

De rechtspositie van de minderjarige in de praktijk

Resultaten van de inspectieronde over het Decreet Rechtspositie Minderjarige

Veerle Vanderlinden

Kwaliteitscoördinator Zorginspectie

1. INLEIDING

Tussen april 2009 en juli 2010 bezochten Zorginspectie en Onderwijsinspectie 368 voorzieningen uit de jeugdhulp. Het hoofddoel van dit project was nagaan hoe, na ruim vier jaar Decreet Integrale Jeugdhulp en Decreet Rechtspositie Minderjarige¹ (verder DRM) de rechten van minderjarigen en hun ouders in de dagelijkse praktijk worden toegepast. Een tweede doel was het stimuleren van de verdere implementatie van deze 2 decreten. Een derde doel was het genereren van data voor beleids- en publieksgerichte rapportage.

Nadat de 368 inspecties waren uitgevoerd, zijn uit de inspectieverslagen gegevens gedistilleerd die hun weg vonden in het inspectierapport “Werk maken van kinderrechten. De decreten integrale jeugdhulp in de praktijk”². In dit artikel worden de belangrijkste resultaten van dit rapport weergegeven. Telkens wordt ook gereflecteerd over de betekenis van de resultaten voor de rechtspositie van de minderjarige.

Vooraleer er inspecties konden plaatsvinden, moest er echter eerst een inspectie-instrument worden opge maakt. We geven dan ook eerst de kernelementen van het inspectie-instrument weer.

2. HET INSPECTIE-INSTRUMENT

Opzet was dat de inspecties werden uitgevoerd in alle sectoren van integrale jeugdhulp. Zorginspectie is bevoegd voor het inspecteren van alle sectoren van integrale jeugdhulp, uitgezonderd de CLB³. De CLB vallen onder de inspectiebevoegdheid van Onderwijsinspectie. Een samenwerkingsproject met Onderwijsinspectie werd opgestart. Verder in dit artikel spreken we van “inspectie”. Met inspectie bedoelen we dan Zorginspectie en Onderwijsinspectie in het kader van dit samenwerkingsproject.

Er werd expliciet gekozen voor een inspectiemethodiek waarbij naast het controleren van de regelgeving ook

het stimuleren van de verdere implementatie van het decreet aan bod kwam. Naast het controlerende was er dus ook een uitdrukkelijke ontwikkelingsgerichte focus. Hier werd enerzijds voor gekozen omdat Onderwijsinspectie vertrouwd is met ontwikkelingsgericht inspecteren, anderzijds omdat Zorginspectie uit haar inspectie-ervaring leert dat grootschalige (aangekondigde) inspectierondes een effect hebben op het implementatieproces van regelgeving.

De inspectiemethodiek had voor ogen dat de rechten van minderjarigen en ouders op 3 niveaus zouden worden geïnspecteerd: op beleidsniveau van een voorziening, op organisatieniveau en op het niveau van concrete cases.

2.1. HET INSPECTEREN VAN RECHTEN VAN MINDERJARIGEN OP 3 NIVEAUS

2.1.1. TOEPASSING DECRETEN INTEGRALE JEUGDHULP OP BELEIDSNIVEAU VAN EEN VOORZIENING

Bij de inwerkingtreding van de Decreten Integrale Jeugdhulp werd duidelijk dat het respecteren van de rechten van minderjarigen in de jeugdhulpverlening een systematische en continue opdracht is. Inspectie gaat er van uit dat er door het beleid van een voorziening stappen moeten worden ondernomen om te vermijden dat dit afhankelijk is van de deskundigheid van individuele hulpverleners.

2.1.2. TOEPASSING DRM OP ORGANISATIENIVEAU VAN EEN VOORZIENING

Vervolgens is steeds getoetst of de beleidsintenties/-keuzes van een voorziening voldoende operationeel zijn in de werking. Dit betekent dat er op organisatieniveau voorwaarden moeten gecreëerd zijn om de rechten van de minderjarigen in de praktijk te brengen. Een voorziening moet zich organiseren om de rechtspositie van de minderjarige en zijn ouders op een systematische, gestructureerde wijze ingang te laten vinden. In dit

1. Decr. 7 mei 2004 betreffende de integrale jeugdhulp (BS 4 oktober 2004) zoals gewijzigd bij de decreten van 30 april 2007 (BS 23 april 2007) en 20 april 2009 (BS 6 april 2009).
2. Raadpleegbaar via www.zorginspectie.be.
3. Centra voor leerlingenbegeleiding.

kader werd bevestigd of er procedures, werkwijzen, systemen, enz. zijn die (mede) garanties bieden dat verschillende medewerkers op dezelfde manier met een item (bijvoorbeeld sancties) omgaan.

2.1.3. TOEPASSING DRM IN INDIVIDUELE CASES

Aan de hand van cases is nagegaan hoe de bevestigde items in de praktijk ingang vonden. Dit gebeurde door het inspecteren van de stukken in het dossier en door een bespreking van de case met de betrokken hulpverlener. We noemen dit het caseonderzoek.

We onderzochten de cases aan de hand van de volgende sleutelmomenten in de hulpverlening:

- (1) aanmelding en vraagverheldering;
- (2) de start van de begeleiding;
- (3) het formuleren van de doelstellingen van de hulpverlening;
- (4) de periodieke evaluatie van de hulpverlening;
- (5) de afronding van de hulpverlening.

De sleutelmomenten in de hulpverlening zijn universeel. Ze zijn toepasbaar in elk hulpverleningsmodel of methode. Het zijn logische stappen die een minimaal kader bieden voor een hulpverleningsproces.

2.2. KEUZE VAN GEÏNPECTEERDE RECHTEN

Het was niet mogelijk om de naleving van alle rechten uit het DRM te inspecteren⁴. Er werd een selectie van te inspecteren rechten opgemaakt op basis van wat inspectie dacht dat voor minderjarigen het verschil maakt in hun beleving van de hulpverlening, en waarvan de naleving aan de hand van tastbare, inspecteerbare items kon worden getoetst. Daarnaast werd bij de keuze van clusters van rechten uit het DRM rekening gehouden met de relevantie en de toepasbaarheid in alle sectoren en de noodzaak om voor de thema's op voorzieningenniveau een beleid te voeren. Dit bracht ons tot volgend overzicht.

Rechten van minderjarigen in het beleid van een voorziening
Ontwikkelen van beleid inzake de rechten van minderjarigen
Implementeren en verbeteren
Bekwaamheid van de minderjarige
Vorming
Evaluëren van het toegangsbeleid
Participatie aan de netwerken integrale jeugdhulp
Toepassing van het DRM op organisatieniveau (procedures, werkwijzen, ...)
De positie van de minderjarige in de eigen hulpverlening
Informereren
Inspraak en participatie in de eigen hulpverlening
Het dossier

De positie van de minderjarige in de werking van de voorziening
Inspraak in de werking van de voorziening
<i>Specifiek bij (semi-)residentiële voorzieningen</i>
Regels en sanctiebeleid
Afzondering en andere vrijheidsbeperkende maatregelen
Toepassing van het DRM op case-niveau
De positie van de minderjarige in de eigen hulpverlening
Informereren
Inspraak en participatie in de eigen hulpverlening
Het dossier
De positie van de minderjarige in de werking van de voorziening
Inspraak in de werking van de voorziening
<i>Specifiek bij (semi-)residentiële voorzieningen</i>
Regels en sanctiebeleid
Afzondering en andere vrijheidsbeperkende maatregelen

2.3. INSPECTIES MET DE FOCUS OP HET PERSPECTIEF VAN DE MINDERJARIGE

Vanaf het begin werd er expliciet voor gekozen om de focus te leggen op het perspectief van de minderjarige. Deze keuze zien we in de wijze waarop de cases werden geïnspecteerd. Er werd immers concreet nagegaan hoe een bepaald recht voor een geselecteerde minderjarige in de praktijk werd toegepast. Het is immers in de concrete hulpverlening dat de rechten al of niet worden gerealiseerd. Er werd zwaar geïnvesteerd om zo nauwgezet mogelijk te kunnen inspecteren of rechten in praktijk worden toegepast. We gingen dit zowel na in het dossier, als aan de hand van gesprek met betrokken hulpverlener.

Zoals we eerder aangaven, bepaalde deze focus ook de keuze van de geselecteerde rechten.

3. GEÏNPECTEERDE SECTOREN

Om in de rapportage onderbouwde uitspraken te kunnen doen, moest een voldoende relevant aantal data worden verzameld en dus ook een voldoende aantal voorzieningen worden geëvalueerd.

Daar de meeste (sub)sectoren relatief klein zijn, moest per sector meer dan 90% van de voorzieningen geëvalueerd worden. Vermits het moeilijk te verantwoorden was om een klein aantal voorzieningen niet te evalueren, werd ervoor gekozen om in de meeste sectoren al de voorzieningen te bezoeken.

4. Ook al waren we op de hoogte van het feit dat de rechten van het DRM ondeelbaar en interdependent zijn.

Sector	Subsector	Aantal geëvalueerde voorzieningen	Periode waarin de inspectie plaats vond
Centra voor Leerlingbegeleiding (CLB)		72/72	april 2009 - december 2009
Kind & Gezin	Vertrouwenscentra Kindermishandeling (VK)	6/6	juli 2009 - december 2009
Kind & Gezin	Centra voor Kinderzorg en Gezinsondersteuning (CKG)	23/23	juli 2009 - december 2009
Centra voor Integrale Gezinszorg (CIG)		6/6	juli 2009 - januari 2010
Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg (CGG)		12/20	juli 2009 - november 2009
Centra voor Algemeen Welzijnswerk (CAW)	Jongerenadvies Centra (JAC)	20/52	september 2009 - juni 2010
Centra voor Algemeen Welzijnswerk (CAW)	Bezoekruimtes	13/13	september 2009 - juni 2010
Bijzondere Jeugdbijstand	Begeleidingstehuizen + gezinstehuizen	91/101	september 2009 - juni 2010
	Onthaal-, Observatie-, en Oriëntatiecentra (OOOC)	19/25	september 2009 - juni 2010
Personen met een Handicap	Thuisbegeleidingsdiensten Diensten voor plaatsing in gezinnen Semi-internaten Internaten OBC Tehuizen voor kortverblijf	106/106	september 2009 - juni 2010
Totaal		368 <i>(1839 cases)</i>	

We kiezen ervoor om dieper in te zoomen op voorzieningen met eenzelfde soort werking. Dit betekent dat we soms focussen op sectoren en soms op subsectoren. In de tabel hierboven is in de ingekleurde kadertjes aangeduid welke sectoren of subsectoren we als evaluatie-eenheid beschouwen.

We noemen deze 10 evaluatie-eenheden verder “sectoren”. We kiezen hiervoor omdat het bijvoorbeeld niet correct is om algemene uitspraken te doen over de VK en de CKG (die beide erkend en gesubsidieerd worden door Kind & Gezin) vermits hun werking sterk verschillend is.

4. RAPPORTAGE UIT INSPECTIES

In 368 voorzieningen van 10 sectoren werden gelijke inspecties uitgevoerd. Van elk inspectiebezoek werd een verslag opgemaakt in eenzelfde applicatie. Er werd geïnvesteerd in werkinstrumenten, zoals leidraden, modelverslagen en vormingen om de evaluaties gelijkvormig te laten verlopen.

Het cijfermateriaal dat we in het volgend hoofdstuk bespreken, is de optelsom van de beoordelingen die in de 368 inspectieverslagen werden gemaakt.

Inspectie nam als uitgangspunt dat een element van het DRM door meer dan 70% van de 368 geëvalueerde voorzieningen toegepast moet zijn. Voor het case-onderzoek volgden we dezelfde redenering: we gingen

na of een bevestigd onderwerp in meer dan 70% van alle cases over de tien sectoren heen werd toegepast.

Wanneer we vaststelden dat een element van het DRM niet werd toegepast in minstens 30% van de geëvalueerde voorzieningen of in minstens 30% van de cases, beschouwde inspectie dit als een “knipperlicht”. Het betekent immers dat de toepassing in minstens 3 van de 10 voorzieningen niet kon worden aangetoond of dat voor minstens 30% van de minderjarigen niet kon worden aangetoond of zijn rechten werden nageleefd.

Een totaalscore van meer dan 70% beschouwen we in dit verband als een aanduiding van een voldoende (eerste) implementatieniveau. Dit mag niet beletten dat sommige voorzieningen of sectoren voor zichzelf nagaan hoe hun resultaat zich verhoudt tot het globale cijfer. We verwijzen hiervoor naar de sectorale cijferrapporten die zijn opgesteld⁵.

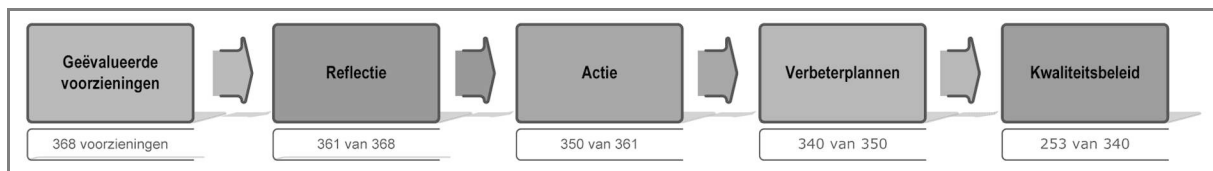
In dit artikel vermelden we steeds de sectoren die meer dan 70% scoren.

De inspecties in sommige sectoren zijn al enige tijd geleden uitgevoerd en dat impliceert dat sommige voorzieningen inzake de implementatie van het DRM vandaag waarschijnlijk al wat verder kunnen staan dan de resultaten weergeven.

Bij de bevraging op caseniveau hield inspectie uitdrukkelijk rekening met de mogelijkheden en beperkingen

5. Deze zijn beschikbaar via www.zorginspectie.be.

van minderjarigen in de jeugdhulpverlening. Als de inspecteur oordeelde dat in een case bijvoorbeeld het geven van schriftelijke informatie over de rechten in de hulpverlening niet mogelijk was omwille van specifieke kenmerken van de minderjarige (zeer jonge kinderen, meervoudige mentale handicap, ...), werd dit als dusdanig geregistreerd. De resultaten van het caseonderzoek die zijn weergegeven, zijn de nettoresultaten. Dit wil zeggen dat er geen rekening is gehouden met die minderjarigen voor wie het niet mogelijk was om hun rechten in de praktijk te brengen. We kiezen hiervoor omdat de rechten van deze minderjarigen niet rechtstreeks door hen konden gerealiseerd worden. Mogelijkwijze wel door hun ouders, bijstandspersonen of andere personen. Op deze manier hebben we een correct beeld van de mate waarin de rechten ook effectief gerealiseerd werden door de minderjarigen zelf.



5.1.1.1. REFLECTIE

- ♦ 98% van de voorzieningen reflecteerde op beleidsniveau over het effect dat het DRM heeft op hun werking;
- ♦ als we naar de 10 geïnspecteerde sectoren apart kijken, zien we dat dit in elke sector meer dan 70% van de voorzieningen hierover reflecteerde;
- ♦ de reflectie gebeurde voornamelijk door de directie (354 voorzieningen) en het middenkader van de voorziening (349 voorzieningen) en in iets mindere mate samen met de medewerkers (325 voorzieningen);
- ♦ slechts in 106 van de 361 voorzieningen (29%) werden bij die reflectie ook gebruikers betrokken. Dit waren in 73 voorzieningen minderjarigen en in 80 voorzieningen ouders^{6,7}.

5.1.1.2. ACTIES EN VERBETERPLANNEN

- ♦ In 350 van de 368 geëvalueerde voorzieningen (95%) resulteerde de reflectie ook in acties.
- ♦ In 340 voorzieningen kregen de acties vorm in een verbeterplan (92%).
- ♦ In 71 voorzieningen waren deze verbeterplannen eerder ad-hocinitiatieven. In 269 voorzieningen hadden de verbeterplannen kenmerken van een planmatige aanpak.

5. ONTWIKKELEN VAN BELEID INZAKE DE RECHTEN VAN MINDERJARIGEN

5.1. RESULTATEN

5.1.1. IMPLEMENTEREN EN VERBETEREN

Wanneer een veranderingsproces in een voorziening moet plaatsvinden is een eerste noodzakelijke voorwaarde dat er een bewustwordingsproces op beleidsniveau is. Inspectie ging na of de voorzieningen op beleidsniveau reflecteerden over het effect van het DRM op hun werking. Is er naar aanleiding van de reflectie overgegaan tot acties? Gebeurde dit louter *ad hoc* of planmatig? Zijn die acties vertaald in verbeterplannen? Zijn die verbeterplannen opgenomen in het kwaliteitsbeleid?

5.1.1.3. KWALITEITSBELEID

- ♦ In 253 van de 340 voorzieningen die verbeterplannen opstelden (69%), maakten de verbeterplannen deel uit van het kwaliteitsbeleid.
- ♦ In meer dan 70% van bezoekenruimtes, de CKG, de begeleidingstehuizen, de OOC en de voorzieningen personen met een handicap maken de verbeterplannen deel uit van het kwaliteitsbeleid. Het DRM heeft hier dus zijn weg gevonden naar het kwaliteitsbeleid van de voorzieningen.

5.1.2. BEKWAAMHEID VAN DE MINDERJARIGE

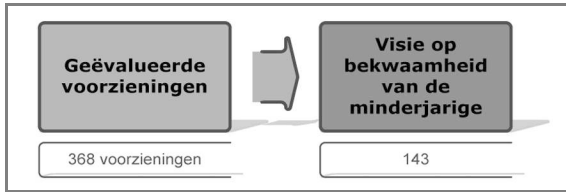
Minderjarigen kunnen hun rechten, zoals geformuleerd in het DRM, zelfstandig uitoefenen. Aan drie rechten is evenwel een bekwaamheidsvereiste gekoppeld: het toegangsrecht tot het dossier, het recht om in te stemmen met de jeugdhulp en het recht om niet gescheiden te worden van de ouders.

Het is niet altijd evident om te bepalen wanneer een minderjarige al dan niet bekwaam is om al zijn rechten zelfstandig uit te oefenen.

Inspectie ging na of voorzieningen een visie hebben op het inschatten van de bekwaamheid van minderjarigen.

6. Verder in dit artikel vermelden we ouders, maar ook de opvoedingsverantwoordelijken zijn hierin vevat.

7. Het kan natuurlijk ook dat voorzieningen zowel minderjarigen als ouders bij de reflectie hebben betrokken.



- ◆ Slechts 39% van de voorzieningen beschikt over een geëxpliciteerde visie over de bekwaamheid van minderjarigen. Voorzieningen uit alle jeugdhulpsectoren worstelen hier blijkbaar mee.
- ◆ Inspectie stelde ook vast dat voorzieningen niet goed weten wat van hen verwacht wordt over het inschatten van de bekwaamheid van minderjarigen⁸.

5.1.3. VORMING OVER HET DRM

5.1.3.1. VORMING OVER HET DRM

Inspectie ging na of er binnen het vormingsplan van voorzieningen aandacht wordt besteed aan vorming inzake het DRM. Er werd eerst nagegaan of er een vormingsplan kon worden voorgelegd. Vervolgens werd onderzocht of het DRM daarin een plaats heeft.

- ◆ 306 van de 368 geëvalueerde voorzieningen (83%) beschikken over een vormingsplan. Voorzieningen zonder vormingsplan zijn er in elke sector.
- ◆ Bij de 306 voorzieningen die over een vormingsplan beschikken, zien we dat in 231 hiervan DRM een plaats heeft (75%). In meer dan 70% van het globaal aantal voorzieningen dat een vormingsplan heeft, heeft het DRM hier dus een plaats.
- ◆ In 176 voorzieningen komen meerdere onderwerpen van het DRM aan bod; in 55 voorzieningen komen slechts enkele onderwerpen uit het DRM aan bod in het vormingsplan.
- ◆ In meer dan 70% van de CLB, de CKG, de begeleidingstehuizen, de OOOO en de voorzieningen personen met een handicap heeft het DRM een plaats in het vormingsplan.
- ◆ In 62 van de geëvalueerde voorzieningen (17%) was er geen vormingsplan. In 76 voorzieningen was er wel een vormingsplan, maar had DRM hier geen

plaats in (21%). In 119 van deze 138 voorzieningen werden er toch ad-hocvormingen over het DRM gevolgd.

5.1.3.2. BEREIK VAN DE VORMING

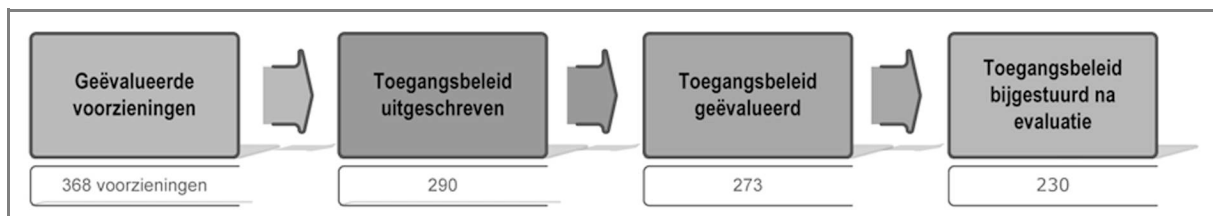
Inspectie ging na of de vorming in het kader van het DRM gericht was op alle hulpverleners. Heeft elke hulpverlener die met minderjarigen werkt vorming over de rechten van minderjarigen kunnen volgen? Bij deze vaststellingen interpreteerden we het begrip “vorming” erg ruim. Zo werden zowel meerdaagse opleidingen, deelname aan studiedagen als deelname aan infomomenten, enz. als vorming beschouwd.

- ◆ In 284 van de 368 geëvalueerde voorzieningen (77%) kwamen alle hulpverleners aan bod voor vorming over het DRM.
- ◆ In volgende sectoren stelde inspectie vast dat in meer dan 70% van de voorzieningen alle hulpverleners vorming over het DRM volgden: CLB, CIG, CKG, OOOO en voorzieningen personen met een handicap.

5.1.4. EVALUATIE VAN HET TOEGANGSBELEID

Door het toegangsbeleid te evalueren wilden we kijken naar het geheel van maatregelen en acties waarmee een voorziening er voor zorgt dat minderjarigen (en hun ouders) toegang krijgen tot de hulpverlening. Inspectie ging na of een voorziening al dan niet beschikt over een uitgeschreven toegangsbeleid. Hierbij richtten we ons uitdrukkelijk op “het recht op jeugdhulp” (art. 7 DRM), en niet op de bereikbaarheid (bereikbaar met openbaar vervoer, openingsuren, ...) of de beschikbaarheid (voldoende aanbod, ...).

We gingen na of een voorziening nadenkt over haar toegankelijkheid, of ze een visie heeft op wat toegankelijkheid wel of niet kan/moet zijn, of ze die visie op geregelde tijdstippen evalueert en, desgevallend, bijstuurt en wie daarbij betrokken is. We wilden ook weten of voorzieningen zich bewust zijn van hun rol als hulpverleningsinstantie en als speler in een bepaalde regio.



8. We stelden vast dat de invulling van de bekwaamheid van minderjarigen vaak niet conform het DRM gebeurde. Heel wat voorzieningen interpreteren het DRM dusdanig dat minderjarigen voldoende matuur of bekwaam moeten zijn om geïnformeerd te kunnen worden, om inspraak te kunnen hebben, ... terwijl dit rechten van elke minderjarige zijn.

- ♦ 290 van de 368 geëvalueerde voorzieningen (79%) beschikken over een uitgeschreven toegangsbeleid.
- ♦ Alle geëvalueerde CGG, CIG, CKG en voorzieningen personen met een handicap schreven hun toegangsbeleid uit. Meer dan 70% van de bezoekerimtes, de JAC, de begeleidingstehuizen en de OIOC beschikt over een uitgeschreven toegangsbeleid.
- ♦ 273 van de 290 voorzieningen die hun toegangsbeleid hebben uitgeschreven (94%), evalueren dit.
- ♦ 201 van de 273 voorzieningen die hun toegangsbeleid evalueren (74%), doen dit op geregelde tijdstippen en pakken dit m.a.w. op een systematische wijze aan. 72 van de 273 voorzieningen (26%) evalueren hun toegangsbeleid eerder op ad-hocbasis.
- ♦ De evaluatie van het toegangsbeleid blijkt voornamelijk te gebeuren door de directie (in 253 van 273 voorzieningen) en het middenkader (in 238 van 273 voorzieningen).
- ♦ In 67 voorzieningen (24%) worden hierbij ouders betrokken en in slechts 41 voorzieningen (15%) minderjarigen. In 119 van de 273 voorzieningen (44%) worden partners in de jeugdhulp betrokken bij de evaluatie van het toegangsbeleid.
- ♦ 230 van de 273 voorzieningen die hun toegangsbeleid evalueren (84%), sturen hun beleid bij. In de andere voorzieningen is er geen bijsturing. In 109 van deze 230 voorzieningen (47%) gebeurt deze bijsturing op een systematische wijze. In de andere voorzieningen is die systematiek minder of zelfs niet aanwezig.

5.1.5. PARTICIPEREN AAN DE NETWERKEN INTEGRALE JEUGDHULP

We peilden ook naar de participatie van de voorzieningen aan de netwerken integrale jeugdhulpverlening. Dit zijn immers belangrijke overlegfora om zowel structureel als op cliëntniveau onder meer vraaggerichte toegang tot de hulpverlening te realiseren.

- ♦ 96% van de geëvalueerde voorzieningen is op de hoogte van de netwerken integrale jeugdhulp.

5.1.5.1. NETWERKEN RECHTSTREEKS TOEGANKELIJKE JEUGDHULP (RTJ)

- ♦ 221 van de 368 geëvalueerde voorzieningen (60%) nemen deel aan de netwerken rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp⁹. Ook heel wat niet rechtstreeks

toegankelijke voorzieningen (NRTJ) (74 van de 200 geëvalueerde niet rechtstreeks toegankelijke voorzieningen of 37%) geven te kennen aan de netwerken rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp deel te nemen.

- ♦ Voorzieningen uit de rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp gebruiken de expertise van het netwerk in de eigen voorziening vooral voor het zorgvuldig verwijzen van een cliënt naar een andere hulpaanbieder (70), het optimaliseren van het toegangsbeleid (61), het cliëntoverleg (59) en het optimaliseren van de informatieverstrekking (59).
- ♦ Voorzieningen uit de niet rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp geven te kennen dat zij de expertise uit het netwerk inzetten in de eigen voorziening voor het zorgvuldig verwijzen van een cliënt naar een andere hulpaanbieder (39), om de informatieverstrekking te optimaliseren (38) en voor cliëntoverleg (31). Dit is opmerkelijk omwille van het feit dat niet rechtstreeks toegankelijke voorzieningen niet verplicht zijn een rol op te nemen in de netwerken RTJ.

5.1.5.2. DE NETWERKEN CRISISJEUGDHULP (CJ)

- ♦ Ongeveer alle voorzieningen die de netwerken integrale jeugdhulp kennen (352 van de 368 geëvalueerde voorzieningen), kennen ook de werking van het netwerk crisisjeugdhulp¹⁰ (343 van de 352).
- ♦ 231 van de 352 voorzieningen die het netwerk crisisjeugdhulp kennen nemen er ook aan deel. 119 voorzieningen nemen hier niet aan deel. Nogal wat CLB (21 van 72 voorzieningen), begeleidingstehuizen (41 van 90 voorzieningen) en voorzieningen personen met een handicap (46 van 91 voorzieningen) nemen hier niet aan deel. Er wordt op een minder actieve wijze deelgenomen aan de netwerken crisisjeugdhulp dan aan de netwerken RTJ.
- ♦ Voorzieningen uit de rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp wenden de expertise van het netwerk crisisjeugdhulp vooral aan om de eigen crisisjeugdhulpverlening te optimaliseren¹¹. Zowel voor wat de CLB als wat de JAC betreft, geven om en bij de 40% van de geëvalueerde voorzieningen dit antwoord. Vooral de JAC (12 van 17 geëvalueerde voorzieningen) geven aan dat het hulpprogramma CJ een invloed heeft inzake het verbeteren van instroom, doorstroom en uitstroom.

9. Een deel van de jeugdhulp in Vlaanderen is rechtstreeks toegankelijk. Voor rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp (RTJ) kunnen de minderjarige en zijn ouders rechtstreeks aankloppen bij de voorzieningen die deze hulp aanbieden. De meer ingrijpende of duurere vormen van hulpverlening zijn doorgaans niet-rechtstreeks toegankelijk. Om aanspraak te kunnen maken op die niet-rechtstreeks toegankelijke hulp (NRTJ) moet de cliënt eerst langs een zogenaamde toegangspoort. Die beoordeelt – onafhankelijk van de voorzieningen – welke hulp de cliënt nodig heeft en levert er ook een “toegangsticket” voor af. In de huidige situatie gaat het over het hulpaanbod voor personen met een handicap en de bijzondere jeugdbijstand. Tot nader order is de sectoraal bepaalde toegankelijkheid van kracht. Wat de geëvalueerde voorzieningen betreft, zijn enkel de begeleidingstehuizen, de OIOC en de voorzieningen voor personen met een handicap niet-rechtstreeks toegankelijk. Alle andere voorzieningen zijn rechtstreeks toegankelijk.

10. De netwerken voor crisisjeugdhulp (CJ) optimaliseren de toegang tot en de werking van de Vlaamse crisisjeugdhulp. Alles staat in dienst van het zo snel mogelijk starten van een eerste, kortdurende hulpverleningsinterventie, zodat ruimte ontstaat om te bekijken hoe het daarna verder moet.

11. Hiermee wordt vooral verwezen naar ondersteuning bij de eigen aanpak van crisissen door bijvoorbeeld methodische ondersteuning via het crisismeldpunt.

5.2. WAT BETEKENEN DE RESULTATEN INZAKE HET ONTWIKKELEN VAN BELEID VOOR DE RECHTSPOSITIE VAN DE MINDERJARIGE?

Het respecteren van de rechten van minderjarigen is een systematische en continue opdracht voor jeugdhulpverleners. Dat in 98% van de voorzieningen een reflectie over de impact van het DRM op de werking van de voorziening heeft plaatsgevonden, is dan ook een mooi resultaat. De toepassing van het DRM wordt best opgenomen in het kwaliteitsbeleid van elke voorziening. Een planmatige aanpak verhoogt immers aanzienlijk de garanties op het systematisch naleven van de rechten voor alle minderjarigen.

We zien dat heel wat voorzieningen over de sectoren heen worstelen met het omgaan met de bekwaamheid van de minderjarige. Slechts 39% van de geëvalueerde voorzieningen beschikt over een uitgeschreven visie ter zake. Het is dan ook aangewezen te zoeken naar handvatten om hulpverleners te ondersteunen in het inschatten van de bekwaamheid van de minderjarige. Dit kan op een sectorale of op sectoroverschrijdende wijze gebeuren.

Inzake vorming is het resultaat grotendeels positief. Dat 83% van de geëvalueerde voorzieningen over een vormingsplan beschikt en dat in 75% van de voorzieningen DRM een plaats heeft in dit vormingsplan is een aardig resultaat. Het is echter belangrijk dat er blijvend aandacht is voor vorming over alle aspecten van het DRM.

Minderjarigen en hun ouders kregen slechts in 29% van de geëvalueerde voorzieningen een rol toebedeeld bij het reflecteren over het DRM op beleidsniveau van voorzieningen, terwijl zij net de dragers zijn van de rechten vervat in beide decreten. Het is belangrijk dat minderjarigen en ouders meer betrokken worden bij thema's die hun uitdrukkelijk aanbelangen op het niveau van het beleid van een voorziening.

Integrale jeugdhulp maakt gebruik van netwerken om een hele reeks van opdrachten waar te maken. Binnen dit beleidsconcept wordt er immers van uitgegaan dat voorzieningen elkaar nodig hebben om gepaste antwoorden te kunnen bieden op de noden die zich voordoen¹². Een van de basisopdrachten van integrale jeugdhulp is het verhogen van de toegankelijkheid van voorzieningen. Het merendeel (79%) van de geëvalueerde voorzieningen beschikt over een uitgeschreven toegangsbeleid, en evalueert dit (94%).

Gelet op het strategisch belang van het toegankelijker maken van de jeugdhulp voor de realisatie van het

beleidsconcept integrale jeugdhulp en voor de realisatie van het recht op jeugdhulp, moet de systematische evaluatie van het toegangsbeleid blijvend aandacht krijgen.

Rekening houdend met de nadruk die de decreetgever legt op verregaande samenwerking, netwerking en het uitbouwen van een complementair aanbod, is de eerder zijdelingse betrokkenheid van gebruikers en professionals (partners in de hulpverlening) bij de evaluatie van het toegangsbeleid van de voorzieningen een werkpunt.

Gelet op het belang van de netwerken integrale jeugdhulp, zijn de cijfers inzake bekendheid met de netwerken CJ en RTJ positief. Door de relatief hoge graad van actieve participatie aan de netwerken RTJ en CJ is er meer kans op slagen of op continuïteit van de ingezette dynamiek.

Vermits nogal wat voorzieningen aangeven de expertise uit het netwerk in te zetten voor het zorgvuldig verwijzen van een cliënt naar een andere hulpaanbieder, kan een link worden gelegd met het toegangsbeleid. We willen dan ook wijzen op het belang van meer systematische en meer netwerkgeoriënteerde evaluaties van het toegangsbeleid van voorzieningen. Hierbij zouden voorzieningen meer aandacht kunnen besteden aan hun rol als hulpverlener in een bepaalde regio of netwerk.

De netwerken integrale jeugdhulp zijn een opportuniteit voor de voorzieningen om voor zichzelf en voor de hulpvragers een meerwaarde te realiseren. Om die meerwaarde te realiseren is een actieve betrokkenheid nodig. Het is belangrijk dat de betrokkenheid die er momenteel is, behouden blijft om onder meer het hulpprogramma CJ te kunnen blijven verwezenlijken. Blijven samenwerken in de netwerken is dus de boodschap.

6. DE POSITIE VAN DE MINDERJARIGE IN DE EIGEN HULPVERLENING

6.1. RESULTATEN

De positie van de minderjarige in de eigen hulpverlening werd op twee niveaus onderzocht: op het organisatieniveau en op het niveau van de cases.

Er werden 1.839 cases geëvalueerd, waarvan 1.149 minderjarigen door de voorziening als voldoende bekwaam werden geïdentificeerd om al hun rechten uit te oefenen en 678 niet.

12. Zie http://wvg.vlaanderen.be/jeugdhulp/05_publicaties/werkmapIJH/werkmap_ijh_h1_lr.pdf – netwerken als beleidsinstrument.



6.1.1. HET RECHT OM GEÏNFORMEERD TE WORDEN

Artikel 11 van het DRM stelt dat de minderjarige het recht heeft om geïnformeerd te worden over de jeugdhulp die hem wordt verleend en over alles wat hiermee verband houdt.

Inspectie stelde in verband met dit recht drie duidelijke verwachtingen voorop:

- de verwachting dat de minderjarigen en de ouders schriftelijke informatie krijgen over hun rechten in de jeugdhulp;
- de verwachting dat de minderjarigen en de ouders de verwachting dat de minderjarigen en de ouders schriftelijke informatie krijgen over de jeugdhulp die hem wordt verleend en over alles wat hiermee verband houdt;
- de verwachting dat de minderjarige en de ouders de reden weten waarom hij in een bepaalde hulpverleningsvorm is terechtgekomen.

Inspectie baseerde zich hiervoor op de actieve informatieplicht van hulpverleners, zoals opgenomen in het DRM.

INFORMEREN					
over:	van:	Minderjarigen		Ouders	
		Voorzieningen: systeem op organisatieniveau	Toepassing in cases	Voorzieningen: systeem op organisatieniveau	Toepassing in cases
schriftelijk informeren over rechten in de jeugdhulp		178/368 48%	427/1839 23%	195/368 53%	540/1839 29%
schriftelijk informeren over de hulpverleningsvorm		280/368 76%	1312/1839 71%	293/368 79%	1453/1839 79%
Informeren over de reden waarom in hulpverleningsvorm		276/368 75%	1425/1839 78%	290/368 79%	1613/1839 88%

We zien dat op organisatieniveau slechts 48% van de voorzieningen zich georganiseerd heeft om minderjarigen informatie te geven over hun rechten en slechts 53% om informatie aan ouders te geven over de rechten van hun kind.

Op caseniveau zien we dat slechts in 23% de minderjarigen effectief informatie kregen over hun rechten. Slechts in 29% kregen de ouders effectief informatie over de rechten van hun kind.

De resultaten voor het informeren over de hulpverleningsvorm en over de reden waarom de minderjarigen in een bepaalde hulpverleningsvorm zijn terechtgekomen situeren zich boven de 70%, zowel op organisatie-

niveau als op het niveau van de cases.

6.1.2. HET RECHT OP INSpraak IN DE EIGEN HULPVERLENING

Artikel 16 van het DRM stipuleert dat de minderjarige recht heeft op participatie bij de totstandkoming en de uitvoering van de jeugdhulp die hem wordt verleend. Participatie houdt in: mee weten, mee denken, mee beslissen, mee uitvoeren en mee evalueren¹⁴. De minderjarige wordt dus erkend als actieve gesprekspartner. Inspectie ging na of de minderjarige of zijn ouders inspraak hebben in de hulpverlening zelf. Er werd hier naar gepeild aan de hand van de eerder vermelde sleutelmomenten in de hulpverlening.

13. Bv. centra geestelijke gezondheidszorg, begeleidingstehuis,...

14. Uit *Aan de slag met het decreet rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp: Decreet betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp en memorie van toelichting*, p. 52. (raadpleegbaar via wvg.vlaanderen.be/jeugdhulp/01_nieuws/index.htm).

Inspraak	Minderjarigen		Ouders	
	Voorzieningen: systeem op organisatieniveau	Toepassing in cases	Voorzieningen: systeem op organisatieniveau	Toepassing in cases
Inspraak in de hulpverleningsdoelstellingen	282/368 77%	1213/1794 68%	295/368 80%	1405/1794 78%
Inspraak bij de periodieke evaluaties	267/368 72%	885/1360 65%	284/368 77%	1028/1360 75%
Inspraak bij de afronding van de hulpverlening	273/368 74%	577/924 62%	284/368 77%	620/924 67%

- ♦ We zien dat er in meer dan 70% van de geëvalueerde voorzieningen systemen beschikbaar zijn waardoor minderjarigen en ouders inspraak kunnen hebben in het formuleren van de hulpverleningsdoelstellingen, bij het periodiek evalueren en bij het afronden van de hulpverlening.
- ♦ Uit het caseonderzoek blijkt echter dat globaal genomen, over de 10 sectoren heen, minder dan 70% van de minderjarigen inspraak heeft op deze 3 sleutelmomenten.
- ♦ In 5 sectoren had meer dan 70% van de minderjarigen van het caseonderzoek toch inspraak op de 3 sleutelmomenten: CGG, bezoekruimtes, JAC, begeleidingstehuizen en OOOO.
- ♦ Ouders hebben in meer dan 70% van de cases inspraak bij het formuleren van de hulpverleningsdoelstellingen en de periodieke evaluaties.
- ♦ Slechts 67% van de ouders heeft inspraak bij de afronding van de hulpverlening van hun kind.

6.1.3. HET DOSSIER

Verslaggeving en dossiervorming hebben een belangrijke plaats in het hulpverleningsproces. Wat al dan niet in het dossier van een minderjarige staat, kan bepalend zijn voor de hulpverlening die geboden wordt.

6.1.3.1. FORMELE ELEMENTEN

Op basis van artikel 20 van het DRM heeft elke minderjarige recht op een dossier. Dit dossier moet zorgvuldig worden bijgehouden en veilig bewaard. Gegevens over de gezondheid moeten apart worden bijgehouden, met name in een apart dossier of als een apart en onderscheiden onderdeel van het dossier. Elementen m.b.t. de besluitvorming in de hulpverlening moeten in het dossier worden opgenomen. Inspectie ging na of elke minderjarige een eigen dossier heeft en verifieerde of medische gegevens apart worden bewaard.

- ♦ Bijna alle minderjarigen in de geëvalueerde voorzie-

ningen hebben een eigen dossier.

- ♦ In alle CGG wordt het dossier in zijn geheel als een “medisch dossier” beschouwd¹⁵. Maar in nog 3 andere sectoren zijn er hier en daar voorzieningen¹⁶ die aangeven dat het dossier voor hen een medisch dossier is. In 25 voorzieningen van diverse sectoren worden medische gegevens nog samen met andere gegevens bewaard.
- ♦ In 211 van de 368 geëvalueerde voorzieningen (57%) worden gegevens van minderjarigen op verschillende plaatsen bewaard. Dit is voornamelijk in voorzieningen waar minderjarigen residentieel worden begeleid¹⁷, maar ook in 22 van de 72 CLB.
- ♦ 339 voorzieningen (92%) beschikken over een systeem dat bepaalt welke gegevens van een minderjarige waar worden genoteerd.
- ♦ 234 van de geëvalueerde voorzieningen (63%) beschikken over een systeem dat bepaalt wanneer de gegevens van de minderjarigen in het dossier worden gecentraliseerd. Dit is natuurlijk niet nodig voor de 83 voorzieningen waar alle gegevens in één dossier worden bewaard.
- ♦ In 344 van de 368 geëvalueerde voorzieningen (93%) worden de gegevens op de sleutelmomenten in de hulpverlening gecentraliseerd in één dossier of bestaat er slechts één dossier.
- ♦ 319 van de geëvalueerde voorzieningen (87%) hebben een procedure die de verantwoordelijkheden voor het bewaren, verwerken en vernietigen van gegevens vastlegt.
- ♦ In 349 van de geëvalueerde voorzieningen (95%) kon inspectie vaststellen dat de dossiers veilig worden bewaard.

6.1.3.2. FINALITEIT EN PROPORTIONALITEIT

Het inspecteren van het omgaan met het dossier werd gelinkt aan 2 principes die verbonden zijn aan de Privacywet: het finaliteitsprincipe en het proportionaliteitsprincipe¹⁸.

15. Rondzendbrief aan de directies van de centra geestelijke gezondheidszorg d.d. 12 december 2007 vanwege het agentschap Zorg en Gezondheid inzake de toepassing van het decreet betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp op het multidisciplinaire dossier.

16. De vertrouwenscentra kindermishandeling, de begeleidingstehuizen van de bijzondere jeugdbijstand en de voorzieningen personen met een handicap.

17. De CIG, de CKG, de begeleidingstehuizen, de OOOO en de voorzieningen personen met een handicap.

18. Finaliteitsprincipe = in het dossier zit die informatie die nodig is om de hulpverleningsdoelstellingen te bereiken.

Proportionaliteitsprincipe = het aantal gegevens in het dossier is in verhouding tot wat nodig is om de minderjarige te begeleiden.

Bijna alle sectoren scoren globaal genomen meer dan 70% voor deze 2 principes¹⁹.

6.1.3.3. CONFORMITEIT VAN HET TOEGANGSRECHT TOT HET DOSSIER

Artikel 22 van het DRM beschrijft de regeling inzake het recht van de minderjarige om kennis te nemen van de inhoud van het dossier – althans van het deel dat op hem zelf betrekking heeft – en de uitzonderingen op dit toegangsrecht. Dit artikel verduidelijkt ook het recht van de minderjarige op toelichting bij de gegevens in zijn dossier en het exact moment waarop de toegang uiterlijk moet worden verleend. Inspectie ging na of de voorzieningen beschikken over een toegangsregeling tot het dossier en of deze regeling voldoet aan de bepalingen van artikel 22 van het DRM.

- ♦ 248 van 368 voorzieningen (67%) konden aan inspectie een uitgewerkte regeling inzake het toegangsrecht voorleggen.
- ♦ Meer dan 70% van de bezoekeruimtes, de JAC, de CKG, de begeleidingstehuizen en de OOOO beschikten over een regeling inzake het toegangsrecht.

Inspectie ging na in hoeveel van de 248 voorzieningen die over een toegangsregeling tot het dossier beschikken, de volgende aspecten correct in die regeling werden opgenomen.

Opgenomen in de regeling inzake toegangsrecht	Correct opgenomen
De minderjarige heeft recht op toegang tot de gegevens over zichzelf behalve de drie exceptiegronden	165/248 67%
Toegang tot het dossier binnen de 15 dagen nadat de minderjarige erom vraagt	164/248 66%
Toegang tot gegevens die enkel hemzelf betreffen door middel van inzage	188/248 76%
Op verzoek van de minderjarige worden documenten die hij aanreikt, toegevoegd aan zijn dossier	137/248 55%
Recht om zijn versie van de feiten te geven van elementen die vermeld zijn in zijn dossier	141/248 57%

- ♦ Slechts één van de geverifieerde elementen is in de toegangsregeling bij meer dan 70% van deze 248 voorzieningen correct opgenomen, namelijk dat de minderjarige toegang heeft tot de gegevens die enkel hemzelf betreffen door middel van inzage.

6.1.3.4. INFORMEREN EN PARTICIPEREN INZAKE HET DOSSIER

Inspectie peilde bij de voorzieningen of zij ervaring hebben met minderjarigen of ouders die toegang tot het dossier vragen en of dit frequent gebeurt.

- ♦ Slechts in 81 van de 368 geëvalueerde voorzieningen (22%) werd door een minderjarige toegang tot zijn dossier gevraagd. Meestal was dit één enkele keer (66/81). Slechts in 15 voorzieningen gaf men aan dat minderjarigen vaak toegang tot hun dossier vragen. Dit is veelal in de begeleidingstehuizen en in voorzieningen personen met een handicap.
- ♦ Ouders blijken iets vaker dan minderjarigen toegang te vragen tot het dossier van hun kind (in 126 van de 368 voorzieningen). Meestal gaat het om een eenmalige vraag. Vooral de CLB, de CGG, alle vertrouwencentra kindermishandeling, de bezoekeruimtes van de CAW en de voorzieningen personen met een handicap blijken dergelijke eenmalige vragen te krijgen.

Minderjarigen en/of hun ouders kunnen natuurlijk maar toegang tot hun dossier vragen als ze weten dat er een dossier is en dat ze toegangsrechten hebben. Inspectie ging na in welke mate minderjarigen en ouders hieromtrent geïnformeerd zijn door de voorzieningen.

- ♦ 965 minderjarigen van de 1.839 geëvalueerde cases (52%) werden expliciet geïnformeerd over het bestaan van een dossier over hen. 1.067 ouders (58%) zijn expliciet geïnformeerd over het bestaan van een dossier over hun kind.

Men mag ervan uitgaan dat in realiteit meer minderjarigen en ouders weten dat er een dossier over hen bestaat. Inspectie verwachtte echter dat er uitdrukkelijk aandacht wordt besteed aan het actief informeren van minderjarigen en ouders hierover.

- ♦ In meer dan 70% van de cases van de CGG, de bezoekeruimtes, JAC, de begeleidingstehuizen en de OOOO zijn de minderjarigen geïnformeerd over het bestaan van een dossier over hen.
- ♦ In meer dan 70% van de cases van de CGG, bezoekeruimtes, CKG, begeleidingstehuizen, OOOO en voorzieningen personen met een handicap zijn de ouders geïnformeerd over het bestaan van een dossier over hun kind.

In het caseonderzoek werd voor die minderjarigen die bekwaam geacht worden om al hun rechten en dus ook het toegangsrecht uit te oefenen, nagegaan of ze geïnformeerd werden over dit recht.

- ♦ In 1.149 van de 1.839 cases worden de minderjarigen bekwaam geacht om al hun rechten uit te oefenen.
- ♦ Slechts 490 van deze 1.149 minderjarigen (42%) werden geïnformeerd over hun toegangsrecht tot hun dossier.

Dit eerder lage cijfer kan samen gelezen worden met de vaststelling dat slechts 67% van de geëvalueerde voor-

19. Uitzonderd de CLB. In deze sector komt de dossiervorming in een klein deel (14% finaliteit, 5% proportionaliteit) van de geëvalueerde voorzieningen tegemoet aan deze principes.

zeningen over een uitgewerkte regeling over het toegangsrecht beschikte en met de vaststelling uit het caseonderzoek dat slechts 52% van de minderjarigen geïnformeerd is over het bestaan van een dossier.

- ♦ In de bezoekenruimtes, de JAC, de CIG, de CKG, de begeleidingstehuizen en de OOC worden minderjarigen in meer dan 70% van de geëvalueerde cases geïnformeerd over hun toegangsrecht.
- ♦ In 664 van de 1.839 geëvalueerde cases (36%) zien we dat ouders geïnformeerd worden over hun toegangsrecht tot het dossier van hun kind. Nochtans zouden alle ouders moeten geïnformeerd worden over hun toegangsrecht tot het dossier van hun kind²⁰.

6.2. WAT BETEKENEN DEZE RESULTATEN VOOR DE RECHTSPOSITIE VAN DE MINDERJARIGE?

6.2.1. HET RECHT OM GEÏNFORMEERD TE WORDEN

Het DRM is formeel inzake de verplichting minderjarigen te informeren over de jeugdhulp en alle zaken die hem in die context aanbelangen. Dit impliceert dat minderjarigen en hun ouders vooreerst voldoende geïnformeerd worden over hun rechten in de jeugdhulp, maar ook over de hulpverleningsvorm waarin zij terechtkomen en over de reden waarom zij in die hulpverleningsvorm terechtkomen. Het is duidelijk dat hier nog extra zal moeten worden op ingezet. Heel wat minderjarigen en hun ouders worden immers niet geïnformeerd over al hun rechten. Bijna de helft van de voorzieningen beschikt over een systeem dat (mede) kan garanderen dat ouders of minderjarigen geïnformeerd worden over hun rechten in de jeugdhulp, maar uit de cases blijkt dat deze systemen echter nog onvoldoende ingang vinden in de concrete hulpverleningspraktijk.

Het is opvallend dat het informeren over de rechten in de hulpverlening net in de rechtstreeks toegankelijke voorzieningen (CLB, VK, bezoekenruimtes, JAC en CIG) laag scoort²¹. Nochtans vervullen de JAC en de CLB met het oog op de zogenaamde brede instap, een belangrijke rol in de rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp. Het is net bij deze voorzieningen dat gebruikers immers vaak voor het eerst in contact komen met de hulpverlening en net dan is het belangrijk dat ze geïnformeerd worden over hun rechten.

Het is dan ook nodig dat er zowel op het vlak van het ontwikkelen van systemen (procedures, werkwijzen, ...) als in de concrete hulpverleningspraktijk bijkomende inspanningen worden geleverd om minderjarigen en ouders bij het begin van de hulpverlening grondig te informeren over hun rechten in de jeugdhulp²².

Het is ook aangewezen het schriftelijk communiceren over de rechten op een intersectorale wijze uit te werken. In sommige sectoren zijn er al heel wat *good practices*.

6.2.2. HET RECHT OP INSpraak IN DE EIGEN HULPVERLENING

De resultaten met betrekking tot de beschikbaarheid van systemen op organisatieniveau die de inspraak van minderjarigen en ouders op de sleutelmomenten in de hulpverlening (mede) moeten garanderen, zijn globaal genomen relatief gunstig. Voor enkele sectoren blijkt dit niet zo evident te zijn.

Uit de cases blijkt dat de inspraak van minderjarigen in de hulpverleningspraktijk toch heel wat beter zou kunnen.

De cijfers geven de indruk dat in die sectoren waar het instemmen met, de inspraak in en de participatie aan de eigen hulpverlening onderdeel vormen van sectorale regelgeving of kwaliteitsregelgeving, een voorsprong hebben op die sectoren waar dit niet zo is.

Het is nodig dat alle voorzieningen voldoende aandacht besteden aan het duidelijk structureren van het hulpverleningsproces. Duidelijke sleutelmomenten in de hulpverlening zorgen namelijk voor structuur en zijn een aanknopingspunt om de rechtspositie van de minderjarige en zijn ouders doorheen het hulpverleningsproces te versterken. Ook voor kortdurende begeleidingen kan het zinvol zijn tussentijds in een evaluatiemoment te voorzien.

6.2.3. HET DOSSIER

Uit de resultaten blijkt dat er voor bijna alle minderjarigen een eigen dossier is aangelegd en dat dit dossier op een veilige manier wordt bewaard. We zien dat het voor de meeste voorzieningen duidelijk is welke gegevens waar worden genoteerd. Het centraliseren van de gegevens van minderjarigen op sleutelmomenten in de hulpverlening in het dossier is uitgezonderd enkele sectoren goed. In de meeste sectoren voldoen de dossiers ook aan het finaliteits- en proportionaliteitsprincipe.

Het uitwerken van een toegangsregeling tot het dossier is voor heel wat voorzieningen een werkpunt. Nogal wat voorzieningen hebben geen regeling. In heel wat voorzieningen die wel over een toegangsregeling beschikken, voldoet deze onvoldoende aan alle aspecten van het toegangsrecht (zoals o.a. opgenomen in art. 22 DRM).

20. Los van het feit of hun kind bekwaam is om hun rechten uit te oefenen of niet. Ouders wiens kind niet bekwaam is om al zijn rechten uit te oefenen hebben natuurlijk wel een andere rol in dit verhaal.

21. Minder dan 70%.

22. We stellen "bij het begin van de hulpverlening" omdat we menen dat het eerste hulpverleningscontact hiervoor niet altijd het meest aangewezen is.

Minderjarigen en hun ouders worden te weinig expliciet geïnformeerd over het bestaan van een dossier over hen en over hun recht op toegang tot dat dossier. Dit zou één van de redenen kunnen zijn waarom slechts weinig gebruik wordt gemaakt van het toegangsrecht. Het uitwerken van een correcte regeling inzake het toegangsrecht tot het dossier en het informeren van minderjarigen en ouders hierover is voor heel wat voorzieningen dan ook een werkpunt.

Uit het caseonderzoek blijkt ook dat nogal wat voorzieningen het dossier als een instrument gebruiken om de minderjarige en/of de ouders op een transparante manier bij de hulpverlening te betrekken. Dit is een positieve tendens. Het zou zinvol zijn indien er nog bijkomend wordt geïnvesteerd om in meer voorzieningen het dossier als werkinstrument of zelfs als communicatiemiddel in te zetten en zo de participatie van minder-

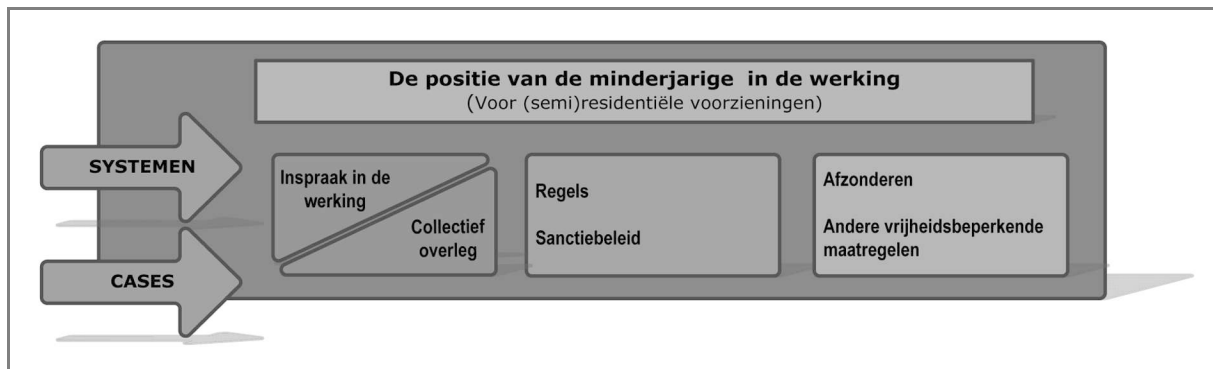
jarigen en ouders in de hulpverlening te bevorderen. Een overzichtelijk en toegankelijk dossier kan immers participatieve hulpverlening ondersteunen.

7. DE POSITIE VAN DE MINDERJARIGE IN DE WERKING

7.1. RESULTATEN

Met betrekking tot de positie van de minderjarige in de werking werd voor deze evaluatieronde de inspraak van minderjarigen en ouders in de werking bij alle voorzieningen bevestigd. De overige bevestigde onderwerpen (regels en sanctiebeleid en vrijheidsbeperkende maatregelen) zijn enkel van toepassing op semiresidentiële en residentiële voorzieningen.

Inspectie evalueerde 222 (semi)residentiële voorzieningen. In deze settings voerden we 749 caseonderzoeken uit.



7.1.1. HET RECHT OP INSpraak EN PARTICIPATIE IN DE WERKING

Inspectie ging na of er in de voorzieningen minstens één inspraakvorm voor de minderjarigen en voor de ouders is aan de hand waarvan zij hun mening over de werking kunnen geven. We gingen ook na of de minderjarigen en de ouders hierover geïnformeerd zijn:

- ♦ In 70% van de voorzieningen bestaat er een inspraakvorm voor minderjarigen. In 71% bestaat er een inspraakvorm voor ouders.
- ♦ Voor die voorzieningen waar een inspraakvorm voor minderjarigen was uitgewerkt, blijken minderjarigen in minder dan 70% van de cases geïnformeerd over het bestaan van de inspraak.
- ♦ In de voorzieningen waar inspraakvormen voor ouders bestaan, werden die ouders slechts in 62% van de cases daarover ingelicht.

(Semi)residentiële voorzieningen zijn verplicht een collectief overleg te organiseren:

- ♦ In 199 van deze 222 voorzieningen (90%) wordt dergelijk overleg georganiseerd.
- ♦ In ongeveer 74% van de cases bleken minderjarigen geïnformeerd te zijn over het collectief overleg.
- ♦ In 70% van de cases bleken minderjarigen deel te nemen aan het collectief overleg.

7.1.2. REGELS EN SANCTIEBELEID

Samen “leven” in een residentiële en semiresidentiële voorziening betekent dat er regels, afspraken, ... zijn waaraan bewoners zich moeten houden om het samenleven voor iedereen zo aangenaam mogelijk te maken. Inspectie onderzocht of de regels die in een voorziening moeten worden nageleefd, zijn uitgeschreven en of minderjarigen en ouders daar over worden geïnformeerd:

- ♦ In 202 van de 222 geëvalueerde (semi)residentiële voorzieningen (91%) zijn de regels uitgeschreven.
- ♦ In de 202 voorzieningen die hun regels hebben uitgeschreven, werden 622 cases geëvalueerd. In 495 van deze 622 geëvalueerde cases (80%) werden de minderjarigen geïnformeerd over de regels. In 30 cases (4%) werden de minderjarigen geïnformeerd over een deel van de regels.
- ♦ In 511 van de 622 onderzochte cases (82%) werden de ouders geïnformeerd over de regels. In 32 cases (5%) werden zij geïnformeerd over een deel van de regels.

Minderjarigen kunnen sancties krijgen als ze zich niet volgens de regels van een voorziening gedragen. Inspectie onderzocht of het sanctiebeleid van de voorzieningen is uitgeschreven. Het sanctiebeleid werd getoetst

aan artikelen 27 en 28 van het DRM die expliciete bepalingen bevatten over het sanctioneren van minderjarigen:

- ♦ 70% van de geëvalueerde voorzieningen beschikt over een uitgeschreven sanctiebeleid.
- ♦ Bij de evaluatie van het sanctiebeleid werd vastgesteld dat het onthouden van maaltijden in geen enkele voorziening als sanctie in het sanctiebeleid is opgenomen. Het ontzeggen van het bezoekrechten is in 2 voorzieningen als sanctie opgenomen, hoewel het DRM dit uitdrukkelijk verbiedt. Afzonderen in een afzonderingsruimte is in 10 voorzieningen als sanctie voorzien. Andere vrijheidsbeperkende maatregelen (fixatie, gebruik van medicatie of holding) zijn in 18 voorzieningen als sanctie voorzien. Dit is in strijd met de bepalingen van het DRM.
- ♦ In de 156 voorzieningen die beschikken over een uitgeschreven sanctiebeleid, werden 491 cases geëvalueerd. Inspectie stelde vast dat 352 minderjarigen van die cases (72%) geïnformeerd zijn over het sanctiebeleid in hun voorziening.

7.1.3. VRIJHEIDSBEPERKENDE MAATREGELLEN

De begeleiding van minderjarigen in een voorziening gaat soms gepaard met het gebruik van vrijheidsbeperkende maatregelen, zoals afzondering in een afzonderingsruimte, fixatie, holding²³, maar ook het toedienen van medicatie. Deze maatregelen zijn niet enkel ingrijpend maar kunnen ook een ernstige weerslag hebben op het welzijn, de gezondheid en de ontwikkeling van minderjarigen. Het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen of maatregelen van tijdelijke afzondering moet in de geest van artikel 37 van het IVRK²⁴ gebeuren met eerbied voor de menselijke waardigheid, en rekening houdend met de behoeften van de minderjarige en met zijn leeftijd. Het DRM, geënt op het IVRK, voorziet in bepalingen over vrijheidsbeperkende maatregelen met als doel om op een transparante, gecontroleerde en verantwoorde manier met deze ingrijpende maatregelen om te gaan.

7.1.3.1. AFZONDERINGSRUIMTE

- ♦ Van de 222 geëvalueerde (semi)residentiële voorzieningen beschikken er 57 over een afzonderingsruimte: 6 begeleidingstehuizen, 8 OOC en 43 voorzieningen personen met een handicap. Het is mogelijk dat er in één voorziening meerdere afzonderingsruimtes zijn.
- ♦ De CIG en de CKG beschikken niet over een afzonderingsruimte.

- ♦ De afzonderingsruimte wordt vrijwel in alle voorzieningen enkel gebruikt indien het gedrag van de minderjarige risico's inhoudt voor zijn eigen fysieke integriteit of voor de fysieke integriteit van de medebewoners, personeelsleden of als er sprake is van materieelvernietiging.
- ♦ Slechts 26 van de 57 voorzieningen die over minstens één afzonderingsruimte beschikken, hebben hun procedures voor het afzonderen van minderjarigen uitgeschreven in een huishoudelijk reglement. 24 voorzieningen hebben hier procedures voor uitgeschreven in een ander soort document. 50 voorzieningen hebben dus een uitgeschreven procedure.
- ♦ Inspectie stelde vast dat deze documenten in maximum 36 van de geëvalueerde (semi)residentiële voorzieningen voldoen aan al de vereisten zoals opgenomen in het DRM²⁵.
- ♦ In de 57 voorzieningen waar er een afzonderingsruimte is, werden 170 cases geëvalueerd. Inspectie stelde vast dat in slechts 64 van deze geëvalueerde cases (38%) de minderjarigen van bij het begin van de hulpverlening werden geïnformeerd over het gebruik van afzondering als vrijheidsbeperkende maatregel.
- ♦ Inspectie stelde vast dat 42 van de 54 voorzieningen die een afzonderingsruimte gebruiken (78%) over een beveiligingsdossier beschikken. In 41 van deze 42 voorzieningen werden alle afzonderingen geregistreerd.

7.1.3.2. ANDERE VRIJHEIDSBEPERKENDE MAATREGELLEN

- ♦ In 57 van de 222 geëvalueerde semiresidentiële en residentiële voorzieningen (26%) worden andere vrijheidsbeperkende maatregelen gebruikt.
- ♦ In 53 van de 57 voorzieningen gebeurt dit enkel als het gedrag van de minderjarige risico's inhoudt voor zijn eigen fysieke integriteit of voor de fysieke integriteit van de medebewoners, personeelsleden of als er sprake is van materieelvernietiging. In 4 voorzieningen worden deze maatregelen dus ook in andere situaties gebruikt.
- ♦ Slechts 37 van deze 57 voorzieningen (65%) beschikken over uitgewerkte procedures inzake het gebruik van deze vrijheidsbeperkende maatregelen. In 15 voorzieningen maken deze procedures deel uit van het huishoudelijk reglement. In 22 voorzieningen zijn deze procedures opgenomen in een ander document.
- ♦ In de 57 voorzieningen waar dergelijke maatregelen worden gebruikt, werden 175 cases onderzocht. Uit het caseonderzoek bleek dat slechts 44 van de 175 minderjarigen (25%) bij het begin van de hulpverle-

23. Met volwassenen de minderjarige geruime tijd vastdrukken (op de grond of op een bed). Het (fysieke) machtsoverwicht van de volwassenen is hierbij een belangrijk element.

24. Internationaal Verdrag voor de rechten van het kind.

25. Het DRM bepaalt dat de inrichting en het gebruik van de beveiligingskamer, het beveiligingsdossier, de duur van de beveiliging en het toezicht moeten beschreven zijn in het huishoudelijk reglement.

ning geïnformeerd werden over het (mogelijk) gebruik van andere vrijheidsbeperkende maatregelen.

- ♦ In 63 van de 175 geëvalueerde cases (36%) werden de ouders hierover geïnformeerd.
- ♦ Slechts 26 van de 57 voorzieningen die andere vrijheidsbeperkende maatregelen gebruiken (46%), beschikken over een beveiligingsdossier. Als er een beveiligingsdossier beschikbaar is, worden nagenoeg alle vrijheidsbeperkende maatregelen die worden genomen hierin genoteerd (24 op 26).

7.2. WAT BETEKENEN DEZE RESULTATEN VOOR DE RECHTSPOSITIE VAN DE MINDERJARIGE?

7.2.1. RECHT OP INSpraak IN DE WERKING

Naast inspraak in de eigen hulpverlening is inspraak in de werking van een voorziening een kernelement voor de evolutie naar een meer vraaggerichte jeugdhulpverlening in Vlaanderen. Globaal genomen beschikt 70% van de geëvalueerde voorzieningen over een inspraakvorm voor minderjarigen; 71% beschikt over een inspraakvorm voor ouders. In 90% van de semiresidentiële en residentiële voorzieningen wordt op regelmatige basis een collectief overleg(moment) georganiseerd. Er wordt dus (grotendeels) tegemoetgekomen aan de verplichting tot inspraak in de werking.

Voorzieningen leveren dus inspanningen om te voldoen aan hun verplichting om minderjarigen en ouders inspraak te laten hebben in de werking. Maar er kan toch nog meer in geïnvesteerd worden. Er kan zeker ook nog meer worden ingezet op het informeren van minderjarigen en ouders over de inspraakvormen die er bestaan. Inspectie is er zich van bewust dat het een uitdaging is om hier nog meer op in te zetten, maar wil de voorzieningen toch aanzetten om een proactief beleid te voeren om het recht op inspraak van minderjarigen en ouders in het beleid van de voorzieningen op een interactieve manier te realiseren.

7.2.2. REGELS EN SANCTIEBELEID

Het DRM biedt voor de semiresidentiële en residentiële voorzieningen bijkomende rechtswaarborgen inzake leefregels en sanctioneren. De regels en het sanctiebeleid moeten duidelijk zijn en minderjarigen en ouders moeten hierover geïnformeerd worden. Het merendeel van de Vlaamse (semi)residentiële jeugdhulpvoorzieningen beschikt over uitgeschreven regels (91%) en een sanctiebeleid (70%). Op het uitschrijven van een sanctiebeleid kan echter nog meer worden ingezet. Effectieve rechtsbescherming van minderjarigen begint immers met toegankelijke en adequate informatie.

Voorzieningen hebben ook een actieve informatieplicht inzake regels en sanctiebeleid. Inspectie kon in de case-onderzoeken vaststellen dat 80% van de minderjarigen ook daadwerkelijk werd geïnformeerd over de regels in de voorziening waar zij verblijven. Voor de ouders bleek dat 82% te zijn.

Voor het informeren van de minderjarigen en de ouders over het sanctiebeleid liggen de scores met 72% en 74% wat lager. Het informeren moet dus zeker onder de aandacht blijven.

We gaan ervan uit dat er een evenwicht moet worden gezocht tussen de eigen pedagogische visie van een voorziening en de rechten van de minderjarige. Dat evenwicht moet dan de toets met het DRM kunnen doorstaan.

7.2.3. VRIJHEIDSBEPERKENDE MAATREGELLEN

Het gebruik van vrijheidsbeperkende maatregelen komt regelmatig voor binnen de jeugdhulpverlening. Het spreekt voor zich dat deze maatregelen, omwille van hun ingrijpend karakter, best zo weinig mogelijk worden gebruikt.

Hoewel het DRM een concretere invulling geeft aan de wijze waarop afzondering en vrijheidsbeperkende maatregelen moeten worden ingezet en aan de randvoorwaarden waaraan moet worden voldaan, is dit toch beperkt. Er zijn bijvoorbeeld geen specificaties inzake de minimale uitrusting van een afzonderingsruimte of over de maximumduur van een afzondering²⁶. Het is dus de voorziening, die binnen een bepaalde pedagogische visie en rekening houdend met de doelgroep, beslist over de infrastructuur, materialen (fixatie) en richtlijnen. Het lijkt vanzelfsprekend dat de inrichting van een afzonderingsruimte, rekening houdend met de doelgroep, beantwoordt aan criteria inzake veiligheid, hygiëne, comfort, rust en toezichtmogelijkheden. Inzake vrijheidsbeperkende maatregelen (holding, fixatie, medicatie) kan hetzelfde worden verwacht. Door een gebrek aan specificaties hierover hebben voorzieningen hiervoor weinig houvast en zijn minderjarigen afhankelijk van het “gezond verstand” van de verantwoordelijken van een voorziening.

Uit de resultaten blijkt dat er inzake procedures, enz. nog heel wat werk is. Maximum 36 van de huishoudelijke reglementen van de voorzieningen die een afzonderingsruimte gebruiken, voldeden aan al de criteria die het DRM vooropstelt; slechts 65% van de voorzieningen die gebruik maken van vrijheidsbeperkende maatregelen beschikt over een uitgewerkte procedure. Het is belangrijk dat de bepalingen over afzondering of

26. Nochtans wordt in het DRM enige indicatie gegeven: (art. 28, § 3) – Tijdelijke afzondering of tijdelijke vrijheidsbeperking is alleen mogelijk indien en zolang als het gedrag van de minderjarige: (1) risico's inhoudt voor zijn eigen fysieke integriteit, of (2) risico's inhoudt voor de fysieke integriteit van medebewoners of personeelsleden of materieelvermietigend werkt. Er wordt echter nergens bepaald hoe of door wie de inschatting inzake het gedrag van de minderjarige wordt gemaakt. Mogelijk betekent dit in de praktijk dat de minderjarige afhankelijk is van de inschatting door een individuele hulpverlener.

andere vrijheidsbeperkende maatregelen in het huishoudelijk reglement voldoen aan alle elementen waarin het DRM voorziet.

Slechts 38% van de minderjarigen wordt geïnformeerd over het gebruik van de afzonderingsruimte en 25% over het gebruik van vrijheidsbeperkende maatregelen. Ook de ouders worden te weinig geïnformeerd (resp. 48% en 36%). Hier moet duidelijk extra worden opgezet.

Er moeten dus nog heel wat extra inspanningen worden geleverd om ertoe te komen dat het gebruik van vrijheidsbeperkende maatregelen zoals afzonderen, fixatie, holding en het gebruik van medicatie conform het DRM verlopen. In dit kader wordt er best aan de voorzieningen meer houvast geboden door bijvoorbeeld op een intersectoraal niveau scenario's of procedures uit te werken zodat niet elke voorziening op zich dit moet uitzoeken.

8. TEN SLOTTE

Zorginspectie en Onderwijsinspectie hebben geïnves-

teerd om een stand van zaken van de implementatie van het DRM op te maken. Er werd hierover een rapport met aanbevelingen opgemaakt. Globaal bekeken kunnen we stellen dat er in al de sectoren van integrale jeugdhulp reeds werd geïnvesteerd om de rechten van minderjarigen te realiseren. Er is echter nog heel wat werk aan de winkel.

De kernopdracht van inspectie is het inspecteren van voorzieningen. In deze evaluatieronde hebben we een extra inspanning geleverd om zoveel mogelijk vanuit de focus van de minderjarige te inspecteren. We zijn er ons echter van bewust dat om over een volledig beeld van de toepassing van de rechten van het Decreet Rechtspositie in de praktijk te beschikken, we een luik missen: de mening van de minderjarige hierover. Binnen het huidige werkkader is het niet de opdracht van inspectie om bij inspecties van voorzieningen gebruikers te bevragen. Wellicht bestaan hier ook meer geschikte methodieken voor dan een inspectiebezoek. Het zou interessant zijn indien instanties die vertrouwd zijn met het gebruik van geschikte methodieken hiervoor, dit verder zouden onderzoeken, zodat er tot nog een vollediger beeld kan worden gekomen.