

**Praktijkrapport  
versterking van een  
intersectorale praktijk in het  
omgaan met  
maatschappelijke noodzaak**

Rapportage MC 25/10/10

<b><i>Inleiding</i></b>	<b>3</b>
<b>1. <i>het evoluerend beleidskader m.b.t. maatschappelijke noodzaak</i></b>	<b>5</b>
<b>2. <i>inventarisatie regionale acties en interregionale vergelijking</i></b>	<b>8</b>
<b>2.1 Sjabloon inventarisatie regionale acties</b>	<b>8</b>
<b>2.2 Markante vaststellingen interregionale vergelijking ondernomen acties</b>	<b>9</b>
<b>3. <i>rapportage acties op vlaams niveau</i></b>	<b>11</b>
<b>3.1 Instrumenten m.b.t. het omgaan met maatschappelijke noodzaak (doelstellingen 1, 2, 5 en 14)</b>	<b>11</b>
<b>3.2 Netwerkafspraken m.b.t. maatschappelijke noodzaak (doelstellingen 3, 8 en 11)</b>	<b>11</b>
<b>3.3 Samenwerking tussen netwerk CJ en de Parketten (doelstelling 9)</b>	<b>11</b>
<b>3.4 Ontwikkelen Vlaamse vormingsformat m.b.t. maatschappelijke noodzaak (doelstelling 6)</b>	<b>11</b>
<b>3.5 Afstemming BJB – Kind en Gezin (doelstellingen 7 en 11)</b>	<b>12</b>
<b>3.6 Reflectiekader Omgaan met verontrustende situaties (doelstelling 10)</b>	<b>12</b>
<b>3.7 Uitwerken van een conceptnota maatschappelijke noodzaak (doelstelling 11)</b>	<b>12</b>
<b>3.8 Opvolging en uitvoering protocol kindermishandeling (doelstelling 16)</b>	<b>12</b>
<b>4. <i>algemene vaststellingen</i></b>	<b>13</b>
<b>5. <i>beleidsaanbevelingen</i></b>	<b>13</b>
<b>5.1 Vlaams niveau</b>	<b>13</b>
<b>5.2 Regionaal niveau</b>	<b>14</b>

## INLEIDING

Voorliggende (derde) praktijkrapportage rond maatschappelijke noodzaak (2009 – 2010) was geen evidente aangelegenheid. In de loop van 2010 is er namelijk ontzettend veel gebeurd m.b.t. dit thema. Het is een understatement om te zeggen dat het thema maatschappelijke noodzaak in volle evolutie is. Net dit maakt dat het heel moeilijk is om het overzicht te houden van wat we van wie mogen verwachten in het omgaan met verontrustende situaties. We gaan hier nader op in.

Globaal gezien wordt deze praktijkrapportage gekleurd door vier pijlers: de ontwikkelingen naar een intersectorale toegangspoort, de verscherpte beleidsaandacht voor kindermishandeling, de toenemende zorg voor het cliëntperspectief in de context van verontrustende situaties en het gelopen vormingstraject in de regio Antwerpen m.b.t. het omgaan met verontrustende situaties. We bespreken kort deze pijlers.

De conceptuele lijnen van de toegangspoort en het daaraan gekoppeld vernieuwd concept en organisatiemodel m.b.t. maatschappelijke noodzaak werden in de loop van 2010 stilaan duidelijk. De regio's IJH werden in de periode mei – juni 2010 actief geïnformeerd over dit nieuwe beleidskader dat vanaf 1 januari 2014 ingang vindt en over de implicaties daarvan op hun werking. Volgende elementen zijn daarbij cruciaal: het maken van afspraken m.b.t. maatschappelijke noodzaak in de netwerken NRTJ, het afstemmen en linken van bestaande objectiveringsinstrumenten inzake maatschappelijke noodzaak, de aandacht voor interne procedures maatschappelijke noodzaak in de voorzieningen IJH, de explicitering van de expertise maatschappelijke noodzaak op netwerkniveau, de oprichting van gemandateerde voorzieningen maatschappelijke noodzaak en de uitbouw van bemiddeling op netwerkniveau. De vernoemde elementen zullen vanaf 2014 ongetwijfeld een heel sterke impact hebben op de werking van voorzieningen en op de netwerkrealiteit. Dit vraagt alvast de nodige voorbereiding en regie.

Het protocol kindermishandeling dat in maart 2010 ondertekend werd door minister Vandeurzen en minister De Clercq maakt ook deel uit van dit vernieuwd beleidskader. Dit protocol heeft een onmiddellijke impact op het werkveld in termen van het operationeel vertalen van sectorale afspraken inzake kindermishandeling naar de praktijk in de netwerken en in termen van samenwerking met politie en justitie.

Het cliëntperspectief krijgt meer en meer weerklank in de conceptualisering en operationalisering van maatschappelijke noodzaak. Op conceptueel vlak krijgt dit perspectief de nodige aandacht in de werkmap IJH, de kabinetsnota toegangspoort, het eindrapport van de gemengde werkgroep toegangspoort en in de Vlaamse vormingsformat maatschappelijke noodzaak. Daarbij gaat veel aandacht uit naar het proactief werken met kinderen en gezinnen. Deze tendens wordt ook zichtbaar in nieuw opduikende vormingsinitiatieven, zoals 'Signs of Safety' en 'Signs of Well Being' waar de focus ligt op het werken vanuit de kracht van gezinnen. Deze initiatieven vinden ook stilaan hun weg in de regio's.

In de regio Antwerpen werd in 2009-2010 een vormingsconcept ontwikkeld en uitgewerkt in het omgaan met verontrustende situaties. Deze vorming leverde heel wat leerervaringen op voor het uitwerken van een Vlaamse vormingsformat in het omgaan met verontrustende situaties.

De praktijkrapportage maatschappelijke noodzaak voor 2009-2010 kan in het licht van de hierboven geschetste situatie gezien worden als een **overgangsrapportage**. In de regio's zijn immers geen noemenswaardige realisaties vast te stellen t.o.v. het vorige praktijkrapport. Dit heeft vooral te maken met de op gang zijnde evoluties in het Vlaamse beleidskader m.b.t. maatschappelijke noodzaak. Voorts was het een van de beleidsaanbevelingen uit de vorige praktijkrapportage om te wachten met het maken van concrete afspraken op netwerkniveau in het licht van de ontwikkelingen van de toegangspoort. Dit aandachtspunt wordt in het voorjaar 2010 doorkruist met de verwachting om toch afspraken te maken rond kindermishandeling in de context van het gelijknamige protocol. Deze complexiteit maakt dat heel wat regio's hieromtrent nog afwachtend en zoekend zijn, maar dat het thema in de meeste (sub)regio's met meer aandacht en actiebereidheid op de agenda komt. Daarbij wordt ook uitgekeken naar de oprichting van het Vlaams Forum Kindermishandeling.

Het praktijkrapport is opgebouwd uit vier delen. In deel 1 wordt het globale beleidskader en de beleidslijnen m.b.t. maatschappelijke noodzaak geschetst. Deel 2 zoomt in op de praktijkwerking in de regio's. In deel 3 worden de uitgewerkte acties op Vlaams niveau geëvalueerd. In het laatste deel worden een aantal beleidsaanbevelingen geformuleerd.

## 1. HET EVOLUEREND BELEIDSKADER M.B.T. MAATSCHAPPELIJKE NOODZAAK

Het vigerend en toekomstig beleidskader rond maatschappelijke noodzaak kan vertaald worden in 16 beleidsdoelstellingen die bepalend (zullen) zijn voor de dagdagelijkse hulpverleningspraktijk en netwerkrealiteit. Deze doelstellingen vormen een actualisering en uitbreiding van de strategische en operationele doelen van het Vlaams Beleidsplan IJH m.b.t. het thema maatschappelijke noodzaak. Ze worden achtereenvolgens kort behandeld.

Het subsidiariteitsprincipe, zoals ingeschreven in **het kaderdecreet IJH (mei 2004)**, impliceert dat vrijwillige hulp moet uitgeput worden voordat, in geval van verontrusting, sprake kan zijn van een overgang naar justitiële hulp.

Een veralgemeende toepassing van dit principe veronderstelt dat elke hulpverlener, en bij uitbreiding elke voorziening (niveau 1) en elk netwerk IJH (niveau 2) geresponsabiliseerd worden in het omgaan met verontrustende situaties. Daarnaast zijn er ook diensten met een expliciet (overheids)mandaat m.b.t. maatschappelijke noodzaak (niveau 3). Overkoepelend is er het niveau van de Vlaamse/federale overheid die de praktijk op elk van de drie niveaus beïnvloeden via regelgeving, protocollen, richtlijnen, ... (niveau 4).

Deze niveaus staan niet op zich maar in een bepaalde verhouding tot elkaar. Elk niveau is ondersteunend ten opzichte van het andere. De niveaus zijn met andere woorden onderling afhankelijk, complementair en elkaar versterkend. Ze werden voor het eerst omschreven in de **Richtlijn Maatschappelijke Noodzaak** die het **Managementcomité** goedkeurde in **2007**.

Operationele doelstelling 7 van **het Vlaams beleidsplan IJH 2008-2013** voorziet in drie beleidsdoelstellingen die voortvloeien uit de richtlijn maatschappelijke noodzaak:

1. het ontwikkelen en introduceren van een gebruiksvriendelijke, via webapplicatie te hanteren **signaallijst verontrustende opvoedingssituaties** (2008);
2. de **evaluatie van het gebruik van de signaallijst** en het effect daarvan op de hulpverlening (2009);
3. het maken van **netwerkafspraken** m.b.t. maatschappelijke noodzaak en het formuleren van beleidsconclusies ter zake door het Managementcomité (2008-2009).

De betreffende doelstellingen refereren eveneens aan acties voorzien in **het convenant IJH (2007)** 'Gericht kiezen voor het samen opnemen van verantwoordelijkheid' (punt 4) en aan de opdrachten van de netwerken IJH m.b.t. maatschappelijke noodzaak, zoals omschreven in **het Besluit van de Vlaamse Regering inzake modulering en de netwerken RTJ en CJ (december 2005)**.

In opvolging van de eerste praktijkrapportage m.b.t. maatschappelijke noodzaak en in opvolging van doelstellingen 2 en 3 formuleerde het Managementcomité in september 2008 volgende beleidsconclusies en gezamenlijk te ondernemen acties door het BOT, de Beleidsmedewerkers en de stafmedewerkers van IJH:

4. het maken van een **interregionaal vergelijkende beschrijving** van de acties op alle niveaus van de richtlijn maatschappelijke noodzaak;
5. **het interregionaal rapporteren** over de signaallijst;
6. het ontwerpen en aanbieden van een **Vlaamse format van vorming en training** m.b.t. het omgaan met verontrustende situaties, rekening houdend en afgestemd met sectorale initiatieven;
7. toezien op **de afstemming tussen en de verduidelijking** van het optreden van de Comités Bijzondere Jeugdzorg/Adviesbureau Jeugdhulp en de Vertrouwenscentra Kindermishandeling in functie van het maken van concrete samenwerkingsafspraken in de netwerken.

In opvolging van de tweede praktijkrapportage m.b.t. maatschappelijke noodzaak formuleerde het Managementcomité in september 2009 volgende doelstellingen, geconcretiseerd in te ondernemen acties door het BOT:

8. het op Vlaams niveau inventariseren, vergelijken en op elkaar afstemmen van de sectorale expertise en inzetbaarheid van de typemodules maatschappelijke noodzaak.

9. het in overleg met het kabinet Vandeuren verder onderzoeken van de samenwerkingsmodaliteiten tussen de netwerken IJH en de parketten.

Het Managementcomité vroeg in januari 2009 aan het BOT om ook volgende doelstellingen te realiseren:

10. alle binnen IJH beschikbare toepassingen van het algemeen juridisch en ethisch-deontologische kader samenbrengen; deze opdracht kadert in de vraag naar bijkomende informatie en vorming over de juridische consequenties m.b.t. het omgaan met maatschappelijke noodzaak.

In het kader van de operationalisering van de intersectorale toegangspoort vanaf 1 januari 2014 kreeg het BOT in 2009, in uitvoering van het actieplan toegangspoort, zoals opgenomen in Perspectief! volgende opdracht:

11. het uitwerken van een **conceptnota maatschappelijke noodzaak** die maatschappelijke noodzaak expliciteert in drie contexten: de buitengerechtelijke context, de overgang naar het gerecht en de gerechtelijke context.

Deze conceptnota werd besproken en goedgekeurd door de **gemengde werkgroep toegangspoort** in **december 2009**. De conceptnota bouwt voort op hoofdstuk 6 van de **werkmap IJH (2009)**.

Het politieke antwoord op dit conceptueel model vinden we terug in de **kabinetsnota Vandeuren m.b.t. de toegangspoort en maatschappelijke noodzaak** van **26 maart 2010**. In deze nota worden de basiscontouren van de conceptnota maatschappelijke noodzaak gevalideerd en worden een aantal nieuwe accenten geformuleerd op het niveau van de hulpverleningsrelatie/voorziening (niveau 1) en op netwerkniveau (niveau 2). Dit nieuwe beleidskader m.b.t. maatschappelijke noodzaak wordt geschetst in tabel 1 en tabel 2.

De nieuwe accenten worden vertaald in volgende beleidsdoelstellingen van het kabinet naar voorzieningen toe:

12. Voorzieningen IJH beschikken over **een interne procedure maatschappelijke noodzaak** die geëxpliciteerd wordt naar de netwerkpartners; ze creëren duidelijkheid omtrent de eigen expertise m.b.t. maatschappelijke noodzaak (bv. rond drugs, spijbelen, psychiatrische problematiek, ...) en communiceren deze expertise naar de netwerkpartners (2014).

Volgende nieuwe doelstelling werd geformuleerd op het niveau van de netwerken IJH:

13. het maken van afspraken m.b.t. maatschappelijke noodzaak op het niveau van **de netwerken NRTJ** (2014).

Het kabinet formuleerde ook volgende doelstellingen als gezamenlijk op te nemen engagementen van het BOT, de regioverantwoordelijken en de stafmedewerkers van IJH:

14. bestaande instrumenten m.b.t. maatschappelijke noodzaak worden geïnventariseerd en aan elkaar gelinkt in functie van de ondersteuning van hulpverleners in hun dagdagelijkse praktijk (2010);

15. **bemiddeling** dient een duidelijke plaats te krijgen in de netwerkrealiteit (2014).

De werkzaamheden van de gemengde werkgroep toegangspoort resulteerden in juni 2010 in een eindrapport toegangspoort - maatschappelijke noodzaak dat werd overgemaakt aan de bevoegde ministers.

Tenslotte werd door minister Vandeuren en minister De Clercq (justitie) in maart 2010 een protocol kindermishandeling afgesloten. In uitvoering van dit protocol wordt in het najaar 2010 het Vlaams Forum Kindermishandeling opgericht. Daarnaast impliceert het protocol ook volgende engagementen op het niveau van de netwerken IJH:

16. participatie van de netwerkpartners IJH aan de Arrondissementale Raden voor het Slachtofferbeleid.

In tabel 1 wordt het globale beleidskader maatschappelijke noodzaak toegelicht vanaf 1 januari 2014.

### **Tabel 1      Globaal beleidskader Maatschappelijke Noodzaak vanaf 1 januari 2014**

De optimalisering van de overgang naar de gedwongen hulp is een gelijktijdige en fundamentele beweging in het hulpverleningslandschap met de installatie van de intersectorale toegangspoort vanaf 1 januari 2014. Door het installeren van de toegangspoort wordt de decretale kwalificatie van een problematische opvoedingssituatie (POS) ontrafeld én meteen geïntersectoraliseerd. Wanneer tot op heden een situatie erkend werd als Problematische Opvoedingssituatie (POS) gaf dit niet alleen toegang tot het niet rechtstreeks toegankelijk hulpaanbod van de Bijzondere Jeugdbijstand maar werd ook de mate waarin de hulp maatschappelijk noodzakelijk werd geacht, meegenomen.

Vanaf 2014 worden deze twee taken onafhankelijk van elkaar uitgevoerd.

De toegang tot alle niet rechtstreeks toegankelijk jeugdhulp gebeurt via de toegangspoort.

De inschatting, beoordeling en opvolging van maatschappelijk noodzakelijk geachte hulp gebeurt onafhankelijk van de toegangspoort.

Op eerstelijns niveau nemen voorzieningen Integrale jeugdhulp, georganiseerd in netwerken RTJ hier een belangrijke rol op zich. Op het niveau van de tweede lijn situeert zich het nieuw op te richten Adviesbureau Jeugdhulp dat in principe enkel toegankelijk is voor jeugdhulpvoorzieningen die zich niet (meer) in staat achten een verontrustende situatie in te schatten, te beoordelen en/of op te volgen. Ook de Vertrouwenscentra Kindermishandeling krijgen het statuut van gemandateerde voorziening maatschappelijke noodzaak, naast hun taak van eerstelijns dienst op het vlak van kindermishandeling.

De beleidskeuze om de toegang tot de niet rechtstreeks toegankelijke hulp los te koppelen van het maatschappelijk noodzakelijk karakter van hulp noopt tot drie aanpassingen van de regelgeving m.b.t. de overgang naar de gerechtelijke jeugdhulp: de Bemiddelingscommissie BJB wordt afgeschaft, de toegang tot het gerecht wordt gewijzigd op het vlak van de vorderingsgronden en de modaliteit van rechtstreekse toegang tot de jeugdrechter in hoofde van minderjarigen, ouders en opvoedingsverantwoordelijken wordt geïnstalleerd.

De toegang tot gerechtelijke jeugdhulp verloopt in de toekomst nog via de sociale diensten van de jeugdrechtbank. Het perspectief op lange termijn is om ook in de gerechtelijke context het proces van diagnostiek en indicatiestelling op een gelijkaardige manier te laten verlopen zoals in de buitengerechtelijke context. Wat de toewijzing van gerechtelijke jeugdhulp betreft, wordt voorzien in het organiseren van samenwerking met de buitengerechtelijke jeugdhulp via het intersectoraal capaciteitsbeheer. Dit gebeurt via samenwerking met het team toewijzing van de toegangspoort. Tenslotte zal ook het maatregelenpakket van de jeugdrechter bij hoogdringendheid uitgebreid worden in functie van een meer vraaggestuurde hulpverlening.

## 2. INVENTARISATIE REGIONALE ACTIES EN INTERREGIONALE VERGELIJKING

In dit deel gaan we in op de mate waarin de vooropgestelde beleidsdoelstellingen op regionaal niveau gerealiseerd werden. Voor deze rapportage werd gebruik gemaakt van het sjabloon van de richtlijn maatschappelijke noodzaak..De beschreven inventarisatie komt overeen met beleidsdoelstellingen 1 tot en met 5 van het in deel 1 geschetst beleidskader.

### 2.1 Sjabloon inventarisatie regionale acties

Voor de inventarisatie van de regionale informatie werd deze matrix gebruikt. De ingevulde sjablonen zijn terug te vinden in de bijlagen bij dit rapport.

<b>Acties regio ...</b> <b>Richtlijn</b>	
<b>1. Niveau hulpverleners en voorzieningen</b> - Ontwikkelen en stimuleren van het gebruik van instrumenten om verontrusting te objectiveren vb. Signaallijst Verontrustende Opvoedingssituaties	
- Coaching, casusbespreking, teamwerking, handelingsplanning, ...	
<b>2. Niveau netwerken</b> - Transparante communicatie voeren over het beschikbare en inzetbare aanbod m.b.t. maatschappelijke noodzaak naar hulpverleners en signaaldetectoren.	
- Intersectorale dialoog voeren over het omgaan met verontrustende situaties om tot een gezamenlijke visie en strategie te komen.	
- Voorzieningen in de regio een overzicht bieden van bestaande samenwerkingsverbanden tussen voorzieningen en evt. tussen voorzieningen en justitie.	
- Ondersteunen van de partners in de regio	

via deskundigheidsbevordering (informatie, vorming en opleiding).	
- Evalueren of gemaakte afspraken uitvoerbaar zijn.	
- Inzicht bieden in de feitelijke situatie en de knelpunten in de regio m.b.t. de overgang naar gerechtelijke hulp.	
- De dialoog aangaan met justitiële partners (samenwerking tussen de hulpprogramma's crisis en de parketten).	

## 2.2 Markante vaststellingen interregionale vergelijking ondernomen acties

- In alle regio's IJH werden acties ondernomen om de signaallijst verontrustende opvoedingssituaties verder bekend te maken en te gebruiken. In sommige regio's gebeurde dit gericht (cfr. gebruik signaallijst op het niveau van praktijkoverleg in Limburg, evaluatie gebruik signaallijst op de netwerkstuurgroepen en de groepen praktijkoverleg in Vlaams-Brabant en vorming in de regio Antwerpen). In andere regio's gebeurde dit op vraag (cfr. regio's Oost- en West-Vlaanderen).
- Het cliëntperspectief krijgt meer en meer weerklank in het ontwikkelen van instrumenten en vormingsprogramma's m.b.t. het omgaan met verontrustende situaties. De focus verschuift daardoor meer en meer naar oplossingsgericht werken vanuit de kracht van gezinnen i.p.v. vanuit de klacht (cfr. vormingsprogramma "Signs of safety" en "Signs of well being" in de regio Antwerpen en verspreiding advies ouders in de regio Oost-Vlaanderen).
- Op het niveau van hulpverleners en voorzieningen wordt in bepaalde regio's de nood aan intervisie gesignaleerd in het omgaan met verontrustende situaties (cfr. project in de regio Antwerpen).
- In alle regio's begint het thema maatschappelijke noodzaak meer te leven door deelacties op te zetten en debatten te organiseren. Dit creëert vertrouwen om zaken te bespreken met elkaar. Het thema duikt ook meer en meer op in de regiogebonden projecten. In één regio (Vlaams-Brabant) blijkt het thema maatschappelijke noodzaak beperkt te blijven tot het praktijkniveau omdat de regionale stuurgroep zich distantieert van zijn opdracht terzake.
- De alertheid rond maatschappelijke noodzaak is versterkt door het decreet rechtspositie. In casusbesprekingen/cliëntoverleg wordt kritisch gereflecteerd over het eigen handelen van hulpverleners.
- Regioteams worden aangesproken in hun consultfunctie m.b.t. deontologische aspecten in het omgaan met maatschappelijke noodzaak.
- Op het niveau van de netwerken blijken de initiatieven tot het maken van afspraken tussen de belangrijkste partners op het vlak van maatschappelijke noodzaak (Comités BJB en Vertrouwenscentra Kindermishandeling en alle andere hulpaanbieders) moeilijk tot zeer moeilijk te verlopen. Dit heeft vooral te maken met het gebrek aan een Vlaamse kadering van de sectorale opdrachten inzake maatschappelijke noodzaak. Daarnaast speelt ook het gegeven dat er zowel op sectoraal als op intersectoraal niveau nood is aan de ontwikkeling van een gemeenschappelijke taal m.b.t. maatschappelijke noodzaak. In de meeste regio's blijft de nadruk vooralsnog liggen in het leren kennen van elkaars werking m.b.t. het omgaan met verontrustende

situaties. In Oost-Vlaanderen is men hier reeds een stapje verder. Daar werd op basis van een voorstellingsronde tussen de voorzieningen in de Provinciale Werkgroep Maatschappelijke Noodzaak in 2007 en de opmerkingen gemaakt door de cliëntvertegenwoordigers naar aanleiding van de studiedag in 2008 een nieuw sjabloon gemaakt met als doelstelling de dialoog aan te gaan met de cliëntvertegenwoordigers rond cliëntparticipatie in het kader van het handelen in situaties van verontrusting. De bestaande procedures werden getoetst op hun participatiegehalte door de cliënten. Aanvankelijk was het de bedoeling om dit als basis te gebruiken om een werkbaar kader te maken voor de netwerken RTJ en CJ zodat zij in staat zouden zijn afspraken vast te leggen over de verwijzing naar en de samenwerking met het Vertrouwenscentrum Kindermishandeling en het Comité Bijzondere Jeugdzorg. Deze piste werd verlaten omdat de samenstelling van de werkgroep niet het geschikte forum was om dit voor te bereiden. Intussen is er overleg rond dit thema tussen het VK en CBJ. Het is de bedoeling om de resultaten van het proces mee te nemen in de vorming rond maatschappelijke noodzaak.

- In heel wat regio's wordt gewerkt aan conceptontwikkeling en visieverduidelijking op het vlak van samenwerking met justitie (cfr. overleg met politie/parket in de regio Oost-Vlaanderen en overleg met de Sociale Dienst Jeugdrechtbank in de regio West-Vlaanderen).
- We stellen een verschuiving vast in focus van thema's die met verontrusting te maken hebben. Niet alleen verontrustende opvoedingssituaties krijgen aandacht maar ook thema's zoals vechtscheiding, spijbelen, rondhangende jongeren, collocatie, druggebruik.
- In alle regio's IJH wordt in de context van het protocol kindermishandeling gewerkt aan de afvaardiging van netwerkpartners naar de Arrondissementele Raden voor Kindermishandeling.
- In alle regioteams werkt men aan een draaiboek regionale vorming dat geënt is op de Vlaamse vormingsformat.

### **3. RAPPORTAGE ACTIES OP VLAAMS NIVEAU**

In dit deel gaan we in op de mate waarin de in deel 1 beschreven beleidsdoelstellingen op Vlaams niveau gerealiseerd werden. In functie van overzichtelijkheid werden een aantal doelstellingen geclusterd. M.b.t. de beleidsdoelstellingen 12, 13 en 15 zijn nog geen concrete acties gepland of lopende. Het is in dit kader afwachten tot er een politieke besluitvorming is m.b.t. de intersectorale toegangspoort.

#### **3.1 Instrumenten m.b.t. het omgaan met maatschappelijke noodzaak (doelstellingen 1, 2, 5 en 14)**

##### **3.1.1 Signaallijst verontrustende opvoedingssituaties**

Sinds 1 juni 2008 is de Signaallijst Verontrustende Opvoedingssituaties op het gelijknamige webadres vrij te gebruiken. De signaallijst zal begin 2011 herwerkt worden op basis van de aanbevelingen uit de regio's. Dit zal gebeuren in samenspraak met de makers van het instrument (K.U.L) en rekening houdende met de aanbevelingen van het kabinet om dit instrument te kaderen in een ruimere context van andere gevalideerde instrumenten m.b.t. maatschappelijke noodzaak.

Aan alle Agentschappen en aan de betrokken CLB-administratie werd gevraagd om dit instrument te integreren in de werking van hun diensten en van de voorzieningen die door hen gesubsidieerd worden. Hiertoe werd ook overleg gepleegd met de netten en (alle) koepels via de Adviesraad IJH. Dit overleg werd opgestart in het najaar 2009 in functie van de bekendmaking en implementatie van de Werkmap IJH. De aansturing van de administraties naar de voorzieningen toe blijkt zich evenwel niet op een dermate concreet niveau te situeren dat ze deze instrumenten promoot op het terrein (cfr. hoofdstuk 7 werkmap IJH).

##### **3.1.2 Andere instrumenten m.b.t. maatschappelijke noodzaak**

Er wordt een gesprek gepland met de betrokken actoren, het kabinet en het BOT om alle bestaande instrumenten m.b.t. maatschappelijke noodzaak op één of andere manier aan elkaar te linken.

#### **3.2 Netwerkafspraken m.b.t. maatschappelijke noodzaak (doelstellingen 3, 8 en 11)**

Er is dringend nood aan de explicitering van de sectorale expertise en inzetbaarheid van modules maatschappelijke noodzaak.

Vanuit het BOT werd in 2009 het initiatief ondernomen om bestaande sectorale richtlijnen en instrumenten m.b.t. het omgaan met verontrustende situaties in kaart te brengen. De sectorale aanspreekpunten IJH werden aangeschreven om materiaal aan te leveren. Deze actie leverde onvoldoende input voor het opmaken van een Vlaams overzicht én voor het genereren van een basis voor het maken van afspraken op regionaal niveau.

De opdracht om in 2010 de sectorale expertise en inzetbaarheid van typemodules m.b.t. maatschappelijke noodzaak te analyseren op Vlaams niveau is nog niet uitgevoerd. Deze opdracht is wel meegenomen in de nota aan het MC van 21 juni 2010 over het thema "modulering".

#### **3.3 Samenwerking tussen netwerk CJ en de Parketten (doelstelling 9)**

Om de samenwerking met de parketten op te tillen naar het Vlaamse niveau is overleg met de kabinetten welzijn en justitie aangewezen. In voorbereiding daarvan inventariseerde het BOT eind 2009 de mogelijke vragen die aan justitie kunnen gesteld worden. In opvolging daarvan dient nog overleg te gebeuren tussen de kabinetten welzijn en justitie.

#### **3.4 Ontwikkelen Vlaamse vormingsformat m.b.t. maatschappelijke noodzaak (doelstelling 6)**

De basiscontouren van een Vlaamse vormingsformat worden ontwikkeld in het voorjaar 2010 en werden gefinaliseerd in september 2010. Het concept van de vorming en de modaliteiten van concretisering worden ook opgenomen in de werkmap IJH. Dit maakt deel uit van een globale actualisering van het hoofdstuk maatschappelijke noodzaak in de werkmap IJH.

### **3.5 Afstemming BJB – Kind en Gezin (doelstellingen 7 en 11)**

In 2009 en 2010 werd systematisch overleg gepland met het Agentschap Jongerenwelzijn en met Kind en Gezin. In het kader van de werkzaamheden van de gemengde werkgroep toegangspoort werd een procestekening en een organisatiekader uitgewerkt voor respectievelijk het Adviesbureau Jeugdhulp en het VK. Dit gebeurde via nauwe samenwerking tussen het BOT, het Agentschap Jongerenwelzijn en Kind en Gezin. Bijzondere aandacht ging daarbij uit naar de afstemming van de werking van de genoemde gemandateerde voorzieningen. Daarnaast werd ook overleg gepleegd tussen het BOT en Kind en Gezin m.b.t. de juridische positie van het VK als gemandateerde voorziening.

### **3.6 Reflectiekader Omgaan met verontrustende situaties (doelstelling 10)**

Dit reflectiekader werd uitgewerkt door het BOT, in samenwerking met de regio's IJH en is opgenomen in hoofdstuk 6 van de werkmap IJH.

### **3.7 Uitwerken van een conceptnota maatschappelijke noodzaak (doelstelling 11)**

Deze doelstelling werd gerealiseerd. De conceptnota maakt deel uit van het eindrapport van de gemengde werkgroep toegangspoort van juni 2010 aan de betrokken ministers.

### **3.8 Opvolging en uitvoering protocol kindermishandeling (doelstelling 16)**

Het BOT werkte mee aan het uitschrijven en aan het herwerken van het protocol kindermishandeling. Voorts werden in samenspraak met het kabinet welzijn en het FOD Justitie de voorbereidingen getroffen voor de installatie van het Vlaams Forum Kindermishandeling in het najaar 2010.

#### **4. ALGEMENE VASTSTELLINGEN**

Het sterk evoluerend beleidskader m.b.t. maatschappelijke noodzaak maakt het moeilijk om het overzicht te behouden van wat door wie binnen welke tijd moet uitgevoerd worden. Dit gegeven beïnvloedde sterk de voorliggende rapportage. De periode maart - april 2010 betekende een belangrijke kentering voor het thema maatschappelijke noodzaak. Vanuit het kabinet van de minister werden nieuwe verwachtingen/beleidsdoelstellingen geformuleerd naar de regio's toe. Op dat moment werkten de regio's reeds aan hun rapportage vanuit het sjabloon dat geënt is op de richtlijn maatschappelijke noodzaak.

Het is zeer logisch dat op netwerkniveau weinig acties ondernomen zijn in de regio's IJH; dit gebeurde conform de beslissing van het MC naar aanleiding van de praktijkrapportage van vorig jaar. Sinds maart 2010 is met het protocol kindermishandeling dit embargo opgeheven en wordt van de regio's IJH verwacht om op korte termijn acties te ondernemen op het vlak van kindermishandeling.

Niettegenstaande de geschetste 'verwarring' mbt de implementatie van deze beleidslijn is er in de voorbije periode in de meeste regio's toch hard gewerkt. Voorbeelden hiervan zijn: de ontwikkeling en de aanbidding van een vormingsformat maatschappelijke noodzaak in de regio Antwerpen en het maken van samenwerkingsafspraken tussen de netwerken en het Vertrouwenscentra Kindermishandeling en de Comintés Bijzondere Jeugdzorg in de regio Oost-Vlaanderen. Voorts werden in alle regio's de nodige inspanningen geleverd om te zorgen voor een afvaardiging in de Arrondissementale Raden voor Kindermishandeling.

Het is dan ook moeilijk om een systematisch overzicht te bieden van de 'vorderingen' mbt de implementatie van het thema maatschappelijke noodzaak in de regio's. Met deze vaststelling gaat een andere. Ook de implementatie van dit thema verloopt in de verschillende regio's op een specifieke manier. Hoewel er een diversiteit is ontstaan aan acties en implementatieprocessen worden telkens dezelfde inhoudelijke bakens uitgezet. Hoofdstuk 6 van de werkmop geeft inhoudelijk richting aan de uitvoering van de opdrachten en het nakomen van de afspraken door de verschillende partners in de regio's.

#### **5. BELEIDSAANBEVELINGEN**

Het overzicht geeft aan dat er nog heel wat opdrachten moeten uitgevoerd worden en dat er ook veel nieuwe zijn bijgekomen. We expliciteren deze op Vlaams en op regionaal niveau.

##### **5.1 Vlaams niveau**

- Het aanbod maatschappelijke noodzaak in de voorzieningen dient nader geëxpliciteerd te worden in functie van het maken van samenwerkingsafspraken op netwerkniveau. Deze opdracht wordt meegenomen in de besprekingen over de aanpassingen die aan de (type)modules dienen te worden aangebracht. Het is ook een opdracht die aansluit bij de acties die voortvloeien uit de implementatie van de toegangspoort.
- Hoofdstuk 6 van de werkmop IJH dient te worden aangepast, rekening houdende met het nieuwe beleidskader. Dit zal gebeuren naar aanleiding van de eerstvolgende tekstherziening van de werkmop.
- De Signaallijst Verontrustende Opvoedingssituaties dient begin 2011 te worden herwerkt op basis van de inhoudelijke en technische aanbevelingen die we reeds in een vorig rapport hebben verzameld. Dit zal gebeuren in overleg met diegenen die de signaallijst gemaakt hebben.
- Bestaande instrumenten die hulpverleners ondersteunen in het objectiveren van maatschappelijke noodzaak dienen te worden geïnventariseerd en samen met de herwerkte Signaallijst Verontrustende Opvoedingssituaties bekend te worden gemaakt.
- Het deelnemen aan het Vlaams Forum Kindermishandeling in 2010-2011 onder meer op basis van de regionale deelname van hulpverleners uit de netwerken aan de arrondissementale raden voor kindermishandeling.
- Het BOT dient een nieuw sjabloon voor de praktijkrapportage over het thema maatschappelijke noodzaak te maken. De volgende rapportage wordt ingepland tegen het Managementcomité van december 2012.

- In het kader van de voorbereiding van de implementatie van de Intersectorale Toegangspoort dient “bemiddeling” op netwerkniveau te worden voorbereid en uitgewerkt.
- Op het vlak van samenwerking met de parketten dringt zich de keuze op tussen bilaterale nota’s per hulpprogramma of een Vlaams protocol met alle partners. Dat evenwel niet zonder overleg op Vlaams niveau tussen de ministers van welzijn en justitie.
- Nog in het kader van de implementatie van de ITP is het belangrijk en noodzakelijk dat de voorzieningen beschikken over een interne procedure maatschappelijke noodzaak. Ze worden ook verwacht om de randvoorwaarden te creëren waardoor hulpverleners de procedure in een veilig werkklimaat kunnen toepassen. Zo kan bij een dossieranalyse bekeken worden of er een procedure is en of de organisatie zich voldoende heeft ingespannen om de procedure bekend te maken. De ondersteuning van de voorzieningen vanuit de sectorale administraties is hierin essentieel.

## 5.2 Regionaal niveau

Het is aangewezen dat alle regio’s IJH een regionaal plan van aanpak uitwerken m.b.t. maatschappelijke noodzaak. Het Managementcomité verwacht van de regionale stuurgroepen dat ze een regionaal plan opstellen voor de periode 2011 – 2013. Deze planning zal minstens 3 luiken bevatten.

- (1) Een luik vorming en ondersteuning. Dit impliceert dat de regio’s zelf initiatief nemen in het aanwenden van de format voor vorming zoals het met dit rapport wordt aangeboden aan de netwerken.
- (2) Een luik dat specifiek ingaat op de uitvoering van het protocol kindermishandeling. Dit veronderstelt dat er bruggen worden geslagen met de Arrondissementele Raden voor Slachtofferbeleid en dat er formeel overleg wordt geïnstalleerd met justitie. Het is van groot belang dat de deelname aan de raden vanuit de netwerken IJH formeel wordt overeengekomen en dat agendapunten vlot kunnen worden uitgewisseld.
- (3) Een luik m.b.t. netwerkafspraken maatschappelijke noodzaak voor de netwerken RTJ, CJ en NRTJ (3). In dit luik worden de regio’s verondersteld om verdere afspraken te maken omtrent het voorbereiden van de voorzieningen op de nieuwe situatie met de komst van de Intersectorale Toegangspoort.

**Tabel 2**      **Beleidskader MN in een buitengerechtelijke context vanaf 01/01/2014**

Niveau van de hulpverleningsrelatie/beleid van de voorziening (niveau 1)

Op het niveau van de individuele *hulpverleningsrelatie* impliceert het omgaan met verontrustende situaties:

- het samen met de cliënt en/of hulpvrager nadenken over de concrete situatie en het samen zoeken naar een adequate oplossing. Een participatieve hulpverlening dus, waarin de hulpverlener (of het team) nadenkt over de betekenis van het eigen aanbod en over de eigen (non)-interventie voor de betrokken hulpvrager(s);
- een open communicatie met cliënten/patiënten; zij appreciëren het als hulpverleners hun bezorgdheid uitdrukken;
- kennis van het beschikbare aanbod m.b.t. maatschappelijke noodzaak in de netwerken;
- inzicht in de rechtspositie van de betrokkene(n) en in de reikwijdte en de grenzen van het beroepsgeheim.

Het *beleid* van de *voorziening* speelt in dit alles een belangrijke ondersteunende en voorwaardenscheppende rol. Een professionele werking rond maatschappelijke noodzaak impliceert:

- het voorzien in vorming m.b.t. maatschappelijke noodzaak;
- de aanwezigheid van een interne procedure maatschappelijke noodzaak op het niveau van de voorziening die geëxpliciteerd wordt naar de netwerkpartners;
- duidelijkheid omtrent de eigen expertise van de voorziening m.b.t. maatschappelijke noodzaak (bv. drugs, spijbelen, psychiatrische problematiek, ...) en communicatie van deze expertise naar de netwerkpartners.

Op dit niveau wordt ook gewezen op het bestaan van specifieke screenings- en ondersteuningsinstrumenten (bv. de signaallijst verontrustende opvoedingssituaties, de drugsscanner, ...) voor hulpverleners.

Netwerkniveau (niveau 2)

Op *netwerkniveau* impliceert responsabilisering het maken van duidelijke afspraken tussen voorzieningen van de verschillende betrokken sectoren binnen IJH. Het betreft niet alleen afspraken binnen de netwerken CJ en RTJ maar ook binnen de netwerken NRTJ. Voorts wordt gewezen op het belang van het herkenbaar aanwezig zijn van de functie bemiddeling in de netwerkrealiteit. Bemiddeling moet aangeboden worden door opgeleide mensen (met een erkenning als bemiddelaar). In deze context wordt ook gedacht aan een mogelijke link met cliëntoverleg.

Niveau van diensten met een expliciet mandaat m.b.t. maatschappelijke noodzaak (niveau 3)

Twee diensten krijgen een *expliciet mandaat* m.b.t. maatschappelijke noodzaak, namelijk het nieuw op te richten Adviesbureau Jeugdhulp enerzijds en het Vertrouwenscentrum Kindermishandeling anderzijds. De keuze om de VK's een expliciet mandaat te geven, onderstreept de keuze van het Vlaamse beleid om de strijd tegen kindermishandeling op te voeren.

Niveau van de Vlaamse en federale overheid (niveau 4)

Overkoepelend is er het niveau van de Vlaamse en federale overheid die de praktijk op elk van de drie niveaus beïnvloeden via regelgeving (cfr. reglementering m.b.t. het beroepsgeheim), protocollen (cfr. protocol kindermishandeling), richtlijnen, ...