

MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Conceptnota voor een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid
“Vroeg & Nabij”

Samenvatting:

Voorliggende nota beschrijft een breed concept voor de richting van een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid. Vanuit de bestaande krachten en goede praktijken op het terrein, maar ook door kritisch te kijken op dat terrein, willen we het nog beter doen om het recht op kansrijk opgroeien, op maximale ontwikkelingskansen en op een actieve participatie van kinderen nog sterker te realiseren.

Het decreet integrale jeugdhulp en het decreet preventieve gezinsondersteuning zijn dit jaar 10 jaar oud. De beide decreten hebben onmiskenbaar een hele verschuiving van het jeugdhulplandschap en van de gezinsondersteuning met zich meegebracht.

Er tekent zich een brede consensus af dat ons gezins- en jeugdhulpbeleid nog beter, efficiënter en effectiever kan en moet. Het systeem is nog te sterk verkokerd en dat belemmert soms de noodzakelijke samenwerking. Het realiseren en duurzaam verder ontwikkelen van geïntegreerde zorg en ondersteuning – waarrond al tal van goede praktijken ontwikkeld worden – vraagt om een eigentijds kader met ruimte om te ondernemen en flexibel zorg op maat te bieden, waarbij de huidige middelen en personeelsinzet kritisch dient te worden bekeken naar effectieve en efficiënte inzet. De acute situatie op de arbeidsmarkt en de signalen over werkbaar werk versterken het urgentiebesef nog om de beschikbare arbeidskrachten maximaal en in rechtstreeks contact met gezinnen en kinderen in te zetten.

We zien drie belangrijke puzzelstukken om ons gezins- en jeugdhulpbeleid klaar te maken voor de toekomst, met name:

1. Blijvend investeren, zoals we vandaag al doen;
2. Samen werken aan de uitdagingen op de arbeidsmarkt;
3. Organisatie en werking optimaliseren.

We hanteren de principes van **doelregelgeving**. De Engelse term “goal based regulation” dekt de lading ongetwijfeld beter. De nadruk in de regelgeving verschuift van zogenaamde middelenwetgeving naar de te bereiken uitkomst (het doel). Dit houdt in dat we minder regels opleggen (dereguleren) en actoren meer vrijheid krijgen om de vooropgestelde doelen te bereiken. Er worden wel in beperkte mate specifieke handelingen voorgeschreven, o.a. met het oog op het verzekeren van specifieke rechtswaarborgen.

Hieronder omschrijven we kernachtig wat beoogd wordt met een verdere vertaling van de nota in het daaropvolgende legistische traject:

1. Ondersteuning en hulpverlening zullen transparanter zijn, meer samenhang en minder breuklijnen vertonen, en dus meer continuïteit, omwille van de realisatie van ‘**trajectondersteuning**’, de sterke focus op gedeelde verantwoordelijkheid, het naadloos aansluiten van meer gespecialiseerde hulpverlening op de universele dienstverlening en het principe van ‘bij- en afschakelen’;

2. De principes van **doelregelgeving** zullen zorgen voor een hernieuwde dynamiek, waarbij de vragen van kinderen, jongeren en gezinnen sterk leidend zullen zijn voor de strategie die op elk niveau wordt uitgebouwd. Deze manier van werken maakt het ook mogelijk om lokale en regionale accenten te leggen i.f.v. de eigen populatie;
3. Ondersteuning en hulpverlening zullen veel meer vanuit een voor gezinnen natuurlijk perspectief en lokale dynamiek vertrekken. Bestaande '**Huizen van Vertrouwen**', zoals de Huizen van het Kind of de OverKophuizen zijn uitgelezen plekken om preventief te werken, in te zetten op vroegdetectie en vroeginterventie, en meer gespecialiseerde vragen veel dichterbij aan te pakken;
4. **Meer uniformiteit in erkenning en financiering**, en meer ruimte voor sociaal ondernemers om hun hulpverleningsaanbod flexibel in te vullen, zullen bestaande drempels wegnemen om zorg op maat te voorzien voor kinderen, jongeren en gezinnen en om wanneer nodig gedeelde verantwoordelijkheid op te nemen.

Trajectondersteuning waarborgt de continuïteit van het hulpverleningstraject. Een minder versnipperde en meer kwaliteitsvolle diagnostiek verzekert dat de zorgnood van het kind zo vroeg mogelijk het vertrekpunt vormt van elk traject. Veel meer kinderen en jongeren blijven in hun vertrouwde omgeving. Kinderen en jongeren die vervolgens meer gespecialiseerde (residentiële) zorg nodig hebben, kunnen daarop rekenen en belanden niet langer in een hulpverleningscarrusel.

Alle actoren die zich engageren voor kinderen, jongeren en gezinnen zullen zich verenigen rond een set van gemeenschappelijke doelstellingen. De administratie Welzijn, Volksgezondheid en Gezin zal haar krachten bundelen voor alle aspecten van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid.

De conceptnota en de daaruit volgende maatregelen worden met toepassing van de Brusselnorm ook uitgevoerd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Daarbij gaat prioritaire aandacht naar kinderen, jongeren en gezinnen met thuistaal Nederlands en/of die gebruik maken van het Nederlandstalig aanbod.

Bijlage: - Illustratief overzicht van relevante initiatieven

1. SITUERING

A. DOELSTELLING VAN DEZE CONCEPTNOTA

Een kaderdecreet legt rechtsgronden vast, verankert principes en delegatiebepalingen en integreert gedeelde inzichten. Met deze nota leggen we de basis voor een breed intersectoraal gedragen decreet dat een kader schept voor een meer geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid met focus op alle kinderen, jongeren en gezinnen.

We geven dit kaderdecreet en de bijhorende uitvoeringsbesluiten vorm door middel van doelregelgeving. Doelregelgeving geeft de ruimte aan professionals om volop bezig te zijn met hun kernopdracht: de zorg en ondersteuning samen met kinderen, jongeren en ouders vormgeven, vanuit wat een gezin nodig heeft. Door te werken met doelregelgeving willen we de grote regeldruk en de hoeveelheid administratieve verplichtingen die vaak uit regelgeving voortvloeien, verminderen. We zullen regelgevend voornamelijk focussen op “wat” we willen bereiken, veel minder op “hoe” deze resultaten bereikt moeten worden.

Concreet beoogt het kaderdecreet het decreet Preventieve Gezinsondersteuning en het decreet Integrale Jeugdhulp in één decreet te integreren. We werken zoveel mogelijk legistische en administratieve belemmeringen weg, zodat we vanuit het perspectief van het kind, de jongere en het

gezin tot een geïntegreerde aanpak kunnen komen. Cruciaal daarbij is dat het nieuw regelgevend kader ook samenwerking faciliteert en actoren kan verbinden die hun juridische grondslag vinden in andere vigerende regelgeving rond kinderen, jongeren en gezinnen. Doelstelling van een dergelijke samenwerking moet zijn dat middelen gericht naar het rechtstreeks werken met kinderen en gezinnen gaan en niet naar structuren of extra overleg.

We dereguleren in het belang van het kind, de jongere en het gezin. Het loslaten van procedurevoorschriften mag niet betekenen dat dit een negatief effect heeft op de kwaliteit, rechtszekerheid en -gelijkheid van kinderen, jongeren en gezinnen. Het kaderdecreet zal dus ook voldoende waarborgen moeten bevatten voor gezinnen. Het is belangrijk dat het voor gezinnen duidelijk is wat ze mogen verwachten van hulpverleners en wat hun rechtspositie is. Daarnaast is het ook belangrijk dat voorzieningen en hulpverleners onderling weten wat ze van elkaar kunnen verwachten. We waken erover dat de toegankelijkheid en de kwaliteit van de ondersteuning die aan de burger wordt verleend niet plaats afhankelijk wordt.

Bovenstaande doelstellingen sporen tenslotte ook met de vereenvoudigingsagenda van de Vlaamse Regering en met de wens van de Vlaamse Regering om voorzieningen meer te responsabiliseren in hun werking en financiering.

B. VOORBEREIDEND TRAJECT

De Beleidsnota Welzijn, Volksgezondheid en Gezin 2019-2024 en de daaropvolgende beleids- en begrotingstoelichtingen omvatten heel wat acties die verband houden met zorg en ondersteuning aan kinderen en gezinnen. Om die verschillende acties op een coherente manier bij elkaar te brengen, werd in december 2021 het intersectorale beleidstraject “Vroeg en Nabij” gelanceerd.

De inspiratienota “Vroeg en Nabij. Naar een geïntegreerd beleid voor kinderen, jongeren en gezinnen binnen Welzijn, Volksgezondheid en Gezin”, een gezamenlijke visietekst van het Departement WVG, het Agentschap Zorg en Gezondheid, het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap en het Agentschap Opgroeien, was de vertrekbasis voor dit traject.

Tussen december 2021 en juli 2022 hebben meer dan 150 stakeholders in zes strategische cirkels (vier rond een hoofdthema, twee rond een subthema) belangrijke elementen uit de inspiratienota verder verfijnd en uitgediept. Het gaat concreet om de volgende strategische cirkels: (1) Lokale netwerken, met als subthema (2) Kinderopvang, (3) Erkennen en Financieren, (4) Diagnostiek en Inschaling, (5) Bovenlokale netwerken, met als subthema (6) Zorgcontinuïteit. Elke strategische cirkel bestond uit een kernteam (een voorzitter, covoorzitters uit de betrokken administraties en enkele experts) en een consultatiegroep (ervaringsdeskundigen, mensen uit het middenveld, de academische wereld, ...). De Beleidsraad WVG stond in voor de opvolging van de voortgang van de strategische cirkels. De conceptnota die nu voorligt steunt op het werk van deze strategische cirkels.

De Vlaamse Raad WVG formuleerde een advies op de inspiratienota in januari 2022. In haar advies presenteert de Raad een aantal inhoudelijke suggesties, maar formuleert ze ook aanbevelingen ten aanzien van de werking van de strategische cirkels. Verschillende van deze aanbevelingen zijn door de strategische cirkels opgenomen.

Ook de Raadgevende Comit es van zowel het VAPH als van Opgroeien waren een betrokken partner. Beide Raadgevende Comit es gaven feedback op de inspiratienota, op de tussentijdse resultaten van de strategische cirkels en op tussentijdse teksten en een ontwerpversie van de conceptnota.

Parallel met dit traject liep in juni een participatief traject met meer dan 200 professionals uit de verschillende sectoren. Zij bogen zich over ervaringsverhalen (casussen) van kinderen, jongeren en ouders om van daaruit concrete aanbevelingen te formuleren voor de realisatie van de leidende principes van Vroeg en Nabij.

Met “Wijs de weg naar welzijn” stopte een babbelmobiel op verschillende plekken in Vlaanderen om jongeren, ouders, vrijwilligers en professionals te bevragen naar goede praktijken en welke elementen

we voor de concrete vormgeving van een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid absoluut moesten meenemen. Heel wat van deze getuigenissen zijn terug te vinden op www.vroegennabij.be.

Een extra gedachtewisseling tussen de Vlaamse Raad WVG en het kabinet Welzijn, Volksgezondheid en Gezin over een ontwerpversie van de nota vond plaats op 20 oktober 2022. Op basis van die gedachtewisseling werd voorliggende tekst nog geamendeerd.

2. INHOUD

A. PROBLEEMSTELLING EN SCOPE

Elk kind en elke jongere heeft het recht om kansrijk op te groeien.

Het Kinderrechtenverdrag¹ waarborgt rechten van kinderen om hun ontplooiing te bevorderen, maar garandeert ook het recht op bescherming, met bijzondere aandacht voor minderjarigen die extra kwetsbaar zijn.

Het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap² benadrukt het belang om te waarborgen dat kinderen met een handicap, zoals andere kinderen, ten volle alle mensenrechten en fundamentele vrijheden genieten.

De beide verdragen leggen er de nadruk op dat de belangen van het kind de eerste overweging moeten zijn bij alle beslissingen of maatregelen die kinderen aangaan.

De individuele ondersteuningsnood en -behoefte van kinderen, jongeren en gezinnen is hét vertrekpunt voor de organisatie van zorg en ondersteuning, met uiteraard aandacht voor hun bredere leefwereld. Om hieraan tegemoet te komen moeten zorg en ondersteuning rekening houden met de diverse startposities van kinderen en proberen te anticiperen op het individuele, vaak onvoorspelbare, traject dat elk kind en elke ouder doorloopt. Dit vraagt naast een inclusieve samenleving met toegankelijke en kwaliteitsvolle voorzieningen, ook een organisatie van zorg en ondersteuning die al van voor de zwangerschap begint.

We streven ernaar om de regie voor de zorg en ondersteuning bij het kind, de jongere en het gezin te leggen. Dit vereist echter dat zij ook hun eigen verantwoordelijkheid ter zake opnemen, zo niet dan is het aan de samenleving om in te grijpen.

De Vlaamse Gemeenschap is ambitieus op het vlak van de verdere ontwikkeling van een kwaliteitsvol beleid voor de zorg en ondersteuning aan kinderen, jongeren en gezinnen. Het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin heeft daarin een bijzonder grote rol en verantwoordelijkheid. We willen zorg en ondersteuning organiseren vanuit het idee van een warme gemeenschap waar verbinding – tussen ouders en kinderen, tussen gezinnen onderling, tussen gezinnen en hulpverleners – het sleutelwoord is. Het regeerakkoord spreekt van een warm en zorgzaam Vlaanderen.

De Beleidsnota Welzijn, Volksgezondheid en Gezin 2019-2024 formuleert de nood aan een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid nog scherper: *“Dat is misschien wel dé uitdaging van de komende legislatuur: verder muren afbreken om zo in een samenspel met vele partners het beste en meest efficiënte antwoord te vinden op ieders vraag naar zorg en ondersteuning.”*

¹ De rechten van het kind zijn op 20 november 1989 vastgelegd in het Internationaal Verdrag betreffende de rechten van het kind van de Verenigde Naties.

² Het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap werd aangenomen door de Verenigde Naties op 13 december 2006. In België is dit verdrag sinds 1 augustus 2009 van kracht.

Aansluitend hierbij willen we gehoor geven aan belangrijke werkpunten die geformuleerd werden bij de evaluatie van het decreet Integrale Jeugdhulp in 2020. Het gaat dan onder meer over:

- 1) De rechtstreeks toegankelijke hulpverlening is voor zowel hulpverleners als kinderen en jongeren erg gefragmenteerd;
- 2) De toegang tot de niet-rechtstreeks toegankelijke hulp lijkt er voor jongeren met enkelvoudige problematieken minder op vooruit te zijn gegaan;
- 3) Het decreet heeft vooral aandacht voor continuïteit in processen en minder voor relationele continuïteit (vasthouden van gezinnen), wat volgens onderzoek en praktijk juist essentieel is;
- 4) De noodzaak van toename van participatie door een betere benutting van de huidige instrumenten (vertrouwenspersoon, dossierinzage, cliëntoverleg en bemiddeling) en een versterkte basishouding die algeheel in de hulpverlening moet doorwerken en
- 5) De (on)beschikbaarheid van het hulpaanbod.

Deze conceptnota legt de basis om binnen het eigen beleidsdomein een aantal belemmeringen weg te werken door sterker geïntegreerd te gaan werken en zo ons dienstverleningsmodel effectiever en meer dialoog-gestuurd te maken, waarbij overleg en uitwisseling van informatie efficiënter gebeurt waardoor er meer tijd vrij komt om effectief met gezinnen en kinderen te kunnen werken. Uit alle gesprekken en adviezen blijkt dat er vandaag grote kansen (blijven) liggen in de manier waarop we ons organiseren, waarop we aan preventie doen, waarop we samenwerken, waarop we onze verantwoordelijkheid nemen, ... Die kansen beter benutten, dat is de kern van deze conceptnota.

B. BELEIDSMAATREGELEN

We werken aan drie grote doelstellingen

Een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid beoogt het recht op kansrijk opgroeien voor elk kind en elke jongere in Vlaanderen en Brussel te realiseren. Dit vertaalt zich in **drie grote doelstellingen** :

1. Inzetten op een positieve en rijke leefomgeving voor alle kinderen, jongeren (en hun gezinnen) vanuit het idee dat deze beschermend en stimulerend werkt ten aanzien van kansrijk opgroeien;
2. Ontwikkelen van effectieve en efficiënte zorg- en ondersteuningstrajecten die zonder breuken en op een zodanige wijze vorm krijgen dat deze kinderen en jongeren op een zo gewoon mogelijke manier aan de samenleving kunnen (blijven) deelnemen;
3. Het verzekeren van adequate dienstverlening en zorg voor kinderen en jongeren met een meervoudige en complexe problematiek;

Er is in Vlaanderen een grote diversiteit aan actoren met expertise in het ondersteunen van kinderen, jongeren en gezinnen. Dat gaat van diensten met een brede, generalistische expertise, toegankelijk voor een groot aantal gezinnen, tot diensten met een heel specifieke expertise voor een afgebakende doelgroep, en een heel spectrum van actoren daartussen. Allemaal, met zowel professionals als vrijwilligers, dragen ze bij tot het realiseren van deze doelstellingen.

In bijlage geven we illustratief een overzicht van bestaande werkingen, lopende en geplande initiatieven in relatie tot het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid. We tonen in de tabel ook een aantal lopende en geplande initiatieven en actoren van actoren en uit belendende sectoren die door hun eigen vigerende regelgeving zijn gevat, maar wel relevant zijn om in de praktijk sterk te kunnen verbinden.

Het overzicht heeft niet de pretentie volledig te zijn, maar geeft wel aan in welke richting het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid evolueert.

Ondersteuning krijgt vorm vanuit zeven krachtlijnen

We willen bouwen op de opgebouwde expertise en identiteit van alle actoren, en schuiven **zeven krachtlijnen** naar voor die gedeeld zijn voor alle vormen van ondersteuning voor kinderen, jongeren en gezinnen:

- 1) **Proactief** verwijst naar het actief opzoeken van ondersteuningsnoden en situaties van onderbescherming om toegankelijkheid te realiseren in de leefwereld van kinderen, jongeren en gezinnen. Proactief handelen is een sleutel voor preventie en vroegdetectie.
- 2) **Nabijheid** impliceert dat hulp en ondersteuning aanwezig zijn in de leefwereld van gezinnen in een kwetsbare situatie. Nabij zijn verwijst evenwel niet enkel naar de fysieke betekenis van het woord, maar ook naar relationele nabijheid. Dat vraagt continuïteit in de relatie, samen de agenda bepalen, en het vraagt ook aansluiting bij de hedendaagse leefwereld van kinderen, jongeren en gezinnen.
- 3) **Outreaching** verwijst naar de actieve inspanningen van praktijkwerkers om 'uit hun kot' te komen als zij contact zoeken met gezinnen, ouders, kinderen, jongeren, vrijwilligers, derden en andere praktijkwerkers. Het is enerzijds een essentiële benadering om ook moeilijke bereikbare en vaak kwetsbare gezinnen, kinderen en jongeren toch te bereiken, en anderzijds om andere betrokken praktijkwerkers daadwerkelijk te ondersteunen.
- 4) Werken aan toegankelijkheid vanuit een rechtenbenadering vraagt **een generalistische manier van werken** binnen de relatie met het kind, de jongeren en het gezin. Ook wanneer er specifieke expertise ingezet wordt, is het belangrijk om inzicht te verwerven vanuit een integraal perspectief op de diverse levensdomeinen waar gezinnen, jongeren en kinderen problemen ervaren. Niet elke professional moet alles kunnen, maar vanuit het perspectief van kinderen, jongeren en gezinnen worden drempels verlaagd door informatie te verstrekken en bij te schakelen wanneer nodig, maar ook weer af te schakelen wanneer mogelijk.
- 5) Er is de ruimte om **politiserend te handelen**, om hiaten en drempels zichtbaar te maken, uitsluiting en onderbescherming tegen te gaan en hierover dialoog aan te knopen met zowel het lokale (we verwijzen hier onder meer naar de regierol van de lokale besturen inzake lokaal sociaal beleid) als bovenlokale beleid.
- 6) Reflecteren en leren vanuit **impact gedreven handelen**. Dit vraagt in de eerste plaats voldoende handelingsruimte voor professionals om op casusniveau met het gezin acties af te spreken. Vervolgens maken professionals in samenwerking met de kinderen, jongeren en gezinnen op frequente tijdstippen de impact en het proces naar de impact zichtbaar en transparant. Dit cyclische proces zorgt voor reflectie en leerprocessen over hoe de praktijk beter kan afgestemd worden op de noden en verwachtingen van de doelgroepen. Dit levert ook de nodige beleidsaanbevelingen richting overheid.
- 7) **Eigen regie, eigen kracht en eigen verantwoordelijkheid, participatie** en **co-creatie** vormen de rode draad en toetssteen doorheen zowel de dagelijkse praktijk(en) en ondersteuning als de aansturing en organisatie van het zorg- en ondersteuningslandschap. Ook in situaties waarin de samenleving beslist om in te grijpen, gaan we het proces aan met ouders en netwerk om de situatie voor de kinderen beter te maken.

We voeren trajectondersteuning in

Tal van auteurs wijzen erop dat kinderen, jongeren en gezinnen het welzijnslandschap zeer complex en weinig toegankelijk vinden. In getuigenissen geven ouders regelmatig aan dat zij 'een volle dagtaak' hebben aan 'het bezig zijn met hulpverleners'. Voldoende gekend zijn ook de situaties waarin meerdere hulpverleningsinstanties betrokken zijn, de cliënten telkens opnieuw hun verhaal moeten doen, het gevoel hebben van het kastje naar de muur te worden gestuurd. Continuïteit wordt vandaag ook te vaak herleid tot het naadloos op elkaar aansluiten van diensten en modules.

Cliëntvertegenwoordigers stellen al langer de vraag naar trajectondersteuning. We creëren hiervoor geen nieuwe diensten of voorzieningen, maar we expliciteren deze rol binnen de bestaande werkingen.

Vandaag bestaan al diverse praktijken die het idee van trajectondersteuning (pogen te) concretiseren. Sommige hiervan zijn wetenschappelijk onderzocht, voor andere loopt nog onderzoek. Het zijn veelbelovende praktijken, die lokaal vroegtijdig in actie kunnen komen. Tegelijk roepen ze vragen op. Het gaat dan om vragen m.b.t. het instellen van administratieve aanmeldingsprocedures, triage van aanmeldingen, afbakening van de interventie in tijd of aantal contacten, de variatie in mandaten, de geringe impact op verkokering en versnippering, ...

We schuiven wel enkele belangrijke principes naar voor om trajectbegeleiding te realiseren. Alle betrokken organisaties zorgen er samen voor dat trajectondersteuning gerealiseerd wordt. Dat wil zeggen dat afhankelijk van de noden iedere organisatie trajectondersteuning moet kunnen opnemen. Bij voorkeur kiest de cliënt zelf wie deze rol opneemt (of bij gebrek aan een keuze van de cliënt duidt de hulpverlening zelf iemand aan om de rol op te nemen). De rol van trajectondersteuning kan gecombineerd worden met andere rollen in de ondersteuning van gezinnen.

Het garanderen van continuïteit laat zich niet opdelen in niveaus en overstijgt organisatie- en financieringsmodellen. Continuïteit start bij het begin van elk zorg- en ondersteuningstraject en loopt als een rode draad doorheen het verhaal van elke persoon met een zorg- en ondersteuningsnood, in het bijzonder ook wanneer de overgang naar volwassenheid aan de orde is. Zowel het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) als het Internationaal Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (IVRP) bieden hierbij de noodzakelijke handvatten.

We moeten garanderen dat kinderen, jongeren en gezinnen ondersteuning krijgen binnen een continuüm zonder breuken. Dit proces begint door bij het eerste contact het perspectief en/of de vraag van de gebruiker mee te nemen, de stem van de jongere te horen, en de regie over het traject zo snel en zo lang als mogelijk bij de betrokkenen te houden, ongeacht de ondersteuningsvraag en dit voor alle levensdomeinen. De overgangen tussen het kind-zijn en de volwassenheid moeten zorgzaam plaatsvinden; samenwerking tussen sectoren en actoren borgt een naadloze overgang op het gewenste moment en waar nodig.

We beogen een continuïteit in verbinding met gezinnen, op scharniermomenten die gezinnen en kinderen of jongeren meemaken op hun weg naar volwassenheid. Dit vraagt ook aandacht voor het delen van zorg, het delen van gegevens, voor preventief werken, voor ruimte voor vraagverheldering en voor regie over het eigen traject van zorg en ondersteuning. Kinderen, jongeren en gezinnen moeten zich dit proces eigen kunnen maken. Het steunend netwerk of steunfiguren zijn hierin een belangrijke partner.

Doorverwijzen wordt bijschakelen

Cruciaal in de uitbouw van een geïntegreerde aanpak is het vervangen van 'doorverwijzen' door 'bijschakelen'.

Bijschakelen moet ervoor zorgen dat kinderen, jongeren en gezinnen altijd een geïntegreerd antwoord op maat krijgen op hun zorg- en ondersteuningsvraag – zeker als er complexe noden zijn op meerdere levensdomeinen. Bijschakelen vertrekt vanuit het principe 'samen doen wat nodig is'. Het is aan zorg- en dienstverleners om zich zo te organiseren dat de hulp die gerealiseerd wordt, maximaal kan vertrekken van de vragen van het gezin (versus vertrekt van wat elke organisatie kan aanbieden). Bijschakelen betekent ook weer afschakelen, maar zonder, als het traject dat vraagt, helemaal los te laten. Ondersteuning kan meer of minder intensief worden, in functie van de veranderende behoeften en de evolutie binnen het zorg- en ondersteuningstraject, zonder bijkomende administratieve drempels

Tegelijkertijd betekent bijschakelen ook dat alle expertises en knowhow (specifiek en generalistisch) elkaar ondersteunen. Er is geen hiërarchie in expertises. Bijschakelen betekent dat de oorspronkelijke

betrokken professional er niet alleen voor blijft staan. Het betekent dat degene die bijgeschakeld wordt, het traject niet automatisch overneemt. Er wordt samen gekeken wat er voor een gezin én voor de betrokken hulpverlener nodig is om verder te kunnen, en hoe de bijgeschakelde expertise daartoe ingezet kan worden, en wanneer de expertise ook weer kan afgeschakeld worden. Deze *vloeibare* manier van werken moet ervoor zorgen dat gezinnen op een geïntegreerd zorg- en ondersteuningsaanbod kunnen rekenen. Het impliceert ook dat er voor dezelfde vragen, mogelijk verschillende antwoorden kunnen geformuleerd worden.

Het principe van het 'bijschakelen' (en het 'afschakelen') ten volle realiseren, vraagt een oefening in deregulering in combinatie met de realisatie van trajectondersteuning.

Specifieke expertises zijn in belangrijke mate ondersteunend voor lokaal aanwezige en laagdrempelige hulp en ondersteuning voor gezinnen. Dat ondersteunen betekent niet alleen advies geven of antwoorden op vragen, maar gebeurt ook proactief en outreachend. De bedoeling is om samen met andere betrokken professionals en gezinnen op weg te gaan en trajecten uit te bouwen. Organisaties met specifieke expertises zetten zo in op het voorkomen van escalaties van hulpverlening. Tegelijkertijd zijn dergelijke escalaties nooit volledig te vermijden. Ook in die gevallen is het de gedeelde verantwoordelijkheid van de gespecialiseerde hulpverlening om samen met gezinnen geïntegreerde trajecten uit te bouwen.

Uit de evaluatie van het decreet Integrale Jeugdhulp blijkt dat een aantal van de ingevoerde instrumenten tot een significante vooruitgang hebben geleid op een aantal doelstellingen, niet in het minst wanneer het gaat om complexe zorgvragen.

Het rapport is positief over de rol die de overheid, in casu de provinciale intersectorale toegangspoort, opneemt in het zoeken naar gepaste oplossingen voor complexe zorgvragers, waar gespecialiseerde hulpverlening voor nodig is. Het principe dat de overheid zich mee engageert, bemiddelt en overzicht houdt, willen we ook in de toekomst verankeren.

Het benoemen van gemandateerde voorzieningen heeft een positief effect gehad op de omgang met verontrustende situaties. Zeker in situaties waarin het cliëntsysteem open staat voor hulp, kunnen organisaties effectief actie ondernemen.

De meerwaarde van het verder ondersteunen van de crisismeldpunten die consult en een oplossing kunnen bieden aan organisaties die een crisis aanmelden, werd de afgelopen jaren aangetoond. Het meldpunt is bekend en vlot bereikbaar, organisaties voelen zich gesteund op korte termijn tijdens een crisis, maar ook soms op langere termijn.

Bij de verdere uitwerking van het kaderdecreet zal nauwgezet bekeken worden welke expertises op welke manier dienen verankerd te worden, met respect voor de doelstellingen van doelregelgeving enerzijds, maar ook met voldoende kwaliteits- en rechtswaarborgen voor de betrokken kinderen, jongeren en gezinnen anderzijds.

Groeiplekken realiseren door kruisbestuiving

Preventie moeten we primair zo veel mogelijk positief en welzijnsgericht benaderen, met als doel mogelijkheden te scheppen voor de kinderen, jongeren en gezinnen en beschermende factoren te versterken.

Evidentie toont aan dat wie opgroeit in een context met veel stress, angst en onzekerheid een verhoogd risico loopt op chronische gezondheidsproblemen, mentale problemen en problematisch middelengebruik in adolescentie en volwassenheid. Adverse childhood experiences (ACE) kunnen ook een negatieve impact hebben op opleiding, loopbaan en inkomen. Een brede sensibilisering en mobilisering m.b.t. de impact van ACE's en het belang van vroegtijdige preventieve actie blijft een grote uitdaging. De problematiek situeert zich op het kruispunt van welzijn, preventie, geestelijke gezondheidszorg en lokaal beleid. We investeren vanuit de Vlaamse Relance al in het in kaart brengen, aanpassen, ontwikkelen en ter beschikking stellen van een instrumentarium dat aansluit bij de noden op het terrein, en integreren deze ontwikkelingen in een duurzame geïntegreerde aanpak.

Een kind heeft nood aan kansrijk (op)groeien. We operationaliseren dit als een 'groeiplek'. Een groeiplek is daarbij de brede verzameling van zorgzame en veilige leefomgevingen³ van een kind, thuis en extern, waar het kan opgroeien met geïntegreerde en inclusieve aandacht voor zijn ontwikkeling, zorg én opvang. Ook de vele vrijwilligersorganisaties die Vlaanderen op dit terrein rijk is alsook de diverse vormen van gezins- en familie­zorg spelen hierbij een wezenlijke rol.

Binnen ons beleidsdomein beschikken we over krachtige instrumenten om de realisatie van deze opdrachten te faciliteren. De Huizen van het Kind, de OverKophuizen en onze voorzieningen hebben allemaal het potentieel om door onderlinge kruisbestuiving te evolueren naar dergelijke groeiplekken. Ook onze instrumenten rond persoonsgerichte financiering geven gezinnen de mogelijkheid om op maat hun dienstverlening uit te bouwen.

Het principe van proportioneel universalisme staat daarbij centraal. Dat wil zeggen: zorg en ondersteuning wordt voorzien voor alle gezinnen en tegelijkertijd worden daarnaast specifieke praktijken ontwikkeld op maat van kinderen, jongeren en hun ouders die een specifieke aanpak nodig hebben.

We zullen informele en formele actoren, die zich vandaag al verenigen in buurtgerichte netwerken, perinatale netwerken en voorzieningen, nog sterker aanmoedigen om elkaar te vinden, in het bijzonder in de context van de Huizen van het Kind. Voor de doelgroep van de jongeren en de jongvolwassenen zien we dezelfde beweging in de OverKophuizen. Lokale besturen zijn hierbij telkens ook cruciale partners.

Specifiek met het oog op het faciliteren van toegang tot een kwaliteitsvolle diagnostiek, organiseren we één of meerdere herkenbare plekken die vlot en vrij bereikbaar zijn voor kinderen, jongeren en hun context in functie van diagnostiek van de meest frequent voorkomende problematieken. Op deze plekken worden kennis en expertise samengebracht om een zo ruim mogelijk aanbod te creëren opdat er antwoorden gevonden kunnen worden op de meest diverse diagnostische vragen. Alle expertiseniveaus voor diagnostiek worden vanuit deze plekken beschikbaar gemaakt voor gezinnen die daar nood aan hebben.

Partnerschappen smeden, ook in erg complexe of high risk cases

Heel wat kinderen en gezinnen zullen al van bij het begin nood hebben aan een specialistische ondersteuning. Die nood kan voortvloeien uit een handicap of uit de specifieke situatie waarin het gezin zich bevindt. Maar ook de specifieke zorg en ondersteuning zet een continuüm aan mogelijke interventies op.

Het is de ambitie om kinderen, jongeren en gezinnen met specifieke ondersteuningsnoden maximaal mobiel en/of ambulante te ondersteunen.

We proberen ook breuken in hulpverleningstrajecten te voorkomen en escalerende situaties binnen hulpverlening te verminderen, maar het is een illusie te denken dat we breuken of escalaties helemaal kunnen vermijden. Bij crisissituaties, incidenten, hoogdringende zorgvragen waar ernstige zorgen rond veiligheid zijn en bij complexe zorgvragen moet snel geschakeld worden om die kinderen en jongeren die door de mazen van het net dreigen te vallen volwaardige zorg en ondersteuning te bieden. Zeker op momenten dat trajecten vast (dreigen te) lopen, is een intensieve en niet-vrijblijvende aanpak noodzakelijk.

Wanneer kinderen en jongeren (tijdelijk) niet thuis kunnen wonen, moet ook dit zo nabij en kort mogelijk zijn, met zo weinig mogelijk impact voor de continuïteit op andere levensdomeinen. We benaderen de residentiële hulpverlening steeds vanuit een gezinsondersteunend paradigma, maar met het belang van het kind steeds als primaire focus. Pleegzorg blijft ons eerste alternatief, als het thuis niet lukt.

³ Zie bv. ook <https://www.expo.be/sites/default/files/atoms/files/2016-02-26%20Visietekst-investeren-in-de-omgeving-van-jonge-kinderen.pdf>

Residenties zijn sterk faciliterend in de constructieve samenwerkingsrelatie met de kinderen en hun context. Zo vermijden we trauma's en loyauteitsconflicten bij kinderen en context. Verblijf wordt flexibel afgesproken in functie van de noden in een begeleidingstraject (onveiligheid, verontrusting, ontwikkeling, ...). Gelet op de toenemende complexiteit is ook in de residentiële hulpverlening, zoals de experimenten 'de ideale wereld' in drie regio's tonen, een gedeelde aanpak noodzakelijk.

We blijven inzetten op gespecialiseerde zorg, in expertiseopbouw en -ontwikkeling.

We grijpen ook de kans om het partnerschap met de jeugdrechtbank te versterken. Een interventie van de jeugdrechter dient vandaag in sommige situaties als een soort 'breekijzer' om toegang te krijgen tot gespecialiseerde hulp of ze impliceert bijna automatisch dat de 'zwaarste' vorm van hulpverlening moet worden ingezet. Vaak leeft het gevoel dat vooraf al kostbare tijd verloren ging of dat er kansen gemist werden om preventiever te werken. We bekijken met de magistratuur hoe we de autoriteit van het parket en de jeugdrechtbank nog beter kunnen inzetten, precies om te vermijden dat situaties escaleren.

De dialoog over zorggarantie versterken door middel van doelregelgeving

Essentieel bij doelregelgeving is de dialoog over de doelstellingen, de resultaten, de inzet en de behoefte aan middelen op niveau van de populatie; dialoog ook met de cliënten in functie van een traject op maat en over hun ervaringen met de dienstverlening.

De uitdaging om een goede zorg voor zowel eenvoudige als complexe vragen te realiseren, is een gedeelde verantwoordelijkheid van alle actoren die actief met de kinderen, jongeren en gezinnen aan de slag zijn.

Het recente kwaliteitsdecreet biedt al handvaten voor een beleid waarin samen met alle belanghebbenden wordt afgesproken:

- Welke gezondheids- en welzijnsdoelstellingen we willen nastreven?
- Hoe we deze doelstellingen willen opvolgen?

Om daarna te evalueren in welke mate het collectief erin slaagt de geformuleerde verwachtingen ook in de praktijk te realiseren. Die evaluatie zal de dialoog voeden over het succes en de valkuilen van de gekozen aanpak en het debat voeden voor de bijstelling van de aanpak door de actoren, de inzet van (personeels)middelen door de betrokken actoren en de noodzakelijke investeringen vanuit de overheid en aanpassingen van het beleid.

Populatiemanagement helpt om de behoeften, het aanbod en de resultaten van welzijns- en gezondheidszorg te monitoren en te sturen voor een specifieke regio of bevolkingsgroep.

Over de manier waarop die opdrachten gerealiseerd moeten worden, doen we – in overeenstemming met de logica van een doelregelgeving en met uitzondering van noodzakelijke rechts- en kwaliteitswaarborgen – geen uitspraken. Dit impliceert ook dat we vooraf geen uitspraken doen over wie precies dient samen te werken en waaraan. Samenwerkingen staan in functie van trajecten op maat, die vorm krijgen in dialoog met de cliënt. We creëren voor deze samenwerking geen nieuwe structuren, maar zetten in op bestaande dynamieken, zoals onze intersectorale zorgnetwerken, de samenwerkingsverbanden Eén gezin, één plan, eerstelijnszones, OverKop huizen of Huizen van het Kind. De overheid zal mee instaan voor het realiseren van de opdrachten (cf. inzet van bepaalde expertises en gedeelde verantwoordelijkheid om mee doelen te realiseren), en tegelijkertijd ook de voortgang op cruciale parameters monitoren.

De projecten "zorggarantie (dreigende) uithuisplaatsing voor het jonge kind" die recent een duurzame inbedding kregen, kunnen daarbij dienen als voorbeeld van een goede praktijk.

De netwerken Eén gezin, één plan houden – gelet op de opdracht die zij kregen m.b.t. hun positionering – overzicht op het geheel van ontwikkelingen in het werkingsgebied. Afstemming met andere beleidsdomeinen en netwerken (bv. netwerken GGZ) is daarbij cruciaal.

In het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad vertrekt het Vlaams gezins- en jeugdhulpbeleid maximaal van het Nederlandstalig netwerk (Huis van het Kind, jeugdhulp...). Waar nodig wordt voorzien in een specifieke invulling. De Brusselnorm is onverkort van toepassing. Daarbij gaat prioritair aandacht naar kinderen, jongeren en gezinnen met thuistaal Nederlands en/of die gebruik maken van het Nederlandstalig aanbod en naar kinderen, jongeren en gezinnen in kwetsbare situaties.

We geven financiële ruimte om flexibel te organiseren en sociaal te ondernemen

Voor de realisatie van de doelstellingen en principes uit deze nota doen we een beroep op talloze hiertoe erkende, vergunde en/of gesubsidieerde initiatieven. Eerdere ervaringen – we verwijzen naar de evaluatie van de integrale jeugdhulp – leren ons dat sectorale verschillen met betrekking tot kwaliteitsbeleid, financieringssystemen, ... het integraal werken in de weg staan.

Daarom stellen we een model voor dat ongeacht de sector in de breedte en diversiteit van voorzieningen (naar schaal, opdracht, professionalisering, ...), als basis voor verdere uitvoering en operationalisering kan dienen. Het model kwam tot stand op basis van de verwerking van sterke-zwakteanalyses die in het kader van het beleidstraject 'Vroeg en Nabij' met betrekking tot het erkennings- en subsidiëringinstrumentarium gemaakt werden.

Uit de analyses blijkt dat sectoren andere antwoorden op uitdagingen geformuleerd hebben, dat antwoorden vaak voortvloeien uit de gehanteerde subsidieloga eerder dan dat ze echt vraag gestuurd zijn, maar eveneens dat een aantal principes, in het bijzonder de gedeelde verantwoordelijkheid, momenteel in de verschillende regelgevingen niet of slechts embryonaal aanwezig zijn.

We maken inzake erkennen en financieren een onderscheid tussen twee typologieën:

- De erkenning en financiering van hulp- en dienstverlening, waarvoor een organisatie eigen, individuele expertise inzet.
- De erkenning en financiering van hulp- en dienstverlening, waarbij samenwerking nodig is in functie van te behalen doelstellingen. We creëren geen nieuwe structuren.

We kiezen voor het model van een duurzame financieringsenveloppe. Deze wijze van financiering geeft organisaties de mogelijkheid om gezond, duurzaam sociaal ondernemerschap op te nemen.

We willen niet via een soort 'big bang' het volledige landschap plots herverkavelen, maar we starten vanuit de garantie dat wat vandaag gesubsidieerd wordt de basis is voor de enveloppe van elke betrokken organisatie, en geven ook zo de garantie dat bepaalde hulpverlenings- en ondersteuningsvormen voor diverse doelgroepen gewaarborgd blijven.

We zorgen er wel voor dat de dienstverlening binnen de enveloppe veel flexibeler en op maat kan worden ingezet. Dat moet onze actoren voldoende comfort geven om verder te investeren in de eigen expertise, maar ook in dienstverlening waarvoor men de krachten zal moeten bundelen en gedeelde verantwoordelijkheid moet opnemen, bijvoorbeeld om te kunnen werken volgens het principe van het 'bijschakelen' of om betere zorg te geven aan cliënten in complexe situaties.

Omdat een initiatief zelf veel sterker zal kunnen variëren in haar aanbod, zal deze financieringsdynamiek meer vraagsturing vanwege de cliënt en zorg op maat mogelijk maken.

De financiering wordt zo gebruikt als hefboom voor impactgericht werken op basis van de doelstellingen die werden afgesproken. De dialoog over de doelstellingen zal in een cyclisch proces aanleiding geven tot de dialoog over de gerealiseerde impact en daaruit zal de dialoog over de nood aan middelen volgen.

Om concrete stappen te zetten binnen dit vernieuwde model wordt in een eerste fase de methodiek rond rapportering en registratie intersectoraal ontwikkeld en maakt de overheid werk van een eengemaakt model om de informatie noodzakelijk ter verantwoording binnen de verschillende sectoren op eenzelfde manier op te vragen. Het gaat dan in de eerste plaats over de monitoring van

de dienstverlening aan de kinderen, jongeren en gezinnen in relatie tot de populatie en ten aanzien van de profielen die worden bediend en over personeels- en financiële gegevens.

We maken gebruik van de mogelijkheden die het nieuwe kwaliteitsdecreet biedt om proeftuinen te installeren om vernieuwende ideeën in een concrete praktijksetting en in een regelluw kader uit te proberen. Het kwaliteitsdecreet voorziet ook in mogelijkheden tot stimuli om kwaliteit van zorg te bevorderen en voorzieningen daarin te responsabiliseren.

3. BESTUURLIJKE EN MAATSCHAPPELIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

De conceptnota impliceert geen direct financieel of budgettair engagement. De conceptnota heeft dan ook geen directe impact op de werkingsuitgaven, noch op de investeringen en schulden, noch op de ontvangsten van de Vlaamse overheid.

We voorzien binnen de beschikbare begrotingskredieten tijdelijke projectmiddelen om deze beweging in gang te zetten.

B. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

De conceptnota heeft geen invloed op het personeel van de Vlaamse overheid.

C. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

De conceptnota heeft geen directe impact op het gebied van personeelsinzet, ontvangsten en werkingsuitgaven van de lokale besturen.

4. MODALITEITEN VAN DE CONSULTATIE

We verzoeken de Vlaamse Raad WVG en de Vlaamse Jeugdraad om binnen een termijn van 30 werkdagen advies te verlenen.

5. BESLUITVORMING NA CONCEPTNOTA

Voor de maatregelen die een decretale verankering vereisen, werken we een nieuw decreet uit. Daarnaast onderzoeken we welke elementen we kunnen verbeteren door een integratie van sectorale regelgeving. Bij iedere stap die daartoe gezet wordt, zullen de hierboven gevatte adviesorganen opnieuw geconsulteerd worden. De Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin zal uiteindelijk een voorontwerp van (kader)decreet voorleggen aan de Vlaamse Regering.

Momenteel lopen er al enkele proefprojecten (bv. De Ideale Wereld) of zijn er oproepen lopende (cf. recente oproep RTH), die al heel sterk elementen van de filosofie van deze nota in zich dragen. De implementatie van deze projecten zal gemonitord worden, en kunnen bijdragen aan de voorbereiding van het kaderdecreet.

De betrokken Raadgevende Comités (Opgroeien en VAPH) geven alvast aan dat zij zich wensen te engageren m.b.t. de nadere uitwerking van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid. We gaan daar graag op in.

We wensen in het verdere traject de input van ervaringsdeskundigheid mee te nemen, en zullen zowel gebruikers, bijstandsorganisaties, aanbieders als werknemers vanuit de diverse sectoren nauw betrekken bij het vervolgetraject richting een decreet, zodat het traject alle kansen heeft om verder op een grondige en kwaliteitsvolle wijze te worden doorlopen.

Om in de huidige legislatuur tot een bekrachtigd en gepubliceerd kaderdecreet te komen, wordt volgende timing vooropgesteld:

- Conceptnota Vlaamse Regering februari 2023
- Belanghebbendenoverleg februari 2023–maart 2023
- Eerste principiële goedkeuring decreet (Vlaamse Regering) april 2023
 - ⇒ Inwinnen adviezen (zie hierboven)
- Tweede principiële goedkeuring decreet (Vlaamse Regering) juli 2023
 - ⇒ Inwinnen adviezen (Raad van State)
- Definitieve goedkeuring decreet september 2023
- Start parlementaire behandeling september 2023

Tijdens een voorafgaandelijke bespreking op 20 oktober 2022 stelde de Vlaamse Raad WVG: *“De raad staat achter de principes van de conceptnota en vindt vroeg en nabij ontzettend belangrijk.”* De Raad vraagt ook om nauw betrokken te worden bij de verfijning van de concepten. In voorbereiding van de eerste principiële goedkeuring van een ontwerp van decreet zullen we de Vlaamse Raad (cf. belanghebbendenoverleg) actief betrekken bij de verdere verfijning van concepten uit deze nota.

De Vlaamse Regering heeft in december 2021 een lijst goedgekeurd van initiatieven onder project nr. 160 van de Vlaamse Veerkracht “Vermindering van regeldruk en administratieve vereenvoudiging”. Het project “Doelregelgeving voorzieningenbeleid Opgroeien en VAPH” werd als een vlaggenschip geïdentificeerd inzake kansen om regeldruk en administratieve lasten te verminderen. Kanselarij en bestuur stelt ondersteuning ter beschikking in functie van de verdere uitwerking van het kaderdecreet volgens doelregelgeving. We hebben al aangegeven deze ondersteuning graag te willen inzetten voor de ontwikkeling van het nieuwe kaderdecreet.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering neemt akte van de conceptnota voor een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid en onderschrijft de voorgestelde verdere besluitvorming na de conceptnota.

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Hilde CREVITS