

Datum: 23 april 2024

Volgnummer: 2023-2024/13

Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding

‘Vroeg en nabij’: de juiste visie, maar gebrek aan garantie voor zorg op maat

Op 18 april 2024 werd het langverwachte ontwerp van decreet over de organisatie van een geïntegreerd jeugd- en gezinsbeleid ingediend in het Vlaams Parlement.¹

Het Kinderrechtencommissariaat verwelkomt de visie van doorgedreven preventie, en jeugdhulp op maat, vroeg en nabij.

Daartegenover staat dat dit ontwerp van decreet geen antwoord biedt op de huidige crisis die zich binnen het landschap van de jeugdhulpverlening afspeelt.

Het huis van de jeugdhulp staat in brand. En het is geen kleine brand, maar een uitslaande brand die ook grote gevolgen heeft voor onderwijs, voor de zorgsector, voor de kinder- en jeugdpsychiatrie. Deze boodschap brengt het Kinderrechtencommissariaat reeds vele jaren, en opnieuw en opnieuw. Omdat het moet. Omdat de kinderen, jongeren, ouders én hulpverleners het Kinderrechtencommissariaat dagelijks contacteren met de meest schrijnende verhalen over een gebrek aan gepaste hulp. Over wachtlijsten waar geen einde aan lijkt te komen. Over het niet naleven van het recht op jeugdhulp.

Hoewel we de visie van het voorliggende ontwerp van decreet absoluut ondersteunen, stellen we samen met de Raad van State vast dat het huidige decreet te weinig concreet en normatief is, wat rechtsonzekerheid in de hand werkt.²

Het Kinderrechtencommissariaat pleit dan ook voluit voor een tweesporenbeleid, met een dubbele financiering. De opmaak van een masterplan voor de jeugdhulp op basis van de huidige noden en tekortkomingen is nodig, zodat duidelijk wordt waar het huidige systeem faalt, en wat nodig is om hieraan tegemoet te komen. Bijkomende investeringen én het creëren van bijkomende plaatsen zijn onontbeerlijk. De vooropgestelde ‘budgetneutraliteit’ is onhaalbaar, en nefast voor zowel de verdere

¹ Ontwerp van decreet over de organisatie van een geïntegreerd jeugd- en gezinsbeleid, 18 april 2024 (2023-2024)2136 (2023-2024) – Nr. 1, [pfile \(vlaamsparlement.be\)](https://vlaamsparlement.be)

² Ontwerp van decreet over de organisatie van een geïntegreerd jeugd- en gezinsbeleid, 18 april 2024 (2023-2024)2136 (2023-2024) – Nr. 1, RAAD VAN STATE afdeling Wetgeving, advies 75.435/16 van 4 april 2024 over een voorontwerp van decreet ‘over de organisatie van een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid’ 162: *Uit de memorie van toelichting blijkt dat het oorspronkelijke opzet was om over te gaan tot een integratie van het decreet van 29 november 2013 ‘houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning’ (hierna: Decreet Preventieve Gezinsondersteuning) en het Decreet Integrale Jeugdhulp, met het oog op het realiseren van een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid. Gezien de timing en complexiteit van die oefening werd het echter haalbaar noch wenselijk geacht om reeds in deze legislatuur de bestaande decreten op te heffen. Het huidige voorontwerp vormt volgens de memorie van toelichting dan ook een tussenstap binnen een langetermijndoelstelling, namelijk de totstandkoming van een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid. Bij die werkwijze geldt als algemene opmerking dat regelgevende teksten normalerwijs niet dienen als tussenstap van een onafgewerkt beleidsproject. Bovendien horen in een normatieve tekst geen niet-normatieve bepalingen thuis, zoals bepalingen waarin de doelstelling van de regeling wordt omschreven, beleidsverklaringen of bepalingen met een louter programmatorische draagwijdte waarbij de rechtsorde niet wordt gewijzigd. Het weergeven van de visie waarin een decretale regeling kadert of het omschrijven van de doelstelling van een dergelijke regeling behoort in de memorie van toelichting te worden opgenomen. Het opnemen van bepalingen met een zeer algemene en vage formulering dreigt rechtsonzekerheid te doen ontstaan en kan zelfs aanleiding geven tot niet-bedoelde toepassingen.*

ontwikkeling van voorliggend ontwerp van decreet, dat nog veel verdere concretisering nodig heeft, als voor de jeugdhulp in het algemeen.

Het Kinderrechtencommissariaat leest in het ontwerp van decreet een wil om antwoord te bieden op de vele pijnpunten die we jaarlijks bij onze klachtenlijn krijgen, maar het ontwerp van decreet biedt geen sluitend antwoord op de klachten. **Ook al zet de overheid ‘vroeg en nabij’ in op zorg, dan nog is dat geen garantie.** De schrijnende levenslopen van Maxime en Tobias, die we in dit advies omschrijven, tonen hoe een vroeg opgestart intensief zorgtraject ook op grenzen en onmacht botst.

Het Kinderrechtencommissariaat ijvert al lang voor een trajectbegeleider, maar **we blijven met vragen zitten bij de trajectondersteuner.** Bijvoorbeeld: Zullen de trajectondersteuners op voldoende ondersteuning en tijd kunnen rekenen? De Memorie van Toelichting stelt dat de rol zal worden toegewezen aan iemand die reeds betrokken is bij de lopende hulpverlening, en aan wie deze taak wordt ‘toegevoegd’.

Het Kinderrechtencommissariaat is blij dat aan de opmerking van de Raad van State over het ‘**bijschakelen**’ gevolg werd gegeven. Toch blijft het om meerdere redenen verwarrend. De **realiteit toont helaas wachtlijsten en tekorten, waardoor bijschakelen naar een andere vorm van hulpverlening een verre droom is.**

Samenwerken is noodzakelijk. In samenwerking ligt één van de sleutels voor een betere jeugdhulpverlening. Het VN-Kinderrechtencomité beveelt het aan. Het Kinderrechtencommissariaat pleit al jaren voor een sterkere samenwerking tussen de verschillende sectoren. Maar **netwerken zijn niet altijd zalig makend**: netwercoverleggen trekt personeel weg van de werkvloer, het legt druk op het eigen aanbod, en de reeds bestaande samenwerkingsverbanden voor jongeren met complexe problematieken zijn geen onmiddellijke garantie voor zorg op maat.

We vragen om ‘**gedeelde verantwoordelijkheid**’ **duidelijk te definiëren** en de verwachte slagkracht van de ‘gedeelde verantwoordelijkheid’ te monitoren. Als de overheid alle betrokken actoren verantwoordelijk stelt, dan is de kans reëel dat de ene actor ervan uit gaat dat de andere actor de verantwoordelijkheid opneemt. Maar wat als iedere actor daarvan uit gaat? De minderjarige riskeert door de mazen van het net te vallen, en zonder hulp te vallen.

Wat is de rechtspositie van een minderjarige of een gezin ten aanzien van een netwerk of een samenwerkingsverband? Bij wie kan een minderjarige of een gezin aankloppen om een klacht in te dienen over een tekort in zijn hulpverleningstraject? We vragen om de rechtspositie van de minderjarige ten aanzien van een netwerk te expliciteren. We vrezen dat een minderjarige of een gezin verloren kan lopen als het hulpverleningstraject door vele actoren wordt uitgetekend, de ene actor van de andere afhangt, en ze allemaal gemeenschappelijk verantwoordelijk zijn.

Het Kinderrechtencommissariaat stelt vast dat **erg veel wordt verwacht van de ‘proeftuinen’.** Het doel van de proeftuinen is *“dat zij na de evaluatie de basis vormen om nieuwe regelgeving te maken, bestaande regelgeving aan te passen, nieuwe praktijken te introduceren of bestaande praktijken bij te sturen”.* Het ‘echte’ regelgevende werk – in de zin van afdwingbare regelgeving met integratie van de bestaande decreten volgt pas na de proeftuinen, en dus ten vroegste binnen 5 jaar. Het Kinderrechtencommissariaat volgt de bezorgdheid van de Raad van State, die stelt dat een decreet concreet en normatief moet zijn. Proeftuinen bieden kansen, maar geven geen antwoorden op de vraag naar een concreet en normatief kader. Ze geven geen onmiddellijke antwoorden op de noden die zich nu stellen.

1. De ambities van het decreet stroken met wat het VN-Kinderrechtencomité naar voren schuift

We kennen de stelling allemaal: *“It takes a village to raise a child”*. De stelling vat samen dat zorg dragen voor kinderen en jongeren niet door één persoon of één instantie of één sector of één beleidsdomein kan gedragen worden, maar dat meerdere personen, instanties, sectoren en beleidsdomeinen een verschil maken voor kinderen en jongeren. Elk dragen ze bij aan het welzijn van kinderen en jongeren. Vanuit hun unieke kunnen en draagkracht nemen ze een of meerdere puzzelstukken van de zorg op zich. Dankzij een goede samenwerking en een vlotte afstemming passen alle puzzelstukken in elkaar en groeien kinderen en jongeren met zo weinig mogelijk zorgen en drempels op in verband met hun toegang tot zorg.

Ook het VN-Kinderrechtencomité schuift in General Comment n°7³ comprehensiviteit en samenwerking tussen sectoren en verschillende instanties naar voor als hefboom voor kwaliteitsvolle zorg voor kinderen.

“States parties are urged to develop rights-based, coordinated, multisectoral strategies in order to ensure that children’s best interests are always the starting point for service planning and provision. These should be based around a systematic and integrated approach to law and policy development in relation to all children up to 8 years old. A comprehensive framework for early childhood services, provisions and facilities is required, backed up by information and monitoring systems.”

Baby’s, kinderen en jongeren hebben recht op zorg. Ze hebben recht in, op en door zorg. In 2021 organiseerde het VN-Kinderrechtencomité een bijzondere discussiedag over kinderrechten en alternatieve zorg.⁴ De dag focuste niet alleen op het recht op alternatieve zorg maar zoomde ook in op alle andere rechten waarop kinderen en jongeren met nood aan zorg moeten kunnen op terugvallen. Denk maar aan het recht op bescherming tegen discriminatie; het belang van het kind dat moet voorop staan; het recht op ondersteuning van het gezin zodat kinderen niet moeten terugvallen op alternatieve zorg tenzij het ingaat tegen hun belang; het recht op extra bescherming voor kinderen met een beperking; vluchtelingenkinderen; kinderen van minderheidsgroepen; het recht op onderwijs; het recht om deel te nemen aan de samenleving; het recht om deel te nemen aan beslissingen met impact op het leven van kinderen.

Leggen we de ambities van het decreet naast de wensen van het VN-Kinderrechtencomité dan zijn de gelijkenissen treffend. Het decreet pleit voor samenwerking tussen instanties, sectoren en beleidsdomeinen. Het decreet weerspiegelt de stelling *“It takes a village to raise a child”*. Het schuift financiering van nieuwe samenwerkingsverbanden en reeds bestaande samenwerkingsverbanden naar voor.

³ General comment no. 7 (2005), Implementing child rights in early childhood UN. Committee on the Rights of the Child, 2005

⁴ <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-06/13Jun2022-DGD-Outcome-report-and-Recommendations.pdf>

2. Het Kinderrechtencommissariaat leest in het decreet een wil om antwoord te bieden op vele pijnpunten

Vele doelstellingen en ambities in het decreet komen tegemoet aan de pijnpunten die het Kinderrechtencommissariaat al vele jaren in zijn jaarverslagen en zijn adviezen naar voor schuift. Denk maar aan:

- De missie om te vertrekken vanuit eigen regie, de eigen kracht en verantwoordelijkheid van en de participatie en co-creatie door aanstaande ouders, kinderen, jongeren, hun gezin en context. (artikel 4)
- De missie om aan aanstaande ouders, kinderen, jongeren, hun gezin en context een continuüm van integraal toegankelijke en kwaliteitsvolle zorg en ondersteuning te bieden, zo vroeg als nodig en zo nabij mogelijk in hun leefomgeving. (artikel 4)
- De doelstelling van de realisatie van hun rechten, met inbegrip van het recht van broers en zussen om niet gescheiden van elkaar op te groeien, en preventie door beschermende factoren te versterken en risicofactoren te verminderen. (artikel 6)
- De doelstelling van een interdisciplinaire samenwerking en intersectorale afstemming van het zorg- en ondersteuningsaanbod. (artikel 5)
- Zo nodig zorg en ondersteuning aanbieden of bijschakelen binnen de leefomgeving van aanstaande ouders, kinderen, jongeren, hun gezin en context. (artikel 6)
- Ondersteuning door een trajectondersteuner. (artikel 12)

Het Kinderrechtencommissariaat ijvert al lang voor de realisatie van bovenstaande punten. In ons laatste jaarverslag⁵ bijvoorbeeld, pleiten we voor het recht op contact met broers en zussen en hoe belangrijk het is om dit recht te respecteren. We verwijzen uitdrukkelijk naar het recht van kinderen en jongeren op hulp op maat. Kaarten het grote blijvende tekort aan dat om een masterplan voor de jeugdhulp vraagt. En we benadrukken de nood aan samenwerking tussen jeugdhulp en kinder- en jeugdpsychiatrie, en tussen jeugdhulp, onderwijs en VAPH. Ook dit jaar blijven schrijvende meldingen bij onze Klachtenlijn toekomen.

Maxime, een jongen van 11 jaar, wordt al sinds zijn eerste levensjaar opgevolgd door de jeugdrechtsbank. De jeugdhulpverlening is al vanaf zijn vroegste jeugd aanwezig. Na een opname in een CKG werd Maxime vanaf zijn 3 jaar toevertrouwd aan een MFC, eerst in een crisismodule. Maar al snel werd duidelijk dat de jongen niet naar huis kon en hij stroomde regulier in. In het begin liep het behoorlijk goed met Maxime in de leefgroep, maar vanaf zijn 5 jaar begon Maxime steeds meer de drang te voelen om weg te lopen. Uit zijn leefgroep, maar hij verliet soms ook het domein zelf. Omdat de hulpverleners zich zodanig zorgen maakte, kon hij op 6-jarige leeftijd terecht bij de kinder- en jeugdpsychiatrie in opname. Daar werd de diagnose hechtingsproblematiek vastgesteld en vermoedens van slachtoffer van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Ondanks deze diagnose was de eerste opname te kort om tot veranderingen te komen en werd er gekeken naar een meer gespecialiseerde setting zoals een OBC. Maar daar botsen men op zijn beperkte IQ of op een te open setting. Uiteindelijk kon Maxime terecht voor een langdurige begeleiding in de kinderpsychiatrie waar hij ongeveer 1 jaar verbleef. Daar werd het advies gegeven om eerder in te zetten op een type 2 voorziening, met een specialisatie in kinderen met een mentale beperking. Hij werd hiervoor aangemeld. Meer dan 3 jaar staat hij hiervoor al op de wachtlijst. Na de opname in de kinderpsychiatrie keerde hij terug naar het MFC.

⁵ <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/61393>

In tussentijd liep het in het MFC steeds moeizamer met een toename van zijn fugues en zwaardere agressie-incidenten. Het MFC probeerde een individuele aanpak toe te passen en roosterden steeds een personeelslid vrij om die 1-1 begeleiding aan Maxime te bieden. Tegelijk bleef het MFC aan de alarmbel trekken dat deze setting niet tegemoet komt aan de noden van Maxime, met verschillende escalatie- en fasebesprekingen tot gevolg. Om de veiligheid van zowel Maxime als van andere kinderen en begeleiding te garanderen en om het behapbaar te houden, verbleef hij steeds meer in geslotenheid. Geslotenheid die de voorziening dwong om creatief te zijn waarbij zijn kamer zich in een ander gebouw bevindt dan zijn leefgroep. Alleen Maxime verblijft in dat gebouw. Dit valt de begeleiding zwaar om hem vanaf z'n 8 jaar in zo'n regime te laten verblijven en gaat resoluut in tegen hun visie en werking.

Doordat de jongen niet kan doorstromen naar een combinatie van een GES+ met een type 2 werking, escaleert zijn gedrag steeds meer. Hij loopt dagelijks weg, steelt en bedelt op straat, sticht brand, zware agressiebuien met arbeidsongeschiktheid tot gevolg, ... Noodgedwongen sloot het MFC een leefgroep om de zorg voor Maxime houdbaar te houden en zo 4 begeleiders vrij te roosteren om de zorg voor Maxime te bieden.

Maxime hunkert om naar zijn mama, maar die haar draagkracht is op en stuurt Maxime vaak vroeger terug naar de voorziening na een weekend omdat het voor haar niet houdbaar is. Hoe zal dit verder evolueren? Vroeg en nabij aanwezig zijn kon niet verhelpen dat de Maxime steeds intensievere hulp nodig had, gepaste hulp die tot op vandaag ontbreekt.

Tobias, een jongen van zestien, verblijft al bijna een jaar in een gemeenschapsinstelling. Hij schreef ons een pakkende brief. Al sinds zijn achtste hoort hij stemmen in zijn hoofd die hem aanmoedigen om iemand pijn te doen. Het lukt hem niet om tegen deze stemmen in te gaan. De afgelopen jaren pleegde hij heel wat fysieke en verbale agressie. Het gezin zocht gepaste hulp, maar botste telkens op wachtlijsten, op voorzieningen die zeiden geen expertise te hebben in zijn problematiek, of voorzieningen die de begeleiding stopzetten na crisissituaties. Tobias werd een aantal keer gedwongen opgenomen omdat zijn veiligheid of die van gezinsleden in gevaar was. Na een zoveelste zwaar incident met slachtoffers werd hij toevertrouwd aan een gesloten gemeenschapsinstelling. Tobias vond dit geen oplossing. In de gemeenschapsinstelling leerde hij niet hoe hij moet omgaan met de stemmen in zijn hoofd. Hij had eigenlijk een opname op een forensische kinderpsychiatrische dienst (For-K-dienst) nodig om te onderzoeken waar de stemmen in zijn hoofd vandaan komen en om nieuwe agressie te voorkomen. Maar volgens de kinderpsychiater was Tobias te weinig gemotiveerd om zich daar te laten begeleiden. De consulent van de jeugdrechtbank ging niet akkoord. Een tweede kinderpsychiater hamerde op de urgentie van de situatie. Er volgde toch een intakegesprek voor de kinderpsychiatrie – acht maanden na zijn opname in de gemeenschapsinstelling. De For-K-afdeling stelde echter voorwaarden vooraleer Tobias mocht starten. Ze wilde dat er voor de jongen al een vervolgtraject zou vastliggen in een voorziening voor jongeren met zware gedragsmoeilijkheden (GES+). De consulent deed meteen de aanmelding, maar er was geen garantie, de wachtlijsten zijn ook daar een realiteit. Met de toestemming van Tobias contacteerden wij de consulent om de stem van Tobias kracht bij te zetten. We bleven de situatie opvolgen. Tobias kon uiteindelijk naar een For-K-afdeling, al bleef die twijfels hebben over zijn slaagkansen. Na een moeizame start doorliep Tobias een positief traject. In het najaar kon hij naar een GES+ voorziening.

3. Aandacht voor beschikbaarheid en continuïteit van de zorg, maar we missen een stevig masterplan

In het ontwerp van decreet lezen we:

De actoren binnen het geïntegreerd jeugd- en gezinsbeleid spannen zich in om ervoor te zorgen dat de zorg- en ondersteuningstrajecten die ze organiseren, integraal toegankelijk zijn. Dit houdt in dat actoren zich bij het organiseren van zorg- en ondersteuningstrajecten inspannen om:
1° fysieke, organisatorische, sociale, culturele, emotionele, psychologische, talige en communicatieve, financiële drempels voor de toegang tot zorg en ondersteuning weg te werken;
2° ervoor te zorgen dat de zorg en ondersteuning beschikbaar, bereikbaar, betaalbaar, bruikbaar, betrouwbaar, bekend, begripbaar, begripvol en betreedbaar zijn. (artikel 9)

De actoren binnen het geïntegreerd jeugd- en gezinsbeleid hebben aandacht voor continuïteit tijdens het zorg- en ondersteuningstraject van kinderen, jongeren, hun gezin en context, en aanstaande ouders. Dit houdt in dat breuklijnen in het zorg- en ondersteuningstraject vermeden worden, ongeacht de leeftijd of het scharniermoment in het leven van kinderen, jongeren, hun gezin en context, en aanstaande ouders. (artikel 11)

De actoren binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid zetten in op fysieke en relationele nabijheid van zorg en ondersteuning, wat betekent dat ze er samen voor zorgen dat de zorg en ondersteuning zo nabij als mogelijk aanwezig is in en aansluit bij de leefomgeving van aanstaande ouders, kinderen, jongeren, hun gezin en context. (artikel 16)

Dit leest als een zeer nobele doelstelling, maar is ze ook haalbaar? In het licht van de vele klachten die het Kinderrechtencommissariaat via zijn klachtenlijn registreert, zien we dat het recht op beschikbare zorg en continuïteit van de zorg te vaak ondermijnd wordt en dit door tal van factoren.

Er zijn de lange wachtlijsten en zelfs opnamestops. Er is een nijpend personeelsgebrek. Crisisnetwerken slibben dicht. Het aanbod voor plus-twaalfjarigen in een MFC, GES+, heeft niet zelden wachtlijsten van 3 jaar. Op contextbegeleidingen is het soms maanden wachten. Kinderen en jongeren blijven nu vaak te lang in onveilige situaties thuis, wegens geen plek in residentieel aanbod, geen aanbod voor zeer intensieve hulp aan huis.

Dit leidt in de praktijk tot veel kunst- en vliegwerk en ad hoc oplossingen. Tekorten in de ene schakel doen de andere schakel in de keten van jeugdhulp barsten, waardoor de kans dat er een oplossing komt op maat van de jongere met de dag kleiner wordt. Oplossingen dicht bij huis zijn niet altijd beschikbaar, waardoor ondersteuning ongewild een ver van huis verhaal wordt, wat dan weer tot breuken met school en andere vertrouwde omgevingen leidt. Jeugdhulpverleners verlaten het werkveld, organisaties krijgen te maken met een tekort aan personeel.

Het decreet heeft de ambitie om dit te voorkomen bij de kleinsten door vroeg en nabij aanwezig te zijn. **Maar is dit realiseerbaar zonder de werking van diensten en voorzieningen te versterken?** Is dit een haalbare kaart vanuit een budgettaire nuloperatie? Wat met de oudere kinderen en jongeren? Biedt dit

decreet ook soelaas voor hen? Of is ‘vroeg en nabij’ mogelijk als de toegang tot de kinderopvang grotendeels gereserveerd wordt voor 4/5 werkende ouders?

Het Kinderrechtencommissariaat stelt zich ernstige vragen bij de haalbaarheid van de doelstelling.

‘Beschikbaarheid en continuïteit van de zorg garanderen’ is een verantwoordelijkheid van de jeugdactoren én de overheid.

We vragen aan de Vlaamse overheid om zich veel meer financieel te engageren, en voluit de kaart te trekken van een stevige financiële basis voor de voorzieningen en de andere actoren die dagelijks zorg dragen voor kinderen en jongeren. Er is nood aan een masterplan om de jeugdhulp en het recht op zorg van kinderen en jongeren staande te houden en hen voor te bereiden op de toekomst.

4. Het Kinderrechtencommissariaat blijft met vragen zitten rond de trajectondersteuner

Het ontwerp van decreet stelt:

Om de doelstellingen, vermeld in artikel 7 tot en met 11, te realiseren, kunnen aanstaande ouders, kinderen, jongeren, hun gezin en context rekenen op ondersteuning door een trajectondersteuner als ze daar behoefte aan hebben (artikel 12)

De actoren binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid organiseren zich zodanig of werken met elkaar samen opdat de ondersteuning, vermeld in het eerste lid, effectief gerealiseerd wordt, en de betrokkenen voor wie de trajectondersteuning wordt voorzien mee kunnen bepalen wie die rol voor hen zal opnemen (artikel 12)

Trajectondersteuning in de jeugdzorg is een waardevol gegeven. Het Kinderrechtencommissariaat ijvert al lang voor een trajectbegeleider, maar bovenvermelde artikelen zijn verwarrend:

- Wat betekent ‘kunnen rekenen op’? Betekent dit dat kinderen, jongeren of gezinnen hier recht op hebben? Wat houdt de formulering ‘kunnen rekenen op’ juridisch in? Is dit een doelstelling of kunnen betrokkenen hier werkelijk aanspraak op maken?
- Wie beslist wie de trajectbegeleider wordt? Het samenwerkingsverband of het gezin/ de minderjarige?

Verder stelt het ontwerp van decreet:

De trajectondersteuner van het kind of de jongere is niet noodzakelijk dezelfde als die van het gezin of context. (artikel 12)

Houdt dit in dat leden van een gezin recht hebben op meer dan één trajectbegeleider?

En nog:

De trajectondersteuner fungeert als aanspreekpunt en brugfiguur ten aanzien van de aanstaande ouder, het kind, de jongere, zijn gezin en context (artikel 12)

Om deze rol goed te kunnen vervullen moeten jongeren op continuïteit in de trajectbegeleiding kunnen rekenen, en moet de overheid er alles aan doen om deze continuïteit te garanderen. De memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet stelt: *“Het spreekt vanzelf dat de trajectondersteuner de nodige tijd moet kunnen spenderen met het gezin, met de jongere.”*

Het concept 'trajectbegeleiding' maakte reeds deel uit van het decreet Integrale Jeugdhulp van 2013, maar bleef in grote mate dode letter. We hopen dat de trajectondersteuner in voorliggend ontwerp van decreet wel genoeg zuurstof krijgt om "de nodige tijd met het gezin en de jongeren te kunnen spenderen".

Zoals de Raad van State terecht opmerkt zal een uitvoeringsbesluit noodzakelijk zijn om het systeem van de trajectondersteuner te realiseren. Heldere en afdwingbare bepalingen in het decreet zouden meer rechtszekerheid bieden.

Bovendien zal de effectieve implementatie van de trajectondersteuner opnieuw afhangen van de financiering. Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat het vooral de bedoeling is om de rol van trajectondersteuner toe te wijzen aan iemand die reeds betrokken is bij de lopende hulpverlening, en aan wie deze taak wordt 'toegevoegd'. **Indien op deze manier wordt geïmplementeerd, is het risico op 'dode letter' groot.**

"Bij de implementatie van het concept van de trajectondersteuner moet het duidelijk zijn dat er vandaag de dag al verschillende professionals een rol opnemen of functie uitvoeren die nauw aanleunt bij wat een trajectondersteuner voor een gezin, kind of jongere kan betekenen. Het is de bedoeling dat in netwerken en samenwerkingsverbanden wordt bekeken wie de functie van trajectondersteuner kan opnemen voor een bepaald kind of gezin. Heel wat van de bestaande figuren, zoals bijvoorbeeld gezinscoaches, doen vandaag de dag in feite al wat een trajectondersteuner doet. In uitvoering van dit decreet zal door de Vlaamse Regering een specifiek kader uitgewerkt worden dat de specifieke verwachtingen ten aanzien van een trajectondersteuner omschrijft. Dit impliceert onder meer dat sommige bestaande rollen 'bijgestuurd' kunnen worden om daadwerkelijk aan de kwaliteitsvoorwaarden van de trajectondersteuner te voldoen."⁶

5. Bijschakelen

Het Kinderrechtencommissariaat is blij dat aan de opmerking van de Raad van State gevolg werd gegeven, en dat artikel 13 van het ontwerp van decreet grondig werd aangepast.

Art. 13. De actoren binnen het geïntegreerd jeugd- en gezinsbeleid schakelen expertise bij als en voor zolang dat nodig is om de doelstellingen van het geïntegreerd jeugd- en gezinsbeleid, vermeld in artikel 7 tot en met 11, te realiseren. Dit betekent dat zij van al ingezette expertise extra capaciteit inzetten of andere expertise betrekken met het oog op het bieden van een geïntegreerd antwoord op een zorg- of ondersteuningsvraag en met het oog op de continuïteit van het zorg of ondersteuningstraject, in het bijzonder als de kennis of expertise bij actoren zelf ontoereikend is of als er vragen of behoeften zijn op verschillende levensdomeinen bij de aanstaande ouder, het kind, de jongere, zijn gezin en context. Het bijschakelen van expertise, vermeld in het eerste lid, gebeurt met toepassing van de volgende principes:

- 1° de actor binnen het geïntegreerd jeugd- en gezinsbeleid of een partner waar mee wordt samengewerkt met expertise die wordt bijgeschakeld, geeft consult en advies, biedt ondersteuning en is proactief en outreachend aanwezig;
- 2° de actor binnen het geïntegreerd jeugd- en gezinsbeleid of een partner waar mee wordt samengewerkt met expertise die wordt bijgeschakeld, vertrekt van wat de aanstaande ouder, het kind, de jongere, zijn gezin en context nodig hebben, zorgt ervoor dat de regie bij het kind, de jongere, zijn gezin en context blijft en gaat proactief op zoek naar mogelijke ondersteuningsnoden;

⁶ Ontwerp van decreet over de organisatie van een geïntegreerd jeugd- en gezinsbeleid, 18 april 2024 (2023-2024)2136 (2023-2024) – Nr. 1, [pfile \(vlaamsparlement.be\)](https://vlaamsparlement.be), M.v.T 34.

3° de actor binnen het geïntegreerd jeugd- en gezinsbeleid of een partner waar mee wordt samengewerkt met expertise die wordt bijgeschakeld, werkt samen met de trajectondersteuner als die er is;

4° de actor binnen het geïntegreerd jeugd- en gezinsbeleid of een partner waar mee wordt samengewerkt met expertise die wordt bijgeschakeld, als het niet de actor is die al ondersteuning biedt, neemt het traject niet automatisch over.

De Vlaamse Regering kan bijkomende richtlijnen bepalen voor het bijgeschakelen en afschakelen van expertise.

Toch blijft dit artikel om meerdere redenen verwarrend:

- Het lijkt ervan uit te gaan dat, indien nodig, expertise kan bijgeschakeld worden. De realiteit op het terrein is er een van wachtlijsten en tekorten. Het decreet gaat uit van een budgettaire nuloperatie. Hoe kan er expertise beschikbaar gevonden worden? Vanuit welke middelen wordt er bijgeschakeld? Dat wordt noch in dit artikel noch elders in het ontwerp van decreet gespecificeerd.
- ‘pro-actief op zoek gaan naar ondersteuningsmogelijkheden’: hoe rijmt dit met de regie bij de minderjarige en het gezin laten? Volgens het ontwerp van decreet dient een hulpvraag uit te gaan van hen (met uitzondering van verontrustende situaties). Wat houdt ‘pro-actief’ in deze context in?

6. Netwerken zijn niet altijd zaligmakend

Het ontwerp van decreet stelt:

Elke actor binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid engageert zich om intersectoraal en interdisciplinair samen te werken vanuit een gedeelde verantwoordelijkheid (...) (artikel 24)

De Vlaamse Regering kan de netwerken financieren aan de hand van een enveloppefinanciering. De principes van doelregelgeving en een resultaatgerichte financiering staan daarbij centraal. (artikel 27)

Netwerken kunnen zeker zinvol zijn. Samenwerken is noodzakelijk, maar er kunnen ook spanningen ontstaan. Bijvoorbeeld tussen het eigen aanbod en de vraag naar samenwerking, of tussen tijd voor de eigen begeleidingen van de deelnemende voorzieningen versus tijd voor overleg met andere diensten (verhoging werkdruk).

Ook nemen netwerken niet noodzakelijk de onmiddellijke nood aan extra zorgverlening weg.

Er zijn nu al verschillende samenwerkingsverbanden die de zorg voor jongeren met complexe problematieken horen te garanderen, maar dit blijkt niet altijd zaligmakend. Het

Kinderrechtencommissariaat blijft ernstige klachten ontvangen over het uitblijven van de nodige zorg voor deze jongeren.

7. Definieer ‘gedeelde verantwoordelijkheid’ en maak duidelijk wat de ‘opgelegde voorwaarden’ zijn

‘Gedeelde verantwoordelijkheid’ is een vaag concept. Wat als die niet wordt opgenomen? Wie zal dit monitoren? De concrete uitwerking van de samenwerkingen wordt enerzijds sterk overgelaten aan de deelnemende actoren. Anderzijds stelt het decreet: “De Vlaamse Regering kan aan actoren binnen het

geïntegreerd jeugd- en gezinsbeleid naast de voorwaarden, vermeld in artikel 24, bijkomende voorwaarden opleggen in het kader van de uitvoering van opdrachten in het kader van het geïntegreerd jeugd- en gezinsbeleid. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor de invulling van opdrachten, met inbegrip van de omschrijving van deelopdrachten.” (artikel 25)

- We vragen aan de Vlaamse overheid om gedeelde verantwoordelijkheid duidelijk te definiëren en de slagkracht van de gedeelde verantwoordelijkheid te monitoren vanuit het belang van het kind. Als de overheid elke actor in een netwerk verantwoordelijk stelt, dan bestaat het risico dat de ene actor ervan uit gaat dat de andere actor de verantwoordelijkheid opneemt. Maar wat als iedere actor daar van uit gaat? De minderjarige riskeert door de mazen van het net te vallen en riskeert zonder hulp te vallen.
- We vragen aan de Vlaamse overheid om de voorwaarden die ze kan opleggen aan de actoren, nu al in het decreet te expliciteren. Voorlopig moeten de actoren raden wat deze voorwaarden zijn. We vrezen dat dit gebrek aan explicitering rechtsonzekerheid in de hand werkt, en dit zowel voor de actoren als voor de minderjarigen.

8. Expliciteer de rechtspositie van minderjarigen ten aanzien van een netwerk

Wat is de rechtspositie van een minderjarige, een gezin ten aanzien van een netwerk of een samenwerkingsverband? Bij wie kan een minderjarige of een gezin aankloppen om een klacht in te dienen over een tekort in zijn hulpverleningstraject? We vragen om de rechtspositie van de minderjarige ten aanzien van een netwerk te expliciteren. We vrezen dat een minderjarige of een gezin verloren kan lopen als het hulpverleningstraject door vele actoren wordt uitgetekend, de ene actor van de andere afhangt, en ze allemaal verantwoordelijk zijn.

9. Proeftuinen bieden kansen maar geen onmiddellijke antwoorden

Het ontwerp van decreet voorziet in de mogelijkheid tot het opzetten van ‘proeftuinen’, met name:

Om de doelstellingen in het kader van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid, vermeld in artikel 5 tot en met 13, te verwezenlijken, kan de Vlaamse Regering, in afwijking van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, voor een maximale duurtijd van vijf jaar proeftuinen installeren die inzichten en beleidsaanbevelingen opleveren. In de voormelde proeftuinen kunnen vernieuwende ideeën in een concrete praktijksetting en in een regelluw kader uitgetekend worden (...)

Het Kinderrechtencommissariaat stelt vast dat erg veel wordt verwacht van deze ‘proeftuinen’. Het doel van de proeftuinen is volgens de Memorie van Toelichting immers *“dat zij na de evaluatie de basis vormen om nieuwe regelgeving te maken, bestaande regelgeving aan te passen, nieuwe praktijken te introduceren of bestaande praktijken bij te sturen”*⁷

Het ‘echte’ regelgevende werk – in de zin van afdwingbare regelgeving met integratie van de bestaande decreten volgt pas na de proeftuinen, en dus ten vroegste binnen 5 jaar.

⁷ Ontwerp van decreet over de organisatie van een geïntegreerd jeugd- en gezinsbeleid, 18 april 2024 (2023-2024)2136 (2023-2024) – Nr. 1, [pfile \(vlaamsparlement.be\)](https://www.vlaamsparlement.be), p.32

En dit brengt ons terug bij de eerste algemene bezorgdheid van de Raad Van State, met name dat een decreet concreet en normatief moet zijn.⁸

Bijkomend stelt zich de vraag of er in het huidige jeugdhulpverleningslandschap, dat kreunt onder werkdruk, personeelstekort, tekort aan basisfinanciering omwille van het uitblijven van indexering van de werkingsmiddelen, veel animo zal zijn om deze proeftuinen op te starten.

En als een proeftuin wordt opgestart, moet het voor de partners duidelijk worden wat ze concreet inhouden, en waarvoor ze worden ingezet.

Een zeer degelijke evaluatie van de proeftuin is ook onontbeerlijk, wil ze dienen voor toekomstige regelgeving.

Tot slot mist het Kinderrechtencommissariaat in het ontwerp van decreet decretaal verankerde rechtswaarborgen voor de gebruiker van de proeftuin. De Memorie van Toelichting stelt dat *“De Vlaamse Regering bijvoorbeeld een gunstig beoordeelde risico-inschatting als voorwaarde kan stellen voor het opzetten van een proeftuin”* maar dergelijke garanties zijn niet terug te vinden in het ontwerp van decreet. Het moet ook duidelijk zijn dat deelname aan een proeftuin nooit aan een gebruiker kan worden opgelegd.

⁸ Zie ook Gianni Loosveldt, De organisatie van een geïntegreerde gezins- en jeugdhulp Naar een decreet-Integrale 3.0?, Kenniscentrum Gezinswetenschappen