



RAPPORT BELEIDSPLANNING

EVALUATIE 2008 EN PLANNING 2009

VLAAMS BELEIDSPLAN
REGIONALE PLANNEN
IMPACTANALYSE

Inhoudstafel

1. Evaluatie Vlaams Beleidsplan 2008	3
1.1 Overzicht van de acties en evaluatie van hun uitvoering	3
1.2 Markante vaststellingen	3
2. Evaluatie van de regionale Beleidsplannen	4
2.1 Overzicht van de acties en evaluatie van hun uitvoering per regio IJH	4
2.2 Markante vaststellingen	4
2.2.1 Regionale werking	4
I. Kwalitatieve elementen:	4
II. Kwantitatieve elementen (programmatische aanbod)	5
III. Contextelementen (structuur/team IJH):	5
2.2.2 Sectorale administraties	5
I. Kwalitatieve elementen:	5
II. Kwantitatieve elementen	5
III. Contextelementen:	5
I. Kwalitatieve elementen:	5
II. Kwantitatieve elementen:	6
III. Contextelementen:	6
3. De impactanalyse	6
3.1 Overzicht van de acties	6
3.2 Markante vaststellingen	6
4. Beslissingen van het Managementcomite omtrent de planning 2009	7

1. EVALUATIE VLAAMS BELEIDSPLAN 2008

1.1 Overzicht van de acties en evaluatie van hun uitvoering

Het geëvalueerde beleidsplan gaat in bijlage (2) De kleuren verwijzen naar het jaartal van uitvoering. Over de uitvoering of niet-uitvoering van de acties kan het volgende numerieke beeld worden gegeven.

- Er zijn 35 acties van het Vlaamse actieplan uitgevoerd, terwijl er initieel voor 2008 40 acties gepland waren. Er is **in 2008 dus 88 % uitgevoerd van het aantal initieel geplande acties**. Sommige acties voorzien voor 2008 zijn in de timing verschoven naar 2009 of 2010. Een aantal acties gepland voor 2009 werden dan weer in 2008 volledig uitgevoerd.
- Er zijn op een totaal van 95 acties in het **Vlaams actieplan voor de periode 2008-2012** in 2008 35 acties uitgevoerd. Van het totaal aantal acties in het plan werd dus **in 2008 reeds 37% gerealiseerd**.

De belangrijkste redenen voor de niet uitvoering van acties die voorzien waren voor 2008 zijn:

- Tijdsgebrek, hoog tempo IJH en veel uit te werken acties (actie 10.1, actie 17.2, actie 17.4, actie 17.5).
- Aarzeling bij werkveld voor implementatie van instrumenten en afspraken IJH of terugkoppeling naar IJH over resultaten doordat dit niet of onvoldoende door sectorale administraties mee actief ondersteund wordt (actie 2.4).
- Het proefproject CAW-CKG, "IJH organiseert in een proefproject voor de Centra voor Algemeen Welzijnswerk en de Centra voor Kinderzorg en Gezinsondersteuning een minimale modulegebonden registratie van het aantal hulpvragen en de wachttijden waarop die hulpvragen stuiten.", kan op heden niet beschouwd worden als uitgevoerd. Een geheel van technische moeilijkheden en een zwakke aansturing vanuit IJH ligt hiervan aan de basis.
- De bijwerking van de databank modulering wordt uitgevoerd in 2009, wegens niet prioritair in 2008 (actie 13.2)
- Het communicatieplan over IJH werd wegens tijdsgebrek (actie 19.2, actie 19.3) niet uitgevoerd in 2008 en verschoven naar 2009.
- De inventarisering bilaterale samenwerkingsvormen (actie 21.1) werd niet uitgevoerd wegens tijdsgebrek en het onvoldoende betrekken van IJH door de sectorale administraties.
- De IJH-toets (actie 21.5) werd niet uitgevoerd wegens tijdsgebrek en nog onvoldoende samenwerking tussen IJH en de sectorale administraties.

1.2 Markante vaststellingen

Niettegenstaande het feit dat heel wat acties zijn uitgevoerd en er inzake samenwerking van de sectorale administraties en de cel IJH steeds meer afgestemd wordt, moet worden opgemerkt dat de implementatie van IJH beter zou kunnen. Velen merken op dat de dynamiek in de regio's en de zin om met IJH verder te gaan stagneert en zelfs afneemt. **In algemene zin kan worden gesteld dat het eigenaarschap van IJH nog teveel bij IJH zit en te weinig bij de betrokken sectoren, zowel adiministraties als representatieve organisaties en voorzieningen.** Volgende knelpunten verduidelijken deze conclusie.

- De door het MC genomen beslissingen n.a.v. praktijkrapportages geven op de meest essentiële thema's niet meteen positieve resultaten. Dit is vooral het geval voor de beleidsconclusies die met het versterken van het hulpaanbod te maken hebben. Voor de norm voor de brede toegang bij AWW binnen RTJ en de 40 % inbreng van VAPH binnen CJ blijven de resultaten uit. Dit verlamt de dynamiek in de netwerken. Het werkt negatief in op het geloof van veel betrokkenen in de effectiviteit van IJH.
- De implementatie van door IJH ontwikkelde kwaliteitseisen en instrumenten in de sectoren en voorzieningen is geen evidentie. Voor bijvoorbeeld de verwijsafspraken en verwijsbrief implementeert Kind en Gezin dit op Vlaams niveau voor de preventieve diensten, de CLB's nemen een eigen brief in gebruik. Sommige netwerken gaan met een eigen versie van de IJH verwijsbrief lokaal aan de slag. Voor het model van cliëntoverleg is er onvoldoende tot geen ondersteuning noch bekendmaking binnen de sectoren vanuit de sectorale administraties. Binnen sommige sectoren gaat het ook om een bevoegdheid van de representatieve organisaties. IJH is geen 7 de sector maar staat wel vaak alleen

bij het in gebruik nemen van kwaliteitsvolle instrumenten (zoals bij de bekendmaking van het aanbod RTJ, de implementatie van de brede instap, het model cliëntoverleg, de verwijsbrief).

- De vaardigheidstraining "Brede instap" van de Interactie Academie wordt - zoals ontwikkeld en aangeboden in 2008 - begin 2009 wegens gebrek aan inschrijvingen stopgezet. De training is niet geschikt voor de preventieve diensten van Kind en Gezin en de medewerkers van de CLB's verkiezen hun eigen ontwikkeld aanbod. De raadpleging van de netwerken en de sectoren ter voorbereiding en ontwikkeling van dit aanbod heeft onvoldoende zicht geboden op interesse voor de training.
- De ontwikkeling van hulpprogramma's voor specifieke doelgroepen met als voorbeeld het Intersectoraal Handelingsplan te Limburg is geen evidentie. De cultuur in verschillende sectoren, ook buiten IJH, kan zo verschillen dat er onderlinge spanningen ontstaan.
- Acties die te maken hebben met de inbreng, betrokkenheid van de cliënt in IJH hebben te lijden onder onvoldoende ondersteuning vanuit IJH en binnen de sectoren.
- De onderlinge uitwisseling van nieuwe initiatieven tussen de bij IJH betrokken sectoren is niet evident. De intersectorale toetsing (de IJH toets) van de sectorale ontwikkelingen is niet op gang gekomen en levert weinig voor IJH flankerende resultaten op. Bilaterale afspraken tussen sectoren doorkruisen de activiteiten van IJH (CGG en AWW; CGG en BJB). Bovendien worden deze initiatieven door de voorzieningen en hulpverleners geïnterpreteerd als een distantiëring van de sectoren ten aanzien van IJH.
- Twee negatieve adviezen van de AR IJH wijzen op het afnemend draagvlak bij de representatieve organisaties.

2. EVALUATIE VAN DE REGIONALE BELEIDSPANNEN

2.1 Overzicht van de acties en evaluatie van hun uitvoering per regio IJH

Een evaluatie van de regioplannen 2008 voor alle regio's gaat in bijlage (Nr 2) De schema's vermelden ook de geplande acties voor 2009.

2.2 Markante vaststellingen

Voor onderstaande opsomming van knelpunten wordt uit de evaluaties van de regioplannen 2008 geput. Ze worden geordend volgens het actieterrein waarop ze betrekking hebben: de regionale werking van IJH, de sectorale administraties en het intersectorale Managementcomité.

2.2.1 Regionale werking

I. Kwalitatieve elementen:

- IJH (het uitvoeren van de acties uit regioplan) is een zeer arbeids- en tijdsintensief proces. Dit wordt versterkt door de weerstand die vaak de kop opsteekt. Het creëren van draagvlak door het regioteam vraagt veel energie. Het tempo ligt te hoog en er zou een realistischer programma moeten gehanteerd worden binnen IJH.
- Het eigenaarschap voor IJH ligt nog niet bij het werkveld. Er is een afname van de betrokkenheid in de netwerken IJH (veel verontschuldgingen). Het feit dat de toegangspoort is uitgesteld levert problemen op zoals het verlies van interesse voor IJH vanuit de niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp.
- Men slaagt er niet in om te komen tot een integratie van instrumenten/ werkwijzen op de werkvloer en hiervoor is meer ondersteuning nodig. Ook hier is een gebrek aan tijd één van de oorzaken (zowel binnen de voorzieningen als binnen regioteam).
- Vertegenwoordigers van de sectoren hanteren een organisatorisch denkkader dat primeert op het cliëntperspectief (van waaruit IJH steeds vertrekt).
- Er is onvoldoende kennis van IJH en van de resultaten van IJH op de werkvloer.
- Het gebrek aan middelen in de regio's blijft een realiteit en weegt op de tijdsinvestering voor deelname aan IJH. Er is een sterke vraag naar compensatie voor de samenwerking.
- Afstemming van regionaal en Vlaams proces is een moeilijke evenwichtsoefening.

- Regionale stuurgroepen zijn voor veel aspecten afhankelijk van het Vlaamse niveau om een doelstelling te realiseren.
- Vaak kan een probleemstelling die vertrekt vanuit het cliëntperspectief wel een dynamiek creëren in een regio.

II. Kwantitatieve elementen (programmatie aanbod)

III. Contextelementen (structuur/team IJH):

- De RSG in Brussel wil de IJH-structuur in de eigen regio herbekijken want deze is niet afgestemd op de Brusselse realiteit. Daarbij wil zij een debat over de mogelijkheden van sectorale vertegenwoordigers om intersectorale standpunten in te nemen en te verdedigen.
- Er zijn vragen bij de huidige structuur IJH, er wordt meer en meer thematisch gewerkt en dit blijkt een groot vergadervoordeel te bieden.
- Het blijft zeer moeilijk voor de leden van de RSG in de regio's om het eigen sectorale of voorzieningendenken te overstijgen en intersectoraal mee te denken. Lokale groepen nemen enkel beslissingen op het niveau waarop zij invloed hebben. De regionale stuurgroepen zijn voor veel aspecten afhankelijk van het Vlaamse niveau om een doelstelling te realiseren.

2.2.2 Sectorale administraties

I. Kwalitatieve elementen:

- Het proces IJH wordt geregeld afgeremd door positioneringen en visies die sectorale administraties innemen. Er is een flankerend beleid nodig binnen en vanuit de sectorale administraties ten aanzien van IJH. De vrijblijvendheid is te groot om uit te voeren wat beslist is in de regio's. Voorzieningen hebben de ruimte vaak ook niet om mee te gaan in bepaalde afspraken. Doelstellingen van IJH worden niet opgepikt door sectorale administraties en koepels op Vlaams niveau. Men mist 'voorbeeldgedrag' m.b.t. intersectorale afstemming op Vlaams niveau. Dit geldt voor omzendbrieven (recent CGG), richtlijnen, regelgeving, maar ook voor wat betreft beslissingen over bijkomende middelen.
- Tussen de CKG, de pleegzorg en de verwijzers BJB is de samenwerking verhelderd en de uitval verminderd. Een pervers effect is dat de verheldering van het aanbod van de CKG zichtbaar maakt dat de CKG hulp bieden aan kinderen waarvan de administratie van Kind en Gezin opmerkt dat zij niet tot de eigen doelgroep behoren (kinderen in een dermate problematische opvoedingssituatie dat er geen perspectief van terugkeer naar huis is). IJH merkt vaker dat verheldering van samenwerking tot dit soort moeilijke vaststellingen leidt (Limburg).

II. Kwantitatieve elementen

III. Contextelementen:

- Een RSG geeft aan dat het implementatieproces van IJH erg zwaar is. Er verandert heel wat in verschillende sectoren tegelijkertijd. Het tempo ligt hoog.

2.2.3 Het Managementcomité

I. Kwalitatieve elementen:

- Er is nood aan een intersectoraal gedragen instrument dat ingezet kan worden om sectorale ontwikkelingen te toetsen op uitgangpunten van IJH (met de garantie dat dit niet contraproductief is voor relevante bottom-up ontwikkelingen) (IJH-toets). Het uitwerken van een IJH-toets vergt een consensus op het Vlaamse niveau. Hier kunnen voorzieningen zich tot op zekere hoogte engageren maar wegen sectoren toch veel zwaarder.

- We moeten ons ook de vraag stellen of IJH wervend is met de IJH- 'instrumenten', zijn ze niet te vaak een bijkomende administratieve belasting (kwantitatieve analyse, draaiboek brede instap etc). Hiervoor kan er pas een return zijn op lange termijn: als er middelen bijkomen, als er effectief mee gewerkt wordt en de ervaringen positief zijn.

II. **Kwantitatieve elementen:**

- Door het ontbreken van een intersectorale registratie van cliënttrajecten, is het niet mogelijk om een zicht te krijgen op het effect op cliëntstromen van wat je onderneemt op het terrein van samenwerking en afstemming.
- Er zijn regionaal bedenkingen bij het tempo van IJH. Men vraagt een realistisch programma.
- Er is onvoldoende return voor de voorziening. Men stelt zich vragen bij het evenwicht tussen inspanning en concrete return naar de werkvloer.

III. **Contextelementen:**

- Het uitblijven van een beslissing rond de intersectorale toegangspoort hypothekeert een samenhangende communicatie en tast het draagvlak verder aan. Partners NRTJ verliezen interesse in een proces wat hen weinig betreft.
- Veel overleg gaat bilateraal. Er zijn niet zo veel thema's waarbij alle partners even veel of op dezelfde manier gevat zijn.

3. DE IMPACTANALYSE

3.1 Overzicht van de acties

Onderstaande tabel geeft een globaal overzicht voor de ingezette tijd uitgedrukt in kostprijs. De volledig gedetailleerde tabel kan worden geraadpleegd in bijlage 3.

	centraal aangestuurd	regionaal aangestuurd	TOTAAL	Totaal 2007
Sectorale administratie				€ 63.780,9
2008	€ 161.992,0		€ 161.992,0	
prognose	€ 41.524,0		€ 41.524,0	
werkveld				€ 795.080,8
2008	€ 156.336,4	€ 502.813,1	€ 659.149,5	
prognose	€ 88.134,7	€ 622.133,3	€ 710.268,0	
TOTAAL 2008	€ 318.328,5	€ 502.813,1	€ 821.141,6	
TOTAAL prognose	€ 129.658,7	€ 622.133,33	€ 751.792,02	
<i>Totaal 2007</i>	€ 370.954,7	€ 487.907,00		€ 858.861,7

3.2 Markante vaststellingen

Markante vaststellingen bij de impactanalyse van 2008 in vergelijking met 2007 en met de prognose die werd gemaakt in 2008 zijn :

Voor wat betreft de centraal aangestuurde thema's kan worden opgemerkt dat er in verhouding tot 2007 meer tijd is besteed aan de implementatie van IJH. Deze vaststelling ondersteunt een eerder gemaakte opmerking dat er in 2008 meer dan de voorgaande jaren contacten werden gelegd door IJH met de sectorale administraties en vice versa. Een ontwikkeling die noodzakelijk is en logischer wijze gepaard gaat met meer tijdsinvestering. Voor 2009 moeten daarvoor nog meer uren worden vrijgemaakt.

De regionaal aangestuurde thema's hebben vanzelfsprekend een groter impact dan de centraal aangestuurde. Het betreft immers zes regio's integrale jeugdhulp die elk op de verschillende beleidslijnen ontwikkelen, daarbij gebruik makend van regionale structuren om zo het draagvlak van IJH verder uit te breiden. Bijgevolg blijkt ook duidelijk dat de rol van het werkveld een groter impact heeft in vergelijking met die van de sectorale administraties. Zoals voorgaande jaren speelt de sectorale administratie geen rol in de regionaal aangestuurde thema's.

Vanuit de regio's komt nog vaak de vraag naar een vorm van vergoeding voor de voorzieningen die via vergaderingen en ander overleg deelnemen aan de implementatie van IJH. Er wordt gevraagd naar een vergoeding voor de deelname aan vergaderingen of naar een rondschriven vanwege de sectorale administraties waarbij deelname aan het overleg ivm IJH als werktijd wordt beschouwd. In sommige regio's zitten hulpverleners, vertegenwoordigers van voorzieningen, de werk- en netwerkstuurgroepen voor. Deze situatie geniet vanuit IJH de voorkeur boven een voorzitterschap van een staf- of beleidsmedewerker van IJH. Het vergoeden van de voorzitters zou een vorm van tegemoetkoming kunnen zijn.

Voor wat de regionale aangestuurde thema's en processen betreft kan het volgende worden opgemerkt. Voor de meeste regio's geldt dat het effectief budgettaire impact van 2008 lager is dan wat zij voorspelden voor 2008. Regio Oost-Vlaanderen heeft een bijna exacte prognose gemaakt voor 2008. De enige regio met een grotere impact dan zij voorspelden is de regio Limburg. De verklaring hiervoor ligt in een grote toename van verschillende ad hoc werkgroepen (focusgroepen, inhoudelijke werkgroepen, ...) Ook wanneer thematisch wordt gekeken, zien we enkel een hogere effectieve dan voorspelde impact voor één subcategorie ('anderen').

In vergelijking met 2007 zien we een daling van het impact voor de regio's Antwerpen, Oost-Vlaanderen en West-Vlaanderen. Vlaams-Brabant, Brussel en Limburg daarentegen kennen een toename.

Concluderend mag worden gesteld dat het budgettaire impact van IJH op de verschillende niveaus in beweging is in twee richtingen afhankelijk van het niveau. Op het Vlaamse administratieve niveau groeit het impact, wat een goede en noodzakelijke evolutie is met het oog op de versterking van het eigenaarschap van IJH bij de betrokken sectoren. Op het regionale niveau neemt het impact stilaan af wat wijst op een vorm van rationalisering van het overleg en op het afhaken van voorzieningen en het verkleinen van het draagvlak. Op het regionale niveau wordt steeds opnieuw gevraagd naar een erkenning door de sectorale administraties van de vergadertijd binnen IJH als kwaliteitsvolle werktijd van de voorzieningen en de hulpverleners.

4. BESLISSINGEN VAN HET MANAGEMENTCOMITÉ OVER DE PLANNING 2009 AANGEVULD MET DE BESLISSING VAN HET

Het Managementcomité heeft het rapport uitgebreid besproken op haar vergadering van maart 2009. Het is tevens op de reacties vanwege de representatieve organisaties, steunpunten en vertegenwoordigers van de regionale stuurgroep ingegaan tijdens haar vergadering van april. Hieronder volgen de beslissingen van beide vergaderingen.

IJH dient als veranderingsproces op drie terreinen te worden versterkt: de kwaliteit van het instrumentarium dat IJH aanreikt verduidelijken en verbeteren (wat zijn de doelstellingen, de acties en de middelen ter uitvoering), zoeken naar (nog) meer draagvlak bij de sectoren (administraties, koepels) en kabinetten voor de veranderingen die vanuit IJH beoogd worden, het versterken van het intern management (herschikking werkzaamheden van BOT, BMW en stafmedewerkers van IJH).

Het Managementcomité bepaalt daarbij 4 prioriteiten voor de verdere ontwikkeling van Integrale Jeugdhulp. Die zijn:

- ❖ De uitvoering van het actieplan voor de ontwikkeling van een intersectorale toegangspoort.
- ❖ De uitvoering van het BVR mbt de knelpunt dossiers.
- ❖ Voor de crisisjeugdhulpverlening: het operationaliseren van de hulpprogramma's en het opvolgen van de intersectorale engagementen

- ❖ Voor de netwerken RTJ: de implementatie van de brede toegang (vorming en bekendmaking op het niveau van het netwerk) de implementatie van het IJH model "cliëntoverleg" (coördinatie) en de implementatie van de IJH verwijfsbrief met bijhorende kwaliteitseisen inzake verwijfsafspraken (continuïteit). Dit veronderstelt dat er een gedragen standpunt is bij alle betrokken actoren over de minimale eisen op vlak van de inhoud en kwaliteitseisen.

De prioriteiten vormen samen een minimaal Vlaams programma dat in de loop van 2009 en 2010 dient gerealiseerd te worden. Het Managementcomité gaat akkoord om dit minimaal Vlaams programma ook maximaal, desgevallend via regelgeving binnen de sectoren te verankeren. Het Managementcomité onderkent enerzijds voor de uitvoering van dit basisprogramma het belang van goede contacten tussen Integrale Jeugdhulp en de sectorale administraties. Anderzijds kiest het ook voor een regelmatig overleg vanuit IJH met de representatieve organisaties alsook met de Regionale stuurgroepen IJH. Een duidelijke communicatie vanuit het Managementcomité en het BOT over dit prioritair programma 2009 – 2010 is dan ook cruciaal. Aan het BOT wordt gevraagd om dit minimaal noodzakelijke programma voor de netwerken RTJ en CJ met behulp van Vlaamse formats te ontwikkelen. Het Managementcomité verwacht in de loop van 2010 ook een vooruitgangsrapportage met betrekking tot de implementatie van deze prioritaire thema's. Met deze rapportages kunnen ook bijkomende randvoorwaarden voor het volledig implementeren van de prioritaire lijnen onder de aandacht van het Managementcomité gebracht worden en desgevallend het onderwerp vormen van een volgende convenant voor samenwerking.

Naast de prioritaire implementatie van deze 4 acties geeft het BOT binnen de beschikbare tijd en middelen verder uitvoering aan het Vlaams beleidsplan. Aan de regioteams wordt gevraagd om maximaal bij te dragen tot het realiseren van het minimaal programma in de netwerken RTJ en CJ. Naast de implementatie van deze prioriteiten kunnen de regioteams binnen de beschikbare tijd en middelen verder uitvoering geven aan de regioplannen IJH.

Het Managementcomité suggereert om de regelgeving van de verschillende agentschappen te screenen vanuit de bril samenwerking en dit met de bedoeling om juist samenwerking aan te moedigen.

Voor wat het faciliteren van de regionale netwerking en het verhelderen van de relatie tussen het Managementcomité en de regionale stuurgroepen betreft begrijpt het Managementcomité dat er een vraag is vanuit de regionale stuurgroepen Integrale Jeugdhulp naar initiatiefruimte voor samenwerkingsprojecten die wel voorzien worden door het regionaal beleidsplan maar minder tot de prioritaire actiepunten van Integrale Jeugdhulp zelf behoren. Het Managementcomité onderscheidt daarbij 3 type acties die in de regio's lopen. Centraal staat de uitvoering van de richtlijnen met betrekking tot de prioritaire doelstellingen. Daarnaast zijn er een aantal acties voorzien in de regioplannen die daarbij aanleunen maar niet voorzien zijn door de richtlijnen en dan zijn er ten derde samenwerkingsinitiatieven die ook voorkomen in de regioplannen maar niet meteen aansluiten bij de prioritaire doelstellingen voorzien in de richtlijnen. Ten aanzien van deze initiatieven wenst het Managementcomité een mogelijkheid te voorzien om er beperkt éénmalige projectmiddelen voor vrij te maken. Deze projectmiddelen kunnen pas worden ingezet nadat uit een korte voorstelling van het project blijkt dat het behoort tot het regioplan, dat het op vraag van de Regionale stuurgroep en met goedkeuring van de betrokken Beleidsmedewerker en de projectleider gebeurt. Het afdelingshoofd van de afdeling Beleidsontwikkeling beslist over de toekenning van beperkte eenmalige middelen, altijd binnen wat beschikbaar is op de allocatie "Allerhande uitgaven met betrekking tot IJH". Het Managementcomité wenst systematisch geïnformeerd te worden over deze specifieke projecten. Ook stafmedewerkers van Integrale Jeugdhulp kunnen als procesbegeleiders betrokken zijn bij de uitvoering van het project. Het Managementcomité vraagt ook dat er wordt nagegaan of er niet in Vlaanderen ten aanzien van de projectdoelstellingen interessante voorbeelden of instrumenten reeds ontwikkeld en beschikbaar zijn.