

Toelichting bij het besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni 2010 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 1994 inzake de erkenningsvoorwaarden en de subsidiënormen voor de voorzieningen van de bijzondere jeugdbijstand

1. Regularisering van de projecten 'gestructureerde kortdurende residentiële begeleiding' (GKRB)

1.1. Situering

Het projectmatige hulpaanbod binnen de bijzondere jeugdbijstand wordt geconfronteerd met vraagstukken inzake het streven naar structurele verankering enerzijds en continue evaluatie en bijsturing ervan anderzijds. De regularisering van het aanbod GKRB maakt dan ook deel uit van een ruimer en gefaseerd traject waarin Jongerenwelzijn de diverse projectsoorten een structurele plaats binnen het private aanbod wenst te geven. Dit traject werd opgestart met de inschrijving op 1 januari 2009 in het erkennings- en subsidiëringsbesluit¹ van twee nieuwe erkenningscategorieën, namelijk diensten voor crisishulp aan huis en diensten voor herstelgerichte en constructieve afhandeling van delicten. De overige projecten van de bijzondere jeugdbijstand komen in een latere fase aan bod. We werken eveneens aan een nieuwe regelgeving die een transparant kader voor de opstart, opvolging, ... van nieuwe projecten creëert waardoor de projectwerking van de bijzondere jeugdbijstand gestroomlijnd wordt en de opdeling tussen project/experiment en regulier aanbod scherper gemaakt wordt.

We kunnen hiervoor een beroep doen op het onderzoek dat onder leiding van Prof. J. Put van de Faculteit Rechtsgeleerdheid van de K.U.Leuven werd verricht naar vraagstukken inzake het laten evolueren van projectmatige financiering naar regulier aanbod. Dit onderzoek resulteerde begin 2008 in beleidsaanbevelingen en concrete tekstvoorstellen.

We verhogen met de regularisering van het projectmatige GKRB-aanbod de rechtszekerheid bij initiatiefnemers en grijpen in op de administratieve last: waar vroeger elk jaar een inhoudelijk en financieel aanvraagdossier moest worden ingediend voor de verlenging van het project en er afzonderlijke tussentijdse en eindverslagen moesten worden ingediend, maakt het aanbod voortaan deel uit van de erkenning van de initiatiefnemer, ook voor wat (her)erkenningdossiers en verslaggeving betreft.

Op basis van de nulmeting inzake administratieve lasten van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, 'Meetverslag - eerste mijlpaal in het verlagen van de

¹ Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 1994 inzake de erkenningsvoorwaarden en de subsidiënormen voor de voorzieningen van de bijzondere jeugdbijstand.

administratieve lasten binnen het beleidsdomein WVG' kunnen we de lastenverlaging kwantificeren op 620 euro per geregulariseerd project². Hieruit kunnen we besluiten dat voor de 11 huidige GKRB-projecten de gezamenlijke jaarlijkse lastenvermindering 6.820 euro bedraagt.

1.2. Uitgangspunten

Er werd gekozen om GKRB als bijkomende erkenning per capaciteitseenheid te erkennen en subsidiëren.

Volgende elementen motiveren deze keuze:

- het zorgt voor een duidelijke afgrenzing van de capaciteitseenheden die worden ingezet voor deze bijkomende erkenning. Deze capaciteit moet steeds ingenomen zijn door jongeren die uit een gemeenschapsinstelling komen;
- de extra subsidie is gekoppeld aan een inzet, gespreid over het ganse jaar;
- de bijkomende erkenning is bedoeld voor die voorzieningen die knowhow en expertise opbouw(d)en in het omgaan met deze doelgroep. Dit hangt samen met een zekere schaalgrootte van die bijkomende erkenning. De schaalgrootte maakt ook dat dit aanbod goed herkenbaar is voor de verwijzende instanties en de gemeenschapsinstellingen. Om een voldoende schaalgrootte te bereiken wordt in het erkennings- en subsidiëringsbesluit een norm van minimaal 4 capaciteitseenheden ingeschreven.

1.3. Artikelsgewijze bespreking

Artikel 1

Dit artikel definieert ondermeer het begrip 'gemeenschapsinstellingen'.

Artikel 3

Dit artikel bepaalt dat enkel de zogenaamde 1bisvoorzieningen of -afdelingen³ een bijkomende erkenning kunnen krijgen om voor een gedeelte van hun capaciteit uitsluitend minderjarigen te begeleiden die rechtstreeks uit een gemeenschapsinstelling komen.

Artikel 6

Dit artikel bevat de bijzondere erkenningsvoorwaarden waaraan begeleidingstehuizen moeten voldoen om een bijkomende erkenning te kunnen krijgen om een gedeelte van hun capaciteit exclusief voor te behouden voor minderjarigen die rechtstreeks uit een gemeenschapsinstelling komen.

1° Gelet op de specifieke doelgroep (adolescenten die in een gemeenschapsinstelling verblijven) wordt er naar gestreefd om een beperkt aantal voorzieningen de bijkomende erkenning te verlenen, zodat deze voldoende expertise en knowhow kunnen opbouwen (of opgebouwd hebben) inzake deze doelgroep. Expertiseopbouw is gekoppeld aan voldoende schaalgrootte, vandaar de eis dat een voorziening of een afdeling ervan minimaal 4 capaciteitseenheden voor de bijkomende erkenning moet voorbehouden.

Een relatief beperkt aantal voorzieningen met de bijkomende erkenning zorgt ook voor een grotere herkenbaarheid voor verwijzende instanties en gemeenschapsinstellingen.

² Het integrale rapport vindt u terug op www.wetsmatiging.be.

³ (afdelingen van) begeleidingstehuizen, erkend met toepassing van art. 13, 2°.

Om voldoende doorstroom te realiseren, wordt de regel ingevoerd dat het aantal op jaarbasis op te nemen minderjarigen uit een gemeenschapsinstelling minimaal gelijk moet zijn aan 150% van het aantal capaciteitseenheden met bijkomende erkenning. Concreet: een voorziening die voor 4 capaciteitseenheden een bijkomende erkenning heeft, moet op jaarbasis 6 jongeren uit een gemeenschapsinstelling opnemen.

2° Initiatiefnemers met een bijkomende erkenning moeten een overeenkomst met Jongerenwelzijn afsluiten. Deze overeenkomst heeft als doel voorzieningspecifieke modaliteiten - zoals doelgroep - te inventariseren en praktische samenwerkingsafspraken met de betrokken actoren te formaliseren.

Concreet gaat het over de wijze waarop de doelgroep wordt gescreend en geselecteerd, er over vrijstaande plaatsen wordt gecommuniceerd en de beslissings- en aanmeldingsfase verloopt. Er wordt van de voorzieningen met een bijkomende erkenning verwacht dat ze, alvorens ze een beroep op een gemeenschapsinstelling voor een time out, een aantal interne stappen zetten om een dergelijke time out te vermijden. Ook dit wordt in de overeenkomst opgenomen.

De overeenkomst wordt afgesloten op het niveau van Jongerenwelzijn. Hierdoor kan beter centraal gestuurd worden, wordt vermeden dat bepaalde voorzieningen met meerdere gemeenschapsinstellingen verschillende overeenkomsten moeten afsluiten en is het eenvoudiger om de generieke verantwoordelijkheden van de verschillende betrokkenen te benoemen, in het bijzonder voor wat de rol van de gemeenschapsinstelling, de verwijzende instantie en de voorziening betreft in de aanmeldings- en beslissingsfase.

Tevens zal de overeenkomst modaliteiten bevatten voor het realiseren van een alternatieve instroom in de capaciteit met bijkomende erkenning, wanneer er in de populatie van de gemeenschapsinstellingen tijdelijk geen kandidaten zijn.

Op dit moment verwerkt Jongerenwelzijn de ingezonden kandidaturen voor het opnemen van deze bijkomende erkenning. Jongerenwelzijn zal het initiatief nemen voor het opstellen van overeenkomsten met de geselecteerde voorzieningen.

3° Het merendeel van de jongeren die in de capaciteitseenheden met bijkomende erkenning zullen instromen, zijn tussen 16 en 18 jaar oud. Langdurige plaatsingen zijn, gelet op de leeftijd, zo goed als uitgesloten. Het is dan ook logisch dat deze begeleidingen tot doel hebben om minderjarigen te reïntegreren in hun context of, indien dit niet mogelijk is, hen op begeleid zelfstandig wonen voor te bereiden.

Artikel 7

Dit artikel bepaalt dat een initiatiefnemer die een aanvraag voor een bijkomende erkenning indient, in zijn aanvraag moet expliciteren voor hoeveel capaciteitseenheden hij een dergelijke erkenning wenst.

Artikel 13

Dit artikel legt de subsidie per capaciteitseenheid die met de bijkomende erkenning wordt erkend vast op 11.127 euro per jaar. Dit bedrag is gekoppeld aan de spilindex van kracht op 1 januari 2009.

Naar analogie met de inhoudelijke werking en het kwaliteitsbeleid is het de bedoeling om ook inzake het financiële beleid de sector te responsabiliseren. Er werd, net zoals bij de invoering

van de erkenningscategorieën 8 en 9, geopteerd voor een forfaitaire subsidie. De betrokken voorzieningen hebben aldus meer vrijheid om de middelen in te zetten (aanwerven van bijkomend personeel, aantrekken van bijzondere expertise). Rapportering en controle gebeuren via het neerleggen van de personeelsdossiers en de boekhoudingen en via financiële inspectie ter plekke door het agentschap Inspectie Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

1.4. Berekening van de subsidie

Voor de berekening van het subsidiebedrag per capaciteitseenheid was het uitgangspunt de globale subsidie voor GKRB in 2009: deze bedroeg 1.257.370 euro. Hiertegenover stonden 94 GKRB-begeleidingen van zes maanden (waarvoor 47 capaciteitseenheden nodig zijn) en 66 contractuele reguliere begeleidingen (met een geschatte duur van een jaar, waarvoor 66 capaciteitseenheden nodig zijn): in totaal werden 113 capaciteitseenheden ingezet voor de uitstroom uit gemeenschapsinstellingen. Wanneer we het totale subsidiebedrag delen door het aantal ingezette capaciteitseenheden, bekomen we een bedrag van 11.127 euro.

2. Multifunctionele Centra

2.1. Situering

De huidige organisatie van het aanbod in de bijzondere jeugdbijstand is gebaseerd op werkvormen en erkenningscategorieën. Het proefproject multifunctionele centra, een doelstelling uit het Globaal Plan Jeugdzorg, beoogt inzichten te verkrijgen in een organisatiestructuur die naadloze en flexibele hulpverlening op maat van de cliënt en het cliëntsysteem faciliteert. De eerste implementatiefase van het proefproject (mei 2007 - december 2009) leert dat de huidige indeling in erkenningscategorieën binnen een multifunctioneel centrum voor kunstmatige tussenschotten zorgt die de naadloosheid en eenduidigheid van de individuele trajecten en van de organisatie van een multifunctioneel centrum belemmeren. Met de aanpassingen van het erkennings- en subsidiëringsbesluit wordt een reglementaire basis gecreëerd voor een eenduidige organisatiestructuur van een multifunctioneel centrum, waarbij de indeling in erkenningscategorieën wordt overstegen, en de vertaling van hulpaanbod in zorgmodaliteiten juridisch wordt onderbouwd.

Het gewijzigde erkennings- en subsidiëringsbesluit maakt het mogelijk dat een multifunctioneel centrum als eenheid kan worden erkend. Er wordt geen nieuwe erkenningscategorie gecreëerd, maar een wijziging van erkenning wordt mogelijk gemaakt van (afdelingen van) begeleidingstehuizen, dagcentra en thuisbegeleidingsdiensten als (afdelingen van) voorzieningen met een multifunctioneel karakter, waarbij de combinatie van deze (afdelingen van) voorzieningen erkend wordt als één multifunctioneel centrum. Deze wijziging van erkenning situeert zich in een proefproject en heeft daarom per definitie een tijdelijk karakter. Tijdens de proefprojectfase, die duurt tot december 2012, zullen op basis van een grondige evaluatie de organisatorische en financiële modaliteiten voor een modulair aanbod zoals in een multifunctioneel centrum verder verfijnd worden en in een definitieve wijziging van het erkennings- en subsidiëringsbesluit worden opgenomen.

2.2. Artikelsgewijze bespreking

Artikel 1

Dit artikel definieert onder meer een aantal nieuwe begrippen in het kader van de multifunctionele centra. Het gaat om de begrippen multifunctioneel centrum, standaarden van een multifunctioneel centrum, zorgmodaliteiten en bandbreedte.

Artikel 3

Voor de erkenning van een multifunctioneel centrum wordt uitdrukkelijk niet voor een nieuwe erkenningscategorie gekozen. Immers, met het proefproject wordt een aanzet gegeven om de indeling in erkenningscategorieën te overstijgen en een juridische basis te creëren voor de vertaling van het aanbod van de bijzondere jeugdbijstand in een modulair aanbod. De erkenning van een multifunctioneel centrum baseert zich op de combinatie van bestaande (afdelingen van) voorzieningen van de categorieën 1 (begeleidingstehuis), 4 (dagcentrum) en 5 (thuisbegeleidingsdienst). (Afdelingen van) voorzieningen van deze categorieën kunnen een wijziging van erkenning krijgen als (afdeling van) een voorziening met multifunctioneel karakter. Een multifunctioneel centrum bestaat bijgevolg uit de combinatie van de (afdelingen van) voorzieningen met een multifunctioneel karakter. Door de erkenning van het multifunctioneel centrum vervalft het onderscheid van de verschillende erkenningscategorieën binnen het multifunctioneel centrum, en wordt dit als één geheel erkend.

Artikel 6

De erkenningsvoorwaarden voor de multifunctionele centra worden in een nieuwe afdeling in hoofdstuk II van het erkennings- en subsidiëringsbesluit opgenomen, aangezien het een erkenning betreft die gebaseerd is op een combinatie van verschillende erkenningscategorieën.

1° bepaalt de capaciteit van een multifunctioneel centrum als de som van de capaciteiten van de (afdelingen van) voorzieningen die, in toepassing van artikel 3, een wijziging van de erkenning krijgen als (afdelingen van) voorzieningen met multifunctioneel karakter.

2° bepaalt dat het minimale aantal residentiële plaatsen van een multifunctioneel centrum 30 tot 70% van de capaciteit van het multifunctionele centrum bedraagt. Hierdoor wordt een gezond evenwicht tussen residentiële en ambulante capaciteit gecreëerd die het multifunctionele centrum in staat stelt om naadloos te schakelen en zo de begeleidingscontinuïteit te waarborgen. De ruime vork stelt het private aanbod in staat om inhoudelijke accenten te leggen.

3° verwijst naar de aan het erkennings- en subsidiëringsbesluit toegevoegde standaarden, volgens dewelke een multifunctioneel centrum moet werken. Deze standaarden, tot stand gekomen in nauwe samenwerking met de organisaties die actief bij de eerste fase van het experiment werden betrokken, concretiseren de zorgmodaliteiten en de inhoudelijke functies van een multifunctioneel centrum.

4° bepaalt dat er een overeenkomst wordt afgesloten tussen Jongerenwelzijn en het multifunctionele centrum. In deze overeenkomst wordt de doelgroep van het multifunctionele centrum geconcretiseerd. Binnen die doelgroepomschrijving heeft het multifunctionele centrum opnameplicht, voor zoverre het om mobiele begeleidingen gaat.

5° stelt dat de algemene en bijzondere erkenningsvoorwaarden op het multifunctionele centrum van toepassing zijn. De bepalingen inzake opnameplicht van 1bisvoorzieningen (art. 13, 2° van het erkennings- en subsidiëringsbesluit) en regionale begeleidingsplicht van thuisbegeleidingsdiensten (art. 17, 2° van het erkennings- en subsidiëringsbesluit) zijn niet op een multifunctioneel centrum van toepassing, maar worden ondervangen door de bepalingen in punt 4 van dit artikel. Deze bepaling maakt mogelijk dat voorzieningen het beschikbare aanbod flexibel kunnen inzetten waar nodig, en bijvoorbeeld in beperkte mate, residentiële capaciteit voorbehouden voor de residentiële terugval van ambulante of mobiele trajecten. De bepaling rond het gemiddelde aantal contextcontacten per begeleiding van een thuisbegeleidingsdienst (art. 17, 3° van het erkennings- en subsidiëringsbesluit) wordt opgeheven voor multifunctionele centra en wordt ondervangen door de standaarden van de multifunctionele centra die als bijlage deel van het besluit uitmaken, met een gemiddeld aantal contextcontacten op organisatieniveau.

Artikel 7

Dit artikel bepaalt de specifieke modaliteiten waaraan, naast de algemeen geldende modaliteiten van het erkennings- en subsidiëringsbesluit, een aanvraag tot erkenning als multifunctioneel centrum moet voldoen.

Artikel 9

Dit artikel bepaalt dat de bepalingen van de procedure voor het wijzigen van een erkenning van een voorziening eveneens voor het wijzigen van een erkenning tot een multifunctioneel centrum gelden.

Artikel 13

Voor de multifunctionele centra worden geen bijkomende middelen voorzien. De bestaande subsidies inzake personele en werkingskosten blijven behouden. Wel wordt een forfaitaire subsidie toegekend voor wat de kosten voor het verblijf van de minderjarige in het multifunctionele centrum betreft. De berekenwijze van de forfaitaire verblijfssubsidie wordt in punt 2.3. toegelicht.

Artikel 15

Het experiment multifunctionele centra loopt tot december 2012. De bepalingen inzake het multifunctionele centrum zijn dan ook geldig tot die datum.

Artikel 18

Dit artikel regelt de juridische verwijzing in het erkennings- en subsidiëringsbesluit naar de bijlage bevattende de standaarden inzake het multifunctionele centrum.

2.3. Vaststelling van de subsidie voor het verblijf van een minderjarige in een multifunctioneel centrum

Om de uitgaven te vergoeden met betrekking tot het verblijf van de minderjarigen in een multifunctioneel centrum wordt aan dit multifunctionele centrum een forfaitair bedrag toegekend per capaciteitsseenheid van een begeleidingstehuis met multifunctioneel karakter en per capaciteitsseenheid van een dagcentrum met multifunctioneel karakter.

Dit forfait werd berekend op basis van:

1. de huidige gemiddelde verblijfskost van een plaatsing in een begeleidingstehuis:
 - de reguliere⁴ verblijfssubsidie bedraagt 10,99 euro per dag per minderjarige jonger dan 12 jaar en 13,5 euro per dag per minderjarige ouder dan 12 jaar;
 - voor een verticale leefgroep, rekening houdende met de verhouding -12- en +12-jarigen op Vlaams niveau, is de gemiddelde verblijfssubsidie 12,496 euro per dag per minderjarige;
 - een gemiddelde bezettingsgraad van 95%;
 - op jaarbasis betekent dit een gemiddelde verblijfssubsidie van 4.332,99 euro voor een begeleiding in een verticale leefgroep en 4.681,13 euro voor een begeleiding in een leefgroep erkend voor +12 jarigen.

2. de huidige gemiddelde verblijfskost van een begeleiding in een dagcentrum:
 - de huidige verblijfssubsidie bedraagt 4,03 euro per dag per minderjarige;
 - een gemiddelde bezettingsgraad van 95%;
 - op jaarbasis betekent dit een gemiddelde verblijfssubsidie van 1.397,4 euro per capaciteitseenheid.

De forfaitaire subsidie van het multifunctionele centrum wordt gebaseerd op de som van deze 2 componenten:

4.332,99 euro per jaar per capaciteitseenheid van een begeleidingstehuis met multifunctioneel karakter

Voor begeleidingstehuizen die erkend zijn om enkel +12-jarigen te begeleiden wordt dit forfaitair bedrag vermeerderd met **348,14 euro** per plaats per jaar

1.397,4 euro per jaar per capaciteitseenheid van een dagcentrum met multifunctioneel karakter

⁴ Berekend op basis van de aanpassing ten gevolge van de wijziging in de regelgeving betreffende de subsidiëring voor bijzondere kosten (cf. infra)

Voorbeeld: een multifunctioneel centrum bestaande uit

- 15 plaatsen van de categorie 1 met multifunctioneel karakter, met een erkenning voor 12-18 jarigen;
- 10 plaatsen van de categorie 4 met multifunctioneel karakter;
- 16 plaatsen van de categorie 5 met multifunctioneel karakter
- dus in totaal 41 capaciteitseenheden

ontvangt een enveloppe van:

- 15*4.332,99 euro + 15*348,14 euro
- 10*1.397,4 euro

- **= 84.190,95 euro.**

Dit bedrag dient te worden aangewend voor de uitgaven met betrekking tot het verblijf van de minderjarigen in het multifunctionele centrum met capaciteit 41.

Aangezien de forfaitaire bedragen worden berekend op basis van de huidige gemiddelde subsidie voor het verblijf van minderjarigen in begeleidingstehuizen en dagcentra wordt enerzijds budgetneutraliteit voor het Fonds Jongerenwelzijn gegarandeerd, en anderzijds worden initiatiefnemers geresponsabiliseerd voor de besteding van deze middelen.

Rapportering en controle gebeuren via het neerleggen van de boekhoudingen en via financiële inspectie ter plekke door het agentschap Inspectie Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

3. Opheffing van de maximumcapaciteit van de thuisbegeleidingsdiensten en de diensten voor begeleid zelfstandig wonen

3.1 Situering

Als gevolg van het recente uitbreidingsbeleid werd de thuisbegeleidingscapaciteit de voorbije drie jaar met 522 capaciteitseenheden verhoogd. Dit betekent een stijging met meer dan 50%. De gemaakte beleidskeuzes voor de huidige legislatuur zetten in op een continuering van de uitbreiding van het ambulante aanbod.

De verankering van de maximumcapaciteit van een thuisbegeleidingsdienst in het erkennings- en subsidiëringsbesluit zorgde er echter voor dat de limieten van de groei bereikt zijn: door de vastgelegde maximumcapaciteit is een rationele en efficiënte uitbouw van deze werkvorm moeilijk realiseerbaar en verantwoordbaar.

Daarom werd ervoor gekozen om bestaande voorzieningen in staat te stellen om met beperkte uitbreidingen te kunnen groeien. Op deze manier zullen beschikbare uitbreidingsmarges beter over Vlaanderen gespreid kunnen worden.

Deze logica wordt, gelet op de soortgelijke bepalingen inzake capaciteit, ook toegepast op de diensten voor begeleid zelfstandig wonen.

3.2. Artikelsgewijze bespreking

Artikel 4

Dit artikel wijzigt art. 17, 1° van het erkennings- en subsidiëringsbesluit waardoor de minimumcapaciteit van thuisbegeleidingsdiensten wordt behouden (16), maar de maximumcapaciteit wordt geschrapt. Er is, met andere woorden, geen bovengrens aan de capaciteit waarvoor een thuisbegeleidingsdienst kan worden erkend.

Artikel 5

Dit artikel heft de maximumcapaciteit voor diensten voor begeleid zelfstandig wonen op, op dezelfde manier als bij de thuisbegeleidingsdiensten.

3.3. De subsidiëring van de voorzieningen categorie 5 en 6 vanaf een capaciteit van 32

De personeelsbezetting voor de erkende voorzieningen van de categorieën 5 en 6 zoals opgenomen in de bijlage 2 van het erkennings- en subsidiëringsbesluit blijft t.e.m. de capaciteit van 32 ongewijzigd.

Vanaf de capaciteit van 32 wordt dus door het gewijzigde erkennings- en subsidiëringsbesluit een stijging van de erkende capaciteit mogelijk gemaakt die zich vertaalt in het subsidieerbare personeelskader.

De stijging van de personeelsbezetting wordt als volgt in de bijlage 2 opgenomen:

- het aantal begeleiders klasse 1 stijgt met 0,5 vte per 4 capaciteitseenheden;
- de bijzondere functie stijgt met 0,25 vte per 8 capaciteitseenheden;
- het administratief personeel stijgt met 0,5 vte per 16 capaciteitseenheden.

De wijziging voorziet dus tevens in de stijging van de back-up voor intervisie, kwaliteitsbewaking en administratieve ondersteuning.

De subsidiëring voor werking en infrastructuur voor thuisbegeleidingsdiensten en diensten voor begeleid zelfstandig wonen bestond uit een forfait per erkende capaciteitseenheid. Deze subsidie zal uiteraard de erkenningssituatie van de dienst volgen.

4. Aanpassing ten gevolge van het differentiatietraject van de thuisbegeleidingsdiensten en de diensten voor begeleid zelfstandig wonen

4.1. Situering

In het raam van het lopende traject inzake de differentiatie van de thuisbegeleiding wordt de omschrijving van de gemiddelde begeleidingsfrequentie binnen de thuisbegeleidingsdiensten, op het niveau van de individuele casus, opgeheven. Het gewijzigde erkennings- en subsidiëringsbesluit legt het minimale aantal cliëntcontacten op het niveau van de dienst, waardoor het mogelijk wordt dat op voorzieningenniveau intensieve kortdurende begeleidingen gecombineerd worden met begeleidingen die tijdelijk minder intensief zijn, bijvoorbeeld omwille van de afbouw van de begeleiding. Ook deze logica wordt toegepast op categorie 6.

Concreet betekent dit dat een dienst met een erkenning van 32 wekelijks minimaal 32 cliëntcontacten organiseert, maar dat er niet noodzakelijk elke week in elk gezin een begeleidingscontact plaatsvindt.

We geven hiermee gevolg aan de conclusie van een overleg tussen Jongerenwelzijn, de diensten voor thuisbegeleiding en het kabinet van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin in uitvoering van doelstelling 13 van het Globaal Plan Jeugdzorg.

Deze wijziging wordt ook doorgevoerd voor de diensten voor begeleid zelfstandig wonen.

4.2. Artikelsgewijze bespreking

Artikel 4

In artikel 17 van het erkennings- en subsidiëringsbesluit wordt de begeleidingsintensiteit in 3° als volgt aangepast: *“het aantal begeleidingscontacten dat de dienst realiseert, in principe in het gezin waartoe de minderjarige behoort, bedraagt op weekbasis minimaal het equivalent van de erkende capaciteit van de dienst.”*

Artikel 5

De bovenstaande wijzigingen voor de diensten voor thuisbegeleiding worden ook voor diensten voor begeleid zelfstandig wonen doorgevoerd, door toevoeging van een punt 6 in art. 18 van het erkennings- en subsidiëringsbesluit.

5. Opheffing van de maximaal te laten erkennen capaciteit binnen eenzelfde inrichtende macht

5.1. Situering

Het erkennings- en subsidiëringsbesluit plafonneerde de capaciteit waarvoor een inrichtende macht zich kon laten erkennen op 174. Binnen een streven naar verdere groeimogelijkheden binnen de private voorzieningen van de bijzondere jeugdbijstand en door de wijziging van de maximumcapaciteit van de mobiele, ambulante werkvormen betekent dit plafond een duidelijke hindernis voor het private initiatief. Verder kan dit plafond tevens de samenwerking tussen erkende voorzieningen en/of inrichtende machten binnen de bijzondere jeugdbijstand belemmeren. Er wordt ook vastgesteld dat de bepaling nu al leidde tot inperkingen van de groei en in bepaalde gevallen omzeild werd door de oprichting van bijkomende vzw-structuren. Het schrappen van de maximumgrootte van inrichtende machten werkt de administratieve last weg die hierdoor werd gecreëerd.

We willen met deze beweging niet de kleinschaligheid van het private initiatief tegengaan, maar wel de regelgevende belemmeringen wegnemen voor organisaties die streven naar schaalvergroting en geformaliseerde samenwerking.

5.2. Artikelsgewijze bespreking

Artikel 2

Dit artikel heft artikel 2 van het erkennings- en subsidiëringsbesluit op dat de maximumcapaciteit die eenzelfde inrichtende macht kan laten erkennen plafonneerde op honderdvierenzeventig.

6. Verhogen van de totale capaciteit waarvoor de Vlaamse minister erkenningen kan verlenen, door een aanpassing van art. 24, §1.

6.1. Situering

Artikel 24 van het erkennings- en subsidiëringsbesluit legt de maximumcapaciteit die de Vlaamse minister, bevoegd voor de bijstand aan personen, kan erkennen op 4.848. Hiervan zijn op vandaag 4.651 eenheden erkend. Om de uitbreidingsdoelstellingen van een nieuw meerjarenplan van de jeugdzorg te realiseren en geactualiseerd, dynamisch programmatie-instrument te ontwikkelen is een aanpassing van deze bepaling noodzakelijk.

6.2. Artikelsgewijze bespreking

Artikel 8

Dit artikel verhoogt in artikel 24 van het erkennings- en subsidiëringsbesluit de maximumcapaciteit die de Vlaamse minister, bevoegd voor de bijstand aan personen, kan laten erkennen naar 6.000.

7. Aanpassing van de regelgeving inzake de subsidiëring van bijzondere kosten

7.1. Situering

Het erkennings- en subsidiëringsbesluit voorziet in de mogelijkheid dat voorzieningen van de categorieën 1 tot en met 3 en 7 subsidies voor bijzondere kosten ontvangen. Deze subsidie was bedoeld voor: inschrijving van minderjarigen bij een ziekenfonds of bij een gewestelijke dienst van de hulpkas voor ziekte- en invaliditeitsverzekering; vergoeding van aan de minderjarige verstrekte medische en paramedische verzorgingen, vergoeding voor het herstellen van schade veroorzaakt door minderjarigen in crisissituaties (enkel voor onthaal-, oriëntatie- en observatiecentra) en vergoeding voor bijzondere uitgaven met het oog op het behoud of het herstellen van de fysieke of psychische integriteit van de betrokken minderjarigen. De beleidsrapportering inzake de subsidie voor bijzondere kosten maakt een aantal opvallende vaststellingen:

- er werden in 2009 5.426 dossiers ingediend voor een totaal subsidiebedrag van 808.000 euro. Van deze dossiers waren er bijna 3.200 met een subsidiebedrag van minder dan 100 euro, bijna 1.850 dossiers betroffen een subsidiebedrag tussen 100 en 500 euro, in 71 dossiers bedroeg de subsidie meer dan 1.000 euro. In globo kunnen we stellen dat het om relatief beperkte subsidiebedragen gaat, met een hoge administratieve last voor de sector. Uit de rapportering aan de Vlaamse Regering over de administratieve lasten(verlaging) blijkt dat de administratieve kosten voor het private hulpaanbod voor het aanvragen van subsidies voor bijzondere kosten becijferd werd op 888.000 euro. De administratieve kost ligt dus hoger dan de effectieve subsidie. Hierbij werd nog geen rekening gehouden met de administratieve kost en de personeelsinzet bij Jongerenwelzijn;
- uit een diepere analyse van de jaarrapporten inzake bijzondere kosten stellen we vast dat er grote verschillen waren in het aantal dossiers en de kostprijs per dossier tussen voorzieningen van dezelfde erkenningscategorie, met dezelfde doelgroep en eenzelfde capaciteit. Deze verschillen kunnen niet eenduidig verklaard worden.

Inzake de subsidiëring van de bijzondere kosten merken we nog het volgende op:

- de totale subsidie voor bijzondere kosten, met een zware procedure en verantwoordingslast, bedroeg slechts 1,5% van de overige niet-personeelsgerelateerde subsidies die volledig geforfaitariseerd zijn (58.000.000 euro);
- de regelgeving inzake bijzondere kosten betekende een ernstige belasting voor het verwijzersapparaat van de bijzondere jeugdbijstand: elk dossier moet een advies van het betrokken bureau of de jeugdrechter bevatten, dat door de consultant voorbereid wordt;
- vergelijking met andere sectoren leert dat Jongerenwelzijn de enige sector was waarvan de regelgeving voorziet in een aparte subsidiestroom voor bijzondere kosten. In andere sectoren is deze subsidie in de reguliere subsidie geïntegreerd;
- niet-vervangbare personeelsuitstroom bij Jongerenwelzijn in 2010 hypothekeerde bij ongewijzigde regelgeving een correcte en tijdige afhandeling van de dossiers volgens de vigerende regelgeving en procedures;
- de Vlaamse overheid voert ten aanzien van de private partners een versterkt beleid van responsabilisering, zowel voor wat het inhoudelijke kader als het managements- en financieel kader betreft.

Gelet op de bovenstaande overwegingen, gaat het aangepaste erkennings- en subsidiëringsbesluit uit van een verregaande forfaitarisering van wat voorheen als bijzondere kosten gesubsidieerd werd. Een relatief beperkt aantal dossier betreft een uitermate groot bedrag, dat door het principe van de bluts en de buil niet kan worden ondervangen zonder de financiële toestand van de voorzieningen mogelijks in het gedrang te brengen. Daarom blijft de mogelijkheid tot subsidiëring van bijzondere kosten behouden, maar wordt in de regelgeving een franchise van 1.000 euro per dossier ingeschreven.

De nulmeting inzake administratieve lasten van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin raamde in 2008 de administratieve last voor bijzondere kosten, op basis van een sectorconsult, op 888.000 euro.

Dit is de kost voor 5.400 dossiers. Aangezien de grootte van het dossier geen impact heeft op de administratieve procedure, bedraagt de administratieve kost voor één dossier 164 euro. Door de gedeeltelijke forfaitarisering en de instelling van een vrijstelling voor de subsidiëring van bijzondere kosten van 1.000 euro, en ervan uitgaande dat het aantal dossiers van meer dan 1.000 euro niet zal toenemen, wordt de administratieve last voor de ganse sector teruggebracht tot iets meer dan 10.000 euro. De gekwantificeerde lastenverlaging voor de totale sector bedraagt ruim 870.000 euro.

Het gewijzigde erkennings- en subsidiëringsbesluit gaat uit van een gedifferentieerde aanpak voor de begeleidings- en gezinstehuizen en onthaal-, oriëntatie- en observatiecentra enerzijds en de diensten voor pleegzorg anderzijds.

Bij de begeleidingstehuizen, gezinstehuizen en onthaal-, oriëntatie- en observatiecentra worden de bijzondere kosten tot 1.000 euro in de reguliere subsidie voor het verblijf van de minderjarigen geïntegreerd. Deze subsidie wordt met 0,35 euro per dag per jongere verhoogd.

Omwille van de betrokkenheid van particulieren, de pleegouders, werd voor de diensten voor pleegzorg een alternatief scenario uitgewerkt.

De reguliere subsidie voor het verblijf van de pleegkinderen, zoals geregeld in het erkennings- en subsidiëringsbesluit, blijft behouden en wordt integraal aan het pleeggezin uitbetaald.

Daarenboven ontvangt de dienst voor pleegzorg een bijkomende subsidie voor het verblijf van de pleegkinderen van 0,25 euro per dag per pleegkind. Het totaal van deze bijkomende subsidie (91 euro op jaarbasis per minderjarige), wordt door de diensten beheerd en aangewend voor buitengewone kosten die pleeggezinnen maken voor (niet-)medische handelingen voor sommige pleegkinderen, die niet door de reguliere subsidie gedekt kunnen worden. Via een aparte post in de boekhouding verantwoordt de dienst voor pleegzorg de besteding van deze bovenopsubsidie. Ook de financiële inspectie van het agentschap Inspectie Welzijn, Volksgezondheid en Gezin kan ter plekke de nodige vaststellingen inzake de besteding maken.

Op vraag van de diensten voor pleegzorg zal Jongerenwelzijn, op basis van de ervaring inzake de behandeling van de aanvragen voor subsidies voor bijzondere kosten, een leidraad ter beschikking stellen ter hantering van deze forfaitaire subsidie.

De gewijzigde regelgeving inzake de subsidiëring van de bijzondere kosten wordt, in samenspraak met de koepels, begin 2012 geëvalueerd.

7.2. Artikelsgewijze bespreking

Artikel 11

Dit artikel voegt aan artikel 42 van het erkennings- en subsidiëringsbesluit een vijfde paragraaf toe die ervoor zorgt dat de subsidiëring van bijzondere kosten behouden blijft, maar dat er een vrijstelling per aanvraag geldt van 1.000 euro. Dit bedrag is gekoppeld aan de spilindex van kracht op 1 januari 2009. Onder één aanvraag wordt verstaan: één bepaalde behandeling, of uitgave voor één minderjarige. Concreet: een minderjarige voor wie 25 sessies psychotherapie noodzakelijk zijn, geldt als één dossier. Indien voor dezelfde minderjarige ook een orthodontische behandeling wordt opgestart, gelden de psychotherapie en de orthodontische behandeling als twee aanvragen.

Tegelijkertijd wordt met dit artikel de bepaling geschrapt dat de kosten voor inschrijving bij het ziekenfonds via subsidie voor bijzondere kost kan worden verhaald: omwille van de vrijstelling komt een dergelijke uitgave niet in aanmerking om als bijzondere kost te worden gesubsidieerd.

Artikel 12

Dit artikel wijzigt artikel 45 van het erkennings- en subsidiëringsbesluit dat de procedure voor het indienen van een subsidiedossier voor bijzondere kosten regelt. De regelgeving bepaalde dat de voorziening een gemotiveerde aanvraag bij de verwijzende instantie moest indienen, die de aanvraag met haar advies naar de administratie opstuurt. Dit creëerde een afhankelijkheid bij de voorziening ten aanzien van de verwijzende instantie voor wat het tijdig en correct indienen van de aanvraag betrof. In de praktijk waren het quasi altijd al de voorzieningen die de dossiers, met inbegrip van het advies van de verwijzende instanties, aan Jongerenwelzijn bezorgde. Artikel 12 wijzigt de procedure als volgt: de voorziening vraagt een advies op bij de verwijzende instantie en wordt zelf verantwoordelijk voor het (correct) indienen. De wijziging is in essentie een regularisering van de bestaande praktijk.

Artikel 17

Dit artikel zorgt juridisch voor de aanpassing inzake de subsidies voor het verblijf van de minderjarigen.

7.3. Vaststelling van de subsidies

Begeleidingstehuizen, gezinstehuizen en onthaal-, oriëntatie- en observatiecentra.

Verhoging van de reguliere subsidie voor het verblijf van minderjarigen met 0,35 euro per dag (of: 128 euro per jaar).

Totale subsidie voor bijzondere kosten in 2009 voor begeleidingstehuizen, gezinstehuizen en OOC's	426.000 euro
Min totale kost in 2009 van dossiers van meer dan 1.000 euro in 2009 voor begeleidingstehuizen, gezinstehuizen en OOC's (rekening houdende met de vrijstelling)	- 52.000 euro
Gedeeld door totaal aantal gerealiseerde begeleidingsdagen	/ 1.060.000 dagen
<i>Verhoging subsidie voor verblijf per dag per minderjarige</i>	<i>0,35 euro</i>

Diensten voor pleegzorg

Totale subsidie voor bijzondere kosten in 2009 voor diensten voor pleegzorg	328.000 euro
Min totale kost in 2009 van dossiers van meer dan 1.000 euro in 2009 voor diensten voor pleegzorg (rekening houdende met de vrijstelling)	- 41.000 euro
Gedeeld door totaal aantal gerealiseerde begeleidingsdagen	/ 1.320.000 dagen
<i>Bijkomende subsidie voor bijzondere kosten per dag per minderjarige</i>	<i>0,25 euro</i>

7.4. Administratieve verwerking van de aanvragen voor subsidiëring van bijzondere kosten

Het weze duidelijk dat dit enkel dossiers van minimaal 1.000 euro betreft.

De voorzieningen sturen de aanvragen zelf door naar de centrale administratie van Jongerenwelzijn

- Een formulier ' *AANVRAAG VOOR BIJZONDERE KOSTEN* ' wordt door de voorzieningen gebruikt voor een aanvraag van subsidiëring van bijzondere kosten. Dit formulier wordt ter beschikking gesteld op www.jongerenwelzijn.be.
- Per minderjarige en per soort van behandeling of therapie wordt een aanvraag ingediend.
- Jongerenwelzijn toetst elke aanvraag aan de regelgeving en deelt schriftelijk aan de voorzieningen mee welke bijzondere kosten geheel of gedeeltelijk in aanmerking komen voor subsidiëring.
- Jongerenwelzijn vult de goedgekeurde kosten voor de minderjarige aan met een dossiernummer. Dit nummer wordt het referentienummer bij de verdere behandeling van het dossier.

Een aanvraag tot subsidiëring van een dossier bijzondere kosten voor een minderjarige, moet de volgende documenten bevatten:

- een medisch attest of motivatie waaruit de noodzaak van de behandeling of de aangevraagde kosten blijkt;
- het advies van de verwijzende instantie. Dit advies betreft de opportuniteit om in de kosten voor de behandeling of therapie tussen te komen en betreft niet de hoogte van de kosten;
- de melding door of de bewijsstukken van de mutualiteit of de minderjarige al dan niet in regel is met de mutualiteit;
- de originele verschilstaten van de mutualiteit;
- indien de minderjarige niet in regel is met de mutualiteit moeten voor de medische of paramedische behandelingen de originele getuigschriften voor verstrekte hulp worden bijgevoegd;
- voor een orthodontische behandeling moet een attest van de adviserende geneesheer van de mutualiteit worden bijgevoegd;
- bij de aanvraag worden de bewijsstukken of facturen van de betaalde kosten bijgevoegd.

De nieuwe regelgeving treedt in werking op 1 juli 2010. Kosten gemaakt vóór deze datum kunnen nog op de oude, gekende wijze ingediend worden voor subsidiëring als bijzondere kost.

8. Aanpassing regelgeving inzake subsidiëring niet-erkende voorzieningen

8.1. Situering

Artikel 54 van het erkennings- en subsidiëringsbesluit stelt een aantal niet-erkende voorzieningen, voor wat de toelating om minderjarigen op te nemen, gelijk met erkende voorzieningen. Het gaat om:

- voorzieningen erkend door het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap;
- voorzieningen erkend door Kind en Gezin;
- voorzieningen die buiten het Nederlands taalgebied zijn gelegen en waarvoor een overeenkomst werd gesloten met de Vlaamse Gemeenschap;
- de ziekenhuizen bedoeld in het koninklijk besluit van 7 augustus 1987 houdende coördinatie van de wet op de ziekenhuizen;
- schoolinternaten.

Artikel 55 van het erkennings- en subsidiëringsbesluit kende aan ziekenhuizen en schoolinternaten een forfaitaire subsidie toe en bepaalde dat deze instellingen ook aanspraak kunnen maken op subsidies voor bijzondere kosten.

In de praktijk lag de kost per dag die deze instellingen factureren lager dan de forfaitair toegekende subsidie. Subsidies voor bijzondere kosten werden door deze voorzieningen nooit gevraagd. Met het aangepaste besluit wordt de subsidiëring van deze niet-erkende voorzieningen aan de realiteit aangepast.

8.2. Artikelsgewijze bespreking

Artikel 14

Dit artikel wijzigt de subsidiëring van de ziekenhuizen en internaten als volgt: de subsidie wordt berekend op basis van ingediende facturen en verantwoordingsstukken en is geplafonneerd tot 16,28 euro per dag voor -12-jarigen en 17,72 euro per dag voor +12-jarigen (gekoppeld aan de spilindex van kracht op 1 januari 2009). Tegelijkertijd wordt in de mogelijkheid voorzien om zakgeld te subsidiëren voor de minderjarigen die in een internaat of een ziekenhuis zijn geplaatst.