

DE VICEMINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING, DE VLAAMSE MINISTER VAN ONDERWIJS,
SPORT, DIERENWELZIJN EN VLAAMSE RAND
DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID, GEZIN EN ARMOEDEBESTRIJDING

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 april 2019 houdende de erkenning en subsidiëring van voorzieningen in de jeugdhulp
- Definitieve goedkeuring

Samenvatting

Het voorliggend ontwerpbesluit wijzigt het besluit van de Vlaamse Regering van 5 april 2019 inzake de erkenningsvoorwaarden en subsidiënormen voor voorzieningen in de jeugdhulp. Het ontwerpbesluit vervangt meer specifiek de bestaande bijlage 1: forfaitaire subsidie bij voormeld besluit.

De enige aanpassing in de ontwerpbijlage betreft de aanpassing van de subsidiebarema's van de typemodule begeleiding in functie van onderwijs-welzijnstrajecten. De reden voor deze aanpassing heeft te maken met de inkanteling van de persoonlijke ontwikkelingstrajecten (POT) en de voortrajecten (VT) in het aanbod van de organisaties voor naadloze flexibele trajecten onderwijs – welzijn (NAFT) vanaf 1 september 2019.

Het ontwerpbesluit wordt nu voorgelegd voor definitieve goedkeuring na advies van de Raad van State.

Bijlagen:

- het ontwerp van besluit;
- bijlage bij het ontwerp van besluit;
- het advies van de raad van state 66.797/1 van 3 januari 2020

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld: Opgroeien

Inhoudelijk structurelement: jeugdhulp

Beleidsdoelstelling: de beleidsbrief Onderwijs 2017-2018 vermeldt op pagina 25 het volgende met betrekking tot de inkanteling van de persoonlijke ontwikkelingstrajecten en voortrajecten in NAFTA:

“In uitvoering van het actieplan ‘Samen tegen Schooluitval’ versterk ik de informatierijke omgeving voor scholen (zie OD 5.2). Daarnaast vereenvoudig ik het registratiesysteem van de afwezigheidscodes en kantel ik in samenwerking met mijn collega bevoegd voor Welzijn de bestaande POT’s en voortrajecten in het nieuwe flexibele systeem van onderwijs-welzijnstrajecten (NAFT) in.”

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Vorige beslissingen van de Vlaamse Regering

Voorliggend ontwerp van besluit werd principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 6 december 2019 (VR 2019 0612. DOC 1205/1 t.e.m. 3).

Tevens werden daarbij de Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand en de Vlaamse minister, bevoegd voor Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding, gelast om over het ontwerpbesluit het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen.

Wetgevingsadvies

Het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2019/257 werd verleend op 16 augustus 2019. Voorliggend ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan dat advies.

Consultaties

Voorliggend ontwerp is het resultaat van een intensief traject dat gelopen werd met de administraties Opgroeien en Onderwijs, de betrokken voorzieningen en de koepelorganisaties en kent daardoor een groot draagvlak bij alle stakeholders.

Advies van de Raad van State

Tengevolge van het advies van de raad van State worden enkel het opschrift aangepast en een nieuwe rubriek ‘juridisch kader’ toegevoegd aan de aanhef.

Overige aanpassingen

In de bijlage die werd voorgelegd voor principiële goedkeuring op 6 december 2019 werd de delictgerichte contextbegeleiding vergeten.

Met het nieuwe besluit van 5 april 2019 van de Vlaamse Regering inzake de erkenningsvoorwaarden en de subsidiënormen voor voorzieningen voor jeugdhulp werd een geactualiseerd erkennings- en subsidiëringskader gecreëerd voor de voorzieningen die door het agentschap Opgroeien erkend worden. Daarbij werd de keuze gemaakt om de uitvoering van deze maatregel toe te kennen aan bestaande organisaties voor bijzondere jeugdzorg, die vandaag al expertise hebben in het organiseren van contextbegeleiding. De keuze werd gemaakt het aanbod als aparte typemodule – delictgerichte contextbegeleiding - te erkennen omwille van de zichtbaarheid (de capaciteit wordt herkenbaar in de erkenning opgenomen) en omdat dit de mogelijkheid biedt om specifieke erkenningsvoorwaarden voor dit aanbod vast te leggen.

Deze materiele vergetelheid wordt rechtgezet.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

NAFT kent een lange voorgeschiedenis. Aanvankelijk ging het om een zuiver projectmatig aanbod onder de vorm van korte en lange time-outs. Het was een eerder statisch aanbod waarbij leerlingen die dreigden uit te vallen of geschorst te worden in het secundair onderwijs, ingeval van korte time-outs één tot twee weken en ingeval van lange time-outs 4 tot 6 weken werden begeleid op een externe locatie door een schoolonafhankelijke initiatiefnemer, waarna ze werden gereïntegreerd in de school. In 2009 werd een besluit van de Vlaamse Regering van kracht die de procedure met betrekking tot de subsidiëring van het time-outaanbod regelde. De korte time-outprojecten werden gesubsidieerd door het departement Onderwijs, de lange time-outprojecten werden voor de helft gesubsidieerd door het departement Onderwijs en door Jongerenwelzijn.

Vanaf september 2016 trad een nieuw besluit van de Vlaamse Regering betreffende de subsidiëring van NAFT in werking. De voornaamste wijziging was dat er geen onderscheid meer gemaakt werd tussen korte en lange trajecten, maar dat elk traject de flexibiliteit moest bieden die nodig was om voor elke specifieke vraag/nood het gepaste antwoord te bieden. Hierbij werd ook meer nadruk gelegd op het begeleiden van leerkrachten, leerkrachtenteams, klassen, scholen, om hen beter te leren omgaan met leerlingen met een moeilijk schooltraject. Ook gemengde trajecten, waarbij deels een individuele leerling of een aantal leerlingen worden begeleid in combinatie met ondersteuning van een leerkrachtenteam werden mogelijk. De subsidiëring van de initiatiefnemers gebeurde voor ongeveer $\frac{1}{4}$ door het Jongerenwelzijn en voor ongeveer $\frac{3}{4}$ door Onderwijs.

De aanbieders/initiatiefnemers die ondertussen een erg kwalitatief aanbod hadden uitgebouwd en hun plaats verworven op dit snijpunt van onderwijs en welzijn bleven met een aantal verzueringen zitten. De voornaamste was dat er geen echte reguliere erkenning en subsidiëring werd verleend wat maakte dat de initiatiefnemers een stuk zekerheid misten, maar ook dat de anciënniteit van het personeel niet kon meegenomen worden in de subsidiëring, zodat initiatiefnemers met ervaren personeel in moeilijkheden geraakten om hen fair te belonen.

Van daaruit werd gezocht naar oplossingen en al snel bleek dat een verankering binnen Onderwijs niet echt mogelijk was. Mede omdat het aanbod vele raakvlakken heeft met welzijn werd uiteindelijk gekozen om het aanbod te laten erkennen binnen Jongerenwelzijn. Hiervoor werd in het erkennings- en subsidiëringsbesluit van het private aanbod van Jongerenwelzijn een nieuwe erkenningscategorie 'organisaties voor naadloze flexibele trajecten onderwijs – welzijn' toegevoegd.

Sinds 1 januari 2019 werd erkenning verleend aan 12 NAFT-organisaties voor in totaal 827 modules.

Binnen de ganse voorgeschiedenis van NAFT zoals hierboven omschreven is er de voorbije jaren heel veel overleg geweest tussen de betrokken kabinetten en administraties.

Wijzigende regelgeving binnen Onderwijs speelde hierin een belangrijke rol.

Zo werd met het decreet van 30 maart 2018 betreffende duaal leren en de aanloopfase binnen de doelgroep van het decreet leren en werken een duidelijkere opdeling gemaakt tussen jongeren met een mate van arbeidsbereidheid en jongeren met een uitgesproken welzijnsproblematiek. Binnen het decreet leren en werken zijn er tot en met schooljaar 2018-2019 mogelijkheden om jongeren in te schalen in 4 verschillende fase, afhankelijk van de

uitkomst van de voorafgaande screening. Twee van deze fasen – VT en POT – hebben een focus op jongeren zonder een duidelijk arbeidsperspectief, al dan niet gepaard gaand met psychosociale, gedragsmatige of emotionele obstakels. Deze jongeren werden in de praktijk vaak toegeleid vanuit een voltijds secundair onderwijs, gezien het beperkte aanbod aan ondersteuning binnen die onderwijsstructuur. De noden van deze doelgroep lopen echter zeer sterk samen met de noden van jongeren binnen een NAFT-traject (als vervanging van de korte en lange time-out).

Er werd dan ook beslist om vanaf 1 september 2019 het aanbod van de persoonlijke ontwikkelingstrajecten en voortrajecten te uniformiseren en onder het al bestaande NAFT onder te brengen.

Concreet worden hiervoor de middelen voor voortrajecten en persoonlijke ontwikkelingstrajecten vanaf 1 september 2019 overgeheveld van de onderwijsbegroting naar de begroting van het Fonds Jongerenwelzijn.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELN

Artikel 1 bepaalt dat de bijlage 1: forfaitaire subsidie wordt vervangen door de ontwerpbijslage.

Artikel 2 bepaalt dat het besluit in werking treedt op 1 september 2019. Het aanbod van de persoonlijke ontwikkelingstrajecten en voortrajecten houdt eind augustus 2019 op te bestaan en zal vanaf 1 september 2019 volledig in NAFT ingekanteld worden.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

De voorbije jaren konden met alle middelen van VT, POT en NAFT samen goed 3.900 trajecten/jongeren worden begeleid. In samenspraak met de sector ronden we dit af naar 4.000. Het totaalbedrag aan middelen vanaf 1 september 2019 bedraagt 11.067.811 euro (1.236.196 euro budget nu al op het Fonds Jongerenwelzijn en nog 9.831.615 euro over te hevelen vanuit onderwijs), waardoor de gemiddelde kostprijs per traject 2.592 euro bedraagt (met 5 jaar anciënniteit). De kost per traject, op basis van de effectieve anciënniteit (8,16 jaar) bedraagt 2.766,7 euro. Dit bedrag ligt hoger dan wat nu in de bijlage 1 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 5 april 2019 inzake de erkenningsvoorwaarden en subsidiënormen van de voorzieningen van de jeugdhulp is opgenomen. De totale kost bedraagt 11.067.000 euro (kostprijs aan effectieve anciënniteit maal 4.000 trajecten).

De verklaring hiervoor is dat vooral de vroegere POT-trajecten veel intensiever en langduriger waren. In deze POT-trajecten hadden jongeren immers de mogelijkheid om verschillende maanden ondersteuning te krijgen door een POT-aanbieder vooraleer ze konden terugkeren naar een regulier onderwijsregime. Met de ervaring en de knowhow die in het bestaande NAFT-aanbod is ontwikkeld, is het de bedoeling om nog meer en sneller in te zetten op de heraansluiting bij het reguliere schoollopen. Voor de verruimde doelgroep zal het vanzelfsprekend een bijzondere inspanning vergen om dit te realiseren. De gemiddelde begeleidingsduur van een NAFT-traject zal hierdoor stijgen, hetgeen een hogere kostprijs per traject verantwoordt.

Uiteindelijk zullen met dezelfde middelen als voorheen ook eenzelfde aantal jongeren begeleid worden als voorheen. Tevens is het de bedoeling om gedurende de eerste jaren het aanbod goed te monitoren. Het gaat hierbij dan vooral over mogelijke effecten op de

doelgroep omwille van een andere inhoudelijke en methodische insteek. Op basis van deze monitoring kunnen dan eventuele aanpassingen gebeuren.

De kredieten zijn ingeschreven op de begroting op begrotingsartikel GDF-AGED2MA-WT.

Inspectie van Financiën

Het advies van de Inspectie van Financiën met referentienummer JVE/AVP/19/0360 werd verleend op 6 augustus 2019.

De Inspectie van Financiën vermeldt dat het opmerkelijk is dat deze minimale wijziging zou volstaan om een nieuw regelgevend kader te creëren (voor persoonlijke ontwikkelingstrajecten en voortrajecten) en stelt dat dit allicht enkel mogelijk is omdat het departement onderwijs reeds één en ander reglementair verankerd heeft.

Op vlak van doelmatigheid wijst de Inspectie van Financiën op het (jarenlange) overlegtraject dat finaal tot deze constructie heeft geleid.

Tenslotte wijst de Inspectie van Financiën erop dat het budgettair naar alle waarschijnlijkheid een uitdaging wordt om elke aanbieder sluitend te financieren (gelet op het sneller reïntegreren in het reguliere schoolsysteem) en dat er bovendien met terugwerkend effect (laatste vier maanden 2019) moet gesubsidieerd worden. Wat deze opmerking betreft is het inderdaad zo dat de vroegere aanbieders van de persoonlijke ontwikkelingstrajecten en de voortrajecten hun werking zullen moeten heroriënteren. Om deze reden werd de voorbije jaren ingezet op een zorgvuldige voorbereiding door veelvuldig overleg tussen de aanbieders en de administratie, een traject dat de komende jaren wordt verder gezet.

Begrotingsakkoord

Het begrotingsakkoord werd verleend op 27 september 2019.

B. ESR-TOETS

Het voorstel is ESR-neutraal.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand en op het personeelsbudget, zodat het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor bestuurszaken, niet vereist is.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

1. Personeel: het voorstel heeft geen weerslag op gebied van personeelsinzet;
2. Werkingsuitgaven: het voorstel heeft geen weerslag op de lopende uitgaven van de lokale of provinciale besturen;
3. Investerings en schulden: het voorstel heeft geen investeringen als gevolg;
4. Ontvangsten: het voorstel heeft geen bijkomende ontvangsten als gevolg.

Conclusie: het voorstel heeft geen weerslag op de lokale en provinciale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Toekomstige consultaties

De inkanteling van het aanbod in Opgroeien wordt in nauw overleg met het departement Onderwijs en de betrokken voorzieningen opgevolgd en gemonitord.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar definitieve goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 april 2019 houdende de erkenning en subsidiëring van voorzieningen in de jeugdhulp;
- 2° de Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand en de Vlaamse minister, bevoegd voor Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding, te gelasten. het voormelde besluit van de Vlaamse Regering in extenso te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De viceminister-president van de Vlaamse Regering, de Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand,

Ben WEYTS

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding,

Wouter BEKE