



## Advies

# Over de conceptnota Onderwijs - Welzijn

Brussel, 30 september 2021

Adviesvraag: Conceptnota Onderwijs-Welzijn

Adviesvrager: Wouter Beke - Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding

Ontvangst adviesvraag: 27 juli 2021

Adviestermijn: 30 dagen, uitstel tot 30 september 2021

Decretale opdracht: adviesfunctie

Goedkeuring kamer: Sectorale kamer Gezin en Jongerenwelzijn – 30 september 2021 – bij consensus

Contactpersoon: Barbara Krekels – [bkrekels@serv.be](mailto:bkrekels@serv.be)

# Inhoud

<b>Inhoud</b>	.....	<b>3</b>
<b>Advies</b>	.....	<b>4</b>
<b>1</b>	<b>Algemene beschouwing</b> .....	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Plan van aanpak</b> .....	<b>5</b>
<b>2.1</b>	<b>Kinderen en jongeren in verontrustende opvoedingssituaties</b> .....	<b>5</b>
<b>2.2</b>	<b>Transitie onderwijsinternaten</b> .....	<b>6</b>
<b>2.3</b>	<b>Potentiële rol van onderwijsinternaten binnen het welzijnslandschap</b> .....	<b>7</b>
<b>2.4</b>	<b>Internaatkeuze voor kinderen met beperkte zorgnoden</b> .....	<b>7</b>
<b>2.5</b>	<b>Belang van het onderwijsleertraject voor elk kind en elke jongere</b> .....	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>Financiering</b> .....	<b>8</b>

# Advies

## Situering

De Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (hierna: de raad) werd op 27 juli 2021 door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding, de heer Wouter Beke, om advies gevraagd over de conceptnota onderwijs-welzijn. De adviestermijn van 30 dagen werd verlengd tot 30 september 2021. Deze adviesvraag is in de Vlaamse Raad WVG behandeld door de Kamer Gezin en Jongerenwelzijn, die het advies bij consensus goedkeurde op 30 september 2021.

*Op 13 november 2020 nam de Vlaamse Regering akte van de conceptnota 'Onderwijsinternaten, een plaats binnen de samenleving'. In die nota werden de uitdagingen geschetst rond een aantal thema's op het snijvlak van Onderwijs en Welzijn. Beide beleidsdomeinen hebben een gezamenlijk traject opgestart om voor elementen op dit snijvlak voorstellen en antwoorden te formuleren. Het betreft onder andere: jongeren die wegens een verontrustende thuissituatie in een internaat verblijven; de transitie van specifieke actoren, met name de medisch pedagogische instituten van het GO! (MPIGO's) waarvan er acht ook een beheersovereenkomst hebben als internaat met permanente openstelling; het Tehuis de Rijzende Ster te Kuurne; het Koninklijk Werk IBIS; de mogelijkheid voor onderwijsinternaten om een rol als 'welzijnsactor' op te nemen; de mogelijkheid om een internaatfunctie te creëren voor kinderen die vandaag in een multifunctioneel centrum (MFC) verblijven, wanneer dat eerder vanuit een 'onderwijsinternaatsoverweging' zou zijn.*

*Op 9 juli 2021 gaf de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan de voorstellen in de voorliggende conceptnota onderwijs-welzijn die de contouren schetst voor de verdere aanpak van elk van deze thema's.*

## 1 Algemene beschouwing

Met deze conceptnota onderwijs-welzijn wil de Vlaamse Regering meer duidelijkheid brengen in de positie van de onderwijsinternaten die vandaag reeds een rol opnemen in het kader van welzijnsopdrachten. Gezien de doelgroepen die zij bereiken en de noodzaak aan een meer gelijke behandeling en omkadering, vindt de raad het een logische keuze om deze specifieke onderwijsinternaten over te hevelen van onderwijs naar welzijn. De raad is tevreden dat er via de gezamenlijke aanpak van de ministers van Welzijn en van Onderwijs ook gewerkt wordt aan een oplossing voor de vele kwetsbare jongeren die (tijdelijk) uit huis worden geplaatst en niet terecht kunnen in het eigen netwerk of pleeggezin.

Ondanks de verwachtingen die de titel 'onderwijs-welzijn' schept, leest de conceptnota niet als een 'samen-verhaal'. Zowel voor de financiering en de beoogde opdrachten/oplossingen wordt er vooral naar welzijn gekeken. Deze conceptnota speelt zich echter niet af in een vacuüm. Doelstellingen binnen deze conceptnota zijn sterk afhankelijk van het bredere beleid in de verschillende beleidsdomeinen. Hierbij denken we bijvoorbeeld aan het leersteundecreet binnen onderwijs, de aankomende reconversieoefening binnen Opgroeien, het uitbreidingsbeleid binnen het VAPH, etc. Een goede afstemming en integratie in het bredere beleidskader en samenwerking zijn volgens de raad cruciaal. Met deze samenwerking tussen onderwijs en welzijn dienen zowel kwaliteitsvol onderwijs als performante zorg en ondersteuning als belangrijke doelstellingen blijvend te worden nagestreefd. Met de overheveling van de onderwijsinternaten naar welzijn,

dient het pedagogische binnen een welzijnscontext nog steeds sterk bewaakt te worden. In de conceptnota worden nu voornamelijk de te verwachten inspanningen van welzijn benadrukt en wordt niet duidelijk gemaakt welke inspanningen onderwijs zal leveren voor de 'gedeelde verantwoordelijkheid', transitie van de internaten met permanente openstelling (IPO's) en zo meer. De raad vraagt ook deze inspanningen te benoemen.

De raad hoopt daarnaast dat de beweging die momenteel plaatsvindt in het onderwijs (buitengewoon onderwijs ondersteunt gewoon onderwijs om inclusie te versterken) ook alle kansen krijgt in de onderwijsinternaten. Zo moet een draagkrachtafweging bij inschrijving in de onderwijsinternaten steeds rekening houden met de ondersteuningsmogelijkheden van de jeugdhulpactoren, ook als die ondersteuning tot nu toe niet aanwezig was. Enkel zo kan expertise in deze intersectorale samenwerking worden opgebouwd en het recht op inschrijving, conform het VN-verdrag, gemaximaliseerd worden.

De raad merkt nog op dat een overheveling van onderwijs naar welzijn de verschillende bevoegde administraties niet ontslaat van hun verantwoordelijkheid om ook op overheidsniveau meer en beter geïntegreerd samen te werken teneinde verkokering tegen te gaan. Samenwerken tussen de verschillende beleidsdomeinen dient op elk niveau geïntensifieerd te worden. In de praktijk zijn er reeds vele goede praktijken, waar ook de overheid veel uit kan leren.

## 2 Plan van aanpak

### 2.1 Kinderen en jongeren in verontrustende opvoedingssituaties

In de conceptnota worden voor kinderen en jongeren met bijzondere noden drie mogelijke trajecten voorzien. Deze trajecten passen duidelijk in de toekomstvisie van Opgroeien over het geïntegreerd jeugd- en gezinsbeleid: vloeibare jeugdhulp (jeugdhulp laten bijschakelen in basisvoorzieningen), gedeelde verantwoordelijkheid, ... De raad wijst er wel op dat het in de eerste plaats aan het onderwijs is om meer te investeren in de betere omkadering van deze onderwijsinternaten, bijvoorbeeld door Permanent onderwijs aan huis (POAH) en Tijdelijk onderwijs aan huis (TOAH) verder uit te werken.

Er wordt terecht verwezen naar de aansluiting met de netwerken 1 gezin – 1 plan (1G1P), want daar liggen de kansen voor een regionaal afgestemd hulpverleningsaanbod in gedeelde verantwoordelijkheid. Toch heeft de raad ook vragen bij de toewijzing van de trajecten in het kader van het samenwerkingsverband (jeugdhulp - onderwijsinternaten) aan 1G1P alleen. Om deze kinderen en jongeren gepast te ondersteunen en te begeleiden, dient men zich te richten op meerdere partners. In deze nota wordt echter vooral in de richting van de samenwerkingsverbanden 1G1P gekeken. De conceptnota vermeldt dat van hieruit *'toegang kan ontsloten worden naar meer gespecialiseerde ondersteuningsnoden'*. Daardoor dreigt 1G1P eerder als 'doorverwijzer' te fungeren. Het zou voor de raad beter zijn om, waar nodig, meteen ook contextbegeleidingen, vanuit jeugdhulp of via informele ondersteuning, uit te breiden in plaats van te passeren via de netwerken 1G1P.

De raad stelt zich nog de vraag of de lerende netwerken die in het kader van de projectoproep 'Gedeelde verantwoordelijkheid/De Ideale wereld' van Opgroeien in het najaar van 2021 worden opgestart hier ook een rol kunnen spelen. Het lijkt de raad opportuun om het snijvlak onderwijs-welzijn reeds van bij de opstart mee te nemen in de scope van de lerende netwerken. Het is

steeds belangrijk de co-creatie tussen onderwijs- en welzijnsactoren te realiseren. Onderwijsactoren dienen reeds vooraf/van bij de start betrokken te worden.

Tot slot verwijst de raad hier naar het belang van de rechtspositie van jongeren en ouders in internaten. We rekenen erop dat die rechtspositie in het verder uitwerken van de regelgeving voldoende aandacht zal krijgen. Zo zijn bijvoorbeeld de inspraak- en keuzemogelijkheden voor de jongere zelf nog onderbelicht in de conceptnota. Die inspraak krijgt aandacht in het Referentiekader voor internaatskwaliteit (RiK), waar de conceptnota terecht uit vertrekt, maar zou ook in de conceptnota zelf beter geïntegreerd kunnen worden. Bijvoorbeeld in de 3 voorgestelde trajecten voor kinderen met bijzondere noden. In traject 1 wordt het overleg als volgt omschreven: *'Zowel het onderwijsinternaat, betrokken welzijnsactoren en de ouders zijn het er, na grondige analyse, intake en overleg, over eens dat er geen bijkomende nood is.'* De raad meent dat de jongere bij dit soort overleg en inschattingen van noden en hulpvragen zeker ook zelf betrokken moet worden. De keuze voor een internaat moet ook een positieve keuze kunnen zijn, met respect voor de rechtspositie en oriënteringsopties van de jongere zelf.

## 2.2 Transitie onderwijsinternaten

In dit punt in de conceptnota wordt de transitie van IPO's, (delen van) MPIGO's, het tehuis de Rijzende Ster en het Koninklijk Werk IBIS van onderwijs naar welzijn uitgewerkt.

De raad wijst erop dat er vooral voldoende middelen nodig zijn om een kwaliteitsvolle transitie te maken. Dat is duidelijk gebleken uit de transitieperiodes van drie jaar die de IPO's en het Tehuis Kuurne reeds tweemaal doorliepen, telkens met toezicht van inspectie vanuit welzijn en onderwijs.

De raad vraagt ook om nog een aantal elementen te verduidelijken.

- Aan welke voorwaarden zullen de onderwijsinternaten deel uitmaken van het welzijnslandschap? Wordt dit gelijkgesteld met een MFC?
- Welk doelgroepen vinden we in de onderwijsinternaten? Indien het gaat over jongeren met een lichtere ondersteuningsvraag dan binnen MFC's, zal er dan hetzelfde budget/per plaats tegenover staan?
- Hoe zal de aanpassing van het personeelsstatuut verlopen? In welke mate worden loons- en arbeidsvoorwaarden overgenomen bij de transitie? Overleg hierover tussen de betrokken sectorale sociale partners is hier op zijn plaats.

Er wordt in de conceptnota een transitietraject voorgesteld van 3 schooljaren. Men wil voldoende tijd voorzien om de nodige gegevens in kaart te brengen, en te zorgen voor een kwalitatieve omgevingsanalyse, goede monitoring en evaluatie. De raad steunt het voornemen om voor een goede omgevingsanalyse te zorgen en om goed te monitoren met het oog op oplossingen op langere termijn, maar meent dat er toch ook nu al heel wat gegevens beschikbaar zouden moeten zijn. Zo verloopt de toegang tot de IPO's momenteel al via de toegangspoort van welzijn, waarbij de CLB's de belangrijkste toeleiders zijn (en ook reeds in contact staan met de netwerken 1G1P). De kinderen en jongeren die met een maatregel in de internaten verblijven zijn gekend, ook door welzijn. Om snel te werken, moet hiervan maximaal gebruik gemaakt worden.

In de conceptnota is er sprake van de opmaak van een regelluw intersectoraal transitiekader waar er rekening wordt gehouden met de aanwezige populatie en de bijhorende ondersteuningsnoden. De raad vindt het belangrijk dat er in dit transitiekader afspraken worden gemaakt over de kwaliteit van zorg en ondersteuning en de werkdruk voor het personeel.

De conceptnota schuift een eerder aarzelende timing naar voor. De raad wijst op het belang om op korte termijn naar een volwaardige erkenning en plaats van de nieuwe voorzieningen te gaan en vraagt om dit niet meer op de lange baan te schuiven.

De raad is tenslotte voorstander van een persoonsvolgend budget (PVB) na jeugdhulp voor jongeren die gebruik maakten van ondersteuning door een IPO of MPIGO. Dit is belangrijk om de continuïteit in zorg en ondersteuning te verzekeren. Het is goed dat dit budget komt vanuit de automatische toekenningsgroepen voor personen met een handicap, maar er moet voorzien worden dat dit op langere termijn budgettaire implicaties zal hebben op de sector.

## 2.3 Potentiële rol van onderwijsinternaten binnen het welzijnslandschap

Onderwijsinternaten zullen in de toekomst ook een aanvraag kunnen indienen om vergunde zorgaanbieder te worden. De raad merkt op dat alle onderwijsinternaten hun zorgpotentieel kunnen verhogen en mits voldoende middelen en een aangepaste infrastructuur een belangrijke rol kunnen spelen in het bieden van rust en structuur. Ook het MVD<sup>1</sup>-personeel heeft vaak een belangrijke vertrouwensfunctie voor jongeren (Vlor-advies over de conceptnota 'onderwijsinternaten, een plaats binnen de samenleving', 17 december 2020).

## 2.4 Internaatkeuze voor kinderen met beperkte zorgnoden

Wanneer het gaat over de internaatkeuze voor kinderen met beperkte zorgnoden, lijkt het erop dat het nut van een verblijf in de multifunctionele centra (MFC) in vraag wordt gesteld. De conceptnota kondigt aan het 'fenomeen van de onderwijsinterne binnen voorzieningen' te zullen onderzoeken. De raad vraagt om te verduidelijken wat men precies wil onderzoeken en wat de uitkomsten daarvan kunnen zijn. Wil men inspelen op de lange afstanden? Wil men een eigen onderwijsinternaat creëren bij iedere school voor buitengewoon onderwijs in de regio?

## 2.5 Belang van het onderwijsleertraject voor elk kind en elke jongere

Schooluitval is een belangrijk probleem. Daarom zal de Vlaamse Regering een nieuw actieplan opmaken. De raad wenst alvast volgende opmerking te maken. Het is goed dat de Naadloze flexibele trajecten (NAFT) verder zullen worden uitgebouwd, maar het blijkt dat deze trajecten niet voor alle jongeren dé gepaste ondersteuning zijn. Daarnaast moeten ook oplossingen gezocht worden voor jongeren die reeds uitgevallen zijn. Voor jongeren met complexe problematieken zullen trajecten op maat nodig zijn.

De raad beveelt ook aan om bij het onderzoek rond schooluitval de bestaande inzichten hierover te raadplegen, met breder begrip van de experts ter zake zoals de jongeren zelf (zoals bijvoorbeeld de Vlaamse Scholierenkoepel (VSK)) en jeugdwerk- en jeugdhulpactoren die al jaren met jongeren samenwerken op dit thema.

<sup>1</sup> Meester-, Vak- en Dienstpersoneel van het GO!- onderwijs staan in voor de keuken, de schoonmaak, het algemeen onderhoud van de school.

Onder dit punt wordt de welzijnssector aangesproken om verder te werken aan de responsabilisering van voorzieningen (jeugdhulp en handicap) t.a.v. het onderwijs traject van hun jongeren. De raad vraagt om hier ook de rol van het onderwijs te belichten en aan te geven op welke manier onderwijs zich zal aanpassen zodat alle jongeren hun recht op onderwijs gerealiseerd zien.

### 3 Financiering

De conceptnota geeft een eerste indicatie van de voorziene financieringsstromen, maar dit blijft onvoldoende om de nodige transparantie te geven. De raad vraagt aan de minister om een meer gedetailleerd beeld te geven van welke budgetten (vanuit welke beleidskaders) waaraan besteed worden.

De eerste voorzichtige inschalingsoefening van 2018 raamt dat een volledige overheveling van onderwijs naar welzijn gepaard gaat met een kost van €55 miljoen. De inzet vanuit onderwijs bedraagt €25,1 miljoen, wat maakt dat er nog een bijkomende kost van €29,9 miljoen overblijft. Er wordt vanuit gegaan dat deze oefening een overschatting is, maar dan nog gaat dit over een aanzienlijk bedrag dat vanuit welzijn zal moeten komen.

De raad heeft hierbij toch een aantal belangrijke bedenkingen en vragen.

- In de nota wordt zeer eenzijdig gekeken naar wat er nog aan bijkomende investeringen zal nodig zijn. Er wordt bijvoorbeeld niet vermeld dat deze internaten het intussen zonder werkmiddelen moeten stellen omdat er nog steeds geen uitvoering aan onderwijsdecreet XX is gegeven, waar deze middelen staan ingeschreven. De raad geeft aan dat dit minstens een gedeelde verantwoordelijkheid is tussen welzijn en onderwijs.
- Voor de raad gaat de conceptnota ook voorbij aan het feit dat de internaten voor gewoon onderwijs vandaag reeds kinderen met specifieke onderwijsbehoeften opvangen, maar daarvoor nu al te weinig omkaderd zijn. De raad is ernstig bezorgd dat opnieuw de nodige middelen zullen ontbreken.
- Gezien de vele uitdagingen (capaciteit, innovatie, ...) die er momenteel reeds zijn binnen welzijn, is het belangrijk dat er gezocht wordt naar extra budget zodat dit alles niet ten koste gaat van ander noodzakelijk uitbreidingsbeleid. De nota stelt dat het transitiebudget voor de 21 actoren zal komen uit het uitbreidingsbeleid voor personen met een handicap. De raad acht dit niet opportuun en merkt op dat dit niet werd afgestemd met de sector personen met een handicap.
- In het eerste transitiejaar wordt de kost 'exact ingeschat' op basis van een zorgscreening. In de praktijk zullen de Multidisciplinaire teams (MDT's) de screening van individuele kinderen en jongeren uitvoeren (mogelijks gefaciliteerd door CLB's). De raad stelt zich de vraag of dit haalbaar is, gezien de huidige overbevraging van de MDT's inzake inschaling. De wachtlijsten zijn momenteel al zeer groot. Werden de MDT's en het Verwijzersplatform betrokken in deze besluitvorming?