



ADVIES

OVER DE CONCEPTNOTA VROEG EN NABIJ

Advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.vlaamseraadwvg.be – T +32 2 209 01 11 – E info@vlaamseraadwvg.be

Adviesvraag	Conceptnota voor een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid "Vroeg & Nabij"	
Adviesvrager	Hilde Crevits - Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin	
Ontvangst adviesvraag	13 maart 2023	
Decretale opdracht	adviesfunctie	
Goedkeuring	Intersectorale kamer op 27 april 2023	
Contactpersoon	Barbara Krekels	bkrekel@serv.be

Inhoud

Advies	4
Situering	4
1. Algemene appreciatie	4
2. Thematische bemerkingen	6
2.1 Vertaling van principes in heldere concepten	6
2.2 Samenwerking met andere beleidsdomeinen	6
2.3 Armoedebestrijding en gezinsarmoede	7
2.4 Huizen van het Kind en OverkopHuizen	7
2.5 Structuur volgt visie	8
2.6 Mensen en middelen	9

Advies

Situering

De Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (hierna: de raad) werd op 13 maart 2023 door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, mevrouw Hilde Crevits, om advies gevraagd over de conceptnota voor een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid "Vroeg & Nabij". De adviestermijn werd verlengd met 14 dagen. Deze adviesvraag is in de raad behandeld door de Intersectorale Kamer, die het advies bij consensus goedkeurde op 27 april 2023.

De inspiratienota "Vroeg en Nabij" van 21 december 2021 trapte de strategische oefening over een geïntegreerd beleid voor kinderen, jongeren en gezinnen op gang. Op 27 januari 2022 bracht de raad een eerste advies uit over deze inspiratienota - met name "Aanbevelingen ter voorbereiding van de strategische oefening Vroeg en Nabij". Tussen februari en juli 2022 gingen 6 werkgroepen aan de slag om een conceptnota voor te bereiden.

Een eerste versie van de conceptnota Vroeg en Nabij werd in september 2022 ter advisering voorgelegd aan de raadgevende comités van Opgroeien en VAPH. In oktober vond er ook een informele gedachtewisseling plaats tussen de raad en het kabinet van minister Crevits over een aangepaste versie van de conceptnota, na het advies van de raadgevende comités.

1. Algemene appreciatie

Er is binnen de raad veel gedragenheid over de doelstellingen en de principes van de conceptnota Vroeg en Nabij. De raad kan zich vinden in de brede richting die hier op langere termijn wordt uitgezet. De raad is er bovendien van overtuigd dat de evolutie naar een geïntegreerd jeugd- en gezinsbeleid nodig is om de ambities van vroeg en nabij waar te maken. De raad vraagt wel om bij de probleemstelling en scope in de 4^{de} paragraaf nog meer te benadrukken dat zorg en ondersteuning niet alleen met diverse startposities van kinderen en jongeren rekening moet houden maar ook met de ambitie om kinderen en jongeren zo goed mogelijk te laten participeren zowel in hun zorg en ondersteuning als aan de samenleving, zodat inclusie wordt gerealiseerd.

De raad waardeert dat er in deze conceptnota duidelijk rekening is gehouden met eerdere bemerkingen en bekommernissen van de verschillende stakeholders. Er zijn verdienstelijke pogingen gedaan om bepaalde concepten te verduidelijken, andere concepten die te veel verwarring schepten, zijn weggelaten. Zo werd bijvoorbeeld de onduidelijkheid over wie wat zou subsidiëren

weggelaten uit de tekst. Ook de passage over de lokale en bovenlokale netwerken is geschrapt. Daardoor krijgen het verhaal en de doelstellingen terug meer helderheid, maar het verhoogt wel de vaagheid van de tekst.

De raad vindt het een goede zaak dat enveloppefinanciering naar voor wordt geschoven en het is vertrouwenwekkend dat er wordt gesteld dat men geen *'big bang'* wil organiseren maar zal *starten vanuit de garantie dat wat vandaag gesubsidieerd wordt de basis is voor de enveloppe van elke betrokken organisatie*. Door de voorbeelden in de bijlage geeft de nota ook erkenning aan wat momenteel al bestaat.

De raad leest in de conceptnota de wil om een aantal zaken aan te pakken en ten goede te veranderen maar merkt wel op dat de ambities van Vroeg en Nabij gaandeweg verengd zijn. De raad merkte al van bij het begin op dat de strategische oefening Vroeg en Nabij niet zonder de andere beleidsdomeinen kan worden gedaan. Het is dan echt jammer om vast te stellen dat de scope ook binnen het beleidsdomein WVG nog verder werd versmald.

Waar er in eerdere versies van de conceptnota uitgegaan werd van een integratie van drie decreten, het decreet Preventieve Gezinsondersteuning, het decreet Integrale Jeugdhulp en het decreet Kinderopvang, zien we dat er in deze conceptnota geen sprake meer is van de kinderopvang. Ook verder in de tekst wordt er niet meer expliciet naar kinderopvang verwezen. Wel is het concept 'groeiplek'¹ behouden en wordt er in brede zin ook naar 'voorzieningen' gekeken om als 'groeiplek' te fungeren. De raad begrijpt dat dit een opening biedt om ook de kinderopvang mee te nemen in het bredere verhaal, maar dringt erop aan om het degelijke werk dat in het voorbereidende traject rond kinderopvang werd geleverd, in een volgende fase zeker te honoreren. De nadruk die in de werkgroep Kinderopvang op samenwerken werd gelegd met én door de kinderopvanginitiatieven, is immers een krachtige ondersteuning voor de ambities van 'vroeg&nabij'. Kinderopvang heeft absoluut zijn plaats als groeiplek door de unieke combinatie van enerzijds een noodzakelijke dienstverlening voor alle gezinnen met jonge kinderen en anderzijds een plek waar de specifieke zorg en ondersteuningsbehoeften van gezinnen en kinderen in een vroeg stadium opgemerkt en aangepakt kunnen worden.

Ondanks de bijsturingen blijft de conceptnota een vage tekst. Er is nog heel wat uitklaring nodig. Een aantal bekommernissen van de raad zijn niet weggenomen. De drie grote doelstellingen en de zeven krachtlijnen hebben nog een goede vertaling nodig. De raad legt er de nadruk op dat de vertaling van die principes bovenal moet gebeuren met het oog op het streven naar een meer inclusieve samenleving. Daarom is het belangrijk om de concepten "eigen regie, eigen kracht en eigen verantwoordelijkheid, participatie en co-creatie" in een goede vorm uit te werken. Voor vele kinderen en jongeren is het gezin de eerste groeiplek. Het is essentieel dat er een goede ondersteuning en verbinding met andere groeiplekken wordt gerealiseerd zodat maximale participatie

¹ Eindrapport Vroeg en Nabij Cirkel Kinderopvang, september 2022, p. 9 "Een kind heeft nood aan kansrijk (op)groeien. We operationaliseren dit al 'groeiplek'. Een groeiplek is daarbij de brede verzameling van zorgzame en veilige leefomgevingen van een kind, thuis en extern, waar het kan opgroeien met geïntegreerde en inclusieve aandacht voor zijn ontwikkeling, zorg én opvang'.

en inclusie mogelijk wordt. De raad is hierover bezorgd omdat deze conceptnota nog te weinig garanties geeft dat er effectief aan een inclusieve samenleving gewerkt wordt.

Ondanks deze bekommernissen en de onduidelijkheden is de raad in de komende maanden graag bereid -binnen de voorgestelde co-creatieve aanpak- om mee na te denken over een goede vertaling ervan naar een decreet.

De raad begrijpt dat de ambities van de minister vandaag om redenen van haalbaarheid beperkter zijn dan aanvankelijk het opzet was. Een decreet dat enkel een aantal principes en doelstellingen verankert, moet dan ook worden opgevat als een eerste stap in de goede richting, eerder dan de volledige realisatie van Vroeg en Nabij. Het is evident dat er nadien nog bijkomende stappen moeten gezet worden.

Aan een aantal van de bemerkingen die de raad hierna maakt, kan in de aanloop naar het decreet al worden gewerkt. Andere zullen in de volgende stappen moeten worden meegenomen.

2. Thematische bemerkingen

2.1 Vertaling van principes in heldere concepten

Ondanks de geleverde inspanningen naar verduidelijking, ligt er nog veel werk op de plank om alle concepten goed uit te klaren. We moeten er immers zeker van zijn dat iedereen hetzelfde verstaat onder het voorgelegde kader.

- De raad stelde vast dat de discussie over de operationalisering van bepaalde concepten blijft bestaan. Zo toonde een eerste gesprek binnen de raad bijvoorbeeld aan dat het concept trajectbegeleiding - hoewel al preciezer omschreven dan in eerdere versies - toch nog veel vragen oproept.
- De concepten die voor de meeste verwarring zorgden (zoals de netwerken, basisvoorzieningen, ...) zijn weggelaten. Zo werd de angel voorlopig uit het debat gehaald.
- De raad mist daarnaast nog steeds een goede omschrijving van een aantal concepten zoals bijvoorbeeld regie, participatie, preventie, verontrusting, impactgericht werken enz.

2.2 Samenwerking met andere beleidsdomeinen

De doelstellingen en de ambities van Vroeg en Nabij kunnen enkel en alleen worden gerealiseerd via een gezamenlijke visieontwikkeling en een actieve samenwerking met andere beleidsdomeinen. De raad blijft van mening dat een geïntegreerd verhaal maar succesvol kan zijn als ook de andere beleidsdomeinen hierbij betrokken zijn en zelf ook concrete inspanningen (zullen) leveren. De raad mist in de conceptnota concrete engagementen om hier werk van te maken.

De raad begrijpt de pragmatische focus op de verantwoordelijkheid van het eigen beleidsdomein WVG, maar iedereen weet dat deze inspanningen alleen niet zullen volstaan voor een samenleving waarin kinderen, jongeren en gezinnen volledig tot hun recht komen en ondersteund worden in hun recht om kansrijk op te groeien. Het is zonneklaar dat we dit zonder het onderwijs, het jeugdbeleid, het woonbeleid, ... niet zullen redden.

Het is duidelijk dat er heel wat kansen liggen binnen het beleidsdomein WVG maar voor de raad is het een én-én-verhaal. Voor de grote droom van Vroeg en Nabij heb je de andere beleidsdomeinen nodig.

2.3 Armoedebestrijding en gezinsarmoede

De raad mist in de conceptnota een structurele en maatschappelijke analyse van zorg- en ondersteuningsnoden. Veel vragen en noden waarmee gezinnen kampen, kunnen niet in een individuele zorg- en ondersteuningsrelatie opgelost worden. De raad heeft al in zijn advies van 27 januari 2022 gevraagd om armoedebestrijding, en gezinsarmoede in het bijzonder, expliciet op te nemen als thematiek in de strategische oefening.

Het bestrijden van armoede als specifiek aandachtspunt blijft een grote lacune in de tekst. Het expliciteren van hoe met situaties van armoede en sociale uitsluiting moet omgegaan worden ontbreekt en de begrippen (gezins-)armoede en (gezins-)armoedebestrijding komen niet voor in de nota. Ook de vaststelling en erkenning dat handicap een armoederisico met zich meedraagt, leest de raad niet in de tekst. Vele actoren binnen Huizen van het Kind en andere organisaties en netwerken zijn in de praktijk echter vaak collectief aan de slag om gezinsarmoede te bestrijden en deze extra inspanningen te leveren. De extra expliciete aandacht die de sector heeft voor het bestrijden van armoede vloeit net voort uit de vaststelling dat het tegemoetkomen aan die individuele ondersteuningsnoden en -behoeften van gezinnen sterk beïnvloed wordt door bredere processen van armoede en sociale uitsluiting. De raad vindt het belangrijk dat dit werk en deze realiteit ook benoemd en gethematiseerd kan worden in de conceptnota en later ook in het decreet, omdat dat recht doet aan wat in de praktijk al gebeurt.

Om kinderen een kansrijke 'groeiplek' te geven is het nodig de strijd tegen armoede te benoemen en te omkaderen. Het benadrukken en uitwerken van een grondrechtenbenadering kan hier een voorbeeld in zijn. De raad vindt het dan ook een gemiste kans dat de conceptnota hier niet voluit voor gaat. Heel wat Vlaamse bevoegdheden kunnen samen ingezet worden om problemen preventief aan te pakken: huisvesting, groeipakket, onderwijs, en zo meer. Ook hier is samenwerking met andere beleidsdomeinen essentieel.

2.4 Huizen van het Kind en OverkopHuizen

De raad onderschrijft dat de Huizen van het Kind en de OverkopHuizen, naast voorzieningen, goede instrumenten zijn om in de toekomst als 'groeiplek' te fungeren.

- Huizen van het Kind zijn vandaag echter niet overal even sterk uitgebouwd. Het ligt bij de lokale besturen om al dan niet in te zetten op die Huizen van het Kind. Vlaanderen biedt te

weinig concrete handvaten aan over wat een Huis van het Kind in de praktijk zou moeten zijn en over wat de streefdoelen kunnen zijn.

- Het is goed dat ook OverkopHuizen in de conceptnota worden meegenomen. Overkophuizen hebben inderdaad veel potentieel, maar ze zijn absoluut (nog) niet regio-dekkend in Vlaanderen en de werking staat op veel plaatsen nog in de kinderschoenen. Het gaat om jonge, zoekende, innovatieve structuren zonder recurrente financiering. Ze moeten nog verder kunnen groeien en geëvalueerd worden.

De beide 'Huizen' als potentiële sterke groeiplekken naar voor schuiven, kan voor de raad enkel als er resoluut wordt ingezet op de verdere uitbouw van deze instrumenten. Het voorstel moet dus samengaan met een plan en bijbehorende middelen. Dit concrete engagement ontbreekt in de conceptnota.

De raad wijst er ook op dat Huizen van het Kind en OverkopHuizen 'bijkomende' omgevingen zijn, maar niet de natuurlijke en gewoonlijke leefomgevingen voor kinderen en jongeren. De 'vindplaatsen' zijn de scholen, de jeugdbewegingen, de vrijetijdsactiviteiten, de kinderopvang, en, niet in het minst, de gezinnen zelf. Zeker hier moet de samenwerking met het bestaande aanbod (bv. de bijzondere jeugdzorg) versterkt worden.

Naast Huizen van het Kind en OverkopHuizen zijn ook andere kanalen nodig waar kinderen en jongeren gehoord en ondersteund kunnen worden. De raad vraagt extra aandacht om het actorschap van kinderen en jongeren, los van hun gezinnen, te versterken. Ook daarvoor moet er niet enkel op de Overkophuizen zelf worden ingezet, maar moeten vooral ook linken met het onderwijs en het jeugdbeleid worden gelegd².

2.5 Structuur volgt visie

Eerdere versies van de conceptnota brachten veel verwarring over de lokale en bovenlokale netwerken. Het is dan ook goed dat de passages uit de tekst werden gehaald.

Toch is de vraag naar sturing daarmee niet opgelost. De raad vraagt zich af wat in de plaats komt. Er wordt in Vroeg en Nabij voor veel problemen naar het werkveld gekeken. De oplossing wordt in meer samenwerken gezocht. Verantwoordelijkheden verschuiven nog meer naar de professionals op het terrein. Door niet meer te spreken over lokale en bovenlokale netwerken, zijn er voor die samenwerking geen sturingsmechanismen meer voorzien. Wil de overheid dit volledig loslaten? Wordt het de uitsluitende verantwoordelijkheid van het werkveld?

Het lijkt de raad toch wenselijk dat er enige sturing blijft bestaan. De raad staat achter het principe dat de structuur de visie volgt en niet omgekeerd. Het is goed dat de conceptnota nu de visie

² Belangrijk is om daarbij steeds te bewaken dat het jeugdwerk in deze oefening niet geïnstrumentaliseerd wordt om tekorten in zorg en ondersteuning op te lossen.

uitzet, maar er zal nu ook snel over een goede structuur en sturing moeten worden nagedacht. De raad wenst nauw bij deze oefening betrokken te worden.

2.6 Mensen en middelen

De doelstellingen en principes in de conceptnota Vroeg en Nabij gaan uit van een ideaalbeeld waarin het aanbod en de toegankelijkheid van basisvoorzieningen en van gespecialiseerde diensten voldoende groot zijn. Toch spreekt het document nergens over de urgentie van het wegwerken van wachtlijsten (bv. in de kinderopvang) of de versterking van de instrumenten (Huizen van het Kind, OverkopHuizen...) om die doelstellingen te realiseren.

De conceptnota verwijst in de inleiding wel naar werkbaar werk, maar schenkt er verder weinig aandacht aan. Tegelijk lijken er heel wat nieuwe opdrachten naar de professionals op het terrein te schuiven. De verwachtingen ten aanzien van de professionals zijn al zeer hoog. Professionals kunnen die maar inlossen als ze voldoende opgeleid zijn en in goede werkomstandigheden kunnen werken. Meer samenwerken kan de continuïteit van de hulpverlening zeker ten goede komen, maar enkel wanneer ook de tekorten worden weggewerkt. Anders zal er veel overlegd worden om vast te stellen dat de gewenste, voor de hand liggende hulpverlening er niet is.

Voor de raad is het cruciaal om voldoende aandacht te hebben voor deze randvoorwaarden om principes als preventie en proactief handelen te kunnen realiseren in de praktijk. Zo niet, zal dit een grote frustratie blijven van zowel professionals als gezinnen.

Het is dan ook duidelijk dat de ambities van vroeg en nabij investeringen in mensen en middelen vragen. De conceptnota vermeldt wel dat bijkomende investeringen nodig zullen zijn, maar de raad verwacht dat deze conceptnota wordt geflankeerd door concrete financiële engagementen en een budgettair meerjaren-investeringsplan.