

**ONTWERP VAN DECREET OVER DE ORGANISATIE VAN EEN
GEÏNTEGREERD GEZINS- EN JEUGDHULPBELEID**

Samenvatting

Met dit decreet wordt een volgende stap gezet in de richting van een meer geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid in Vlaanderen en in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

We zien een bijzonder sterk engagement van de vele professionals, vrijwilligers en organisaties die zich dagelijks inzetten voor gezinnen, kinderen en jongeren, en die het recht op kansrijk opgroeien van alle kinderen en jongeren met volle overtuiging helpen realiseren. Ondanks dat waardevolle en belangrijke werk, tekent zich vandaag een brede consensus af, met name dat:

- Ons gezins- en jeugdhulpbeleid nog beter, efficiënter en effectiever kan en moet om het recht op kansrijk opgroeien van elk kind en elke jongere te realiseren;
- Een geïntegreerd beleid een antwoord kan bieden op zorg- en ondersteuningsnoden die toenemend complexer worden.

Het huidige systeem is nog te sterk verkokerd en dat belemmert soms de toegankelijkheid en de onderlinge samenwerking. Het realiseren en duurzaam verder ontwikkelen van inclusieve en toegankelijke geïntegreerde zorg en ondersteuning vraagt om een eigentijds kader met ruimte om te ondernemen en om flexibel zorg op maat te bieden.

Vertrekkende vanuit gedeelde doelstellingen en verantwoordelijkheden en vanuit bestaande krachten en goede praktijken op het terrein, wil het decreet daarom een kader bieden om verder te kunnen evolueren naar een transversaal, coherent en geïntegreerd welzijnsbeleid voor alle aanstaande ouders, kinderen, jongeren, hun gezin en context. Het doet dit onder meer door:

- Ruimte te scheppen voor de erkenning en financiering van netwerken;
- Een focus op een transparantere ondersteuning die meer samenhang en minder breuklijnen vertoont, en dus meer continuïteit, omwille van de realisatie van een 'trajectondersteuner';
- Een sterke focus op gedeelde verantwoordelijkheid, het naadloos aansluiten van meer gespecialiseerde hulpverlening op de universele dienstverlening en het principe van 'bijschakelen'.

Het decreet wil hiernaast mogelijkheden scheppen voor organisaties om een gezond en duurzaam sociaal ondernemerschap op te nemen door een kader te creëren voor het installeren van proeftuinen, evenals voor de financiering van innovatieve projecten en een enveloppefinanciering voor netwerken die voldoende mogelijkheden geeft om flexibel te schakelen in functie van veranderende zorg- en ondersteuningsnoden van kinderen, jongeren en gezinnen.

Ten slotte wil het decreet ook een basis bieden voor een meer geïntegreerd systeem voor monitoring, registratie en gegevensuitwisseling.

Met het oog op het bestrijden van de crisis in de jeugdhulp wijzigt het decreet ook het decreet integrale jeugdhulp door een vlottere gegevensuitwisseling te voorzien voor dossiers die naar de jeugdrechtsbank worden verwezen en waar al hulpverlening geïnstalleerd was ten aanzien van de ouders of opvoedingsverantwoordelijken.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

Met dit decreet wordt een volgende stap gezet in de richting van een sterker geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid in Vlaanderen en in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

Vlaanderen is ambitieus op het vlak van de verdere ontwikkeling van een kwaliteitsvol beleid voor de ondersteuning van alle aanstaande ouders, kinderen, jongeren, hun gezin en context. Het beleidsdomein welzijn, volksgezondheid en gezin heeft daarin een bijzonder grote rol en verantwoordelijkheid. De Vlaamse Regering wil deze legislatuur nog verdere stappen zetten naar een meer geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid. Ze wil zorg en ondersteuning organiseren vanuit het idee van een warme gemeenschap waar verbinding – tussen ouders, kinderen en jongeren, tussen gezinnen onderling, tussen gezinnen en zorg- en hulpverleners – het sleutelwoord is. Het regeerakkoord spreekt over een warm en zorgzaam Vlaanderen.

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

De administraties binnen het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, zijnde het Vlaamse Agentschap voor Personen met een Handicap, het Departement Zorg en het agentschap Opgroeien, verenigen zich rond een set van gemeenschappelijke doelstellingen en bundelen hun krachten in functie van de doelstellingen van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid, zoals in dit ontwerp van decreet naar voor geschoven.

Om een transversaal, coherent en geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid te realiseren, kunnen actoren vanuit het beleidsdomein welzijn ook samenwerking en verbinding zoeken met partners in andere beleidsdomeinen. Dit decreet creëert daarom een kader op macroniveau voor geïntegreerde zorg en ondersteuning binnen het beleidsdomein welzijn, volksgezondheid en gezin waarbij de hand kan gereikt worden naar partners in relevante beleidsdomeinen in binnen- en buitenland.

De Vlaamse Regering onderschrijft in haar regeerakkoord ook het belang van meer preventief werken, bijvoorbeeld in relatie tot armoede in het hoofdstuk ‘Vlaanderen is sociaal en rechtvaardig’: *“Om zoveel als mogelijk te voorkomen dat mensen in armoede belanden focussen we op een vroege detectie van mogelijke armoederisico’s. Dit is o.m. mogelijk via de lokale teams van Kind & Gezin, in de kinderopvang, ...”*

B. Inhoud

Probleemstelling

Het decreet integrale jeugdhulp en het decreet preventieve gezinsondersteuning zijn dit jaar 10 jaar oud. Beide decreten hebben onmiskenbaar een hele verschuiving van het jeugdhulplandschap en van de gezinsondersteuning met zich meegebracht, maar er tekent zich een brede consensus af dat ons gezins- en jeugdhulpbeleid nog beter en effectiever kan en moet.

Laat het duidelijk zijn dat de vaststelling dat er op beleidsmatig en organisatorisch vlak verschillende werkpunten bestaan om de doelstellingen van een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid en de doelstellingen van afzonderlijke sectoren binnen dit geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid ten volle te kunnen realiseren, absoluut geen afbreuk doet aan het waardevolle werk dat de afgelopen jaren binnen verschillende sectoren werd verzet.

Desondanks botsen we vandaag op verschillende grenzen die belemmeren dat we écht geïntegreerd, effectief en vanuit gedeelde doelstellingen kunnen werken. Het systeem zelf is vandaag nog te sterk verkokerd en dat belemmert soms de noodzakelijke samenwerking. Het realiseren en duurzaam verder ontwikkelen van geïntegreerde zorg en ondersteuning vraagt daarom om een eigentijds kader met ruimte om te ondernemen en flexibel zorg op maat te bieden, waarbij de huidige middelen en personeelsinzet kritisch moeten worden bekeken wat de effectieve en efficiënte inzet ervan betreft. De acute situatie op de arbeidsmarkt en de signalen over werkbaar werk versterken het urgentiebesef nog om de beschikbare arbeidskrachten maximaal en in rechtstreeks contact met gezinnen, kinderen en jongeren in te zetten.

Voorliggend ontwerp van decreet wil binnen het eigen beleidsdomein een aantal belemmeringen wegwerken door actoren de kans te geven om meer geïntegreerd te werken. Het dienstverleningsmodel moet effectiever en meer dialoog-gestuurd worden, waarbij overleg en uitwisseling van informatie efficiënter gebeurt en waardoor er meer tijd vrij komt om effectief met aanstaande ouders, kinderen, jongeren, hun gezin en context te kunnen werken. Vandaag blijven er kansen liggen in de manier waarop we ons organiseren, waarop we aan preventie doen, waarop we samenwerken, waarop we onze verantwoordelijkheid nemen, ... Die kansen beter benutten, dat is de kern van dit decreet.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

De Vlaamse Regering wil met dit decreet een meer geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid faciliteren en wil een regelgevend kader scheppen dat ruimte biedt voor meer samenwerking en meer sociaal ondernemerschap in functie van een betere zorg en ondersteuning op maat.

Doelbepalingen moeten voor een hernieuwde dynamiek zorgen, waarbij de vragen van kinderen, jongeren en gezinnen sterk leidend zullen zijn voor de strategie die op elk niveau wordt uitgebouwd. Deze manier van werken maakt het ook mogelijk om lokale en regionale accenten te leggen in functie van de eigen populatie.

Het decreet biedt een rechtsbasis voor de erkenning en financiering van netwerken binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid. In eerste instantie gaat het over een rechtsbasis voor de OverKopnetwerken en de netwerken Eén Gezin Eén Plan, en een vervangende rechtsbasis voor de Huizen van het Kind in de toekomst.

Ook het hulpprogramma Geblokkeerde ontwikkelingstrajecten krijgt met dit decreet een duurzame decretale rechtsgrond.

Het gaat hier stuk voor stuk om waardevolle samenwerkingsverbanden die momenteel slechts op projectbasis worden georganiseerd en waarvoor dit decreet een duurzame decretale basis biedt.

Het decreet focust sterk op een transparantere ondersteuning die meer samenhang en minder breuklijnen vertoont, en dus meer continuïteit, omwille van de realisatie van een 'trajectondersteuner'. Hiernaast zet het decreet ook in op gedeelde verantwoordelijkheid en op het naadloos aansluiten van meer gespecialiseerde hulpverlening op de universele dienstverlening en het principe van 'bijschakelen'. Op die manier brengt het decreet de preventieve gezinsondersteuning en de integrale jeugdhulp dichterbij elkaar.

Het decreet schiept hiernaast ook mogelijkheden om organisaties een gezond en duurzaam sociaal ondernemerschap op te laten nemen. Het doet dit door het creëren van een kader voor het installeren van proeftuinen om vernieuwende ideeën in een concrete praktijksetting en in een regelluw kader uit te proberen, voor de eventuele financiering van innovatieve projecten, en voor een enveloppefinanciering van netwerken met meer flexibiliteit in functie van de sterk veranderende zorgvragen op het terrein. Meer ruimte voor sociaal ondernemers om hun hulpverleningsaanbod flexibel in te vullen, zal bestaande drempels wegnemen om gedeelde verantwoordelijkheid op te nemen en om zorg op maat te voorzien voor kinderen, jongeren en gezinnen. In dit opzicht bekijkt de Vlaamse Regering om ook wat de toekomstige financiering van actoren binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid betreft een enveloppefinanciering te hanteren die zo veel als mogelijk aansluit bij de principes van doelregelgeving en resultaatgerichte financiering. We kunnen in dat verband bijvoorbeeld al verwijzen naar het recente besluit van de Vlaamse Regering van 31 augustus 2023 m.b.t. de integratie van de centra voor kindzorg en gezinsondersteuning (CKG) in de jeugdhulp en nemen de principes zoveel mogelijk mee in verdere besluitvorming die betrekking heeft op financiering in de jeugdhulp op korte termijn.

Ten slotte wil de Vlaamse Regering met het decreet ook stappen zetten in de richting van een meer geïntegreerd erkennings- en financieringssysteem voor netwerken met minder administratieve lasten en een meer geïntegreerd systeem voor monitoring, registratie en gegevensuitwisseling.

Het decreet wijzigt ook het decreet Integrale Jeugdhulp om te voorzien in een vlottere gegevensuitwisseling over de begeleiding van ouders of opvoedingsverantwoordelijken in situaties waar de sociale dienst van de jeugdrechtsbank gevat wordt.

Impactanalyse

1. Maatschappelijke impact - JoKER

Dit voorontwerp van decreet heeft impact op kinderen, jongeren, hun (aanstaande) ouders, gezin en context. Er werd dan ook een Kind- en JongerenEffectrapport (JoKER) opgemaakt. Het advies is overgenomen in voorliggende memorie van toelichting. Uit de analyse van het JoKER kan geconcludeerd worden dat de gekozen optie, zijnde het uitwerken van een ontwerp van decreet over de organisatie van een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid, de beste optie is.

Door de aard van de materie die inherent over kinderen en kinderrechten gaat, werd bij de totstandkoming van het voorontwerp van decreet steeds expliciet rekening gehouden met het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind. De actoren binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid werken vanuit de principes van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, vanuit het Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap en vanuit het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Elk kind en elke jongere heeft het recht om kansrijk op te groeien, ook wanneer het over kinderen of jongeren met een specifieke ondersteuningsbehoefte, ontstaan door bijvoorbeeld het opgroeien in een kwetsbare situatie of door een beperking of handicap gaat (artikel 23 IVRK). Het Kinderrechtenverdrag waarborgt rechten van kinderen om hun ontplooiing te bevorderen (artikel 29 IVRK), maar garandeert ook het recht op bescherming (artikel 19 e.a. IVRK) met bijzondere aandacht voor minderjarigen die extra kwetsbaar zijn.

Onder meer uit de evaluatie van het decreet integrale jeugdhulp blijkt dat bepaalde rechten ten aanzien van kinderen en jongeren met een zorg- of ondersteuningstraject vandaag nog onvoldoende gerealiseerd worden. Het decreet preventieve gezinsondersteuning en het decreet integrale jeugdhulp blijven nog op zichzelf bestaan, maar dit betekent niet dat Vlaanderen vandaag geen stappen kan zetten om de rechten van kinderen en jongeren in de nabije toekomst beter te kunnen realiseren.

De nuloptie zou betekenen dat er niets verandert in het welzijnslandschap als het over een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid gaat.

Precies omdat we ervan overtuigd zijn dat we stapsgewijs meer kunnen samenwerken in functie van het realiseren van de doelstellingen van een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid, worden in dit ontwerp van decreet een aantal rechtsgronden verankerd die moeten toelaten om de gekozen optie te realiseren. Het gaat dan onder meer over het realiseren van het concept van de trajectondersteuner, het concept bijschakelen, proeftuinen en experimenteerruimte, netwerkvorming, ... Ook wat de gekozen optie betreft, moet hoe dan ook de nodige nuance worden aangebracht in de zin dat het ook in deze optie uitdagend zal zijn om de rechtswaarborgen voor kinderen en jongeren ten volle te realiseren en dat de (tussen)stappen op weg naar een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid en de concretisering die in dit opzicht naar voor worden geschoven (realisatie van het concept van de trajectondersteuner, het principe van bijschakelen, netwerkvorming, proeftuinen, ...) ons toelaten om stappen te zetten in de goede richting, maar dat deze op zichzelf niet zaligmakend zijn en dat deze ook geëvalueerd zullen moeten worden.

Wat het participatief traject betreft, werden, naast de raadgevend comités van het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap en van het agentschap Opgroeien, waarin ouders en kinderen en jongeren vertegenwoordigd zijn, kinderen en jongeren betrokken door middel van vertegenwoordiging door de Vlaamse Jeugdraad tijdens twee verschillende participatieve sessies in de schrijffase van het ontwerp van decreet.

Met "Wijs de weg naar welzijn" stopte een babbelmobiel hiernaast ook op verschillende plekken in Vlaanderen om jongeren, ouders, vrijwilligers en professionals te bevragen naar goede praktijken en naar welke elementen we voor de concrete vormgeving van een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid absoluut moeten meenemen.

2. Budgettaire impact

Het voorontwerp van decreet heeft geen budgettaire impact voor de Vlaamse overheid, en doet ook geen voorafname op de budgetten die op basis ervan zouden worden aangevraagd.

3. Bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen en op Brussel.

Dit voorontwerp van decreet heeft geen bestuurlijke impact op de lokale of provinciale besturen of de Vlaamse Gemeenschapscommissie.

C. Totstandkomingsprocedure

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

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

Tussen december 2021 en juli 2022 hebben meer dan 150 stakeholders in zes strategische cirkels (vier rond een hoofdthema, twee rond een subthema) belangrijke elementen uit de inspiratienota verder verfijnd en uitgediept. Het gaat concreet om de volgende strategische cirkels: (1) Lokale netwerken, met als subthema (2) Kinderopvang, (3) Erkennen en Financiering, (4) Diagnostiek en Inschaling, (5) Bovenlokale netwerken, met als subthema (6) Zorgcontinuïteit.

Elke strategische cirkel bestond uit een kernteam (een voorzitter, covoorzitters uit de betrokken administraties en enkele experts) en een consultatiegroep (ervaringsdeskundigen, mensen uit het middenveld, de academische wereld, ...).

De Beleidsraad WVG stond in voor de opvolging van de voortgang van de strategische cirkels. De conceptnota voor een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid "Vroeg & Nabij" steunt op het werk van deze strategische cirkels.

Met "Wijs de weg naar welzijn" stopte een babbelmobiel op verschillende plekken in Vlaanderen om jongeren, ouders, vrijwilligers en professionals te bevragen naar goede praktijken en welke elementen we voor de concrete vormgeving van een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid absoluut moesten meenemen. Heel wat van deze getuigenissen zijn terug te vinden op www.vroegennabij.be.

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

Ook de raadgevende comités van zowel het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap als van het agentschap Opgroeien waren een betrokken partner. Beide raadgevende comités gaven feedback op de inspiratienota, op de

tussentijdse resultaten van de strategische cirkels en op tussentijdse teksten en een ontwerpversie van de conceptnota.

De uitwerking van het ontwerp van decreet en voorliggende memorie van toelichting is een gezamenlijk initiatief vanuit de Vlaamse welzijnsadministraties: het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, het agentschap Opgroeien en het Departement Zorg. Ook het Departement Onderwijs en Vorming en het Departement Cultuur, Jeugd en Media (team Jeugd) gaven feedback op de ontwerp teksten.

Bij de uitwerking van het ontwerp van decreet werden de raadgevende comités van het agentschap Opgroeien en het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, de Vlaamse Raad Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, de Vlaamse Jeugdraad en andere stakeholders betrokken. Op 12 mei 2023 en op 15 juni 2023 werd een gezamenlijke werksessie georganiseerd met vertegenwoordiging vanuit beide raadgevende comités, vanuit de Vlaamse Raad Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en vanuit de Vlaamse Jeugdraad. Ook het Departement Onderwijs en Vorming en het Departement Cultuur, Jeugd en Media (team Jeugd) waren vertegenwoordigd op de tweede werksessie.

Daar waar de conceptnota nog spreekt over een integratie van het decreet preventieve gezinsondersteuning en het decreet integrale jeugdhulp met het oog op het realiseren van een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid, leek het gezien de timing en complexiteit van deze oefening haalbaar noch wenselijk om de bestaande decreten op te heffen. Om deze legislatuur toch nog maximaal stappen te zetten in de richting van een meer geïntegreerd verhaal, legt de Vlaamse Regering voorliggend ontwerp van decreet voor. Het vormt een noodzakelijke en haalbare tussenstap binnen een langetermijndoelstelling, namelijk de totstandkoming van een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid.

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap

Dit ontwerp van decreet heeft betrekking op gemeenschapsaangelegenheden.

II. Toelichting bij de artikelen

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1

Dit ontwerp van decreet heeft betrekking op gemeenschapsaangelegenheden.

Het ontwerp van decreet regelt een aangelegenheid die behoort tot het domein van de persoonsgebonden aangelegenheden die artikel 128 van de Grondwet aan de gemeenschappen heeft toevertrouwd.

Op basis van artikel 128, §1, van de Grondwet en artikel 5, §1, I en II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen behoren de bijstand aan personen en het gezondheidsbeleid tot de bevoegdheid van de gemeenschappen. Daaronder valt de materie die door dit ontwerp van decreet wordt geregeld.

Volgens artikel 128, §2, van de Grondwet hebben de Vlaamse decreten op het stuk van de persoonsgebonden aangelegenheden kracht van wet in het Nederlandse taalgebied, alsmede ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige

gebied Brussel-Hoofdstad die wegens hun organisatie moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap.

Artikel 2 definities

In dit artikel worden een aantal basisbegrippen gedefinieerd. Omdat dit ontwerp van decreet een welzijnsbreed gedragen en samenhangende rechtsbasis moet vormen naast andere sectorale welzijnsdecreten is het vanzelfsprekend dat de definities in dit decreet overeenkomen of sterk aanleunen bij bestaande definities uit andere (welzijns)decreten. Een aantal definities in dit ontwerp zijn daarom ook overgenomen uit het decreet preventieve gezinsondersteuning, het decreet integrale jeugdhulp en andere welzijnsdecreten.

Een actor is elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die zorg of ondersteuning voor aanstaande ouders, kinderen, jongeren, hun gezin en context organiseert of aanbiedt. Het kan dus ook om een voorziening of organisatie gaan. De term 'aanstaande ouder' moet hier begrepen worden zoals bepaald in Boek I titel VII (afstamming) van het Burgerlijk Wetboek.

De definitie van de term 'context' komt overeen met de definitie van deze term in het decreet rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp en binnen het kader van het decreet betreffende het jeugddelinquentierecht. De context van een kind of jongere is het sociale netwerk rond dit kind of jongere en rond diens ouders en in voorkomend geval diens opvoedingsverantwoordelijken, dat in functie van de ondersteuningsvraag van betekenis is. Er wordt verduidelijkt dat steunfiguren ook deel uitmaken van het sociale netwerk. Een kind of jongere kan immers ondersteund worden door zelfgekozen, informele steunfiguren die het kind of jongere omringen en waarbij het kind of jongere terecht kan. Het kan gaan om vertrouwenspersonen, familie, (minderjarige) vrienden, een jeugdwerker, een sportcoach. Het kan hierbij ook om één of meerdere personen gaan.

Soms hebben kinderen en jongeren extra ondersteuning nodig om op te groeien. Een specifieke ondersteuningsbehoefte moet begrepen worden als de mate waarin een kind of jongere behoefte heeft aan specifieke ondersteuning die is ontstaan ten gevolge van een aandoening, een beperking, (het vermoeden van) een handicap, of eender welke andere omstandigheid die een beperking met zich meebrengt voor het kind of jongere of voor zijn context. Het gaat dan bijvoorbeeld over kinderen en jongeren die opgroeien in een kwetsbare situatie, zoals armoede of sociale uitsluiting, kinderen en jongeren met een migratieachtergrond of die tot een etnische minderheid behoren, kinderen en jongeren met een handicap, dakloze kinderen en jongeren of kinderen en jongeren die kampen met ernstige woningnood, kinderen en jongeren met geestelijke-gezondheidsproblemen, of kinderen die van hun ouders gescheiden zijn.¹

De definitie van geïntegreerde zorg en ondersteuning is analoog aan deze uit het decreet over de organisatie van de eerstelijnszorg.

Preventie wordt omschreven als de maatregelen en acties die tot doel hebben de gezondheid of het welzijn te bevorderen, te beschermen of te behouden. Gezondheid moet hierbij begrepen worden als een toestand van lichamelijk, geestelijk en sociaal welbevinden bij de mens zoals bepaald in het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid. Preventie omvat alle initiatieven die doelbewust en systematisch een probleem voorkomen en heeft

¹ Zie EU Child guarantee en slotbeschouwingen VN-comité 2019.

tot doel kwaliteit van leven te bevorderen. Een kenmerk van generalisme is immers dat er niet alleen op 'cure' en 'care' wordt ingezet, maar ook op preventie en gezondheidspromotie. Het gaat dan zowel over universele, selectieve en geïndiceerde preventie als over primaire, secundaire als tertiaire preventie.²

De overige definities behoeven geen specifieke commentaar.

Hoofdstuk 2 Toepassingsgebied, missie en doelstellingen van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid

Artikel 3 toepassingsgebied

Het derde artikel bepaalt het materiële toepassingsgebied van het ontwerp van decreet.

Het ontwerp van decreet is van toepassing op de samenwerking tussen actoren in het kader van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid wat betreft de zorg en ondersteuning die zij aanbieden en organiseren voor aanstaande ouders, kinderen, jongeren, hun gezin en context. Dit decreet heeft enkel een uitwerking in de dienstverlening van deze actoren ten aanzien van individuele gebruikers indien zij voortvloeit uit de aangegane samenwerking. Alle sectorale decreten blijven op zichzelf bestaan.

Het eerste en tweede lid van artikel drie sommen de regelgeving op betreffende de actoren binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid. Alle actoren die binnen deze regelgeving gevat zijn, vallen onder het toepassingsgebied van het decreet wat de samenwerking op het vlak van zorg en ondersteuning betreft in het kader van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid. De actoren die gevat zijn door het tweede lid van artikel drie zijn enkel gevat wanneer het over samenwerking in het kader van zorg en ondersteuning voor aanstaande ouders, kinderen, jongeren, hun gezin en context gaat. Meer specifiek gaat het hier enerzijds om alle actoren die momenteel al gevat zijn binnen de integrale jeugdhulp en de preventieve gezinsondersteuning en anderzijds worden andere welzijnsactoren hier breder ook door gevat.

Wat de actoren binnen de preventieve gezinsondersteuning betreft, wordt benadrukt dat de uitbetaler Groeipakket eveneens een actor is binnen de preventieve gezinsondersteuning en bij uitbreiding dus ook binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid. De uitbetaler van het Groeipakket oefent een loketfunctie uit in het Huis van het Kind als sterke partner in dit brede gezinsbeleid.

Wat de actoren betreft die binnen de integrale jeugdhulp gevat zijn door het decreet van 27 april 2018 betreffende de leerlingenbegeleiding in het basisonderwijs, het secundair onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding, wordt in het laatste lid van artikel drie uitdrukkelijk vermeld dat uitsluitend de centra voor leerlingenbegeleiding gevat zijn binnen het toepassingsgebied van het ontwerp van decreet. Samenwerking met partners zoals scholen, internaten en leersteuncentra is slechts gevat onder het derde lid van artikel drie.

² Nota "9 jaar beleidsadvisering over welzijn, gezondheid en gezin. Het referentiekader van de SAR WGG: uitgangspunten voor de toekomst" van de Strategische Adviesraad Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, p. 80 over 'generalistische zorg'; In de reflectienota eerstelijnszorg (4 november 2010) beschrijft de Strategische Adviesraad Welzijn, Volksgezondheid en Gezin de verschillende vormen van preventie.

De actoren kunnen samenwerken met partners buiten het beleidsdomein welzijn, volksgezondheid en gezin, vermeld in het derde lid van artikel drie. Het kan daarbij onder meer gaan over geestelijke gezondheidszorgbevordering, werk, sociale economie, jeugdwerk, onderwijs, ... Een dergelijke samenwerking kan onder meer waardevol zijn in het kader van laagdrempeligheid, toegankelijkheid, preventie, vroegdetectie of vroeginterventie, zoals dat bijvoorbeeld ook in de OverKophuizen gebeurt. Ook vanuit andere laagdrempelige vindplaatsen kan verbinding worden gemaakt met bepaalde vormen van zorg en ondersteuning (individuele ondersteuning).

Ook andere partners, zoals vrije beroepen, kunnen ervoor kiezen om deel uit te maken van de netwerken die gevat zijn binnen het ontwerp van decreet om op die manier bij te dragen aan een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid in Vlaanderen en in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

De decreetgever benadrukt dat ook lokale besturen vanuit hun eigen rol en verantwoordelijkheden betrokken zijn en worden in het realiseren van de doelstellingen van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid.

Artikel 4 missie

Het vierde artikel beschrijft de missie van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid.

Het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid wil zorg en ondersteuning organiseren met het oog op het vrijwaren van de ontplooiingskansen van alle kinderen en jongeren, waar ze ook geboren zijn en hoe ze ook opgroeien, en met het oog op het bevorderen van hun welzijn en gezondheid om op die manier hun recht op kansrijk opgroeien te garanderen. Het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid beoogt een positieve, rijke en inclusieve leefomgeving voor elk kind en elke jongere te realiseren, waarin kinderen en jongeren met een specifieke ondersteuningsbehoefte op voet van gelijkheid met andere kinderen en jongeren alle mensenrechten en fundamentele vrijheden ten volle kunnen genieten.

Het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid onderschrijft de bepalingen van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind, aangenomen in New York op 20 november 1989, de bepalingen van het Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap, aangenomen in New York op 13 december 2006, en het Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, aangenomen in Rome op 4 november 1950, en helpt deze verdragen mee te realiseren.

De actoren binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid werken vanuit de principes van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind³, vanuit het Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap⁴ en vanuit het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens⁵. Elk kind en elke jongere heeft het recht om kansrijk op te groeien, ook wanneer het over kinderen of jongeren

³ De rechten van het kind zijn op 20 november 1989 vastgelegd in het Internationaal Verdrag betreffende de rechten van het kind van de Verenigde Naties.

⁴ Het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap werd aangenomen door de Verenigde Naties op 13 december 2006. In België is dit verdrag sinds 1 augustus 2009 van kracht.

⁵ Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, tot stand gekomen op 4 november 1950 te Rome.

met een specifieke ondersteuningsbehoefte, ontstaan door bijvoorbeeld het opgroeien in een kwetsbare situatie of door een beperking of handicap gaat (artikel 23 IVRK). Het Kinderrechtenverdrag waarborgt het recht op een veilige omgeving waarin kinderen zich goed kunnen ontwikkelen en ongestoord kunnen opgroeien. (artikel 6 IVRK), maar garandeert ook het recht op bescherming tegen mishandeling, psychisch, lichamelijk of seksueel (artikel 19 IVRK). Beide verdragen leggen er de nadruk op dat de belangen van het kind de eerste overweging⁶ moeten zijn bij alle beslissingen of maatregelen die kinderen aangaan.

Binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid gaat bijzondere aandacht naar eigen regie, eigen kracht en verantwoordelijkheid van, en participatie en co-creatie door aanstaande ouders, kinderen, jongeren, hun gezin en context. Hierbij hebben kinderen en jongeren met een specifieke ondersteuningsbehoefte het recht vrij blijk te geven van hun opvattingen over alle aangelegenheden die hen betreffen, waarbij ze op voet van gelijkheid met andere kinderen en in overeenstemming met hun leeftijd en ontwikkeling ondersteuning krijgen die bij hun specifieke ondersteuningsbehoefte en leeftijd past om dat recht te realiseren.

Het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid beoogt aan aanstaande ouders, kinderen, jongeren, hun gezin en context een continuüm van toegankelijke en kwaliteitsvolle zorg en ondersteuning te bieden, zo vroeg als nodig en zo nabij als mogelijk in de leefomgeving van aanstaande ouders, kinderen en jongeren, hun gezin en context. Het belang van een kwalitatieve, generalistische universele zorg en ondersteuning, preventie, vroegdetectie en vroeginterventie wordt in de organisatie van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid sterk naar voor geschoven. Wanneer dat nodig is, worden bijkomende of aanvullende zorg en ondersteuning bijgeschakeld of op samenhangende, ononderbroken en geïntegreerde wijze aangeboden. Ondersteuning kan ook vormen van materiële of financiële ondersteuning omvatten.

In lijn met eerdere beleidsinitiatieven binnen de Vlaamse overheid rond geïntegreerde zorg en ondersteuning, wordt in voorliggend ontwerp van decreet vertrokken vanuit het gedeeld begrippenkader rond doelgerichte, geïntegreerde zorg en ondersteuning. Universele zorg impliceert een generalistische benadering waarbij een sterke preventieve functie inherent aanwezig is. Preventie omvat alle initiatieven die doelbewust en systematisch een probleem voorkomen en heeft tot doel kwaliteit van leven te bevorderen. Een kenmerk van generalisme is immers dat er niet alleen op 'cure' en 'care' wordt ingezet, maar ook op preventie en gezondheids promotie. Het gaat dan zowel over universele, selectieve en geïndiceerde preventie als over primaire, secundaire als tertiaire preventie.⁷ Het inzetten op deze verschillende vormen van preventie betekent dat andere of (soms) meer gespecialiseerde of aanvullende vormen van expertise worden bijgeschakeld.

⁶ Cf. art. 22bis Gw: Er is een vertaalfout geslopen in de Nederlandstalige vertaling van de wettekst (IVRK). De teksten in het Engels spreken over "a primary consideration". Art. 22bis Gw. heeft deze vertaalfout heeft meegenomen en spreekt ook van "de" eerste overweging.

⁷ Nota "9 jaar beleidsadviesing over welzijn, gezondheid en gezin. Het referentiekader van de SAR WGG: uitgangspunten voor de toekomst" van de Strategische Adviesraad Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, p. 80 over 'generalistische zorg'; In de reflectienota eerstelijnszorg (4 november 2010) beschrijft de Strategische Adviesraad Welzijn, Volksgezondheid en Gezin de verschillende vormen van preventie.

Ook wanneer aanvullende, specifieke of gespecialiseerde zorg of ondersteuning op een bepaald moment in het leven van een kind of jongere nodig zijn, is het belangrijk dat deze ondersteuning niet totaal geïsoleerd wordt aangeboden. Ook wanneer exclusieve zorg nodig is, moet er een brug naar de samenleving en leefomgeving gelegd worden en moet een geïsoleerde aanpak vermeden worden waarbij kinderen en jongeren zo veel als mogelijk in de samenleving zelf betrokken blijven.

De individuele ondersteuningsnood en -behoefte van kinderen, jongeren en gezinnen is hét vertrekpunt voor de organisatie van zorg en ondersteuning, waarbij er uiteraard aandacht is voor hun bredere leefomgeving. Het recht op kansrijk opgroeien impliceert ook de mogelijkheid en zelfs de plicht om in te grijpen wanneer dat nodig is, zoals dat bijvoorbeeld gebeurt in toepassing van hoofdstuk 8 van het decreet integrale jeugdhulp (verontrustende situaties). Hierbij wordt rekening gehouden met de diverse startposities en kwetsbaarheden van kinderen en moet er geanticipeerd worden op het individuele, vaak onvoorspelbare, traject dat elk kind en elke ouder doorloopt. Dit vraagt naast een inclusieve samenleving met toegankelijke en kwaliteitsvolle voorzieningen, óók een organisatie van geïntegreerde zorg en ondersteuning die al van voor de zwangerschap begint.

Artikel 5 strategische doelstellingen

Dit artikel bepaalt de strategische doelstellingen van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid. Deze strategische doelstellingen worden in de volgende artikelen verder verrijkt in operationele doelstellingen.

Het is aan de actoren binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid (artikel 3) om deze strategische (artikel 5) en operationele doelstellingen (artikel 6 tot en met 14), samen te verwezenlijken, en om hierbij vanuit de principes (artikel 14 tot en met 23) te handelen. Zij doen dit door samenwerking, door afstemming – al dan niet binnen netwerken – bovenop en naast de huidige doelstellingen en opdrachten die zijn vastgelegd binnen hun eigen sectorale decreten. Enkele van die doelstellingen, opdrachten en principes zullen gelijklopen met deze in het ontwerp van decreet, andere zullen een bredere of alternatieve aanpak vergen. Op langere termijn is het de bedoeling om deze verschillende sectorale doelstellingen, opdrachten en principes meer te stroomlijnen met het oog op het ten volle realiseren van de doelstellingen van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid in relatie tot de noden van de populatie.

Het is hierbij uitdrukkelijk niet de verwachting dat alle actoren die zorg of ondersteuning organiseren binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid op elk moment alle doelstellingen verwezenlijken. Niet elke specialist moet een generalist worden en niet elke organisator van universele dienstverlening moet alle bijkomende, aanvullende of gespecialiseerde expertise aanbieden. Het gaat er net om dat de strategische en operationele doelstellingen en principes, zoals vastgelegd in dit ontwerp van decreet, op een geïntegreerde manier gerealiseerd worden.

Het is hierbij uitdrukkelijk de bedoeling dat, door samenwerking, door gedeelde verantwoordelijkheid, door intersectorale afstemming, door het bijschakelen van expertise, alle actoren die zich engageren om mee te werken aan het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid zich achter deze gedeelde doelstellingen en principes scharen en dat ze vanuit hun eigen krachten en mogelijkheden bijdragen aan het realiseren ervan. Dit betekent dat zij hiervoor verantwoordelijkheid opnemen, dat

zij zich hierop organiseren, en ook dat zij keuzes moeten maken in de bijsturing van hun werking. De actoren kunnen hiertoe krachten bundelen en elkaar ondersteunen binnen de netwerken van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid.

Operationele doelstellingen

Artikel 6 positieve, rijke en inclusieve leefomgeving

Artikel zes omschrijft de doelstelling rond het realiseren van een positieve, rijke en inclusieve leefomgeving voor aanstaande ouders, kinderen, jongeren, hun gezin en context. Een positieve, rijke en inclusieve leefomgeving biedt de (reële) mogelijkheden voor ouders om hun ambities als ouder waar te maken en biedt voor kinderen en jongeren de reële mogelijkheden om optimaal te ontwikkelen en op te groeien, zowel in het hier en nu als met het oog op de toekomst. Leefomgeving verwijst hier naar het informele netwerk, de aanwezigheid van formele (basis)voorzieningen en de ruimtelijke infrastructuur.⁸ Het is vergelijkbaar met wat in Nederland de 'pedagogische basis' wordt genoemd⁹. Hierbij wordt vertrokken van een proportioneel universele benadering.

De informele omgeving van aanstaande ouders, kinderen, jongeren, hun gezin en context omvat familie, vrienden- en kennissenkring, de buurt en geloofsgemeenschappen. De formele omgeving voor kinderen en jongeren omvat allerhande (basis)voorzieningen. De ruimtelijke omgeving gaat over infrastructuur zoals bijvoorbeeld plekken voor ontmoeting en spel, ruimtelijke inrichting zoals bijvoorbeeld veilige voetpaden of groene plekken, veiligheid, mobiliteit zoals bijvoorbeeld openbaar vervoer en fietspaden en wonen.¹⁰

In de doelstelling rond positieve, rijke en inclusieve leefomgeving wordt bepaald dat actoren zich engageren om een bijdrage te leveren in het realiseren van kwaliteitsvolle, inclusieve en toegankelijke plekken en aanbod waarbinnen zorg en ondersteuning aangeboden of bijgeschakeld worden en waarbij actoren ook aandacht hebben voor externe omgevingsfactoren (zoals bijvoorbeeld infrastructuur, veiligheid, mobiliteit of wonen) en dat zij hierrond ook politiserend werken en vanuit of binnen hun netwerk invloed proberen hebben op deze omgevingsfactoren. Deze plekken worden soms omschreven als 'groeiplek' of, 'vindplaats' en worden binnen de leefomgeving zowel formeel als eerder informeel vormgegeven.

Een groeiplek is daarbij de brede verzameling van zorgzame en veilige leefomgevingen¹¹ van een kind, thuis en extern, waar het kan opgroeien met geïntegreerde en inclusieve aandacht voor zijn ontwikkeling, zorg én opvang. Ook de vele vrijwilligersorganisaties die Vlaanderen op het terrein van het gezins- en jeugdhulpbeleid rijk is, alsook de diverse vormen van gezins- en familie­zorg spelen hierbij een wezenlijke rol.

Het beleidsdomein welzijn beschikt over krachtige instrumenten om de realisatie van deze opdrachten te faciliteren. De Huizen van het Kind, de OverKophuizen en

⁸ Eindnota strategische cirkel 'lokale netwerken'.

⁹ [Pedagogische basis | Nederlands Jeugd­instituut \(nji.nl\)](https://www.nji.nl/).

¹⁰ Snijder, 2015; Eindnota strategische cirkel 'lokale netwerken'.

¹¹ Zie bv. ook <https://www.expoo.be/sites/default/files/atoms/files/2016-02-26%20Visietekst-investeren-in-de-omgeving-van-jonge-kinderen.pdf>

de welzijnsvoorzieningen hebben allemaal het potentieel om door onderlinge kruisbestuiving te evolueren naar dergelijke groeiplekken.

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

Informeel en formeel actoren, die zich vandaag al verenigen in buurtgerichte netwerken, perinatale netwerken en voorzieningen, worden nog sterker aangemoedigd om elkaar te vinden, in het bijzonder in de context van de Huizen van het Kind of voor de doelgroep van de jongeren en de jongvolwassenen in de OverKopuizen. Ook de vele vrijwilligersorganisaties die Vlaanderen en Brussel op dit terrein rijk zijn, alsook de diverse vormen van gezins- en familie­zorg spelen een wezenlijke rol in het leven van kinderen, jongeren en gezinnen.

In een positieve, rijke en inclusieve leefomgeving bestaan er voldoende van dit soort vindplaatsen, met voldoende verbinding met vormen van zorg en ondersteuning of worden deze zorg en ondersteuning georganiseerd of bijgeschakeld in deze plekken zelf. Kinderen en jongeren en gezinnen worden op een kindvriendelijke wijze betrokken bij de uitbouw van deze plekken zodat ze zelf betekenis en invulling kunnen geven aan hun leefomgeving.

Binnen een positieve, rijke en inclusieve leefomgeving wordt ingezet op preventie door het versterken van beschermende factoren. Preventie betekent dat er aandacht is voor beschermende factoren zoals ouderbetrokkenheid en of een sterk sociaal netwerk rond een gezin, waardoor dreigende problemen voorkomen en aangepakt kunnen worden samen met aanstaande ouders, kinderen, jongeren, hun gezin en context. Die aandacht voor beschermende factoren zorgt ervoor dat preventie niet leidt tot een eenzijdige kijk op en aandacht voor alle mogelijke risico's voor gezond, veilig en kansrijk opgroeien. Versterking van positieve factoren kan allerlei risico's compenseren. Dat geeft een veel grotere kans op een omvangrijk en duurzaam resultaat. Uit onderzoek blijkt dat preventie alleen werkt als de inzet doelgericht en gedegen gebeurt.¹²

In een positieve, rijke en inclusieve leefomgeving vertrekken alle actoren binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid in hun handelen vanuit een generalistische rechtenbenadering. Dit betekent dat zij inzetten op het realiseren van rechten van aanstaande ouders, kinderen, jongeren, hun gezin en context. Het gaat hierbij uitdrukkelijk ook over het recht van broers en zussen om niet gescheiden van elkaar op te groeien (bijvoorbeeld bij uithuisplaatsing), waarbij actoren zich engageren om dit recht mee te helpen realiseren vanuit hun eigen aanbod en dienstverlening.

Ten slotte moet er worden benadrukt dat ook lokale besturen een ontzettend belangrijke rol spelen in het realiseren van een positieve, rijke en inclusieve leefomgeving voor alle kinderen en jongeren.

Artikel 7 tot en met artikel 13 Toegankelijke, inclusieve, continue, participatieve, effectieve en adequate zorg- en ondersteuningstrajecten

Een tweede belangrijke doelstelling binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid, complementair aan de eerste doelstelling, is het voorzien van zorg

¹² Van Yperen, van de Maat., Prakken, 2019; Eindnota strategische cirkel 'lokale netwerken'.

en ondersteuning op het juiste moment. Zelfs binnen een rijke, positieve en inclusieve leefomgeving kan er binnen het leven van elk kind en elke jongere op een bepaald moment nood zijn aan een bepaalde vorm van ondersteuning. Het is dan belangrijk en noodzakelijk dat deze ondersteuning tijdig gerealiseerd wordt en dat deze toegankelijk, inclusief, continu, participatief, effectief en adequaat is.

De artikelen 7 tot en met 13 verankeren de doelstellingen inzake het tijdig realiseren van toegankelijke, inclusieve, continue, participatieve, effectieve en adequate zorg- en ondersteuningstrajecten. Inclusie, participatie, integrale toegankelijkheid en continuïteit zijn de rode draad doorheen deze bepalingen. Bij de organisatie van zorg en ondersteuning wordt vertrokken vanuit een proportioneel universele benadering.

Eén van de werkpunten die geformuleerd werden bij de evaluatie van het decreet Integrale Jeugdhulp in 2020 was het feit dat rechtstreeks toegankelijke hulpverlening zowel voor hulpverleners als voor kinderen en jongeren erg gefragmenteerd is. Een ander werkpunt handelde over het feit dat het decreet vooral aandacht heeft voor continuïteit in processen en minder voor relationele continuïteit (vasthouden van gezinnen), wat volgens onderzoek en praktijk net essentieel is. Wat toegankelijkheid betreft, kwam uit deze evaluatie bovendien ook voort dat de toegang tot de niet-rechtstreeks toegankelijke hulp er voor jongeren met enkelvoudige problematieken minder op vooruit leek te zijn gegaan en dat er werk aan de winkel is wat de (on)beschikbaarheid van het hulpaanbod betreft.

Hoewel deze werkpunten specifiek over het decreet integrale jeugdhulp gaan, groeide, precies omdat de evaluatie wijst op enkele uitdagingen in het rechtstreeks toegankelijke luik, de voorbije periode consensus over het feit dat ons gehele gezins- en jeugdhulpbeleid nog beter en effectiever kan en moet worden.

Als ons gezins- en jeugdhulpbeleid beter en effectiever moet worden, dan gaat het óók over het integreren van beleid en het integreren van universele en generalistische vormen van ondersteuning en specifieke vormen van ondersteuning. Het gaat over een welzijnsbrede aanpak met een beter en effectiever gezins- en jeugdhulpbeleid als gemeenschappelijk doel.

De decreetgever schuift de continuïteit en integrale toegankelijkheid van zorg en ondersteuning, inclusie en participatie naar voor als belangrijke doelstellingen. Het gaat daarbij over de toegankelijkheid van eender welke (universele of meer gespecialiseerde) vorm van (financiële of materiële) zorg en ondersteuning. Concepten zoals de trajectondersteuner en het bijschakelen zijn middelen om meer continuïteit en toegankelijkheid te kunnen realiseren.

Participatie

De actoren binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid geven de zorg en ondersteuning vorm in participatie en in co-creatie met aanstaande ouders, kinderen, jongeren, hun gezin en context.

Inclusie

De actoren binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid zorgen ervoor dat zorg en ondersteuning inclusief is. Hierbij gaat bijzondere aandacht naar aanstaande ouders, kinderen, jongeren, hun gezin en context met een specifieke ondersteuningsbehoefte, in een kwetsbare situatie, of met een enkelvoudige, meervoudige of complexe problematiek.

Adequate en effectieve zorg en ondersteuning

Adequate en effectieve zorgen ondersteuning bieden, betekent dat er een aanbod op maat van het kind, de jongere, hun gezin en context wordt uitgewerkt, en dat dit aanbod flexibel, vraaggestuurd en inclusief is, ook voor kinderen en jongeren met een specifieke ondersteuningsbehoefte, voor kinderen en jongeren in een kwetsbare situatie, of kinderen en jongeren met een meervoudige of complexe problematiek.

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

In het kader van adequate en effectieve trajecten moet (zeker wat betreft de verwachting rond de performantie van zorg en ondersteuning) worden verwezen naar de verwachtingen die geformuleerd zijn ten aanzien van actoren binnen het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin in het kader van het Kwaliteitsdecreet van 3 mei 2023. Het kwaliteitsdecreet schetst de grote lijnen voor het werken aan kwaliteit van zorg en maakt het mogelijk om flexibel in te spelen op evoluties in zorg en ondersteuning en op maatschappelijke tendensen.

Het decreet formuleert belangrijke principes en verwachtingen ten aanzien van voorzieningen die zorg verlenen. 'Zorg' wordt daarbij breed gedefinieerd: het gaat over de activiteiten in het kader van het gezondheids-, welzijns-, of gezinsbeleid, en omvat dus zowel hulp, ondersteuning, zorg, ...¹³ Het is niet de bedoeling om in voorliggend ontwerp van decreet zaken dubbelop te regelen met het kwaliteitsdecreet, maar het is wel belangrijk om uitdrukkelijk te regelen dat zorg en ondersteuning adequaat en effectief moeten zijn en om hierbij te vermelden dat deze zorg en ondersteuning hoe dan ook kwaliteitsvol moeten zijn zoals vastgelegd in het kwaliteitsdecreet. De bepalingen van voorliggend ontwerp van decreet zijn in die zin complementair aan de bepalingen van het kwaliteitsdecreet.

Het is hierbij de ambitie om kinderen, jongeren en gezinnen met specifieke ondersteuningsnoden maximaal mobiel of ambulante te ondersteunen. Dit betekent ook dat gespecialiseerde actoren zich bewegen "in de richting van de gezinnen" en zich positioneren binnen de rijke, positieve en inclusieve leefomgeving. Wanneer het niet mogelijk is om mobiel of ambulante te ondersteunen, en kinderen en jongeren (tijdelijk) niet thuis kunnen wonen en residentiële ondersteuning nodig is, dan is het de bedoeling dat ook deze ondersteuning in de toekomst zo nabij, zo kort en zo "thuis" mogelijk wordt vormgegeven, met zo weinig mogelijk impact voor continuïteit op andere levensdomeinen. Hierbij wordt ook verwezen naar het recht van broers en zussen om niet gescheiden van elkaar op te groeien, zoals vermeld in artikel 6. Voorzieningen werken vandaag al faciliterend in de constructieve samenwerkingsrelatie met de kinderen, jongeren en hun context. Zo vermijden we trauma's en loyaliteitsconflicten bij kinderen, jongeren en context. Verblijf wordt flexibel afgesproken in functie van de noden in een begeleidingstraject (handicap, onveiligheid, verontrusting, ontwikkeling, ...).

Binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid werken de actoren die zorg en ondersteuning aanbieden vraag- en behoeftegericht. Ze vertrekken steeds van de

¹³ [Kwaliteitsdecreet | Departement Zorg \(departementwvg.be\)](#).

zorg- of ondersteuningsvraag of -nood van het kind, de jongere, hun gezin en context. Hierbij wordt het idee van het kind of de jongere als autonome hulpvrager uitdrukkelijk naar voor geschoven.

Om de zorg- of ondersteuningsvraag of -nood in kaart te brengen, wijst de decreetgever op het belang van diagnostiek. Diagnostiek omvat het proces van aanmelding tot advies en bestaat uit verschillende analyses¹⁴:

- 1° een klachtenanalyse, namelijk het proces waarbij samen met de aanstaande ouder, het kind, de jongere, zijn gezin en context, de klachten worden verhelderd om de expliciete hulpvragen van de aanstaande ouder, het kind, de jongere, zijn gezin en context te formuleren als aanknopingspunt voor verder onderzoek;
- 2° een probleemanalyse die de beschrijving, ordening, benoeming en taxatie van de ernst en de aard van het probleem bevat;
- 3° een verklaringsanalyse waarin wetenschappelijk onderbouwde, alternatieve verklaringen voor het onderkende probleem worden opgesteld en getoetst;
- 4° een indicatieanalyse waarin de best passende aanpak van een probleem wordt gekozen, rekening houdend met de aard van het specifieke probleem.

Actoren gebruiken diagnostiek als middel (en dus niet als doel op zichzelf) om zicht te krijgen op de vraag of nood. Het diagnostisch proces zoals dat omschreven wordt in het ontwerp van decreet moet in brede zin begrepen worden. Onder diagnostiek worden met andere woorden zowel vraagverheldering, beeldvorming, een verkenning van noden en een bredere indicatiestelling begrepen. Wanneer de problematiek dit vereist dan kunnen deze vraagverheldering, beeldvorming, verkenning van noden en bredere indicatiestelling aangevuld worden met classificerende diagnostiek. Er moet worden benadrukt dat deze omschrijving van diagnostiek afwijkt van de klassieke betekenis van het woord.

Als het gaat over diagnostiek, dan moet worden benadrukt dat deze brede definitie van diagnostiek, óók "procesdiagnostiek" of "handelingsgerichte" en "klinische" diagnostiek omvat. Bij diagnostiek zoals verankerd in het ontwerp van decreet worden ook positieve elementen en positieve en protectieve factoren meegenomen. Het gaat om een cyclisch zoek- en beslissingsproces waarbij informatie over het individu en zijn omgeving wordt verzameld, geïntegreerd en afgewogen met als doel de problemen, de onderwijsnoden of de hulpvragen te objectiveren, te analyseren en te verklaren met het oog op adequate advisering voor het handelen. Voor de analyse wordt gebruikgemaakt van wetenschappelijk verantwoorde methoden, en als die voorhanden zijn, van vastgelegde standaarden.

De zorgtoeslagevaluatie in het kader van een financiële ondersteuning van zorgtoeslag voor kinderen met specifieke ondersteuningsbehoefte kan het product zijn van (vroeg)diagnostiek.

Het klopt dat er bij contacten in bijvoorbeeld een Huis van het Kind vaak zelfs geen sprake is van vragen of noden. Wanneer er enige indicatie of signaal bestaat, dan komt diagnostiek wel in het verhaal om die bredere indicatiestellingen en verkenning van noden te kunnen doen (zijnde diagnostiek zoals hierboven in brede zin omschreven). Er wordt ook een delegatie naar de Vlaamse regering opgenomen op basis waarvan deze de kwaliteitsnormen voor diagnostiek bepaalt.

¹⁴ Deze omschrijving is gebaseerd op het werk van De Bruyn, Ruijsenaars, Pameijer & Van Aarle, 2003. De diagnostische cyclus: Een praktijkleer.

Adequate en effectieve zorg- en ondersteuningstrajecten garanderen, betekent ook dat actoren in gedeelde verantwoordelijkheid, al dan niet binnen een netwerk waar zij deel van uitmaken, actief en impactgericht interveniëren in zorg- of ondersteuningstrajecten en dat ze die trajecten ook monitoren en bijsturen als blijkt dat de gestelde doelen niet bereikt worden of als de interventie niet effectief of adequaat blijkt te zijn.

Toegankelijkheid

De decreetgever hanteert een breed begrip van toegankelijkheid waarbij niet enkel de toegang tot diensten en hulpverlening, maar vooral het realiseren van rechten centraal staat. Toegankelijkheid is dus meer dan iemand naar een juiste "voorziening" brengen. Werken aan toegankelijkheid houdt niet alleen het verzekeren van de toegang tot de rechten in, maar behelst de effectieve realisatie ervan. Het vormt een dynamisch gegeven dat vanuit verschillende perspectieven bekeken kan worden.¹⁵

Een rechtenbenadering wordt gehanteerd om na te denken over collectieve vraagstukken die de minimale levensbehoeften overstijgen. Dean (2010) verwijst hier naar '*thick needs*' en doelt met dit meer omvattend begrip van noden op wat nodig is niet enkel om te overleven, maar om te floreren. Het zijn universele noden. Dit wordt ook door Nussbaum (2000) benadrukt. Zij stelt dat een rechtvaardige samenleving er niet enkel voor moet zorgen dat mensen kunnen voorzien in hun minimale levensbehoeften. Volgens haar staat floreren of het volwaardig kunnen ontplooiën en participeren aan de samenleving centraal.¹⁶

Nussbaum formuleert in dit kader tien universele reële mogelijkheden die samen invulling geven aan een menswaardig bestaan. Het gaat om de mogelijkheden om gezond te kunnen leven, te wonen en op te groeien, te kunnen spelen, leren en denken, elkaar te kunnen ontmoeten en relaties aan te gaan, beschermd te worden in je integriteit en mee vorm te geven aan je omgeving.¹⁷

Als het over financiële drempels gaat, dan is het Groeipakket een instrument om deze drempels weg te werken. In de toekomst zal het Groeipakket nog meer verankerd worden in de Huizen van het Kind. De uitbetalers van het Groeipakket hebben ook een decretale opdracht om een loketfunctie te vervullen binnen de Huizen van het Kind.

In het beschrijvend en evaluerend onderzoek naar het Geïntegreerd Breed Onthaal wordt erop gewezen dat het realiseren van toegankelijkheid kan worden gezien als een belangrijke hefboom om tot een rechtvaardig hulp- en dienstverleningsaanbod te komen waarbinnen gelijkheid en gelijkwaardigheid centraal staan.¹⁸ In realiteit is het recht op hulp- en dienstverlening echter een recht met beperkingen doordat de middelen om zorg aan te bieden beperkt zijn¹⁹, maar ook omwille van factoren die toegankelijkheid beïnvloeden op het niveau van (1) de organisatie en de welzijnssector in zijn totaliteit, (2) de cliënt en (3) de relatie tussen hulpvrager en

¹⁵ Eindnota strategische cirkel 'lokale netwerken'.

¹⁶ Hermans, Roose, Raeymaeckers, Vandekinderen, 2018; Eindnota strategische cirkel 'lokale netwerken'.

¹⁷ Nussbaum, 2011; Eindnota strategische cirkel 'lokale netwerken'.

¹⁸ Piessens, 2008; Boost e.a., 2018; Eindnota strategische cirkel 'lokale netwerken'.

¹⁹ Piessens et al., 2008, Eindnota strategische cirkel 'lokale netwerken'.

hulpverlener.²⁰ Organisatorische factoren belemmeren de toegankelijkheid aan de aanbodzijde van de hulp- en dienstverlening. Toegankelijke hulp- en dienstverlening moet dienstverlening zijn die bekend, bereikbaar, beschikbaar, begrijpbaar, betrouwbaar, betaalbaar en bruikbaar is.²¹

Continuïteit²²

De decreetgever pleit voor een ruime benadering van continuïteit van zorg en ondersteuning. Continuïteit van zorg en ondersteuning geldt voor alle kinderen en jongeren, zowel tijdens het opgroeien als in de transitiefase naar volwassenheid. Door het opnemen van deze bepalingen wil de decreetgever van continuïteit voor een stuk een afdwingbaar verhaal maken.

Continuïteit gaat doorheen de vastgelegde structuren, systemen of verwachtingen. Centraal staan de ontmoetingen die iedere dag, maar telkens op een andere manier plaatsvinden en die openstaan voor wat opnieuw mogelijk is. Sommige kinderen, jongeren en gezinnen hebben al bijzonder slechte ervaringen met het ontmoeten en vertrouwen van mensen achter de rug. Het is dan nodig om vanuit een gedeelde motivatie in verbinding te kunnen gaan. Hierbinnen moet daarom ook ruimte zijn voor discontinuïteit en exit-strategieën die niet als afstraffing worden gebruikt.

Breuklijnen in zorg en ondersteuning moeten zoveel als mogelijk vermeden worden, ongeacht de leeftijd of het scharniermoment. Continuïteit van een zorg- of ondersteuningstraject staat op die manier in functie van een goede kwaliteit van leven van het kind, de jongere en zijn gezin en context. Concreet kunnen we dan onder meer volgende situaties onderscheiden waarbij het realiseren van continuïteit cruciaal is:

- Scharniermomenten tijdens het leven van kinderen en jongeren waarbij tijdelijk meer of minder zorg en ondersteuning, meer of minder gespecialiseerde zorg en ondersteuning, of andere zorg en ondersteuning nodig is en er dus vlot door-, bij-, af- of teruggeschakeld moet kunnen worden;
- Situaties waarin jongeren omwille van hun leeftijd niet langer verplicht kunnen worden tot jeugdhulpverlening en ervoor kiezen om de zorg en ondersteuning stop te zetten;
- Situaties waarbij er voor jongeren die als minderjarige al langdurig zorg en ondersteuning hebben gekregen een naadloze overgang naar meerderjarigenzorg nodig is;
- Situaties waarbij jongvolwassenen als minderjarige weinig tot geen gespecialiseerde, professionele zorg of ondersteuning hebben gebruikt, maar wel willen instappen in functie van de nakende overstap naar meerderjarigenzorg.

Voor een aantal kinderen en jongeren bestaat een bijzonder grote urgentie omdat zij in een situatie verkeren waar vandaag continuïteit van zorg en ondersteuning erg moeilijk of niet gerealiseerd wordt. Het gaat dan over volgende situaties:

²⁰ Boost, Elloukmani, Hermans, Raeymaeckers, 2018; Eindnota strategische cirkel 'lokale netwerken'.

²¹ Hubeau & Parmentier, 1991; Eindnota strategische cirkel 'lokale netwerken'.

²² Eindnota strategische cirkel 'continuïteit'; Eindnota strategische cirkel 'bovenlokale netwerken'.

- Kinderen en jongeren met een complexe multi-problematiek. Het gaat over kinderen en jongeren met een verstandelijke beperking maar ook over jongeren met ernstige psychische stoornissen, in combinatie met ernstige gedrags-en emotionele problemen en/of middelenmisbruik);
- Jongeren in situaties waarbij er sprake is van een 'kunstmatige' sectorgrens (bv. leeftijd 18 jaar in GGZ, tot 21 jaar in VAPH en tot 25 bij Opgroeien, ...) en situaties waarbij een bepaalde kwetsbaarheid van proportie verandert (bv. middelengebruik; feiten plegen; mentale gezondheid...) en er een 'inhoudelijke' sectorgrens/samenwerking/doorverwijzing op handen is;
- Jongeren in een situatie van dak- en thuisloosheid (1 op 5 is tussen 18 en 25), jongeren met een verhoogd risicoprofiel (jongeren die meestal door de jeugdrechtsbank worden opgevolgd en door de jeugdrechter in een jeugdhulpvoorziening jeugdhulp en/of VAPH-voorziening zijn geplaatst).

De term continuïteit behelst verschillende deelaspecten. Een belangrijk aandachtspunt is dat deze vormen van continuïteit elkaar niet tegenwerken of gedomineerd worden door een logica waarin de organisatie primeert op de praktijk.

Informatiecontinuïteit omvat meer dan enkel de informatieoverdracht tussen voorzieningen en hulpverleners en relevante betrokkenen. Kinderen en jongeren geven aan dat iedereen bij cruciale momenten in hun traject zoals de start van (nieuwe) hulpverlening, stopzettingen, crisissen en afronding van de hulp lijkt te weten wat er gebeurt en wanneer, terwijl zij net die informatie missen. Net op die cruciale momenten willen jongeren steun ervaren, op de hoogte zijn en niet het verlies aan controle moeten ervaren. Het gaat ook over het meebeslissen over het delen van informatie. Ze dienen de kans te krijgen om 'te herbeginnen', hun eigen verhaal te kunnen doen op het moment dat zij dat zien zitten. Het traject dat de informatie aflegt moet ook voor de jongere en het gezin toegankelijk en kindvriendelijk zijn.

Managementcontinuïteit wordt vooral omschreven als het streven naar consistentie in personeel en flexibiliteit van het aanbod in functie van veranderende noden. Continuïteit wordt vaak verengd tot die managementcontinuïteit. De nadruk ligt dan op het vereenvoudigen van overgangen tussen verschillende zorgsystemen, het afstemmen tussen jeugdhulp en volwassenenzorg, afstemming tussen soorten aanbod die gelijktijdig aangeboden worden of het beëindigen van hulpverlening.

Vanuit het standpunt van het kind, de jongere, hun gezin en context kan dit bevreemdend werken, het proces speelt zich vaak af boven hun hoofden. Het gevoel van eigenaarschap of mede-eigenaarschap ontbreekt dan vaak. Dat leidt tot frustratie en een gevoel van onbehagen. Het gevoel van continuïteit wordt versterkt wanneer er connectie is tussen de hulpverlening en die andere contexten in het leven. De houding van hulpverleners en de invulling van de hulpverleningsopdracht is sterk bepalend voor de continuïteitsbeleving, en werkt in vele gevallen ook preventief ten aanzien van een mogelijke escalatie.

Relationele continuïteit realiseer je als je als hulpverlener of organisatie zelf nooit de relatie met het kind, de jongere, het gezin en context verbreekt en de relatie met zijn natuurlijk netwerk niet doet verbreken (maar integendeel versterkt). Een kind, de jongere, het gezin en context kan of mag de relatie met de hulpverlener of organisatie verbreken, maar dit wordt door die laatsten nooit beschouwd als een definitieve of onomkeerbare keuze en wel als een tijdelijke onderbreking van de samenwerking.

De hulpverlener of organisatie alle factoren die tot een breuk kunnen leiden zo sterk mogelijk weg: het eigen handelen, de organisatiestructuur en -cultuur, sectorale en intersectorale protocollen, modules, werkvormen, huishoudelijke reglementen en regelgeving. De hulpverlener of organisatie zet maximaal in op het implementeren en versterken van de 'participatieve basishouding' omdat hierin alles vervat ligt om de relationele continuïteit te garanderen. Relationele continuïteit en zorgcontinuïteit zijn verschillende dingen.

Ervaren continuïteit gaat over het feit dat het perspectief van de cliënt een belangrijke factor is om continuïteit te beoordelen. Zorgverstrekker en de zorgvrager staan in een partnerschap met elkaar. Continuïteit wordt dan gezien als resultaat van een interactie tussen cliënt en hulpverlener. Doorheen de verschillende vormen van continuïteit is het noodzakelijk om kinderen, jongeren en hun gezinnen niet langer als passieve ontvangers van zorg, maar als actieve partners te zien die controle (kunnen) verwerven over hun eigen zorgtraject. De mate van controle over het eigen traject verhoogt ook het gevoel van continuïteit, onafhankelijk van de duur van zorg of ondersteuning.

Trajectondersteuner als één van de middelen om continuïteit en toegankelijkheid te bevorderen²³

Artikel 12 verankert het concept van de trajectondersteuner. De decreetgever schuift de trajectondersteuner naar voor als één van de middelen om toegankelijkheid en continuïteit te bevorderen. De implementatie van het concept van de trajectondersteuner moet er uiteindelijk ook toe bijdragen dat kinderen en jongeren, óók kinderen en jongeren met een specifieke ondersteuningsbehoefte, ten volle participeren aan onze samenleving. Dit concept wordt gezien als een middel om doelen te bereiken, en niet als doel op zich.

Het welzijnslandschap is voor gezinnen, kinderen en jongeren vaak een kluwen. Problemen zijn soms complex en brengen meerdere uitdagingen met zich mee, zowel voor gezinnen als voor verschillende diensten en professionals. Het is dan ook logisch dat cliëntenorganisaties, gezinnen, ouders, jongeren vragen naar een vast ankerpunt. Een vast bakken, die mee volgt en ook actief mee kan ondersteunen, biedt voor alle betrokkenen tijdens gelijk welke transitie een rustpunt en kan de verschillende vormen van continuïteit helpen verzekeren.

Trajectondersteuners zijn cruciaal voor het gezin, omdat ze kunnen helpen om de regie in handen van de cliënt te laten en aan te sluiten bij het gezin. Ook kunnen ze bijdragen aan continuïteit in het zorg- of ondersteuningstraject. Eén iemand of één organisatie die samen met een jongere of gezin het hele traject doorloopt, kan een enorme steun zijn voor een jongere of een gezin.

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

²³ Eindnota strategische cirkel 'lokale netwerken'; Nota "Reflecties vanuit het CAW in verband met het concept trajectondersteuning".

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.

Zoals hierboven geschetst, bestaan er al diverse praktijken die het idee van trajectondersteuner in meer of mindere mate concretiseren. Het gaat dan bijvoorbeeld om medewerkers van de CAW en de JAC (JongerenAanbod van het CAW), of om verschillende sociaal werkers, zorgcoördinatoren, zorgregisseurs, gezinscoaches, outreachers, de trajectgezel (Arktos vzw), verbinders, brugfiguren, casemanagers, ondersteuners zoals bedoeld in Lus/Plan en DOP methodiek, etc. die vandaag al op een bepaalde manier (gedeeltelijk) invulling geven aan dit concept. Sommige hiervan zijn wetenschappelijk onderzocht (vb. Mission Kortrijk), voor andere is er onderzoek lopend (vb. gezinscoaches WVG), nog andere zijn dan weer beschreven (bv. Gezinscoaches Mechelen, interventies vanuit lokale netwerken Kinderarmoede). Het zijn veelbelovende praktijken, die lokaal vroegtijdig in actie kunnen komen. Ook het concept van de zorgcoördinator of casemanager, zoals verankerd in het eerstelijnsdecreet²⁴, vertoont gelijkenissen met wat onder trajectondersteuner verstaan moet worden.

De trajectondersteuner komt in beeld wanneer het gezin, de jongere daar behoefte aan hebben, en blijft in beeld, zoals de trajectondersteuner en het gezin of de jongere oordelen dat er een behoefte blijft. De decreetgever erkent hierbij uitdrukkelijk de regie van de jongere als autonome cliënt of zorg-of ondersteuningsvrager. Een trajectondersteuner moet er zijn voor elk gezin, elke jongere die daar behoefte aan heeft. De betrokkenen voor wie de trajectondersteuning wordt voorzien kunnen vanzelfsprekend mee bepalen wie die rol voor hen zal opnemen. Het gaat daarbij evident om een persoon die hun vertrouwen geniet.

Hierbij moet worden benadrukt dat het belangrijk is dat een trajectondersteuner intensieve ondersteuning biedt of kan bieden op maat van kwetsbare gezinnen met kinderen die kampen met diverse, vaak complexe problemen. Ondersteuning via lokale gezinscoaches is bijvoorbeeld bedoeld voor de meest kwetsbare gezinnen die kampen met noden en vragen op meerdere levensdomeinen tegelijk, bv. ernstige huisvestingsproblemen, lage tewerkstellingsgraad, grote gezinnen met vragen rond opvoeding, ... en die een integrale en intensieve ondersteuning nodig hebben. Echter moet het ook mogelijk zijn om, als de ondersteuningsnoden (tijdelijk of permanent) minder zijn, contact te kunnen blijven hebben, en zo enerzijds een vinger aan de pols te houden bij de gezinnen of gezinnen toe te laten contact te nemen indien de situatie opnieuw zou vragen om extra ondersteuning.

Het Kinderrechtencommissariaat (2021) vraagt nadrukkelijk naar een vaste trajectondersteuner om continuïteit te bewerkstelligen. Ook vanuit de cliëntenorganisaties (Cachet, 2015; Ouderspunt) wordt de vraag gesteld naar een vaste begeleider – een trajectondersteuner. Zij verwachten van deze vaste begeleider dat het iemand is die:

- in relatie gaat met jongeren en hun gezin en die ze vertrouwen;
- nabij, integer, betrouwbaar, betrokken, menselijk, vasthoudend is;
- hun hele traject opvolgt;

²⁴ Decreet van 26 april 2026 over de organisatie van de eerstelijnszorg.

- hun dossier bij elkaar houdt wanneer zij dit niet kunnen;
- hun stem versterkt;
- ze kunnen bereiken wanneer ze met vragen zitten;
- mee nadenkt en helpt zoeken naar oplossingen (praktisch, organisatorisch, sociaal, emotioneel);
- mee met hen op stap gaat en contacten met andere hulpverleners ondersteunt en faciliteert;
- samen met hen beslissingen neemt (rekening houdend met het verleden, maar met de blik op de toekomst).

In het decreet betreffende de integrale jeugdhulp van 12 juli 2013 zitten de concepten 'continuïteit' en 'trajectbegeleiding' momenteel reeds vervat. Ook in het besluit van de Vlaamse Regering van 23 juni 2013 betreffende het algemeen welzijnswerk wordt in artikel 10 expliciet de opdracht omschreven op basis waarvan het CAW voor specifieke doelgroepen de functie van trajectbegeleiding kan opnemen. In dit besluit wordt trajectbegeleiding als volgt gedefinieerd: *"Trajectbegeleiding betreft het vertalen van complexe, meervoudige hulpverleningsnoden van een gebruiker naar een samenhangend en voor de gebruiker gepast hulpverleningstraject en het coördineren, opvolgen en evalueren van dat hulpverleningstraject tot de gebruiker geen hulp meer nodig heeft."*

Met de invoering van het concept van de trajectondersteuner in voorliggend ontwerp van decreet wil de decreetgever een stap verder gaan om continuïteit en toegankelijkheid binnen het volledige zorg- en ondersteuningstraject van een kind, jongere, gezin en context werkelijk te kunnen garanderen. Dit concept gaat dus breder dan de trajectbegeleiding in het kader van jeugdhulpverlening zoals gevat in het decreet integrale jeugdhulp, dat vooral op casusregie inzet. De trajectondersteuner is er ook wanneer er geen formele jeugdhulpverlening (meer) is, en is ook een terugvalbasis voor de jongere, hun gezin en context wanneer het zorg- en ondersteuningstraject afgerond was. Het concept verschilt in die zin dus ook van het concept van trajectbegeleiding zoals gevat in het besluit van de Vlaamse Regering van 23 juni 2013 betreffende het algemeen welzijnswerk.

Het loslaten van de idee dat trajectondersteuning zinvol is indien zorg- en ondersteuningsnoden complex, meervoudig of een combinatie van beide zijn, is cruciaal om de doelstelling die de decreetgever beoogt om meer preventief te werken, en om vanuit de principes van vroegdetectie, zo vroeg en nabij mogelijk te zorg en ondersteuning te installeren, of in geval van 'herval' tijdig te kunnen bijschakelen.

Hiernaast moet ook worden benadrukt dat er een verschil bestaat met de vertrouwenspersoon in de jeugdhulp, gevat binnen het decreet van 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp en binnen het kader van het decreet betreffende het jeugddelinquentierecht. Deze vertrouwenspersoon kán de rol van trajectondersteuner opnemen, maar niet elke vertrouwenspersoon uit de jeugdhulp zal ook de rol van trajectondersteuner opnemen en omgekeerd zal ook niet elke trajectondersteuner een vertrouwenspersoon uit de jeugdhulp zijn. De verwachtingen ten aanzien van en het mandaat van beide figuren ("vertrouwenspersoon in de jeugdhulp" en "trajectondersteuner") lopen niet gelijk. Een trajectondersteuner is een figuur die bijvoorbeeld in beeld kan komen nog vooraleer er zelfs sprake is van

(jeugd)hulpverlening en ook ondersteunend kan bieden nadat (jeugd)hulpverlening afgerond is.

Het is uiteraard belangrijk dat een trajectondersteuner het vertrouwen geniet van een gezin of een jongere en in die zin een 'vertrouwensfiguur' is, maar dit maakt een trajectondersteuner niet automatisch een vertrouwenspersoon in de jeugdhulp. Omgekeerd is het ook niet zo dat elke vertrouwenspersoon of steunfiguur van een gezin of jongere (vb. een jeugdwerker, een leerkracht, een familielid) de rol van trajectondersteuner kan opnemen omdat hier bepaalde competenties of verwachtingen aan vasthangen die niet elke vertrouwenspersoon of steunfiguur zomaar kan of wil opnemen.

De onpartijdigheid en onafhankelijkheid van een trajectondersteuner bij de ondersteuning die hij biedt, is belangrijk. Een trajectondersteuner kan (en zal meestal) verbonden zijn aan een bepaalde organisatie en zal in sommige gevallen ook rechtstreeks betrokken zijn op (een fractie van) het zorg- en ondersteuningstraject. Het spreekt hierbij voor zich dat een trajectondersteuner zich bij de ondersteuning zelf en bij het uitvoeren van zijn opdrachten, onpartijdig opstelt, met de blik naar buiten en naar het brede partnerschap binnen het netwerk, en niet enkel naar eigen aanbod of organisaties toeleidt.

Een trajectondersteuner is, met het gezin, een schakel naar hulpverleningsorganisaties, iemand die overzicht behoudt, in beeld blijft voor het gezin gedurende het hele traject, ook in crisissituaties. Hij is een terugvalbasis, ook wanneer andere hulp gestopt is. Het is vanzelfsprekend dat de persoon die de rol van trajectondersteuner opneemt, hierbij geen levenslang engagement aangaat of dat er een absolute garantie kan gegeven worden om gedurende het hele traject of het hele opgroeien van een kind dezelfde persoon deze rol te laten opnemen. Om continuïteit zo goed als mogelijk te garanderen, is het belangrijk de rol van trajectondersteuner vorm te geven vanuit een samenwerking tussen diverse betrokken actoren.

Wat het engagement van de trajectondersteuner ten aanzien van de aanstaande ouder, het kind, de jongere, hun gezin en context betreft, is het eveneens belangrijk om te benadrukken dat de trajectondersteuner ook aandacht heeft voor (het versterken van) de context, het informeel netwerk van de aanstaande ouder, het kind, de jongere, zijn gezin en context. In dit verband kan ook verwezen worden naar de vijf concentrische cirkels van ondersteuning: (1) de persoon zelf, (2) zijn familie en vrienden, (3) informele contacten zoals collega's, burens of vrijwilligers, (4) algemene zorg- en dienstverlening en (5) gespecialiseerde zorg- en dienstverlening. Het achterliggend idee hierbij is dat ondersteuning 'zo gewoon waar mogelijk' moet zijn, rekening houdend met de mogelijkheden en sterktes van de aanstaande ouder, het kind, de jongere, zijn gezin en context, en in de samenleving aanwezig zijn. Dat neemt niet weg dat – als de diagnose duidelijk is en de situatie dat vereist – onmiddellijk kan bijgeschakeld worden met meer specifieke, aanvullende of gespecialiseerde zorg en ondersteuning. De trajectondersteuner legt linken, neemt een verbindende rol op en bemiddelt met het gezin en de hulpverlening en is een verbinder tussen meer generalistische zorg en aanvullende specialistische zorg en ondersteuning.

Wanneer we patroon-doorbrekend willen werken, dan is het cruciaal dat elk gezin dat behoefte heeft aan een trajectondersteuner, effectief op iemand kan rekenen die met het gezin mee op weg gaat. Het is niet de bedoeling om een nieuwe en geïsoleerde 'functie' te creëren, maar het gaat om een rol die eenieder met de

nodige competenties of eenieder die professioneel betrokken is ten aanzien van een kind, jongere of gezin kan opnemen. Het spreekt voor zich dat de trajectondersteuner de nodige tijd zal moeten kunnen spenderen met het gezin, met de jongere. Overheid en actoren zullen zich hierop binnen een netwerk moeten organiseren.

In ontwerp van decreet wordt de opdracht voor het opnemen van de rol van 'trajectondersteuner' bij de netwerken binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid gelegd. Het netwerk neemt ook een rol op vlak van vorming en ontwikkeling van trajectondersteuners.

Het is belangrijk om te verduidelijken dat een trajectondersteuner over bepaalde professionele competenties beschikt, maar dat hierbij geen uitspraak wordt gedaan over het arbeidsstatuut van deze persoon. Wat vaststaat, is dat er zekere verwachtingen en opdrachten bestaan ten aanzien van een trajectondersteuner, die niet zomaar door elke vrijwilliger of steunfiguur opgenomen kunnen worden.

Zoals eerder vermeld, zal de Vlaamse Regering bijkomende richtlijnen en voorwaarden bepalen. Binnen de netwerken zal over de verdere concrete realisatie van dit concept een degelijk afsprakenkader moeten bestaan. Een leidraad, uitgewerkt door de verschillende betrokken agentschappen, kan richtinggevend zijn bij het uitwerken van dit afsprakenkader. Het inspiratiekader voor lokale gezinscoaches²⁵, dat in oktober 2023 afgerond zou moeten zijn, kan hier inspiratie bieden.

Bijschakelen als één van de middelen om continuïteit te bevorderen²⁶

Dit artikel regelt het principe van bijschakelen binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid. Cruciaal in de uitbouw van een geïntegreerde aanpak is het verschuiven van een cultuur van 'doorverwijzen' naar een cultuur van 'bijschakelen' (en daarmee ook 'terugschakelen' of 'afschakelen').

Bijschakelen is, net als het concept van de trajectondersteuner, geen doel op zichzelf en slechts een middel om een doel te bereiken. Bijschakelen moet ervoor zorgen dat aanstaande ouders, kinderen, jongeren, hun gezin en context een geïntegreerd en gecontinueerd antwoord krijgen op maat van hun zorg- en ondersteuningsvraag. Ook wanneer er bijgeschakeld wordt, zijn participatie en co-creatie en eigen regie belangrijke principes.

Bijschakelen vertrekt vanuit het principe 'samen doen wat nodig is'. Gedeelde verantwoordelijkheid in het samenbrengen van expertise is in dit opzicht belangrijk. Het is aan zorg- en dienstverleners binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid om zich zo te organiseren dat de ondersteuning die gerealiseerd wordt, maximaal kan vertrekken van de noden of vragen van het gezin (versus vertrekken van wat elke organisatie kan aanbieden). Bijschakelen betekent dat een kind of jongere 'niet wordt losgelaten'.

Er wordt benadrukt dat niet enkel andere, bijkomende of aanvullende expertise kan worden bijgeschakeld, maar dat ook eenzelfde vorm van expertise kan worden bijgeschakeld.

²⁵ Zie SWVG-onderzoek "Een kader voor lokale gezinscoaches in Vlaanderen" dat loopt van 1 november 2021 tot en met 31 oktober 2023 (Centrum voor Sociologisch Onderzoek, KU Leuven).

²⁶ Eindnota strategische cirkel 'lokale netwerken'; Nota "Reflecties vanuit het CAW in verband met het concept trajectondersteuning".

Bijschakelen wordt gezien als een flexibel en proactief samenwerkingsproces tussen generalistische, laagdrempelige, vaak lokaal (op vertrouwde plekken) aanwezige, vormen van generalistische ondersteuning en dienstverlening, en meer specifieke vormen van ondersteuning en dienstverlening, en dit zowel op casusniveau als op teamniveau. Dit betekent dat niet enkel 'aanvullende of specifieke zorg' bijgeschakeld kan worden, maar dat omgekeerd ook 'generalistische, basiszorg' bijgeschakeld kan worden.

Bijschakelen sluit niet uit dat er van bij de start – en vanuit een duidelijke diagnose – specifieke en gespecialiseerde zorg en ondersteuning wordt voorzien.

Bijschakelen betekent wel dat meer specifieke vormen van expertise zich outreachend opstellen tot meer generalistische vormen van expertise. Dit betekent ook dat ondersteuning structureel en op alle niveaus ingebouwd moet zijn in samenwerking. Specifieke of aanvullende vormen van expertise zijn in belangrijke mate ondersteunend voor lokaal aanwezige, generalistische en laagdrempelige zorg en ondersteuning. Dat ondersteunen betekent niet alleen advies geven of antwoorden op vragen, maar gebeurt dus ook proactief en outreachend. De bedoeling is om samen met andere betrokken professionals en gezinnen op weg te gaan en samen trajecten uit te bouwen. Organisaties met specifieke expertises zetten mee in op het voorkomen van het escaleren van hulpverlening. Tegelijkertijd zijn dergelijke escalaties nooit volledig te vermijden. Ook in die gevallen is het de gedeelde verantwoordelijkheid van de meer specifieke vormen van expertise om samen met gezinnen geïntegreerde trajecten uit te bouwen.

Bijschakelen betekent ook dat er "terug- of afgeschakeld" kan worden, maar zonder, als het traject dat vraagt, helemaal los te laten. Ondersteuning kan meer of minder intensief worden in functie van de veranderende behoeften en de evolutie binnen het zorg- en ondersteuningstraject, zonder bijkomende administratieve drempels.

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

Het principe van bijschakelen vertaalt zich ook binnen de 'feedbacklus' tussen organisaties en binnen netwerken: bijschakelen moet er uiteindelijk voor zorgen dat er binnen organisaties en netwerken tussen alle actoren aan deskundigheidsbevordering, vorming en intervisie wordt gedaan, die de casus zelf overstijgen. Op die manier kan het bijschakelen bijdragen tot duurzame verandering in een beweging naar een meer preventieve aanpak.

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

Hoofdstuk 3 Principes binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid

Artikel 14

Dit artikel bepaalt in het algemeen dat, met het oog op het realiseren van de doelstellingen van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid, de actoren, zoals opgesomd in artikel 3, in hun onderlinge samenwerking en in hun samenwerking met partners uit andere beleidsdomeinen in de zorg en ondersteuning van aanstaande ouders, kinderen, jongeren, hun gezin en context, vertrekken vanuit onderstaande principes.

Wat in de toelichting bij artikel 5 wordt benadrukt als het over de verwachtingen ten aanzien van actoren uit het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid gaat, geldt ook hier i.v.m. de principes van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid en de verwachtingen hierbij ten aanzien van actoren.

Er wordt benadrukt dat deze principes sterk samenvallen met de principes van sociaal werk zoals vermeld in bijvoorbeeld het "Eindrapport van de Sociaal Werk Conferentie van 2018" of de principes van het samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal zoals vermeld in artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2018 betreffende het lokaal sociaal beleid. Zonder de volledige tekst van het Eindrapport van de Sociaal Werk Conferentie van 2018 over te nemen in deze memorie van toelichting, moet wat dit hoofdstuk betreft, uitdrukkelijk verwezen worden naar wat in dit eindrapport over deze principes wordt uiteengezet, met dien verstande dat de principes, vermeld in hoofdstuk 3 van het ontwerp van decreet, van toepassing zijn op elke vorm van zorg en ondersteuning gevat door het ontwerp van decreet, gaande van basisaanbod- en ondersteuning tot meer specifieke, gespecialiseerde of aanvullende vormen van zorg en ondersteuning. Het spreekt voor zich dat deze werkingsprincipes ook daar gelden, zij het dan in een andere context waarin deze actoren soms opereren, bv. in geval van situaties van verontrusting, waarbij andere accenten gelegd zullen worden wanneer deze werkingsprincipes in de praktijk vertaald worden.

Artikel 15 Proactief handelen

Proactief handelen verwijst naar het actief opzoeken van ondersteuningsnoden en situaties van onderbescherming om toegankelijkheid te realiseren in de leefomgeving van kinderen, jongeren en gezinnen, en indien nodig ook de nodige ondersteuning bijschakelen. Proactief handelen is een sleutel voor preventie en vroegdetectie. Concreet gaat het zowel om het informeren van (kwetsbare) kinderen, jongeren, hun gezin en context, en aanstaande ouders over hun rechten om op die manier hun kennis te verhogen als om het helpen realiseren van die rechten.

Artikel 16 Nabijheid van zorg en ondersteuning

Nabijheid impliceert dat zorg en ondersteuning aanwezig zijn in de leefomgeving van kinderen, jongeren, hun gezin en context, ook wanneer deze zich in een kwetsbare situatie bevinden. Nabijheid impliceert ook de tijd en ruimte hebben om relaties op te bouwen. Nabij zijn verwijst evenwel niet enkel naar de fysieke betekenis van het woord. Nabijheid gaat in eerste instantie om relationele nabijheid. Relationele nabijheid vraagt continuïteit in de relatie, samen de agenda bepalen, en het vraagt ook aansluiting bij de hedendaagse leefomgeving van kinderen, jongeren en gezinnen. Digitale media kunnen bij het realiseren van nabijheid een belangrijke toegevoegde waarde hebben.

Artikel 17 Outreachend werken

Outreaching werken verwijst naar de actieve inspanningen van hulpverleners om 'uit hun kot' te komen als zij contact zoeken met gezinnen, ouders, kinderen, jongeren, vrijwilligers, derden en andere hulpverleners. Het is enerzijds een essentiële benadering om vroegdetectie en vroeginterventie, en ook om moeilijker bereikbare gezinnen, kinderen en jongeren toch te bereiken, en anderzijds om andere betrokken hulpverleners daadwerkelijk te ondersteunen.

Artikel 18 Generalistisch werken

Werken aan toegankelijkheid vanuit een rechtenbenadering vraagt een generalistische manier van werken binnen de relatie met het kind, de jongeren, hun gezin en context. Ook wanneer er specifieke expertise ingezet wordt, is het belangrijk om inzicht te verwerven vanuit een integraal perspectief op de diverse levensdomeinen waar gezinnen, jongeren en kinderen problemen ervaren. Niet elke professional moet alles kunnen, maar vanuit het perspectief van kinderen, jongeren en gezinnen worden drempels verlaagd door informatie te verstrekken en expertise bij te schakelen wanneer nodig, maar ook weer af te schakelen wanneer mogelijk.

Onder levensdomeinen begrijpen we levensdomeinen zoals de materiële en financiële situatie, opleiding, arbeid, lichamelijke en psychologische gezondheid, huisvesting en sociale relaties.

Een integraal perspectief betekent dat ook kinderen, jongeren en gezinnen als geheel bekeken worden en dat zowel positieve als negatieve elementen uit verschillende levensgebieden in kaart gebracht worden, en dat samen met kinderen, jongeren en ouders bekeken wordt wat ze willen en kunnen veranderen.

Artikel 19 Politiserend handelen

Binnen een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid is er ruimte om politiserend te handelen, om hiaten en drempels zichtbaar te maken en hierover in dialoog te gaan met zowel het lokale (we verwijzen hier onder meer naar de regierol van de lokale besturen inzake lokaal sociaal beleid) en bovenlokale beleid als het Vlaamse beleid. Ook binnen hun eigen organisatie is er dialoog over wat dit betekent voor hun eigen werking. Politiserend werken betekent ook de sociale positie en het welzijn van mensen in kwetsbare situaties proberen versterken en streven naar een meer sociaal rechtvaardige samenleving.

De signaal- en belangenbehartigingfunctie van actoren binnen een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid is belangrijk. Een belangrijke opdracht van hulpverleners is het aanklaarten en signaleren van bepaalde schendingen van rechten aan (overheids)organisaties: lokale en Vlaamse overheid, Kinderrechtencommissariaat, ombudsdiensten, sectoroverleggen, ... Actoren binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid gaan ook binnen de eigen organisatie aan de slag met deze signalen wat het verbeteren van de hulp- en ondersteuningsprocessen betreft. Er zou binnen de netwerken van het gezins- en jeugdhulpbeleid bijvoorbeeld met een (jaarlijkse) signalennota gewerkt kunnen worden, opdat die processen op korte en langere termijn versterkt kunnen worden.

Artikel 20 Oplossings- en krachtgericht werken

De actoren binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid werken oplossings- en krachtgericht, wat betekent dat ze, vanuit gelijkwaardigheid, samen met

aanstaande ouders, kinderen, jongeren, hun gezin en context bekijken wat deze kinderen, jongeren, hun gezin en context willen en kunnen veranderen en dat ze hierbij vertrekken vanuit de positieve en werkzame factoren in het leven van het kind, de jongere, hun gezin en context.

Artikel 21 Impactgedreven handelen

Impactgedreven handelen vraagt in de eerste plaats voldoende handelingsruimte voor professionals om op casusniveau met het gezin acties af te spreken en uit te voeren. Vervolgens maken professionals in samenwerking met de kinderen, jongeren en gezinnen op frequente tijdstippen de impact en het proces naar de impact zichtbaar en transparant naar de aanstaande ouders, kinderen, jongeren, hun gezin en context, waaraan zij zorg en ondersteuning verlenen, binnen de eigen organisatie, naar het netwerk waarvan zij deel uitmaken, ten aanzien van de overheid en de samenleving. Dit cyclische proces zorgt voor reflectie en leerprocessen over hoe de praktijk beter kan afgestemd worden op de noden en verwachtingen van de doelgroepen. De resultaten zijn bruikbaar als input voor de eigen strategie van netwerken en de betrokken actoren en kunnen de basis vormen voor beleidsaanbevelingen richting overheid.

Artikel 22 en artikel 23 Eigen regie, eigen kracht en eigen verantwoordelijkheid, participatie en co-creatie

Eigen regie, eigen kracht en eigen verantwoordelijkheid, (cliënt)participatie en co-creatie vormen de rode draad en toetssteen doorheen zowel de dagelijkse praktijk en ondersteuning, als doorheen de aansturing en organisatie van het zorg--en ondersteuningslandschap. Ook in situaties waarin de samenleving beslist om in te grijpen, gaan we het proces aan sámen met de ouders en met het netwerk om de situatie van kinderen en jongeren te verbeteren. We streven ernaar om de regie voor de zorgen ondersteuning bij het kind, de jongere en het gezin te leggen.

Soms zal het zinvol zijn om actoren of partners die eerder bij het zorg- of ondersteuningstraject betrokken waren, opnieuw te betrekken. Het is niet steeds nodig om vanaf nul te vertrekken, maar ook hier is het dan belangrijk om de stem van de aanstaande ouder, het kind, de jongere, hun gezin en context hierover te horen en de eigen regie te respecteren. (Cliënt)participatie en co-creatie worden op maat en op een kindvriendelijke wijze vormgegeven. Kinderen en jongeren moeten zich maximaal kunnen ontwikkelen. Professionals zijn hierbij gelijkwaardige partners van kinderen, jongeren en gezinnen, maar hebben ook de verantwoordelijkheid om aan de slag te gaan met de zorgen die er zijn wanneer de ontwikkelingskansen van kinderen en jongeren in het gedrang komen, met situaties van onveiligheid van kinderen en jongeren, of situaties waarbij de integriteit van een kind of jongere in gevaar komt als absolute ondergrens.²⁷

In geval van de voormelde uitzondering komt de regie, in toepassing van hoofdstuk 8 van het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp, in de mate dat de situatie dat vereist in handen te liggen van de actor die zorg en ondersteuning aanbiedt. De actor is daarbij steeds transparant waarover de betrokkenen wel nog regie hebben.

Hoofdstuk 4 Samenwerking en netwerkvorming binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid

²⁷ Eindnota strategische cirkel 'lokale netwerken'.

Artikel 24 Samenwerking en gedeelde verantwoordelijkheid

De uitdaging om een goede zorg en ondersteuning voor zowel eenvoudige als complexe vragen te realiseren, is een gedeelde verantwoordelijkheid van alle actoren uit het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid die actief met de kinderen, jongeren en gezinnen aan de slag zijn. Dit artikel verankert het principe van gedeelde verantwoordelijkheid bij de samenwerking tussen individuele actoren van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid.

Om de doelstellingen binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid ten volle te kunnen realiseren, moet er samengewerkt worden, krachten gebundeld en gedeelde verantwoordelijkheid opgenomen. Dat is bijvoorbeeld nodig om te kunnen werken volgens het principe van het 'bijschakelen'.

Een gedeelde verantwoordelijkheid voor het realiseren van doelstellingen binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid impliceert ook een medeverantwoordelijkheid in de uitvoering en organisatie van zorg en ondersteuning.

De Vlaamse Regering kan aan actoren uit het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid voorwaarden opleggen om de samenwerking en gedeelde verantwoordelijkheid te realiseren.

Artikel 25 opdrachten binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid

De Vlaamse Regering kan aan actoren uit het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid nadere regels opleggen over de invulling van opdrachten in het kader van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid, waaronder bijvoorbeeld het realiseren van het concept van de trajectondersteuner, vermeld in artikel 12, en het realiseren van het concept van bijschakelen, vermeld in artikel 13.

Artikel 26 netwerken binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid

Het decreet biedt een rechtsbasis voor de erkenning en financiering van netwerken binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid. In eerste instantie gaat het over een rechtsbasis voor de OverKopnetwerken en de netwerken Eén Gezin Eén Plan. Ook het hulpprogramma Geblokkeerde ontwikkelingstrajecten krijgt met dit decreet een duurzame decretale rechtsgrond.

Op termijn kan de netwerkbepaling ook een alternatieve rechtsgrond bieden voor de huidige samenwerkingsverbanden Huizen van het Kind, al dan niet in verbinding met de OverKopnetwerken en de samenwerkingsverbanden Eén Gezin Eén Plan.

Samenwerken is belangrijk binnen een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid, maar het opzetten van netwerken is geen doel op zich. Het is niet de bedoeling om zomaar nieuwe netwerken, structuren of *praatbarakken* te creëren. Het organiseren van een netwerk moet altijd gebeuren vanuit het oogpunt om de doelstellingen van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid te realiseren, wat moet leiden tot een meer inclusieve samenleving waarin elk kind en elke jongere kansrijk opgroeit en volwaardig participeert. Naast het belang van hygiëne in netwerken, is het ook van belang te benadrukken dat samenwerken, expertise bijschakelen en het opnemen van een engagement binnen een netwerk, enkel in een logische samenstelling, enkel in functie van duidelijke doelstellingen en opdrachten, en enkel in het belang van de cliënt, aanstaande ouders, het kind, jongere, gezin en context moet gebeuren. In hun onderlinge samenwerking en in hun samenwerking met hun partners vertrekken de actoren van het geïntegreerd

gezins- en jeugdhulpbeleid vanuit gedeelde doelstellingen. Netwerken zijn slechts een middel om die doelstellingen te bereiken. Het is hierbij vanzelfsprekend niet de bedoeling dat netwerken een op zichzelf staande 'dienst' of 'voorziening' worden met een eigen bestaansreden, maar dat zij slechts bestaan omdat dit nodig of nuttig is om de doelstellingen te kunnen realiseren.

Wat de implementatie van deze decreetbepaling betreft, is er nood aan een fijnmazig implementatiekader dat de noodzakelijke beleids- en organisatorische randvoorwaarden definieert opdat professionals, vrijwilligers, hun organisaties en het netwerk in samenwerking en co-creatie met gezinnen, kinderen, jongeren en hun ouders de opdrachten kunnen vervullen. Het gaat hier dan onder meer over governance, ondersteuning, opleiding, supervisie, coördinatie en financiering binnen deze netwerken. Deze aspecten worden verder uitgewerkt binnen de implementatie van deze decreetbepaling door de Vlaamse Regering.

Artikel 27 Financiering van netwerken

Dit artikel biedt een rechtsgrond voor de financiering van netwerken binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid. De Vlaamse Regering kan de netwerken financieren binnen een model van enveloppefinanciering. Ze bepaalt in dat geval nadere regels over deze subsidie.

Met de invoering van dit artikel creëert de decreetgever de mogelijkheid om te kiezen voor het model van een duurzame financieringsenveloppe voor de financiering van netwerken. Deze wijze van financiering geeft organisaties binnen netwerken de mogelijkheid om een gezond, duurzaam sociaal ondernemerschap op te nemen. De enveloppe zal tot stand komen in dialoog (zie ook hoofdstuk 6), en gebaseerd zijn op de doelstellingen die men wil bereiken in relatie tot populatiegegevens in het werkingsgebied van het netwerk. De principes van doelregelgeving en resultaatsgerichte financiering staan daarin centraal. Kenmerkend voor doelregelgeving is dat de uitkomst of het te bereiken doel wordt geformuleerd, zonder explicitering van hoe de middelen moeten worden ingezet of welke handelingen moeten worden verricht om het doel te behalen. Het netwerk heeft alle handelingsvrijheid om zelf te bepalen hoe het doel behaald moet worden. Bij resultaatsgerichte financiering wordt de financiering (deels) gekoppeld aan de mate waarin de doelstellingen, zoals bepaald in de regelgeving behaald worden. Hier speelt ook dat andere terreinen te verkennen zijn, zoals het realiseren en in kaart brengen van soms moeilijk meetbare processen van sociale inclusie, extra inspanningen voor maatschappelijk kwetsbare doelgroepen, ...

Dit moet ervoor zorgen dat de dienstverlening binnen de enveloppe flexibeler en op maat kan worden ingezet. Tegelijk moet het de actoren uit het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid voldoende comfort geven om verder te investeren in de eigen expertise, maar ook in dienstverlening waarvoor men de krachten zal moeten bundelen en gedeelde verantwoordelijkheid moet opnemen, bijvoorbeeld om te kunnen werken volgens het principe van het 'bijschakelen' of om betere zorg te geven aan cliënten, kinderen, jongeren en gezinnen, in complexe en minder complexe situaties.

Omdat een initiatief zelf veel sterker zal kunnen variëren in haar aanbod, zal deze financieringsdynamiek meer vraagsturing vanwege de cliënt en zorg op maat mogelijk maken. De financiering wordt zo gebruikt als hefboom voor impactgericht werken op basis van de doelstellingen die werden afgesproken.

Artikel 28 en 29 Programmatie van netwerken

Dit artikel regelt een delegatie naar de Vlaamse Regering op basis waarvan deze de netwerken van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid kan programmeren.

De programmatie bepaalt het maximale aantal netwerken aan de hand van objectief meetbare criteria, met het oog op een evenredige spreiding afhankelijk van de zorg- en ondersteuningsnoden en - behoeften, of afhankelijk van de nood aan uitwisseling en de nood aan het samen inzetten van expertise van netwerkpartners.

De Vlaamse Regering bepaalt het bestuurlijke en geografische organisatieniveau van de netwerken van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid. De grenzen van regio's zijn afhankelijk van de schaal waarop men de samenwerking dient te organiseren om tegemoet te komen aan de zorg- en ondersteuningsnoden van aanstaande ouders, kinderen, jongeren en gezinnen. De kadernota regiovorming van 12 maart 2021 stipuleert dat de Eén gezin Eén plan' samenwerkingsverbanden moeten worden afgestemd op de regionale zorgzones. Bij een afstemming van de eerstelijnszones en de regionale zorgzones op de referentieregio's zitten deze samenwerkingsverbanden ook mee in de scope. Het uitvoeringsbesluit bij voorliggend decreet (decreet geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid) zal stipuleren dat de regioconformiteit als financieringsvoorwaarde voor zowel de netwerken Eén gezin Eén plan, als voor de andere netwerken, vermeld in artikel 26 van dit decreet, wordt opgenomen.

Hoofdstuk 5 Innovatie en experimenteerruimte binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid

Artikel 30 Experimenten en regelluwte

Artikel 30 biedt de mogelijkheid om proeftuinen op te zetten om op die manier innovatieve ideeën of praktijken uit te proberen in een regelluw kader. Deze kunnen een belangrijke motor vormen voor het installeren van nieuwe aspecten van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid. Het biedt de mogelijkheid om te onderzoeken welke werk- en organisatievormen of -structuren ons helpen om de doelstellingen van een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid efficiënter, effectiever en beter te realiseren. Het doel van deze proeftuinen is dus dat zij na 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 gaat hier om een rechtsgrond naar analogie van en nauw aansluitend bij de bepalingen rond proeftuinen die zijn opgenomen in het Kwaliteitsdecreet.

Experimentwetgeving en experimenteerruimte zijn een mogelijk middel om het doel van 'meer innovatie' en 'nieuwe ontwikkelingen' te stimuleren en dit zowel via de creatie van een nieuwe (juridische) ruimte – naast de bestaande regelgeving – waarbinnen kan worden geëxperimenteerd, als via experimenten van de overheid zelf waarbij bepaalde actoren worden onderworpen aan nieuwe/aangepaste regelgeving. In de literatuur worden diverse functies van experimentwetgeving en regelluwe zones onderscheiden: innovatie stimuleren, ruimte voor onderbouwing en leren met het oog op betere beleidsbeslissingen, betere wetgevingskwaliteit,

faciliteren van consensus, creëren van een maatschappelijk draagvlak, en het verminderen van regeldruk en reparatiewetgeving.²⁸

Met artikel 30 neemt de decreetgever een specifieke decretale regeling op voor experimentregelgeving en regelluwe zones binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid. De algemene decretale regeling die werd opgenomen in het bestuursdecreet, sluit evenwel een decretale regeling ad hoc of per beleidssector, zoals hier voorgesteld voor het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid niet uit.

De specifieke decretale regeling die in het ontwerp van decreet wordt opgenomen, volgt wel de principes van de regeling in het bestuursdecreet, gebaseerd op het SERV-advies van 31 oktober 2016 "Experimentwetgeving en regelluwe proeftuinen".

Concreet wil de decreetgever een experimenteerruimte creëren waarbinnen afwijkingen van bepalingen mogelijk zijn. Het gaat om bepalingen binnen bestaande de decreten die er vandaag voor zorgen dat het voor actoren uit het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid moeilijk of onmogelijk is om de doelstellingen van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid ten volle te realiseren. Het gaat over bepalingen inzake erkennen, financieren en de monitoring. Het gaat ook over bepalingen specifiek binnen de integrale jeugdhulp: indicatiestelling, diagnostiek, toegangspoort, continuïteit, modulering en onderscheid, jeugdhulpregie, het onderscheid tussen rechtstreekse en niet-rechtstreekse toegankelijke jeugdhulpverlening. Ook binnen de huidige decretale bepalingen inzake preventieve gezinsondersteuning en kinderopvang wordt het mogelijk gemaakt om in het kader van de proeftuinen door een bepaalde regelluwte méér geïntegreerd te werken. Wat rechtszekerheid voor gebruikers en aanbieders betreft, is het belangrijk dat een expliciete garantie wordt ingeschreven voor gebruikers en aanbieders die instappen in proeftuinen waarbinnen afgeweken kan worden van bestaande regelgeving. De Vlaamse Regering kan bijvoorbeeld een gunstig beoordeelde risico-inschatting als voorwaarde stellen voor het opzetten van een proeftuin.

Artikel 31 Subsidiegrond voor innovatieve projecten

Met dit artikel wordt in de mogelijkheid voorzien om financiële ondersteuning toe te kennen aan tijdelijke innovatieve of experimentele projecten in het kader van (het realiseren van doelstellingen binnen) een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid. Op die manier wil de decreetgever het uitwerken en uitproberen van vernieuwende ideeën in een concrete praktijksetting stimuleren en mogelijk maken.

Het artikel regelt hierbij een delegatie aan de Vlaamse Regering op basis waarvan deze de nadere regels met betrekking tot de subsidie, in het bijzonder het bedrag en de duur van de subsidie, alsook de bijkomende voorwaarden waaraan het initiatief moet voldoen om in aanmerking te komen voor de subsidie, moet bepalen.

Hoofdstuk 6 Monitoring en evaluatie

Op basis van dit artikel wil de decreetgever het mogelijk maken om het realiseren van de doelstellingen van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid te monitoren en te evalueren.

²⁸ SERV-advies van 31 oktober 2016 "Experimentwetgeving en regelluwe proeftuinen".

Het agentschap Opgroeien, het Departement Zorg en het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap monitoren en evalueren het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid en richten hiertoe gezamenlijk een stuurgroep op waarbinnen zij ook de bevoegde kabinetten betrekken.

Het recentste kwaliteitsdecreet (goedgekeurd door het Vlaams Parlement op 3 mei 2023) biedt al handvaten voor een beleid waarin samen met alle belanghebbenden wordt afgesproken welke gezondheids- en welzijnsdoelstellingen binnen welzijn, volksgezondheid en gezin worden nastreven en hoe deze doelstellingen opgevolgd worden.

Nadien volgt dan een evaluatie van de mate waarin de actoren uit het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid er in slagen de geformuleerde verwachtingen ook in de praktijk te realiseren. Die evaluatie zal de dialoog voeden over het succes en de valkuilen van de gekozen aanpak en het debat voeden voor de bijstelling van de aanpak door de actoren, de inzet van (personeels)middelen door de betrokken actoren en de noodzakelijke investeringen vanuit de overheid en aanpassingen van het beleid.

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

Hoofdstuk 7 Verwerking en uitwisseling van gegevens binnen het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid

De artikelen 33 en 34 bepalen dat actoren uit het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid bepaalde (persoons)gegevens kunnen verzamelen, verwerken en uitwisselen, en daarbij ook passende maatregelen nemen ten aanzien van de betrokkenen waarvan zij de informatie delen.

De actoren uit het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid kunnen in het kader van hun samenwerking onderling gegevens delen en kunnen hiertoe specifiek bepaalde persoonsgegevens verwerken, voor zover de verwerking van die persoonsgegevens noodzakelijk is om de doelstellingen van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid te realiseren en voor zover de informatie relevant en proportioneel is in functie van de finaliteit van het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid.

Als geanonimiseerde gegevens volstaan, worden de gegevens alleen in deze vorm bezorgd. Als dat noodzakelijk is, kunnen gegevens ook in gepseudonimiseerde vorm worden bezorgd. De verwerking van deze gegevens dient te gebeuren conform de algemene verordening gegevensbescherming en artikel 9 van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens.

Hoofdstuk 8 toezicht

Artikel 35 toezicht

Dit artikel delegeert de organisatie van het toezicht op de naleving van de bepalingen van het decreet en zijn uitvoeringsbesluiten aan de Vlaamse Regering. Hierbij wordt ook het verlenen van medewerking aan toezicht door de actoren uit een geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid decretaal vastgelegd. De actoren stellen hiertoe alle gegevens ter beschikking die voor het toezicht noodzakelijk zijn.

Hiernaast delegeert het artikel de mogelijkheid aan de Vlaamse Regering om, met het oog op het toezicht, te bepalen welke gegevens de actoren uit het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid dienen te verzamelen en te registreren en op welke wijze ze die gegevens moeten verzamelen, registreren en ter beschikking stellen, met behoud van de toepassing van de regelgeving over de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens.

Hoofdstuk 9 wijzigingsbepalingen

Artikel 36

Artikel 36 voorziet ten slotte in een vlottere gegevensuitwisseling over de begeleiding van ouders of opvoedingsverantwoordelijken in situaties waar de sociale dienst van de jeugdrechtbank gevat wordt.

Om in het belang van het kind een adequaat hulpverleningstraject te kunnen voorzien, moeten sociale diensten van de jeugdrechtbank zich een goed beeld kunnen vormen van de situatie van het gezin, met name ook van begeleidingen die ten aanzien van de ouders lopen.

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid om op vraag van de sociale dienst een vlottere gegevensuitwisseling te voorzien voor dossiers die naar de jeugdrechtbank worden verwezen, en waar al hulpverlening geïnstalleerd was ten aanzien van de ouders of opvoedingsverantwoordelijken.

Het gedrag van ouders bepaalt in grote mate de situatie van de kinderen. Opdat er gepaste gerechtelijke jeugdhulpverlening kan geboden worden aan kinderen en jongen, hun ouders of opvoedingsverantwoordelijken is het noodzakelijk om ook de zorgen, problematieken of ondersteuningsnoden van ouders of opvoedingsverantwoordelijken in beeld te hebben. Binnen het vrijwillige hulpverleningskader kan er doormiddel van de figuur van het gedeeld beroepsgeheim, mits voldaan aan de voorwaarden, informatie tussen hulpverleners gedeeld worden. Voor informatiedeling tussen vrijwillige hulpverleningsactoren en gerechtelijke actoren kan er echter geen beroep gedaan worden op het gedeeld beroepsgeheim, daar er gewerkt wordt vanuit een verschillende finaliteit.

Het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp biedt met de artikelen 75 en 75/1 enkel een uitzonderingsgrond op het beroepsgeheim voor gemandateerde voorzieningen en jeugdhulpaanbieders, opdat zij op vraag van jeugdmagistraten of de sociale diensten informatie kunnen delen met het oog op het bieden van gepaste jeugdhulpverlening.

Met artikel 75/2 creëert de decreetgever in het belang van het kind een uitzonderingsgrond op het beroepsgeheim, dat o.a. wordt opgelegd door artikel 458 Sw, door hulp-, zorg- of dienstverleners die zorg en ondersteuning bieden aan ouders of opvoedingsverantwoordelijken, de mogelijkheid te geven informatie te delen met de sociale diensten jeugdrechtbank in het belang van het verdere hulpverleningstraject.

Dit artikel biedt de mogelijkheid om, naar analogie van artikel 75 en artikel 75/1 van het decreet betreffende de integrale jeugdhulp, zonder instemming van de betrokken ouder of opvoedingsverantwoordelijke basisgegevens met betrekking tot identificatie en de status van de hulp-, zorg- of dienstverlening ten aanzien van de ouder of opvoedingsverantwoordelijke te delen. Met instemming van de

betrokken ouder of opvoedingsverantwoordelijke kan er ook meer relevante informatie gedeeld worden met de sociale diensten.

Hoofdstuk 10 slotbepalingen

Artikel 37

Dit artikel bepaalt dat, uiterlijk tegen 31 december 2027 en vervolgens om de vijf jaar, de Vlaamse regering bij het Vlaams Parlement een rapport indient waarin de uitvoering van het decreet wordt geëvalueerd.

Artikel 38

Dit artikel regelt de datum van inwerkingtreding van de bepalingen van het decreet waarvan het ontwerp voorligt.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Hilde CREVITS