanspreekpunt per pleegkind- of gast aangeduid worden en is er ook in die gevallen sprake van één kostenvergoeding en module (decreet, besluit; decreet integrale jeugdhulp).
- We schrappen de bepalingen m.b.t. het register voor weigering of intrekkingen van een attest (decreet, besluit).
- In de opdracht van de partnerorganisatie schuiven we de kernopdrachten beeldvorming en registratie sterker naar voren. Daarbij moet de samenwerking met de diensten voor pleegzorg worden benadrukt. Ook moet de mogelijkheid voorzien worden dat de Vlaamse Regering bijkomende opdrachten voor de partnerorganisatie oplegt (decreet).
- Perspectiefzoekende, -biedende en ondersteunende pleegzorg worden financieel gelijkgeschakeld (besluit).
- We voorzien de mogelijkheid voor de diensten voor pleegzorg om binnen het toegekende budget een innovatief project aan te vragen (besluit).
- We maken het mogelijk dat aan de diensten voor pleegzorg en ook aan de partnerorganisatie tijdelijke projectfinanciering toegekend kan worden (decreet, besluit).

We stellen voor om volgende wijziging door te voeren op het niveau van het decreet integrale jeugdhulp:

- Termijn van de maatregelen. In bepaalde situaties moet het mogelijk zijn dat een jeugdrechter kinderen onmiddellijk tot 13 jaar in een pleeggezin plaatst.
- Combinaties van maatregelen met pleegzorg moet worden voorzien in het kader van gerechtelijke jeugdhulp³⁶.

³⁶ Dit geldt niet enkel voor pleegzorg.