

DATUM 22 april 2013

VOLGNUMMER 2012-2013/7

COMMISSIE Commissie voor Welzijn,
Volksgezondheid, Gezin en
Armoedebelid

Strookt het ontwerp van decreet IJH met de rechten van de minderjarige in de IJH?

De Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebelid van het Vlaams Parlement nodigde het Kinderrechtencommissariaat uit voor een hoorzitting over het ontwerp van decreet betreffende de integrale jeugdhulp (IJH).¹

In dit advies legt het Kinderrechtencommissariaat het ontwerp van decreet naast de rechten van de minderjarige in de integrale jeugdhulp. Vanuit meldingen bij onze Klachtenlijn, het Kinderrechtenverdrag en aanbevelingen van de Raad van Europa en het VN-Comité voor de Rechten van het Kind vragen we:

- Meer ruimte voor inspraak van minderjarigen bij de totstandkoming van de jeugdhulp. Het ontwerp van decreet biedt te weinig garanties om het klachtrecht en recht op vrijwillige hulpverlening van de minderjarige veilig te stellen.
- Een krachtige toegangspoort die met een open geest durft kiezen voor wat werkelijk nodig is, ook al ligt de oplossing buiten de standaardoplossingen of het aanbod van de betrokken sectoren. Kinderen met nood aan eender welke combinatie van zorgvormen moeten hier aanspraak op kunnen maken.
- Trajectbegeleiders die de minderjarigen bijstaan gedurende het volledige hulpverleningsproces.
- Een bijstandspersoon die in de eerste plaats de minderjarige bijstaat.
- Eén herkenbaar laagdrempelig instappunt dat op voldoende middelen kan rekenen.
- Crisismeldpunten die rechtstreeks toegankelijk zijn voor minderjarigen en hun omgeving.
- Dat de verantwoordelijkheden van jeugdregisseurs en andere betrokken actoren explicieter worden uitgetekend. Minderjarigen en hun belangenbehartigers moeten weten op wie ze wanneer kunnen rekenen. Ze hebben recht op duidelijke informatie over hun hulpverlening(proces).

¹ Ontwerp van decreet betreffende de integrale jeugdhulp, *Parl.ST.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1952/1.

1. Tekorten in de jeugdhulp van de baan?

Jaar na jaar leggen onderzoeken, jaarverslagen en beleidsplannen tekorten in de jeugdhulp bloot. Niet alleen is de vraag naar zorg elk jaar groter dan het aanbod, de gewenste hulpverleningsvorm is vaak ook niet voor handen. Kinderen, jongeren en hun belangenbehartigers drukken hun ongenoegen uit over een genomen maatregel. Ze kaarten het gebrek aan inspraak in de zorg aan. Kinderen met nood aan een combinatie van verschillende zorgvormen kunnen hier geen aanspraak op maken. Jongeren met nood aan gespecialiseerde zorg botsen op een afwezigheid van die zorg.

De Vlaamse overheid probeert jaarlijks tegemoet te komen aan die tekorten. Door extra middelen te voorzien zodat het aanbod groeit of door de organisatie van de zorg aan te pakken. Soms beoogt ze een reorganisatie van één sector in de jeugdhulpverlening. Andere keren reorganiseert ze het volledige jeugdhulpverleningsveld.

In 2004 werden de stappen naar de integrale jeugdhulp² verankerd in een decreet. De Vlaamse overheid legde ook de rechten van de minderjarige in de integrale jeugdhulp (DRP)³ juridisch vast.

Doorheen de jaren verzamelde de IJH voor- en tegenstanders. Tegenstanders kaarten de te bureaucratische implementatie aan. Voorstanders bleven geloven in de noodzaak tot intersectorale samenwerking. In opdracht van de Vlaamse overheid evalueerde het Instituut voor de Overheid van de KU Leuven de IJH.⁴ Nu, negen jaar later, zet de Vlaamse overheid, mede op basis van de evaluatie, haar tweede stap naar een integraal jeugdhulpverleningsveld.

Net als het decreet van 2004, beoogt het voorliggende tweede decreet hulp op maat van de jongere te organiseren, 'want minderjarigen hebben nood en recht op een transparant jeugdhulpverleningsveld'.⁵

In dit advies legt het Kinderrechtencommissariaat het ontwerp van decreet naast de rechten van de minderjarige.

Doorstaat het ontwerp van decreet de kinderrechtentoets?

Het ontwerp van decreet leggen we naast het Kinderrechtenverdrag en aanbevelingen van de Raad van Europa en het VN-Comité voor de Rechten van het Kind.

Wat leren ons de meldingen van kinderen bij onze Klachtenlijn?

We spiegelen het ontwerp van decreet aan de klachten van minderjarigen bij onze Klachtenlijn.

Jaarlijks ontvangt onze Klachtenlijn meer dan duizend vragen en klachten van kinderen, ouders en professionals. Klachten over hulp aan minderjarigen nemen een tiende van de meldingen in beslag. Veelal leggen ze structurele tekort-

² Decreet van 7 mei 2004 betreffende de integrale jeugdhulp, *BS* 11 oktober 2004.

³ Decreet van 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp, *BS* 4 oktober 2004.

⁴ Het instituut pleit voor meer duidelijkheid over het einddoel en over wat nodig is om dat doel te bereiken. Ze stelt dat de IJH geen aparte sector mag worden; IJH is een gemeenschappelijk verhaal van zeven sectoren. Men moet maximaal gebruik maken van de bestaande ervaring en instrumenten, in plaats van nieuwe structuren en instrumenten te lanceren. Het instituut benadrukt het belang van regionale autonomie en van meer Vlaamse regie. En ze pleit voor een overlegcultuur die dichter bij de hulpverleningspraktijk staat.

⁵ Ontwerp van decreet betreffende de integrale jeugdhulp, *Parl.ST.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1952/1.

ten in de jeugdhulpverlening bloot. Ze helpen het beleid om de jeugdhulp vanuit het perspectief van minderjarigen bij te sturen.

Drie grote vaststellingen duiken telkens op:

- Kinderen en ouders met nood aan zorg krijgen onvoldoende duiding over en inspraak in de zorg.
- Minderjarigen met nood aan gespecialiseerde zorg of een combinatie van hulpverleningsvormen blijven vaak in de kou staan.
- Kinderen en gezinnen met nood aan ambulante zorg ervaren tekorten in en aan die zorg.

Strookt het ontwerp van decreet met het DRP?

De structuur van ons advies volgt - waar mogelijk - de rechten van de minderjarige, zoals geformuleerd in het decreet betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp. De voorkeur voor deze structuur is onder meer gestoeld op de conclusies van de Zorginspectie over hun inspectie op de decreten jeugdhulp.⁶

2. Het ontwerp van decreet in een notendop

Vlak voor de zomervakantie van 2012 keurde de Vlaamse Regering het nieuw ontwerp van decreet over de integrale jeugdhulp goed. Het nieuw decreet vervangt het decreet van 2004 en wijzigt onder meer het Decreet Rechtspositie (DRP) en het decreet van 7 maart 2008 betreffende de bijzondere jeugdbijstand.⁷

Het hele landschap van de jeugdhulp wordt grondig hertekend. Er komt één intersectorale toegangspoort. Die bepaalt of een minderjarige recht heeft op een bepaalde vorm van niet-rechtstreeks toegankelijke hulp en die wijst de hulp prioritair toe aan diegene die er de meeste nood aan heeft. De bemiddelingscommissies en de comités bijzondere jeugdzorg van de vrijwillige jeugdbijstand worden opgeheven. Het 'ondersteuningscentrum jeugdzorg' en de vertrouwenscentra kindermishandeling worden de nieuwe filters naar de gerechtelijke hulp. Dit gebeurt wanneer er sprake is van 'maatschappelijke noodzaak': hulpverleners vinden de situatie verontrustend en zijn van oordeel dat er moet worden ingegrepen, terwijl de minderjarige en/of zijn ouders dit niet zo zien.

Het ontwerpdecreet formuleert zeven doelstellingen:

1. inzetten op de vermaatschappelijking van de jeugdhulp en de eigen krachten van de cliënt en zijn omgeving versterken;
2. cliënten vlot toegang geven tot de jeugdhulp die ze nodig hebben, zowel in het rechtstreeks als het niet-rechtstreeks toegankelijke aanbod, ook in de meest complexe situaties en, indien noodzakelijk, tot een combinatie van hulp uit verschillende sectoren;
3. de continuïteit in de jeugdhulp meer expliciet verzekeren;
4. gepast en alert reageren op situaties van verontrusting;
5. een aanbod crisisjeugdhulp consolideren waarop hulpverleners permanent een beroep kunnen doen;
6. dat alles met een maximale participatie van de minderjarige en zijn gezin;
7. en op een zo integraal mogelijke manier.

⁶ Zorginspectie, *Werk maken van kinderrechten. De decreten integrale jeugdhulp in de praktijk*, 19 november 2010.

⁷ Decreet van 7 maart 2008 betreffende de bijzondere jeugdbijstand, *BS* 15 april 2008.

3. Sinds jaar en dag voorstander van het concept IJH

Integrale jeugdhulp is, en was, voor het Kinderrechtencommissariaat geen vreemd gegeven. Al bij de eerste stappen naar een integrale jeugdzorg waren we betrokken partij. Als waarnemer participeerden we in de beleidsvoorbereidingen. We pleitten niet alleen voor het recht op zorg maar ook voor rechten in de jeugdzorg. We verleenden advies⁸ aan beleidsmakers. In onze jaarverslagen legden we jaar na jaar knelpunten in de jeugdzorg bloot. Van bij de aanvang van het DRP participeerde het Kinderrechtencommissariaat in de stuurgroep die de implementatie van het DRP verzorgt. Het DRP is binnen onze klachtenbehandeling een ijkpunt waaraan we een klacht over de jeugdzorg aftoetsen.

Het Kinderrechtencommissariaat is zonder meer altijd voorstander geweest van de uitgangspunten die aan het concept integrale jeugdhulp ten grondslag liggen. We hebben ons altijd geschaard achter: vroegtijdige jeugdhulp, vraaggerichte jeugdhulp, subsidiariteit van de jeugdhulp, samenwerking en doorverwijzing tussen voorzieningen en intersectoraal beter georganiseerde hulp. Wel stelden we vragen bij de concretisering van het theoretisch integraal jeugdhulpmodel. Het gebrek aan toegankelijkheid van de voorzieningen die het hulpaanbod moeten realiseren, bleven we aankaarten.

4. Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind

Het Kinderrechtenverdrag legt in artikel 3 de essentie van de jeugdhulp juridisch vast. Het stelt dat de overheid zorg moet dragen voor het kind wanneer zijn belang in het gedrang komt. Met respect voor de rechten van de ouders of andere wettelijke verantwoordelijken, moet de overheid waken over hun belang en zorgen voor instellingen, diensten en voorzieningen die zorg dragen voor kinderen. Het artikel sluit af met een oproep aan de overheid om normen uit te schrijven die een kwaliteitsvolle zorgverlening garanderen, zoals veiligheids- en gezondheidsnormen, voldoende en geschikt personeel en toezicht.

Naast artikel 3 zijn er nog meer kinderrechten die van belang zijn voor de uitbouw van de jeugdhulp. Zoals artikel 5 dat de ouders naar voor schuift als eerste verantwoordelijken voor de opvoeding van het kind. Of artikel 18 dat de overheid de plicht oplegt om ouders bij te staan in deze zorg- en opvoedingsopdracht. En de artikelen die het recht op bijzondere zorg of zorg voor specifieke doelgroepen garanderen, bijvoorbeeld: de bescherming tegen kindermishandeling en seksuele uitbuiting (art. 19), de bescherming voor kinderen die niet in hun gezin kunnen wonen (art. 20), de bescherming voor vluchtelingenkinderen (art. 22), de extra zorg voor kinderen met een handicap (art. 23) en de hulp voor kinderen die slachtoffer zijn van uitbuiting, misbruik en verwaarlozing.

Ten slotte zijn er de andere basisprincipes die de rechten van minderjarigen in de jeugdzorg vastleggen: het recht op inspraak, het recht op de ruimst mogelijke ontwikkeling en het recht op bescherming tegen discriminatie.

⁸ Kinderrechtencommissariaat, Advies 2003-2004/6, *Integrale jeugdhulp en de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp*. Kinderrechtencommissariaat, Advies 2003-2004/8, *Verzoekschrift over de integrale jeugdhulp*. Kinderrechtencommissariaat, Dossier 2006-2007, *Toegankelijke jeugdhulpverlening? 3000 minderjarigen bevraagd*. Kinderrechtencommissariaat, Knelpuntennota 2010-2011/1, *Een overzicht van klachten over jeugdzorg bij het Kinderrechtencommissariaat*. Kinderrechtencommissariaat, Advies 2010-2011/3, *Een andere lichtinval op het zorgtekort in de jeugdhulp en de geestelijke gezondheidszorg*. Kinderrechtencommissariaat, Advies 2011-2012/2, *Intersectorale Toegangspoort binnen integrale jeugdhulp*.

5. Aanbevelingen van de Raad van Europa en het VN-Comité voor de Rechten van het Kind

In 2011 formuleerde de Raad van Europa aanbevelingen⁹ voor de uitbouw van de jeugdhulp. Vanuit het belang van het kind, zijn recht op participatie en bescherming, en de opvoedingsverantwoordelijkheid van de ouder schuift de Raad drie soorten voorzieningen naar voor: 1) een uitgebreid aanbod van basisvoorzieningen, 2) gespecialiseerde voorzieningen die bijzondere zorg of de zorg voor specifieke doelgroepen op zich nemen, en 3) intensieve zorg.

Daarnaast pleit ze voor een jeugdhulpverlening die handelt vanuit zeven werkingsprincipes:

1. informatie en advies;
2. toegankelijke hulp;
3. beschikbare en gepaste hulp;
4. interdisciplinaire en intersectorale samenwerking;
5. professionele en veilige hulp;
6. respect voor de privacy van het kind;
7. klachtrecht en het recht op re-evaluatie.

Ook het VN-Comité voor de Rechten van het Kind in Genève verwoordde in 2010 richtlijnen voor de uitbouw van de jeugdhulp. De Algemene Vergadering van de VN pleit voor een uitgebreid netwerk van basisvoorzieningen, gaande van opvoedingsondersteuning tot een degelijk uitgebouwd jeugd(werk)beleid. Ze vraagt aan de overheid om de plaatsing van een kind zoveel mogelijk te voorkomen. Gebeurt het toch, dan moet deze in het belang van het kind zijn en de re-integratie in het gezin voor ogen hebben.¹⁰ Het VN-Comité raadt aan om, bij plaatsing, voorrang te geven aan een pleeggezin boven een institutionele plaatsing.¹¹

6. Het ontwerp van decreet vanuit een kinderrechtenbril

Het Kinderrechtencommissariaat formuleert bedenkingen bij het ontwerp van decreet vanuit het drieluik: het recht op participatie in de jeugdhulp, de toegankelijkheid van de jeugdhulp en de rechtswaarborgen binnen de integrale jeugdhulp.

Recht op participatie en inspraak

Het DRP formuleert het glashelder:

de minderjarige heeft recht op participatie bij de totstandkoming en de uitvoering van de jeugdhulp die hem wordt verleend (art. 16).

Ook de Raad van Europa en het VN-Comité in Genève benadrukken het belang van participatie. Het VN-Comité stelt dat jongeren moeten weten waarom hun vraag al dan niet een passend gevolg krijgt. Ze hebben het recht om hulp te weigeren. De Raad benadrukt dat ouders en kinderen hun hulpverlening moeten kunnen in vraag stellen en re-evalueren. Ze roept de overheid op om mechanismen uit te bouwen die deze re-evaluatie mogelijk maken. Ouders en kinderen moeten klacht kunnen neerleggen bij een onafhankelijke, niet-betrokken partij.

⁹ Council of Europa. Committee of Ministers, Recommendation *CM/Rec(2011)/12 on children's rights and social services friendly to children and families*.

¹⁰ United Nations, General Assembly, A/res/64/142, *Guidelines for the Alternative Care of Children*, 24 febr. 2010.

¹¹ Committee on the Rights of the Child, *Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child: Belgium*, 11/06/2010, CRC/C/BEL/CO/3-4.

Het ontwerp van decreet respecteert het recht op participatie van de minderjarige. Artikel 45 en 46 expliciteren het recht op inspraak. In overleg met de minderjarige wordt minstens halfjaarlijks (art. 38 en 46) de hulpverlening geëvalueerd. Artikel 51 geeft aan de minderjarige de mogelijkheid om een opgelegde maatregel in vraag te stellen.

Anderzijds merken we uit meldingen bij onze klachtenlijn dat minderjarigen vooral een gebrek aan betrokkenheid ervaren bij de totstandkoming van de jeugdhulp. Ze hebben het gevoel dat ze niet gehoord worden en niet kunnen beantwoorden aan de verwachtingen. Op korte tijd moeten ze een duidelijke probleemstelling formuleren. Terwijl er te weinig tijd is om - in alle veiligheid en samen met alle betrokkenen - stap voor stap te kijken naar wat ze nodig hebben. Hun probleemstelling wordt vertaald naar het aanbod dat voorhanden is of naar de service die een dienst biedt. Terwijl de oplossing die de minderjarige en zijn belangenbehartigers voor ogen hebben soms buiten het afgelijnde aanbod ligt, zoals kinderopvang, sociale huisvesting, betaalbare gezondheidszorg, ...

Nood aan meer inspraak bij de totstandkoming van de jeugdhulp

Participatie bij de totstandkoming van de jeugdhulp betekent met een open blik mekaar tegemoet treden voor een echte ontmoeting. Het kind en zijn context moeten centraal staan. De hulpverlener vertrekt vanuit een open geest voor verandering en niet met een vaststaand beeld van wat er zou moeten gebeuren. Hij luistert naar het kind, zijn specifieke situatie en zijn vraag. Gepaste zorg bestaat niet uit de juiste keuze maken uit een lijst van standaardoplossingen. Het gaat over inspelen op het moment en durven kiezen voor wat werkelijk nodig is. Succeservaringen ontstaan daar waar hulpverleners veel luisterbereidheid aan de dag leggen en men in een open en transparante dialoog buiten de hokjes durft te denken. Dit vereist een basishouding van gelijkwaardigheid en van respect voor elkaars expertise, zowel voor het kind en zijn context als voor de hulpverleners.

In de aanloop naar het ontwerp van decreet drukte het Kinderrechtencommissariaat zijn bezorgdheid uit over de manier waarop het recht op participatie in het ontwerp vorm kreeg. De eerste versies van het ontwerp lieten geen participatie van de minderjarige toe in de beslissingen van de toegangspoort.

Het finale ontwerp van decreet schuwt het contact niet meer tussen de toegangspoort en de minderjarige.

- Het ontwerp spreekt over schriftelijk contact tussen de minderjarige en de toegangspoort. De toegangspoort stelt per indicatiestellingsverslag de minderjarige, zijn belangenbehartigers en de aanmelder op de hoogte. De indicatiestelling is gebaseerd op de aanmelding en instrumenten die het Expertisecentrum Diagnostiek heeft gevalideerd. Ze beschrijft de maximaal wenselijke jeugdhulpverlening en vertaalt die naar typemodules. Gaat de minderjarige niet akkoord met de indicatiestelling dan kan hij een tweede indicatiestelling aanvragen. Dit gebeurt door een andere indicatiesteller (art 20-25).
- Rechtstreekse toegang tot de toegangspoort kan via een verzoek. Dit verzoek is pas geldig wanneer de minderjarige en zijn belangenbehartigers met documenten kunnen aantonen dat er een bemiddeling heeft plaatsgevonden (art. 29).

Anderzijds blijft het ontwerp van decreet de participatie van de minderjarige aan het beslissingsproces minimaal invullen. De minderjarige meldt zich bij de aanmelder. De aanmelder brengt de zorgen van de minderjarige en zijn context over aan de indicatiesteller van de toegangspoort. De indicatiesteller beslist over de zorg waaraan de minderjarige nood heeft en de jeugdhulpregie zorgt ervoor dat de beslissing uitgevoerd wordt.

Het ontwerp biedt te weinig ruimte aan de minderjarige om samen met de indicatieteller de wenselijke jeugdhulpverlening vast te stellen. Net als het Expertisecentrum Diagnostiek zijn ook de minderjarige en zijn belangenbehartigers experts in hun leefsituatie. Wij geloven dat jeugdhulp de meeste kans van slagen heeft wanneer ze gegroeid is uit een echte ontmoeting tussen de indicatiesteller, de minderjarige, zijn belangenbehartigers en de context.

Het gebrek aan een open dialoog en een transparante communicatie tussen de 'besliser' en de 'behoefte' ondermijnt 'het recht op participatie van de minderjarige bij de totstandkoming van de jeugdhulp die hem wordt verleend'. We hopen dat de indicatiestelling op voldoende middelen kan rekenen. Tenslotte is dit de instantie die met een open geest moet durven kiezen voor wat werkelijk nodig is, ook al ligt de oplossing buiten de standaardoplossingen en het aanbod van de betrokken sectoren.

Bemiddeling onduidelijk: wie, waar, wanneer en hoe?

Volgens artikel 8 van het DRP:

Minderjarigen hebben het recht om geïnformeerd vrij in te stemmen met de buitengerechtelijke jeugdhulp of die hulp te weigeren.

Om dit recht te implementeren, suggereert de Raad van Europa de ontwikkeling van mechanismen die deze keuzevrijheid en weigering moeten mogelijk maken.

Het ontwerp van decreet voorziet echter nauwelijks in duidelijk uitgewerkte mechanismen die dit recht realiseren.

Wanneer een jongere een andere soort van hulp wil, dan kan hij pas naar de toegangspoort stappen wanneer hij kan aantonen dat hij maximaal gebruik heeft gemaakt van het aanbod aan rechtstreeks toegankelijke hulp, inclusief van bemiddeling (art. 29). Bemiddeling is aan de orde in situaties waar er een belangenconflict is tussen de minderjarige en de hulpverlening, tussen de minderjarige en zijn ouders of wanneer het belang van de minderjarige geschaad wordt.

Maar wie legt aan de minderjarige uit dat in deze gevallen bemiddeling aangewezen is? Wie wijst de minderjarige de weg hiernaartoe? Is het recht op bemiddeling, en dus ook het recht op toegang tot de toegangspoort, voldoende gerealiseerd door het huidige ontwerp van decreet? De cliënt moet een attest van bemiddeling meebrengen naar de toegangspoort. Wij vinden het logischer dat de jeugdhulpregisseur zelf contact opneemt met de hulpverlener om het nodige attest te vragen.

Als van minderjarigen en hun belangenbehartigers verwacht wordt dat ze eerst bemiddelen voor ze zelf de stap naar de toegangspoort zetten, dan moet bemiddeling vlot toegankelijk zijn. Het moet duidelijk zijn wie de bemiddeling verzorgt en wat de opdracht en verantwoordelijkheden van de bemiddelaar zijn. Meldingen bij onze Klachtenlijn illustreren dat minderjarigen soms geen hulp krijgen omdat de ouder niet instemt. Het decreet biedt mogelijkheden om ook in zo'n situaties hulp te bieden (art. 6). Heeft de bemiddelaar de verantwoordelijkheid om tussen te komen wanneer een ouder of kind niet instemt met de jeugdhulpverlening? Dit is momenteel te weinig uitgeklaard en gegarandeerd.

De vroegere bemiddelingscommissies waren decretaal vastgelegd. Het waren herkenbare mechanismen die de keuzevrijheid en weigering van hulp voor de minderjarige mogelijk maakten.

Vanuit het recht op participatie boden ze aan de minderjarige de kans om zelf over zijn leven te beslissen en buiten de 'opgelegde' jeugdhulp te blijven. Het ontwerp van decreet vervangt de bemiddelingscommissie weliswaar door het werkwoord 'bemiddelen' maar zegt niet wie of wat de bemiddeling zal uitvoeren en hoe deze voor minderjarigen zal gefaciliteerd worden.

Beperkt toezicht en geen klachtrecht naar behoren

Artikel 29 van het DRP:

Minderjarigen hebben het recht om bij een jeugdhulpvoorziening, de toegangspoort of de trajectbegeleider (lees: het ondersteuningscentrum jeugdzorg) klachten te formuleren over, bijvoorbeeld, de niet-naleving van de rechten opgesomd in het DRP.

De Raad van Europa stelt strenge eisen omtrent de organisatie van het klachtrecht. Ouders en kinderen moeten volgens de Raad niet alleen klacht kunnen neerleggen bij de hulpverlener maar ook bij een onafhankelijke, niet-betrokken partij.

Over het toezicht suggereert de Raad dat de overheid kwaliteitsstandaarden uitwerkt en op de toepassing ervan toeziet. Dit betekent regelmatig interne evaluaties en onafhankelijke externe evaluaties waaraan kinderen, ouders en kinderrechtenorganisaties participeren.

Het ontwerp van decreet spreekt enkel over toezicht, niet over de organisatie van het klachtrecht. Dit is een gemiste kans. Zeker bij hervormingen en herstructureringen moet een minderjarige weten waar hij terecht kan wanneer het fout dreigt te lopen.

Momenteel kunnen jongeren klacht neerleggen bij de JO-lijn van Jongerenwelzijn. In tegenstelling tot wat de Raad suggereert is Jongerenwelzijn betrokken partij. Ze is één van de betrokken sectoren bij de integrale jeugdhulp.

We pleiten voor een JO-lijn die beantwoordt aan de eisen van de Raad van Europa. We pleiten voor een duidelijke verslaggeving over de klachten en pijnpunten die minderjarigen ervaren in de jeugdhulpverlening. Klachtrecht is het recht van minderjarigen op een kans tot verbetering. Dankzij het klachtrecht kan de jongere zichzelf vooruithelpen. Hij kan aan het beleid laten weten wat mank loopt.

Het ontwerp van decreet spreekt zich uit over het toezicht. Artikel 78 organiseert het toezicht van de naleving van het decreet. Ambtenaren krijgen de bevoegdheid om op de jeugdhulpaanbieders toe te zien.

Het ontwerp van decreet beperkt zich tot het toezicht van jeugdhulpaanbieders. De toegangspoort, de ondersteuningscentra jeugdzorg, de vertrouwenscentra kindermishandeling en de Sociale Dienst voor Gerechtelijke Jeugdhulpverlening worden niet vermeld.

We hopen dat het gebrek aan toezicht op deze instanties opgevangen wordt door een duidelijke verslaggeving, inclusief:

- de beslissingen die ze nemen;
- de wachttijden van de jongere;
- de tekorten die ze bij de uitvoering van de modules ervaren;
- de inspanningen die ze leveren om het recht op vrijwillige hulpverlening te garanderen;
- de maximale jeugdhulpverlening (incl. de basisvoorzieningen en de rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp) die de indicatiestelling naar voor schuift.

Een duidelijke verslaggeving geeft input voor de bijsturing van het jeugdhulpbeleid tot een werkelijk integraal jeugdbeleid.

Het kan niet alleen de gebreken in de organisatie van de niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp blootleggen. Ook kan het de tekorten in de basisvoorzieningen en de rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp zichtbaar maken.

Recht op respect voor het gezinsleven

Artikel 13, 14 en 15 van het DRP:

garanderen aan de minderjarige het recht op respect voor het gezinsleven. Een minderjarige mag niet tegen zijn wil van zijn ouders worden gescheiden, tenzij een rechterlijk persoon dat beveelt.

Vanuit het respect voor dit recht pleit de Raad van Europa voor een uitgebreid aanbod aan basisvoorzieningen.

Kinderen moeten zo veel als mogelijk bij hun ouders en in hun context kunnen opgroeien. Daarom moeten ze op de ondersteuning van hun gezin en context kunnen rekenen. Dit omvat financiële ondersteuning, kinderopvang, opvoedingsondersteuning, speel- en ontspanningsmogelijkheden, sociale huisvesting, toegankelijke gezondheidszorg, kwaliteitsvol onderwijs, ...

Pas wanneer de basisvoorzieningen geen verschil (meer) maken en het belang van het kind in het gedrang komt, kan, na een streng assessment, intensieve residentiële zorg worden ingezet. Het VN-Comité schuift in eerste instantie een pleeggezin naar voor, pas in tweede instantie een voorziening of instelling.

Enmaal in een voorziening moet het kind zo snel als mogelijk op re-integratie kunnen rekenen. Zijn plaatsing moet worden afgewogen tegenover ambulante nazorg, korttijdige intensieve zorgverlening, en extra ondersteuning vanuit basisvoorzieningen.

Het ontwerp van decreet heeft veel aandacht voor contextgericht werken en voor de vermaatschappelijking van de zorg. Het is zeer positief dat de krachten van de jongere en zijn onmiddellijke omgeving aangesproken worden en dat de minderjarige binnen zijn context ondersteund wordt waar mogelijk.

Vermaatschappelijking van zorg mag het recht op zorg niet ondermijnen

De keuze voor contextgericht werken houdt ook een verhoogde verantwoordelijkheid in voor de minderjarige en zijn omgeving. Het is de vraag of zij aan deze verwachting kunnen voldoen. Verwachten we niet te veel dat minderjarigen en hun ouders in staat zijn om hun omgeving te mobiliseren om voldoende steun te bieden, of dat ze zelf creatieve voorstellen formuleren om beter om te gaan met problemen?

Is de keerzijde van deze verwachting een mogelijke culpabilisering? Kan de overheid garanderen dat de vermaatschappelijking van de zorg geen voorwaardelijkheid van het recht op zorg inhoudt? Riskeren behoeftige jongeren en ouders, die niet aan het beeld van het zelfbeschikkend individu voldoen, niet nog meer in de marginaliteit te verzeilen?¹²

Een verdere bedenking: het ontwerp van decreet maakt duidelijk dat minderjarigen hun ouders moeten meekrijgen in een hulpverleningstraject, tenzij het om welomschreven situaties van maatschappelijke noodzaak gaat. Deze bepaling doet wel recht aan het belang van ouders als eerste opvoedingsverantwoordelijken om toestemming te verlenen voor een bepaald hulpverleningstraject. Maar maakt het de minderjarige niet afhankelijk van de goodwill van zijn omgeving om de juiste hulp te krijgen?

Meldingen bij onze klachtenlijn maken duidelijk dat minderjarigen in de kou blijven staan wanneer hun ouders niet willen meewerken. Het gebeurt dat de hulpverlener de vraag van de minderjarige niet verder onderzoekt wanneer de minderjarige vermoedt dat zijn ouders niet zullen meewerken.

¹² Herman De Dijn, *Vermaatschappelijking van de zorg: in welke maatschappij?*, Lezing naar aanleiding van 100 jaar Psychiatrisch Ziekenhuis Onze-Lieve-Vrouw in Brugge op 3 december 2010.

Ten slotte stellen we vast dat in sommige buurlanden (Nederland, Duitsland) de jeugdhulp sterker gelokaliseerd is in gemeenten. Dit gaat gepaard met meer input van burgerinitiatieven in de jeugdhulp. Enerzijds lijkt dit een zeer positieve ontwikkeling die ook bij ons te overwegen valt. Gemeenten moeten hiervoor vanzelfsprekend wel middelen ter beschikking krijgen. Anderzijds doet een grotere lokale inbedding van de jeugdhulp vragen rijzen over het statuut van de rechten van minderjarigen in de jeugdhulp: kan je deze bij een lokale verankering wel voldoende garanderen?

Contextgericht werken = werken aan een uitgebreid aanbod van basisvoorzieningen

Het ontwerp van decreet bevestigt het contextgericht werken en de vermaatschappelijking van de zorg niet enkel als doelstelling, ze concretiseert ze ook. Er moeten methodieken ingezet worden om de minderjarige en zijn context te versterken (art. 9-10). De aanmelder moet in zijn aanmelding verslag uitbrengen over de voorafgaande acties tot het versterken van de krachten van de minderjarige en zijn context (art. 20).

Anderzijds gaat de concretisering niet ver genoeg. We missen een visie op contextgericht werken: wie moet dit organiseren? Wie volgt het overleg op en helpt waar nodig knopen door te hakken? En wie vertegenwoordigt of steunt de minderjarige? De modaliteiten van contextgericht werken moeten beter uitgewerkt worden. Als de eerste-lijnshulpverleners van de 'brede instap' dit moeten waarmaken, dan hebben ze voldoende ondersteuning nodig. En ze moeten toegang hebben tot basisvoorzieningen die buiten de betrokken sectoren liggen. Contextgericht werken impliceert niet alleen een (h)erkenning van de kracht van de minderjarige en zijn context maar ook een ondersteuning van die context.

Recht op passende jeugdhulp

Artikel 7 en 9 van het DRP:

Binnen het beschikbare jeugdhulpaanbod heeft de minderjarige recht op jeugdhulp, zo stelt artikel 7 van het DRP. Artikel 9 vervolledigt dit recht door te spreken over passende jeugdhulp: jeugdhulp die past bij de jeugdhulpvraag.

Kinderen en jongeren met nood aan zorg botsen geregeld op een gebrek aan passende jeugdhulp. Meldingen bij onze Klachtenlijn kaarten een plaatstekort aan in de bijzondere jeugdzorg en de kinderpsychiatrie. Kinderen en jongeren krijgen hierdoor niet de zorg die ze nodig hebben. Kinderen en jongeren met specifieke zorgnoden en gedragsproblemen krijgen moeilijk of geen toegang tot het aanbod. Kinderen met een lichte mentale beperking in combinatie met problemen van agressie vallen helemaal uit de boot: ze worden geweerd uit de kinderpsychiatrie en uit de MPI's.

Wachlijsten zorgen ervoor dat hulpverleners creatief moeten zijn en snelle oplossingen moeten vinden in afwachting van een geschikte plaats. Ze kiezen voor het aanbod waar er plaats is, niet voor de meest gepaste hulp. Ook stellen we vast dat jongeren door de wachtlijsten niet vlot genoeg kunnen overschakelen tussen de verschillende hulpverleningsvormen. Of dat ze verschillende hulpverleningsvormen niet kunnen combineren, waardoor er fragmentarisch gewerkt wordt.

Niet alleen in residentiële voorzieningen of in de kinderpsychiatrie zijn er wachtlijsten. Ook in het ambulante hulpaanbod botsen ouders en jongeren hier op. Voorbeelden zijn de wachtlijsten bij de Centra Geestelijke Gezondheidszorg en de thuisbegeleidingsdiensten. Zij kunnen onvoldoende inspelen op de zorgvragen van minderjarigen. Situaties escaleren waardoor een residentiële plaatsing zich opdringt.

Om het recht op passende jeugdhulp te kunnen garanderen schuift de Raad van Europa voldoende beschikbaarheid van hulpverlening als één van de belangrijkste voorwaarden naar voor. Om aan de zorgvraag te voldoen moet de overheid blijven investe-

ren. Zonder voldoende financiële middelen, infrastructuur en geschikt personeel komt de afstemming van het zorgaanbod op de zorgvraag in het gedrang.

De Raad pleit voor interdisciplinaire en intersectorale samenwerking. Kinderen met een complexe zorgvraag moeten op een goede samenwerking tussen diensten en sectoren kunnen rekenen. De specifieke competenties en verantwoordelijkheden van elke dienst moeten duidelijk zijn voor alle betrokkenen. De overheid moet per cliënt streven naar één gemeenschappelijk assessment. Samenwerkingsakkoorden tussen diensten moeten bevestigen welke dienst welke taak op zich neemt.

De ambities van het ontwerp van decreet stemmen overeen met de aanbevelingen van de Raad van Europa. Intersectorale samenwerking is de hoofdbetrachting van het ontwerp van decreet. De toegangspoort is in essentie het assessmentmechanisme dat de Raad voor ogen heeft. Per cliënt gaat de toegangspoort op zoek naar de meest gepaste hulp, ongeacht de sector die achter het zorgaanbod zit.

We stellen ons wel vragen bij de concrete uitwerking van deze ambities. Hoe integraal is de nieuwe structuur van de jeugdhulp? Schept het ontwerp van decreet duidelijkheid over de specifieke verantwoordelijkheden van elke betrokken dienst? Volstaat een reorganisatie van het hulpverleningsveld om aan de hulpvraag te voldoen?

Intersectorale samenwerking: nood aan meer bindmiddel

Het ontwerp van decreet bevestigt de keuze voor een intersectorale toegangspoort. Toch is de nieuwe structuur van de jeugdhulp niet intersectoraal. Ze gaat weliswaar uit van een visie waarin diverse actoren sectoroverschrijdend samenwerken, maar de afzonderlijke sectoren blijven bestaan, elk met hun eigen regelgeving. Zo valt de toegang tot gemeenschapsinstellingen buiten de bevoegdheid van de toegangspoort. De behandeling van vragen voor materiële bijstand voor personen met een handicap beperkt zich tot het ontvangen van de aanvraag (art. 18). Gaat het om een combinatie van materiële bijstand en geïndiceerde hulpverlening binnen het VAPH, dan bezorgt de jeugdhulpregisseur het dossier onmiddellijk aan de Intersectorale Regionale Prioriteitencommissie (art. 26). Dit houdt een uitholling in van de intersectorale toegangspoort en van integrale jeugdhulp. Een effectieve samenwerking tussen de diverse actoren is afhankelijk van overkoepelend en van regionaal intersectoraal overleg. Er zijn duidelijke garanties nodig voor een doeltreffende realisatie van deze samenwerking, anders blijft goodwill het belangrijkste bindmiddel.

Combinaties van niet-rechtstreeks toegankelijke hulp? Onvoldoende verankerd

Zoals hierboven werd aangestipt kunnen verschillende hulpverleningsvormen momenteel niet gecombineerd worden. Twee voorbeelden: de combinatie van een verblijf in een MPI en pleegzorg in het weekend; de combinatie van residentiële opvang en thuisbegeleiding.

Het ontwerp van decreet maakt 30% van de niet-residentiële modules van de niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulpverlening rechtstreeks toegankelijk (art. 12). Hieruit leiden we af dat de combinatiemogelijkheden tussen de rechtstreeks en niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulpverlening toenemen.

Decretale garanties voor combinatiemogelijkheden van individuele materiële bijstand en niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulpverleningsvormen achter de toegangspoort biedt het ontwerp van decreet niet (art. 18).

Garantie op vrijwilligheid van de hulp ≠ verkennen van vrijwilligheid

De toegang tot de jeugdrechter lijkt makkelijker te worden: wie meent niet de nodige hulp te krijgen via de integrale toegangspoort kan, toch in geval van hoogdringendheid, aankloppen bij de jeugdrechter.

Eens de jongere bij de jeugdrechter is, stelt artikel 54: 'Als de jeugdrechtbank een gerechtelijke maatregel heeft genomen met toepassing van artikel 53, verkent de sociale dienst met de betrokken partijen de mogelijkheden om vrijwillige jeugdhulp te organiseren.' Dit 'verkennen' klinkt erg vrijblijvend: wie zal deze vrijwillige jeugdhulp op zich nemen? Deze vrijblijvendheid staat haaks op de vroegere regeling van hoogdringende maatregelen: na 45 dagen kwam hier een einde aan en ging men sowieso over tot vrijwillige hulpverlening. Die 45-dagen regel en bemiddeling zijn weggefallen in het ontwerp van decreet. Een verkenning zonder tijdslimiet lijkt weinig afdwingbaar. Het ontwerp van decreet biedt te weinig garanties dat de vrijwilligheid effectief onderzocht zal worden.

Geen jeugdhulp zonder beschikbare jeugdhulpverlening

Het ontwerp van decreet gaat verder uit van vraaggericht werken. Wij zijn ervan overtuigd dat jeugdhulp de meeste kans van slagen heeft als ze gebeurt vanuit een echte ontmoeting met de minderjarige en zijn ouders, vanuit een creatieve en transparante communicatie over de punten van bezorgdheid en hoe hiermee om te gaan. Het ontwerp van decreet bouwt echter een belangrijke reserve in ten aanzien van vraaggericht werken: dit is namelijk afhankelijk van de beperkingen van het budget en van het aanbod. Deze reserve staat haaks op het principe van vraaggericht werken. De noble intentie van vraaggericht werken kan zo ondermijnd worden door een gebrek aan middelen en aanbod. Garanties voor een goede opvolging en een regelmatige evaluatie van de jeugdhulp zijn daarom nodig: komt ze nog wel tegemoet aan de noden van de rechtstreeks betrokkenen?

Wie draagt de eindverantwoordelijkheid? De aanmelder of de jeugdhulpregisseur?

Het ontwerp van decreet benoemt als een van de opdrachten van de jeugdhulpregie: 'met het oog op de uitvoering van de geïndiceerde jeugdhulp, samen met de minderjarige, zijn ouders en, in voorkomend geval, zijn opvoedingsverantwoordelijken, de betrokken personen uit zijn leefomgeving en de persoon of de voorziening die de minderjarige heeft aangemeld bij de toegangspoort, onderhandelen met jeugdhulpaanbieders en andere personen en voorzieningen die jeugdhulp aanbieden'. Wat verder in hetzelfde artikel (art. 26) staat: 'Deze opdracht wordt door het team jeugdhulpregie alleen uitgevoerd als geen jeugdhulpaanbieders worden gezocht of kunnen worden gevonden door: de minderjarige, zijn ouders en, in voorkomend geval, zijn opvoedingsverantwoordelijken en de betrokken personen uit zijn leefomgeving; een jeugdhulpaanbieder of een andere persoon of voorziening die jeugdhulpverlening aanbiedt.'

Het ontwerp van decreet blijft de aanmelder verantwoordelijk stellen voor de afhandeling van de aanmelding door de toegangspoort en of de gemandateerde voorziening (art.31). Ook al bedeeft ze die taak aan de jeugdhulpregie toe (art. 26).

Deze passages geven aanleiding tot verwarring: is de geschikte hulp zoeken de taak van de jeugdhulpregisseur of van de minderjarige en zijn omgeving zelf? Draagt de aanmelder of de jeugdhulpregisseur de eindverantwoordelijkheid? Vanuit de context van rechtsgaranties is het belangrijk dat deze inconsistentie opgehelderd wordt.

De professional, de minderjarige en zijn belangenbehartiger moeten weten welke hulpverleningsdiensten en personen beslissend zijn voor zijn hulpverlening, op wie ze wanneer kunnen rekenen en wie de eindverantwoordelijkheid draagt. We vrezen dat de huidige verwarring het kind onder druk zet. De jeugdhulpregisseur dient ons inziens rechtstreeks de dialoog op te starten met de minderjarige en zijn omgeving. Dit biedt de beste waarborgen dat de minderjarige effectief gehoord wordt en er rekening gehouden wordt met zijn noden en wensen.

Continuïteit in de hulpverlening: waar blijft de trajectbegeleider?

Het ontwerp van decreet stelt: 'Al de jeugdhulpaanbieders die betrokken zijn bij de jeugdhulpverlening aan een minderjarige, zijn ouders en, in voorkomend geval, zijn opvoedingsverantwoordelijken en de betrokken personen uit zijn leefomgeving zijn samen verantwoordelijk voor de continuïteit in die jeugdhulpverlening.' Meer specifiek kijkt het ontwerp hiervoor naar:

- bemiddeling als de minderjarige niet toestemt met de aangeboden hulp;
- trajectbegeleiding door de ouders of andere belangenbehartigers;
- een jeugdhulpaanbieder bij complexe dossiers met meerdere hulpaanbieders;
- de aanmelder;
- de bijstandspersoon van de minderjarige.

Een heel ruime verantwoordelijkheid toekennen aan diverse actoren kan ermee eindigen dat niemand zich geroepen voelt. De continuïteit in de jeugdhulpverlening riskeert niet alleen af te hangen van een voldoende aanbod maar ook van de bereidheid en de mogelijkheid om de continuïteit op zich te nemen.

In een eerder advies wezen wij op de nood aan een trajectbegeleider die kan toezien op het hulpverleningstraject. Ook de maatschappelijke beleidsnota Jeugdzorg¹³ pleitte voor trajectbegeleiders. Trajectbegeleiding biedt ons inziens de beste garanties voor een continuïteit van de zorg, een belangrijke doelstelling van het ontwerp van decreet. Ook bij de overgang van de (niet-)rechtstreeks toegankelijke naar de gerechtelijke jeugdhulpverlening is ze van groot belang. De rol en de betekenis van de trajectbegeleider dienen uitgewerkt en gerealiseerd te worden.

Rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp

De Raad van Europa stelt dat kinderen moeten kunnen rekenen op een afzonderlijk instappunt dat toegang biedt tot verschillende vormen van hulpverlening. Het instappunt is cultuurgevoelig en kindvriendelijk, heeft flexibele openingsuren, gebruikt verschillende communicatiemiddelen en kent een goede geografische spreiding. Daarnaast moeten kinderen en hun familie altijd kunnen rekenen op crisishulpverlening.

Eén herkenbaar en laagdrempelig instappunt-meldpunt-contactpunt?

Het ontwerp van decreet kiest voor een uitbreiding van de rechtstreeks toegankelijke hulp, de zogenaamde brede instap. Van de diverse hulpverleners binnen deze brede instap wordt verwacht dat ze een antwoord kunnen bieden op 'alle vragen om jeugdhulpverlening, los van enige probleemkenmerken'. De instaprocedure geeft aansluiting met het volledige hulpaanbod, uit om het even welke sector.

De verwachtingen aan de brede toegang zijn hooggespannen. Indien een doorverwijzing naar de toegangspoort nodig is, moet de hulpverlener ook contactpersoon/aanmelder zijn.

Hij moet een A-document voor de toegangspoort opstellen en kunnen antwoorden op bijkomende vragen. Noodsituaties of verontrustende situaties moet hij respectievelijk melden bij het meldpunt crisisjeugdhulp of bij gemandateerde voorzieningen. Hij moet contact onderhouden met de cliënt tijdens de periode van de behandeling van de aanvraag, en zo nodig ook informatie verzamelen van andere hulpverleners. Dit is een hele boterham. We moeten alert zijn dat de eerstelijns hulpverleners niet overvraagd worden, want anders komt het recht op jeugdhulp van de minderjarige al vanaf de start in het gedrang. De eerstelijnsprofessionals moeten voldoende mankracht, middelen en

¹³ Vlaams Parlement., Maatschappelijke beleidsnota Jeugdzorg, *Parl.ST.* VI. Parl. 2010-2011, nr 1190/1.

begeleiding krijgen om deze taken op zich te kunnen nemen, anders kan er geen eenvormige behandeling gegarandeerd worden door de mensen die de brede instap moeten realiseren. De rechtswaarborgen van minderjarigen op een soortgelijke behandeling van hun situatie komen dan in het gedrang.

Een verdere belangrijke voorwaarde voor het slagen van de brede instap is het inbouwen van structureel regionaal overleg tussen de verschillende jeugdhulpaanbieders binnen de rechtstreeks toegankelijke hulp. Dit is nu geen verplichting in het ontwerp van decreet.

In eerdere adviezen onderschreven we ten stelligste het belang van een breed, - kwaliteitsvol en toegankelijk rechtstreeks aanbod. Een aanbod waar een jongere niet onmiddellijk gezien wordt als 'een probleem', maar gewoon zijn vragen kan stellen. Een aanbod waarbinnen jongeren vertrouwensfiguren vinden om hun vragen aan te stellen. In het ontwerp van decreet wordt de brede instap door verschillende jeugdhulpaanbieders gerealiseerd. Vanuit de rechten van het kind kijken we kritisch naar deze versplintering van de eerstelijnszorg en stellen we ons de vraag of één herkenbaar en laagdrempelig instappunt-meldpunt-contactpunt niet beter zou zijn.

Crisishulp: beter rechtstreeks toegankelijk

Wij stellen vast dat de meeste instanties waar de jongere en zijn omgeving bij een crisis terecht kunnen in het weekend niet bereikbaar zijn. De crisismeldpunten zijn wel permanent bemand maar niet-rechtstreeks toegankelijk voor de hulpvrager (art. 44). Zou dit niet beter wel het geval zijn als vrijwillige hulpverlening een belangrijke hoeksteen vormt van de nieuwe jeugdhulpstructuur? Nu moet men al naar de politie stappen om bij crisishulp terecht te komen. Wij stellen voor dat crisishulp rechtstreeks toegankelijk gemaakt wordt voor de minderjarige en zijn omgeving.

Recht op informatie, duidelijke communicatie en bijstand

Artikel 11 en 12 van het DRP:

Kinderen hebben recht op duidelijke, toereikende en voor hen belangrijke informatie over alle zaken die verband houden met de jeugdhulp. De communicatie met de minderjarige verloopt in een voor hem begrijpelijke taal, afgestemd op zijn leeftijd en maturiteit (art. 11 en 12 DRP). Daarnaast heeft de minderjarige ook het recht om zich in alle contacten met de jeugdhulpaanbieders, de toegangspoort en de trajectbegeleiding en in de uitoefening van zijn rechten te laten bijstaan door een persoon.¹⁴

De Raad van Europa benadrukt in zijn aanbevelingen dat kinderen op een kindvriendelijke manier moeten worden geïnformeerd over hun rechten en over de diensten waar ze schendingen van deze rechten kunnen aanklaarten.

De minderjarige moet weten welke hulpverleningsdiensten en personen beslissend zijn voor zijn hulpverlening, en op wie hij wanneer kan rekenen. Hij moet kunnen terugvalen op een persoon die hem bijstaat in zijn contacten met de verschillende diensten en tijdens de verschillende stappen van de hulpverlening.

Meldingen bij onze Klachtenlijn tonen aan dat kinderen en jongeren niet altijd de weg vinden naar de juiste informatie en diensten. Ze kloppen met vragen en problemen aan bij onze Klachtenlijn. Toch bestaan er voor veel vragen toegankelijke diensten waar ze (online) terecht kunnen. Kinderen, jongeren en hun belangenbehartigers kaarten het gebrek aan duidelijke, begrijpelijke informatie en toelichting over de gemaakte keuzes

¹⁴ Deze persoon moet voldoen aan volgende voorwaarden: 1) door het beroepsgeheim gebonden zijn of personeelslid zijn van de instelling waar de minderjarige onderwijs volgt, 2) niet rechtstreeks betrokken zijn bij de jeugdhulpverlening, georganiseerd ten behoeve van de minderjarige, 3) op ondubbelzinnige wijze door de minderjarige aangewezen zijn.

aan. Zeker bij plaatsingsmaatregelen blijft de motivatie soms vaag. Werkpunten of de inhoud van een hulpverleningsplan/handelingsplan worden niet altijd duidelijk geformuleerd. Kinderen en hun ouders weten vaak niet goed wat van hen verwacht wordt om oplossingsgericht te kunnen werken.

Wie zal de jongere en zijn belangenbehartiger informeren?

De nieuwe structuur van de jeugdhulp wil een verbetering inhouden tegenover de huidige structuur, maar kan de nieuwe structuur wel op een duidelijk verstaanbare wijze uitgelegd worden aan minderjarigen en hun omgeving? Uit deze nota blijkt dat er nog ettelijke onduidelijkheden zijn in het huidige ontwerp van decreet. Het naast elkaar laten bestaan van de diverse sectoren die toch via een integrale toegangspoort – poort die minder integraal is dan het lijkt - dienen samen te functioneren is slechts één voorbeeld van een structuur die niet zo makkelijk uit te leggen is.

We verwachten dat de overheid middelen vrijmaakt om deze nieuwe structuur in begrijpelijke taal te communiceren aan minderjarigen en hun omgeving.

De bijstandspersoon staat in de eerste plaats de minderjarige bij

Artikel 31 geeft een ruime invulling aan het mandaat van de bijstandspersoon van de minderjarige: hij fungeert als vast aanspreekpersoon voor de minderjarige door het hele traject van de hulpverlening; hij krijgt het mandaat om jeugdhulpaanbieders aan te spreken, bemiddeling en overleg te initiëren en de situatie op te volgen. Is dit niet te veel verantwoordelijkheid voor iemand die op basis van vrijwilligheid en gratis de minderjarige bijstaat? Wordt de bijstandspersoon zo niet te veel functioneel ingezet in het systeem van de jeugdhulp?

De bijstandspersoon is er in de eerste plaats voor de minderjarige: hij moet de vragen van de minderjarige helpen formuleren en zaken aanklagen waar nodig. De bijstandspersoon vertegenwoordigt ons inziens de minderjarige. Om de continuïteit in de hulpverlening te garanderen zou een trajectbegeleider meer aangewezen zijn.

Aandacht voor specifieke doelgroepen of problematieken

Het Kinderrechtenverdrag roept de overheid op om het recht op bijzondere zorg of het recht op zorg voor specifieke doelgroepen te respecteren. De Raad van Europa pleit voor voorzieningen die gespecialiseerde zorg of de zorg voor specifieke doelgroepen op zich nemen, zoals crisishulpverlening of voorzieningen die zich richten tot kinderen die slachtoffer zijn van geweld, misbruik en mishandeling, kinderen met beperkingen, kinderen met gedragsproblemen, ...

Meldingen bij onze Klachtenlijn illustreren dat kinderen met specifieke problemen nood hebben aan gespecialiseerde zorg maar die is helaas niet beschikbaar of bestaand. Vooral minderjarigen met een combinatie van problemen riskeren uit de boot te vallen.

Kinderen met een combinatie van emotionele en gedragsproblemen, zoals autisme en gedrags- en emotionele stoornissen, worden soms geweerd op de kinderpsychiatrie of in voorzieningen die werken met deze problematiek. Vaak aangehaalde oorzaken zijn: de situatie is te complex, de minderjarige past momenteel niet in de leefgroep, de problematiek is te zwaar, ...

Het ontwerp van decreet besteedt expliciete aandacht aan kinderen met specifieke problemen, maar wel minimaal. Artikel 16 stelt dat de Vlaamse regering voor bepaalde specifieke doelgroepen of problematieken hulpprogramma's vastlegt.

Specifieke hulpprogramma's voor minderjarigen zijn nodig. Specifieke combinatiemogelijkheden van modules zijn eveneens noodzakelijk. We hopen dat een doorverwijzing van een dossier naar het Intersectorale Regionale Prioriteitencommissie een ideale combinatiemogelijkheid niet in de weg zal staan.

Daarnaast moet het reguliere jeugdhulpaanbod voor specifieke doelgroepen worden opengesteld. Tot nu toe is het recht op hulp van niet begeleide minderjarigen binnen dit reguliere hulpaanbod niet voor elke instantie even evident.

7. Strookt het ontwerp van decreet met de rechten van de minderjarige?

In dit advies formuleren we onze bedenkingen en aanbevelingen bij het ontwerp van decreet betreffende de integrale jeugdhulp. Minderjarigen die te maken krijgen met jeugdhulp - in welke vorm ook - bevinden zich in een kwetsbare situatie. Hoe we omgaan met hun noden en vragen kan doorslaggevend zijn voor hun verdere ontwikkelingskansen. Minderjarigen hebben recht op een kwaliteitsvolle, toegankelijke hulpverlening met voldoende ruimte voor inspraak en participatie, en garanties dat hun rechten gerespecteerd worden en afgedwongen kunnen worden.

Het ontwerp van decreet streeft onder meer naar:

1. een tijdige toegang tot de jeugdhulpverlening;
2. continuïteit en naadloze overgangen binnen de jeugdhulpverlening;
3. maximale participatie van de betrokkenen in de jeugdhulp en;
4. een integrale aanpak bij de organisatie van het aanbod.

Om deze doelstellingen te realiseren, schiet het ontwerp van decreet organisatorisch op een aantal punten tekort. Zo krijgt de brede instap extra taken bij, maar kan ze niet zichtbaar rekenen op extra ondersteuning. Een integrale kwaliteitsvolle aanpak vergt een krachtige, professionele en integrale toegangspoort. Het decreet vult de toegangspoort niet altijd even krachtig en integraal in. En een maximale participatie van de minderjarige aan de jeugdhulpverlening vergt op zijn minst duidelijkheid over de instantie waar de minderjarige de opgelegde hulp in vraag kan stellen.

Vanuit het Kinderrechtenverdrag, meldingen van kinderen en jongeren bij onze Klachtenlijn, aanbevelingen van de Raad van Europa en het VN-Comité voor de Rechten van het Kind, en de rechten van de minderjarige, zoals geformuleerd in het DRP, pleiten we in dit advies voor:

Te weinig garanties voor inspraak, bemiddeling en klachtrecht

- Het ontwerp biedt te weinig ruimte aan de minderjarige om samen met de indiëciesteller de wenselijke jeugdhulpverlening vast te stellen. Het **gebrek aan een open dialoog en een transparante communicatie tussen de 'beslissende' en de 'behoefte'** ondermijnt 'het recht op participatie van de minderjarige bij de totstandkoming van de jeugdhulp die hem wordt verleend'. Meer mogelijkheden tot dialoog tussen minderjarige en beslissende zijn wenselijk.
- Bemiddeling is aan de orde in situaties waar er een belangenconflict is tussen de minderjarige en de hulpverlening, tussen de minderjarige en zijn ouders of wanneer het belang van de minderjarige geschaad wordt. Bovendien moet de jongere een attest van bemiddeling meebrengen naar de toegangspoort als hij hulp wil die hij niet vindt bij de eerstelijnszorg. Maar **bij welke instantie moet de minderjarige aankloppen om deze bemiddeling te realiseren?** Wij stellen voor dat minderjarigen bij de eerstelijnszorg spontaan geïnformeerd wordt over de weg die zijn

hulpvraag zal afleggen en over zijn klachten- en bemiddelingsmogelijkheden om zaken aan te kaarten.

- Momenteel kunnen ouders en kinderen enkel klacht indienen bij de JO-lijn die valt onder Jongerenwelzijn. Ouders en kinderen moeten klacht kunnen neerleggen bij een onafhankelijke niet-betrokken partij. **Er dient werk gemaakt te worden van de te afhankelijke positie van de JO-lijn.**

Meer duidelijkheid over contextgerichte jeugdhulp

- De keuze voor contextgericht werken houdt een verhoogde verantwoordelijkheid in voor de minderjarige en zijn omgeving. **Verwachten we niet te veel** dat minderjarigen en hun ouders in staat zijn om hun omgeving te mobiliseren om voldoende steun te bieden, of dat ze zelf creatieve voorstellen formuleren om beter om te gaan met problemen?
- Er is een duidelijker visie nodig op contextgericht werken: wie moet dit organiseren? En wie vertegenwoordigt of steunt de minderjarige? De modaliteiten van contextgericht werken moeten beter uitgewerkt worden. **Contextgericht werken betekent de context via basisvoorzieningen ondersteunen zodat de betrokkenen hun verantwoordelijkheid kan opnemen.**

Intersectorale samenwerking? Bijna

- Ondanks de integrale toegangspoort blijven sectoren hun eigen afzonderlijke regelgeving handhaven. **De toegangspoort beslist niet over alle vragen naar niet-rechtstreeks toegankelijke hulp.** Dit houdt een uitholling in van de intersectorale toegangspoort en van integrale jeugdhulp. Er zijn duidelijke garanties nodig voor een doeltreffende samenwerking tussen de diverse actoren, ook met actoren die buiten de integrale jeugdhulp liggen.
- Verschillende hulpverleningsvormen kunnen momenteel niet gecombineerd worden. **Decretale garanties ontbreken voor combinatiemogelijkheden** van niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulpverleningsvormen en/of individuele materiële bijstand achter de toegangspoort. Dit is een lacune die om invulling vraagt.

Vrijwillige jeugdhulp verzekeren vraagt meer dan verkennen

- Eens een minderjarige zich binnen de gerechtelijke hulp bevindt, stelt artikel 54: 'Als de jeugdrechtbank een gerechtelijke maatregel heeft genomen met toepassing van artikel 53, verkent de sociale dienst met de betrokken partijen de mogelijkheden om vrijwillige jeugdhulp te organiseren.' Dit 'verkennen' klinkt te vrijblijvend. **Een tijdslimiet en garanties voor vrijwillige hulp dienen ingebouwd worden** zodat vrijwillige hulp binnen dit bestek georganiseerd kan worden?

Passende jeugdhulp is beschikbare jeugdhulp met een trajectbegeleider

- Het vraaggericht werken, een kernprincipe van het ontwerp van decreet, wordt in de loop van de tekst afhankelijk gemaakt 'van de beperkingen van het budget en van het aanbod'. De nobele intentie **van vraaggericht werken kan zo ondermijnd worden door een gebrek aan middelen en aanbod.** De eerstelijnsprofessionals in de jeugdhulp moeten voldoende mankracht, middelen en begeleiding krijgen om het uitgebreide takenpalet (art. 20) op zich te kunnen nemen. Anders kan er geen eenvormige behandeling gegarandeerd worden door de mensen die de brede instap moeten realiseren. De rechtswaarborgen van minderjarigen op een soortgelijke behandeling van hun situatie komen dan in het gedrang.

- Een verdere belangrijke voorwaarde voor het slagen van de brede instap is de **uitbouw van één herkenbaar en laagdrempelig instappunt-meldpunt-contactpunt**. Het ontwerp van decreet schuift verschillende sectoren naar voor. Structureel regionaal overleg tussen de verschillende aanmelders en de jeugdhulpaanbieders binnen de rechtstreeks toegankelijke dringt zich op. Dit is nu geen verplichting in het ontwerp van decreet.
- Trajectbegeleiding is belangrijk voor de continuïteit in de rechtstreeks toegankelijke jeugdhulpverlening én bij de overgang van de rechtstreeks naar de niet-rechtstreeks toegankelijke en gerechtelijke jeugdhulpverlening. **Het ontwerp van decreet spreekt over trajectbegeleiding, niet over een trajectbegeleider**. De rol en de betekenis van de trajectbegeleider dienen uitgewerkt en gerealiseerd te worden. Het volstaat niet om enkel over trajectbegeleiding te spreken.

Wie draagt wanneer welke verantwoordelijkheid?

- Diverse passages in de artikels 26 en 31 geven aanleiding tot verwarring: is de geschikte hulp zoeken de taak van de jeugdhulpregisseur of van de minderjarige en zijn omgeving zelf? Draagt de aanmelder of de jeugdhulpregisseur de eindverantwoordelijkheid? Vanuit de context van rechtsgaranties is het belangrijk dat deze inconsistentie opgehelderd worden. De professional, de minderjarige en zijn belangenebehartiger moeten weten welke hulpverleningsdiensten en personen beslissend zijn voor zijn hulpverlening. **Ze moeten weten op wie ze wanneer kunnen rekenen en wie de eindverantwoordelijkheid draagt**.

Crisismeldpunten: rechtstreeks toegankelijk voor de minderjarige en zijn omgeving

- De meeste instanties waar de jongere en zijn omgeving bij een crisis terecht kunnen zijn in het weekend niet bereikbaar zijn. **Crisismeldpunten zijn rechtstreeks toegankelijk voor de jeugdhulpaanbieders, niet voor de hulpvrager** of de minderjarige zelf. Dit zou beter wel het geval zijn.

De bijstandspersoon is er in de eerste plaats voor de minderjarige

- Bepaalde passages in artikel 31 suggereren dat de bijstandspersoon functioneel ingezet wordt in het systeem van de jeugdhulp. De bijstandspersoon is er in de eerste plaats voor de minderjarige: hij moet de vragen van de minderjarige helpen formuleren en zaken aanklagen waar nodig. **Een bijstandspersoon kan niet gevraagd worden om functies op zich te nemen die eerder thuishoren bij trajectbegeleiding**.

Kan de nieuwe structuur helder uitgelegd worden aan de betrokken jongere?

- De nieuwe structuur van de jeugdhulp zit behoorlijk complex in elkaar. We verwachten dat de overheid middelen vrijmaakt om deze nieuwe structuur in begrijpelijke taal te communiceren aan minderjarigen en hun omgeving. **Minderjarigen hebben recht op duidelijke communicatie over hun hulpverlening en hun hulpverleningsproces**.