



Aanbevelingen

TER VOORBEREIDING VAN DE STRATEGISCHE
OEFENING "VROEG EN NABIJ"

Advies van de Vlaamse Raad Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.vlaamseraadwvg.be – T +32 2 209 01 11 – E info@vlaamseraadwvg.be

Adviesvraag	over de inspiratienota “Vroeg en nabij”	
Adviesvrager	Wouter Beke - Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding	
Ontvangst adviesvraag	23 december 2021	
Decretale opdracht	adviesfunctie	
Goedkeuring	Intersectorale kamer op 27 januari 2022	
Contactpersoon	Barbara Krekels	bkrekels@serv.be

Inhoudsopgave

Situering	5
1. Inleiding	5
2. Integrale zorg en ondersteuning	6
2.1 Regie van kinderen, jongeren en gezinnen	6
2.2 Wegen naar integrale zorg en ondersteuning	7
2.2.1 Versterken van het direct toegankelijk eerstelijnsaanbod	8
2.2.2 Meer en beter samenwerken	9
2.2.3 Inzetten op preventie vraagt beleidsdomeinoverstijgende keuzes	11
3. Suggesties voor de aanpak van de strategische oefening	12
3.1 Naar een globale en gedragen visie	12
3.2 Co-creatie van kinderen, jongeren en gezinnen	13
3.3 Inzetten van middelen	13
3.4 Geïntegreerde aanpak - Strategische cirkels en bijzondere thema's	14
3.4.1 Strategische cirkel 1: lokale netwerken	15
Bijzonder thema: kinderopvang	15
3.4.2 Strategische cirkel 2: erkennen en financieren	15
3.4.3 Strategische cirkel 3: inschaling en diagnostiek	16
3.4.4 Strategische cirkel 4: bovenlokale netwerken	16
Bijzonder thema: continuüm van ondersteuning naar volwassenheid	16
3.5 Tijdsbestek en rol van de Vlaamse Raad WVG	16

Uitgelicht vooraf

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding, Wouter Beke, zal een strategische oefening opstarten over de verdere ontwikkeling van een kwaliteitsvol en geïntegreerd beleid voor de zorg en ondersteuning aan kinderen, jongeren en gezinnen. Er worden zes kerngroepen voorzien om een conceptnota voor te bereiden tegen midden 2022. De inspiratienota die vandaag aan de Vlaamse Raad WVG wordt voorgelegd, schetst enkele uitdagingen en de wijze waarop de strategische oefening zal verlopen.

De raad heeft eerst en vooral vragen over het statuut van deze inspiratienota. Is de nota louter ter inspiratie of bevat ze toch al – impliciete - beleidskeuzes? De raad vraagt om meer transparantie over de keuzes in de nota en om deze te motiveren.

Uit de inspiratienota blijkt een grote ambitie. De ambitie is terecht maar de raad is bezorgd over het voorgestelde tijdsbestek en het participatietraject van deze strategische oefening.

- Een termijn van 5 à 6 maanden voor het opmaken van een conceptnota is bijzonder krap, zeker omdat het de raad nodig lijkt om eerst aan een globale en gedragen visie te werken waarvan de kerngroepen kunnen vertrekken.
- Deze strategische oefening vraagt om een goed uitgewerkt participatief traject waarbij, naast de betrokken sectoren, zeker ook de burger (kinderen, jongeren en gezinnen,...) nauw wordt betrokken met aangepaste participatiemethodieken.
- De raad ziet zijn advies over de conceptnota zelf als een cruciaal moment voor de participatie. Het is daarom nodig om ook voldoende tijd en ruimte te voorzien voor zowel de advisering zelf als voor het overleg over en de bijsturing van de conceptnota (bijkomend minstens 6 maanden).

De raad is tevreden dat de inspiratienota wil inzetten op het versterken van het direct toegankelijk eerstelijnsaanbod en op de intersectorale samenwerking. De raad beveelt daarnaast – als een derde pijler - aan om, de andere beleidsdomeinen van bij het begin te betrekken. Zo kunnen domeinoverstijgende beleidskeuzes worden gemaakt. De raad denkt onder meer aan onderwijs, jeugd, sport, huisvesting,... Het is de enige manier om integrale zorg en ondersteuning te realiseren. Dit niet doen zou een gemiste kans zijn in deze strategische oefening.

De raad merkt nog op dat de geformuleerde ambities hoe dan ook bijkomende middelen zullen vereisen en verwacht dus dat de conceptnota met een budgettair meerjaren-investeringsplan gepaard zal gaan.

De raad doet in voorliggende tekst nog meer concrete aanbevelingen met het oog op een succesvolle strategische oefening en kijkt er naar uit om zijn rol ten volle te kunnen spelen wanneer de eigenlijke conceptnota ter advies wordt voorgelegd.

Aanbevelingen

Situering

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding, Wouter Beke zal een strategische oefening opstarten over de verdere ontwikkeling van een kwaliteitsvol en geïntegreerd beleid voor de zorg en ondersteuning aan kinderen, jongeren en gezinnen. In de eerste helft van 2022 wordt een conceptnota opgemaakt.

De Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (hierna: de raad) wordt in het proces twee keer om advies gevraagd: de eerste keer bij de start van het project (januari 2022) en een tweede keer wanneer de conceptnota vorm gekregen heeft (midden 2022). Om de opmaak van de conceptnota voor te bereiden, is een inspiratienota "Vroeg en nabij" opgesteld die vandaag aan de raad wordt voorgelegd. Daaraan is een eerder open vraag gekoppeld naar insteken of suggesties die bij de opmaak van de conceptnota best meegenomen worden.

Omdat het onderwerp zeer breed is en verschillende sectoren binnen het beleidsdomein WVG aanbelangt, behandelt de Intersectorale kamer van de raad de adviesvraag. De intersectorale kamer heeft een ad hoc-werkgroep "Vroeg en Nabij" opgericht waaraan alle leden van de raad kunnen deelnemen. Het advies werd bij consensus aangenomen op 27 januari 2022.

1. Inleiding

De inspiratienota formuleert de ambitie om *een strategische oefening te starten om samen verder na te denken en aan te geven welke componenten we over de Agentschappen binnen WVG en over de traditionele indeling in sectoren heen kunnen samenbrengen om verdere stappen te zetten naar een geïntegreerd beleid. [...] Het [plan] verschilt van eerdere plannen omdat het de ambitie heeft om tot een veel verregaandere integratie van dienstverlening over niveaus, disciplines en agentschappen te komen.*

De inspiratienota getuigt daarbij van een grote ambitie. Ze bevat een aantal zeer sterke uitgangspunten, zoals de integrale benadering die vanuit kinderen, jongeren en gezinnen zelf vertrekt, een preventieve benadering, de focus op de eerste 1000 dagen en het ontwikkelingsperspectief, en zo meer.

De raad is ervoor gewonnen om aan zulke oefening te participeren en apprecieert ook dat hij reeds van bij het begin van dit project betrokken wordt. Het is goed en ook nodig om samen na te denken en te onderzoeken hoe we die stappen naar meer integrale zorg en ondersteuning kunnen zetten.

De inspiratienota schuift 8 uitdagingen naar voor, elementen van een eerste blauwdruk en een geïntegreerde aanpak via vier strategische cirkels en twee bijzondere thema's.

Het is niet helemaal duidelijk of de inspiratienota volledig en louter ter inspiratie voorligt of dat ze, meer impliciet, ook reeds beslist beleid bevat. Sommige passages en keuzes die worden gemaakt in de blauwdruk en in de aanpak van het project zijn immers eerder suggestief geformuleerd¹. De raad vraagt transparantie over de keuzes die op politiek niveau al gemaakt zijn en om deze duidelijk te motiveren.

De inspiratienota is hoe dan ook nog te versnipperd om het kader te zijn voor nieuw beleid. De keuzes zijn daarvoor nog te weinig gemotiveerd en te weinig overlegd en is er onduidelijkheid over het gewicht dat toegekend wordt aan bepaalde onderwerpen. Het lijkt alsof de inspiratienota van een blanco blad wil vertrekken, maar er is al erg veel werk verzet dat als vertrekpunt kan dienen. We denken onder meer aan de evaluatie van de integrale jeugdhulp. De raad vraagt om dit werk te honoreren en daarop voort te bouwen.

De raad las de nota in deze fase daarom louter ter inspiratie en doet in wat volgt enkele aanbevelingen met het oog op een succesvolle strategische oefening. De raad zal zijn rol ten volle kunnen spelen wanneer de eigenlijke conceptnota ter advies wordt voorgelegd (lees 3.5).

2. Integrale zorg en ondersteuning

In de [visienota Integrale zorg en ondersteuning](#) van 2012 stelde de SAR WGG dat het tijd was voor een nieuw paradigma voor zorg en ondersteuning dat de kwaliteit van leven van mensen als ultieme doelstelling heeft.

2.1 Regie van kinderen, jongeren en gezinnen

“ *Met kwaliteit van leven als kernbegrip van integrale zorg en ondersteuning staat ons zorgmodel voor de uitdaging een paradigmashift te maken van probleemgerichte naar doelgerichte zorg en ondersteuning. Het houdt dus ook een verschuiving in van aanbodgerichte naar vraag- of behoeftegerichte zorg en ondersteuning (visienota IZO, p.14).*

De aandacht voor kwaliteit van leven en de shift naar een doelgerichte zorg en ondersteuning betekent dat de zorg en ondersteuning vertrekt bij wat belangrijk is voor kinderen, jongeren en gezinnen. Het is daarom goed dat er in de inspiratienota bij de uitdagingen duidelijk naar de co-

¹ Bijvoorbeeld, de stelling dat op bovenlokaal niveau de regio-afbakening van één gezin, één plan als basis wordt genomen. Ook eerdere (officieus) meegedeelde beslissingen worden niet expliciet benoemd, waardoor het vragen doet rijzen of deze beslissingen worden teruggetrokken. Bv. afschaffing van de intersectorale toegangspoort.

creatie van gezinnen wordt verwezen. De raad merkt wel op dat die aandacht voor co-creatie in de hele nota moet worden doorgetrokken (zie ook 3.2).

Het principe om de regie zo veel mogelijk bij gezinnen te leggen is een goed uitgangspunt, maar de inspiratienota beperkt zich nu tot het principe als een ideaal. Er is bij het concretiseren van deze uitdaging wel een differentiatie nodig tussen (momenten van) kwetsbaarheden en de mogelijkheid tot regie en co-creatie bij kinderen/jongeren/gezinnen. We denken hierbij aan verontrustende situaties.

De raad vraagt om ook oog te hebben voor het 'actorschap' (agency) van kinderen en jongeren zelf, los van hun gezin. Nu ligt de focus hoofdzakelijk op de gezinnen. Al te vaak wordt nog vergeten dat kinderen niet enkel lerende en zich ontwikkelende toekomstige volwassenen zijn, maar dat zij actief mee vormgeven aan hun huidige leefwereld. Er zullen extra inspanningen nodig zijn om het 'actorschap' van kinderen en jongeren te erkennen en een plaats te geven. Vooral scholen, jeugdwerk en sport zijn de plekken waar kinderen en jongeren zich, buiten het gezin, bevinden. Er moeten methodieken worden ontwikkeld om hen daar te betrekken maar ook om kinderen en jongeren te betrekken die niet aan het georganiseerde aanbod deelnemen.

De raad vraagt om bij het ontwikkelen van een geïntegreerd beleid bijzondere aandacht te besteden aan de specifieke behoeften en vragen van kinderen en jongeren met een handicap of met psychische gezondheidsnoden en hun gezinnen. De raad beveelt aan om de fundamentele principes zoals geformuleerd in het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap te concretiseren in de conceptnota.

- Werk het principe van regie bij kinderen, jongeren en gezinnen uit met aandacht voor de nodige differentiatie in geval van grote kwetsbaarheid.
- Onderzoek hoe we het actorschap van kinderen en jongeren concreet kunnen invullen bij zorg en ondersteuning en neem dit mee in het verdere traject naar de conceptnota.
- Concretiseer de fundamentele principes zoals geformuleerd in het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap in de conceptnota.

2.2 Wegen naar integrale zorg en ondersteuning

Er zijn verschillende wegen te bewandelen naar meer integrale zorg en ondersteuning. De visie-nota van de SAR WGG (pp. 17-19) wijst daarbij drie hoofdwegen aan die we eerst moeten inslaan, met name:

- Versterk het direct toegankelijk eerstelijnsaanbod
- Mobiliseer intersectorale samenwerking
- Maak domeinsoverstijgende beleidskeuzes

De raad stelt met grote tevredenheid vast dat de inspiratienota sterk wil inzetten op de eerste twee wegen. Dat zijn ontegensprekelijk cruciale stappen in de juiste richting.

We geraken echter niet op onze bestemming - die van een integrale zorg en ondersteuning die bijdraagt aan de kwaliteit van leven van mensen - zonder ook die derde hoofdweg in te slaan. Dat zou een gemiste kans zijn in deze strategische oefening.

- De raad beveelt daarom aan om van bij de start van deze strategische oefening ook de andere beleidsdomeinen te betrekken zodat domeinoverstijgende beleidskeuzes kunnen worden gemaakt. De raad denkt onder meer aan onderwijs, jeugd, sport, huisvesting....

2.2.1 Versterken van het direct toegankelijk eerstelijnsaanbod

Het versterken van basisvoorzieningen in het eerstelijnsaanbod is een essentieel onderdeel van een degelijk, actief preventiebeleid. Daarom is het een goede keuze om dit in de inspiratienota als uitdaging naar voor te schuiven.

De raad merkt op dat er nog heel wat uit te klaren valt om hierin duidelijke en goede keuzes te kunnen maken. Welke voorzieningen beschouwen we als basisvoorzieningen en aan de hand van welke criteria wordt dit bepaald? Wat is basiszorg of generalistische zorg en wat is gespecialiseerde zorg? Met welke zorg en ondersteuning willen we iedereen bereiken, en welke zorg en ondersteuning richten we op specifieke doelgroepen? Hoe verloopt de overgang tussen de basiszorg en ondersteuning en de gespecialiseerde zorg en ondersteuning?

De inspiratienota verwijst naar de Huizen van het Kind als meest laagdrempelige basisvoorziening. Huizen van het kind zijn een netwerk, een samenwerkingsverband waar ook basisvoorzieningen deel van uitmaken. De inspiratienota positioneert de Huizen van het Kind echter als een basisvoorziening maar maakt niet duidelijk welke impact dit zal hebben op de nu erkende basis- en gespecialiseerde voorzieningen. Is het de bedoeling dat Huizen van het Kind bestaande voorzieningen zullen substitueren? Hoe ver reikt dit en waarop is dit gebaseerd (evaluatie?, onderzoek?, visie?)?

De raad denkt wel dat de Huizen van het Kind een belangrijke rol kunnen spelen maar merkt ook op dat ze vooral focussen op de gezinnen. De raad wijst erop dat een toegankelijk preventief aanbod ook in de leefwereld van kinderen en jongeren zelf aanwezig moet zijn, los van de gezinscontext. Naast de Overkophuizen en de kinderopvanginitiatieven die genoemd worden, denken we dan vooral aan de scholen, het jeugdwerk, sport,....

- Werk een duidelijke visie uit over de rol van de Huizen van het Kind en ook over hun positie ten opzichte van de basisvoorzieningen en gespecialiseerde voorzieningen.
- Bepaal het onderscheid tussen basiszorg en -ondersteuning en specialistische zorg en ondersteuning en maak de brug tussen beiden.
- Onderzoek hoe we de nodige laagdrempelige zorg en ondersteuning ook tot in de leefwereld van kinderen en jongeren (onderwijs en vrije tijd) kunnen brengen.

2.2.2 Meer en beter samenwerken

Het is zonneklaar dat er nog meer en betere samenwerking nodig is om verdere stappen te zetten in de richting van integrale zorg en ondersteuning. We moeten daarbij op zoek naar de meest effectieve en efficiënte vormen van samenwerking en overleg. De vrees voor de zogenaamde 'praatbarakken' is immers niet ongegrond.

Hierbij lijkt het de raad nuttig om zoveel als mogelijk de bestaande gegevens en instrumenten rond aanbod en behoeften zodanig uit te werken dat deze bijdragen aan maatschappelijk verantwoordende zorg en ondersteuning zowel op individueel, lokaal als regionaal niveau.

Het is niet duidelijk op welk soort samenwerking de inspiratienota focust. De inspiratienota vermenigt 'overleg in netwerken' en 'trajectondersteuning'. Overleg is nodig om samenwerkingsafspraken te maken en om een aantal lijnen uit te zetten, maar we verwachten meer heil van de concrete samenwerking op het terrein waar men samen met de kinderen, jongeren en gezinnen, aan de slag gaat met een specifieke vraag of behoefte (vaak multi-probleem situaties) en de zorg en ondersteuning afstemt op de vraag en/of de noden. Dat is de meest zinvolle samenwerking voor kinderen, jongeren en gezinnen.

- Maak een duidelijk onderscheid tussen samenwerken om beleid te maken, en samenwerken om zorg en ondersteuning te bieden.

Samenwerken om beleid te maken

In de inspiratienota blijft nog veel onduidelijk over de verschillende niveaus of de lagen waarop men het beleid wil organiseren. Voor de definiëring van het lokaal niveau wordt er gekozen voor het niveau van de eerstelijnszones. Op dat niveau vindt in de eerste plaats het overleg plaats om de zorg en ondersteuning te organiseren, het is geen dienstverleningsniveau. Op het lokale niveau is het belangrijk om de verwachtingen ten aanzien van de verschillende actoren duidelijk te formuleren en ook duidelijk af te bakenen waarover wel en niet moet worden overlegd. De raad vraagt zich ook af hoe men kan/zal garanderen dat organisaties op lokaal niveau echt betrokken worden.

- Maak duidelijk wat men van alle actoren verwacht, miv. de lokale besturen. Welke actoren betrokken moeten zijn, en om wat te doen?
- Denk na over een garantie op evenwaardige betrokkenheid om tot echte samenwerking te komen.

Op het boven-lokaal niveau, het niveau van de zorgzones, wordt gekozen voor de regio-afbakening van één gezin, één plan (1G1P). Er wordt ook gesteld dat bepaalde vormen van gespecialiseerde zorg zullen worden afgestemd op de regio-afbakening rond 1G1P. Dit leest al als een zeer concrete en scherpe keuze. Gelet ook op het gebrek aan motivering van deze keuze, beveelt de raad aan om hierover nog een debat mogelijk te maken.

De inspiratienota stelt ook dat gespecialiseerde kennis en expertise op dit niveau worden samen gebracht. Voor de raad moet de functie van de zorgzones nog verder besproken worden. Moeten en kunnen de zorgzones expertise aanleveren of hebben zij vooral als opdracht om een 'state of the art' te maken van hun zorgzone, een inschatting van de noden en behoeften in de regio? Hier worden al een aantal voorafnames gedaan die nog niet voldoende doorgepraat zijn.

- Vooraleer de lokale en de bovenlokale netwerken van elkaar te scheiden in twee verschillende strategische cirkels, is het nodig om een duidelijke visie te ontwikkelen over de verschillende niveaus waarop welke vorm van samenwerking best geschiedt.

Samenwerken om zorg en ondersteuning te bieden

De raad vindt het goed dat de invulling van het concept van trajectondersteuning meegenomen wordt bij de opmaak van de conceptnota. Over de rol en de positie van de trajectondersteuning zijn er immers nog heel wat vragen. De raad mist in de nota wel de betrokkenheid en keuze van het kind, de jongere en het gezin bij de aanduiding van de trajectondersteuner.

Trajectondersteuning kan ook een rol zijn die in de zorg- en ondersteuningssituatie door verschillende hulpverleners opgenomen wordt. Het is niet noodzakelijk een opdracht voor een medewerker van het (lokale) netwerk. Doorheen de ondersteuning zullen er wellicht wissels zijn van personen die deze rol opnemen aangezien de combinatie van zorg- en ondersteuningsvormen van zowel basis- en gespecialiseerde voorzieningen doorheen de tijd wijzigt. Binnen deze visie maakt ook de zorgbemiddeling deel uit van de trajectondersteuning.

Daarnaast moet er bij concrete samenwerking tussen organisaties/verschillende sectoren ook aandacht gaan naar de overgang tussen verschillende vormen van zorg en ondersteuning. Wie is verantwoordelijk voor deze schakels? Vaak gaat het daarbij ook over financiering: wie betaalt dit, uit welk potje komt het? Zo is, bijvoorbeeld, preventie een belangrijke opdracht in Overkophuizen. Soms moet er meer zorg en ondersteuning betrokken worden. Het moet bij schakelmomenten duidelijk wie welke rol en verantwoordelijkheid heeft. Een jeugdwerker is immers geen hulpverlener en vice versa. Daarbij merkt de raad nog op dat ook het verschil in deontologische kaders van de samenwerkende organisaties soms tot wrijving kan leiden.

- Onderzoek wat voor kinderen, jongeren en gezinnen het meeste garantie biedt op aangepaste zorg en ondersteuning: een trajectondersteuning op het niveau van de zorg en ondersteuning zelf, of een trajectondersteuning op het niveau van het netwerk.
- Baken bij samenwerking tussen organisaties en/of sectoren duidelijk af wat de verschillende opdrachten zijn. Zorg dat er duidelijke afspraken zijn over ieders rol en verantwoordelijkheid.
- Hou er rekening mee dat deontologische kaders kunnen verschillen tussen de organisaties/sectoren en doe voorstellen zodat dit een goede samenwerking niet in de weg hoeft te staan.

2.2.3 Inzetten op preventie vraagt beleidsdomeinoverstijgende keuzes

Om tot integrale zorg en ondersteuning te komen, is het nodig om beleidsdomein overstijgende keuzes te maken. Dat geldt in het bijzonder wanneer we willen inzetten op een preventief beleid.

Het is erg goed dat de inspiratienota de nadruk legt op de winst die kan gehaald worden op het preventief inzetten op de eerste 1000 dagen van een kind vertrekkend vanuit het ontwikkelingsperspectief. Ook het belang van preventie, vroegdetectie, vroeginterventie, terugvalpreventie en eerstelijnsondersteuning wordt sterk benadrukt in de inspiratienota.

Daarbij merkt de raad echter wel op dat de inspiratienota - ondanks de verwijzingen naar de public health benadering - nog erg op het spoor van een sterk geïndividualiseerde benadering zit. Echt preventief werken betekent echter ook dat we de structurele en maatschappelijke oorzaken van armoede en uitsluiting gaan aanpakken. Het thema armoedebestrijding, en bestrijding van kinderarmoede in het bijzonder, komt niet aan bod in de inspiratienota. De vaak moeilijke context waarin veel gezinnen zitten, wordt daardoor te weinig meegenomen. Dat maakt dat de ambities in de nota als een wensdroom lezen die geen rekening houdt met de realiteit die zich bij vele mensen aandient, ook voor de professionals die daarmee aan de slag moeten. Een visie die aanstuurt op meer efficiëntie van zorg en ondersteuning, moet ook aandacht schenken aan het wegwerken van drempels binnen de andere levensdomeinen. Als we tot een volwaardige preventieve benadering willen komen, moeten we dus van bij de start wel die linken leggen met onderwijs, CLB's, jeugd, sport, huisvesting, mobiliteit, Zonder die domeinoverstijgende beleidskeuzes, zullen we immers nooit écht preventief kunnen werken.

Om tot een volwaardige preventieve benadering te komen, doet de raad volgende aanbevelingen:

- Benader preventie breed. Het gaat niet alleen over preventie van fysieke of mentale gezondheidsproblemen, het gaat ook over welzijn.
- Neem armoedebestrijding, en kinderarmoede in het bijzonder, expliciet op als thematiek in de strategische oefening.
- Benader zorg- en ondersteuningsvragen en- behoeften vanuit een structurele en maatschappelijke analyse.
- Werk samen met andere beleidsdomeinen rond het thema preventie.

3. Suggesties voor de aanpak van de strategische oefening

3.1 Naar een globale en gedragen visie

De raad acht het belangrijk dat de strategische oefening vertrekt van een globale en gedragen visie. Die visie moet participatief tot stand komen, in de eerste plaats via co-creatie met de betrokken doelgroep, en daarnaast met alle betrokken sectoren en stakeholders die de visie mee zullen helpen realiseren. Op zijn minst moet dit blijken uit de participatie aan de kerngroepen die de conceptnota opmaken.

De raad merkt op dat er in het voorgestelde project al een aantal voorafnames worden gedaan waarop de keuze voor de 4 strategische cirkels en 2 bijzondere thema's is gebaseerd. Voor de raad moet de uitwerking van een globale en gedragen visie de concretisering in strategische cirkels en thema's echter voorafgaan. Om tot een samenhangend resultaat te komen, vertrekken de kerngroepen best vanuit die globale visie.

De raad gaat er van uit dat kennis en expertise opgedaan uit het wetenschappelijke onderzoek en uit de ervaringen op het terrein (cfr. evaluatie IJH, PGB bij pmh, ...), naast de inspiratienota meegenomen worden om een status quaestionis op te maken en vandaaruit visie te ontwikkelen die het vertrekpunt kan zijn voor de opmaak van de conceptnota.

- Maak eerst werk van een globale en gedragen visie, in co-creatie met kinderen, jongeren en gezinnen én met alle betrokken sectoren en stakeholders die de visie mee zullen helpen realiseren.

Het is aangewezen om daarbij ook een aantal begrippen uit te klaren en goed te definiëren vooraleer de kerngroepen aan de slag gaan.

- Spreken we bijvoorbeeld van hulpverlening, dienstverlening, zorg,... of van zorg en ondersteuning? De raad beveelt aan om systematisch van 'zorg en ondersteuning' te spreken. *Zorg en ondersteuning staat voor alle vormen van (gezondheids)zorgverlening én hulp- en dienstverlening in de sectoren die onder het beleidsdomein welzijn, (volks)gezondheid en gezin vallen. We kiezen ervoor om de begrippen 'zorg en ondersteuning' te gebruiken en met elkaar te verbinden als een geheel.* U vindt een uitgebreide motivering van de keuze voor deze termen in de Visienota Integrale Zorg en Ondersteuning van de SAR WGG (pp. 5-6);
- Er is ook uitklaring nodig over de begrippen preventie, basiszorg, gespecialiseerde zorg, basisvoorzieningen versus gespecialiseerde voorzieningen, en zo meer ...
- Spreken we over jeugd- en gezinsbeleid? Er is verwarring in de begrippen, soms spreekt de inspiratienota van jeugdhulp, soms van jeugdbeleid,... Het jeugdbeleid is de bevoegdheid van minister Dalle. De raad adviseert om ofwel voor een andere term te kiezen, ofwel wetende dat we over hetzelfde spreken, intensiever samen te werken met het beleidsdomein

jeugd. De raad motiveerde in hoofdstuk 2 al waarom een intensievere samenwerking in deze raadzaam zou zijn.

3.2 Co-creatie van kinderen, jongeren en gezinnen

De systeemshift naar co-creatie van kinderen, jongeren en gezinnen is erg belangrijk en wordt terecht als uitdaging benoemd in de inspiratienota. Om ervoor te zorgen dat de co-creatie op beleidsniveau geen dode letter blijft, doet de raad volgende aanbevelingen:

- Zorg ook bij deze strategische oefening van bij de start tot aan de meet voor een sterke co-creatie. Betrek burgers (kinderen, jongeren, gezinnen,...) daarom van bij het ontwikkelen van de visie tot in de uitwerking van de concepten in de kerngroepen.
 - Een digitaal platform, enkel ter flankering van de kerngroepen, is niet voldoende om hier van een volwaardige co-creatie te kunnen spreken. De raad beveelt aan om aangepaste methodieken te ontwikkelen om burgers (kinderen, jongeren, gezinnen,...) en hun belangenbehartigers optimaal te betrekken in dit traject.
- Bij de elementen van een eerste blauwdruk wordt verwezen naar de organisatie van het beleid via een gelaagd systeem. De raad beveelt aan om ook de burger (kinderen, jongeren en gezinnen) een plaats te geven binnen dit gelaagd systeem. Nu worden vooral de professionals in zorg en ondersteuning en beleidsmakers binnen deze gelaagdheid geplaatst.

3.3 Inzetten van middelen

In de inspiratienota wordt aangegeven dat investeringen noodzakelijk blijven. Dat is een evidentie. Het laatste decennium zijn er al heel wat inspanningen gebeurd op vlak van samenwerking en preventie, er is ook reeds sterk op efficiëntie gewerkt. De raad vraagt om die inspanningen mee op te nemen in een omgevingsanalyse. We vertrekken immers niet van een leeg blad.

Tegelijk vindt de raad dat er in een strategische oefening die aanstuurt op meer samenwerking, ook onderkend moet worden dat daar ook kosten mee gepaard zullen gaan. Samenwerken is nodig maar brengt niet altijd zuivere tijds winst of meer (kosten)efficiëntie met zich mee. Het gaat ook om een leerproces. Samenwerken kost ook tijd en middelen.

De raad vraagt zich daarnaast ook af of er plannen zijn voor een verhoging van middelen naar preventie.

De raad is ten slotte nog verbaasd over het gebruik van de term 'wachtlijst-denken' in de inspiratienota. De wachtlijsten zijn reëel. De problematiek van de wachtlijsten is dat eveneens. De raad leest in de inspiratienota wel dat we daarvan af willen, maar de nota geeft niet aan hoe moet gebeuren.

- De raad verwacht dat de conceptnota met een budgettair meerjaren-investeringsplan gepaard gaat.

3.4 Geïntegreerde aanpak - Strategische cirkels en bijzondere thema's

De inspiratienota beschrijft vier strategische cirkels en twee bijzondere thema's die uitgewerkt moeten worden om tot een conceptnota te komen. Er wordt echter niet gemotiveerd waarom net voor die 4 cirkels en die 2 bijzondere thema's wordt gekozen.

De raad vindt het vreemd dat er in de titel van een geïntegreerde aanpak gesproken wordt om vervolgens meteen met 6 aparte kerngroepen te vertrekken. Wie zal de geïntegreerde visie dan op maken? Enkel het samenbrengen van de voorzitters lijkt de raad niet voldoende om een samenhangende strategische oefening te verzekeren. De raad adviseert met klem om te vertrekken van een gezamenlijke denkoefening die in een participatief traject tot stand komt, vooraleer in 6 kerngroepen op te splitsen.

De raad meent bovendien dat de keuze voor de cirkels te weinig voort vloeit uit de eerder geschetste uitdagingen. De cirkels lijken erg top-down vastgelegd vanuit een managements- of aanbodperspectief. De raad vreest vooral dat dit de uitdaging om te vertrekken vanuit de noden van kinderen, jongeren en gezinnen sterk zal overschaduwden. Waarom is er bijvoorbeeld niet gekozen voor cirkels die de vragen rond preventie, co-creatie en participatie, rond basiszorg- en ondersteuning versus gespecialiseerde zorg, behandelen?

De raad meent ook dat de strategische cirkels 1 (lokale netwerken), 2 (erkennen en financieren) en 4 (bovenlokale netwerken) niet parallel kunnen worden aangepakt. Hoe gaan we een visie op (boven)lokale netwerken concretiseren als het inhoudelijk kader over samenwerking en continuïteit niet duidelijk is? Eerst moet een gezamenlijke visie over samenwerking en continuïteit worden ontwikkeld die ook de bevoegdheden tussen niveaus afbakent. De evoluties inzake preventie en huizen van het kind, linken naar basisvoorzieningen, hulpverlening, brugfunctie enz. kunnen hier een plaats krijgen. Daarna kan er verder geconcretiseerd worden.

Daarnaast is het vreemd om parallel al over erkenning en financiering na te denken, terwijl de vorm, de opdrachten en de verantwoordelijkheden van de lokale en boven-lokale netwerken niet helder zijn.

Het zou dus logischer zijn te werken met één strategische kerngroep en voor bepaalde concrete opdrachten met sub-werkgroepen.

Een duurzame kinderopvang en het continuüm van ondersteuning naar volwassenheid verzekeren zijn zeker relevante thema's, maar ook hier ontbreekt de motivering waarom voor deze twee gekozen is.

Naast de inhoudelijke aanbevelingen die in hoofdstuk 2 gedaan werden, en die in elk van de strategische cirkels best meegenomen worden, doet de raad hierna nog enkele meer specifieke suggesties in verband met de gekozen cirkels en thema's.

3.4.1 Strategische cirkel 1: lokale netwerken

De trajectondersteuner is een belangrijke ondersteunende functie.

- Onderzoek wat voor kinderen, jongeren en het gezin het meeste garantie biedt op aangepaste zorg en ondersteuning: een trajectondersteuning op het niveau van de zorg en ondersteuning zelf, of een trajectondersteuning op het niveau van het netwerk.
- Splits het lokale en het bovenlokale niveau niet meteen uit in twee aparte strategische cirkels. Ontwikkel eerst een duidelijke visie over 'samenwerken'.

Bijzonder thema: kinderopvang

De raad vindt het goed dat er 10 jaar na het decreet kinderopvang over een nieuwe toekomstvisie voor duurzame kinderopvang wordt nagedacht. We moeten daarbij kunnen evolueren naar een duurzame en stabiele situatie voor de kinderopvang als belangrijke basisvoorziening.

- Bouw verder op wat bezig is. Er is al een oefening opgezet in de kinderopvang waarover ook het raadgevende comité heeft geadviseerd. Ook de oefening over gezinsopvang is interessant.

3.4.2 Strategische cirkel 2: erkennen en financieren

De raad merkt op dat de cirkel 'Erkennen en financieren' een gigantische opdracht heeft.

Zoals eerder gesteld, is het moeilijk om over erkenning en financiering te spreken, zolang niet vastgelegd is wat de vorm, de opdrachten en de verantwoordelijkheden van de lokale en bovenlokale netwerken zijn.

De financiering vormt in feite het sluitstuk van de visie die eerst moet worden vastgelegd. Met de keuze voor deze 4 cirkels lijkt men er echter al van uit te gaan dat in de toekomst netwerken worden gefinancierd eerder dan individuele organisaties. Is dit inderdaad beleidsmatig al vastgelegd? De Raad vraagt dat in deze oefening vertrokken wordt van de gewenste doelen van het financieringsmodel, en dat er niet a priori al een aantal keuzes worden gemaakt op basis van andere overwegingen. Zo is het voor de Raad onduidelijk hoe de techniek van Social Impact Bonds (SIB) een antwoord kan bieden op de eerder geformuleerde doelstellingen van een nieuw erkennings- en financieringsmodel, namelijk het bereiken van een duurzame basisfinanciering en betere samenwerking om een betere integratie en continuïteit te bereiken. Het is beter hierop nog geen voorafnames te doen.

De kerngroep zal zich moeten buigen over heel wat vragen, zoals: Wat verstaan we onder basisfinanciering? Wat is samenwerkingsfinanciering precies? Welke minimale doelstellingen zijn er bij netwerkfinanciering? Hoe gaat men netwerkfinanciering organiseren? Wat is de plaats voor burgerinitiatieven binnen een netwerkverhaal? En zo meer...

- De nota stelt te gaan voor “één erkenning waarbinnen we maximaal alle actoren actief in de ondersteuning van kinderen, jongeren en gezinnen in ons beleidsdomein omvatten” (p. 15). Dit kan een hefboom zijn voor meer intersectorale teams die aanwezig zijn, werken in en met de basisvoorzieningen. Het is echter onduidelijk hoe ver dit gaat (beperkt tot preventieve gezinsondersteuning en integrale jeugdhulp?).
- We lezen dat de kerngroep als opdracht heeft om een ‘organisatiemodel voor netwerken en voorzieningen’ uit te werken. Netwerken en voorzieningen worden hier op gelijke voet geplaatst, wat de indruk doet ontstaan dat netwerken een doel op zich zijn in plaats van integratie op niveau van het kind/de jongere/het gezin.
- Er wordt verwezen naar 1G1P als inspirerende praktijk. De raad vraagt om 1G1P eerst te evalueren vooraleer het als een inspirerende praktijk naar voor te schuiven. Het mag geen voorafname zijn dat dit hét concept is van financiering.

3.4.3 Strategische cirkel 3: inschaling en diagnostiek

Het is goed dat de inschaling en diagnostiek verder uitgewerkt worden. Het is vanzelfsprekend dat dit sector- en domeinoverstijgend georganiseerd moet worden zodat een globale visie op inschaling of diagnostiek voor minderjarigen tot stand kan komen.

3.4.4 Strategische cirkel 4: bovenlokale netwerken

Het lijkt hier ook op dat er al een impliciete evaluatie van 1G1P gemaakt is. De raad vraagt om 1G1P eerst goed te evalueren vooraleer voorafnames in de keuzes te doen.

- Evalueer 1G1P.

Bijzonder thema: continuüm van ondersteuning naar volwassenheid

De linken naar andere beleidsdomeinen zijn hier cruciaal, o.a. huisvesting, werk, De impact van verlengde hulpverlening wordt momenteel onderzocht, hulpverlening tot 25 jaar, nazorg. Dat zijn thema's die hier thuis horen. De kerngroep hoeft dus niet van een blanco blad te vertrekken.

De raad merkt op dat er hierbij ook aandacht moet gaan naar de gezinnen (in ruime zin). Bij het continuüm naar volwassenheid moet vermeden worden dat de informatie naar gezinnen op de leeftijd 18 jaar plots wegvalt. Ook dat is vaak geen goede zaak voor de continuïteit in de zorg en ondersteuning aan jongvolwassenen.

3.5 Tijdsbestek en rol van de Vlaamse Raad WVG

Tot slot staat de raad nog stil bij het tijdsbestek en de rol van de Vlaamse Raad WVG.

Op een termijn van 5 à 6 maanden zal een conceptnota uitgewerkt worden, waarbij voornamelijk experts aan het stuur zitten. Die timing is erg krap.

Het is goed dat er binnen de strategische oefening ook ruimte is gemaakt voor de participatie van het middenveld en van de betrokken sectoren via de Vlaamse Raad WVG. Dit is noodzakelijk om te komen tot een goed onderbouwd en uit te voeren project. Deze betrokkenheid is ook nodig om voldoende draagvlak te realiseren. De Vlaamse Raad WVG wordt op twee momenten betrokken.

Vandaag heeft de raad zich in voorliggend advies beperkt tot het formuleren van een aantal bedenkingen en aanbevelingen bij de start van de strategische oefening.

Het advies over de conceptnota zelf wordt een cruciaal moment voor de participatie. Daarom vraagt de raad om voor die fase in het traject voldoende tijd en ruimte te voorzien voor zowel de advisering zelf als voor het overleg over en de bijsturing van de conceptnota die best ook in co-creatie verloopt met de stakeholders.

- Dat houdt in dat er om advies gevraagd wordt wanneer er nog ruimte is voor bijsturing, dus vooraleer de conceptnota inhoudelijk en politiek wordt 'afgeklopt' en zeker voor de eerste principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering.
- Na de advisering vraagt de raad om ook de aangepaste conceptnota voor te leggen met de intentie om er met de sectoren en het middenveld nog uitgebreid over van gedachten te wisselen met het oog op een verdere bijsturing en een goede uitvoerbaarheid.

Het lijkt de raad dan ook realistisch om nog eens een periode van minstens 6 maanden te voorzien vanaf de conceptnota tot het eventuele wetgevend werk.

Tenslotte vraagt de raad nog wat de verhouding van deze strategische oefening is tot de verschillende evoluties die momenteel gaande zijn binnen de betrokken sectoren zoals personen met een handicap, kinderopvang, geestelijke gezondheidszorg, jeugdhulp,...