

Naar één jeugdhulp

Ruim twintig jaar al wordt in Vlaanderen werk gemaakt van een integrale jeugdhulpverlening voor kinderen en jongeren. Al in 1998 werd de nood aan een meer intersectorale samenwerking in de jeugdhulp op de politieke agenda gezet. In alle initiatieven die sindsdien werden genomen om die jeugdhulp vorm te geven, nam het Vlaams Welzijnsverbond het voortouw. Zo liggen we mee aan de basis van de huidige integrale jeugdhulp met bloembladmodel en pleiten we nu mee voor één jeugdhulp zoals aangekondigd in het plan jeugdhulp 2.0.

Ter verduidelijking: wanneer we het in deze nota hebben over één jeugdhulp, hebben we het niet over het nieuwe agentschap voor kinderen, jongeren en hun gezinnen dat werd aangekondigd in de persmededeling van minister Vandeurzen in april van dit jaar. Dat agentschap wordt uitgerold vanaf 1 januari 2019 en omvat, zoals te lezen is in de persmededeling, de agentschappen Kind en Gezin, Jongerenwelzijn en de minderjarigen van het VAPH. Naast de jeugdhulp worden ook de kinderopvang, de preventieve gezinsondersteuning en het jeugdgedelinquentierecht in het agentschap ondergebracht. De jeugdhulp is dus maar een van de segmenten van het agentschap.

Wat de jeugdhulp betreft streven we naar een zo maximaal mogelijke integrale jeugdhulp¹. Daarom willen we dat de huidige actoren van de integrale jeugdhulp worden uitgebreid. Nu omvat de jeugdhulp: de Centra voor Leerlingenbegeleiding (CLB), de Centra voor Algemeen Welzijnswerk (CAW), de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg (CGG), Jongerenwelzijn, het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH), de Centra voor Kinderzorg en Gezinsondersteuning (CKG), de Vertrouwenscentra voor Kindermishandeling (VK) en de brede instap van Kind en Gezin. Daar willen wij graag de geestelijke gezondheidszorg – en in het bijzonder de kinder- en jeugdpsychiatrie – en de preventieve gezinsondersteuning aan toe voegen. We willen bij die uitbreiding wel expliciet de principes van expertise en differentiatie benadrukken. Die principes mogen niet verdwijnen wanneer de schotten tussen de verschillende actoren worden weggehaald.

Daarnaast vinden we een structurele samenwerking met enkele sectoren die niet onder de jeugdhulp ressorteren cruciaal, zoals de kinderopvang. Aangezien zowel de jeugdhulp als de kinderopvang vanaf 2019 door hetzelfde agentschap zullen worden aangestuurd, zou de samenwerking sowieso vlotter en eenvoudiger moeten worden. Ook onderwijs zien we als een fundamentele partner. De finaliteit,

¹ We linken deze visienota graag aan onze visienota “Visie ondersteuning”, vanuit de commissie Visie op zorg.

structuur en aansturing van het onderwijs mogen dan wel anders zijn dan die van de jeugdhulp, een goede wisselwerking is onmisbaar. Ten slotte streven we naar nauwere banden met de OCMW's en huisvestingssector, vrije tijd, jeugdwerk, lokaal sociaal beleid, tewerkstellings- en justitiële diensten ...

Hoe wij de toekomstige jeugdhulp zien

De toekomstige jeugdhulp heeft voor het Vlaams Welzijnsverbond dit uitgangspunt: elk kind of elke jongere heeft recht op tijdige en gepaste ondersteuning, op maat van het kind of de jongere en zijn gezin/context.

Het spreekt voor zich dat **elk kind** dat daar nood aan heeft, een beroep moet kunnen doen op ondersteuning, ongeacht z'n leeftijd (-9 maanden t.e.m. 25 jaar), afkomst, problematiek, sociaal-economische status ... We moeten voorkomen dat bepaalde doelgroepen uit de boot vallen, een grote uitdaging in een steeds diversere samenleving. Maatschappelijke verantwoordelijkheid en solidariteit vormen dan ook de twee basisfundamenten. Het is niet alleen de verantwoordelijkheid van het werkveld, maar van elke burger én elke overheid om die fundamenten mee te garanderen.

Kinderen en jongeren hebben **rechten**, waaronder het recht op onderwijs en het recht op gezondheidszorg. Die rechten zijn opgenomen in het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK)

Het kinderrecht op hulpverlening is nog altijd geen garantie

aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (1989). Ook het recht op hulpverlening en bescherming is opgenomen in het IVRK. In het decreet betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp worden de rechten van de minderjarige in de jeugdhulp gegarandeerd, maar dat binnen de grenzen van het beschikbare

aanbod. Omdat we worden geconfronteerd met programmatienormen en een vastgelegde beperkte capaciteit, is het recht op hulpverlening tot op vandaag dus nog geen garantie. We falen er als maatschappij in om onze ethische plicht in te lossen en de rechten van kinderen en jongeren met zorgvragen en ondersteuningsnoden te verzekeren.

Het tijdig kunnen aanbieden van hulpverlening is bij kinderen en jongeren extra belangrijk: **de juiste hulp op het juiste moment** voorkomt dat ze ontwikkelingskansen mislopen. Een toegankelijke preventieve gezinsondersteuning en een brede instap zijn dan ook van groot belang. Preventie moet breed worden geïnterpreteerd. Naast de actoren in het voorveld kunnen ook de professionele jeugdhulporganisaties – na de toegangspoort – vanuit hun expertise preventieve hulp aanbieden. Ook de duur is van belang: hulpverlening duurt zo lang als nodig. Flexibiliteit en het bieden van continuïteit vormen op dat vlak de twee grote uitdagingen. Bij de indicering van de duur kan een beroep worden gedaan op de expertise van de voorzieningen.

De **gepaste ondersteuning** vertrekt vanuit de noden en vragen van het kind en z'n gezin of context. Gepaste ondersteuning is gekoppeld aan de principes van subsidiariteit en proportionaliteit. Dat betekent dat de minst ingrijpende vorm van hulpverlening – die even doeltreffend is – wordt verkozen boven zwaardere ingrepen (subsidiar) en dat er een goede verhouding is tussen de problematiek en de hulp die wordt geboden (proportioneel). Een correcte en kwaliteitsvolle indicatiestelling is daarvoor cruciaal. Daaronder verstaan we een snelle indicatiestelling, los van het aanbod maar cliënt- en handelingsgericht, en uitgevoerd door een multidisciplinair team. Het is daarom belangrijk dat de

indicatiestelling en jeugdhulpregie onafhankelijk van elkaar worden uitgevoerd. Daarnaast moet er worden ingezet op vroege detectie en preventie. Gepaste ondersteuning betekent ook een voldoende

Differentiatie en expertise zijn cruciale elementen

ruim en beschikbaar aanbod, zowel van rechtstreeks als niet-rechtstreeks toegankelijke hulp. Om dat mogelijk te maken is een open-endfinanciering nodig. Ten slotte is expertise een cruciaal element: om cliënten door te verwijzen naar de gepaste ondersteuning moeten verwijzers en andere betrokken actoren het hulpverleningsaanbod goed kennen. Bovendien betekent ontschotten zeker niet dat elke zorgaanbieder in de toekomst hetzelfde gaat doen. Sommige kinderen hebben een zeer specifieke problematiek en daardoor nood aan zeer specifieke hulp. De expertise om met zulke problematieken om te gaan moet gewaarborgd blijven in de nieuwe jeugdhulp. Kwalitatieve hulpverlening is daarbij een evidentie.

Kinderen en jongeren zijn niet los te zien van hun **gezin of context**. De krachten (krachtgericht werken) en vragen (vraaggericht werken) van de hele (gezins-)context moeten dan ook worden meegenomen in het hulpverleningstraject. We geven de voorkeur aan een traject dat emancipatorisch, participatief, oplossingsgericht en inclusief is, maar waar nodig wordt wel aanklappend en sturend gehandeld. Wanneer het moeilijk of slechts deels haalbaar is om de regie in handen te geven van de cliënt of zijn context, moeten we ondersteuning voorzien. Is er geen duidelijke hulpvraag, dan helpen we het gezin bij het formuleren en concretiseren van hun eigen doelstellingen. Een kwaliteitsvolle relatie opbouwen is een must, hulpverlening vindt dan ook het best zo dicht mogelijk bij het gezin plaats.

Hoe de jeugdhulp er nu uit ziet

De afgelopen twintig jaar is de visie op de integrale jeugdhulp eigenlijk niet veranderd. De noden, verwachtingen en principes die bijvoorbeeld aan bod kwamen in de Staten-Generaal Jeugdhulp (2012), bij de uitrol van het decreet Integrale Jeugdhulp (2013) en in de beleidsnota Jeugdhulp 2.0 (2016) zijn nog altijd brandend actueel. Het is de uitvoering ervan die mank loopt en daardoor kunnen we nog steeds het recht op tijdige en gepaste hulpverlening voor elk kind niet garanderen. Dit zijn volgens ons de belangrijkste pijnpunten en uitdagingen:

- 🌐 Er zijn nog steeds kinderen en jongeren die door de mazen van het net glippen en groepen die nergens terechtkunnen.
- 🌐 Door een gebrek aan aanbod moeten cliënten zich soms behelpen met ondersteuning die niet volledig aansluit bij hun vragen en noden. Dat houdt een gevaar in voor escalatie en crisis.
- 🌐 Vandaag zijn de reële wachttijden niet bekend. Wachttijden starten al bij het ontstaan van een hulpvraag, niet pas bij het indienen van het A-document of een toewijzingsbesluit. Ook de aanbieders van rechtstreeks toegankelijke hulp kampen met wachtlijsten.
- 🌐 Door de programmatienormen, het structurele plaatsgebrek en de beperkte middelen kunnen we het recht op hulpverlening niet garanderen.
- 🌐 Er is nog te veel versnippering van de financiering door projectmatige betoelaging. Er is nood aan een langetermijnvisie.
- 🌐 De aansturing door diverse administraties en het gebrek aan onderlinge samenwerking houdt de verkokering in stand. De samenwerking met andere beleidsdomeinen en sectoren verloopt stroef.
- 🌐 Het recht op hulp en de betaling van die hulp kent intersectorale verschillen.

- 🌐 Lange wachtlijsten en complexe procedures staan de toegankelijkheid van de jeugdhulp in de weg en zorgen ervoor dat we cliënten niet op tijd kunnen helpen. We slagen er vaak niet in hen voldoende perspectief te bieden.
- 🌐 De administratieve overheidsprocedures zijn te log en te weinig transparant.
- 🌐 De verhouding van de jeugdhulp ten aanzien van andere maatschappelijke actoren en maatschappelijke ontwikkelingen verdient meer aandacht.
- 🌐 De samenwerking met kinder- en jeugdpsychiatrie verloopt nog te stroef.
- 🌐 Partnerschap, samenwerking en netwerkvorming worden belangrijker. Niet enkel met de actoren uit onze eigen sectoren, maar ook met basisvoorzieningen en lokale partners in ruimere zin.
- 🌐 We ervaren steeds sterkere linken met het lokaal sociaal beleid. De vraag hoe hulpverlening (regionaal of Vlaams) moet worden georganiseerd, komt meer op de voorgrond.
- 🌐 Er is een gebrek aan (longitudinaal) wetenschappelijk onderzoek inzake de jeugdhulp, denk aan het in kaart brengen van trajecten (zorgdiscontinuïteit) en wachtlijsten.
- 🌐 Belangrijke basisprincipes zoals subsidiariteit en proportionaliteit worden uitgehold.
- 🌐 Flexibiliteit en continuïteit blijven grote uitdagingen. We zijn vaak genoodzaakt om aanbodgestuurd te werken.
- 🌐 Werken vanuit empowerment, inclusie en participatie blijft een aandachtspunt.
- 🌐 Multiculturaliteit en diversiteit vragen meer aandacht (het bereiken van niet-westerse gezinnen).

Toch willen we niet ontkennen dat er de laatste jaren positieve tendensen waren. Meer dan ooit wordt er creatief en innovatief gezocht naar manieren om in partnerschap kinderen te ondersteunen. Denk aan de intersectorale netwerken voor jongeren met complexe problematieken en de netwerken GGZ. Voorzieningen krijgen de ruimte om onderling afspraken te maken en engagementen aan te gaan. Regionale samenwerkingsverbanden worden aangemoedigd, onder andere via de netwerken RTH die werden gevormd in de oproep 'één gezin, één plan' en de eerstelijnsnetwerken. Organisaties worden aangemoedigd om samen te werken met de basisvoorzieningen uit hun regio. De doelgroep die de jeugdhulp beoogt, werd bovendien verruimd met de jongvolwassenen tot 25 jaar, zodat jongeren langer kunnen worden ondersteund bij hun overgang naar de volwassenheid of volwassenhulp.

Die opstapjes ervaren we voornamelijk als positief, maar de aangereikte werkkaders zijn soms nog contraproductief. Initiatieven zijn vaak niet op elkaar afgestemd en vragen veel energie – energie die niet rechtstreeks naar de cliënt kan gaan. Er moet een betere balans komen tussen de corebusiness van de hulpverlening – werken met de cliënten – en bovenstructuren die mankracht en tijd opeisen.

Onze speerpunten voor de nieuwe jeugdhulp

We benadrukken graag hoe belangrijk het is om de sector te betrekken in de verdere uitwerking van de jeugdhulp. De mensen uit het werkveld kunnen het best de haalbaarheid van beslissingen inschatten en er het nodige draagvlak voor installeren.

Aan de complexiteit van jeugdhulp zal niets veranderen

Als we iets geleerd hebben uit het verleden, dan is het wel dat complexe structuren niet bijdragen tot samenwerking. We pleiten dan ook voor een **vereenvoudiging van de structuren** in de jeugdhulp. Dat impliceert dat

we prioriteiten zullen moeten durven te stellen. Een vereenvoudiging van de structuren zal weliswaar niets veranderen aan de complexiteit van de jeugdhulp zelf. Die complexiteit moet worden erkend en

gerespecteerd. Een zorgvuldige integratie met respect voor eigenheid is het uitgangspunt. Daarnaast is een administratieve vereenvoudiging een belangrijk werkpunt, daar hebben zowel de sector als de cliënt belang bij. Administratieve vereenvoudiging zal de jeugdhulp toegankelijker maken. Een goede communicatie naar de gebruikers is daarbij belangrijk.

Zoals eerder aangehaald zijn 'één jeugdhulp' en 'één agentschap' twee aparte concepten. We zijn voorstander van **één agentschap** dat hulp- en dienstverlening aan alle kinderen, jongeren en gezinnen

Eén jeugdhulp en één agentschap zijn twee aparte concepten

aanstuurt. Op voorwaarde dat het een nieuw agentschap is en het niet louter vertrekt van de structuren die we momenteel kennen. Dat wil niet zeggen dat bestaande goede concepten niet mee kunnen worden geïntegreerd in de nieuwe structuur. Goede praktijken hoeven niet volledig overboord te worden gegooid. Het agentschap moet mee

bruggen slaan tussen de sectoren en vlotte samenwerking nog beter mogelijk maken, zodat we komen tot een maximale integratie van de ondersteuning aan kinderen en jongeren. We beklemtonen graag het belang van een goed bestuur daarbij. De overheid heeft de taak om het agentschap uit te werken – in cocreatie met de sector – en ervoor te zorgen dat de nodige ondersteuning aan de voorzieningen wordt geboden, zodat het recht op hulpverlening uitvoerbaar wordt. We beseffen dat dat niet van de ene op de andere dag mogelijk is: er is nood aan een meerjarenplan en/of groeipad. Dat betekent niet dat de overheid het werk op de lange baan mag schuiven. De omwenteling dient zorgvuldig maar zo snel mogelijk te gebeuren. Evaluatie en bijsturing waar nodig moeten mogelijk zijn.

Door te werken met een gesloten budget en programmatisnormen slagen we er vandaag niet in om het recht op jeugdhulp te garanderen. De oplossing voor dat probleem is volgens ons een **open-endfinanciering**. We streven steeds naar de gepaste hulp voor de cliënt, en organisaties moeten de mogelijkheid hebben om die te bieden. Ze

Open-endfinanciering is volgens ons een deel van de oplossing

moeten ruimte krijgen om initiatief te nemen en zich als welzijnsgericht ondernemer te profileren. Voor de invulling van de open-endfinanciering verwijzen we naar het onderwijs en de gezondheidszorg. In die sectoren

wordt wel gegarandeerd dat elk kind op de schoolbanken kan zitten of wordt geholpen door een arts. Het zou logisch zijn mocht dat ook voor welzijn gelden, zodat jongeren met een hulpvraag daar een tijdig en gepast antwoord op krijgen. We zien de open-endfinanciering praktisch pas na de indicatiestelling en dus na de toegangspoort. Zo kan de geïndiceerde hulp ook effectief worden bekostigd. Dat is de verantwoordelijkheid van de overheid. Diverse financieringswijzen kunnen, maar ze moeten op elkaar worden afgestemd en vertrekken vanuit een gemeenschappelijk kader en de ondersteuningsnoden van de cliënt. Uiteraard dient open-endfinanciering te worden gekoppeld aan kwalitatieve hulpverlening. We geloven sterk in het terugverdieneffect van jeugdhulp: vroegtijdig investeren in goede hulpverlening aan kinderen en jongeren is op langere termijn kostenbesparend voor onze maatschappij.

Preventie is cruciaal binnen de hulpverlening, van de brede instap en preventieve gezinsondersteuning tot preventie tijdens de hulpverlening. Het belang ervan werd alvast bestendigd door de preventieve gezinsondersteuning mee te vatten in het nieuwe agentschap.

We streven naar **een voldoende groot, specifiek en toegankelijk aanbod** dat is afgestemd op de maatschappelijke noden en hulpvragen. De huidige programmatisnormen belemmeren dat nog.

Daarnaast vragen we aandacht voor complexe en weinig voorkomende doelgroepen. Ook voor hen moet een specifiek aanbod worden gegarandeerd. Er mag geen uitval van doelgroepen meer zijn. Het afstemmen van het aanbod op de maatschappelijke noden vraagt denkwerk over de verdeling van de hulpverlening op verschillende niveaus.

We geloven in partnerschappen en samenwerking

Dat we geloven in partnerschappen en samenwerking is duidelijk. Door er ook de geestelijke gezondheidszorg aan minderjarigen en de preventieve gezinsondersteuning aan toe te voegen, streven we naar **een maximale integratie van de jeugdhulp**. We kiezen er bewust voor om onderwijs niet op te nemen. Door de andere finaliteit en aansturing van het onderwijs, lijkt dat organisatorisch op dit moment te complex. Maar onderwijs is wel een prioritaire partner en alle kansen om de samenwerking te bevorderen, moeten met beide handen worden gegrepen. Ook andere belendende sectoren (kinderopvang, jeugdwerk, huisvesting, vrije tijd ...) moeten actief worden betrokken. In de recente focus op het lokaal sociaal beleid en de netwerken die worden opgezet in het kader van de jeugdhulpverlening, komt het belang van partnerschappen en samenwerking nog sterker tot uiting.

Wij vragen aan de overheid om vertrouwen te hebben in de hulpverleningsorganisaties, zodat zij goede welzijnsgerichte ondernemers kunnen worden. Op dat vlak ervaren we nog een spanningsveld: **welzijnsgericht ondernemen** impliceert ondernemen, en dat is enkel mogelijk wanneer er een zekere regelluwte is en niet alles wordt geformaliseerd. Voorzieningen moeten de vrijheid en experimenteer-ruimte krijgen om elkaar te vinden en zich tegenover elkaar te verhouden. Differentiatie in aanbod en behoud van expertise blijven wel nodig in die profileringsoefening. Een belangrijke vuistregel bij het ondernemerschap is dat het steeds gebeurt in het belang van de cliënt. We streven naar welzijnsmaximalisatie. Uiteraard begrijpen we dat we, wanneer we pleiten voor open-endfinanciering met publieke middelen, als welzijnsgericht ondernemer verantwoording moeten kunnen afleggen over de inzet en kwaliteit van de hulpverlening. We opteren er in dat kader voor om te werken met wetenschappelijk onderbouwde outputindicatoren, opgesteld in samenspraak met de sector.

De verschillende jeugdhulpactoren hebben elk hun **eigenheid en expertise**. Het behoud van die diversiteit zal in de hervorming van de toekomstige jeugdhulp zeer belangrijk blijven.

Van **competente medewerkers** wordt in de jeugdhulp veel gevraagd, zowel inzichtelijk als op het vlak van vaardigheden, attitude en betrokkenheid. We blijven benadrukken dat coaching, wissellieren, vorming, training en opleiding ... cruciaal zijn en blijven. Werken in de jeugdhulp moet voor alle betrokkenen werkbaar blijven.

Ten slotte vragen wij **vertrouwen**. Vertrouwen in de jeugdhulp in het algemeen, maar ook in de sector. De expertise waarover de hulpverleningsorganisaties beschikken is van grote waarde bij de verdere uitwerking en uitrol van de toekomstige jeugdhulp. We vragen dan ook om

We pleiten voor cocreatie door de overheid en de sector

ons en de belendende actoren te betrekken. We pleiten voor een cocreatie van een nieuwe jeugdhulp aangestuurd door één agentschap, waarbij zowel de overheid als de betrokken actoren hun rol en verantwoordelijkheden opnemen. Wij verwachten dan ook spoedig een uitnodiging om mee rond de tafel te zitten en constructief bij te dragen aan deze belangrijke evolutie.