

Vergaderjaar 1995–1996

24 885

Preventieve en Curatieve Jeugdzorg 1997–2000

Nr. 2

BELEIDSKADER

KERNPUNTEN EN ACCENTEN

Samenvatting van het Beleidskader Preventie en Curatieve Jeugdzorg 1997–2000

Dit Beleidskader bevat de hoofdlijnen voor het beleid rond de curatieve en preventieve jeugdzorg en de richtinggevende afspraken die tot stand zijn gekomen in goed overleg met de beleidspartners in de jeugdzorg: de andere overheden en de ondernemersorganisaties. In dit Beleidskader komen met name de ontwikkelingen ten aanzien van de grote projecten aan bod: Regie in de Jeugdzorg, Jeugd en Veiligheid, de Ontwikkeling van lokaal preventief jeugdbeleid, Lokaal Onderwijsbeleid en het Activerend Arbeidsmarktbeleid voor Jeugdigen.

Al deze projecten hebben tot doel de uitval van jeugdigen tegen te gaan, de sociale binding van jeugdigen te versterken en de kansen van jeugdigen te bevorderen.

1. ACHTERGROND

In september 1995 verscheen het eerste Beleidskader Preventieve en Curatieve Jeugdzorg 1996–1999 in de plaats van het jaarlijkse Rijksplan Jeugdhulpverlening. Het Beleidskader Preventieve en Curatieve Jeugdzorg 1997–2000 is een volgende stap in de richting van een gemeenschappelijk richtinggevend kader op landelijk niveau, dat een samenhangend hulpaanbod voor jeugdigen op regionaal niveau faciliteert. Om een dergelijk kader werd in de motie (1994) van de Kamerleden Vliegenthart, Mulder-van Dam en Versnel-Schmitz aan de regering verzocht. In het regeringsstandpunt «Regie in de Jeugdzorg» staat dat, om de samenhang en de samenwerking in de jeugdzorg te bevorderen, het rijksbeleid ten aanzien van de curatieve jeugdzorg vorm zou moeten krijgen aansluitend bij het regionale beleid ter zake.

De provincies en de grootstedelijke regio's geven via de regiovisie aan op welke wijze zij het aanbod af zullen stemmen op de vraag naar jeugdzorg. De regiovisies echter zijn nog in ontwikkeling en zullen naar verwachting in 1998 beschikbaar zijn. Daarmee zal de aansluiting tussen het Beleidskader en het regionale beleid een feit zijn. Regiovisies zullen meer zicht bieden op de ontwikkelingen in de jeugdzorg in de provincies

en grootstedelijke regio's. Daarmee kunnen de vernieuwingsprocessen effectiever gevolgd worden en is uiteindelijk een totaalevaluatie van de ontwikkelingen in de sector van de curatieve jeugdzorg mogelijk.

2. ACCENTEN IN DE KOMENDE PERIODE IN DE CURATIEVE JEUGDZORG

Dit Beleidskader beschrijft de voornemens in de periode 1997–2000. In deze periode van vier jaar staat het Kabinet voor de realisatie van de volgende doelen in de curatieve jeugdzorg.

Capaciteitsuitbreiding

De verhouding tussen vraag en aanbod in de jeugdzorg geeft serieuze problemen. Om de capaciteitsproblemen terug te dringen zijn inmiddels extra middelen beschikbaar gesteld, oplopend van f 57,3 mln. in 1996 tot f 72,6 mln. in 1999.

Daarmee zullen tenminste 1500 plaatsen extra gecreëerd worden in de intensieve ambulante hulpverlening en gezinsbehandeling, in de pleegzorg en in de zware varianten van de residentiële hulpverlening. Voor de periode tot 1999 zal 20% van deze extra middelen gefaseerd worden ingezet om de kwaliteit en de doelmatigheid van de jeugdzorg te verbeteren.

Regie in de Jeugdzorg

Aan het vernieuwingsproces in de jeugdzorg dat met het regeringsstandpunt «Regie in de Jeugdzorg» in 1994 in gang is gezet, wordt met groot enthousiasme door alle betrokkenen – provincies, grootstedelijke regio's, instellingen – uitvoering en invulling gegeven. Het streven naar verbeteringen in het stelsel van de curatieve jeugdzorg blijft evenwel onverminderd aandacht vragen. Verbetering wordt onder meer gezocht in het aanbrengen van meer samenhang in de verschillende delen ervan. Het gaat om de ambulante, semi-residentiële en residentiële jeugdhulpverlening, de jeugdbescherming, de geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen en de gehandicaptenzorg voor jeugdigen. In de komende periode zal de implementatie van de voorgenomen wijzigingen in het stelsel van de curatieve jeugdzorg centraal staan.

In het kader van Regie in de Jeugdzorg wordt uitvoering gegeven aan een reeks projecten waaronder:

Toegang

Jeugdigen die hulp nodig hebben, komen té vaak op een verkeerde plaats in de curatieve jeugdzorg terecht. Voor jeugdigen en hun opvoeders, en ook voor veel verwijzers, is het stelsel van jeugdzorg niet overzichtelijk. In het kader van Regie in de Jeugdzorg gaat de aandacht dan ook primair uit naar verbetering van de toegang tot de jeugdzorg. Met ingang van 1998 zal de centrale regeling van de toegang op regionaal niveau moeten functioneren om de problematiek van aangemelde jeugdigen (en hun ouders) op een zodanige professionele wijze te diagnostiseren, dat een indicatie kan worden gesteld voor de gewenste en uit professioneel oogpunt noodzakelijke vormen van hulp. Besluitvorming over de minimumeisen waaraan de toegang moet voldoen, zal in december 1996 plaats vinden. De Tweede Kamer zal daarover geïnformeerd worden.

Kwaliteitsbeleid

De kwaliteit van de zorg die aan jeugdigen geboden wordt, vormt al langere tijd aanleiding tot bezorgdheid, discussies en beleidsinitiatieven op verschillende niveaus. Het belang hiervan is groot. Immers, in verbetering van de kwaliteit van de zorg die geboden wordt, zit de kern van het vernieuwingsproces dat de jeugdzorg thans doormaakt. De Inspectie jeugdhulpverlening en jeugdbescherming signaleert in haar rapportage over de kwaliteit van het hulpverleningsproces dat de kwaliteit van de hulp weliswaar niet in alle opzichten toetsbaar is, maar niettemin op diverse punten tekort schiet. De kwaliteitstekorten hebben zowel betrekking op de toegang tot en de aanvang van het hulpproces (diagnostiek, indicatiestelling, zorgtoewijzing), als op de hulpverlening zelf en de afronding, respectievelijk nazorg. Het beschikbaar komen van de extra middelen voor de jeugdzorg maakt verdere ontwikkeling van de kwaliteitszorg mogelijk. In het kader van Regie in de Jeugdzorg is een adviesgroep gevormd, die eind 1996 een uitgewerkt plan van aanpak zal presenteren, dat de basis kan zijn voor meerjarenafspraken in een convenant kwaliteitszorg.

Beleidsinformatie

Voor een efficiënt en doelmatig jeugdzorgbeleid is het van groot belang dat betrouwbare en actuele gegevens beschikbaar zijn die inzicht bieden in vraag en aanbod, capaciteit, effectiviteit en productie. Voor een belangrijk deel ontbreken deze gegevens, hetgeen als een zwaar gemis wordt ervaren. Ter structurering van de informatievoorziening worden door een stuurgroep en enkele projectgroepen waarin alle betrokkenen zijn vertegenwoordigd, nadere voorstellen uitgewerkt. Het project Planning en Control is zover gevorderd, dat de P&C-systematiek begin 1997 in gebruik genomen kan worden.

Van de Planning- en Controlcyclus maken ook de jaarlijks door de provincies op te stellen regiovisies deel uit alsmede dit Beleidskader.

Met de provincies en de ondernemersorganisaties zijn afspraken gemaakt over de noodzakelijke capaciteitsuitbreiding en over de verbetering van de kwaliteit en de efficiëntie in de curatieve jeugdzorg, terwijl ook voor eventuele knelpunten bij moeilijk plaatsbare op centraal niveau een voorziening is getroffen. Verder zijn nadere afspraken gemaakt met de Inspectie voor jeugdhulpverlening en jeugdbescherming over verbetering van het primaire proces in de curatieve jeugdzorg.

Een punt van zorg in het vernieuwingsproces is de verbinding tussen de curatieve jeugdzorg en het preventieve jeugdbeleid. In het regeringsstandpunt is de regieverantwoordelijkheid voor de curatieve jeugdzorg neergelegd bij de provincies en de grootstedelijke regio's en die voor het preventieve jeugdbeleid bij de gemeenten. De relatie lokaal jeugdbeleid en jeugdhulpverlening/jeugdzorg is nog onvoldoende helder. Dit doet met name opgeld bij de invulling van de Toegang tot de jeugdzorg. Vragen op dit gebied zullen geïnventariseerd worden en er zullen concrete oplossingen worden aangedragen.

3. ACCENTEN IN DE KOMENDE PERIODE IN DE PREVENTIEVE JEUGDZORG

Het Beleidskader beschrijft niet alleen de curatieve jeugdzorg, maar ook het terrein van het preventieve jeugdbeleid. Er is immers sprake van een glijdende schaal: van preventie naar curatie met als sluitstuk de justitiële jeugdbescherming. In principe maken jeugdigen en hun opvoeders gebruik van reguliere voorzieningen op het terrein van onderwijs, gezondheidszorg, arbeidsvoorziening, sport en andere vrijetijdsvoorzieningen.

Het Kabinet hecht grote betekenis aan preventief beleid. De verantwoordelijkheid van de gemeente voor het preventieve jeugdbeleid is in de afgelopen tijd benadrukt. De projectgroep Ontwikkeling lokaal preventief jeugdbeleid heeft in 1996 haar plan van aanpak gepresenteerd. De projectgroep zal langs diverse wegen gemeenten faciliteren bij het opzetten en uitwerken van een samenhangend, vraagestuurd preventief jeugdbeleid. Preventie van jeugdproblematiek, daarbij kan gedacht worden aan problemen die jeugdigen ervaren én problemen die zij veroorzaken – waaronder jeugdcriminaliteit –, vindt baat bij het bevorderen van de sociale binding en het versterken van de maatschappelijke positie van jeugdigen. Bij de ontwikkeling van het preventief beleid worden de bestuurlijke toerusting en afstemming sterk benadrukt. Versterking van de jeugdketen en schakeling van verantwoordelijkheden kunnen alleen gerealiseerd worden wanneer alle betrokken actoren, participierend vanuit een heldere verantwoordelijkheidsdoelstelling, daar actief mee instemmen. De rijksoverheid geeft de bestuurlijke kaders aan, stimuleert en faciliteert andere overheden en (koepels van) instellingen om (werk)processen te innoveren en bevordert de afstemming van initiatieven van de verschillende actoren in de jeugdketen.

In diverse opzichten versterkt het Kabinet de positie van het lokaal bestuur en wordt de beleidsruimte van de gemeenten vergroot. Dat gebeurt onder meer in het kader van het grote steden-beleid. Aan 19 grote en middelgrote gemeenten worden structureel extra middelen toegekend ter versterking van de lokale economie, verbetering van werkgelegenheid en vergroting van de leefbaarheid en de veiligheid. In dat kader zijn er onder meer afspraken gemaakt met betrekking tot preventie en aanpak van jeugdcriminaliteit. Structureel ontvangen de G19 hiertoe een bedrag dat oploopt tot f 93 mln. in 1999. Verantwoording aan de Tweede Kamer wordt afgelegd in het kader van het Integraal Veiligheidsbeleid en door middel van afzonderlijke verslaglegging door de Minister van Justitie.

Decentralisatie van bevoegdheden op het gebied van onderwijs vindt thans plaats.

Centraal onderdeel van het lokaal onderwijsbeleid vormt het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. Per 1 augustus 1997 wordt de gemeente verantwoordelijk voor het onderwijsachterstandenbeleid. Voor een effectieve bestrijding van onderwijsachterstanden is een vroegtijdige aanpak cruciaal. Hiertoe worden diverse programma's uitgevoerd onder gemeentelijke regie. Vergroting van de zorgbreedte van het onderwijs, bestrijding van schooluitval en bevordering van veiligheid op scholen zijn eveneens kernpunten in het beleid.

Facilitering van andere overheden kan ook plaats vinden via inhoudelijke beleidsontwikkeling en het aangeven van inhoudelijke beleidsaccenten. Uitwerking daarvan zal vanzelfsprekend in nauw samenspel met de andere actoren plaats vinden.

Gelet op de elementen van het beleidsperspectief en gelet op de gesignaleerde jeugdproblematiek dienen zich voor de komende periode als (inhoudelijke) thema's aan:

Beleid ten behoeve van allochtone jeugdigen

Alles wat gedaan wordt om uitval van jeugdigen te voorkomen en kansen van jeugdigen te bevorderen in onverkort van toepassing op allochtone jeugdigen. Bijzondere aandacht voor allochtone jeugdigen is echter noodzakelijk, aangezien zij zich in veel gevallen in een maatschappelijk kwetsbare positie bevinden. Aan de participatie van deze groep jeugdigen op de arbeidsmarkt valt nog veel te verbeteren. De deelname van allochtone jeugdigen aan het onderwijs is de laatste jaren weliswaar

sterk verbeterd, maar de schoolresultaten blijven fors achter bij die van autochtone leerlingen. Dat komt mede omdat veel allochtone leerlingen met een achterstand aan hun schoolloopbaan beginnen.

Voortijdig schoolverlaten komt vaak voor bij allochtone jeugdigen. Dat heeft grote invloed op hun startpositie en perspectieven op de arbeidsmarkt. Samenwerking is nodig om de aansluitingsmogelijkheden voor deze groep jeugdigen effectief te verbeteren.

Specifieke aandacht is nodig voor allochtone jeugdigen in de jeugdzorg. De herkenbaarheid en toegankelijkheid van voorzieningen voor allochtone jeugdigen en hun opvoeders moet systematisch verbeterd worden. Een betere afstemming van het hulp- en zorgaanbod op de specifieke problematiek en behoeften van allochtone jeugdigen en hun opvoeders is daarbij één van de vereisten.

Opvoedingsondersteuning en voor- en buitenschools beleid

Opvoedingsondersteuning en voor- en buitenschools beleid staan volop in de belangstelling. De notitie van het Kabinet over de maatschappelijke positie en de functie van het gezin zal de aandacht voor deze onderwerpen versterken. Op dit moment lopen er diverse trajecten die te maken hebben met het ondersteunen van ouders en de ontwikkelingsstimulering van kinderen, zoals het programma opvoedingsondersteuning, onderwijsachterstandsbestrijding, criminaliteitspreventie, voor- en buitenschoolse vorming en opvang, sport en bewegingsbevordering in het kader van het project «Jeugd in Beweging». Het in verbinding brengen van deze beleidstrajecten kan de effectiviteit vergroten. Met name op het lokale vlak, waar gemeenten door decentralisatie van belangrijke elementen van het onderwijsbeleid een grotere beleidsruimte krijgen en de aandacht voor preventief jeugdbeleid toeneemt, ontstaan mogelijkheden een aantal zaken te verbinden. In verschillende gemeenten is een dergelijke beweging al aan de gang. Deze beweging kan een grotere impact krijgen door het in verbinding brengen van genoemde trajecten, op rijksniveau en bij landelijke steunfunctie-organisaties als het NIZW. Op korte termijn zal overleg geëntameerd worden tussen de verschillende departementen en met de VNG en de betrokken steunfunctie-organisaties.

Ontwikkeling participatiebeleid

Versterking van de maatschappelijke positie van jeugdigen is één van de kerndoelen van het jeugdbeleid. Het streven naar een vraaggerichte benadering staat in dat perspectief: niet het aanbod van instellingen weegt het zwaarst maar de vraag en de behoeften van cliënten.

Versterking van de positie van cliënten wordt in diverse sectoren nagestreefd: in het onderwijs, in de jeugdzorg, in de sport. Ter bevordering van de maatschappelijke participatie zijn diverse initiatieven genomen. In november 1995 vond voor het eerst een Nationaal Jeugdebat plaats, waarbij jeugdigen in discussie gingen met een aantal bewindslieden en kamerleden. In diverse gemeenten zijn inmiddels jeugdpanels gevormd. Er wordt een jeugdreferendum uitgevoerd.

Deze initiatieven zijn niet zonder charme, maar het mankeert aan samenhang. In de komende periode zal – in overleg met andere overheden en onder meer in het kader van de ontwikkeling van lokaal preventief jeugdbeleid – een meer consistent participatiebeleid ontwikkeld worden, waarbij de verschillende initiatieven hun plaats krijgen en waarbij een meerjarenperspectief geschetst wordt.

4. SAMENHANG

De toegenomen signalen van jeugdproblematiek waarvan het Beleidskader een globaal beeld geeft, vormen voor het Kabinet aanleiding tot het nemen van beleidsinitiatieven op verschillende (deel)terreinen. Gelijktijdig met of vrij snel na de aanbieding van dit Beleidskader verschijnen diverse andere notities en worden andere initiatieven genomen, zoals de instelling van de projectgroep «Jeugd in Beweging». Uiteraard zijn ook relaties te leggen met het beleid dat op vele andere terreinen gevoerd wordt en dat direct of indirect de jeugdigen betreft, zoals het gevoerde drugsbeleid, het werkgelegenheidsbeleid, het Grote Stedenbeleid, het beleid rond Jeugd en Veiligheid en de wijzigingen die thans worden doorgevoerd in het onderwijs, zoals de invoering van leerlinggebonden-financiering van het onderwijs aan gehandicapte kinderen («invoering van het *rugzakje*»).

Medio 1996 zonde het Kabinet aan de Tweede Kamer een beleidsbrief over de maatschappelijke positie van het gezin. Hierin kondigt het Kabinet onder meer aan dat opdracht is gegeven aan het Sociaal en Cultureel Planbureau om de maatschappelijke positie van het gezin nader in kaart te brengen en de mogelijke knelpunten te inventariseren die het gezin ondervindt bij de uitvoering van kernfuncties. Als belangrijkste kernfunctie beschouwt het Kabinet in dit geval het opvoeden van kinderen. De eerste zorg gaat uit naar de voorwaarden waaronder het gezin die kerntaak vervult. Aan verbetering van de samenhang in het huidige beleid – bijvoorbeeld het staande beleid op het terrein van opvoedings-ondersteuning – geeft het Kabinet de voorkeur boven invoering van nieuw, specifiek gezinsbeleid.

De Staatssecretarissen van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen stellen in het najaar 1996 de projectgroep «Jeugd in Beweging» in met het doel zorg te dragen voor het bevorderen van een maatschappelijk klimaat in Nederland, waarin het belang van lichamelijke opvoeding, sport en bewegen van jeugdigen algemeen erkend en uitgedragen wordt.

Een notitie is toegezegd aan de Tweede Kamer over de positie van de Kinder- en Jeugdpsychiatrie in het kader van Regie in de Jeugdzorg. In deze notitie die thans in voorbereiding is, zal onder meer de samenhang en de noodzaak tot afstemming van de GGZ en andere vormen van hulpverlening voor jeugdigen aan de orde komen alsmede de mogelijkheid om kinderen met het ADHD-syndroom tijdelijk onder te brengen in logeerhuizen.

5. WET OP DE JEUGDHULPVERLENING

De Wet op de jeugdhulpverlening verplicht (artikel 8) tot een jaarlijks, voor vier jaren vast te stellen, plan ten aanzien van de jeugdhulpverlening en (artikel 7) tot een jaarlijks verslag, in te dienen tegelijk met de begrotingsvoorstellen.

De verbreding die sinds vorig jaar aan het vroegere Rijksplan Jeugdhulpverlening is gegeven met het preventieve lokale jeugdbeleid, het lokale onderwijsbeleid en het arbeidsmarktbeleid voor jeugdigen, vraagt om een overweging van deze wettelijke verplichtingen. Met deze verbreding is een kader nodig dat meer op hoofdlijnen richting heeft. Daar komt bij, dat vanaf 1997 op experimentele basis gewerkt zal worden met de eerder genoemde Planning en Controlesystematiek. In die systematiek vormt dit Beleidskader een strategisch element.

Met dit alles wordt de vraag opgeroepen of in de toekomst ieder jaar een Beleidskader geproduceerd moet worden, dan wel een beknopte rapportage op hoofdlijnen – met eenmaal in de cyclus van vier jaar een

meer omvattend Beleidskader. Zonodig zal hiertoe het initiatief tot een wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening worden genomen.

INHOUD

Voorwoord

Hoofdstuk 1. Preventieve en curatieve Jeugdzorg in hoofdlijnen

- Inleiding
- 1.1. Jeugd: ontwikkelingen, perspectieven en problematiek
 - 1.1.1. Ontwikkelingen en perspectieven
 - 1.1.2. Jeugdproblematiek
 - 1.1.2.1. Problemen voor jeugdigen
 - 1.1.2.2. Problemen door jeugdigen
 - 1.1.2.3. Analyse
 - 1.2. Beleidsperspectief
 - 1.3. Kernpunten van beleid

Hoofdstuk 2. Beleid in uitvoering: ontwikkelingen in 1996 en plannen voor de komende jaren

- Inleiding
- 2.1. Veranderingen aan het stelsel van de curatieve jeugdzorg
 - 2.1.1. Intensivering en capaciteitsuitbreiding
 - 2.1.2. Regie in de Jeugdzorg
 - Regie in de Jeugdzorgprojecten:
 - Verbetering van de toegang
 - Kwaliteitszorg
 - Beleidsinformatie
 - Ontwikkeling regiovisie
 - Circuitvorming
 - 2.1.3. Persoons-/Leerlinggebonden financiering
 - 2.1.4. Curatieve Jeugdzorg: conclusies en aandachtspunten
 - 2.2. Preventie van jeugdproblematiek
 - Inleiding
 - 2.2.1. Ontwikkeling lokaal preventief jeugdbeleid
 - 2.2.2. Onderwijs- en achterstandenbeleid
 - 2.2.3. Jeugd in Beweging
 - 2.2.4. Werkgelegenheid voor jeugdigen
 - 2.2.5. Jeugd en Veiligheid
 - 2.2.6. Preventieve jeugdzorg: conclusies en aandachtspunten
 - 2.3. De ontwikkeling van een bestuurlijk instrumentarium
 - Inleiding
 - 2.3.1. Monitoring
 - 2.3.2. Zicht op jeugd
 - 2.3.3. Wet- en regelgeving
 - 2.4. Tijdpad

Blz.

9

Hoofdstuk 3. Richtinggevende afspraken

- Inleiding
- 3.1. Richtinggevende afspraken rond de toegang tot de jeugdzorg
- 3.2. Systeemeisen ten aanzien van regiovisies
- 3.3. Afspraken met betrekking tot toekomstige informatievoorziening
- 3.4. Afspraken met betrekking tot kwaliteitsverbetering
- 3.5. Programmatische jeugdzorg

Hoofdstuk 4. Uitgavenraming 1997–2000

- Toelichting bij de ramingen

BIJLAGEN

Bijlage 1. Het terrein van de curatieve en de preventieve jeugdzorg

21

Bijlage 2. Verslag Preventieve en curatieve jeugdzorg in 1996

21

- Bestrijding kindermishandeling
- Pilotprojecten jeugdhulpverlening
- Hulp aan thuisloze jongeren
- Evaluatie ouderbijdragen
- Pleegzorg
- Medezeggenschap en cliëntenbeleid
- (Gezins)voogdijinstellingen
- Richtlijnen extern onderzoek (Justitie)
- Allochtonenbeleid Jeugdbescherming
- Wet- en regelgeving in de jeugdzorg
- Jeugdparticipatie en inbreng van jeugdigen in beleid
- Internationaal jeugdbeleid
- Cijfermatige overzichten 1995
 - 1. Besteding doeluitkeringen provincies en landelijke voorzieningen
 - 2. Capaciteitsontwikkeling
 - 3. Enkele kengetallen

24

25

27

29

31

32

32

33

35

35

35

37

40

41

42

43

45

45

45

46

47

47

50

Bijlage 3. Decentralisatie landelijk werkende residentiële voorzieningen

45

Gebruikte afkortingen

45

45

46

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

47

Blz

53

53

53

54

54

56

57

59

59

67

70

71

71

73

74

75

76

77

77

78

80

81

84

84

88

90

96

99

VOORWOORD

Dit Beleidskader is het tweede in zijn soort. In september 1995 verscheen het Beleidskader Preventieve en Curatieve Jeugdzorg 1996–1999. Daarin werd, voor het eerst, het Rijksplan Jeugdhulpverlening opgenomen in een breder kader. Curatieve jeugdzorg, preventief en algemeen jeugdbeleid, elementen van het onderwijsbeleid en van het beleid ten aanzien van arbeidsvoorzieningen vormen het brede spectrum van beleidsterreinen en voorzieningen in de verschillende sectoren die zich inzetten voor de jeugd. De begeleiding van de ontwikkeling van jeugdigen en de opvang van jeugdigen die dreigen uit te vallen, vergt een samenhang en samenspel van voorzieningen die jeugdigen op hun verschillende levensterreinen tegenkomen.

Eén van de sectoren die jeugdigen kunnen tegenkomen in hun ontwikkelingsgang, is de curatieve jeugdzorg. Wanneer er sprake is van problemen – min of meer ernstige problemen – in de opvoeding of ontwikkeling van een jeugdige, kan een beroep gedaan worden op één van de vormen van jeugdhulpverlening, jeugdbescherming of geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen. De Wet op de jeugdhulpverlening (Stb. 1989, 358) bepaalt onder meer dat de verantwoordelijke ministers jaarlijks, uiterlijk tegelijk met de indiening van de rijksbegroting, aan de Tweede Kamer verslag uitbrengen over de ontwikkelingen in de jeugdhulpverlening. Dat verslag moet tenminste een overzicht van de kosten bevatten van de jeugdhulpverlening in het afgelopen jaar; en van de kosten van de jeugdzorg die geboden wordt via de RIAGG's. Tevens stellen de verantwoordelijke ministers elk jaar een plan voor vier jaar vast ten aanzien van de jeugdhulpverlening. In het plan worden onder meer de bedragen aangegeven die het Rijk aan de provincies beschikbaar stelt voor de bekostiging van de jeugdhulpverlening, de regionale voorzieningen en samenwerkingsverbanden, en de bedragen die bestemd zijn voor landelijke organisaties voor jeugdhulpverlening en justitiële jeugdbescherming.

Ontwikkelingen binnen de sector jeugdzorg en in «aanpalende» terreinen zijn aanleiding geweest om in plaats van een Rijksplan Jeugdhulpverlening jaarlijks een Beleidskader Preventieve en Curatieve Jeugdzorg uit te brengen, waarvan het Rijksplan Jeugdhulpverlening deel uit maakt.

In 1994 werd een motie in de Tweede Kamer ingediend door de leden Vliegthart, Mulder-van Dam en Versnel-Schmitz, waarin de regering wordt verzocht om, op landelijk niveau, toe te werken naar een gemeenschappelijk, richtinggevend kader dat een samenhangend hulpaanbod voor jeugdigen op regionaal niveau faciliteert. Over aspecten van samenhang en samenwerking in de jeugdzorg verschenen in datzelfde jaar verschillende rapporten en adviezen.

In «*Regie in de Jeugdzorg*», het regeringsstandpunt op de motie-Vliegthart c.s. en de uitgebrachte adviezen, wordt – behalve een bestuurlijke rolverdeling – ook een aantal instrumenten geschetst die de samenhang en de samenwerking in de jeugdzorg moeten bevorderen. Regiovisies, zo geeft het regeringsstandpunt aan, moeten vraag en aanbod op regionaal niveau bij elkaar brengen. Het rijksbeleid ten aanzien van de jeugdhulpverlening dient aansluitend op het regionale beleid te worden vormgegeven. Uitbouw van het – oude – Rijksplan Jeugdhulpverlening tot een Landelijk Beleidskader Preventieve en Curatieve Jeugdzorg is daarbij één van de te nemen stappen.

Het Beleidskader 1996–1999 was een eerste aanzet. Het Beleidskader 1997–2000 bouwt daarop voort. In de definitieve vorm is het Beleidskader een schakel in een meeromvattende Planning en Control-cyclus, waarmee

de verschillende bestuurslagen – instellingen, regio's, provincies en rijk – onderling gegevens uitwisselen met betrekking tot vraag een aanbod in de jeugdzorg, (capaciteits)planningen en productie, begrotingen en financiële verslagen. Een cruciaal element in die cyclus vormen de regiovisies. De eerste regiovisies verschijnen volgens de planning uiterlijk in januari 1998. Daarmee krijgt dit beleidskader het karakter van een product-in-ontwikkeling. Het eerste Beleidskader volgens de beoogde opzet is te verwachten in september 1998. Dat Beleidskader zal een reactie zijn op de eerste, dan beschikbare regiovisies.

In dit Beleidskader voor de periode 1997–2000 wordt conform de Wet op de jeugdhulpverlening, op basis van thans bestaande en beschikbare provinciale en landelijke gegevens, verslag uitgebracht over de verrichtingen in de jeugdzorg in 1995 en de ontwikkelingen in 1996. Tevens wordt de financiële ruimte voor de provincies in de komende jaren geschetst. Jeugdzorg wordt in dit Beleidskader beschreven in de bredere context: preventief jeugdbeleid, algemeen jeugdbeleid, onderwijs en arbeidsvoorziening. Het Beleidskader heeft ook ten aanzien van de samenhang in die bredere context een sturende, strategische rol. Dat wil overigens niet zeggen dat het Beleidskader het financiële kader aangeeft voor de aanpalende sectoren. Met name onderwijs en arbeidsvoorziening kennen hun eigen financiële kaders. Ook ik dat opzicht vertoont dit Beleidskader de kenmerken van een product-in-ontwikkeling.

Niet alleen het Beleidskader is in ontwikkeling: in vrijwel het gehele stelsel van de curatieve jeugdzorg worden ingrijpende wijzigingen doorgevoerd. Het stelsel van de curatieve jeugdzorg is een warenhuis-in-de-verbouwing. Volgens een lange termijn-planning (de verbouwing is al enkele jaren gaande) wordt een andere indeling gerealiseerd, ruimten worden opnieuw ingericht, het aanbod wordt vernieuwd, de kwaliteit van de dienstverlening wordt verbeterd, kassa's en voorraadbeheer worden aangepast aan de nieuwe eisen. Intussen gaat de verkoop onverminderd door. De verbouwing zal vóór het jaar 2000 afgerond zijn. Overigens zijn ook ingrijpende veranderingsprocessen gaande in het preventief jeugdbeleid, het onderwijs, het jeugdwerkgelegenheidsbeleid.

Het proces van verbouwing verloopt volgens de spelregels van het complementair bestuur. Dit Beleidskader geeft, in hoofdstuk III, bij een aantal thema's weer welke *richtinggevende afspraken* er inmiddels gemaakt zijn tussen rijksoverheid en andere betrokken partijen. De verwachting is dat er in de komende jaren, met name in het kader van het brede project «Regie in de Jeugdzorg», geleidelijk meer van zulke bindende afspraken tussen rijk, provincies en gemeenten, of tussen overheden en het veld, zullen worden gemaakt en vastgesteld. De richtinggevende afspraken in dit beleidskader zijn daarmee een richtinggevend beleidskader-op-de-groei.

HOOFDSTUK 1. PREVENTIEVE EN CURATIEVE JEUGDZORG IN HOOFDLIJNEN

Inleiding

Dit Beleidskader beschrijft ontwikkelingen en voornemens ten aanzien van de preventieve en de curatieve jeugdzorg. Curatieve jeugdzorg omvat het geheel van specifieke arrangementen die worden aangeboden onder noemers zoals ambulante, semi-residentiële en residentiële jeugdhulpverlening, justitiële jeugdbescherming en justitieel inrichtingswerk, gezinsvoogdij, en geestelijke gezondheidszorg ten behoeve van kinderen en jeugdigen. Nauw daaraan gelieerd zijn specifieke arrangementen in andere sectoren, zoals het speciaal onderwijs. Curatieve jeugdzorg en specifieke arrangementen in het algemeen moeten een sluitend hulpaanbod doen wanneer er sprake is van problemen, ze moeten fungeren als vangnet bij (dreigende) uitval, en hebben tot taak jeugdigen terug te geleiden naar maatschappelijke participatie en gebruik van reguliere voorzieningen.

Maatschappelijke participatie en integratie staan daarbij als doelen voorop. Die doelen zijn evenwel niet te realiseren vanuit de (curatieve) jeugdzorg alleen, ook niet wanneer er nauw wordt samengewerkt met andere curatieve circuits en sectoren. Maatschappelijke participatie en integratie vereisen een samenhangend geheel van activiteiten gericht op vroegtijdige onderkenning van jeugdproblematiek en gerichte preventie. Preventief beleid ten behoeve van jeugdigen omvat een breed scala van activiteiten en voorzieningen, gericht op bevordering van de eigen kracht van jeugdigen en versterking van de maatschappelijke positie van jeugdigen. Veel activiteiten in het reguliere onderwijs zijn daar bijvoorbeeld op gericht, maar ook activiteiten in de sfeer van opvoedingsondersteuning, sport en spel, veiligheid en toezicht, begeleiding naar de arbeidsmarkt hebben tot doel de sociale binding, de eigen kracht en de maatschappelijke positie van jeugdigen te versterken. Samenhang en afstemming zijn ook van groot belang aan het andere eind van de jeugdketen. De justitiële jeugdinrichtingen vormen het sluitstuk van zowel de strafrechtsketen als het jeugdzorgstelsel. Hun taak is de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen. De ontwikkeling van netwerken en samenwerkingsrelaties met andere voorzieningen in de jeugdzorg is van groot belang met het oog op de terugkeer van de jeugdige in de samenleving.

Het kabinetsbeleid is gericht op versterking van de «jeugdketen» als geheel, en op versterking van een aantal schakels in de jeugdketen; in het bijzonder streeft het kabinet naar versterking van het preventieve beleid dat de sociale binding van jeugdigen versterkt en uitval tegengaat, en naar verbeteringen in de zorg voor jeugdigen die dreigen uit te vallen of die reeds gemarginaliseerd zijn.

1.1. Jeugd: Ontwikkelingen, perspectieven en problematiek

1.1.1. Ontwikkeling en perspectieven

Minder jeugdigen – meer volwassenen en ouderen, dat is het beeld van de samenstelling van de bevolking in ons land. De laatste jaren heeft een dubbele ontgroening plaats gevonden: door een langdurige daling van het geboortecijfer is enerzijds het aandeel van de jeugdigen op de totale bevolking gedaald, terwijl anderzijds de vergrijzing is toegenomen.

Van de 15,2 miljoen inwoners in ons land zijn er nu 3,7 miljoen in de leeftijd van 0–19 jaar. Het aantal jeugdigen neemt de laatste jaren echter

weer enigszins toe, met name als gevolg van de toename van het aandeel jeugdigen van wie tenminste één van de ouders in het buitenland is geboren. De allochtone jeugdigen vormen nu 18% van de jeugdige bevolking. Er is sprake van een concentratie van allochtone jeugdigen in de grote gemeenten. In de vier grote steden maken allochtone jeugdigen ongeveer 50% uit van de totale jeugdpopulatie; in sommige wijken meer dan 50%.

Opgroeien is een aaneenschakeling van uitdagingen, kansen die gegrepen en verzilverd kunnen worden, mogelijkheden, verrassingen en risico's. De hele ontwikkelingsgang van jeugdigen speelt zich af op een aantal domeinen: ze maken deel uit van een gezin, waar de basis wordt gelegd voor hun verdere ontwikkeling; ze zitten op school of nemen deel aan het arbeidsproces; ze nemen deel aan vrije tijdsbesteding in de buurt, aan sportactiviteiten.

Uit tal van onderzoeken blijkt dat het met de overgrote meerderheid van de jeugd op alle of nagenoeg alle ontwikkelingsterreinen heel goed gaat. Die overgrote meerderheid ontwikkelt zich zonder al te ernstige problemen tot zelfstandige, sociaal betrokken en maatschappelijk participerende volwassenen. De gezondheid van de jeugdigen is – in het algemeen – bijzonder goed, al tekent zich bij de leeftijdsgroep 14–18 jarigen een zekere bewegingsarmoede af. Deelname aan opleidingen en het opleidingspeil stijgen. De meeste jeugdigen zijn over de opvoeding die zij krijgen, heel tevreden. Jeugdigen raken steeds beter geïnformeerd over tal van zaken, onder andere doordat zij toegang hebben tot dezelfde media als volwassenen. Mede daardoor presenteren zij zich steeds meer als mondige medeburgers. Het merendeel van de jeugdigen vindt na school of opleiding vrij gemakkelijk een baan en weet zich daar ook, gemotiveerd, in te handhaven. De meerderheid van de jongeren die instromen op de arbeidsmarkt, vindt evenwel niet direct een vaste baan maar wordt aangesteld als *flexwerker*. Meisjes halen in meerdere opzichten de achterstanden in die zij hadden op jongens, zowel in het onderwijs als op delen van de arbeidsmarkt. Jongeren en jongvolwassenen blijven – in vergelijking met het begin van de jaren zeventig – langer in het ouderlijk huis wonen, deels vanwege de aantrekkingskracht van het ouderlijk huis – de meerderheid van de jongeren beschikt thuis over een kamer die van alle gemakken is voorzien.

1.1.2. Jeugdproblematiek

Tijdens hun ontwikkeling kunnen jeugdigen geconfronteerd worden met tal van risico's, tegenvallers en teleurstellingen. Een deel van de jeugd heeft of geeft als gevolg daarvan problemen, op verschillende terreinen. Dat deel wordt doorgaans door deskundigen geschat op ongeveer 15% van de jeugd in haar totaliteit. Die «15%» – in absolute cijfers hebben we het dan over ruim 550 000 jeugdigen – is evenwel geen statisch en geïsoleerd deel van de jeugd. Sommige jeugdigen – of hun opvoeders – komen tijdelijk in problemen, door welke oorzaak dan ook, en kunnen, eventueel na een kortdurende interventie of een tijdelijk hulpprogramma, weer uitstekend, op eigen kracht verder. Sommigen hebben langduriger hulp nodig of moeten langdurig gebruik maken van specifieke voorzieningen. Dat is bijvoorbeeld het geval bij jeugdigen met ernstige leer- en gedragsmoeilijkheden. Er bevinden zich onder de 15% ook jeugdigen die zodanige problemen hebben of zodanige problemen voor hun omgeving veroorzaken, dat zij volledig dreigen te marginaliseren of gemarginaliseerd zijn, zoals jeugdige criminelen en verslaafden, en de groep dak- en thuisloze jongeren. Een relatief klein deel van de «15%» behoort tot de «harde kern» van jeugdigen met ernstige en langdurige problemen. De problemen van deze groep worden zwaarder en complexer.

De kloof tussen dit deel van de «15%» en de jeugdigen die zich tamelijk probleemloos ontwikkelen, lijkt zich te vergroten.

Ernstige jeugdproblematiek, zoals hier bedoeld, manifesteert zich vooral – maar niet uitsluitend – in achterstandswijken in grote en middelgrote steden.

Wanneer we spreken over *jeugdproblematiek* kan een onderscheid gemaakt worden tussen problemen die jeugdigen ervaren en problemen voor de samenleving veroorzaakt door jeugdigen. Problemen die jongeren ondervinden, hebben betrekking op verschillende terreinen: opvoeding, onderwijs, arbeid en gezondheid. Deze problemen worden hieronder kort, puntsgewijs aangeduid. Problemen die jongeren veroorzaken, betreffen veelal overlast voor de samenleving.

1.1.2.1. *Problemen voor jeugdigen*

Algemeen

Jeugdigen worden steeds mondiger, maar toch hebben jeugdigen een relatief zwakke maatschappelijke positie en neemt de samenleving de jeugd lang niet altijd serieus. De samenleving biedt bovendien een aanzienlijke groep jeugdigen onvoldoende perspectief voor de toekomst en bindt hen daardoor onvoldoende aan zich. Dit geldt in het bijzonder voor allochtone jeugdigen die zich geconfronteerd zien met de opdracht tot een dubbel emancipatieproces; zij moeten zich in zekere zin onafhankelijk maken van de eigen ouders en tegelijk een positie verwerven in een voor hen nog niet vertrouwde en soms moeilijk toegankelijke samenleving. In veel gevallen lukt het niet om aan beide «opgaven» tegelijk te voldoen.

Problemen van jeugdigen kunnen onder bepaalde omstandigheden leiden tot uitval uit het gezin, uit onderwijs of uit arbeid.

Opvoeding

Voor de opvoeding en ontwikkeling van kinderen is met name het primaire leefmilieu verantwoordelijk. Recent onderzoek, «*Opvoeden in Nederland*» (SCO-Kohnstamm Instituut en Universiteit Utrecht, in opdracht van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het Ministerie van Justitie, 1996) laat zien dat opvoeders in Nederland in het algemeen met veel aandacht en zorg hun kinderen groot brengen. De onderzoekers zeggen zelf dat hun onderzoek in ieder geval niet aantoonde dat «falende gezinsopvoeding kan worden aangewezen als oorzaak van alles wat fout is in de samenleving». Niettemin groeit een aantal kinderen op in minder gunstige omstandigheden. Een aantal kinderen groeit bijvoorbeeld op in gezinnen met ernstige en langdurige (relatie) problemen. Een groot en een toenemend aantal ouders ondervindt moeilijkheden bij het opvoeden van kinderen. Een kwart van de ouders zoekt steun bij reguliere voorzieningen (bijv. consultatiebureaus, jeugdgezondheidszorg, onderwijs). Daarnaast doen ruim 100 000 ouders en kinderen een beroep op ambulante en residentiële jeugdzorg.

Indicatief is het aantal meldingen van kindermishandeling; dat aantal is sinds 1990 met 70% gestegen tot bijna 15 000 in 1995. Jaarlijks stijgt het aantal meldingen met ongeveer 1000, vooral als gevolg van toenemende meldingsbereidheid.

De maatregelen in het kader van de jeugdbescherming, onder toezichtstellingen (ots) en voogdijmaatregelen zijn tussen 1990 en 1994 toegenomen: de ots met een derde tot 16 000 en de voogdij met de helft tot ruim 7 500. Daarbij zijn inbegrepen de alleenstaande minderjarige asielzoekers.

Onderwijs

Een deel van de leerlingen komt met een achterstand het onderwijs binnen. In het basisonderwijs komt bijna 40% van de leerlingen in aanmerking voor extra faciliteiten ter bestrijding van onderwijsachterstanden. In het voortgezet onderwijs gaat het om 11%.

Niet alle leerlingen die extra zorg behoeven, kunnen worden opgevangen in het reguliere onderwijs.

Het aantal leerlingen in het (voortgezet) onderwijs is tussen 1990 en 1994 toegenomen van 110 000 tot 117 000.

Jaarlijks betreden zo'n 80 000 jongeren zonder startkwalificatie de arbeidsmarkt, 12 000 hiervan zijn schoolverlaters, zonder diploma op mavo-/vbo-niveau. Een kwart van de Turkse en Marokkaanse jongeren die in Nederland regulier voortgezet onderwijs hebben gevolgd, heeft hiervan geen diploma weten te behalen. Bij de andere bevolkingsgroepen is dit aandeel beduidend lager.

Een bijzonder probleem vormt het pesten: één op de tien leerlingen heeft op zijn minst het gevoel regelmatig het slachtoffer te zijn van pesterijen. In breder verband – niet alleen op scholen – is sprake van discriminatie en intolerantie.

Werk

De arbeidsmarkt wordt voor nieuwe intreders gekenmerkt door een grote mate van flexibiliteit en selectiviteit. Beroepen en functies ontstaan en verdwijnen, de arbeidscontracten bieden steeds minder zicht op een vaste baan.

De jeugdwerkloosheid daalt weliswaar, maar het aantal langdurig werkloze jongeren is toegenomen van 3000 in 1970 tot 24 000 in 1995. Eind 1995 zaten ruim 23 000 jongeren (tot 25 jaar) in de Jeugdwerkgarantiewet (JWG).

De werkloosheid onder allochtone jongeren is veel hoger dan die onder autochtone jongeren; ligt in 1995 het percentage werkloze autochtone jongeren in de leeftijd 15 – 24 jaar gemiddeld rond de 9%, bij de allochtone jongeren ligt dat percentage gemiddeld zo'n twee à drie maal hoger. Een uitschieter vormt de groep Turkse en Marokkaanse jongeren in de leeftijd van 15–24 jaar, bij hen ligt het werkloosheidspercentage op ongeveer 32%.

Gezondheid

Gezondheidsverschillen vallen grotendeels samen met sociaal economische verschillen. Gezondheidsklachten, onder andere voortvloeiend uit ongezonde leefstijlen zoals rookgedrag, alcoholgebruik en verkeerde eetgewoonten, komen vooral voor bij jongeren uit achterstandsgroepen. Jongeren vanaf 15 jaar doen steeds minder aan sport: slechts 30% van de Nederlandse jongeren en jongvolwassenen (16–24 jaar) is voldoende actief om positieve gezondheidseffecten te bereiken.

Uit onderzoek en aanmeldingsgegevens van bijvoorbeeld de RIAGG-jeugdafdelingen blijkt een toename van het aantal psychologische klachten bij jeugdigen. Er wordt met name een stijging van het aantal RIAGG-aanmeldingen van allochtone jeugdigen gesignaleerd. Min of meer ernstige psychopathologie manifesteert zich bij plm. 7% van de jeugdigen (Verhulst, 1995). Van de jongeren zegt een derde, in zgn. *Selfreports*, last te hebben van ernstige faalangst. Een kwart van de jongeren heeft wel eens suïcidale gedachten, van feitelijke suïcide was sprake bij 4 jeugdigen in de leeftijd van 0–15 jaar en bij 33 jongeren in de leeftijd van 15–19 jaar en 228 jong volwassene (20–29 jaar) (CBS, 1994).

1.1.2.2. Problemen door jeugdigen

Algemeen

Meer en meer blijkt dat problemen die jeugdigen veroorzaken, voortkomen uit een samenloop van problematiek. Die meervoudige problematiek is in een aantal gevallen de oorzaak van ernstige gedragsproblemen. Wanneer jeugdigen in een hulpverleningsinstelling worden geplaatst, vormt de meervoudige problematiek nogal eens aanleiding tot problemen rond de plaatsing en extra belasting voor de aanpak door de instellingen.

Geweld en criminaliteit

Het aantal jeugdigen dat zich schuldig maakt aan ernstige misdrijven, is nog steeds betrekkelijk gering.

De harde kern van criminele jongeren is weliswaar niet groot (volgens schattingen 2%), maar veroorzaakt een groot deel van de overlast. Het aantal jeugdige verdachten van mishandeling, bedreiging, doodslag en moord – we hebben het dan weliswaar over zeer kleine aantallen – is tussen 1980 en 1994 verdubbeld, het aantal gevallen van diefstal met geweld verdrievoudigde.

Ook binnen scholen neemt geweld toe. In het voortgezet onderwijs is 43% van de leerlingen het slachtoffer van (im)materieel geweld zoals diefstal, schelden, pesten, bedreiging, handtastelijkheden en bruut geweld, discriminatie en seksueel geweld, 25% van de leerlingen is zelf pleger van geweld, 11% draagt op school regelmatig een wapen.

In de politiedossiers zijn bepaalde groepen allochtone jeugdigen oververtegenwoordigd, met name Marokkaanse jongeren van 12 jaar en ouder komen veel voor in de politieregistratie. Uit recent onderzoek is naar voren gekomen dat jeugdigen in de leeftijd van 7–11 jaar meer in aanraking met de politie komen dan enkele jaren geleden. De registratie van deze categorie wordt echter bemoeilijkt door het feit dat 12 minners niet binnen de termen van het jeugdstrafrecht vallen.

Verslaving

Verslaving kan een probleem voor de jeugdige zelf zijn, maar ook overlast voor de omgeving van de jeugdige met zich meebrengen.

Ongeveer de helft van de jongeren drinkt regelmatig grote hoeveelheden alcohol. Zo'n 40 000 jongeren van 15–17 jaar beschouwen zichzelf als regelmatige gokkers. Verslaving aan hard drugs komt onder jeugdigen steeds minder voor (2%), regelmatig gebruik van soft drugs – veelal in de vorm van experimenteergedrag – komt bij ongeveer 13% voor. Er zijn signalen van een toenemend gebruik van drugs door jeugdigen die in een justitiële inrichting worden geplaatst.

Het gebruik van XTC neemt ernstig toe: 4% van de Nederlandse jeugd tussen 12 en 18 jaar gebruikt regelmatig XTC.

Zwerfgedrag

Over definities en aantallen dak- en thuisloze jongeren bestaat enige onduidelijkheid, maar naar schatting zwerven in Nederland 4 300 à 5 200 thuisloze jongeren rond (SGBO, april 1995). De meerderheid heeft ernstige psychosociale problemen en een afgebroken onderwijsloopbaan. Er is een toename van het aantal dak- en thuisloze meisjes en illegale allochtonen.

1.1.2.3. Analyse

Terwijl de overgrote meerderheid van de jeugdigen zich goed ontwikkelt

en opgewassen is tegen de risico's en problemen waarvoor zij wordt geplaatst, heeft een klein deel van de jeugdigen en/of hun opvoeders ondersteuning nodig om de problemen te boven te komen. In de meeste gevallen betreft het een vorm van tijdelijke ondersteuning, tijdelijke extra zorg. Een aantal problemen lijkt toe te nemen. Die toename is voor een deel evenwel toe te schrijven aan grotere bereidheid tot melding, zoals bij kindermishandeling het geval is, dan wel van verbeterde vormen van registratie en signalering.

Problemen zijn onder jeugdigen ongelijk gespreid. Het ontstaan van problemen bij jeugdigen is afhankelijk van de mate waarin risicofactoren aanwezig zijn en waarin beschermende factoren ontbreken. Risicofactoren voor het ontstaan van jeugdproblematiek zijn o.a.: een lage opleiding en lage inkomenspositie van de ouders, discrepantie tussen de culturele achtergrond van het primaire leefmilieu en de Nederlandse samenleving, gebruik van geweld in het gezin, isolement van het gezin, gebrek aan opvoedingscompetentie bij de ouders, een negatief zelfbeeld, gebrek aan sociale vaardigheden bij de jeugdigen zelf, discriminatie en segregatie. Beschermende factoren zijn onder meer een goed functionerend gezin, de beschikking over sociale vaardigheden en sociale netwerken/sociale steun.

Jeugdigen die te maken hebben met bovengenoemde risicofactoren, treffen we vooral aan binnen de sociaal-economisch kwetsbare bevolkingsgroepen. Hiertoe behoren veel jeugdigen van wie tenminste één ouder in het buitenland is geboren. Zij vormen in het bijzonder een risicogroep. Zo komen veel allochtone kinderen met een taalachterstand het basisonderwijs binnen, die in de loop van de schoolloopbaan moeilijk weg te werken is. Op de arbeidsmarkt hebben allochtone jongeren vaak een minder goede startpositie dan autochtone jongeren. Waarschijnlijk speelt een combinatie van factoren een rol bij de uitval van allochtone jongeren. Etnische herkomst is op zich geen factor bij het ontstaan van problemen. Aan de etnische herkomst gekoppeld zijn evenwel diverse kenmerken die de kans op problemen en uitval vergroten: onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal, een relatief laag opleidingsniveau en als gevolg daarvan een weinig rooskleurig toekomstperspectief.

De gesignaleerde problematiek – van autochtone en allochtone jeugdigen – vraagt om een beleid dat zowel gericht is op een effectieve opvang van bestaande problemen, als op vroegtijdige signalering en preventie, bevordering van de eigen kracht en mogelijkheden van jeugdigen en hun opvoeders en versterking van de maatschappelijke positie van jeugdigen. Veel problemen die jeugdigen hebben, en veel van de problemen die jeugdigen veroorzaken, vragen om een aanpak die de mogelijkheden van één sector overstijgt. Tussen de schakels in de jeugdketen zal niet alleen de samenwerking moeten worden verbeterd, maar ook de samenhang. Om een sluitende aanpak mogelijk te maken dienen verantwoordelijkheden meer op elkaar afgestemd te worden dan thans het geval is. Van elke sector – onderwijs, gezondheidszorg, sport, sociaal cultureel werk, curatieve voorzieningen, politie en anderen – wordt een inzet gevraagd die net iets verder gaat dan uitvoering van de eigen kerntaken alleen. Alleen dan ontstaan mogelijkheden voor *«geschakelde verantwoordelijkheden»*.

1.2. Beleidsperspectief

Hoe ziet de gewenste situatie eruit? Hoe kunnen kansen van jeugdigen bevorderd worden en uitval van jeugdigen zoveel mogelijk worden tegengegaan? Hoe kan de maatschappelijke positie van jeugdigen worden versterkt? Hoe kunnen participatie en integratie worden gerealiseerd?

In het Beleidskader 1996–1999 is een perspectief geschetst voor jeugd en jeugdbeleid. Dat perspectief is sinds het verschijnen van dat Beleidskader niet wezenlijk veranderd.

Elementen van dit beleidsperspectief zijn onder meer:

Jeugd op de agenda

In de gewenste situatie staan jeugd en jeugdbeleid permanent op de politieke agenda, zowel van het lokale als van het landelijke bestuur. Er zou niet alleen aandacht moeten zijn voor de overlast en de andere problemen die jeugdigen veroorzaken; in de gewenste situatie maakt de politiek zich in toenemende mate sterk voor de kansen en de positie van jeugdigen; de politiek zou daarbij bijzondere aandacht moeten hebben voor de kwetsbare groepen onder de jeugdigen.

Binding en betrokkenheid van jeugdigen

Kinderen en jongeren worden beschouwd als belangrijke medevormgevers van de samenleving met eigen rechten en verantwoordelijkheden. Zij moeten een vanzelfsprekende inbreng hebben in de inrichting van hun directe woon- en leefomgeving, in de vormgeving van het ondersteunings- en begeleidingsaanbod van instellingen en voorzieningen en in het jeugdbeleid van overheden. Instellingen en overheden regelen en bewaken deze betrokkenheid.

Vraaggestuurd

De voorzieningen op het gebied van onderwijs, jeugd- en jongerenwerk, sport, gezondheidszorg en arbeidsbemiddeling, maar ook de specifieke, curatieve voorzieningen zullen kinderen en jongeren en hun opvoeders moeten begeleiden naar een actieve participatie, in bij voorkeur alle facetten van de samenleving. Deze voorzieningen stemmen daarbij hun aanbod af op de ontwikkelingen en betrekken daarbij de doelgroep zelf; het aanbod wordt vraaggericht ingevuld. Er wordt met name rekening gehouden met de kwetsbare jeugdigen door toevoeging van extra elementen aan het reguliere aanbod.

Genoegzaam aanbod

Als jeugdigen in de problemen (dreigen) te komen, moeten er voldoende voorzieningen beschikbaar zijn om hen te helpen: in een zo vroeg mogelijk stadium, zodat de hulp zo licht kan zijn als mogelijk en verantwoord is; de hulp moet ook zo dicht mogelijk in de buurt van de jeugdige gevonden kunnen worden. Een genoegzaam aanbod wordt niet alleen bereikt door capaciteitsuitbreidingen in de curatieve sector: ook de mogelijkheden van vroegtijdige onderkenning en opvang in de reguliere sectoren behoeven versterking. In dat kader past bijvoorbeeld het streven naar zorgverbreding in het onderwijs.

Toegang tot zorg

Wanneer jeugdigen of hun opvoeders zorg behoeven, is – in de gewenste situatie – de gewenste zorg in voldoende mate beschikbaar, gemakkelijk vindbaar en goed bereikbaar. In de gewenste situatie is er in elke regio voor de jeugdzorg één loket, waar op basis van een zorgvuldige indicatiestelling zorg wordt toegewezen. Achter dat loket bevindt zich een samenwerkingsnetwerk van instellingen die zich ertoe verplichten de aan hen toegewezen jeugdigen op te nemen en kwalitatief verantwoorde zorg

te bieden. Voor justitiële jeugdinrichtingen geldt een landelijk toegangssysteem.

Accent op preventie

Signalen die duiden op het ontstaan van problematiek bij jeugdigen, worden in de gewenste situatie vroegtijdig opgevangen, en zoveel mogelijk binnen de bestaande, goed samenwerkende, kaders aangepakt om te voorkomen dat een beroep op (zware) zorgvoorzieningen nodig is. Lokale overheden en instellingen die werkzaam zijn ten behoeve van de jeugd, moeten uiteraard in alle opzichten toegerust zijn voor hun taken op het gebied van preventief jeugdbeleid.

Bijzondere aandacht voor kwetsbare jeugdigen

De overheidsbemoediging hangt samen met de zorgplicht voor zwakkeren en de in de Grondwet en internationale verdragen vastgelegde rechten van kinderen op veiligheid, gezondheid, onderwijs en goede opvoeding. In het bijzonder heeft de overheid daarbij aandacht voor kinderen in achterstandssituaties en kinderen die door welke oorzaken dan ook opgroeien in bedreigende omstandigheden. Een actief en effectief beleid wordt gevoerd ter bestrijding van met name onderwijsachterstand en aan de bevordering van de sociale binding van jeugdigen die zich niet als vanzelfsprekend aan de samenleving binden.

Jeugdigen met meervoudige problematiek

Binnen de groep van jeugdigen die problemen veroorzaken, heeft een groeiende groep te maken meervoudige problematiek. Een sluitende aanpak van deze groep vraagt in het bijzonder om samenwerking. De voorzieningen zullen daar in de toekomst meer en beter op ingesteld moeten zijn.

Samenhang en samenwerking

Preventie en aanpak van jeugdproblematiek vereisen een samenhangend geheel aan activiteiten, reguliere en specifieke voorzieningen, regulier en specifiek beleid. In de gewenste situatie is sprake van een samenhangend, goed op elkaar afgestemd netwerk, van heldere bestuurlijke rolverdelingen. Wanneer ieder stelsel, iedere voorziening, iedere bestuurslaag zich beperkt tot de eigen kerntaken lukt het niet. Versterking van de jeugdketen betekent juist dat bij de overgangen tussen de verschillende schakels – bijvoorbeeld: jeugdzorg en onderwijs, of jeugdzorg en arbeidsmarkt – ook de verantwoordelijkheden geschakeld worden.

Kwaliteit

Zowel in de reguliere als in de specifieke voorzieningen moet aan jeugdigen en hun opvoeders, letterlijk, een kwaliteitsproduct worden geboden. Met kwaliteitsgaranties en al. Eén van de garanties voor kwaliteitsbeleid is de kwaliteit van het management binnen instellingen dat een balans weet te bereiken tussen behoeften en belangen van cliënten/gebruikers, én de belangen en mogelijkheden van het personeel.

Jeugdigen en hun opvoeders worden daarbij steeds meer als mondige cliënten beschouwd, er wordt bij voorkeur op basis van heldere afspraken (in het onderwijs: met een *leerlingstatuut*; in de zorgsector: met *hulpverleningscontracten*) gewerkt, er zijn heldere klachtenregelingen. Vertrouwenspersonen en klachtencommissies zullen in de verschillende

voorzieningen en stelsels waar jeugdigen gebruik van maken, goed bereikbaar zijn en klachten serieus nemen.

Multicultureel

Reguliere en specifieke voorzieningen moeten goed toegankelijk en herkenbaar zijn voor allochtone jeugdigen en hun opvoeders. De jeugdzorg is nu onvoldoende toegerust voor de specifieke problematiek van allochtone jeugdigen.

Het personeelsbestand van instellingen en de samenstelling van het bestuur dienen een afspiegeling te vormen van de samenleving. Allochtone beroepskrachten vervullen een belangrijke voorbeeld- en brugfunctie. Door middel van monitoring en met behulp van de Wet Bevordering Evenredige Arbeidsdeelname Allochtonen kan het aandeel allochtone beroepskrachten worden gecontroleerd en gereguleerd. Van belang is dat methoden ontwikkeld worden voor adequate bejegening van en een effectief zorgaanbod aan de nieuwe hulpzoekers. Deskundigheidsbevordering speelt daarin een belangrijke rol. In de jeugdbescherming is men reeds gestart met een dergelijk beleid, in samenspraak met de landelijke koepels. Kontaktopbouw met allochtone-organisaties, personeelsbeleid en deskundigheidsbevordering zijn belangrijke elementen in dit beleid.

Samenspel overheden

De verdeling van regieverantwoordelijkheden maakt een goed samenspel noodzakelijk tussen gemeenten, provincies en rijk onderling, en tussen overheden en *het veld* anderzijds. In de gewenste situatie is niet alleen de rolverdeling helder, maar beschikken de actoren tevens over een instrumentarium dat hen tot een goede uitoefening van de regietaken in staat stelt. Zo moet er met name een goede informatievoorziening zijn, en een beproefde plannings- en controlecyclus. In de gewenste situatie wordt beleid interactief ontwikkeld en is dit Beleidskader een element, een schakel in die planning- en controlecyclus.

1.3. Kernpunten van beleid

De gewenste situatie, die hiervóór beschreven is, is in menig opzicht nog een *ideaalbeeld*. Het is zeker zo, dat de samenhang van activiteiten en de samenwerking tussen de verschillende bestuursniveaus in het zorgstelsel de laatste jaren is verbeterd.

Er zijn tal van initiatieven genomen om de kwaliteit van de hulp en de zorg te verbeteren. Er is een begin gemaakt met de uitbreiding van de capaciteit van de jeugdzorg – zowel bij de justitiële jeugdinrichtingen, als binnen de jeugdhulpverlening. Er zijn stappen gezet die moeten leiden tot een effectieve reductie van de jeugdcriminaliteit. Preventie van jeugdproblematiek heeft een belangrijker plaats gekregen op de politieke agenda. Er is meer aandacht voor het perspectief en de positie van allochtone jeugdigen in de hulpverlening, in het onderwijs, in de voorschoolse vorming gekomen. Maar daarmee is de gewenste situatie nog geenszins structureel gerealiseerd.

Zo is de toegenomen mondigheid van jeugdigen nog niet omgezet in mogelijkheden tot systematische inbreng in het beleid. Overlast en criminaliteit plaatsen de jeugd gemakkelijker op de lokale en landelijke politieke agenda dan de vraag hoe de eigen kracht van jeugdigen bevordert en hoe hun maatschappelijke positie versterkt kan worden. Het onderwijs weet, ondanks alle inspanningen en verbeteringen, nog altijd bepaalde groepen jeugdigen niet voldoende aan te spreken. Onderwijs, gezondheidszorg, algemeen maatschappelijk werk, sociaal cultureel werk, arbeidsvoorzieningen, jeugdzorg en politie werken in veel opzichten nog

verkokerd. Van een vraaggestuurde benadering is slechts mondjesmaat sprake. Daartoe ontbreekt het zowel bij instellingen als bij de verschillende bestuurslagen aan zicht op ontwikkelingen en behoeften van jeugdigen. De toegang tot het stelsel van de curatieve jeugdzorg is thans nog in veel gevallen van toevallige factoren afhankelijk. Voor sommige voorzieningen bestaan onacceptabele wachtlijsten. Zowel bij verschillende reguliere als bij specifieke voorzieningen staat het management nogal eens onder druk. Bij het lokaal preventief jeugdbeleid ontbreekt het, in sommige opzichten, aan voorwaarden; er is ook een tekort aan voorbeelden.

Structureel beleid om meer allochtonen in dienst te nemen of het aanbod van instellingen aan behoeften van allochtonen aan te passen vindt slechts incidenteel plaats. Aan een planning- en controlecyclus en aan goede informatievoorzieningen wordt weliswaar gewerkt, maar ze zijn er nog niet.

Het curatieve en het preventieve jeugdbeleid heeft tot doel de kloof tussen de thans bestaande situatie en de gewenste situatie te verkleinen. Daartoe zijn en worden bewegingen in gang gezet rond een aantal hoofdpunten van beleid, die in hoofdstuk II worden beschreven.

HOOFDSTUK 2. BELEID IN UITVOERING: ONTWIKKELINGEN IN 1996 EN PLANNEN VOOR DE KOMENDE JAREN

Inleiding

Heldere afspraken over de verantwoordelijkheden, een betere afstemming van het aanbod op de vraag, een betere toegang tot de curatieve jeugdzorg, meer duidelijkheid over het hulpaanbod en de ontwikkeling van diverse beleidsinstrumenten: dat zijn de beoogde veranderingen in het stelsel van de jeugdzorg. «Regie in de Jeugdzorg» is het gezamenlijk project van enkele departementen, van provincies en grote steden, van ondernemingsorganisaties en de andere actoren waarbinnen die beoogde veranderingen worden gerealiseerd. Dit hoofdstuk beschrijft onder meer de voortgang van dit beleidsprogramma.

De aanpak van jeugdproblematiek vraagt – behalve een goed onderhouden stelsel voor de curatieve jeugdzorg – ook een doordacht, goed geregisseerd, systematisch en planmatig uitgevoerd preventief beleid. Met name als er problemen ontstaan en als er uitval dreigt plaats te vinden op de terreinen opvoeding, (geestelijke) gezondheid, onderwijs, werkgelegenheid is specifiek beleid noodzakelijk maar niet voldoende. Algemeen en preventief beleid zijn daarnaast noodzakelijk om jeugdproblematiek gericht te voorkómen, maar ook en vooral om bij te dragen aan de versterking van de maatschappelijke positie van jeugdigen, om participatie en integratie van jeugdigen te stimuleren, en de sociale binding van jeugdigen te vergroten. De ontwikkeling van lokaal preventief jeugdbeleid, het lokaal onderwijsbeleid, het werkgelegenheidsbeleid voor jeugdigen, en het grote stedenbeleid vormen daartoe de kaders. Monitoring vormt een essentieel ondersteunend element.

De bevordering van samenhang en samenwerking krijgt langs verschillende lijnen aandacht.

2.1. Veranderingen aan het stelsel van de curatieve jeugdzorg

2.1.1. Intensivering en capaciteitsuitbreiding

In de afgelopen jaren is sprake geweest van sterk stijgende vraag naar curatieve jeugdzorg en van een daarbij, in capaciteit, achterblijvend aanbod. Voor een aantal jeugdigen die behoefte hadden aan zorg en opvang, bleek het buitengewoon moeilijk om een plaats in de jeugdzorg te realiseren. Tegen die achtergrond worden door het Kabinet en door het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport vanaf 1996 extra financiële middelen ingezet. Het totaal van de extra middelen – oplopend tot f 72,6 mln. structureel vanaf 1999 – komt gefaseerd beschikbaar.

De extra middelen zijn bedoeld om bestaande capaciteits- en plaatsingsproblemen in de geïndiceerde jeugdzorg terug te dringen tot wat mag worden beschouwd als «aanvaardbare proporties». In de notitie «Jeugdzorg in Spagaat» (maart 1995) zijn de aard en de omvang van de plaatsingsproblematiek in beeld gebracht. Duidelijk is daarbij geworden dat behalve het volume van het hulpaanbod op korte termijn óók de kwaliteit en doelmatigheid van het stelsel versterking behoeven.

Het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven (IOO) is ingeschakeld om in overleg met alle betrokkenen een objectieve verdeelsleutel voor de extra middelen te ontwikkelen.

De uitkomsten van dit onderzoek zijn de basis geweest voor nader overleg met provincies en grootstedelijke regio's. Het overleg leidde tot overeenstemming waarbij de volgende elementen voor de aanwending van de extra middelen zijn gehanteerd (a t/m h sluit aan bij overzicht 2.1):

a. het leeuwendeel, oplopend tot f 60,0 mln., wordt aangewend voor uitbreiding van de capaciteit bij de regionale jeugdhulpverlening; met

name in de intensieve ambulante jeugdzorg, in de pleegzorg en in de residentiële jeugdzorg («zwarte variant»);

b. in 1996 wordt een gedeelte (f 4,9 mln.) ingezet om de gevolgen van decentralisatie van enkele landelijke voorzieningen op te vangen;

c. vanaf 1996 is f 4,6 mln. oplopend tot f 5,1 mln. vanaf 1998 beschikbaar voor ongeveer 450 plaatsen die zijn aangewezen om blijvend een (zeer) intensief aanbod op landelijk niveau te verzorgen;

d. voor de landelijke residentiële capaciteit van de Stichting Gereformeerd Jeugdwelzijn is vanaf 1996 een bedrag van f 0,3 mln. structureel beschikbaar;

e. vanaf 1996 is f 0,7 mln. beschikbaar ten behoeve van structurele financiële knelpunten bij De Ambelt en Bredervoort. Beide voorzieningen worden vanaf 1997 gedecentraliseerd;

f. voor het overige worden de extra middelen, in combinatie met bestaande projectenmiddelen, ingezet voor belangrijke trajecten ter bevordering van kwaliteit en doelmatigheid, die in het kader van Regie in de jeugdzorg worden uitgevoerd; met name gaat het daarbij om:

- toegang tot de jeugdzorg;
- kwaliteitszorg instelling (ontwikkeling en scholing);
- beleidsinformatie;
- zorgprogrammering.

Deze projecten worden oplopend tot f 6,5 mln. in 1999 uit de extra middelen jeugdhulpverlening gefinancierd. Daarnaast wordt vanuit projectgelden uit het Beleidskader jeugdzorg voor de jaren 1996–1999 respectievelijk f 4,4 mln., f 8,4 mln., f 7,9 mln. en f 2,5 mln. beschikbaar gesteld;

g. in de Voorjaarsnota 1996 is voor de jaren 1996–1999 een kasschuif opgenomen van per saldo -/ f 7,2 mln. in 1996 en f 2,4 mln. in 1997–1999 in verband met de compensatie landelijke achtervang ad f 1,7 mln. en de financiële knelpunten. De Ambelt en Bredervoort ad f 0,7 mln. zoals is vastgelegd in de brief aan de Tweede Kamer van 21 maart 1996. Dit meerjarig effect t/m 1999 is gesaldeerd met de projecten Regie in de Jeugdzorg. Vanaf het jaar 2000 wordt dit effect met de extra middelen jeugdhulpverlening gecompenseerd. De regionale jeugdhulpverlening levert f 6 mln. in 1996 ten behoeve van de kasschuif en het restant is gedekt uit een temporisering van de projectgelden Beleidskader Jeugdzorg van 1996;

h. zoals reeds in de brief aan de Tweede Kamer van 19 december 1995 is gemeld, zal voor de resterende gelden vanaf het jaar 2000 in 1999 nader overleg plaatsvinden over de concrete aanwending.

In het overleg met de Tweede Kamer werd betwijfeld of – gezien de problematiek in met name de grote steden – met de inzet van deze extra middelen een oplossing zou zijn gecreëerd voor acute plaatsingsproblemen, zoals die zich in voorgaande jaren meermalen hadden voorgedaan. Met het oog daarop is, na overleg met de provincies en grootstedelijke regio's alsmede de ondernemersorganisaties, een voorziening ad f 2 mln. getroffen waarmee noodsituaties kunnen worden beoordeeld en van een passende oplossing is voorzien.

Over de vormgeving van deze opvang voor «moeilijk plaatsbaren» wordt tussen provincies en rijk nader overlegd. Uitgangspunt is dat een minimale organisatiestructuur zal worden ontwikkeld. Daarenboven is als uitgangspunt geformuleerd: «Regio's gaan niet voor elkaar op slot» en kunnen bij acute situaties beroep op elkaar doen om elkaars capaciteit te benutten. De voorziening ad f 2 mln. maakt onderdeel uit van het beschikbare bedrag 1996 ten behoeve van de regionale jeugdhulpverlening.

De nu volgende overzichten brengen in beeld met welke verdeling de extra middelen in de komende jaren worden ingezet.

Overzicht 2.1. Bestedingsplan extra middelen jeugdhulpverlening 1996-2000 (afgerond x f 1 mln.)

	1996	1997	1998	1999	2000
a. regionale jeugdhulpverlening	45,8	47,2	48,2	60,0	60,0
b. regionale hulpverlening in verband met (eerste fase) herspreiding	4,9				
c. landelijk residentieel	4,6	4,6	5,1	5,1	5,1
d. landelijk residentieel, identiteitsgebonden	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
e. De Ambelt/Bredervoort	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
f. projecten Regie in de Jeugdzorg	1,0	6,2	5,9	6,5	0,0
g. kasschuif	-/- 6,0				
h. nader te verdelen					6,5
Totaal	51,3	59,0	60,2	72,6	72,6

Overzicht 2.2. Toedeling middelen capaciteitsuitbreiding over provincies 1996-1999 e.v.j. (x f 1) (exclusief voorziening noodsituaties ad f 2 mln. in 1996)

	1996	1997	1998	1999
Drenthe	1 220 000	1 220 000	1 220 000	2 320 000
Overijssel	7 901 175	9 920 000	9 920 000	9 920 000
Gelderland	4 396 621	5 520 000	5 520 000	5 520 000
Flevoland	2 760 000	3 300 000	3 680 000	5 160 000
Zuid-Holland	9 932 224	13 290 000	13 870 000	19 470 000
Haaglanden	160 000	160 000	160 000	310 000
Zeeland	2 390 000	2 390 000	2 390 000	3 890 000
Noord-Brabant	9 079 980	11 400 000	11 400 000	13 450 000
Totaal	37 840 000	47 200 000	48 160 000	60 040 000

Op basis van dit budgettaire perspectief hebben provincies plannen voor de inzet van deze middelen opgesteld.

Het totaal aan provinciale intensiveringsplannen levert het volgende beeld op:

Overzicht 2.3. Inzet van intensiveringsmiddelen 1996-1988 voor de verschillende hulpvarianten

	intensief ambulant	semi-residentieel	pleegzorg	residentieel	overig	totaal jeugdigen/ plaatsen
Drenthe	50		7			50/7
Overijssel	275	58	52	123		275/233
Gelderland	660	16	14	69		660/99
Flevoland	126	30		32		126/62
Zuid-Holland	172		100		213	385/100
Haaglanden	60					60/-
Zeeland	90		34	28		90/62
Noord-Brabant	470	63	100	121		470/284
Totaal	1 903	167	307	373	213	2 116/847

Toelichting:

- de cijfers voor «intensief ambulant» en «overig» geven aantallen jeugdigen weer. De overige cijfers geven plaatsen weer;
- weergegeven zijn de provinciale uitbreidingsplannen ingaande 1996;
- de oploop in middelen vanaf 1999 is nog niet in deze plannen verdisconteerd.

Justitiële jeugdinrichtingen

De behoefte aan gedifferentieerde detentie-, opvang- en behandelvormen neemt al een reeks van jaren toe als gevolg van een aantal factoren: de ontwikkeling van met name het zwaarste segment van de jeugdcriminaliteit, de zwaarte van het justitiële sanctiepakket, het gevoerde opsporings-, vervolgings-, en straftoemtingsbeleid van politie- en justitieautoriteiten, en kenmerken van de relevante doelgroep met

name de toename van gebruikers van gedragsbeïnvloedende middelen en van ernstige psychisch gestoorden.

De oplevering van twee nieuwe inrichtingen, eind 1996, is in overeenstemming met de voor dit jaar geraamde behoefte van 1280 plaatsen. Om te voldoen aan de tot en met 1998 geraamde stijging van de behoefte heeft het kabinet een verdere uitbreiding toegestaan tot ca. 1550 plaatsen. De capaciteitsuitbreiding in de sector justitiële jeugdinrichtingen krijgt goeddeels vorm door schaalvergroting van bestaande voorzieningen tot ca. 100 plaatsen.

Gehandicaptenvoorzieningen

In het Financieel Overzicht Zorg (FOZ) 1996 is melding gemaakt van de acute plaatsingsproblemen die zich in 1995 in de zorg voor licht verstandelijk gehandicapte jeugdigen met (ernstige) gedragsproblemen hebben voorgedaan. Voor de oplossing van de grootste noden is in 1995 extra geld beschikbaar gekomen, te weten f 5,5 mln. op jaarbasis. Dit bedrag is voor twee jaar ingezet voor capaciteitsuitbreiding bij de voorzieningen met een achtervangfunctie voor deze doelgroep (Groot Emaus en De Beele). In september 1995 heeft de (toenmalige) Nederlandse Vereniging voor Gehandicaptenzorg (NVGz, thans de Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland, VGN) de nota «Vorm en Kleur» aan Volksgezondheid, Welzijn en Sport aangeboden. Deze nota bevat de visie van de sector zelf op de functie en positie van de instellingen voor licht verstandelijk gehandicapte jeugdigen (orthopedagogische centra).

Een typering van de knelpunten: plaatsingsproblemen, een stagnerende doorstroming vanuit de voorzieningen, ongelijke spreiding van capaciteit over het land, concentratie van de achtervangcapaciteit in één provincie, toename van de complexiteit van de aangemelde problematiek en het ontbreken van een structuur van samenhang en afstemming tussen de orthopedagogische centra onderling, met de overige instellingen in de sector verstandelijk gehandicapten en met aanpalende sectoren.

Plannen voor 1997 en volgende jaren

In de toekomst zal op een efficiëntere manier met de beschikbare capaciteit worden omgegaan. Het totale aanbod zal uiteindelijk meerdere functies omvatten, waarbij met name de ambulante functies versterkt zullen worden. De verblijfsduur kan daardoor worden bekort. Tenslotte zal meer samenwerking met andere instellingen plaatsvinden, ook intersectoraal, met het oog op een betere inzet van beschikbare capaciteit en deskundigheid. Concrete maatregelen met betrekking tot (uitbreiding van) de regionale capaciteit, ook gericht op behandeling van zware problematiek die thans in de achtervanginstellingen wordt behandeld, zullen worden opgenomen in de nota «De perken te buiten» die in het najaar (1996) aan de Tweede Kamer zal worden aangeboden en zullen in het jaar Overzicht Zorg (JOZ) 1997 geconcretiseerd worden.

2.1.2 Regie in de Jeugdzorg

Met het regeringsstandpunt «Regie in de Jeugdzorg» is in 1994 een proces in gang gezet met als doel het jeugdzorgstelsel zodanig in te richten, dat zorg kan worden geboden, aansluitend op de vraag. Dat vereist, meer dan tot nu toe het geval is, samenwerking en samenhang tussen de terreinen die gezamenlijk de curatieve jeugdzorg vormen: jeugdhulpverlening, jeugdbescherming en geestelijke gezondheidszorg voor kinderen en jeugdigen. En in breder perspectief ook tussen het lokaal preventief jeugdbeleid, onderwijs en arbeidsvoorziening. Bij het terrein van de curatieve jeugdzorg is een groot aantal actoren betrokken:

rijksoverheid, provinciale en grootstedelijke overheden, instellingen en ondernemersorganisaties, elk met een eigen verantwoordelijkheid. Een adequaat functionerend stelsel kan alleen worden bereikt, als de betrokken partijen hun verantwoordelijkheden kennen en actief in het proces participeren. De veelheid aan actoren en de complexiteit van het terrein maken een vorm van procesmanagement noodzakelijk. Met dat doel is de Stuurgroep «Regie in de Jeugdzorg» voor de periode van 1995–1996 in het leven geroepen. De Stuurgroep, die onder voorzitterschap staat van de Staatssecretarissen van VWS en van Justitie, wil deze doelen bereiken door activiteiten te stimuleren op de volgende terreinen:

- verbetering van de toegang tot de jeugdzorg
- ontwikkelen van regiovisies en landelijk beleidskader
- zorgprogrammering
- kwaliteitsbeleid
- ontwikkelen van een systeem voor informatievoorziening
- ontwikkeling van een circuitmodel.

Voor een deel gaat het om nieuwe, door de Stuurgroep geïnitieerde activiteiten, voor een ander deel om activiteiten die reeds in gang waren gezet en nu met het oog op afstemming en coördinatie onder regie van de Stuurgroep zijn gebracht.

Met de organisaties voor de jeugdbescherming wordt gesproken over de wijze waarop de bescherming van jeugdigen in de regeling van de eenduidige toegang tot de jeugdzorg beter vorm kan krijgen.

Bij deze discussies zullen uiteraard ook de partners in de regio worden betrokken. In 1996 is een conferentie georganiseerd, in vervolg hierop zullen in vijf hofressorten ronde tafelconferenties worden gehouden met als doel: een nadere operationalisering van de landelijke standpunten van Raad en Vedio die begin '96 zijn verschenen. In het najaar '96 vindt een landelijke conferentie «Jeugdbescherming en Regie in de Jeugdzorg» plaats.

Overleg vindt plaats met de zorgverzekeraars, de RIAGG's en de Justitiële uitvoeringsorganisaties (Raad voor de Kinderbescherming, Instellingen voor (gezins)voogdij en Justitiële Jeugdinstellingen) over de samenwerking tussen de RIAGG's en de jeugdbeschermingsinstellingen. Een werkgroep die wordt aangeduid als «de werkgroep Corona», ontwikkelt modellen voor verbetering van de samenwerking, en een betere afstemming op de regionale ontwikkelingen. Rapportage vindt plaats in 1996.

Plannen voor 1997 en volgende jaren

Volgens de instellingsbeschikking eindigt de taakopdracht van de Stuurgroep «Regie in de Jeugdzorg» op 31 december 1996. Het brede innovatie-programma van het regeringsstandpunt «Regie in de Jeugdzorg» is dan nog allerminst voltooid. Daarom is een bezinning op de bestuurlijke constructie voor Regie in de Jeugdzorg in de komende jaren gewenst. De besluitvorming daarover zal in het najaar '96 plaats vinden in het GOJ.

«Regie in de Jeugdzorg»-project: Verbetering van de toegang

Te vaak komen jeugdigen die hulp nodig hebben, op een verkeerde plek in het stelsel van de curatieve jeugdzorg terecht. Voor jeugdigen en hun opvoeders is het stelsel van de jeugdzorg onoverzichtelijk en daarmee weinig gebruiksvriendelijk. Ook de doelmatigheid van het hulpaanbod is daarmee in het geding. Het succes van hulpverlening wordt immers in belangrijke mate bepaald door de vraag of de juiste hulp op het juiste moment wordt geboden. De Stuurgroep Regie in de Jeugdzorg heeft,

medio '95, de projectgroep Toegang ingesteld. Deze projectgroep kreeg tot taak om de functies, gekoppeld aan de toegang tot de jeugdzorg, uit te werken tot voor de praktijk bruikbare handreikingen. Tevens moest de projectgroep voorstellen formuleren voor uniformering van de toegang; deze voorstellen zouden het karakter moeten hebben van systeemeisen. Op beperkte schaal moet de projectgroep ondersteuning bieden aan regionale ontwikkelingen rond de vormgeving van de toegang. De projectgroep gaat ervan uit dat een bereikbaar en beschikbaar aanbod van lichte advies- en hulpvormen op lokaal en regionaal niveau niet te verwezenlijken is zonder gecombineerde inspanningen van overheden en zorgfinanciers. De functionele ordening die is aangebracht in de toeleiding naar de geïndiceerde jeugdzorg vergt een zorgvuldige benadering van het begrip gezamenlijkheid.

In een aantal regio's en provincies worden reeds veelbelovende initiatieven ter verbetering van de toegang tot de jeugdzorg genomen.

Eén van de vele voorbeelden: de provincie Gelderland heeft een accord bereikt met en tussen alle betrokken partijen over de totstandkoming van regionale Bureaus Jeugdzorg. Een provinciale projectgroep Jeugdzorg, samengesteld uit vertegenwoordigers van financiers, instellingen voor jeugdhulpverlening, jeugdbescherming en jeugd-GGZ en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, heeft in juli een plan van aanpak gepresenteerd dat waarborgen biedt voor inbedding van de Bureaus Jeugdzorg in het bestaande netwerk van voorzieningen. Overigens heeft het NIZW recentelijk een stand-van-zaken onderzoek verricht dat nadere informatie geeft over de ontwikkelingen op dit gebied in de verschillende provincies.

Er zijn verschillende stappen nodig om bij het juiste hulpaanbod te komen. Het regeringsstandpunt «Regie in de Jeugdzorg» stelt dat de verschillende bij de toegang te onderscheiden functies per regio zodanig geclusterd moeten worden, dat per regio één of meer fysiek herkenbare eenheden ontstaan voor de toegang tot de jeugdzorg.

De Projectgroep Toegang heeft het proces van aanmelding tot zorgtoewijzing in kaart gebracht en onderscheidt de volgende stappen:

- aanmelding/screening
- diagnostiek
- indicatiestelling
- zorgtoewijzing.

Ook zijn er functies te onderscheiden die doorgaans op gemeentelijk niveau plaatsvinden: informatie, advies en (kortdurende) ambulante hulp. Door een functionele ordening beoogt de Projectgroep de feitelijke toewijzing van zorg op basis van een gedegen indicatie tot een centraal, gezamenlijk beslismoment te maken. Van een werkelijke verbetering van de toegang kan pas sprake zijn, als aan bepaalde systeemeisen wordt voldaan met betrekking tot de drie functies: diagnose, indicatiestelling, zorgtoewijzing.

Besluitvorming over de voorstellen van de projectgroep vindt in december 1996 plaats. Hierbij zal betrokken worden het door de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming uitgebrachte rapport «Toegang tot de Jeugdzorg» (1996). Bij de besluitvorming zijn de volgende discussiepunten aan de orde.

Discussiepunten

De voorstellen van de projectgroep bevatten een aantal punten waarover in de komende tijd nadere discussie zal plaats vinden en waaromtrent keuzen gemaakt zullen worden. Zo speelt onder meer de vraag of en vanaf welke fase de omschreven functies binnen de toegang tot de jeugdzorg als *fysieke eenheid* moeten plaats vinden. Systeemeisen worden gekoppeld aan verschillende functies. Dat waarborgt de kwaliteit,

maar maakt het tevens mogelijk kom in de organisatorische vormgeving te variëren. De functies «aanmelding», «screening», «advies en informatie» zouden op meerdere lokaties, in verschillende organisatorische vormen gestalte kunnen krijgen. Dat roept de vraag op welke wijze de Raad voor de Kinderbescherming, de (Gezins)voogdij, de RIAGG en de kinder- en jeugdpsychiatrie op termijn geacht worden te participeren. Ook is het de vraag of de huidige wet- en regelgeving adequaat zijn, dan wel aanpassing behoeven.

Plannen voor 1997 en volgende jaren

Voor de implementatie van de werkwijzen en systeemeisen die in dit kader zijn ontwikkeld, is vanaf 1997 voor de provincies en grootstedelijke regio's een budget beschikbaar van in totaal f 4.250.000. Voor de jaren 1998 en 1999 gaat het om een bedrag van f 5.950.000 respectievelijk f 6.887.000. Deze middelen maken deel uit van het aan «Regie in de Jeugdzorg» verbonden implementatiefonds. Aan de toekenning van deze bedragen is als voorwaarde verbonden dat de middelen moeten worden ingezet voor het operationaliseren van de eenduidige toegang tot de geïndiceerde jeugdzorg in de regio's.

«Regie in de Jeugdzorg»-project: Kwaliteitszorg

Sinds een reeks van jaren wordt een beleid gevoerd dat geschikt is op verhoging van de kwaliteit van de jeugdzorg. Professionaliteit, cliëntgerichtheid, effectiviteit en efficiëntie zijn daarbij sleutelbegrippen. Verbetering van de kwaliteit vergt evenwel een lange adem. Dat blijkt onder meer uit signalen van de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming.

De Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming is verantwoordelijk voor het toezicht op de kwaliteit van de jeugdhulpverlening en -bescherming door voorzieningen. Zij rapporteert, adviseert en formuleert aanbevelingen ter verbetering van de kwaliteit van jeugdhulpverlening en -bescherming, in rapportages aan de Ministers van VWS en Justitie en de bestuurders van provincies en grootstedelijke regio's. Zij programmeert haar eigen werkzaamheden in een Jaarwerkplan en betreft bij de totstandkoming daarvan de wensen van haar primaire afnemers. Jaarlijks brengt zij aan de Tweede Kamer verslag uit over haar werkzaamheden.

Onder de titel «Kwaliteit van het hulpverleningsproces in de jeugdhulpverlening» zijn in de afgelopen jaren drie deelrapporten van de inspectie verschenen, ieder over een fase van het hulpverleningsproces. Het derde deelrapport (april 1996) bevat onderzoeksgegevens over het beleid van instellingen inzake evaluatie, voortzetting en beëindiging van de hulpverlening en nazorg, en de samenvattende conclusies en aanbevelingen.

De inspectie is van oordeel dat veel instellingen op een aantal basale punten niet voldoen aan minimale wettelijke kwaliteitseisen, onvoldoende recht doen aan de positie van de cliënt en onvoldoende inzichtelijk en controleerbaar werken. De inspectie brengt nog in 1996 een «handleiding» voor het veld uit, waarin aan de hand van een casus alle stappen van het hulpverleningsproces – en daarmee de resultaten uit de deelonderzoeken – aan de orde komen.

De bewindslieden van VWS en Justitie hebben met het IPO en de ondernemingsorganisaties en de Inspectie afspraken gemaakt ter verbetering van de kwaliteit in de curatieve jeugdzorg. Deze afspraken zijn samengevat in Hoofdstuk 3.

Kwaliteitszorg in verschillende deelsectoren

De kwaliteit van de zorg die aan jeugdigen geboden wordt, is al langere tijd onderwerp van beleid. In 1993 werd een tripartite adviesgroep Kwaliteitsbeleid ingesteld. Voor de verschillende deelsectoren – onder andere Justitiële Jeugdinrichtingen – vormt kwaliteitszorg een centraal element in het totaal-beleid.

Met het beschikbaar komen van de intensiveringsmiddelen werden nieuwe voorwaarden gecreëerd voor de verdere ontwikkeling van de kwaliteitszorg. Het in februari 1996 door de adviesgroep opgestelde plan van aanpak biedt, naast een jeugdzorgbreed kader voor de afstemming van lopende en nog te ontwikkelen activiteiten op het gebied van kwaliteitszorg, een basis voor de afstemming op ontwikkelingen rond de andere thema's en voor de vaststelling van een meerjarenbudget.

Het plan onderscheidt drie zwaartepunten die in onderlinge samenhang worden gezien en uitgewerkt:

- de kwaliteit van planning, uitvoering en registratie in de hulpverlening (waaronder protocollering, informatisering en gebruik van hulpverleningsplannen);
- basiscriteria en systemen voor bewaking en verantwoording van kwaliteit;
- cliëntenbeleid.

De ondernemersorganisaties VOG, NVAGG en NVGGZ hebben het op zich genomen het plan verder uit te werken in operationele doelen die de basis kunnen vormen voor productafspraken. Voor de constructie ter sturing en bewaking van de uitvoering hebben zij reeds een voorstel geformuleerd, waarover samen met het operationele plan besluitvorming zal plaatsvinden. Deze zal naar verwachting in het najaar 1996 zijn beslag krijgen in de vorm van een meerjarig convenant kwaliteitszorg.

Binnen de deelsectoren van de jeugdzorg zijn de volgende projecten gericht op bevordering van de kwaliteit in uitvoering.

Sector	betrokkenen	project/doelstelling
JHV en GGZ	SOJN	<i>KWIS-project</i> Ontwikkeling, standaardisering en implementatie van kwaliteitsgerichte informatiesystemen.
JHV	NIZW	<i>diverse projecten</i> Verbetering van de toepassing van de hulpverleningsplannen en de inbreng van cliënten in de hulpverlening.
JHV en GGZ	VOG	<i>diverse projecten</i> Formulering van basiscriteria voor kwaliteit.
JJI	Justitiële Jeugdinrichtingen	<i>Programma Kwaliteitszorg</i> Hierin worden diverse deelprogramma's onderscheiden. Het onderdeel <i>Centrale Selectie en Plaatsing</i> beschrijft de capaciteitsbenutting, een centrale selectie en plaatsingsstructuur voor aangemelde jeugdigen via vaste procedures op basis van gestandaardiseerde informatie. Het onderdeel <i>Interne Kwaliteitszorg</i> beziet het programmatisch aanbod van de inrichtingen op vier aspecten: de kwaliteit van het onderwijs als onderdeel van het dagprogramma, de planning en evaluatie van verblijfs- en behandelprocessen, het verslavingsbeleid en de ontwikkeling van netwerken in verband met nazorg. Door het project <i>Kwaliteitsborging</i> wordt de ontwikkeling en implementatie van een model voor zelfevaluatie en toetsing met het oog op kwaliteitsborging ter hand genomen.
JB	Raad voor de Kinderbescherming	<i>WOPP-project</i> Het opnieuw beschrijven van de primaire processen van de Raad voor de Kinderbescherming. Onderscheiden worden Beschermingszaken, Strafzaken en Advieszaken. <i>Doorlichting organisatie</i>

Sector	betrokkenen	project/doelstelling
		In de nieuwe benadering van de inspectie vanuit Justitie, voert de Raad voor de Kinderbescherming periodiek een zelfevaluatierapport uit volgens het model van het Instituut voor Nederlandse Kwaliteit. Hierbij spelen naast primaire processen (zie hierboven) de ondersteunende processen, de schakeling tussen die processen, het peilen van de waardering van klanten en personeel en andere factoren een belangrijke rol.
JB	(Gezins)voogdij	<i>Wijziging OTS</i> Vorm van kwaliteitsverbetering door formalisering van de kwaliteitseisen m.b.t. planning en verantwoording.
JB	(Gezins)voogdij / Hogeschool A'dam / Hogeschool Nijmegen / Centrale Rinogroep Utrecht / STAT	<i>Funcitiescholing (gezins)voogden</i> Traject tot kwaliteitsverbetering door middel van specifieke funcitiescholing.

«Regie in de Jeugdzorg»-project: Beleidsinformatie

Binnen de curatieve jeugdzorg worden dagelijks tal van beslissingen genomen:

- beslissingen rond de uitvoering van het hulpverleningsproces
- beslissingen rond de planning van de zorgverlening (planning en control)
- beslissingen op het vlak van beleidsontwikkeling op langere termijn.

Binnen elke organisatie (instelling, provincie, rijk) vinden uitvoering, planning en control en beleidsontwikkeling plaats, hoewel de accenten verschillen: bij instellingen ligt het accent op uitvoering van het hulpverleningsproces, in de afstemming tussen instellingen en financiers ligt het accent op planning en control, het langere termijn beleid wordt – vooral – ontwikkeld in samenspraak tussen rijk, provincies en ondernemersorganisaties. Tussen de verschillende niveaus wordt informatie uitgewisseld in de vorm van plannen en verslagen en – straks – regio-visies en het landelijk beleidskader. Een en ander vraagt een adequate informatievoorziening voor de sector.

Knelpunten in de huidige informatievoorziening

De huidige informatievoorziening in de curatieve jeugdzorg kent een aantal ernstige knelpunten. Zo is er een grote diversiteit aan informatiestromen, niet alleen tussen verschillende sectoren maar ook binnen één (deel)sector, de jeugdhulpverlening. Vergelijken en aggregeren is daardoor onmogelijk. Door het gebruik van verschillende informatiestromen is er een gebrek aan eenheid van taal. Er is één plaats waar een uniforme informatie over een deel van de curatieve jeugdzorg wordt verzameld, de SRJV. Gebleken is dat de door de SRJV gegenereerde informatie beperkt bruikbaar is voor beleidsontwikkeling. Veel informatie is – zij het divers – beschikbaar op instellingsniveau. Deze informatie is voor een belangrijk deel niet beschikbaar voor de gehele sector, maar blijft veelal «hangen» bij een financier, een instelling of een ondernemersorganisatie.

Elementen voor de gewenste informatievoorziening

In 1994 werd de Stuurgroep Structurering Informatievoorziening Jeugdzorg in het leven geroepen. In deze Stuurgroep zijn rijk, provincies/ grootstedelijke regio's en ondernemersorganisaties vertegenwoordigd.

De Stuurgroep heeft, na een inventarisatie van informatiebehoeften bij de verschillende partijen, voorstellen ontwikkeld op een aantal deelterreinen:

- Eenheid van Taal

– het verzamelen van informatie bij de bron (instellingen) voor het formuleren van beleid

– Planning en Control.

Op dit manier zijn concepten en elementen voor de gewenste informatievoorziening ontwikkeld. De uitwerking daarvan is voorgelegd aan en vastgesteld in het Bestuurlijk Gestructureerd Overleg (GO-J, mei 1996).

Eenheid van Taal

Een gemeenschappelijk begrippenkader is een eerste vereiste voor de verdere ontwikkeling van een verbeterde jeugdzorgbrede informatievoorziening.

Eenheid van taal is een overkoepelend en continu belang voor alle projecten die moeten leiden tot verbetering van de informatievoorziening in de jeugdzorg. Eenheid van Taal is een voorwaarde voor vergelijkbaarheid en aggregaerbaarheid van informatie.

Bron en Beleid

De betrokken partijen hebben inmiddels afspraken gemaakt met betrekking tot de soort gegevens die verzameld gaan worden en het niveau waarop die verzameling gaat plaatsvinden. Uitgangspunt is dat de verzameling van gegevens zodanig dient te zijn dat de samenhang tussen planning en control, kwaliteitsborging en prijsafspraken wordt bevorderd.

Veel van de informatie die nodig is voor een optimale afstemming van vraag en aanbod is bij de instellingen (de bron) aanwezig of kan daar worden verzameld (indicatiestelling, verleende zorg per cliënt, achtergrondgegevens van de jeugdigen en dergelijke).

Over de aanlevering van deze informatie via sectorale registraties voor jeugdhulpverlening, jeugdbescherming en jeugd-ggz aan een centraal punt worden thans afspraken gemaakt. Welke informatie zal worden aangeleverd aan dit Centraal Informatiepunt Jeugdzorg, wordt vastgelegd in een «ideaal» gegevensmodel, dat eind 1996 gereed is. Tevens zal dan uitkristalliseren welke activiteiten en termijnen nodig zijn om dit «ideaal» gegevensmodel te implementeren.

Planning en Control

Om te kunnen sturen maken financier en zorgaanbieder jaarlijks afspraken over de te leveren prestaties (dus de hoeveelheid en soorten zorg die worden verleend) in relatie tot de middelen die beschikbaar worden gesteld. De provincies (en het Rijk voor landelijke instellingen) verzamelen en verifiëren de gegevens van de instellingen. De verwerking van de gegevens tot beleidsinformatie wordt landelijk op een centraal punt uitgevoerd. Dit Centrale Informatiepunt Jeugdzorg ontvangt ook gegevens van de belendende sectoren en draagt zorg voor de distributie van de verwerkte gegevens naar het Rijk, de provincies en de belendende sectoren. Binnen het informatiepunt wordt eveneens het beheer van de P&C-cylus van de jeugdhulpverlening ondergebracht. Er zijn voorstellen gedaan met betrekking tot de aansturing van het Informatiepunt door het Rijk, de provincies en de ondernemersorganisaties. Op basis van de gemaakte afspraken (zie III.3.) wordt thans gewerkt aan de implementatie van de planning en control. In dit verband wordt gewerkt aan:

– een handboek P&C met richtlijnen en hulpmiddelen voor het doorlopen van de planning en control-cyclus;

– een raamwerk administratieve organisatie waarin afspraken over, hulpmiddelen voor en de organisatie van de informatievoorziening wordt geregeld;

– het realiseren van een centrale uitvoeringsorganisatie voor het beheer van de gegevens;

– voorlichting en opleiding voor medewerkers bij instellingen, provincies en rijk ter voorbereiding op de nieuwe situatie.

In de tweede helft van 1996 wordt een aanvraag gemaakt met het project plaatsingsinformatie: informatie over plaatsingen, vrije plaatsen, wachtlijsten, wachttijden, interregionale plaatsingen mislukte plaatsingen en vraaginformatie – dat wil zeggen inschatting van de zorg waaraan (op termijn) bij jeugdigen behoefte ontstaat.

Ook wordt in de tweede helft van 1996 voor het Centraal Informatiepunt Jeugdzorg een uitvoeringsorganisatie geselecteerd, die deskundigheid en expertise heeft op het terrein van informatievoorziening.

Voor de projecten zijn werkgroepen ingesteld, waarin de partijen (rijk, provincies en ondernemersorganisaties) vertegenwoordigd zijn. De werkgroepen rapporteren steeds aan de stuurgroep, die aan de bewindslieden adviseert.

Plannen voor 1997 en volgende jaren

In het project Bron- en Beleidsinformatie zal eind 1996 zijn uitgekristalliseerd welke gegevens vanaf 1 januari 1997 (in het begin zal het om ongeveer vijftien onderwerpen gaan) voor de drie sectoren gezamenlijk kunnen worden bewerkt. Deze informatie kan dan vanaf 1998 beschikbaar komen.

Voor Planning en Control is 1997 een proefjaar (met evaluatie), waarin ervaring kan worden opgedaan met het schrijven van de plannen voor 1998/1998–2001 door rijk, provincies en instellingen conform de nieuwe afspraken.

Het project Plaatsingsinformatie zal worden gecontinueerd evenals het project «Eenheid van Taal». Het project Vraaginformatie zal van start gaan.

De SRJV zal in 1997 de informatieverzameling, bewerking en verstrekking verzorgen met betrekking tot de door de instellingen aangeleverde informatie over 1996. Nadere besluitvorming over de voorgenomen positie van de SRJV vindt in samenhang met het traject voor de informatievoorziening plaats.

«Regie in de Jeugdzorg»-project: Ontwikkeling regiovisie

In het regeringsstandpunt Regie in de Jeugdzorg werd aan de provincies en de grootstedelijke regio's naast de wettelijke taken die zij voor de jeugdhulpverlening reeds hebben, de rol van regisseur toebedeeld ten behoeve van de totstandkoming van een integrale jeugdzorg. De beoogde veranderingen in de jeugdzorg hebben immers vooral betrekking op het regionale niveau.

Als nieuw bestuurlijk instrument en operationeel kader is daarbij de «regiovisie jeugdzorg» geïntroduceerd. De regiovisie geeft op basis van gezamenlijke gekozen uitgangspunten en nadere analyses weer welke knelpunten er bestaan in de afstemming tussen vraag en aanbod in de jeugdzorg en de samenhang met aanpalende terreinen.

Op een niet vrijblijvende manier dient afgesproken te worden wie daarbij welke bijdrage levert, binnen welke termijn.

Per provincie/grootstedelijke regio wordt een *regiovisie* opgesteld, welke opgebouwd kan zijn uit zogenaamde subregiovisies. Het IPO ontwikkelt daarvoor thans een model. Dit model biedt de basiselementen die in alle regiovisies jeugdzorg aan de orde moeten komen. In een regiovisie geven provincies/grootstedelijke regio's aan welke ontwikkelingen zich voordoen in de vraag, hoe de stand van zaken is bij het aanbod, wordt aangegeven in hoeverre het aanbod op de vraag is c.q. kan worden afgestemd en wordt neergelegd welke groepen prioriteit dienen te krijgen bij de hulpverlening. Op basis daarvan wordt op regionaal niveau

vastgelegd welke partij welke bijdrage zal leveren. De regiovisie wordt geformuleerd in samenspraak met andere belanghebbende partijen: cliënten, uitvoerende organisaties, financiers, gemeenten. Er zal sprake zijn van een groeiproces: de provincie moet groeien in de nieuwe rol, er dienen adequate relaties ontwikkeld te worden met de medefinanciers. Bovendien is er een sterke afhankelijkheid van een aantal landelijke beleidstrajecten, zoals beleidsinformatie, kwaliteitsverbetering, landelijke voortgang Regie in de Jeugdzorg.

Plannen voor 1997 en volgende jaren

Het instrument regiovisie is nog in ontwikkeling. Het zal aan de ene kant een uniforme opbouw moeten hebben en anderzijds ruimte moeten laten voor differentiatie per regio. Uniformering is mede nodig vanwege de beoogde wisselwerking tussen regiovisie en landelijk beleidskader. In 1997 zullen provincies en grootstedelijke regio's voor het eerst hun regiovisie samenstellen. Die hebben betrekking op de periode 1998–2001. De richtinggevende afspraken die inmiddels zijn gemaakt tussen de betrokken partijen, zijn in dit Beleidskader samengevat in Hoofdstuk 3.

«Regie in de Jeugdzorg»-project: Circuitvorming

Begin 1996 is een globale inventarisatie gereed gekomen van de landelijke voorzieningen die met elkaar overleg zullen aangaan over de wenselijkheid van de vorming van een landelijk circuitmodel, zoals aangegeven in het regeringsstandpunt Regie in de Jeugdzorg. Het betreft de justitiële jeugdinrichtingen, de voorzieningen voor jeugdhulpverlening die een achtervangfunctie zullen gaan vervullen, een landelijke voorziening voor kinder- en jeugdpsychiatrie en twee achtervangvoorzieningen voor licht verstandelijk gehandicapte jongeren.

De verdere uitwerking betreft zowel de relatie tussen de genoemde voorzieningen als de relatie tussen landelijke en regionale voorzieningen en de ontwikkelingen rond zorgprogrammering.

In de Stuurgroep «Regie in de Jeugdzorg» zal de voortgang van werkzaamheden worden besproken, mede in relatie tot de systeemeisen die worden overeengekomen met betrekking tot de bureaus jeugdzorg en de regiovisies.

2.1.3 Persoons-/leerling gebonden financiering

Financiering van de zorg (voor gehandicapten)

Op 13 juli 1995 hebben de bewindslieden van VWS de «Beleidsbrief persoonsgebonden budgetfinanciering» naar de Tweede Kamer gestuurd. Het PGB vormt een instrument tot versterking van de positie van de zorgvrager en tot bevordering van zorg op maat.

In deze beleidsbrief is weergegeven welke beleidsmatige stappen in de komende jaren voorgenomen zijn met betrekking tot de verdere invoering van persoonsgebonden budgetfinanciering in de «care-sectoren». In het overleg van 5 oktober 1995 heeft de Tweede Kamer daarmee ingestemd. Met ingang van 1 januari 1996 is er voor de thuiszorg en voor de sector zorg voor mensen met een verstandelijke handicap een regeling persoonsgebonden budget in werking getreden. Voor de regeling persoonsgebonden budget voor de thuiszorg is voor 1996 een bedrag van f 85 miljoen gereserveerd; voor de regeling persoonsgebonden budget voor de zorg voor mensen met een verstandelijke handicap is voor 1996 een bedrag van f 42,5 miljoen gereserveerd.

Beide regelingen zullen middels een onderzoek worden geëvalueerd. Aan de hand van de resultaten van dit onderzoek zal nadere besluitvorming plaatsvinden over zowel de voortgang van beide regelingen in 1997 als over het beschikbare budget ten behoeve van de uitvoering daarvan.

Tevens is in de genoemde beleidsbrief het voornemen opgenomen om met ingang van 1 januari 1997 een regeling persoonsgebonden budget in werking te laten treden voor speciale categorieën lichamelijk gehandicapten en chronisch zieken, die nu vooral aangewezen zijn op een verpleeghuis.

Leerlinggebonden financiering van het speciaal onderwijs

Met de invoering van een leerlinggebonden financiering voor de gehandicapte leerlingen in het primair en voortgezet onderwijs wordt de keuzevrijheid van ouders voor regulier of speciaal onderwijs vergroot en wettelijke geregeld. Leerlinggebonden financiering maakt het mogelijk een adequate thuisnabije opvang voor gehandicapte kinderen te organiseren en te bekostigen, en het behoud van de speciale expertise voor de opvang van gehandicapte kinderen te waarborgen.

2.1.4 Curatieve Jeugdzorg: conclusies en aandachtspunten

«Regie in de Jeugdzorg» en de uitbreiding van de capaciteit in de jeugdhulpverlening en de justitiële jeugdinrichtingen zijn omvangrijke trajecten, die de sector jeugdzorg in zijn geheel raken en in beweging zetten. De koers voor die beweging is – zoals dat past in de bestuurlijke verhoudingen – in goed overleg met de verschillende beleidspartners vastgesteld en lijkt voor alle betrokkenen helder. Maar het einddoel is nog niet bereikt. Verbetering van de toegang, kwaliteitszorg en de ontwikkeling van een bestuurlijk instrumentarium: het zijn stappen op weg naar het einddoel.

Het implementatieproces zal in de komende periode centraal staan: worden bestuurlijke afspraken «vertaald» en uitgewerkt tot operationeel beleid? Welke knelpunten dienen zich daarbij aan?

Verantwoordelijkheidstoedeling

Op dit punt van het proces «Regie in de Jeugdzorg» worden de knelpunten en vragen helder die in de komende periode aandacht behoeven. Zo komt steeds duidelijker als vraag naar voren hoe de regieverantwoordelijkheden, zoals onderscheiden in het regeringsstandpunt, doelmatig op elkaar kunnen aansluiten. Het meest pregnant doet zich dit vraagstuk momenteel voor op het snijvlak van lokaal jeugdbeleid en regionale jeugdzorg. Waar worden bijvoorbeeld de jeugdadvies- en informatiefunctie, de licht ambulante hulpverlening en opvoedingsondersteuning gesitueerd, in het kader van de komende Bureaus Jeugdzorg? Welke inbreng hebben gemeenten bij de totstandkoming van regiovisies? In de komende tijd zullen deze aansluitingskwesties worden geïnventariseerd en zal er successievelijk voor elk van deze kwesties een oplossing moeten komen die de instemming van de betrokken partijen geniet.

Samenhang curatieve jeugdzorg-onderwijs

De samenhang en samenwerking tussen jeugdzorg en onderwijs zal in de komende tijd in het bijzonder aandacht vragen.

De school is een belangrijke vindplaats van jongeren met leer- en/of

(sociale) ontwikkelingsstoornissen. Daarom is het van groot belang dat onderwijs en jeugdzorg nauw samenwerken. Het is noodzakelijk dat docenten de problemen van leerlingen kunnen signaleren en dat zij goed zijn geïnformeerd over de mogelijkheden die de jeugdzorg biedt voor de oplossing daarvan. Soms wordt een zwaar beroep gedaan op de samenwerking tussen jeugdzorg en onderwijs. In sommige gemeenten en in sommige buurten leidt dit tot een nieuwe formule in de samenwerking tussen onderwijs en jeugdzorg en welzijnsinstellingen. Lokaal onderwijsbeleid beoogt dergelijke samenwerking te bevorderen.

Zowel in de jeugdzorg als in het onderwijs zijn ingrijpende wijzigingen gaande waar nieuwe mogelijkheden voor samenwerking uit voortgekomen, maar die ook nieuwe vormen van afstemming noodzakelijk maken. Zo worden thans wijzigingen in de Wet op het Voortgezet Onderwijs voorbereid. De «oude» Mavo- en VBO-structuren verdwijnen, er komen nieuwe leerwegen voor in de plaats. Deels nemen die ook de plaats in van de «oude» VSO-vormen. Het praktijkonderwijs zal een aantal leerlingen zonder kwalificatieperspectief opvangen en naar de arbeidsmarkt leiden. Ook de hulpstructuur biedt een goede ingang voor samenwerking met de jeugdzorg. In de komende periode zullen discussies gevoerd worden tussen de betrokken departementen en in het kader van «Regie in de Jeugdzorg» over gewenste vormen van samenwerking en eventuele pilotprojecten ter stimulering van de afstemming en samenhang.

Notitie kinder- en jeugdpsychiatrie

Een notitie aan de Tweede Kamer over de positie van de GGZ voor kinderen en jeugdigen in het kader van Regie in de Jeugdzorg is in voorbereiding. De notitie zal in het najaar '96 verschijnen. In de notitie zal onder meer de samenhang en de noodzaak tot afstemming van de GGZ en andere vormen van hulpverlening aan de orde komen.

In de jeugdhulpverlening, de jeugdbescherming en de geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen is een ontwikkeling in de richting van schaalvergroting en differentiatie waarneembaar.

Tegen die achtergrond zullen in de notitie over kinder- en jeugdpsychiatrie voorstellen worden uitgewerkt voor een beter zorgaanbod voor onder meer:

– *Chronische patiënten in de kinder- en jeugdpsychiatrie:* Binnen de klinische kinder- en jeugdpsychiatrie wordt sinds kort onderkend dat een groep jeugdige patiënten gerekend moet worden tot de categorie chronische patiënten. Het Staatstoezicht schat het aantal op 200 jeugdigen. Voor deze groep zijn vormen van langdurige resocialisatie in de vorm van «beschermd wonen» gewenst. Een samenwerkingsvorm van jeugdhulpverlening, kinder- en jeugdpsychiatrie en RIBW lijkt daartoe het meest geëigend. In 1997 zal de behoefte aan de ontwikkeling van specifieke opvang in deze zin nader worden verkend.

– *ADHD-kinderen:* Kinderen met het ADHD-syndroom zijn druk, motorisch onrustig, impulsief en kunnen zich vaak slecht concentreren. Ze hebben er zelf last van maar zijn ook hun omgeving vaak tot last. Voor de ouders is de opvoedingstaak bijzonder zwaar omdat de kinderen voortdurend aandacht en bijsturing vragen. Op termijn heeft dit voor de ouders een uitputtend effect. Van verschillende kanten is aangegeven dat er behoefte bestaat aan logeerhuizen voor deze kinderen voor weekends en vakanties. In het komend jaar zal deze behoefte nader worden verkend.

2.2 Preventie van jeugdproblematiek

Inleiding

Preventie van jeugdproblematiek heeft in belangrijke mate te maken met de versterking van de maatschappelijke positie van jeugdigen, de binding aan en betrokkenheid bij de samenleving van de jeugd en de toerusting van reguliere voorzieningen om uitval van jeugdigen te voorkomen.

Beleidssterreinen die van groot belang zijn bij de preventie van jeugdproblematiek, zoals het welzijnsbeleid, het veiligheidsbeleid, de jeugdgezondheidszorg, de arbeidsbemiddeling en het sportbeleid, behoren tot de verantwoordelijkheid van de gemeentelijke overheden. In 1997 wordt ook de verantwoordelijkheid voor delen van het onderwijsbeleid, waaronder het achterstandsbeleid in het onderwijs, naar de gemeenten gedecentraliseerd. Gemeenten krijgen daarmee de mogelijkheid om ten aanzien van de preventie van jeugdproblematiek kaders te stellen en een regierol te vervullen. Het kabinetsbeleid is gericht op ondersteuning van gemeenten bij de totstandkoming van een dergelijk beleid o.a. door op rijksniveau afstemming aan te brengen tussen het beleid dat vanuit de betrokken departementen op deze terreinen wordt afgevoerd. Daarbij zijn met name de situatie van de allochtone jeugd, de ondersteuning van ouders, onderwijsachterstand/uitval en de maatschappelijke participatie van jeugdigen belangrijke invalshoeken.

2.2.1 Ontwikkeling lokaal preventief jeugdbeleid

Ter stimulering en ondersteuning van de ontwikkeling van preventief jeugdbeleid door gemeenten worden door of in opdracht van VWS verschillende activiteiten, experimenten en onderzoeken uitgevoerd, in nauwe samenspraak met de VNG.

Projectgroep Ontwikkeling lokaal preventief jeugdbeleid

In oktober 1995 is door de Staatssecretaris van VWS de projectgroep Ontwikkeling lokaal preventief jeugdbeleid geïnstalleerd met de opdracht de ontwikkeling van lokaal preventief jeugdbeleid te stimuleren en te faciliteren.

In mei 1996 is het plan van aanpak goedgekeurd, waarin de projectgroep haar werkwijze en prioriteiten voor de periode 1996–1008 beschrijft. Het zelfde geldt voor het activiteitenplan 1996, waarin het plan van aanpak voor 1996 is geconcretiseerd.

De projectgroep richt zich op drie prioriteiten:

- jeugd en preventie op de agenda: creëren van draagvlak voor een positieve visie op jeugd en op de noodzaak van preventief jeugdbeleid;
- aanbod regisseren: gemeenten ondersteunen bij het regisseren van een samenhangend aanbod van voorzieningen, dat is afgestemd op de vraag. De relatie met lokaal onderwijsbeleid en de afstemming met de curatieve jeugdzorg zijn daarbij belangrijke aandachtspunten;
- jeugd betrekken: gemeenten ondersteunen bij het structureel betrekken van jeugd bij het beleid en bij wat er zich in hun leefomgeving afspeelt.

Daarnaast onderneemt de projectgroep een aantal ondersteunende activiteiten, gericht op het totstandkomen van structurele informatie-uitwisseling over preventief jeugdbeleid en het creëren van consultatiemogelijkheden voor gemeenten.

Eind 1996 dient de projectgroep haar activiteitenplan 1997 in, met daarin de verdere uitwerking van haar plan van aanpak voor 1997.

Vraaggericht werken

Het Verwey-Jonker Instituut voert op verzoek van VWS een verkennend onderzoek uit, getiteld «Anders praten over jeugd». Deze studie is gericht op het expliciteren en overdraagbaar maken van begrippen en methodieken voor vraaggericht werken en de wijze waarop gemeenten sturing kunnen geven aan het vraaggericht werken van voorzieningen. In het najaar van 1996 verschijnt een eerste publicatie waarin de visie op en belangrijke begrippen rond preventief vraaggericht jeugdbeleid worden uitgewerkt en geïllustreerd aan de hand van praktijkvoorbeelden. Het onderzoek wordt eind 1996 afgerond.

In 1997 zal in samenspraak met de projectgroep Ontwikkeling lokaal preventief jeugdbeleid worden gezien op welke manier de resultaten kunnen worden overgedragen naar gemeenten.

Lokale jeugdmonitor

Gemeenten hebben behoefte aan instrumenten om zicht te krijgen op de situatie en vragen van jeugdigen en het aanbod voor jeugdigen in hun gemeente. Een aantal gemeenten is bezig met de ontwikkeling van een lokale monitor. In 1996 verkent VWS in overleg met de VNG, de projectgroep Ontwikkeling lokaal preventief jeugdbeleid en andere betrokkenen welke informatiebehoefte er zijn op lokaal niveau en op landelijk niveau en welke mogelijkheden er zijn voor de ontwikkeling van instrumenten om die informatie te verkrijgen. Daarbij wordt het advies van de Raad voor het Jeugdbeleid «Beleidsinformatie; Inbreng van jeugd in beleid» over de interactieve inbreng van jeugd nadrukkelijk betrokken. De verschillende monitorsystemen die in ontwikkeling zijn, zullen op elkaar afgestemd worden mede met het oog op aansluiting bij het lopende beleidsinformatietraject.

Afhankelijk van de uitkomsten van deze verkenning en het overleg hierover met betrokken partijen wordt gezien hoe in 1997 een bijdrage kan worden geleverd aan de ondersteuning van gemeenten bij het ontwikkelen van lokale monitorinstrumenten.

Campagne rechten van het kind

Preventie van jeugdproblematiek is gebaat bij het versterken van de maatschappelijke positie van jeugd. De ratificatie door Nederland, in 1995, van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind is de aanleiding tot een voorlichtingscampagne «Met praten kom je tot je recht». Deze campagne richt zich niet alleen op de jeugd zelf, maar ook op lokale overheden die worden gestimuleerd de jeugdige burgers in hun gemeenten te informeren over hun rechten en plichten.

In april 1996 is het startsein gegeven voor deze campagne die tot eind 1996 doorloopt en daarna zijn vervolg kan krijgen in gemeenten. De campagne is opgezet in samenwerking met de kinderrechtenorganisatie Defense for Children en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

Ondersteuning van ouders

De experimenten die in het kader van het Programma opvoedingsondersteuning in 1994 zijn gestart worden in 1996 afgerond. De door het Gestructureerd Overleg Jeugdbeleid ingestelde werkgroep zal in het najaar van 1996 rapporteren over de voorlopige resultaten met het oog op de verdere verspreiding en implementatie van de opgedane ervaringen en ontwikkelde werkwijzen na 1996. In dit advies zal uitdrukkelijk aandacht worden besteed aan de samenhang met ontwikkelingen in andere beleidstrajecten en de ontwikkeling van lokaal preventief beleid.

De introductie van de in Engeland ontwikkelde Home Start methode in Nederland zal op grotere schaal plaats gaan vinden. Kenmerkend voor deze methode is de inzet van vrijwilligers ter ondersteuning van gezinnen met jonge kinderen die in stressvolle omstandigheden verkeren en die onvoldoende kunnen terugvallen op een eigen steunnetwerk. In drie projecten in Limburg is de vertaling voor de Nederlands situatie onlangs met succes afgerond. Op andere lokaties worden nieuwe projecten opgezet, onder meer door afdelingen van de landelijke vrijwilligersvereniging Humanitas in samenwerking met lokale voorzieningen en het NIZW.

De onlangs aan de Minister van Justitie aangeboden studie «Jeugd en gezin, preventie vanuit een justitieel perspectief» (J. Tas, juli 1996, Rijks Universiteit Leiden) benadrukt het belang van primaire preventie voor de reductie van jeugdcriminaliteit. De aanbevelingen in deze studie geven aan dat opvoedingsondersteuning hierbij een essentieel onderdeel vormt. Tevens illustreert de studie het belang van samenhang en samenwerking bij het ontwikkelen van activiteiten op dit gebied in steden en wijken.

Steeds meer jonge kinderen brengen enkele dagdelen tot vijf dagen per week door in de kinderopvang. De kwaliteit van de opvang, de pedagogische aanpak, de samenwerking met de ouders en de verbinding met het lokale voorzieningenpatroon zijn onderwerpen die de komende jaren aandacht vergen. De VOG is in 1995 gestart met een project waarin toetsbare kwaliteitsstandaards worden geformuleerd. In de loop van 1997 wordt dit project afgerond waarna een sector brede invoering volgt.

Onder andere door het NIZW worden initiatieven genomen ter verdere ontwikkeling en introductie van in Nederland en het buitenland ontwikkelde pedagogisch gefundeerde werkwijzen voor de kinderopvang.

VOG, VNG en VWS ontwikkelen gezamenlijk voor de sector kinderopvang een monitorinstrument. Met dit instrument zal de ontwikkeling van de sector zowel landelijk als lokaal gevolgd kunnen worden.

Op lokaal niveau komen daardoor gegevens beschikbaar over o.a. de toegankelijkheid van de kinderopvang, waardoor een gericht doelgroepenbeleid beter mogelijk wordt. In 1996 wordt dit instrument ontwikkeld, waarna in 1997 implementatie volgt.

2.2.2 Onderwijs- en achterstandenbeleid

De school speelt een belangrijke rol bij de opvoeding van jeugdigen en de voorbereiding op participatie in de samenleving en op de arbeidsmarkt. Kinderen brengen een belangrijk deel van hun tijd op school door. Bij de preventie en terugdringing van jeugdproblematiek kan de school een belangrijke rol spelen. Belangrijke thema's als onderwijsachterstand, uitval uit het (reguliere) onderwijs en bestrijding van geweld op school zijn daarbij aan de orde. Het onderwijs kan dit niet alleen aan. Samenwerking en afstemming met ouders en andere lokale instellingen is nodig.

Het ministerie van OCenW is bezig in het kader van het lokaal onderwijsbeleid delen van het onderwijsbeleid te decentraliseren naar de gemeenten vanuit de gedachte dat het lokaal bestuur beter dan de rijksoverheid op de plaatselijke situatie toegesneden maatwerk kan leveren. Gemeenten krijgen daardoor ook op het terrein van het onderwijs de mogelijkheid een regierol te vervullen en een verbinding aan te brengen met de ontwikkeling van lokaal preventief jeugdbeleid.

Onderwijsachterstandenbeleid

Het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid komt in de plaats van het huidige onderwijsvoorrangsgebiedenbeleid en vormt het centrale

onderdeel van lokaal onderwijsbeleid. Per 1-8-1997 wordt de gemeente verantwoordelijk voor het onderwijsachterstandenbeleid. Een deel van de middelen voor bestrijding van onderwijsachterstanden en Nederlands als tweede taal (NT2) wordt als specifieke uitkering gedecentraliseerd naar de gemeenten (circa 155 mln.). Gemeenten waar de gemeente en de scholen gezamenlijk meer dan f 250.000,- aan achterstandsmiddelen ontvangen (de specifieke uitkering GOA voor de gemeente en de gewichtsgelden en cumifaciliteiten voor de scholen) stellen een gemeentelijk onderwijsachterstandenplan op, dat na op overeenstemming gericht overleg met de schoolbesturen wordt vastgesteld door de gemeenteraad. In het plan worden op basis van een analyse van de lokale situatie de doelen van de scholen en de gemeente geformuleerd. Scholen moeten hun achterstandsmiddelen inzetten in overeenstemming met dit plan.

De gemeente kan er voor kiezen het onderwijsachterstandenplan deel uit te laten maken van een bredere beleidsvisie, waarin ook aandacht kan worden besteed aan zaken als Weer Samen Naar School, voorschoolse educatie, onderwijs in allochtone levende talen, beleid m.b.t. spijbelopvang en voortijdig schoolverlaten, het bestrijden van geweld en pesten op school, buitenschoolse activiteiten zoals de verlengde schooldag, bestrijding van jeugdcriminaliteit, samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulpverlening, verbetering van de relatie tussen onderwijs en arbeidsmarkt, volwasseneneducatie, de relatie tussen onderwijs, sport en cultuur, inburgering en activiteiten voor doelgroepen.

Bij het opstellen van het gemeentelijk onderwijsachterstandenplan geldt het Landelijk Beleidskader Onderwijsachterstandenbeleid, waarin het rijk de landelijke prioriteiten bij de bestrijding van onderwijsachterstanden aangeeft, als richtinggevend kader. Het wetsvoorstel Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid is inmiddels ingediend bij de Tweede Kamer.

Per 1-8-1997 wordt de gemeente verantwoordelijk voor het voorzien in Onderwijs in Allochtone Levende Talen (OALT) in het primair onderwijs. De middelen (circa 90 mln.) worden als specifieke uitkering gedecentraliseerd naar de gemeenten.

Een vroege aanpak van achterstanden

Voor effectieve bestrijding van onderwijsachterstanden is een vroegtijdige aanpak cruciaal. Sommige kinderen komen met een achterstand de basisschool binnen. Daarom is het beleid er op gericht achterstanden te bestrijden bij kinderen in de voorschoolse periode. Daaraan wordt uitvoering gegeven door het stimuleren van taal- en ontwikkelingsstimulerende programma's als Opstapje en Opstap. Deze programma's worden op initiatief van VWS via de Stichting Averroës aangeboden.

VWS en OCenW zijn kort geleden gestart met de ontwikkeling van taal- en ontwikkelingsstimulerende programma's die aangeboden kunnen worden in peuterspeelzalen. Een versterking van de samenwerking tussen peuterspeelzalen en basisscholen is daar onderdeel van. Daartoe zijn experimenten gestart met educatieve programma's in peuterspeelzalen. Daarnaast is de commissie Indicatiestelling Onderwijsachterstanden ingesteld, om advies uit te brengen over de vraag of het mogelijk is aan het begin van de basisschool een betrouwbare indicatie te geven van de relatieve achterstand ten opzichte van leeftijdsgenoten en van het risico op achterstand in de verdere schoolloopbaan. Een dergelijke indicatie zou een dubbelfunctie kunnen vervullen. De school krijgt een «profiel» van de leerling, op basis waarvan zij het onderwijs beter op die leerling kan afstemmen en de achterstanden gerichter kan bestrijden. De rijksoverheid

kan de toekenning van de achterstandsmiddelen aan basisscholen op deze indicatie baseren. De commissie brengt voor 1 december 1996 advies uit.

Voor basisschoolleerlingen staat programma's als Overstap en het recent op initiatief van VWS in ontwikkeling genomen peertutoring project Stap Door ter beschikking en is met het experiment Verlengde Schooldag ervaring opgedaan met het aanbieden van buitenschoolse activiteiten. De ervaringen uit dit experiment worden via het NIZW beschikbaar gesteld.

Zorgbreedte regulier onderwijs

Weer Samen Naar School is er op gericht de scheiding tussen basis- en speciaal onderwijs te doorbreken. Het uitgangspunt is dat leerlingen die in het onderwijs extra hulp nodig hebben, die hulp zoveel mogelijk binnen het reguliere onderwijs kunnen krijgen. Basisscholen worden toegerust met capaciteiten en faciliteiten van het speciaal onderwijs om beter in staat te zijn leerlingen met behoefte aan speciale zorg op te vangen. Samenwerkingsverbanden tussen basisscholen en scholen voor speciaal onderwijs gevormd. Scholen voor speciaal onderwijs worden per 1-08-1998 omgevormd tot speciale scholen voor basisonderwijs.

Naar aanleiding van het advies van de Commissie Rispen, «Een steun in de rug», is het «Beleidsplan voor onderwijs aan leerlingen met een handicap» opgesteld. Daarin wordt het voorstel voor invoering van leerlinggebonden financiering voor gehandicapte leerlingen overgenomen.

Doel is de keuzevrijheid van ouders van gehandicapte kinderen voor regulier of speciaal onderwijs wettelijk te regelen, een adequate, thuisnabij opvang te organiseren en te bekostigen en het behoud van de speciale expertise voor de opvang van gehandicapte kinderen te waarborgen.

Voorgesteld wordt de huidige schoolsoorten voor zintuiglijk, lichamelijk en verstandelijk gehandicapten en gedragsgestoorden te clusteren tot regionale expertisecentra via de vorming van scholengemeenschappen en lesplaatsen.

Er worden 12 onafhankelijke commissies van onderzoek ingesteld, die op basis van objectieve criteria en gestandaardiseerde procedures moeten beoordelen of een leerling is aangewezen op een speciale voorziening. De implementatie van de maatregelen is voorzien in de periode 1998–2002.

Voortijdig schoolverlaten en onvoldoende startkwalificaties

Voor participatie op de arbeidsmarkt is het essentieel dat een leerling tenminste in het bezit is van een startkwalificatie, d.w.z. een opleidingsniveau dat overeenkomt met het primair leerlingenwezen. Een opleiding op vbo of mavo-niveau is hiervoor onvoldoende.

Voor leerlingen waarvoor basisvorming te hoog is gegrepen, wordt via praktijkonderwijs alsnog een toegang tot de arbeidsmarkt gecreëerd. Jaarlijks verlaten ongeveer 80.000 leerlingen – waaronder veel allochtone jeugdigen – zonder startkwalificatie het onderwijs. Zo'n 12.000 hiervan hebben zelfs geen afgeronde opleiding op mavo- of vbo-niveau. Deze groep vormt de harde kern van de voortijdig schoolverlaters. In de nota «Een goed voorbereide start» (1992) is een reductie van deze groep met 60% in 6 jaar als doelstelling geformuleerd.

In de beleidsreactie op het advies van de Commissie «MAVO/VBO-aansluitend onderwijs» zijn o.a. de voornemens uiteengezet rond praktijkonderwijs (arbeidsmarktgerichte leerweg), en leerweg-ondersteunend onderwijs (hulpstructuur). De voornemens zijn inmiddels

verder geconcretiseerd in de uitwerkingsnotitie die in januari 1996 naar de Tweede Kamer is verzonden.

Praktijkonderwijs is een onderwijstraject dat direct toeleidt tot de arbeidsmarkt. Met ingang van 1 augustus 1998 zal het leerwegenstelsel ingevoerd worden. Tevens zal er per die datum een dekken netwerk zijn van samenwerkingsverbanden van VO- en VSO-scholen, die – in samenwerking met de gemeenten – praktijkonderwijs en leerwegondersteunend onderwijs vorm zullen gaan geven.

Vooruitlopend op de definitieve wet- en regelgeving wordt een beperkt aantal pilotprojecten gestart. Een onafhankelijke commissie zal adviseren over het toekennen van de pilot-projecten.

De pilotprojecten moeten worden gedragen door een samenwerkingsverband van VO- en VSO scholen en de desbetreffende gemeenten; zij moeten daarbij gekoppeld zijn aan het lokale en regionale onderwijs- en arbeidsmarktbeleid.

Om de registratie en de terugleiding van voortijdig schoolverlaters naar een opleiding of de toeleiding naar de arbeidsmarkt beter vorm te geven moeten samenwerkende gemeenten een Regionale Meld- en Coördinatie-functie Voortijd Schoolverlaten inrichten.

Veilige school

Naar aanleiding van het onderzoek «Leerlinggeweld in het Voortgezet onderwijs», waaruit onder meer bleek dat 43% van de leerlingen slachtoffer is van (im)materieel geweld en 15% van fysiek geweld en dat 51% van de leerlingen meedoet aan de ordeverstoringen en 15% van de leerlingen aan fysiek geweld, werd de commissie «Voorkoming bestrijding van geweld in scholen» ingesteld. Op basis van het rapport van de commissie is de brochure «De veilige school» opgesteld, waarin de aanpak van de campagne De veilige school is beschreven.

Belangrijke doelstelling van de campagne is geweld op school uit de taboesfeer te halen en bespreekbaar te maken.

De commissie «Voorkoming en bestrijding van geweld in scholen» heeft benadrukt dat veiligheid in scholen niet zonder meer bereikt wordt door toegangshekken, pasjes, metaaldetectoren en camera's, maar vooral te maken heeft met een betere omgang tussen leraren en leerlingen, een betere interne organisatie van de school, een beter samenspel tussen school en ouders, en meer samenwerking, van de school met voorzieningen in de toekomst. De campagne «De veilige school» is op 30 november 1995 gestart met een landelijke conferentie in Rotterdam. De campagne zal 4 jaar duren. In 1996 zal de campagne, die aanvankelijk vooral gericht was op het voortgezet onderwijs, worden verbreed naar het primair onderwijs en secundair beroepsonderwijs.

2.2.3 Jeugd in Beweging

De Staatssecretarissen van VWS en OCenW stellen in 1996 de project-groep Jeugd in Beweging in. Deze projectgroep heeft tot doel zorg te dragen voor het bevorderen van een maatschappelijk klimaat in Nederland, waarin het belang van lichamelijke opvoeding, sport en bewegen voor jeugdigen algemeen erkend en uitgedragen wordt en waarbij bij het versterken van het aanbod bijzondere aandacht gevraagd wordt voor:

- het verbeteren van de afstemming van het aanbod op beleids- en uitvoeringsniveau tussen onderwijs-, sport-, jeugd- en andere maatschappelijke organisaties en instellingen en de lokale overheid,
- het actief betrekken van jongeren bij de keuze, opzet en organisatie van lichamelijke opvoeding, sport en bewegingsactiviteiten,
- het bevorderen van maatschappelijke integratie van (kansarme) jongeren,

- het bevorderen van een actieve en gezonde leefstijl.

Aan lichamelijke opvoeding en sport kunnen belangrijke vormende en socialiserende waarden worden toegekend. Sport is in diverse opzichten te beschouwen als een leerschool, waar men zich in psychologische (samenwerkingsvermogen, doorzettingsvermogen) organisatorische (zelfwerkzaamheid, bestuur) en morele (verantwoordelijkheidsbesef, tolerantie & fair play) zin kan ontwikkelen: met name omdat men wordt geconfronteerd met verschillende invalshoeken op beoordelingsproblemen die zich ook in de samenleving als geheel voordoen.

Voor de realisatie van de mogelijkheden van lichamelijke opvoeding en sport zal het bestaande aanbod kritisch moeten worden doorgelicht nu blijkt dat sport en bewegingsactiviteiten aan populariteit verliezen bij jongeren met name in de leeftijdsgroep van 15 tot 25 jaar. Onderzoek bij jongeren zelf laat zien dat het aanbod van de traditionele sportactiviteiten en lichamelijke opvoeding op school en in de club veel jongeren, vooral de minder getalenteerde en jongeren in achterstandssituaties, niet aanspreekt. Bovendien wordt sport onvoldoende als instrument ingezet in hulpverlening, reclassering en opvang.

De Beleidsbrief «Jeugd in Beweging» aan de Tweede Kamer (december 1995) geeft aan, dat knelpunten voor sport en bewegen aan leeftijdsfasen zijn gebonden en te maken hebben met het aanbod van scholen en (sport)organisaties. Zorgelijk is de situatie in het beroepsonderwijs waar jongeren steeds minder vaak lichamelijke opvoeding en schoolsport krijgen aangeboden. Ook de (vroegtijdige) schoolverlaters verdienen in dit opzicht extra aandacht. Het project Jeugd in Beweging krijgt voor voorlopig 4 jaar inhoud en vorm door een projectgroep waarin alle actoren betrokken zullen worden: een coproductie van overheden, particulier initiatief vanuit diverse werkvelden en het bedrijfsleven.

2.2.4 Werkgelegenheidsbeleid voor jeugdigen

Sinds 1987 bestaat het activerend arbeidsmarktbeleid voor jongeren (AAJ). Doel van het AAJ is (langdurige) werkloosheid onder jongeren te voorkomen. Uitgangspunt is dat jongeren ofwel regulier onderwijs volgen, ofwel een reguliere baan hebben (of zowel onderwijs volgen als betaald werk verrichten). Voor zover dat niet mogelijk is, garandeert de overheid een werkplek, zonodig voorafgegaan door een voorbereidend traject. Dit is geregeld in een speciale wet, de Jeugdwerkgarantiewet (JWG), die overigens binnen afzienbare tijd zal opgaan in de Wet inschakeling werkzoekende (Wiw). Het AAJ bestaat uit drie fasen, waarin achtereenvolgens Arbeidsvoorziening (fase 1), gemeente (fase 2) en arbeidsvoorziening (fase 3) verantwoordelijk zijn.

Omdat het in principe gaat om alle jongeren binnen een bepaalde leeftijdscategorie spreken we van een sluitende aanpak van de jeugdwerkloosheid.

In het kader van de voorgenomen Wiw zal, teneinde de sluitende aanpak voor jongeren te realiseren, worden gekozen voor een nieuwe vorm en inhoud van het AAJ. Voor alle jongeren onder 23 jaar die zich melden bij het arbeidsbureau of een aanvraag indienen voor een uitkering in het kader van de Abw zal direct een traject worden afgesproken. Het traject voor «kansrijke» jongeren bestaat uit het volgen en stimuleren van het sollicitatiegedrag. Voor de overige jongeren wordt in een meer uitgebreide intake een individueel traject gericht op toeleiding naar werk of scholing geformuleerd. Hierbij geldt dat aan werkloze jongeren uiterlijk binnen een jaar na de datum van ingang van de uitkering of de datum van inschrijving bij het arbeidsbureau een garantiebaan wordt aangeboden,

tenzij andere activiteiten gericht op het vergroten van de mogelijkheden tot inschakeling in het arbeidsproces meer zijn aangewezen.

In plaats van een splitsing in fasen staat nu een aanpak voor ogen waarin alle betrokken partijen gezamenlijk de verantwoordelijkheid hebben bij de toeleiding naar de arbeidsmarkt. Ook wanneer een jongere niet (direct) beschikbaar is voor de arbeidsmarkt voorziet de voorgenomen Wiw in het opstellen van een traject dat zich erop richt de jongere op termijn alsnog geschikt te maken voor de arbeidsmarkt. Deelname aan een hulpverlenings- of zorgprogramma zou kunnen worden aangemerkt als een traject in het kader van de Wiw. De sluitende benadering is ook van toepassing voor jongeren met een arbeidshandicap. Indien is voorgesteld dat een jongere is aangewezen op arbeid onder aangepaste omstandigheden wordt de jongere in het kader van de Wiw een dienstbetrekking aangeboden, waarbij hij tot het bereiken van de 23-jarige leeftijd in het kader van het Wet sociale werkvoorziening (Wsw) wordt tewerkgesteld. In deze periode is de jongere tevens geïndiceerd voor een «reguliere» Wsw-dienstbetrekking, zodat, afhankelijk van de leeftijd waarop de jongere begonnen is met werken, er redelijke kansen zijn dat reeds voor het bereiken van 23-jarige leeftijd een Wsw-dienstbetrekking kan worden aangegaan. Jongeren die niet in staat worden geacht tot het verrichten van arbeid, zullen veelal zijn aangewezen op opvang in zorginstellingen voor gehandicapten. Dit neemt echter niet weg dat ook deze jongeren onder de Wiw vallen, hetgeen kan betekenen dat voor hen een zorgtraject moet worden uitgezet.

Samenwerking tussen uitvoeringsorganen aan de JWG c.q. de Wiw en instellingen op het gebied van jeugdzorg is zowel van belang voor het daadwerkelijk realiseren van de sluitende aanpak in het kader van de JWG/Wiw als voor het verduurzamen van de effecten van de programma's van de jeugdzorg.

Groepen jongeren waaronder zich zowel cliënten bevinden van instellingen op het terrein van de Jeugdzorg en als (beoogde) cliënten van de uitvoeringsorganen van de JWG zullen – bezien vanuit de kaders van JWG – met name te vinden zijn onder de volgende categorieën jongeren:

- jongeren die worden ontslagen uit een garantiebaan (uitval);
- jongeren die om uiteenlopende redenen niet worden geplaatst in een garantiebaan en evenmin deelnemen in de voorbereidingsfase (leegloop);
- jongeren die na een jaar werkloosheid om diverse redenen niet worden aangemeld voor een garantiebaan (niet bereik JWG);
- jongeren die niet werken, niet op zoek zijn naar werk en evenmin aan het onderwijs deelnemen (de zogenaamde restgroep).

Samenwerking tussen uitvoeringsorganen van de JWG en instellingen op het gebied van jeugdzorg vindt in een aantal gevallen reeds plaats en speelt onder meer een rol bij de toeleiding naar de JWG, de indicatiestelling voor de voorbereidende fase van de JWG en het meedenken over de inhoud van de trajecten in het kader van de JWG.

2.2.5 Jeugd en Veiligheid

De Commissie Van Montfrans adviseerde in het rapport «Met de neus op de feiten» (1994) een evenwichtige preventieve en curatieve aanpak van de jeugdcriminaliteit, nauw aansluitend bij de totale benadering van het gemeentelijke veiligheids- en jeugdbeleid. Centraal in de advisering door deze commissie staat de constatering dat er sprake moet zijn van een vroegtijdige, snelle en consequente afhandeling van probleemsignalen en delinquent gedrag onder jongeren. Gezien de relevantie van verschillende beleidsterreinen voor een passende aanpak is een interdepartementale commissie belast met de vormgeving van het rijksbeleid op dit terrein. Hierin nemen deel BiZa, Justitie, VWS, OCenW en SoZaWe.

Preventieve aanpak

In het kader van het Grote Stedenbeleid worden momenteel actieplannen Jeugd en Veiligheid opgesteld, waarin de preventieve aanpak van jeugdcriminaliteit op lokaal niveau wordt uitgewerkt. Elementen uit die actieplannen zijn de onderscheiden projecten van het lokaal preventief jeugdbeleid, de aanpak van voortijdig schoolverlaten en schoolverzuim, de veiligheid in en om de scholen, wijk- en buurtbeheer, en de aanpak van «de harde kern».

Aansluitend aan deze actieplannen hebben de betrokken Justitieorganisaties – het OM, de Raad voor de Kinderbescherming, de reclassering, de (gezins)voogdijinstellingen – in een aantal arrondissementen platforms jeugdcriminaliteit opgericht, met het oog op samenwerking en afstemming van de werkzaamheden zowel onderling als met het lokale bestuur. Van groot belang voor een effectieve preventie van jeugdcriminaliteit is ook «Regie in de Jeugdzorg». De bevordering van een effectieve en samenhangende jeugdzorg op bovenlokaal niveau die is afgestemd op het lokale preventief jeugdbeleid en waarin begrepen de jeugdhulpverlening en de civielrechtelijke jeugdbescherming, zal een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de beheersing van jeugdcriminaliteit.

In de onlangs aan de Kamer gestuurde brief over het gezinsbeleid wordt verwezen naar een studie van professor J. Junger-Tas.

Daarin wordt geconstateerd dat de problematiek rond jeugdcriminaliteit voor een deel zijn oorzaak vindt in de ontoereikende opvoedingssituatie waarin een aantal jongeren zich bevindt. Het belang van preventieve opvoedingsondersteuning wordt daarmee – ook vanuit het oogpunt van criminaliteitspreventie – bevestigd. Over de studie van mevrouw Junger-Tas en de bijdrage die deze studie kan leveren aan het lokaal preventieve jeugdbeleid, zullen studiedagen worden georganiseerd met betrokken instellingen en diensten.

Repressieve aanpak

Voor de opvang van jeugdigen vanaf het moment van melding van een proces verbaal naar aanleiding van een strafbaar feit tot en met de nazorg na een taakstraf en/of detentie draagt de jeugdreclassering zorg. De Raad voor de Kinderbescherming is belast met de regie van de jeugd-reclassering; de (gezins)voogdijinstellingen dragen mede zorg voor de uitvoering. De uitvoering zal worden geharmoniseerd en in protocollen worden vastgelegd opdat in 1998 één landelijke jeugdreclassering bestaat.

Door het OM zijn richtlijnen opgesteld om in alle gevallen naar aanleiding van een strafbaar feit te reageren met een waarschuwing, HALT-verwijzing of een proces verbaal.

Deze richtlijnen, de convenantafspraken in de G4 en de AMVB waarbij de HALT-waardige delicten zijn uitgebreid, leiden naar verwachting tot een verdere stijging van het aantal HALT-afdoeningen.

De taakstraffen hebben een extra impuls gekregen door de richtlijn van het OM om zaken waarin sprake is van een eis tot 6 maanden onvoorwaardelijk om te zetten in een taakstraf.

2.2.6 Preventieve Jeugdzorg: conclusies en aandachtspunten

Bij de ontwikkeling van het preventief beleid worden de bestuurlijke toerusting en afstemming sterk benadrukt. Die accentuering wordt niet zonder reden gegeven. Jeugdbeleid is grotendeels gedecentraliseerd beleid. Versterking van de jeugdketen en schakeling van verantwoordelijkheden kunnen alleen gerealiseerd worden wanneer alle betrokken

actoren, participierend vanuit een heldere verantwoordelijkheidstoedeling, daar actief mee instemmen. De rijksoverheid geeft de bestuurlijke kaders aan, stimuleert en faciliteert andere overheden en (koepels van) instellingen om (werk)processen te innoveren en bevordert de afstemming van de initiatieven van de verschillende actoren in de jeugdketen.

Facilitering van andere overheden kan óók plaats vinden via inhoudelijke beleidsontwikkeling en het aangeven van inhoudelijke beleidsaccenten. Uitwerking daarvan zal vanzelfsprekend in nauw samenspel met de andere actoren plaats vinden.

Gelet op de elementen van het beleidsperspectief en gelet op de gesignaleerde jeugdproblematiek dient zich voor de komende periode een aantal (inhoudelijke) thema's aan die vragen om een intensieve en gezamenlijke aanpak van verschillende departementen.

Beleid ten behoeve van allochtone jeugdigen

Het jeugdbeleid dat zich richt op het voorkomen van uitval en het bevorderen van kansen van jeugdigen, is onverkort van toepassing op allochtone jeugdigen. Bijzondere aandacht voor allochtone jeugdigen is echter noodzakelijk, aangezien zij zich in veel gevallen in een maatschappelijk kwetsbare positie bevinden. Aan de participatie van deze groep jeugdigen op de arbeidsmarkt valt nog veel te verbeteren. Daarbij verdienen in het bijzonder de aansluitingsmomenten met het onderwijs aandacht.

De deelname van allochtone jeugdigen aan het onderwijs is de laatste jaren weliswaar sterk verbeterd, maar de schoolresultaten blijven verhoudingsgewijs fors achter bij die van autochtone leerlingen. Er bestaan overigens grote verschillen tussen de diverse groepen allochtonen jeugdigen.

De resultaten blijven achter mede omdat vele allochtone leerlingen met een achterstand aan hun schoolloopbaan beginnen. Het beleidsinstrument Opstapje en het achterstandenbeleid in het onderwijs beogen die achterstanden te verminderen. Decentralisatie, de ontwikkeling van lokaal preventief jeugdbeleid en andere maatregelen beogen de effectiviteit van dit beleid te vergroten en de inbedding te bevorderen in een samenhangend jeugdbeleid.

Het voortijdig schoolverlaten is onder allochtone jeugdigen hoog en dat heeft grote invloed op de slechte startpositie en perspectieven van allochtone jeugdigen op de arbeidsmarkt. Een intersectorale benadering is nodig om de aansluitmogelijkheden voor deze groep jeugdigen effectief te verbeteren.

De toegankelijkheid van voorzieningen voor allochtone jeugdigen en hun opvoeders – met name jeugdzorgvoorzieningen – moet systematisch verbeterd worden. Een betere afstemming van hulp- en zorgaanbod op de specifieke problematiek en behoeften van allochtone jeugdigen en hun opvoeders is daarbij één van de voornaamste doelen. In het personeelsbestand van jeugdzorgvoorzieningen en andere voorzieningen waarvan veel allochtone jeugdigen gebruik maken, dienen meer allochtone beroepskrachten opgenomen te worden. Hetzelfde geldt ten aanzien van de besturen van deze instellingen.

Daartoe kan de Wet op de Bevordering van Evenredige Arbeidsdeelname Allochtonen worden ingezet. Het ministerie van Binnenlandse Zaken voert thans, met het oog op de verantwoordelijkheid voor het integratiebeleid voor minderheden, in het land discussies over – onder meer – de effectiviteit van het jeugdbeleid voor allochtone jeugdigen. In de komende tijd zal nagegaan worden hoe de effecten van het gevoerde beleid in beeld gebracht kunnen worden, rekening houdend met bestaande wet- en regelgeving, met name de Wet op de Persoonsregistratie.

Opvoedingsondersteuning en voor- en buitenschoolsbeleid staan volop in de belangstelling. De notitie van het Kabinet over de maatschappelijke positie en de functie van het gezin zal de aandacht voor deze onderwerpen versterken. Op dit moment lopen er diverse trajecten die te maken hebben met het ondersteunen van ouders en de ontwikkelingsstimulering van kinderen, zoals het programma opvoedingsondersteuning, onderwijsachterstandsbestrijding, criminaliteitspreventie, voor- en buitenschoolse vorming en opvang. Het in verbinding brengen van deze beleidstrajecten kan de effectiviteit vergroten. Met name op het lokale vlak, waar gemeenten door decentralisatie van belangrijke elementen van het onderwijsbeleid een grote beleidsruimte krijgen en de aandacht voor preventief jeugdbeleid toeneemt, ontstaan mogelijkheden een aantal zaken te verbinden. In verschillende gemeenten is thans al een dergelijke beweging aan de gang. Deze beweging kan een grotere impact krijgen door het in verbinding brengen van genoemde trajecten op rijksniveau en bij landelijke steunfunctie-organisaties, als het NIZW. Op korte termijn zal overleg geëntameerd worden tussen de verschillende departementen en met de VNG en steunfunctie-organisaties.

Ontwikkeling participatiebeleid

Versterking van de maatschappelijke positie van jeugdigen is één van de kerndoelen van het jeugdbeleid en behoort met verbetering van de participatie van jeugdigen tot de prioriteiten van de projectgroep Ontwikkeling lokaal preventief jeugdbeleid. In dat kader hebben diverse gemeenten initiatieven genomen en ook landelijk is er het nodige gebeurd.

Zo vond in november 1995 voor het eerst een Nationaal Jeugddebate plaats, waarbij jeugdigen in discussie gingen met een aantal bewindslieden en kamerleden. In diverse gemeenten zijn inmiddels jeugdpanels gevormd. Er wordt een jeugdreferendum uitgevoerd (Code Name Future). Deze initiatieven zijn niet zonder charme, maar het mankeert aan samenhang. In de komende periode zal – in overleg met andere bestuurslagen en onder meer in het kader van de ontwikkeling van lokaal preventief jeugdbeleid – een meer consistent participatiebeleid ontwikkeld worden, waarbij de verschillende initiatieven hun plaats krijgen en waarbij een meerjarenperspectief te schetsen is.

2.3 De ontwikkeling van een bestuurlijk instrumentarium

Inleiding

Bestuurlijke vernieuwing stelt nieuwe eisen aan het instrumentarium voor de informatievoorziening. Naast de opbouw van een bestuurlijk instrumentarium om ontwikkelingen bij de jeugd en de mate waarin beleidsdoelstellingen worden bereikt te volgen, is het faciliteren van toegankelijkheid van informatie voor andere bestuurslagen en andere betrokkenen bij het jeugdbeleid noodzakelijk. Internationale ontwikkelingen noodzaken eveneens tot afstemming. In dit hoofdstuk komen enkele kerntaken van de rijksoverheid aan de orde: monitoring, en wet- en regelgeving.

2.3.1 Monitoring

Eén van de kerntaken van overheden is *monitoring*: het volgen van het beleid en het volgen van de ontwikkelingen bij de jeugd. De rijksoverheid heeft voor de realisering van haar monitor-taken een aantal initiatieven genomen. In de sector jeugdzorg wordt thans een informatievoorziening

gecreëerd die op korte termijn adequate gegevens moet genereren aan de hand waarvan de realisering en de voortgang van het beleidsproces gevolgd kunnen worden. Bij gezindsvoogdijinstellingen wordt een procesbewakingssysteem ontwikkeld. Met de VNG en de VOG worden afspraken gemaakt omtrent het informatiebeleid in de sector kinderopvang. De gegevens kunnen worden benut als impuls voor de ontwikkeling van nieuw beleid en voor het bijsturen van lopend beleid.

De noodzaak van een dergelijke informatievoorziening blijkt bij herhaling, met name wanneer op bestuurlijk niveau verantwoording dient te worden afgelegd. Bij het inrichten van dergelijke informatievoorzieningen is het van groot belang dat informatiebehoeften van verschillende partijen worden geëxpliciteerd en dat heldere verantwoordelijkheidsafspraken worden gemaakt. In de verschillende sectoren waarin thans informatievoorzieningen worden ontwikkeld, is sprake van uitvoerige communicatie tussen de betrokken partijen, leidend tot dergelijke afspraken.

2.3.2 Zicht op Jeugd

Om de ontwikkelingen van de jeugd goed te kunnen volgen, om geïnformeerd te zijn en te blijven over hetgeen er onder de jeugd leeft, zijn verschillende benaderingen denkbaar. Op een aantal beleidsrelevante thema's en gebieden vindt onderzoek plaats en wordt gewerkt aan de toegankelijkheid van de beschikbare informatie.

De coördinatie en afstemming van het interdepartementale onderzoeks- en informatiebeleid is in handen gelegd van de Commissie Jeugd Onderzoek (CJO). De CJO functioneert als interdepartementale commissie binnen het kader van het preventieve en curatieve jeugdbeleid. De CJO adviseert tevens over activiteiten van de Stichting Jeugdinformatie Nederland (SJN) die in april 1996 tot stand is gekomen via een fusie van de Mulock-Houwer bibliotheek, de Stichting Jeugdwelzijnsinformatie (JWI) en het Programmeringscollege Onderzoek Jeugd (PCOJ).

Plannen voor 19097

Nog in 1996 wordt de uitwerking van de volgende speerpunten ter hand genomen:

- de opbouw van een landelijke jeugdmonitor: zicht op jeugd
- het verbeteren van de toegankelijkheid van informatie
- verbetering van de aansluiting op internationale ontwikkelingen.

Opbouw landelijke jeugdmonitor: Zicht op Jeugd

Hoe staat de jeugd ervoor en wat zijn haalbare doelstellingen voor het jaar 2000 om de maatschappelijke positie van met name de kwetsbare jeugd te verbeteren? De CJO zal instrumenten ontwikkelen om de maatschappelijke positie van jeugd en de uitkomst van beleidsmaatregelen uit de diverse sectoren op de voet te volgen. Doel is om regelmatig de stand van zaken in samenhang inzichtelijk te presenteren, als basis voor het beleidskader preventieve en curatieve jeugdzorg. Daarnaast biedt een vierjaarlijks rapport een geïntegreerd zicht op ontwikkelingen en worden ontwikkelingen signaleerd die in de nabije toekomst de aandacht van de overheid verdienen. De inbreng en visie van jeugd zelf is daarbij permanent een apart aandachtspunt.

De instrumenten die thans ontwikkeld worden, zijn:

jeugdbarometer: Een landelijk periodiek gegevensbestand over jeugd, dat een betrouwbaar zicht geeft op relevante ontwikkelingen. De kern bestaat uit een systematische opbouw van een reeks indicatoren/kengetallen met betrekking tot de jeugd van Nederland. In de barometer is

specifieke aandacht ingeruimd voor de positie van kwetsbare jeugd. Voor de begeleiding wordt een projectgroep gevormd, samengesteld uit vertegenwoordigers van SCP, CBS, SJN, ISED, PWI en de departementen.

beleidsmonitor jeugd: Deze biedt jaarlijks een samenhangend inzicht in de mate waarin de doelstellingen van het intersectorale jeugdbeleid worden gerealiseerd. Op grond daarvan wordt een plan van aanpak opgesteld voor het volgen van de uitkomsten van beleid van de verschillende departementen. Er wordt een verbinding gelegd met de informatievoorziening jeugdzorg en de lokale jeugdmonitoren.

rapportage jeugd: Elke vier jaar wordt, mede aan de hand van voornoemde instrumenten, een geïntegreerd zicht geboden op de ontwikkelingen bij jeugd en het beleid. De uitkomst van diverse beleidsmaatregelen op de doelgroep 0–25 jarigen komt hierin naar voren. Onderzocht worden de mogelijkheden die de SCP-doelgroerapportage jeugd biedt om uitgebreid te worden tot een dergelijk rapport.

toekomstverkenning jeugd: Gekoppeld aan de jeugd rapportage wordt vierjaarlijks een toekomstverkenning jeugd opgesteld. Daarin wordt gesignaleerd welke ontwikkelingen in de nabije toekomst naar verwachting de aandacht van de overheid verdienen. De toekomstverkenning jeugd zal, in de uiteindelijke vorm, een analogie vertonen met de Volksgezondheid Toekomst Verkenningen. De rapportage jeugd en de toekomstverkenning zullen breed besproken worden en voorzien van een kabinetsstandpunt.

Verbeteren toegankelijkheid informatie

De SJN zal in 1997 een aanbod ontwikkelen om de informatie voor betrokkenen bij het curatieve en preventieve jeugdbeleid goed toegankelijk te maken. De Mulock-Houwer bibliotheek en het PCOJ spelen daarbij een belangrijke rol.

Nieuwe multi-mediale informatie-overdracht krijgt hierbij aandacht, evenals de opzet van een toegankelijk documentatiesysteem voor de jeugdzorg. Verder wordt gewerkt aan een projectenbank ter ondersteuning van vernieuwing in jeugdzorg en lokaal preventief jeugdbeleid.

Internationale aansluiting

In navolging van de aanbevelingen van de Raad van Jeugdministers in de RvE worden de op te stellen bestuursinstrumenten afgestemd op activiteiten van andere landen. In 1997 wordt nader vorm gegeven aan de reeds gestarte samenwerking op het terrein van monitoring binnen de RvE, de EU en de OECD.

Het gaat om aansluiting en afstemming op documentatie- en informatiesystemen, het vormen van netwerken van onderzoekers en onderzoeksinstituten. In dit kader zijn reeds diverse activiteiten gepland, zoals onderzoeksconferenties over Youth at Risk met Duitsland in 1996 en 1998. In 1997 wordt een plan van aanpak opgesteld waarin bezien wordt op welke wijze er op structurele wijze kan worden samengewerkt op dit terrein met andere landen. Daarbij wordt op dit terrein de relatie naar de activiteiten naar de Challenge of Change gelegd en naar het ontwikkelingsproject van de OECD «Integrating services for youth at risk» en activiteiten van de EU.

2.3.3 Wet- en regelgeving

De behandeling van de volgende voorstellen van wet- en regelgeving vinden in de periode vanaf augustus 1996 inde Tweede en/of Eerste Kamer der Staten-Generaal voortgang:

– Voorstel van wet tot wijziging van, onder meer, Boek I van het Burgerlijk Wetboek in verband met invoering van gezamenlijk gezag van

een ouder en zijn partner en van gezamenlijke voogdij (Kamerstukken II 1993–1994, 23 714).

Het wetsvoorstel beoogt de invoering van een vorm van medegezag over minderjarige kinderen ten behoeve van de ouder die het eenhoofdige gezag over een kind heeft en zijn partner samen. Het voorziet voorts in de invoering van gezamenlijke voogdij: gezag uitgeoefend door twee natuurlijke personen, niet de ouders, die beiden voogd zijn en waarbij elk dezelfde rechten en plichten heeft.

De desbetreffende artikelen van de Wet op de jeugdhulpverlening worden hieraan aangepast. Het betreft slechts technische wijzigingen.

Stand van zaken: De nota n.a.v. het verslag alsmede een nota van wijzigingen zijn op 15 mei 1996 ingediend.

– Voorstel van wet tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek en enige ander wetten in verband met herziening van de voorlopige maatregelen van kindbescherming (Kamerstukken II 1993–1994, 23 808).

Het wetsvoorstel strekt tot verdere uitvoering van het in de Nota justitiële jeugdbescherming: met recht in beweging (Kamerstukken II 1990–1991, 21 980, nrs. 1–2) aangekondigde voornemen om de rechtswaarborgen met betrekking tot kindbeschermingsmaatregelen te verbeteren. De Wet op de jeugdhulpverlening wordt hieraan aangepast. Er wordt o.a. een nieuw artikel 61a ingevoegd inhoudende dat de voogdijinstelling zorgt voor de minderjarige ten aanzien van wie zij met de voorlopige voogdij is belast.

Stand van zaken: staat voor begin september 1996 op de agenda van de Tweede Kamer voor behandeling in de plenaire vergadering.

– Voorstel van wet houdende wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening in verband met medezeggenschap (Kamerstukken II 1995–1996, 24 681).

Beoogd wordt cliënten van uitvoerders van voorzieningen voor jeugdhulpverlening en (gezins)voogdij-instellingen een afdwingbaar recht op medezeggenschap toe te kennen.

Stand van zaken: de nota naar aanleiding van het verslag zal waarschijnlijk september 1996 worden uitgebracht.

– Voorstel van wet houdende wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening in verband met het klachtrecht (Kamerstukken II 195–1996, 24 712).

Het klachtrecht in de jeugdhulpverlening en de jeugdbescherming wordt uitgebreid tot de ambulante en de semi-residentiële sector.

Stand van zaken: de nota naar aanleiding van het verslag zal waarschijnlijk september 1996 worden uitgebracht.

Voorstellen van wet- en regelgeving die op 1 augustus 1996 in het stadium van (inter)departementale voorbereiding verkeren:

– Voorstel van wet houdende wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening in verband met reorganisatie van de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming.

Beoogd wordt met name de wet aan te passen aan het onderbrengen van het toezicht op de kwaliteit van de voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen en de justitiële jeugdinrichtingen bij de Inspectie Jeugdhulpverlening en de relatie met de provinciale/grootstedelijke overheden.

Planning: september 1996 zal het ontwerp voor advies naar de Raad van State worden gezonden.

– Voorstel tot wijziging van een aantal verschillende besluiten in verband met de reorganisatie van de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming.

Het betreft o.a. het Besluit kwaliteitsregels en taken voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen en het Besluit regels inrichtingen voor justitiële kindbescherming. Voorts zal een besluit kwaliteitsregels voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen tot stand moeten komen.

Planning: de hier bedoelde uitvoeringsbesluiten zullen in ieder geval in werking moeten treden op dezelfde datum als de wet ter uitvoering waarvan zij strekken.

– Voorstel van wet houdende wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening in verband met inzagerecht.

Dit wetsvoorstel geeft uitvoering aan het Regeringsstandpunt bevoegdheden van de bureaus vertrouwensartsen inzake kindermishandeling (Kamerstukken II 1994–1995, 21 980, nr. 18). Het betreft onderwerpen als: het inzagerecht, het verstrekken van gegevens uit het bevolkingsregister, de bewaartermijn voor dossiers.

– Voorstel van wet tot vaststelling van een Beginselenwet justitiële jeugdinrichtungen en daarmee verband houdende wijzigingen van het Wetboek van Strafrecht en de Wet op de jeugdhulpverlening.

Met dit voorstel wordt beoogd de rechtspositie – zowel de materiële als de formele – van jeugdigen die in justitiële jeugdinrichtungen verblijven, integraal te regelen. De huidige regelgeving wordt als verbrokkeld en ontoereikend ervaren.

De Wet op de jeugdhulpverlening wordt in verband hiermee aangepast.

Stand van zaken: voorjaar 1996 is een openbaar voorontwerp gepubliceerd.

– Voorstel voor een Aanpassingswet derde tranche Algemene wet bestuursrecht.

In het kader van deze aanpassing wordt een aantal bepalingen van de Wet op de jeugdhulpverlening gewijzigd. Het gaat hierbij uitsluitend om juridisch-technische aanpassingen.

Planning: het ligt in de bedoeling dat de Aanpassingswet in werking treedt op hetzelfde tijdstip als de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht zelf: op 1 juli 1997.

2.4 Tijdpad

De volgende schema's brengen in beeld in welk stadium van ontwikkeling, uitvoering of implementatie de verschillende beleidstrajecten zich bevinden.

Jeugdhulpverlening

Project	Product	Planning			
		1996	1997	1998	1999
TOEGANG	1. Systeemeisen 2. Handreikingen	—	---	■■■■■	■■■■■
KWALITEIT	1. KWIS - Instrument VGZorg BJZ	—	---	■■■■■	■■■■■
	2. Hulpverl. planning VGZorg BJZ	—	---	■■■■■	■■■■■
	3. Basiscriteria VGZorg BJZ	—	---	■■■■■	■■■■■
	4. Clientenbeleid VGZorg BJZ	—	---	■■■■■	■■■■■
BELEIDSINFO	Eenheid van Taal Gegevenswoordenboek	—	---		
	Planning en Control VGZorg BJZ	---	■■■■■	■■■■■	■■■■■
	Bron en Beleid (ISIS) VGZorg BJZ	---	■■■■■	■■■■■	■■■■■
	Plaatsingsinfo		---	■■■■■	■■■■■
	Clientvolgsysteem		---	■■■■■	■■■■■
	Vraaganalyse	—	---	■■■■■	■■■■■
REGIOVISIE	Systeemeisen	—	---	■■■■■	■■■■■

--- = implementatie
 — = ontwikkelingsfase
 ■■■■ = operationele fase

VGZorg = Voorzieningen
 Geïndiceerde Zorg
 BJZ = Bureau jeugdzorg

Jeugdbescherming

Project	Product	Planning			
		1996	1997	1998	1999
KWALITEITSZORG JUSTITIELE JEUGINRICHTINGEN	1. Centraal plaatsings- en selectiesysteem	---	■■■■■	■■■■■	■■■■■
	2. Dagprogramma, behandel/ opvangplanning, onderwijs	---	■■■■■	■■■■■	■■■■■
	3. Besturingsmodel, sturingsinstrumenten	---	■■■■■	■■■■■	■■■■■
	4. Productdefiniëring, normprijzen	---	■■■■■	■■■■■	■■■■■

--- = implementatie
 — = ontwikkelingsfase
 ■■■■ = operationele fase

Preventief Jeugdbeleid

Project	Product	Planning			
		1996	1997	1998	1999
ONTWIKKELING LOKAAL PREVENTIEF JEUGDBELEID - - - - = implementatie — — — = ontwikkelingsfase ■ ■ ■ = operationele fase	1. Jeugd en preventie op de agenda			-----	-----
	2. Aanbod registreren			-----	-----
	3. Jeugd betrekken			-----	-----
	4. Lokale jeugdmonitor		*		
CAMPAGNE RECHTEN VAN HET KIND	Voorlichtingsactiviteiten	-----	-----		
	Advies werkgroep Opvoedingsondersteuning		**		
ONDERSTEUNING VAN OUDERS KINDEROPVANG	1. Kwaliteitssysteem			-----	-----
	2. Monitorinstrument		-----	-----	-----

* Besluit o.g.v. verkenning
 ** Op grond van advies vindt besluitvorming plaats

Onderwijs

Project	Product	Planning			
		1996	1997	1998	1999
BESTRIJDING ONDERWIJS ACHTERSTANDEN - - - - = implementatie — — — = ontwikkelingsfase ■ ■ ■ = operationele fase	Wet gemeentelijk onderwijs achterstandenbeleid			-----	-----
	Landelijk Beleidskader Onderwijzachterstanden			-----	-----
	Decentralisatie OALT en NT2			-----	-----
	Commissie Indicatiestelling			-----	-----
	Voorscholingsprogramma's			-----	-----
LEERLINGGERONDEN FINANCIERING IN SPECIAAL ONDERWIJS	Beleidsplan leerlingen met een handicap			-----	-----
	ZORGBREEDTE REGULIER ONDERWIJS	Samenwerkingsverbanden reguliere - speciale scholen			-----
Wet primair onderwijs				-----	-----

Onderwijs (vervolg)

Project	Product	Planning			
		1996	1997	1998	1999
LEERWEG ONDERSTEUNEND ONDERWIJS	1. Samenwerkingsverbanden, incl. verwijzing	-----	-----	-----	-----
	2. Invoering speciaal voortgezet onderwijs (SVO)	-----	-----	-----	-----
	3. Integratie SVO met regulier VO binnen afdelingsverband	-----	-----	-----	-----
	4. Volledige integratie SVO binnen VO	-----	-----	-----	-----
PRAKTIJKONDERWIJS	1. Samenwerkingsverbanden, incl. verwijzing	-----	-----	-----	-----
	2. Invoering speciaal voortgezet onderwijs (SVO)	-----	-----	-----	-----
	3. Scholen of afdelingen voor praktijkonderwijs	-----	-----	-----	-----
DE VEILIGE SCHOOL	Instrumenten om de veilige school vorm te geven	-----	-----	-----	-----

Arbeidstoeleiding

Project	Product	Planning			
		1996	1997	1998	1999
WET INSCHAKELING WERKZOEKENDEN	Trajecten naar arbeid voor jongeren	-----	-----	-----*	-----

* Invoering van (onderdelen van) de WIW
wordt eventueel uitgesteld tot 1-1-1998

3. RICHTINGGEVENDE AFSPRAKEN

Inleiding

In de loop van 1996 zijn en worden afspraken gemaakt rond een aantal cruciale onderwerpen. Bindende afspraken, die elementen vormen voor het richtinggevend kader. Op dit moment zijn er vooral richtinggevende afspraken met betrekking tot (aspecten van) de curatieve jeugdzorg. In sommige opzichten betreffen de afspraken voorsnog procedureafspraken. De verwachting is dat er in de komende jaren meer van deze richtinggevende afspraken worden gemaakt, rond meerdere aspecten van de curatieve en preventieve jeugdzorg. Daarom is dit hoofdstuk te beschouwen als een eerste aanzet voor een breder kader van richtinggevende afspraken.

Rond de volgende onderwerpen zijn bindende afspraken gemaakt: rond de voorstellen ter verbetering van de Toegang tot de jeugdzorg, rond de eisen die geformuleerd zijn ten aanzien van de regiovisies, en rond de totstandkoming van een adequate informatievoorziening voor de curatieve jeugdzorg. Tevens zijn er met de betrokken partijen afspraken gemaakt over de verbetering van de kwaliteitszorg, naar aanleiding van de rapportage en adviezen van de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming. Tenslotte bevat dit hoofdstuk een eerste reactie op het advies van de Raad voor de Volksgezondheid en Zorggerelateerde dienstverlening met betrekking tot «*programmatische jeugdzorg*».

3.1. Richtinggevende afspraken rond de toegang tot de curatieve jeugdzorg

In lijn met het Regeringsstandpunt Regie in de Jeugdzorg zijn de volgende richtinggevende afspraken geformuleerd met betrekking tot de totstandkoming van de «toegang»:

- *diagnostiek*: er dient sprake te zijn van een geobjectiveerde oordeelsvorming over de aard van de zorgvraag.

Als systeemeis geldt dat de diagnostiek een onafhankelijke basis heeft. De projectgroep relateert dit aan de professionele autonomie. Diagnose en indicatiestelling moeten zodanig zijn uitgevoerd, dat zorgverleners een behandelingsplan kunnen maken zonder opnieuw diagnostiek – anders dan de behandelingsdiagnostiek – te moeten verrichten;

- *indicatiestelling*: het oordeel over het zorgaanbod dat het beste bij de zorgvraag past, dient eveneens geobjectiveerd te zijn. De indicatiestelling moet een autonoom, multi-disciplinair en multidimensioneel karakter hebben en omgeven zijn met protocollen.

- *zorgtoewijzing*: Het is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van plaatsende en opnemende instanties om een zorgaanbod te doen dat bij de zorgvraag aansluit; er is sprake van een acceptatieplicht van zorgleveranciers ten aanzien van geïndiceerde zorgvragen. De projectgroep doet tevens voorstellen die de onafhankelijkheid van de plaatsers dienen te waarborgen.

- *gecombineerde inspanningen*: Een bereikbaar en beschikbaar aanbod van geïndiceerde zorg en van lichte advies- en hulpvormen is alleen te realiseren door een gecombineerde inspanning van overheden en zorgfinanciers. In regiovisies dienen de samenwerkingsafspraken zichtbaar te worden.

De projectgroep Toegang heeft per functie de samenhangende activiteiten aangegeven die moeten gelden als de minimaal noodzakelijke uniformering van de toegang, in de vorm van systeem-eisen.

Procedure en tijdpad

De projectgroep heeft haar advies aangeboden aan de Stuurgroep

Regie in de Jeugdzorg. Inmiddels is het advies breed verspreid; het wordt in de verschillende regio's door de betrokken partijen bediscussieerd. Op basis van de reacties zal de Stuurgroep een definitief voorstel formuleren met betrekking tot de systeemeisen voor de functies diagnostiek, indicatiestelling en herindicatie, zorgtoewijzing, plaatsing en casemanagement. De definitieve voorstellen worden in december 1996 in het Bestuurlijk Overleg (GO-J) vastgesteld. De eenduidige toegang in de regio's dient per 1-1-1998 zijn gerealiseerd.

3.2. Systeemeisen ten aanzien van Regiovisies

Een regiovisie is een zorginhoudelijke visie waarin de gezamenlijke regionale uitgangspunten voor de jeugdzorg worden weergegeven. Een regiovisie bevat bindende afspraken die overheden, verzekeraars, justitiële vertegenwoordigers en gemeenten met elkaar maken, en heeft gevolgen voor planning en financiering van de jeugdzorg. Een regiovisie omvat – naast de strategische planvorming – ook een uitvoeringsplan; meer in het bijzonder zou een regiovisie onder meer een beschrijving moeten geven van:

- vraag en aanbod: op het niveau van het zorggebied vindt een vraaganalyse plaats en wordt het aanbod beschreven
- beleidsmatige uitspraken over de ontwikkeling van de hulpvraag, zorgprogrammering en toegang, kwaliteit en kwantitatief
- doelgroepen die zorg nodig hebben en de wijze waarop acceptatie van de doelgroep geregeld is
- de wijze waarop de positie en inbreng van de cliënt gewaarborgd wordt
- de wijze waarop de bovenregionale zorgprogrammering gestelde krijgt
- de verdeling van budgetten
- de relatie met aanpalende terreinen zoals het lokaal jeugdbeleid, het (speciaal) onderwijs, de gezondheidszorg en de arbeidsvoorziening.

Procedure en tijdpad

Over de opbouw en inhoud van regiovisies en over de frequentie waarmee regiovisies dienen te worden samengesteld en de wijze waarop de regiovisies en landelijk beleidskader op elkaar worden afgestemd, vindt thans overleg plaats. Het IPO-voorstel adviseert een vier-jaarlijkse frequentie waarmee regiovisies worden uitgebracht, en daarnaast jaarlijks een plan voor de uitvoering. Het voorstel met betrekking tot de Planning en Control cyclus (zie 3.3) spreekt van een jaarlijks verschijnende regiovisie. In het GO-J zullen daaromtrent in het najaar 1996 nadere afspraken worden gemaakt. Daaraan gekoppeld zal worden de bespreking van een program van eisen, te stellen aan het landelijk beleidskader, waaronder de verschijningsfrequentie van het landelijk beleidskader. Bij de eerder vermelde voornemens tot wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening is sprake van een beleidskader dat eenmaal per vier jaar verschijnt, en van jaarlijkse rapportages op hoofdlijnen. In aanmerking nemend dat het tot stand brengen van regiovisies een stapsgewijze opbouw kent, gaan de partners in het GO-J er niettemin vanuit, dat er in 1998 sprake is van een brede aanwezigheid van regiovisies, zo mogelijk per 1-1-1998 of eerder.

3.3. Afspraken met betrekking tot toekomstige informatievoorziening

Het voorgestelde concept waarover de partijen in het GO-J bindende afspraken hebben gemaakt (hoofdstuk 2.1.2), betreft met name de Planning en Control-systematiek en de daartoe benodigde gegevens-

soorten binnen de jeugdhulpverlening alsmede de uitwisseling en bundeling van gegevens tussen de jeugdhulpverlening, de jeugd-bescherming en de jeugd-GGZ. Rijk, provincies/grootstedelijke gebieden en instellingen hebben ieder een eigen P&C-cyclus. Deze cyclussen zijn opgehangen aan de cyclus van de Rijksbegroting en onderling aan elkaar gekoppeld. Deze onderlinge wederkerigheid heeft ook belangrijke consequenties voor de aan de P&C-cyclus verbonden producten, zoals het beleidskader, het strategisch plan, het jaarplan en het jaarverslag.

Ten aanzien van de gewenste informatievoorziening is overeengekomen dat tussen de bestuurslagen (rijk, provincie, instelling) slechts die informatie hoeft te worden uitgewisseld, die wettelijk verplicht is en/of die informatie waarmee gestuurd wordt. Uitgangspunt is dat de verzameling van gegevens zodanig dient te zijn dat de samenhang tussen planning en control, kwaliteitsborging en prijsafspraken wordt bevorderd. De informatie waarmee gestuurd wordt, kan daardoor beperkt blijven als er afspraken zijn over de prijzen en over de kwaliteit. De stuurgroep gaat er vanuit dat hierover op niet al te lange termijn afspraken worden gemaakt en heeft er dus ook voor gekozen de informatie in het kader van planning en control beperkt te houden. Hieronder volgt een schematische weergave van de gegevenssoorten (informatie-items) die deel zullen uitmaken van de uiteindelijke P&C-producten (alle gegevens worden per hulpvariant verzameld en opgegeven):

Jaarplan

Rijk	Provincie	Instellingen
<ul style="list-style-type: none"> . Vraag (landelijk) . Capaciteit . Instroom . Uitstroom . Verblijfsduur . Experimenten . Budgetten experimenten . Subsidievolume per instelling . Doeluitkering . Investerings 	<ul style="list-style-type: none"> . Vraag (regionaal) . Capaciteit . Instroom . Uitstroom . Verblijfsduur . Experimenten . Budgetten experimenten . Subsidievolume per instelling . Doeluitkering . Normbedrag per hulpvariant . Projectsubsidies . Investerings 	<ul style="list-style-type: none"> . Capaciteit . Instroom . Uitstroom . Verblijfsduur . Experimenten . Budgetten experimenten . Subsidie van de instelling . Projectbedragen . Investerings . Eigen vermogen
<p>Jaarverslag</p> <ul style="list-style-type: none"> . Bezetting . Wachtlijst . Tijd tussen aanmelding en plaatsing (wachttijd) . Instroom . Uitstroom . Verblijfsduur . Experimenten . Uitputting budgetten experimenten . Waarborg hypotheek . Investerings . Afschrijvingen 	<ul style="list-style-type: none"> . Bezetting . Wachtlijst . Tijd tussen aanmelding en plaatsing (wachttijd) . Instroom . Uitstroom . Verblijfsduur . Experimenten . Uitputting budgetten experimenten . Uitputting projectsubsidies . Waarborg hypotheek . Investerings . Afschrijvingen . Reserverings 	<ul style="list-style-type: none"> . Bezetting . Tijd van aanmelding en plaatsing (wachttijd) . Instroom . Uitstroom . Verblijfsduur . Experimenten . Uitputting budgetten experimenten . Uitputting subsidie van de instelling . Uitputting projectbedragen . Investerings . Eigen vermogen . Reserverings . Waarborg hypotheek . Afschrijvingen

Nu vast staat welke gegevens nodig zijn voor de P&C-producten, rijst de vraag op welke wijze ze moeten worden verzameld en uitgewisseld. Afgesproken is dat de provincies een centrale rol vervullen.

Een snelle start met de nieuwe P&C-systematiek is belang. Het jaar 1997 wordt beschouwd als proefjaar, waarin het leereffect centraal staat. Aan de hand van de uitkomsten van de evaluatie wordt de P&C-cyclus

bijgesteld en geformaliseerd. Voor het jaar van uitvoering 1998 zal de P&C-cyclus een formeel karakter krijgen.

Voor wat betreft de informatie over het primaire proces in de instellingen (bron- en beleidsinformatie) geldt dat elke instelling eenmalig gegevens aanlevert aan de eigen landelijke sectorale registratie. Dit gebeurt minimaal éénmaal per jaar. De sectorale registratie voorziet de factoren binnen en buiten de jeugdzorg van informatie over de eigen sector. Een sectorale registratie kan uit één of meer informatiesystemen bestaan; dit is de verantwoordelijkheid van de sector. De sectorale registraties leveren eenmaal per jaar gegevens aan het InterSectorale InformatieSysteem (ISIS). Vanuit het ISIS worden de verschillende actoren binnen en buiten de jeugdzorg voorzien van jeugdzorgbrede, intersectorale informatie. Met de nu gemaakte afspraken en bereikte resultaten zijn de eerste belangrijke stappen gezet naar een goede bestuurlijke informatievoorziening voor de jeugdzorg.

Procedure en tijdpad

In het verlengde van deze afspraken wordt thans gewerkt aan een gegevensmodel voor het intersectorale informatiesysteem. Het ISIS moet gegevens over 1997 gaan verwerken. Dit betekent dat het informatiesysteem van 1-1-1998 in productie moet zijn. Over de vormgeving van het CIP (Centraal Informatiepunt Jeugdzorg) vindt nog overleg plaats.

3.4. Afspraken met betrekking tot kwaliteitsverbetering

Naar aanleiding van de rapporten van de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming (zie 2.1.2) is in juli 1996 breed overleg gevoerd tussen de verantwoordelijke bewindslieden van VWS en Justitie, IPO en het veld, en de Inspectie. Er zijn afspraken gemaakt om de kwaliteit van het primaire jeugdhulpverleningsproces structureel te verbeteren:

- De verantwoordelijkheden van de bij de jeugdzorg betrokken partners dienen nader geëxpliciteerd te worden. De partners moeten kunnen beschikken over de noodzakelijke gegevens om naar behoren invulling te kunnen geven aan hun verantwoordelijkheden.
- Van de eisen die de Wet aan het primaire proces stelt, dient te worden vastgesteld of deze worden geoperationaliseerd en toetsbaar gemaakt in de lopende verbetertrajecten (kwaliteitszorg, beleidsinformatievoorziening en versterking van diagnostiek en indicatiestelling) dan wel reeds nu te operationaliseren zijn en aan toetsing en sanctionering kunnen worden onderworpen.
- In het lopend overleg met werkgevers over het op te zetten landelijk kwaliteitszorgtraject zal voorrang gegeven worden aan die onderdelen van kwaliteitszorg die de bewaking van de kwaliteit van het primaire proces betreffen.
- Er zullen bindende afspraken worden gemaakt over het voldoen aan respectievelijk handhaven van de in de Wet gestelde kwaliteitseisen alsmede de communicatie daarover tussen de partners.
- Er zal gekeken moeten worden naar de wijze waarop de werkzaamheden van meerdere inspecties op elkaar kunnen worden afgestemd (IJHV/JV, Staatstoezicht zowel voor somatische als voor geestelijke volksgezondheid).

Procedure en tijdpad

Deze afspraken zullen via besluitvorming in het GO worden gerealiseerd en begin 1997 worden geëvalueerd.

3.5. Programmatische jeugdzorg

De adviesaanvraag

Het regeringsstandpunt «Regie in de Jeugdzorg» (1994) geeft aan dat het aanbod in de jeugdzorg dient uit te gaan van functies die voor verschillende categorieën cliënten te onderscheiden zijn:

- verpleging
- verblijf
- verzorging
- begeleiding en advisering
- behandeling.

Rond deze functies zouden programma's (of *trajecten*) moeten worden ontwikkeld, zodat voor verschillende doelgroepen van cliënten de meest passende hulpverleningsarrangementen kunnen worden gecreëerd.

Dit onderwerp is in «Regie in de Jeugdzorg» in eerste instantie niet verder geoperationaliseerd. Er is afgesproken dat advies zou worden gevraagd aan de Raad voor de Volksgezondheid. Aan deze Raad is, in september 1995, verzocht een inhoudelijke analyse te plegen van de programmatische benadering. Ook is gevraagd aan te geven welke systematiek kan worden gevolgd bij het ontwerpen van programma's, aan welke uitvoeringscondities zou moeten worden voldaan en welke invoeringsscenario's de Raad zou kunnen aangeven.

Het advies

De (voorlopige) Raad voor de Volksgezondheid en Zorggerelateerde dienstverlening bracht in 1996 zijn advies «Programmatische Jeugdzorg» uit. De Raad stelt daarin onder meer dat zorgprogramma's meestal worden omschreven op basis van kenmerken van hulpvragers, zoals een stoornis, of leeftijdsgroep, samengevat onder begrip «doelgroep». In de visie van de Raad dienen evenwel hulpvragen en hulpbehoeften uitgangspunt te zijn bij de omschrijving van de noodzakelijke zorg. Niet programma's, maar bouwstenen van programma's – de Raad gebruikt in dit verband het begrip «*modulen*» – dienen de basis te zijn van het aanbod in de jeugdzorg. In het advies geeft de Raad daarvan een aantal voorbeelden. Ten aanzien van het invoeringsscenario's, de verantwoordelijkheidstoedeling en financieringswijze doet de Raad voorstellen.

Standpunt

De Minister en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Staatssecretaris is van Justitie zijn van mening dat het advies van de Raad elementen bevat die een bijdrage leveren aan de nadere uitwerking van programma's in de jeugdzorg. Invoering van dergelijke programma's kan leiden tot essentiële veranderingen in de werkwijze van alledag en biedt de jeugdzorg de mogelijkheid tot structurele verbetering van de kwaliteit van de geboden zorg. Zij willen daarom in het najaar 1996 met het veld dit advies bespreken ter voorbereiding van een nadere standpuntbepaling.

De bewindspersonen plaatsen op voorhand enkele kritische vraagtekens bij het advies. Zo stelt de raad onder meer dat het op dit moment niet mogelijk en ook niet wenselijk is de jeugdzorg integraal in de vorm van programma's aan te bieden en te financieren, tenzij er een integrale, landelijke bekostigingssystematiek van de jeugdzorg komt.

Ook zónder ingrijpende wijzigingen in de bestaande verantwoordelijkheidstoedeling en financieringswijze is aanpassing van het instrumentarium evenwel zeer goed mogelijk.

De Raad geeft een aantal suggesties met betrekking tot diagnostiek en indicatiestelling. Aan de «voorkant» van het hulpverleningsproces is inmiddels veel in gang gezet. De adviezen van de Raad kunnen bij de ontwikkeling van de toegang tot de jeugdzorg een aandachtspunt vormen.

De Raad adviseert om voor de verschillende functies in de jeugdzorg modulen te ontwikkelen en een Platform «Modulen in de jeugdzorg» in te richten dat tot taak krijgt een indeling in functies en modulen uit te werken en daarmee het aanbod in de jeugdzorg *transparant* te maken. Een dergelijke herordening van het aanbod is met name bedoeld om de samenwerking tussen de verschillende sectoren beter te laten verlopen en een betere aansluiting mogelijk te maken.

De bewindspersonen zijn van mening dat zorgprogrammering vormt dient te krijgen langs de lijnen der geleidelijkheid. Aansluiting bij initiatieven en ontwikkelingen in het veld is daarbij van groot belang. Ook van groot belang is aansluiting bij andere sectoren, zoals onderwijs en arbeid, en bij ontwikkelingen op andere terreinen, bijvoorbeeld de besluitvorming rond de syteemeisen die overheid en veld overeen komen ten aanzien van de toegang tot de jeugdzorg.

Procedure en tijdpad

In het najaar vinden nader overleg en bezinning plaats over de toegevoegde waarde en de mogelijke consequenties van het advies «Programmatische jeugdzorg», ter concretisering en uitwerking van het standpunt over het advies. Bij het overleg zullen provincies, grootstedelijke regio's, ondernemersorganisaties en vertegenwoordigers uit het veld betrokken worden. Een gezamenlijk standpunt wordt uitgewerkt en uitgebracht in het najaar 1996.

HOOFDSTUK 4. UITGAVENRAMING 1997-2000

Toelichting bij de ramingen

Dit beleidskader bevat een raming van de uitgaven over meerdere jaren, waarbij een onderscheid is gemaakt tussen de voorzieningen die gefinancierd worden op basis van de Wet op de jeugdhulpverlening, de justitiële jeugdinrichtingen en de RIAGG-jeugdafdelingen. De ramingen zijn inclusief intensiveringsbedragen en de effecten van verspreiding. De gepresenteerde bedragen bij de landelijke en regionale voorzieningen zijn voorlopig omdat o.m. de hoogte afhankelijk is van de vaststelling van de begrotingswetgeving in dat jaar. Dit geldt ook voor de overige bedragen die daarbij meer indicatief van karakter zijn, omdat gedurende de uitvoering een bijstelling noodzakelijk kan zijn.

Nominale bijstellingen

In verband met de nominale ontwikkelingen 1996 zijn de beschikbare bedragen meerjarig aangepast met een loon- en prijsbijstelling voorzover deze van toepassing is verklaard.

Landelijke voorzieningen

Het overzicht 4.3 geeft ook het jaar 1996 weer, zodat zichtbaar wordt welke voorzieningen vanaf 1997 worden gedecentraliseerd. Het gaat hierbij structureel om een bedrag van f 29,2 mln. In dit bedrag is nog niet opgenomen een bedrag van f 0,5 mln. vanaf 1998 in verband met een verdere intensivering bij residentieel landelijk.

Experimenten, steunfuncties en overige subsidieposten

De vermelde bedragen onder de post experimenten, steunfuncties en overige subsidieposten hebben deels betrekking op verplichtingen die zijn aangegaan in de jaren voorafgaand aan het planjaar.

Doeluitkeringen

De toelichting bij de doeluitkering is gegeven in hoofdstuk 2.1.1 van dit beleidskader. Vanaf 1997 is een bedrag van f 29,2 mln. structureel extra beschikbaar in verband met de decentralisatie van landelijke voorzieningen.

COTG

De cijfers zijn gebaseerd op de meest recente cijfers over 1996 en hebben betrekking op de RIAGG-jeugdafdelingen. Deze bedragen zijn ook opgenomen voor 1997 en latere jaren, omdat jaarlijks met de zorgverzekeraars afspraken worden gemaakt over de besteding van de totale instellingsbudgetten. Het cijfer in het totaal overzicht 4.4 bevat naast regionale gelden het bedrag van de landelijke voorziening De Poort ad f 1,25 mln.

Justitiële jeugdinrichtingen

De ramingsbedragen zijn gebaseerd op normprijzen per product t.w. opvang-gesloten, behandel-gesloten, behandel-open, FOBA en (V)IC te onderscheiden voor Rijks en particulier. Deze normprijzen worden in 1997 gehanteerd in een technische «rekenexercitie» als overgang van een financiering op basis van historisch bepaalde budgetten naar normatieve kostprijzen per product. In het kader van het project kwaliteitszorg

justitiële jeugdinrichtingen zal het deelproject middelentoe wijzing voor rijks- en particuliere inrichtingen komen tot normprijzen per product ten behoeve van het planjaar 1998.

De normprijzen zullen worden gerelateerd aan de zorg-inhoud van een bepaald product. Bij de begroting 1997 zullen de inrichtingen nog bedragen volgens de oude systematiek ontvangen.

Licht verstandelijk gehandicapte jeugdigen

De raming voor 1997 ten behoeve van de instellingen voor licht verstandelijk gehandicapte jeugdige bedraagt – volgens opgave van het COTG – 218 miljoen gulden (kostengegevens op jaarbasis 1996). Voor deze categorie is geen uitsplitsing beschikbaar per provincie, noch op afzonderlijk instellingsniveau.

Overzicht 4.1. Doeluitkering van VWS en Justitie aan provincies, grootstedelijke regio's en COTG middelen 1997-2000 (x f 1)

Raming 1997	VWS	Justitie	COTG	Totaal
Groningen	30 623 493	3 359 100	3 567 149	37 549 742
Friesland	36 162 747	3 569 212	3 633 511	43 365 470
Drenthe	24 995 782	1 780 740	2 348 354	29 124 876
Overijssel	64 290 398	2 523 532	6 135 635	72 949 565
Gelderland	107 530 870	8 439 615	12 441 039	128 411 524
Flevoland	16 282 235	721 875	3 350 789	20 354 899
Utrecht	61 401 533	4 669 410	4 721 740	70 792 683
Noord-Holland	68 160 887	4 037 836	9 481 699	81 680 422
Zuid-Holland	70 229 843	4 955 341	9 069 177	84 254 361
Zeeland	18 153 055	1 774 216	2 426 720	22 353 991
Noord-Brabant	127 871 100	9 361 198	11 057 538	148 289 836
Limburg	90 972 690	5 223 447	5 196 513	101 392 650
ROA Amsterdam	96 708 781	9 414 946	8 181 991	114 305 718
Stadsregio Rotterdam	73 421 551	7 894 788	8 437 837	89 754 176
Stadsgewest Haaglanden	48 882 290	4 000 106	5 182 826	58 065 222
Totaal raming	935 687 255	71 725 362	95 232 518	1 102 645 135

Toelichting

Bedragen zijn inclusief een oploop in extra middelen voor de provincie Flevoland en Zuid-Holland en inclusief de gevolgen van de decentralisatie van zes landelijke voorzieningen.

Raming 1998	VWS	Justitie	COTG	Totaal
Groningen	30 623 493	3 359 100	3 567 149	37 549 742
Friesland	36 162 747	3 569 212	3 633 511	43 365 470
Drenthe	24 995 782	1 780 740	2 348 354	29 124 876
Overijssel	64 290 398	2 523 532	6 135 635	72 949 565
Gelderland	107 530 870	8 439 615	12 441 039	128 411 524
Flevoland	16 668 600	721 875	3 350 789	20 741 264
Utrecht	61 492 023	4 669 410	4 721 740	70 883 173
Noord-Holland	68 160 887	4 037 836	9 481 699	81 680 422
Zuid-Holland	70 819 558	4 955 341	9 069 177	84 844 076
Zeeland	18 153 055	1 774 216	2 426 720	22 353 991
Noord-Brabant	127 871 100	9 361 198	11 057 538	148 289 836
Limburg	90 972 690	5 223 447	5 196 513	101 392 650
ROA Amsterdam	96 797 433	9 414 946	8 181 991	114 394 370
Stadsregio Rotterdam	73 421 551	7 894 788	8 437 837	89 754 176
Stadsgewest Haaglanden	48 882 290	4 000 106	5 182 826	58 065 222
Totaal raming	936 842 477	71 725 362	95 232 518	1 103 800 357

Toelichting

Bedragen zijn inclusief een oploop in extra middelen voor de provincies Flevoland en Zuid-Holland.

Raming 1999	VWS	Justitie	COTG	Totaal
Groningen	30 623 493	3 359 100	3 567 149	37 549 742
Friesland	36 162 747	3 569 212	3 633 511	43 365 470
Drenthe	26 114 207	1 780 740	2 348 354	30 243 301
Overijssel	64 290 398	2 523 532	6 135 635	72 949 565
Gelderland	107 530 870	8 439 615	12 441 039	128 411 524
Flevoland	18 173 390	721 875	3 350 789	22 246 054
Utrecht	61 492 023	4 669 410	4 721 740	70 883 173
Noord-Holland	68 160 887	4 037 836	9 481 699	81 680 422
Zuid-Holland	76 513 358	4 955 341	9 069 177	90 537 876
Zeeland	19 678 180	1 774 216	2 426 720	23 879 116
Noord-Brabant	129 955 438	9 361 198	11 057 538	150 374 174
Limburg	90 972 690	5 223 447	5 196 513	101 392 650
ROA Amsterdam	97 797 433	9 414 946	8 181 991	114 394 370
Stadsregio Rotterdam	73 421 551	7 894 788	8 437 837	89 754 176
Stadsgewest Haaglanden	49 034 802	4 000 106	5 182 826	58 217 734
Totaal raming	948 921 467	71 725 362	95 232 518	1 115 879 347

Toelichting

Bedragen zijn inclusief een oploop in extra middelen voor de provincies Drenthe, Flevoland, Zuid-Holland, Zeeland, Noord-Brabant en stadsgewest Haaglanden.

Raming 2000	VWS	Justitie	COTG	Totaal
Groningen	30 623 493	3 359 100	3 567 149	37 549 742
Friesland	36 162 747	3 569 212	3 633 511	43 365 470
Drenthe	26 114 207	1 780 740	2 348 354	30 243 301
Overijssel	64 290 398	2 523 532	6 135 635	72 949 565
Gelderland	107 530 870	8 439 615	12 441 039	128 411 524
Flevoland	18 173 390	721 875	3 350 789	22 246 054
Utrecht	61 492 023	4 669 410	4 721 740	70 883 173
Noord-Holland	68 160 887	4 037 836	9 481 699	81 680 422
Zuid-Holland	76 513 358	4 955 341	9 069 177	90 537 876
Zeeland	19 678 180	1 774 216	2 426 720	23 879 116
Noord-Brabant	129 955 438	9 361 198	11 057 538	150 374 174
Limburg	90 972 690	5 223 447	5 196 513	101 392 650
ROA Amsterdam	97 797 433	9 414 946	8 181 991	114 394 370
Stadsregio Rotterdam	73 421 551	7 894 788	8 437 837	89 754 176
Stadsgewest Haaglanden	49 034 802	4 000 106	5 182 826	58 217 734
Totaal raming	948 921 467	71 725 362	95 232 518	1 115 879 347

Toelichting

Bedragen zijn exclusief de nog toe te delen oploop in extra middelen vanaf 2000.

Voorzieningen Justitie 1997–2000 (exclusief doeluitkeringen)

Overzicht 4.2.1. Budget instellingen (gezins)voogdij (x f 1 000)

Landelijke instellingen (gezins)voogdij (incl. pleegzorg en bijkomende kosten jeugdigen)	1997 e.v.j.
William Schrikker Stichting Amsterdam	7 000
Stichting Joods Maatschappelijk Werk Amsterdam	100
Stichting «het Leger des Heils» Baarn	4 100
Stichting Gereformeerde Jeugdbescherming Utrecht	900
Totaal landelijke instellingen	12 100
Regionale instellingen (gezinsvoogdij) (incl. bijkomende kosten jeugdigen)	
Drenthse Stichting voor Jeugd en Gezin Assen	2 500
Stichting Jeugd en Gezin Noord-Holland Haarlem	9 600
Werkstichting Jeugdbescherming SiJA Amsterdam	13 300
Stichting Welzijn Jongeren Zutphen	3 200
Stichting voor Jeugd en Gezin Arnhem	6 500
Stichting Jeugdzorg Noord-Brabant Eindhoven	18 800
Stichting Jeugdbescherming Dordrecht Dordrecht	3 300
Stichting Jeugd en Gezin Twente Almelo	3 800
Werkstichting Jeugdbescherming Groningen	3 500
Stichting Jeugdbescherming Friesland Leeuwarden	4 500
Stichting Jeugdzorg Den Haag/Zuid-Holland Noord Voorburg	12 400
Stichting Jeugd en Gezin Flevoland Lelystad	2 000
Stichting Justitiële Jeugdbescherming in Zeeland Middelburg	3 200
Werkstichting Voogdij en Gezinsvoogdij Nijmegen	3 500
Stichting voor Jeugdbescherming in Limburg Roermond	11 100
Stichting Jeugdbescherming Rotterdam Rotterdam	13 000
Stichting voor Jeugdhulpverlening Midden Nederland Utrecht	7 100
Stichting Opperdan Zaandam	1 300
Stichting Instelling Jeugd en Gezin Zwolle	2 600
Totaal regionale instellingen	125 200

Overzicht 4.2.2. Capaciteit en budget Justitiële Jeugdinrichtingen (x f 1 000)

Type inrichting	Aantal				1997 e.v.j.
	J	M	J/M	Totaal	
Gesloten opvang					
JOC Amsterdam	55			55	6 254
't Nieuwe Lloyd Amsterdam	40			40	5 404
Den Hey Acker Breda	114			114	15 403
Het Keerpunt Cadier en Keer	22			22	2 502
Het Poortje Groningen	50	11		61	6 936
Teylingereind Sassenheim	72			72	8 187
Kralingen Rotterdam	26			26	3 513
De Hartelborgt Spijkenisse				60	8 107
Eikenstein/De Lindendorst Zeist	60	36		96	12 971
De Kolkemate Zutphen	24			24	2 729
Totaal gesloten opvang	523	47	-	570	72 006
Gesloten behandeling					
Overberg Amsterdam	30			30	4 614
Jongerenhuis Harreveld	83	72		155	16 658
't Nieuwe Lloyd Amsterdam	20			20	3 076
Het Keerpunt Cadier en Keer	16			16	1 720
Den Engh Den Dolder	71			71	10 920
De Hunnerberg Nijmegen	54			54	8 305
De Hartelborgt Spijkenisse	20			20	3 076
Eikenstein/De Lindendorst Zeist	18			18	2 768
De Kolkemate Zutphen	44			44	4 729
Totaal gesloten behandeling	338	90	-	428	55 866

Type inrichting	Aantal				1997 e.v.j.
	J	M	J/M	Totaal	
Open behandeling					
Overberg Amerongen	50			50	6 962
Het Keerpunt Cadier en Keer	20			20	2 318
Ned. Mettray/De Marke Eefde			144	144	16 693
De Hunnerberg Nijmegen	26			26	3 620
De Dreef Wapenveld	60			60	6 955
O.G. Heldring Zetten			107	107	12 403
Inkoop	12			12	1 209
Totaal open behandeling	168	-	251	419	50 160
FOBA/VIC					
De Hartelborgt Spijkenisse	20			20	4 309
Totaal justitiële inrichtingen	1 049	137	251	1 437	182 340

Toelichting: J = jongens, M = meisjes en J/M = gemengd.

Overzicht 4.2.3. Overige uitgaven Justitie (x f 1 000)

	1997 e.v.j.
Alleenstaanden minderjarige asielzoekers (incl. vervolg opvang)	126 049
Overige instellingen en projecten betreft o.a. intensivering aanpak jeugdcriminaliteit, Halt-Nederland, buitenlandse pleegkinderen en bijdragen aan instellingen waar het ministerie van VWS penvoerend is	32 399
Bijkomende kosten/diversen	
Landelijke pleegzorg	9 625
Ziektekosten	15 900
Diverse bijkomende kosten	7 886
Totaal	33 411
Totaal overige uitgaven Justitie	191 859

Voorzieningen VWS 1997-2000 (exclusief doeluitkeringen)

Overzicht 4.3.1. Toegestane capaciteit en budget landelijke voorzieningen VWS 1996-2000

Type voorziening	1996		1997 e.v.j.	
	Aantal	Budget	Aantal	Budget
Ambulant landelijk				
Joods Maatschp. Werk. A'dam	n.v.t.	76 805	n.v.t.	76 805
De Brug te Utrecht	n.v.t.	174 429	n.v.t.	174 429
Totaal ambulant landelijk		251 234		251 234
Pleegzorg landelijk				
Joods Maatschap. Werk. A'dam	4	56 278	4	56 278
SPD Groningen	5	66 111	5	6 111
SPD Middelburg	2	26 444	2	26 444
SPD Leeuwarden	3	39 667	3	39 667
SPD Assen	3	39 667	3	39 667
SPD Maastricht	14	185 112	14	185 112
SPD Lelystad	10	132 222	10	132 222
SPD Alkmaar	12	158 666	12	158 666
SPD Leiden	10	132 222	10	132 222
Lan. ver. amb. FIOM	23	304 111	23	304 111
De Opbouw Utrecht	22	290 890	22	290 890
SGJ Utrecht	46	632 622	46	632 622
Willem Schrikker st.	55	1 032 449	55	1 032 449
Leger Des Heils Amsterdam	6	194 573	6	194 573
SPD Tilburg	13	171 889	13	171 889
SPD Ommen	12	158 666	12	158 666
SPD Rotterdam	10	132 222	10	132 222
SPD Utrecht	5	66 111	5	66 111
SPD Arnhem	12	158 666	12	158 666
Totaal pleegzorg landelijk	267	3 978 588	267	3 978 588
Residentieel landelijk				
De Ambelt Zwolle	60	4 166 503	0	0
Harreveld Lichtenvoorde	67	5 306 723	67	5 306 723
De Widdonck Heythuysen	101	8 343 038	0	0
De Brink Stevensbeek	22	1 758 926	0	0
Leo Stichting Borculo	151	11 451 553	151	11 451 533
Jongerenhuis Hoend./Twello	198	15 682 555	198	15 682 555
Nieuw-Veldzicht Apeldoorn	24	1 900 916	24	1 900 916
SGJ Utrecht	60	4 021 811	60	4 021 811
GZH Breughelstr. A'dam	2	38 529	2	38 529
GZH Donaudreef Utrecht	4	80 081	4	80 081
GZH Koninginneweg A'dam	4	88 209	4	88 209
MKT Kinabu Zeist	14	1 302 309	0	0
BJ-Zuid-H-Z Holland Glorie	24	2 584 596	0	0
MKT De Kubus Apeldoorn	15	1 203 202	15	1 203 202
St. Bredervoort Barneveld	156	11 498 222	0	0
Totaal residentieel landelijk	902	69 427 173	525	39 773 579

* In dit overzicht zijn de Driehoek en de Stuw samengevoegd.

** De bedragen voor landelijke pleegzorg zijn inclusief de middelen voor werving en selectie van pleegouders ad. f 671 per plaats.

*** MKT Kinabu te Zeist wordt vanaf het jaar 1997 vanuit de AWBZ gefinancierd.

**** Vanaf het jaar 1988 is het budget van de Leo Stichting Borculo 0,5 mln. hoger.

Overzicht 4.3.2. Raming experimenten, steunfuncties, overige uitgaven 1997-2000
(x f 1 miljoen) (op onderdelen ook gefinancierd door Justitie)

	1997	1998	1999	2000
Experimenten en steunfuncties				
steunfunctie	3.2	3.2	3.2	3.2
projecten Regie in de Jeugdzorg:				
– toegang tot het stelsel	5.7	7.5	6.9	0
– kwaliteitszorg instellingen	2.5	2.6	1.4	0
– beleidsinformatie, communicatie en beeldvorming	4.4	2.1	0.7	0
– zorgprogrammering	2.0	2.0	0	0
specifieke aandachtsvelden:				
– thuisloze jongeren	2.3	2.3	2.3	2.3
– kindermishandeling	1.7	1.8	1.8	1.8
innovatie en bevorderen van samenhang en samenwerking	4.6	3.1	9.0	15.6
bijzonder jeugdwerk	6.4	6.4	6.4	6.4
Totaal experimenten, steunfuncties en overige uitgaven	32.8	31.0	31.7	29.3

Overzicht 4.4. Totaaloverzicht raming 1997-2000 (afgerond in mln gulden)

Type	Bedrag			
	1997	1998	1999	2000
Regionale jeugdhulpverlening				
VWS – doeluitkeringen	935.7	936.8	948.9	948.9
Justitie – doeluitkeringen	71.7	71.7	71.7	71.7
COTG	95.2	95.2	95.2	95.2
Totaal regionale jeugdhulpverl.	1102.6	1103.7	1115.8	1115.8
Justitievoorzieningen en overige				
(Gezins)voogdij-instellingen en landelijk	12.1	12.1	12.1	12.1
(Gezins)Voogdij-instellingen regionaal	125.2	125.2	125.2	125.2
Opvanginrichtingen	72.0	72.0	72.0	72.0
Behandelinrichtingen	106.0	106.0	106.0	106.0
FOBA/VIC	4.3	4.3	4.3	4.3
Minderjarige asielzoekers	126.0	126.0	126.0	126.0
Overige instellingen en projecten	32.4	32.4	32.4	32.4
Bijkomende kosten/diversen	33.4	33.4	33.4	33.4
Totaal Justitie (exclusief doeluitkeringen)	511.4	511.4	511.4	511.4
Landelijke voorzieningen VWS				
Ambulant	0.3	0.3	0.3	0.3
Pleegzorg	4.0	4.0	4.0	4.0
Residentieel	39.8	40.3	40.3	40.3
Totaal landelijke voorzien VWS	44.1	44.6	44.6	44.6
Experimenten, steunfuncties en overige uitgaven VWS				
(op onderdelen ook gefinancierd door Justitie)				
Experimenten, steunfuncties en overige	26.4	24.6	25.3	22.9
Bijzonder Jeugdwerk	6.4	6.4	6.4	6.4
Totaal experimenten, steunfuncties en overige uitgaven VWS	32.8	31.0	31.7	29.3

Type	Bedrag			
Totaal VWS	1012.6	1012.4	1025.2	1022.8
Totaal Justitie	583.1	583.1	583.1	583.1
Totaal COTG (inclusief landelijk)	96.5	96.5	96.5	96.5
Totaal curatieve jeugdzorg	1692.2	1.692.0	1.704.8	1702.4

I. Beschikbare voorzieningen

Jeugdigen ontwikkelen zich op verschillende leefterreinen: gezin, school, arbeid en vrije tijd. Op, grond en tussen deze leefterreinen zijn verschillende instanties en voorzieningen betrokken die zich laten onderscheiden naar de leeftijd en ontwikkelingsfasen van de jeugdigen. Reguliere voorzieningen richten zich op alle jeugdigen (of hun opvoeders); specifieke voorzieningen of arrangementen richten zich op specifieke groepen jeugdigen of de aanpak van specifieke problemen.

	algemeen/regulier	specifiek
gezin	<ul style="list-style-type: none"> - consultatiebureau - huisarts - overige voorzieningen gezondheidszorg (GGD, JGZ, VTO, GVO) - opvoedingsondersteuning - kinderopvang - voorschoolse opvoeding - peuterspeelzaakwerk - buurtnetwerk 	<ul style="list-style-type: none"> - jeugdhulpverlening - geestelijke gezondheid voor jeugdigen - jeugdbescherming (Raad v.d. Kinderbescherming, gezinsvoogdij, justitiële jeugdinrichting) - meldpunt kindermishandeling - alg. maatschappelijk werk
school	<ul style="list-style-type: none"> - basisschool/VO/secundair beroepsonderwijs/HBO/universiteit - onderwijsbegeleidingsdienst - beroepsadvisering - leerlingbegeleiding/mentoraat - leerlingenraden/ouderraden - schoolgezondheidsbeleid 	<ul style="list-style-type: none"> - speciaal onderwijs/VSO - achterstandsbestrijding en taalstimuleringsprogramma's (allochtone ouders en kinderen) - praktijkonderwijs/hulpstructuur - RMC - spijbelopvang
arbeid	<ul style="list-style-type: none"> - arbeidstoeliding/arbeidsbemiddeling - werkgevers - (jongerenafdelingen van) vakbonden - leerlingstelsel 	<ul style="list-style-type: none"> - JWG/JWGO - trajectbegeleiding (bijvoorbeeld via Nieuwe perspectieven/T-teams)
buurt/vrije tijd	<ul style="list-style-type: none"> - sportvereniging/buurtsport - club- en buurthuis - bibliotheek en speel-o-theek - jeugdorganisaties - jeugdpanels - jeugdinformatiepunten (JIP's) - woningbouwcorporaties - politie/toezichthouders 	<ul style="list-style-type: none"> - kindertelefoon - kinderrechtswinkel - CAD - voorzieningen voor dak- en thuisloze jeugdigen. - kinderrechter/jeugd-OM - HALT - jeugdreclassering

2. Verantwoordelijkheidstoedeling

Het beleid dat gevoerd wordt ten behoeve van jeugdigen, is grotendeels gedecentraliseerd beleid. Heldere afbakening van taken en verantwoordelijkheden is daarom noodzakelijk en van even groot belang als afstemming en samenwerking. Het regeringsstandpunt «*Regie in de Jeugdzorg*» (1994) heeft voor belangrijke elementen in het jeugdbeleid de bestuurlijke kaders aangegeven: onder regie van de gemeenten moet het preventief jeugdbeleid vorm en inhoud krijgen; de provincies en de drie grote steden zijn verantwoordelijk voor de regie over het curatief jeugdbeleid, de rijksoverheid formuleert in overleg met andere actoren het richtinggevend kader, faciliteert een innovatief beleid en heeft een monitorfunctie. Onderstaand overzicht schetst de verantwoordelijkheids-

toedeling. Overigens is dit overzicht niet limitatief en vooral bedoeld ter illustratie.

a. De gemeente is verantwoordelijk voor

- jeugdwelzijnsbeleid, sociaal culturele en educatieve voorzieningen
- ontwikkeling lokaal preventief jeugdbeleid (w.o. opvoedingsondersteuning)
- kinderopvang
- lokaal onderwijsbeleid
- huisvesting van scholen voor primair en voortgezet onderwijs (vanaf 1-1-1997)
- onderwijsbegeleiding (vanaf 1-1-1997)
- bestrijding achterstanden in het onderwijs (vanaf 1-8-1997)
- OALT in het primair onderwijs (vanaf 1-8-1997)
- praktijkonderwijs (vanaf 1-8-1998)
- het gemeentelijk gezondheidsbeleid (GGD/GVO/VTO/JGZ t.b.v. 4-19 jarigen)
- het gemeentelijk softdrugs- en gokbeleid
- het gemeentelijk sportbeleid
- het gemeentelijk veiligheidsbeleid, politie/toezicht, beleid t.a.v. wijkveiligheid en buurtbeheer
- arbeidstoeleiding en JWGO
- samenhang in het jeugdbeleid, samenwerking lokale voorzieningen, samenwerking in regionaal verband
- intergemeentelijke voorzieningen zoals regionale meld- en coördinatiepunten (schooluitval) die o.m. een functie vervullen bij het handhaven van de leerplicht.

b. De provincies en de grootstedelijke regio's zijn verantwoordelijk voor

- *In het kader van de Wet op de jeugdhulpverlening:* Planning en financiering van de regionale jeugdhulpverlening (en financiering regionale samenwerkingsverbanden jeugdhulpverlening); bevoegdheid tot erkenning van plaatsende instanties.

Provincies en grootstedelijke regio's hebben eigenstandige wettelijke taken om tot regionale afstemming tussen vraag en aanbod in de jeugdhulpverlening te komen.

Hiertoe worden jaarlijks een plan en een verslag jeugdhulpverlening opgesteld.

- *In het kader van het regeringsstandpunt «Regie in de Jeugdzorg»:* zijn provincies/grootstedelijke regio's gevraagd de rol van territoriaal regisseur te vervullen voor de jeugdzorg. Daartoe zullen regiovisies tot ontwikkeling worden gebracht. Speerpunten zijn: verbetering van de toegang tot de jeugdzorg, zorgprogrammering, kwaliteitsbeleid, beleidsinformatiesysteem.

- *In het kader van de Welzijnswet:* financiering van de provinciale steunfunctie-organisaties. (geldt niet voor grootstedelijke regio's).

c. De rijksoverheid is verantwoordelijk voor

- het opstellen, in samenspraak met andere actoren, van een richtinggevend (beleids)kader voor de curatieve en preventieve jeugdzorg
- faciliteren van innovatief beleid
- beheer landelijke voorzieningen (landelijke internaten en justitiële jeugdinrichtingen)
- beheer landelijke onderzoeks- en ondersteuningsstructuren, toezicht en inspectie
- beheer justitiële apparaat (OM, Raden voor de Kinderbescherming, gezinsvoogdij-instellingen, justitiële jeugdinrichtingen)

- wet- en regelgeving
- werkgelegenheidsbeleid
- monitoring
- internationale uitwisselingen en rapportages.

Dit verslag bevat voor de *curatieve jeugdzorg* het financieel verslag over 1995 en de cijfers over capaciteit en gebruik in dat jaar. Inhoudelijk verslag van de beleidsontwikkelingen in 1996 zijn voor de grotere trajecten in de jeugdzorg beschreven in Hoofdstuk II van dit Beleidskader. Voor een aantal *specifieke* onderdelen van de preventieve en curatieve jeugdzorg wordt hieronder verslag gedaan van de ontwikkelingen in 1995 en 1996.

Bestrijding kindermishandeling

In het kader van het beleid inzake bestrijding van kindermishandeling is het voornaamste traject dat van de advies- en meldpunten kindermishandeling. Vorig jaar hadden zich vier regio's aangemeld (Drenthe, Noord-Brabant, Friesland en de grootstedelijke regio Amsterdam) waar Raden voor de Kinderbescherming en de Bureau's Vertrouwensarts samenwerken volgens de richtlijnen van de zogenoemde Werkgroep Hermanns. In februari 1996 zijn de vier advies- en meldpunten formeel gestart in de vorm van zoals die is vastgelegd in het interimrapport van de Werkgroep. Het procesonderzoek dat de modelprojecten gedurende anderhalf jaar begeleidt, is in gang gezet en de eerste tussenevaluatie is gepubliceerd.

Modelprojecten

De modelprojecten verlopen niet allemaal zonder problemen. Toen het nieuwe protocol gereed was bleken de verschillen in opvatting over het omgaan met anonimiteit, inzagerecht van ouders en de te hanteren termijnen voor afhandeling van meldingen nogal wat bezwaren op te leveren. Hier en daar heeft dit tot vertragingen geleid. Drie maanden na het operationeel worden van het modelproject De Kempen in Noord-Brabant meldde men dat de samenwerkingsproblemen zo groot waren dat het project niet kon worden voortgezet. Niettemin blijkt dat een aantal Bureau's Vertrouwensarts dat niet als modelproject is aangemerkt zich toch op die aanpak en werkwijze oriënteert. Er is een groeiend vertrouwen dat de eenduidige meldpunten kindermishandeling er komen.

Tot medio 1997 zal de werkgroep zich wijden aan de verdere werkontwikkeling van de modelprojecten. Nog dit jaar verschijnt een overgangsrapportage van de Werkgroep Advies en Meldpunt Kindermishandeling. Over de wijze waarop deze meldpunten te zijner tijd organisatorisch kunnen aansluiten bij de eenduidige toegang tot de jeugdzorg, bestaat geen eensluidende opvatting. Voorshands gaat de voorkeur uit naar een aparte «toegang» (eigen logo en eventueel een landelijk 06 telefoonnummer) voor advies over en het melden van kindermishandeling. Wanneer mishandeling wordt vastgesteld, zal het stellen van de diagnose en de hulpindicatie wel bij de toegang tot de jeugdzorg plaatsvinden, al dan niet in samenwerking met medewerkers/artsen van de advies- en meldpunten.

Opvatting Landelijk Bureau Vertrouwensarts

Ten behoeve van de integratie van alle Bureau's Vertrouwensarts in de regionale jeugdzorg (als eerste stap naar het bureau jeugdzorg) zijn alle 15 bureau's ondergebracht bij regionale voorzieningen voor jeugdhulpverlening en is de Landelijke Stichting Buro's Vertrouwensarts inzake Kindermishandeling (LSVBK) in juni 1996 geliquideerd. De centrale registratie- en ontwikkelingsfunctie van de LSBVK, zijnde taken die voor het functioneren van de Bureau's Vertrouwensarts niet verloren mochten gaan, zijn inmiddels ondergebracht bij het NIZW.

Stichting Voorkoming Kindermishandeling

Andere activiteiten ter bestrijding van kindermishandeling zullen nog verder op een lijn worden gebracht door een nieuwe plaatsbepaling voor de Stichting Voorkoming Kindermishandeling (VKM). Sinds 1 maart 1996 heeft de Directie Jeugdbeleid het voortouw inzake het beleid van de VKM overgenomen van de Directie Geestelijke Gezondheidszorg. Er zijn daarna gesprekken gevoerd om de overlap in taken tussen de VKM en de voormalige LSVBK ook bij het NIZW te bundelen en per 1997 tot een integratie te komen. De publiekgerichte mobiliseringsfunctie (voorlichtingscampagne e.d.) zal een duidelijk inbedding moeten krijgen in het preventieve jeugdbeleid.

Andere ontwikkelingen

Voor het overige moet gemeld worden dat een aantal externe projecten nog niet tot uitvoering is gekomen. Het wetenschappelijk onderzoek van het Wilhelmina Kinderziekenhuis, gericht op psycho-sociale diagnostiek in geval van vermoedens van seksueel misbruik van kinderen is wel afgerond maar op dit moment nog niet gepubliceerd. Een voorgenomen masterclass «contextuele hulpverlening bij seksueel misbruik» (CLAS, ontwikkeld in Jeugddorp Bethanië, Limburg) komt bij nader overweging pas aan de orde wanneer deze methodiek ook in de regio Den Haag is beproefd. Financiële onzekerheden bij de deelnemende partijen hebben de voorgenomen start van dit experiment begin 1996 vertraagd.

Zeer actueel zijn kwesties rondom het melden van gevallen van seksueel misbruik, mede naar aanleiding van de publiciteit rond gevallen in het voortgezet onderwijs in het voorjaar van 1996. Er wordt overleg gevoerd met de ministeries van Justitie en OCenW en de respectieve Inspecties over een mogelijke afstemming van (bestaande) richtlijnen en wetgeving met betrekking tot het melden van ontucht bij betreffende Inspecties.

Pilotprojecten jeugdhulpverlening

In 1993 werden verspreid in het land zeven pilotprojecten op het terrein van de jeugdhulpverlening gestart, waarmee werd beoogd knelpunten in de hulpverlening aan jeugdigen en hun opvoeders op te lossen. Hiermee werd als het ware een voorschot genomen op Regie in de Jeugdzorg. De projecten zijn inmiddels afgesloten. In 1996 werd het uitgebreide evaluatie-onderzoek door het Nederlands centrum voor geestelijke gezondheidszorg (NcGv) afgesloten. De resultaten van dit onderzoek kunnen een rol spelen in de verdere beleidsontwikkeling, zowel landelijk als regionaal.

Hulp aan thuisloze jongeren

Het eindrapport van het evaluatieonderzoek inzake de methodiek Aanpak Thuisloze jeugd (de T-teams) in respectievelijk Den Haag, Rotterdam en Utrecht (1992-1994) is na enige vertraging opgeleverd. De eerdere positieve resultaten uit de interimrapportage worden hierin bevestigd. Wel blijkt dat de gemiddelde duur van de intensieve begeleiding gemiddeld 19 dagen per jongere is in plaats van de eerder genoemde 10 dagen. Een aantal conclusies is van belang in het kader van het toekomstig beleid.

De intake-procedures zijn voor verbetering vatbaar waardoor het percentage tussentijdse uitvallers kan worden voorkomen. Het bestaande aanbod aan scholing en werk heeft inhoudelijk en qua omvang onvoldoende aanknopingspunten voor deze jongeren. Er is aandacht nodig voor de consolidatie van de bereikte resultaten bij een grote groep

jongeren. Het blijkt dat het ontbreekt aan een goede overdracht naar reguliere instellingen voor nazorg. Eventuele terugval kan niet worden voorkomen door het persoonlijk netwerk van de jongere dat inmiddels net weer is hersteld.

Op basis van de gegevens van het SGB0-onderzoek zijn voorlopig drie lokaties geselecteerd die in aanmerking zouden komen voor nieuwe T-teams. Medio 1996 vindt hierover een eerste gesprek plaats met de betrokken provincies. Daarnaast wordt in overleg met Bureau Instap bekeken op welke wijze de methodiek Aanpak Thuisloze Jongeren structureel kan worden geïmplementeerd.

In april 1995 is het Experiment Vertrektraining-Voorkoming Thuisloosheid gestart. In het eerste halfjaar is gebleken dat het aantal jongeren dat een VT-aanbod krijgt aangeboden sterk achter blijft bij de geplande instroom. Met het oog daarop is een aantal maatregelen genomen (w.o. wijziging van de screeningsprocedure en verlenging van de termijn tussen tweede screening en aanbod VT) om de instroom te bevorderen. Het evaluatie-onderzoek laat de volgende voorlopige resultaten zien. Tot nu toe (peildatum maart 1996) is aan 26 jeugdigen een VT-aanbod gedaan waarvan er 17 zijn afgerond. Voor wat betreft de doelbereiking (een stabiele woon- of verblijfplaats, een structurele dagbesteding, een stabiele financiële situatie met legale inkomsten, de afhandeling van eventuele strafzaken en een goed functionerend en steunend netwerk) zijn de resultaten positief, echter de aantallen zijn nog gering.

In de tweede helft van 1996 zal worden vastgesteld waaraan het experiment moet voldoen om als succesvol te kunnen worden beschouwd. Op basis daarvan wordt besloten tot structurele implementatie van het aanbod in de vier instellingen uit reguliere middelen. Voorts wordt bezien of het experiment een vervolg krijgt (consolidatie en verspreiding).

Het preventieproject Jongeren Crisis Team in Zaanstreek-Waterland is inmiddels operationeel en duurt anderhalf jaar. Jongeren die in een crisissituatie verkeren en/of een verhoogd risico op thuisloosheid hebben krijgen een kortdurend (8 tot 10 weken) intensief begeleidingsprogramma gericht op de opbouw van een sociale leefomgeving met groei- en ontwikkelingsmogelijkheden. Het streven is om circa 100 jongeren in de projectperiode te bereiken. In het najaar van 1996 verschijnt de eerste tussenrapportage.

Het eindrapport van het onderzoek naar de risico- en protectieve factoren in relatie tot het ontstaan van thuisloosheid bij jongeren is inmiddels verschenen. Uit dit onderzoek blijkt er een aantal gezins- en opvoedingsvariabelen te zijn zoals echtscheiding en de leeftijd bij de eerste scheidings- of verlieservaring die zijn te karakteriseren als risicofactoren. Deze risicofactoren zijn niet direct te beïnvloeden door beleidsmaatregelen. Een aantal protectieve factoren is beïnvloedbaar en heeft geleid tot enige beleidsaanbevelingen. In de eerste plaats dient de hulpverlening zich nadrukkelijker te gaan richten op het creëren, verbeteren en/of in stand houden van (persoonlijke) sociale netwerken.

In de tweede plaats dient de hulpverlening zich nadrukkelijker te gaan richten op het aanleren van specifieke vaardigheden die ertoe leiden dat bij problemen ook sociale steun wordt gezocht. Spijbelgedrag op school blijkt inderdaad een belangrijke voorspeller voor zwerfgedrag op latere leeftijd. Bezien moet worden of hierop extra inspanningen nodig en/of wenselijk zijn. Het NIZW zal in dit jaar een inhoudelijke expert-meeting organiseren waarbij ondermeer over dit rapport gesproken zal worden met als aandachtspunt preventie. In februari 1996 heeft de (voormalige)

Hierin wordt een drietal hoofdaanbevelingen gedaan:

- meer differentiatie in de opvang en hulpverlening aan zwerfjongeren (thuisloze meisjes, getraumatiseerde jonge vluchtelingen, zwakbegaafden en psychisch zwakke zwerfjongeren);
- ondersteuning van projecten van zelforganisaties van zwerfjongeren en het onderzoeken van mogelijkheden om vrijwilligers in te schakelen in het natraject als vertrouwenspersoon;
- afspraken maken met gemeenten over een betere afstemming van jeugdzorg, huisvesting en arbeidstoeleiding op de behoeften van thuisloze jongeren.

Alle onderzoeksgegevens wijzen erop dat thuisloze jongeren (die geregeld op straat zwerven) een groep betreft met grote problemen. De mogelijkheden om zelforganisaties van voormalige zwerfjongeren te ondersteunen is afhankelijk van de behoeften bij deze jongeren en de doelstelling van de betreffende organisaties. In de afgelopen jaren is in het kader van cliëntenbeleid jeugdhulpverlening en jeugdbescherming gebleken dat met name de jongerenorganisaties die de belangen van de jongeren in deze sectoren behartigen moeilijk van de grond komen. Met de inzet van vrijwilligers in het natraject wordt op dit moment geëxperimenteerd door de Katholieke Landelijke Vereniging voor Maatschappelijk Activeringswerk. In overleg met de betrokken provinciale overheden wordt bekeken of het experiment inhoudelijk past binnen het provinciaal beleid en of een stimuleringsbijdrage mogelijk c.q. wenselijk is. In het kader van het traject «Jeugd en Veiligheid» is expliciet aandacht voor scholing en arbeid voor (risico)jongeren in het kader van een integrale aanpak op gemeentelijk niveau.

Er blijft echter een groep kwetsbare jongeren, die ook met de methodiek van de T-teams niet gebaat lijken, jongeren met een aanwijsbare, vaak psychische stoornis en problemen op het gebied van de geestelijke gezondheid. De laatste jaren zijn er sociale pensions voor deze jongeren tot stand gekomen. Dit jaar start bij één van de pensions een rendements- en methodisch onderzoek. De eindrapportage is in september 1997 gereed.

Evaluatie ouderbijdragen

Sinds 1 mei 1995 is een wettelijke regeling voor de ouderbijdragen vrijwillige en justitiële jeugdhulpverlening van kracht. Aan de Tweede Kamer is een evaluatie over het eerste jaar toegezegd. Het onderzoek, uitgevoerd door het WODC, is beschikbaar en bevestigt het beeld dat reeds uit eerdere casuïstiek naar voren is gekomen. Knelpunten zitten met name in:

1. Relatie OBR-AKV

Er is een groep ouders die de onderhoudsnorm uit de AKW (f 56,- per week) niet haalt. Deze ouders ontvangen daarom geen kinderbijslag en hebben vervolgens grote moeite om de ouderbijdrage te kunnen betalen. De OBR-regeling veronderstelt nl. dat ouders *we*/ kinderbijslag ontvangen. Ook zijn er knelpunten bij kinderen ouder dan 18, waarvoor geen kinderbijslag meer wordt ontvangen, terwijl deze jeugdigen zelf in sommige situaties ook geen inkomen hebben (geen bijstand, geen studiefinanciering, geen loon).

2. Relatie met de bijstand

2.a. Algemene bijstand

De uitkering voor een éénuoudergezin wijzigt op het moment dat het enige kind (de kinderen) uithuis wordt geplaatst. De uitkering wordt verlaagd naar de alleenstaandenorm. Ook als deze ouder wel kinderbijslag ontvangt, kan deze de volledige bijdrage nauwelijks betalen, omdat de kosten die boven de kinderbijslag uitgaan, niet uit de uitkering voor een alleenstaande kan worden betaald.

2.b. Bijzondere bijstand

- * een ouder die gezinsbijstand ontvangt, kan indien er geen recht op kinderbijslag bestaat, een beroep doen op de bijzondere bijstand. Slechts een enkele gemeente zou positief beslissen op een dergelijk verzoek.
- * een alleenstaande ouder die kinderbijslag ontvangt, kan ook een beroep doen op de bijzondere bijstand, aangezien de kosten voor het kind hoger zijn dan het bedrag van de kinderbijslag.
- * een alleenstaande ouder die geen kinderbijslag ontvangt, kan een beroep doen op de bijzondere bijstand voor het bedrag van de ouderbijdrage en de noodzakelijke kosten die daarboven voor het kind worden gemaakt. Een aantal gemeenten zou positief beslissen op een dergelijk verzoek.

3. Informatie

De informatie over de uitvoering van de OBR is niet optimaal. Plaatsers en ouders zijn onvoldoende op de hoogte. Het gaat hier om een bijkomend knelpunt. De problemen bij de uitvoering van de regeling vloeien echter eerder voort uit de structuur van de regeling dan vanuit onvoldoende informatie.

Op grond van deze constatering wordt in overleg met betrokken departementen, waaronder dat van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, onderzocht welke verbeteringen mogelijk zijn.

Pleegzorg

Sinds 1994 wordt in het kader van het landelijk Innovatieprogramma Pleegzorg (1994–1996) gewerkt aan innovatie en kwaliteitsverbetering van de pleegzorg en aan de versterking van de positie van pleegouders. De Programmacommissie pleegzorg – gevormd en ondersteund door de Stichting Overleg Jeugdvoorzieningen Nederland – beoordeelt de projectvoorstellen, adviseert over de subsidiëring en ziet toe op het verloop van de uitvoering.

Een reeks projecten is momenteel in uitvoering, waaronder de volgende:

- De Katholieke Universiteit Nijmegen voert diverse onderzoeken uit: een onderzoek naar omvang en kwaliteit van de indicatiestellingen, gerelateerd aan de matching en plaatsing van kinderen in een pleeggezin; een onderzoek naar de frequentie en het verloop van netwerkplaatsingen (plaatsingen bij familieleden); een onderzoek naar het gebruik en de effecten van «het protocol pleeggezinplaatsing» (afgerond). Er wordt voor een periode van drie jaar aan de Katholieke Universiteit Nijmegen een leerstoel Pleegzorg ingesteld.

- De Rijksuniversiteit Leiden ontwikkelt een instrument voor pedagogische begeleiding van pleeggezinnen. De hanteerbaarheid en bruik-

baarheid van het instrument zijn onderzocht. In 1996 zal het gereed worden gemaakt voor gebruik in de praktijk.

– Een eerste aanzet voor een integraal kwaliteitszorgsysteem is in de maak bij de Voorzieningen voor Pleegzorg in Limburg, Overijssel, Midden-Brabant en Utrecht. Selectie van pleeggezinnen, aanscherping van de indicatiestelling, en besluitvorming rond de matching van pleegouders en pleegkinderen zijn de thema's in een project van de Stichting Jeugdzorg Haaglanden.

– Er zijn diverse cursussen voor pleegouders en beroepskrachten in de pleegzorg. Er zijn ook werkboeken voor pleegouders en pleegzorg-begeleiders. Een cursus «Omgaan met een seksueel misbruikt kind», bijvoorbeeld. En werkboeken over thema's zoals verlies en hechting. Deze worden (of zijn inmiddels) door verschillende organisaties bewerkt en in vernieuwde vorm gepresenteerd. Er zijn ook projecten in uitvoering waarbij pleegouders elkaar onderling ondersteuning bieden (Nederlandse Vereniging van Pleegouders), en projecten waarin een integraal ondersteuningsaanbod aan pleegouders en beroepskrachten wordt gedaan (STAP). Er zijn ook boeken in de maak waarin pleegkinderen gebeurtenissen uit hun leven kunnen ordenen. Wensen en behoeften van pleegkinderen worden onderzocht met het oog op belangenbehartiging en deskundigheidsbevordering van pleegouders en begeleiders. De organisatie van de Vereniging van en voor Jongeren in Pleeggezinnen (JIP) zal worden versterkt.

In 1996 heeft de programmscommissie een evaluatie van het Innovatieprogramma Pleegzorg in gang gezet. Op grond van de evaluatie zal bekeken worden op welke onderdelen van de pleegzorg, op welke wijze en in welke vorm na 1996 een verdere innovatie en kwaliteitsverbetering tot stand kan worden gebracht.

In overleg met het Bestuur van de Vereniging Landelijk Werkende Instellingen voor Jeugdbescherming en Jeugdzorg zijn aan instellingen voor jeugdbescherming en jeugdzorg die landelijke pleegzorgtaken uitvoeren, met ingang van 1 januari 1996 (vrijgekomen) middelen ter beschikking gesteld voor de werving en selectie van pleeggezinnen.

Tot 1 januari 1997 voeren het Landelijk Bureau Voorlichting van de Federatie Pleegzorg en de Stichting Mobiel – beide aangehaakt bij de Stichting Steunfunctie Nederland – ten behoeve van de pleegzorg taken uit met betrekking tot voorlichting, werving, communicatie en informatievoorziening. Er zullen afspraken worden gemaakt over de financiering en inbedding van deze taken in de regionale voorzieningen voor pleegzorg.

Medezeggenschap en Cliëntenbeleid

De cliëntenorganisaties in de jeugdzorg en het familierecht zijn bezig gestalte te geven aan een samenwerkingsverband. Daarmee wordt beoogd een basis te leggen voor de behartiging van belangen van cliënten in de jeugdzorg en het familierecht in het overleg met de rijksoverheid. Ter facilitering van dit proces heeft het ministerie van VWS een externe deskundige ingeschakeld. In overleg met deze deskundige en met de ministeries van VWS en Justitie wordt thans bezien of, en zo ja, op welke wijze, een samenwerkingsverband tot stand kan komen met een breed draagvlak.

De Stichting Lindenhout heeft medio 1996 een in 1995 gestart belevingsonderzoek onder ruim 300 jongeren in tehuizen afgerond. Uit het onderzoek komt naar voren dat jongeren redelijk tevreden zijn met hun

situatie. Justitiepupillen ervaren hun verblijf relatief minder positief. Als geheel scoren de tehuizen en de werkers erin meer dan een voldoende. Niettemin kan er nog veel worden verbeterd. Belangrijkste uitkomst is dat de jongeren graag wat meer serieus worden genomen. Dit is mogelijk wanneer werk wordt gemaakt van bewonersparticipatie. De resultaten van het onderzoek zullen worden gepresenteerd tijdens een jongerenmanifestatie begin oktober 1996.

April 1995 is het experiment cliëntenvertrouwenspersonen in de residentiële hulpverlening officieel van start gegaan. In het experiment participeren vijf provincies, een grote stad, de ministeries van VWS en Justitie en het Advies- en Klachtenburo Jeugdhulpverlening. In de provincie Utrecht participeert daarnaast nog de SJU. Gedurende twee jaar zullen zes cliëntenvertrouwenspersonen advies en bijstand verlenen aan cliënten met problemen en klachten. Er participeren twaalf instellingen voor jeugdhulpverlening in het experiment, met name residentiële instellingen. Het project loopt af op 1 maart 1997. Op dat moment zal ook het evaluatie-onderzoek, uitgevoerd door het Verwey-Jonker Instituut, zijn afgerond.

(Gezins)voogdij-instellingen

De (gezins)voogdij-instellingen zullen de landelijke invoering en intensivering van de jeugdreclassering ter hand nemen. In dit verband zal de uitvoering worden geharmoniseerd en in protocollen worden vastgelegd. De intensivering heeft betrekking op de volgende onderdelen. In het gehele mogelijke traject vanaf het proces verbaal tot en met de periode na detentie dient, waar nodig, jeugdreclasseringstoezicht en -begeleiding beschikbaar te zijn.

Sinds de invoering van het nieuwe jeugdstrafrecht is ook het toezicht en de begeleiding in het kader van de voorwaardelijke invrijheidsstelling van minderjarigen onderdeel van de jeugdreclasseringstaken van de gezinsvoogdij-instellingen geworden. Ook hiervoor dient een adequaat aanbod te worden ontwikkeld. Voor de (gezins)voogdij-instellingen zal in het kader van de optimalisering van de samenhang in de jeugdzorg die in het kader van Regie in de Jeugdzorg gestalte krijgt in het bijzonder de vormgeving van de functies diagnostiek, indicatiestelling, zorgtoewijzing en casemanagement van groot belang zijn. Dit moet er toe leiden dat sneller en passender zorg voor de jeugdigen en in het bijzonder de justitiepupillen beschikbaar kan komen dan nu het geval is.

Informatiebeleid Gezinsvoogdijinstellingen

In afstemming met het project Structurering Informatievoorziening in de Jeugdzorg wordt aan de verbetering van de (geautomatiseerde) informatievoorziening hoge prioriteit toegekend. Voor een moderne bedrijfsvoering en goede ondersteuning van het primaire proces is dit van groot belang, alsmede voor de strategische beleidsontwikkeling.

In 1997 zal een nieuw ontwikkeld procesbewakingsstelsel bij de instellingen voor voogdij- en gezinsvoogdij worden ingevoerd.

Schaalvergroting/Herstructurering

De schaalvergroting binnen de sector voogdij- en gezinsvoogdij is bijna afgerond. Dit betekent dat er nu over het algemeen per provincie en grootstedelijke regio één instelling voor voogdij en gezinsvoogdij is aanvaard. De schaal waarop de gezinsvoogdij-instellingen zijn georganiseerd sluit niet uit dat in de toekomst kleinschaliger zorg, zoals wellicht

noodzakelijk zal zijn in het kader van Regie in de Jeugdzorg, geboden zal kunnen worden.

De instellingen voor voogdij en gezinsvoogdij en de daaraan vaak verbonden adviesbureaus leveren een bijdrage c.q. zijn een belangrijke participant bij het inrichten van de «toegang tot de jeugdzorg».

Richtlijnen voor het (laten) verrichten van extern onderzoek

In april 1995 heeft de door de staatssecretaris van Justitie ingestelde (onafhankelijke) werkgroep «Externe deskundigen bureaus» rapport uitgebracht. De werkgroep beschreef een aantal richtlijnen dat voor de Raad voor de kindbescherming en/of de instellingen voor (gezins)voogdij diende te gelden bij de inschakeling van een extern deskundige. Ook deed de werkgroep een aantal aanbevelingen ten aanzien van de kwaliteitseisen waaraan een extern deskundige dient te voldoen. Vervolgens heeft de staatssecretaris verschillende organisaties om advies gevraagd over het product van de werkgroep, zoals de Raad voor de kindbescherming, de instellingen voor (gezins)voogdij, het platform samenwerkende cliëntenorganisaties i.o., de onderzoeksbureaus Stichting Rijnhove en ABJ, de NVVR, de beroepsverenigingen N.I.P. en N.V.O.. In maart 1996 heeft de staatssecretaris haar standpunt bepaald in een brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal en de richtlijnen in een circulaire voorgeschreven aan de Raad voor de kindbescherming en de instellingen voor (gezins)voogdij. De staatssecretaris heeft voor wat betreft de kwaliteitseisen die aan de extern deskundigen worden gesteld, een overgangsperiode uitgeschreven tot 1 januari 1997. Op dat moment dienen de extern deskundigen lid te zijn van een beroepsvereniging en geregistreerd te staan als diagnostisch bevoegd.

De richtlijnen voorzien in een betere rechtswaarborg voor cliënten en bieden inzicht in de interactie die plaatsvindt tussen opdrachtgever en deskundige.

Allochtonenbeleid Jeugdbescherming

In november 1995 is een werkconferentie over het onderwerp «allochtone werkers in de jeugdhulpverlening, jeugdbescherming en reclassering» gehouden. Deze conferentie is georganiseerd door de VOG, Forum en het ministerie van Justitie. Eén van de aandachtspunten van het platform COD (het samenwerkingsverband van waaruit deze werkconferentie tot stand is gekomen, nl. het platform Coördinatie Ondersteuning Deskundigheidsbevordering Hulpverlening Allochtone Jongeren) is dan ook hoe aan deze activiteit vervolg gegeven kan worden, mede naar aanleiding van de wens van de deelnemers hiertoe. De pilotprojecten netwerkvorming allochtonenbeleid zijn de tweede helft van hun bestaan ingegaan. De projecten zullen worden afgerond in de tweede helft van 1996 met een evaluatieverslag. De projecten hebben tot doel een betere aansluiting van het aanbod van de jeugdbeschermingsorganisaties op de problematiek van allochtonen, door het betrekken van allochtonen of hun zelf-organisaties. In drie van de vijf projecten richt men zich voornamelijk op de doelgroep Marokkaanse jongeren.

Het ingezette allochtonenbeleid in de jeugdbescherming zal voortgang vinden in samenspraak met de landelijke koepels. Hierbij blijven het allochtonenpersoneelsbeleid en de deskundigheidsbevordering van de medewerkers van de raden en (gezins)voogdij-instellingen belangrijke aandachtspunten.

Ten aanzien van de specifiek op allochtonen gerichte projecten van criminaliteitspreventie wordt de meta-evaluatie afgewacht die in

samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken wordt uitgevoerd. De verwachting is dat uit deze meta-evaluatie methoden kunnen worden geselecteerd die breed overdraagbaar zijn, onder meer naar de organisaties in de jeugdzorg.

Wet- en regelgeving in de jeugdzorg

In de periode vanaf juli 1995 tot en met juli 1996 is de volgende wet- en regelgeving tot stand gekomen en/of van kracht geworden:

– Wet van 26 april 1995 tot herziening van de maatregel van ondertoezichtstelling van minderjarigen (artikel 254 en volgende van Boek I van het Burgerlijk Wetboek) (Stb. 1995, 255), is in werking getreden op 1 november 1995 (Stb. 1995, 489).

De wet beoogt rechtspraak en verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de maatregel te scheiden, door de uitvoering bij gezinsvoogdij-instellingen te leggen. Hiermee heeft de ondertoezichtstelling een nieuw jasje gekregen.

De kinderrechter legt de maatregel van ondertoezichtstelling op en geeft desgevraagd een machtiging aan de gezinsvoogdij-instelling tot uithuisplaatsing van een onder toezicht gesteld kind. De gezinsvoogdij-instelling voert de maatregelen uit. De kinderrechter beslecht geschilpunten en beslist over belangrijke kwesties.

De Wet op de jeugdhulpverlening is hieraan aangepast.

Ter uitvoering van bovengenoemde wet is

– het Besluit van 14 november 1995 tot wijziging van het Besluit kwaliteitsregels jeugdhulpverlening, het Besluit kwaliteitsregels en taken voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen en het Besluit regels inrichtingen voor justitiële kindbescherming en tot intrekking van het Uitvoeringsbesluit Ondertoezichtstelling (Besluit van 26 november 1969, laatstelijk gewijzigd Stb. 1990, 257) (Stb. 1995, 568) op 1 december 1995 in werking getreden, met terugwerkende kracht tot 1 november 1995.

– Besluit van 27 oktober 1995 ter uitvoering van artikel 261, vierde lid Boek I BW (Strct. 1995, 211) waarbij de inrichtingen worden aangewezen die als gesloten in de zin van artikel 261 worden aangemerkt, in werking getreden op 1 november 1995.

– Wet van 10 juli 1995 houdende wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening (Stb. 1995, 421), is in werking getreden op 1 januari 1996 (Stb. 1995, 629), voor wat betreft het nieuwe artikel 13 met terugwerkende kracht tot 1 januari 1994.

Met deze wet wordt uitvoering gegeven aan een drietal in het «Convenant decentralisatie jeugdhulpverlening» opgenomen onderwerpen.

Aan de provincies wordt de mogelijkheid geboden vanuit de doeluitkering een (beperkte) financiële reserve te vormen die dient als buffer voor het opvangen van onverwachte uitgaven, zoals onvermijdbare kosten voor herstructurering en herspreiding van voorzieningen. De automatische koppeling tussen het zijn van plaatsende instantie en voorziening voor pleegzorg wordt opgeheven.

In het verlengde van de decentralisatie van bevoegdheden van het rijk naar provincies krijgen provinciale ambtenaren toegang tot de gebouwen waarin regionale instellingen en samenwerkingsverbanden hun werkzaamheden verrichten. Aan deze ambtenaren worden alle inlichtingen verstrekt en alle bescheiden overgelegd die voor een juiste uitoefening van hun taak noodzakelijk zijn te achten.

Ter uitvoering van bovengenoemde wet is:

– het Besluit van 14 december 1995, houdende wijziging van het Besluit aanwijzing categorieën instellingen of instanties die voor erkenning in aanmerking komen, (Stb. 1995, 630), in werking getreden op 28 december 1995.

Het Besluit aanwijzing categorieën instellingen of instanties die voor erkenning in aanmerking komen wordt verlengd tot 1 januari 1998.

– het Besluit van 14 december 1995, houdende wijziging van het Besluit gegevensverstrekking jeugdhulpverlening (Stb. 1995, 631), in werking getreden op 28 december 1995, met terugwerkende kracht tot en met 1 juli 1995.

De termijn voor het verstrekken van gegevens als bedoeld in artikel 4 door uitvoerders van (semi-)residentiële voorzieningen wordt verlengd tot 1 januari 1998 (artikel 6).

– het Besluit van 14 december 1995, houdende wijziging van het Besluit kwaliteitsregels jeugdhulpverlening en het Besluit tijdelijke regeling bekostiging jeugdhulpverlening in verband met het niet meer in de wet aangemerkt zijn van erkende plaatsende instanties en gezinsvoogdij-instellingen als voorziening van pleegzorg, (Stb. 1995, 632), in werking getreden op 1 januari 1996.

Het Besluit houdt enige aanpassingen in ten gevolge van de opheffing van de automatische koppeling tussen het zijn van erkende plaatsende instantie en voorziening van pleegzorg.

– het Besluit van 19 december 1995, houdende wijziging van het Besluit kwaliteitsregels en taken voogdij- in gezinsvoogdij-instellingen (Stb. 1995, 675), in werking getreden 1 januari 1996.

Het Besluit laat de bepalingen vervallen die met de automatische koppeling tussen het zijn van een gezinsvoogdij-instelling en voorziening van pleegzorg verband houden.

– Wet van 6 december 1995 houdende aanpassing van een aantal wetten aan de Wet houdende nadere regeling van het gezag over en van de omgang met minderjarige kinderen (Stb. 1995, 592), is in werking getreden op 15 december 1995.

De wet houdt enige juridisch-technische wijzigingen in van de Wet op de jeugdhulpverlening: in de desbetreffende artikelen wordt «de ouderlijke macht» vervangen door het ouderlijk gezag.

– Wet van 6 december 1995 tot wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening en het Wetboek van Strafrecht in verband met hulpverlening aan weggelopen minderjarigen (Stb. 1996, 15), is in werking getreden 1 februari 1996.

De wet beoogt de rechtswaarborgen aan weggelopen minderjarigen te verbeteren. De wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening houdt in dat in een acute noodsituatie degene die met het ouderlijk gezag of de voogdij over een weggelopen minderjarige is belast, onverwijld met de hulpverlening aan dat kind in kennis wordt gesteld, zonder dat de hulpverlening daardoor in gevaar komt. De wijziging van het Wetboek van Strafrecht houdt o.a. in, dat de strafbaarstelling van het verbergen of aan nasporing onttrekken van weggelopen minderjarigen vervalt ten aanzien van degene die handelt in het kader van zorgvuldige hulpverlening, waarvan de onverwijld melding dat hulp wordt verleend, alsmede de onverwijld bekendmaking van de identiteit van de hulpverlener en zijn plaats van verblijf of vestiging aan degene die het gezag over de minderjarige uitoefent, bestanddelen vormen.

– Wet van 13 juni 1996, houdende wijziging van Boek I van het Burgelijk Wetboek en van enige andere wetten in verband met de reorganisatie van de Raden voor de kindbescherming (Stb. 1996, 328) is in werking getreden op 29 juni 1996.

De wet beoogt een nieuwe organisatie in het leven te roepen waarbij er één landelijke raad voor de kindbescherming is. De juridische situatie wordt hiermee in overeenstemming gebracht met de feitelijke zoals die reeds vanaf 1 januari 1995 bestaat. De Wet op de jeugdhulpverlening wordt hieraan aangepast. Het betreft slechts technisch-juridische aanpassingen.

– Wet Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen, 23 maart 1995 (Stb. 1995, 198), zal in werking treden op 1 januari 1997.

De wet behelst de verzelfstandiging van de organisatie belast met de inning van onderhoudsbijdragen van kinderen en met de vaststelling en inning van ouderbijdragen jeugdhulpverlening door de oprichting van een Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO), gevestigd te Gouda. De taken van het toekomstige LBIO worden in de periode tot de inwerking treding uitgevoerd door de raad voor de kindbescherming en door de daar gedetacheerde werkeenheid van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

De volgende wetsvoorstellen zijn in de periode van juli 1995 tot en met juli 1996 bij de Tweede Kamer of de Eerste Kamer in behandeling (genomen):

– Wetsvoorstel houdende wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening in verband met medezeggenschap (Kamerstukken II 1995/1996, 24 681). Het wetsvoorstel is gebaseerd op het Wetsvoorstel medezeggenschap cliënten zorginstellingen (Kamerstukken I 1994/95, 23 041). Beoogd wordt cliënten van uitvoerders van voorzieningen voor jeugdhulpverlening en van (gezins)voogdij-instellingen een afdwingbaar recht op medezeggenschap toe te kennen. Hiertoe wordt in de Wet op de jeugdhulpverlening een nieuw hoofdstuk tussengevoegd (artikel 45a t/m 45j).

Stand van zaken: de Nota naar aanleiding van het verslag zal waarschijnlijk september 1996 worden uitgebracht.

– Voorstel van wet houdende wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening in verband met het klachtrecht (Kamerstukken II 1995–1996, 24 712). De klachtregeling in de Wet op de jeugdhulpverlening zal in het kader van harmonisatie van regelgeving zoveel mogelijk in overeenstemming worden gebracht met de nieuwe Wet klachtrecht cliënten zorgsector (Stb. 1995, 308). Stand van zaken: de nota naar aanleiding van het verslag zal waarschijnlijk september 1996 worden uitgebracht.

Jeugdparticipatie en inbreng van jeugdigen in beleid

In 1995 is de nieuwe Subsidieregeling Welzijnsbeleid (Stcrt. 1995, 250) in werking getreden. Onder de «Bijzondere Bepalingen» bij deze regeling is opgenomen de in 1994 gepubliceerde nieuwe subsidieregeling «Landelijke jeugdorganisaties en categorieën jeugdorganisaties» (Stcrt. 1994, 144). Krachtens deze regeling ontvangen jeugdorganisaties niet langer subsidie op basis van historie, maar wordt een verdeelsleutel gehanteerd die is gebaseerd op ledental van de organisaties. Van het voor een organisatie beschikbare subsidiebedrag wordt driekwart toegekend als instellingssubsidie.

Een kwart van de subsidie wordt met ingang van 1995 toegekend op basis van ingediende vernieuwende projecten die een landelijke uitwerking hebben en die gericht zijn op bevordering van participatie van

jeugdigen en/of het voorkomen van uitval van jeugdigen. Landelijke organisaties die dat willen, kunnen tot 1999 experimenteren met een systeem waarbij minimaal de helft van de subsidie wordt ingezet voor innovatieve projecten met landelijke betekenis.

De landelijke jeugdorganisaties zijn in 1995 volgens deze regeling gesubsidieerd, hun projectplannen zijn getoetst aan gestelde criteria. In totaal zijn circa 170 projectaanvragen ontvangen en beoordeeld. De inhoud van de projecten geeft blijk van een groot potentieel aan creativiteit, kennis en ervaring bij de landelijke jeugdorganisaties. Er blijken vele manieren te bestaan om de participatie van jeugdigen te bevorderen en uitval van jeugdigen te voorkomen! Over de werking van de subsidie-regeling zal – zo is in de regeling zelf bepaald – uiterlijk op 1 januari 1999 een onderzoeksrapport worden uitgebracht. In 1997 zullen de voorbereidingen worden getroffen voor een systematische evaluatie van de regeling.

De subsidiëring van de politieke jongerenorganisaties is per 1-1-1996 door het ministerie van VWS overgedragen aan het ministerie van Binnenlandse Zaken.

Op 20 november 1995 vond, voor het eerst, het Nationaal Jeugddebat plaats. Jeugdigen van verschillende leeftijdsgroepen, uit het gehele land discussieerden met kamerleden en bewindslieden over zaken die zij zelf op de agenda hadden geplaatst. Inmiddels is een aanzet gegeven voor een kader waarbinnen de betrokkenheid van jeugd bij het beleid structureel verbeterd wordt. Uitgangspunt is de (landelijke) organisatie van jeugdpanels, met gebruikmaking van relevante lokale jeugdstructuren. De jeugdpanels zullen worden georganiseerd in overleg en samenwerking met de landelijke jeugdorganisaties. Jeugdpanels hebben zowel tot taak nieuw beleid, dat jeugdigen raakt, te bespreken als bestaand beleid te evalueren, met name op de (cumulatieve) effecten die het heeft voor de jeugd. Jeugdpanels waarborgen in de uiteindelijke vorm en opzet ook de voeding van het jaarlijks te organiseren. Nationaal Jeugddebat. In 1997 zal een pilot worden gestart om na te gaan onder welke voorwaarden een dergelijke vorm van betrokkenheid zinvol en haalbaar is.

Voor de voorbereiding van het Nationaal Jeugddebat 1996 zal worden aangesloten bij de activiteiten van de Stichting Codename Future, die het landelijk jongerenreferendum organiseert en dit jaar daarmee circa 100.000 scholieren uit het voortgezet onderwijs zal bereiken. De vorm waarin het Nationaal Jeugddebat wordt gegoten is ook in 1996 nog experimenteel.

Internationaal Jeugdbeleid

Het internationale beleid is vooral gericht op het uitwisselen van kennis, informatie en expertise ten aanzien van innovatieve ontwikkelingen binnen de jeugdzorg en de bevordering van de mobiliteit en participatie van jeugdigen in – met name – Europees verband.

Binnen de Europese Unie wordt op basis van artikel 126 van het Verdrag van Maastricht het derde Jeugd voor Europa programma uitgevoerd, dat onder meer voorziet in de mogelijkheden van jeugduitwisselingen tussen lidstaten en met derde landen, de uitwisseling van vrijwilligers en samenwerking tussen de jeugdstructuren van de verschillende landen. In 1996 is parallel aan dit programma een pilot project gestart voor de uitwisseling van jeugdigen die voor een periode van een jaar vrijwilligerswerk willen verrichten in één van de lidstaten.

De Raad van Europa heeft zojuist een vier jaar durend participatie project afgesloten (Childhood Policies Project), dat met name gericht was

op vergroting van de maatschappelijke en sociale deelneming van jongeren. De afsluitende conferentie in Leipzig (mei/juni 1996) heeft aan de desbetreffende gremia binnen de Raad van Europa voorstellen gedaan omtrent een vervolg activiteit, onder andere gericht op de bevordering van medezeggenschap en inspraak van jeugdigen die gebruik maken van de een of andere vorm van jeugdzorg (met name gericht op jeugdigen in residentiële voorzieningen).

Nederland neemt ook deel aan het Europees Jeugdfonds van de Raad van Europa dat beoogt internationale ontmoetingen, activiteiten etc. van jongeren (georganiseerd en niet georganiseerd) te stimuleren. Vanaf 1 januari 1997 heeft Nederland weer zitting in de Governing Board van het fonds. Ook door middel van eigen initiatieven wordt door de directie Jeugdbeleid de uitwisseling van kennis, informatie, expertise en goede werkmethoden en – praktijken bevordert. Zo zijn in de afgelopen jaren enkele in het buitenland ontwikkelde methoden ingevoerd (zoals Families First, HELP, en Home-Start), nadat ze zijn aangepast aan de specifieke Nederlandse situatie en omstandigheden.

Met vierendertig landen heeft Nederland een Cultureel Accoord. In de meerderheid van die accoorden/verdragen bestaan jongerenparagrafen: uitwisseling van expertise, informatie, deskundigheid op het terrein van jeugdbeleid; soms nog uitwisselingen van jeugdigen. Met een aantal landen worden protocollen gesloten voor één, twee of drie jaar.

Voorbeelden van concrete afspraken zijn er met:

de Bondsrepubliek Duitsland:

Uitwisselingsprogramma dat bilateraal wordt bepaald door een gezamenlijke ambtelijke commissie, de Fachausschus. Deze commissie stelt voorwaarden en prioriteiten tweejaarlijks op en jaarlijks bij. De uitvoering van dit programma ligt in handen van EXIS. Voor de jaren 1996 en 1997 is participatie van (allochtone) jeugdigen het centrale thema.

In een ontmoeting met de Minister van Sociale Zaken van Nord Rhein Westfalen is afgesproken dat VWS deelneemt aan de voorbereiding van een uitwisselingsbeurs in Duisburg op 26–29 juni 1996. Deze eerste beurs staat in het teken van kunstzinnige vorming en amateuristische kunstbeoefening. Het ligt in de bedoeling een tweede beurs (in Nederland in 1997) te richten op de jeugdzorg. Uitvoering hiervan geschiedt ook door particuliere organisaties in Nederland en de Nord Rhein Westfalen.

De Russische Federatie

In 1994 is een overeenkomst gesloten met de Russian Federation State Committee on Youth voor een uitwisselingsprogramma voor de tijd van twee jaar. De belangrijkste concrete activiteit wordt gevormd door een multidisciplinair project in de Moskouse wijk Lubertsy, waar met name de inrichting van een opvang voor thuisloze kinderen inzet van jeugdzorg is.

Hongarije

Met Hongarije zijn in het kader van het Cultureel Accoord de volgende activiteiten afgesproken:

- uitwisseling van informatie over beleid, management en infrastructuur binnen de jeugdzorg in een driedaagse conferentie in Hongarije;
- een conferentie in oktober 1996 in provincie BAZ (Hongarije), die met name gericht zal zijn op de inrichting van een jeugdzorgsysteem in Hongarije en overdracht van ervaring van Nederlandse zijde uit de decentralisatie van de jeugdhulpverlening en het Regie in de Jeugdzorg proces;
- de opzet en ontwikkeling van een pilot project «Transformation of residential youth care to a family oriented approach» in de loop van 1996

voor een periode van drie jaar: betrokkenheid VWS, provincies Zuid Holland en Overijssel.

Noorwegen

In mei 1996 is een overeenkomst met het Noorse ministerie voor Kinder- en Gezondsaangelegenheden gesloten, dat voorziet in het uitwisselen van expertise, kennis en ervaring inzake de ondersteuning van ouders. Ook is een afspraak gemaakt ten aanzien van een gezamenlijke evaluatie van projecten die elk in eigen land gebaseerd zijn op gedeelde uitgangspunten.

Financiële en cijfermatige overzichten 1995

De cijfermatige overzichten in deze bijlage hebben alle betrekking op 1995. Achtereenvolgens komen aan de orde.

Toegekende middelen in 1995

Een overzicht van de in 1995 toegekende financiële middelen aan de respectieve onderdelen van de (curatieve) jeugdzorg.

Gebruikers van de jeugdzorgvoorzieningen

Kengetallen over de aantallen, leeftijden, sexe en land van herkomst van de gebruikers van voorzieningen in de jeugdzorg.

Capaciteit per 1-1-1996

Weergegeven wordt de capaciteit in voogdij- en justitiële jeugd-inrichtingen, jeugdhulpverlening, waarbij een onderscheid wordt gemaakt in ambulante, semiresidentieel, residentieel en pleegzorg, RIAGG-jeugdzorg en kinder- en jeugdpsychiatrie.

Het hulpproces

Met name gegevens over de duur van het hulpproces.

De gegevens in dit hoofdstuk zijn ten dele gebaseerd op cijfermateriaal dat verstrekt is door de Stichting SRJV. Dat betreft met name de gegevens over de gebruikers van de jeugdzorg en over (de duur van) het hulpproces.

Voor gegevens m.b.t. de capaciteit – met name de capaciteit in de jeugdhulpverlening – is gebruik gemaakt van gegevens die door de provincies en de grootstedelijke regio's zijn aangeleverd.

I Financiële overzichten 1995

Overzicht I Besteding doeluitkering van VWS en Justitie aan provincies/grootstedelijke regio's en COTG middelen (x f 1)

Provincie:	Ambulant	Pleegzorg		Semi-Res.		Residentieel	
	Bedrag 1995	Cap.1995	Bedrag 1995	Cap. 1995	Bedrag 1995	Cap. 1995	Bedrag 1995
Groningen	4 671 336	375	6 175 789	121	7 431 209	256	15 086 726
Friesland	2 755 255	330	4 863 549	137	7 298 257	281	24 609 706
Drente	2 397 395	187	2 571 740	138	5 923 080	187	13 812 650
Overijssel	4 474 743	342	5 129 893	295	13 544 353	291	22 880 749
Gelderland	7 735 261	890	13 179 303	500	27 609 901	791	54 878 133
Flevoland	1 142 810	115	1 748 365	84	3 044 022	84	6 216 467
Utrecht	6 795 186	493	7 264 305	313	15 155 781	552	37 969 404
Noord-Holland	6 996 984	507	5 640 267	327	15 842 746	650	42 466 194
Zuid-Holland	5 148 937	680	9 358 676	593	33 361 191	562	29 909 223
Zeeland	1 609 897	269	3 472 245	111	6 061 950	87	4 906 700
Noord-Brabant	7 915 686	1062	15 034 407	532	29 266 917	812	59 522 447
Limburg	9 164 458	602	7 566 834	537	27 217 852	819	54 223 528
Amsterdam	20 603 300	858	9 920 900	565	27 131 300	730	46 385 500
Rotterdam	5 517 355	771	11 167 536	264	12 566 827	638	37 665 052
Den Haag	3 121 100	527	7 103 600	223	10 744 900	202	22 568 100
Raming	90 049 703	8008	110 197 409	4740	242 200 286	7084	473 100 579

(vervolg overzicht I)

Provincie	Samenwerking Bedrag 1995	Overig Bedrag 1995	RIAGG Bedrag 1995	Totaal bedrag 1995
Groningen	325 445	906 731	3 322 777	37 920 013
Friesland	81 430	625 534	3 603 090	43 836 821
Drente	98 270	27 222	2 293 522	27 123 879
Overijssel	200 391	76 139	7 080 463	53 386 731
Gelderland	432 443	1 327 097	12 599 348	117 761 486
Flevoland	–	919 465	3 844 790	16 915 919
Utrecht	365 835	765 042	5 379 985	73 695 538
Noord-Holland	257 934	449 035	10 665 365	82 318 525
Zuid-Holland	298 596	54 525	10 838 794	88 969 942
Zeeland	79 500	169 483	2 379 041	18 678 816
Noord-Brabant	497 628	338 000	11 751 897	124 326 982
Limburg	366 459	237 108	5 597 831	104 374 060
Amsterdam	204 800	3 263 420	8 615 041	116 124 261
Rotterdam	112 150	950 000	10 025 106	78 004 026
Den Haag	347 300	126 500	5 184 465	49 195 965
Raming	3 668 181	10 235 301	103 181 505	1 032 632 964

Deze bedragen zijn exclusief

– capaciteitsuitbreiding

– herspreidingsgevolgen

– her- en desinvesteringen

– f 8.406.000 i.v.m. overdracht planning en financiering prov. Zuid Holland per 1/7/'95 ingevolge de «Kaderwet bestuur in verandering».

Toegekende middelen Justitie 1995

Overzicht 2.1 Instellingen (gezins)voogdij (x f 1000)

Landelijke instellingen (incl. pleegzorg)		
Stichting De Driehoek	Zwolle	249
William Schrikker Stichting	Amsterdam	9 394
Stichting Joods Maatschappelijk Werk	Amsterdam	100
Stichting «het Leger des Heils»	Baarn	4 447
Chr. Ger. Ver. voor Kinderbescherming	Utrecht	937
Totaal Landelijke instellingen		15 127
Regionale instellingen		
Stichting voor Jeugd en Gezin	Alkmaar	4 186
Drentse Stichting voor Jeugd en Gezin	Assen	1 905
Stichting Jeugd en Gezin	Haarlem	2 797
Werkstichting Jeugdbeschermin SiJA	Amsterdam	10 774
Stichting Welzijn Jongeren	Zutphen	2 558
Stichting voor Jeugd en Gezin	Arnhem	5 839
Stichting Jeugd en Gezin Breda e.o.	Breda	1 470
Kath. Stichting voor Jeugd en Gezin	Roosendaal	1 612
Stichting voor Jeugd en Gezin	Eindhoven	4 836
Stichting Jeugd en Gezin Delft e.o.	Delft	925
Kath. Vereniging voor Jeugd en Gezin	Dordrecht	817
Stichting Jeugdhulpverlening	Eindhoven	6 315
Stichting Jeugd en Gezin Twente	Almelo	2 955
Vereniging Kinderzorg	Den Haag	422
Stichting Pro Juventute	Den Haag	3 670
Stichting voor Jeugd en Gezin	Groningen	2 707
Gooise Stichting voor Jeugd en Gezin	Hilversum	1 410
Stichting voor Jeugd en Gezin Friesland	Leeuwarden	3 857
Kath. Stichting voor Jeugd en Gezin Den Haag/Leiden	Den Haag	888
Stichting Jeugd en Gezin Flevoland	Lelystad	1 719
Stichting Justitiële Jeugdbescherming in Zeeland	Middelburg	2 408
Werkstichting Voogdij en Gezinsvoogdij	Nijmegen	2 778
Stichting voor Jeugdbescherming in Limburg	Roermond	9 575
Stichting voor Jeugd welzijn De Blauwe Stoep	Rotterdam	1 387
Vereniging Kinderzorg	Rotterdam	2 217
Stichting Jeugdhulp Rijnmond	Rotterdam	7 231
Stichting Jeugd en Gezin	Tilburg	2 335
Stichting voor Jeugdhulpverlening Midden Nederland	Utrecht	5 712
Stichting Opperdan	Zaandam	1 032
Stichting Instelling Jeugd en Gezin	Zwolle	2 059
Stichting Pro Juventute	Dordrecht	1 819
Stichting Jeugd en Gezin	Gouda	905
Humanitas Jeugdhulpverlening	Den Haag	2 602
Totaal Regionale instellingen		103 722

Overzicht 2.2 Capaciteit en budget Justitiële jeugdinrichtingen (x f 1000)

Type inrichting	Capaciteit				Bedrag 1995
	J	M	J/M	Totaal	
Gesloten opvang					
JOC Amsterdam	49			49	7 185
t Nieuwe Lloyd Amsterdam	40			40	6 050
Den Hey Acker Breda	80			80	10 836
Het Keerpunt Cadier en Keer	22			22	2 633
Het Poortje Groningen	33	11		44	5 109
De Hartelborgt Spijkenisse	60			60	12 217
Eikenstein/De Lindenhorst Zeist	60	36		96	12 628
Totaal Gesloten opvang	344	47	0	391	56 658
Gesloten behandeling					
Jongerenhuis Harreveld	81	52		133	14 882
t Nieuwe Lloyd Amsterdam	20			20	3 025
Het Keerpunt Cadier en Keer	16			16	1 915
Den Engh Den Dolder	63			63	10 367
De Hunnerberg Nijmegen	54			54	12 623
De Hartelborgt Spijkenisse	20			20	4 072
Totaal Gesloten behandeling	254	52	0	306	46 884
Open behandeling					
Overberg Amerongen	56			56	8 155
Ned. Mettray Eefde			54	54	6 774
De Hunnerberg Nijmegen	6			6	1 402
De Marke Rekken			70	70	9 130
De Dreef Wapenveld	50			50	6 003
O.G. Heldring Zetten		92		92	10 395
Totaal Open behandeling	112	0	216	328	41 859
FOBA/VIC					
De Hartelborgt Spijkenisse	20			20	4 072
Totaal Justitiële inrichtingen	730	99	216	1 045	1 49 473

Toelichting: J=jongens, M=meisjes en J/M= gemengd.

Overzicht 2.3 Overige uitgaven Justitie (x f 1000)

Alleenstaande minderjarige asielzoekers (incl. vervolg opvang)	84 440
Overige instellingen en projecten o.a. Halt-Nederland, alternatieve sancties minderjarigen, buitenlandse pleegkinde- ren en bijdragen aan instellingen waar het ministerie van VWS penvoerend is	8 640
Bijkomende kosten en diversen	
Bijkomende kosten jeugdigen	16 088
Ziektekosten	9 000
Nabetalingen voorgaande jaren	5 322
Diversen	2 846
Totaal	33 256
Totaal overige uitgaven Justitie	126 336

Toegekende middelen VWS 1995

Overzicht 3.1 Toegestane capaciteit en budget landelijke voorzieningen VWS (x f 1000)

Type voorziening	Aantal	Bedrag 1995
Ambulant landelijk		
Joods Maatschappelijk Werk	n.v.t.	75
Adviesbureau De Brug Utrecht	n.v.t.	172
Totaal ambulant landelijk		247
Pleegzorg landelijk		
Joods Maatschappelijk Werk	4	50
SPD Groningen	5	62
SPD Middelburg	2	25
SPD Leeuwarden	3	37
SPD Assen	3	37
SPD Maastricht	14	174
SPD Lelystad	10	124
SPD Oudorp	12	149
SPD Leiden	10	124
Land. Ver. Ambulante FIOM	23	286
De Opbouw Utrecht	22	273
Adviesbureau De Brug Utrecht	26	323
De William Schrikker Stichting	55	683
Het Leger des Heils Amsterdam	6	75
De Driehoek	20	248
SPD Tilburg	13	161
SPD Ommen	12	149
SPD Rotterdam	10	124
SPD Utrecht	5	62
SPD Arnhem	12	149
Raden voor de Kinderbescherming	60	745
Totaal pleegzorg landelijk	327	4 060
Residentieel landelijk		
De Ambelt Zwolle	60	3 873
Harreveld Lichtenvoorde	67	4 545
De Widdonck Heythuysen	101	8 206
De Brink Stevensbeek	22	1 730
Leo Stichting Borculo	151	9 340
Hoederloo en Twello	198	13 662
Nieuw Veldzicht Apeldoorn	24	1 679
De Driehoek Ede	22	1 406
De Stuw Utrecht	38	2 209
G.Z.H. Breughelstraat Amsterdam	2	38
G.Z.H. Donaudreef Utrecht	4	78
G.Z.H. Koninginneweg Amsterdam	4	94
MKT Kinabu Zeist	14	1 281
Hollands Glorie Dordrecht	24	2 542
MKT De Kubus Apeldoorn	15	1 183
Bredervoort Stichting Barneveld	156	10 809
Totaal residentieel landelijk	902	62 675

Overzicht 3.2 Experimenten, steunfuncties en overige uitgaven VWS 1995 (x f 1)

	Bedrag 1995
Stichting Registratie Jeugdvoorzieningen	2 413 169
Steunfunctie Jeugdhulpverlening	1 372 292
Diverse experimenten, steunfuncties en structurering informatievoorziening	6 163 614
Hulp aan thuisloze jongeren	2 203 869
Bestrijding kindermishandeling	1 946 132
Bijzonder jeugdwerk	6 400 000
Samenhangende dienstverlening	1 104 623
Totaal experimenten, steunfuncties en overige uitgaven VWS	21 603 699

Overzicht 4. Totaal financieel verslag Jeugdhulpverlening 1995 gespecificeerd naar werksoort (x f 1000)

Ambulant	200 146
Pleegzorg	123 257
Semi-residentieel	242 200
Residentieel	685 249
Samenwerkingsorganisaties en overige	13 903
RIAGG's (inclusief landelijk)	104 284
Experimenten, steunfuncties en diversen	63 500
Minderjarige asielzoekers	84 440
Totaal financieel verslag	1 516 979

2. Capaciteitsontwikkeling

Residentieel	1992	1995	1996
Groningen	267	256	250
Friesland	347	281	268
Drenthe	227	187	187
Overijssel	307	291	291
Gelderland	900	801	784
Flevoland	80	80	80
Utrecht	463	552	552
Noord-Holland	1 189	650	623
Aggl. Amsterdam		730	630
Zuid-Holland	1 516	562	373
Haaglanden	370	424	
regio Rotterdam		638	593
Zeeland	87	90	90
Noord-Brabant	791	812	801
Limburg	883	819	795
Landelijk	929	902	

Dagbehandeling/ semi-residentieel	1992	1995	1996
Groningen	115	121	144
Friesland	97	137	137
Drenthe	76	138	138
Overijssel	294	295	295
Gelderland	508	500	504
Flevoland	52	52	52
Utrecht	260	313	313
Noord-Holland	940	327	377
Aggl. Amsterdam	565	562	
Zuid-Holland	925	593	395
Haaglanden	223	311	
Regio Rotterdam		264	388

Dagbehandeling/ semi-residentieel	1992	1995	1996
Zeeland	97	111	111
Noord-Brabant	644	532	541
Limburg	508	537	537
Landelijk			

Pleegzorg	1991	1995	1996
Groningen	156	375	375
Friesland	177	330	330
Drenthe	97	187	187
Overijssel	222	342	342
Gelderland	319	890	890
Flevoland	84	110	110
Utrecht	227	493	493
Noord-Holland	237	507	507
Aggl. Amsterdam	204	858	896
Zuid-Holland	348	680	446
Haaglanden	262	527	573
Regio Rotterdam	247	771	808
Zeeland	126	269	269
Noord-Brabant	476	1 062	1 057
Limburg	134	602	564
Landelijk	322	327	

Toelichting

- De cijfers over 1992 hebben betrekking op het eerste jaar van de decentralisatie en zijn ontleend aan de jaarverslagen van de Inspectie over dat jaar. De cijfers over 1995 en 1996 zijn verstrekt door de provincies.
- De cijfers over 1991 (pleegzorg) zijn ontleend aan landelijke registratiecijfers in het jaar voor de decentralisatie.

Erkenningen en productieafspraken kinder- en jeugdpsychiatrie

	1994	1995
erkende bedden	922	970
deeltijdbehandelingsplaatsen	184	238
verpleegdagenkinder/jeugd < 8	301 526	341 049
kinder/jeugd > 8	31 685	9 559
ZIZ-afdeling	4 099	4 223

Productieafspraken RIAGG's leeftijd 0-22 jaar

	1995	1996
crisiscontact	1 905	1 905
intakecontact	105 880	113 207
begeleidingscontact	100 103	100 549
behandelingscontact	158 729	172 448
psychotherapiecontact	43 014	43 332
extra groepscontact	36 886	37 244

3. Enkele kengetallen

Aantal OTS-pupillen naar verblijfplaats – peildatum 31 december

jaar	thuis	pleegegezin	tehuis	op kamers	elders	totaal
1991	6 107	2 303	2 900	202	958	12 470
1992	6 544	2 469	2 953	201	1 076	13 243
1993	7 587	2 783	3 090	231	1 311	15 002
1994	8 345	2 789	3 192	319	1 424	16 069
1995	8 841	2 923	3 290	343	1 468	16 865

Duur van de ondertoezichtstelling in procenten over 1995

Korter dan één jaar	26%
Tussen één en twee jaar	23%
Tussen twee en drie jaar	17%
Tussen drie en vier jaar	10%
Tussen vier en vijf jaar	7%
Tussen vijf en tien jaar	15%
Langer dan tien jaar	2%

Leeftijdscategorie bij ondertoezichtstelling in 1995

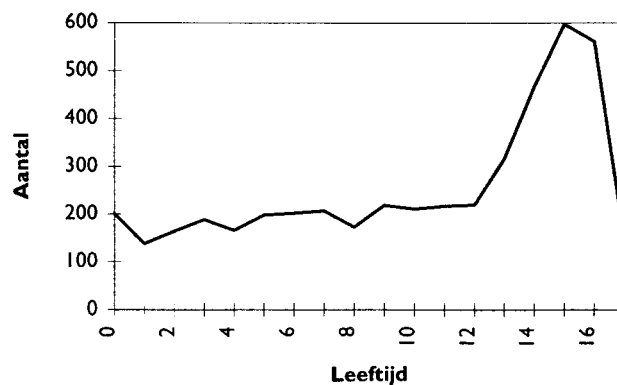
0 t/m 5 jarigen:	23%
6 t/m 11 jarigen	27%
12 t/m 15 jarigen	35%
16 t/m 17 jarigen	15%

Leeftijdsopbouw bij ondertoezichtstelling in 1995*)

Leeftijd	Aantal
0	201
1	138
2	164
3	188
4	166
5	198
6	202
7	207
8	173
9	219
10	211
11	217
12	220
13	316
14	467
15	597
16	561
17	148
	4593

*) Betreft eerste kindbeschermingsmaatregel.

Aantal en leeftijd bij ondertoezichtstelling



De stijging van het aantal ondertoezicht gestelde jeugdigen was op 31 december 1995 vijf procent hoger dan op 31 december 1994. In 1993 was er een stijging van 13 procent. Bijna 50 procent van de ondertoezichtstelling is binnen twee jaar beëindigd. Voor 374 jeugdigen is de ondertoezichtstelling in 1995 beëindigd en is in de voogdij voorzien.

Aantal Voogdij-pupillen naar verblijfplaats – peildatum 31 december

jaar	thuis	pleeggezin	tehuis	op kamers	elders	totaal
1991	348	3 098	922	210	685	5 263
1992	337	3 310	913	145	848	5 553
1993	302	3 573	939	188	1 187	6 189
1994	390	3 912	955	287	2 200	7 744
1995	549	4 185	940	378	2 329	8 381

Leeftijdscategorie bij onder voogdij stelling in 1995

leeftijd	AMA's	Overig	Totaal
0 t/m 5 jaar	3%	2%	5%
6 t/m 11 jaar	11%	2%	13%
12 t/m 15 jarigen	28%	2%	30%
16 t/m 17 jarigen	50%	2%	52%

Duur van de voogdij in procenten over 1995

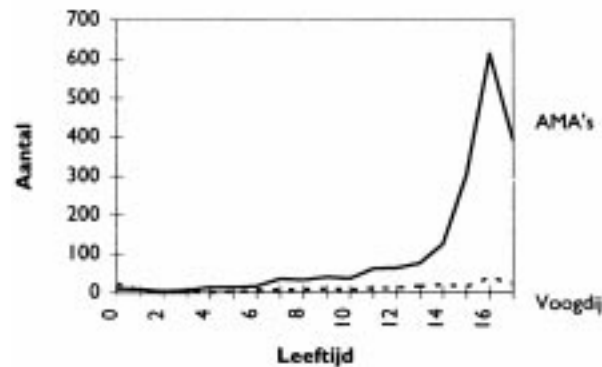
Korter dan één jaar	24%
Tussen één en twee jaar	22%
Tussen twee en drie jaar	12%
Tussen drie en vier jaar	8%
Tussen vier en vijf jaar	6%
Tussen vijf en tien jaar	19%
Langer dan tien jaar	9%

Leeftijdsofbouw bij onder voogdij stelling*)

Leeftijd	AMA's	Overig	Totaal
0	11	23	34
1	9	7	16
2	4	2	6
3	7	3	10
4	14	1	15
5	13	2	15
6	16	5	21
7	35	6	41
8	31	7	38
9	39	8	47
10	35	6	41
11	60	9	69
12	62	10	72
13	74	15	89
14	124	19	143
15	303	15	318
16	613	38	651
17	394	24	418
	1844	200	2 044

*) Betreft eerste kinderbeschermingsmaatregel.

Aantal en leeftijd bij voogdijvoorziening



Toelichting

De groei van het aantal jeugdigen onder voogdij wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door alleenstaande minderjarige asielzoekers (AMA's). Het totaal aantal AMA's bedroeg 31 december 1994 2857. Het totaal AMA's bedroeg op 31 december 1995 3360. Een stijging van 17,6 procent.

In de leeftijdscategorie 14-17 jaar was de instroom van AMA's het grootst. Het stijgingspercentage van de totaal onder voogdij staande jeugdigen steeg ten opzichte van 1994 met 8 procent. De stijging in 1994 ten opzichte van 1993 was 25 procent!

Naast de OTS- en voogdijmaatregel zijn er ongeveer 125 kinderen op 31 december 1995 voorlopig toevertrouwd aan de Raad voor de Kinderbescherming. Totaal werden 198 jeugdigen in 1995 voorlopig toevertrouwd. Voor 37 jeugdigen is in de voogdij voorzien, 34 zijn ondertoezicht gesteld en 45 voorlopige toevertrouwingen beëindigd.

Gebruik van JHV-voorzieningen naar leeftijdsklasse

Aantallen	Prev.	Amb.	Land. amb.	Dagbe-hand.	Pleegz. reg.	Reg. Land.	Land. res.	Pleegz. land
Tot twee jaar	559	4 105	300	212	586	301	2	169
Van twee tot zes jaar	1 960	10 605	499	3 742	1 235	933	29	203
Van zes tot twaalf jaar	7 249	15 357	810	2 001	1 923	2 545	328	218
Van twaalf tot vijftien jaar	11 241	11 592	414	1 145	1 116	3 036	691	79
Van vijftien tot achttien jaar	15 835	17 474	436	1 792	1 458	7 027	1 545	43
Van achttien tot eenentwintig	10 484	5 516	23	312	54	1 641	155	4
Van eenentwintig tot dertig jaar	2 514	687	0	46	0	144	1	0
Totaal	49 842	65 336	2 482	9 250	6 372	15 627	2 771	716
Niet ingevuld	65 496	1 153	9	71	5	149	2	2
Percentages								
Tot twee jaar	1	6	12	2	9	2	1	24
Van twee tot zes jaar	4	16	20	40	19	6	1	28
Van zes tot twaalf jaar	15	24	33	22	30	16	12	30
Van twaalf tot vijftien jaar	23	18	17	12	18	19	25	11
Van vijftien tot achttien jaar	32	27	18	19	23	45	56	6
Van achttien tot eenentwintig	21	8	1	3	1	11	6	1
Van eenentwintig tot dertig jaar	5	1	0	0	01	0	0	
Totaal	100	100	100	100	100	100	100	100

(Bron: SRJV)

Toelichting

Er zijn naar verhouding nog veel jeugdigen in de leeftijdscategorie tussen 18 en 21 jaar die gebruik maken van regionale en landelijke residentiële voorzieningen. Meer in het algemeen is zichtbaar dat de gemiddelde leeftijd in preventief het hoogst is, gevolgd door ambulante, en dan de rest. Dagbehandeling en landelijke pleegzorg en grote groep zeer jonge kinderen (MKD's).

Gebruik van JHV-voorzieningen naar sekse

Aantallen	Prev.	Amb.	Land. amb.	Dagbe-hand.	Pleegz. reg.	Reg. Land	Land. res	Pleegz. land
Man	41 735	35 393	1 321	6 632	3 111	7 810	2 189	408
Vrouw	66 159	30 607	1 164	2 673	3 214	7 357	584	308
Groepen	5 254	46	0	0	0	0	0	0
Totaal	113 148	66 046	2 485	9 305	6 325	15 167	2 773	716
Niet ingevuld	2 190	443	6	16	52	609	0	2
Percentages								
Man	37	54	53	71	49	51	79	57
Vrouw	58	46	47	29	51	49	21	43
Groepen	5	0	0	0	0	0	0	0
Totaal	100	100	100	100	100	100	100	100

(Bron: SRJV)

Toelichting

Het aandeel meisjes is over het algemeen iets lager dan het aandeel jongens, behalve in het geval van preventieve voorziening, waar naar verhouding meer meisjes gebruik maken en in het geval van dagbehandeling en landelijk residentieel, waar naar verhouding zeer weinig meisjes gebruik maken.

Gebruik van JHV-voorzieningen naar autochtoon/allochtoon

Aantallen	Ambulant	Landelijk ambulant	Dagbehan- deling	Pleegzorg reg.	Regionaal res.	Reg. res.	Pleegz. Landelijk
Allochtonen	18 634	633	2 576	966	5 022	1 150	172
Autochtoon	35 121	1 794	6 108	3 470	9 520	1 523	496
Totaal	53 755	2 427	8 684	4 436	14 542	2 673	668
Niet ingevuld	12 734	64	637	1 941	1 234	100	50
Percentages							
Allochtonen	35	26	30	22	35	43	26
Autochtoon	65	74	70	78	65	57	74
Totaal	100	100	100	100	100	100	100

(Bron: SRJV)

Toelichting

Het begrippen-paar autochtoon/allochtoon wordt geconstrueerd op basis van het geboorteland van de jeugdigen en de (biologische) ouders; indien één of meerdere van hen in het buitenland is geboren, wordt de jeugdige allochtoon genoemd. Een dergelijke constructie blijkt te leiden tot een verhoudingsgewijs groot aantal allochtone cliënten in de jeugdzorg (22–43%).

Wachttijd in dagen, naar voorzieningsoort

Wachttijd in dagen	Aantal	Min.	Max.	Gem.	25%	50%	75%	95%	99%
Ambulant	66 489	0	730	20	0	0	15	91	271
Landelijk ambulant	2 491	0	730	53	0	29	51	219	730
Dagbehandeling	9 321	0	728	123	37	96	173	343	547
Pleegzorg regionaal	6 377	0	717	33	0	0	5	231	441
Regionaal residentieel	15 776	0	728	63	0	14	82	284	579
Landelijk residentieel	2 773	0	719	77	0	13	98	361	628
Pleegzorg landelijk	718	0	700	47	10	31	51	158	464

(Bron: SRJV)

Toelichting

De wachttijd wordt uitgedrukt in dagen. Bijvoorbeeld de wachttijd voor ambulante zorg: 25%, zelfs 50% van de jeugdigen (of ouders) werd met een wachttijd van 0 dagen geholpen; terwijl 99% van de aangemelde jeugdigen (of ouders) binnen 271 dagen geholpen werd.

Gemiddelde duur van de hulp in dagen voor vertrekkers

	Aantal	Min.	Max.	Gem.	25%	50%	75%	95%	99%
Ambulant	24 678	1	1 460	259	47	143	355	954	1 289
Landelijk ambulant	285	1	1 458	512	182	393	754	1 219	1 443
Dagbehandeling	4 119	1	1 460	424	169	373	634	984	1 216
Pleegzorg regionaal	2 040	1	1 453	232	45	127	289	906	1 234
Regionaal residentieel	9 261	1	1 459	212	25	92	322	770	1 147
Landelijk residentieel	1 430	1	1 456	232	34	99	306	970	1 383
Pleegzorg landelijk	65	1	1 352	369	44,5	196	600	1 310	1 352

(Bron: SRJV)

Toelichting

De lange verblijfsduren in ambulant worden veroorzaakt door de deelname van de voogdij-/gezinsvoogdij-instellingen die hier bij de JAC's en de adviesbureaus zijn opgeteld.

Bij dagbehandeling is drie-kwart binnen twee jaar weer weg, maar kan tot drie jaar oplopen (dan is 99 procent weg). In de regionale pleegzorg is driekwart van de jeugdige na een jaar al weg, maar de overblijvende 25 procent kan tot drie jaar oplopen. Bij regionaal residentieel is de behandeling voor 95 procent binnen twee jaar voltooid, bij landelijk residentieel is dat drie jaar.

DECENTRALISATIE LANDELIJK WERKENDE RESIDENTIËLE VOORZIENINGEN

In het overleg en de besluitvorming over de toedeling van extra middelen voor jeugdhulpverlening is ook de functie en positie van de landelijk werkende residentiële voorzieningen aan de orde gekomen. Een deel van de voorzieningen zal onder provinciale regie worden gebracht en een deel zal zijn landelijke functie blijven behouden.

De wens en noodzaak tot uitbreiding van (zware) residentiële capaciteit op regionaal niveau in verband met geconstateerde en voorziene tekorten vormt de voornaamste beleidsmatige reden voor de voorgenomen statuswijziging. Het betreft de landelijke capaciteit jeugdhulpverlening van de voorzieningen De Ambelt (Zwolle), Bredervoort (Barneveld), MKT Kinabu (Zeist), BJ Hollands Glorie (Dordrecht), De Brink (Stevensbeek), De Widdonck (Heythuysen). Deze capaciteit zal worden ingezet als regionale capaciteit. Het budget voor te decentraliseren landelijke voorzieningen zal worden overgedragen aan die provincies, die op grond van de IOO-verdeelsleutel een tekort aan hulpaanbod te zien geven. De betreffende provincies hebben een plan opgesteld over de wijze waarop de verantwoordelijkheden en middelen zullen worden overgenomen. De decentralisatie zal per 1 januari 1997 worden uitgevoerd.

Van de capaciteit die landelijk blijft, ongeveer 450 plaatsen, zal door de betreffende instellingen (De Hoenderloo-Groep, De Leo Stichting, Harreveld en Nieuw-Veldzicht) een traject worden doorlopen voor een ontwikkeling en verdere uitbouw van de achtervangfunctie op basis van de intensieve variant van residentiële jeugdhulpverlening. Afsproken is dat de beoogde functieintensivering zal worden uitgewerkt in een gezamenlijk plan. Daarin zal de positie van deze voorzieningen ten opzichte van andere landelijke voorzieningen voor jeugdzorg (justitiële jeugdinrichtingen, de landelijke achtervangvoorzieningen voor licht verstandelijk gehandicapte jongeren en landelijke capaciteit kinder- en jeugdpsychiatrie) en de aansluiting op de regionale behoefte (regiovisie) bijzondere aandacht krijgen. Het plan komt naar verwachting najaar 1996 gereed.

Landelijk blijven ook de identiteitsgebonden voorzieningen, waarbij een beperkt deel van de capaciteit wordt opgetrokken naar het intensieve niveau. Een specialistische voorziening voor autisten wordt ingepast in de AWBZ-systematiek. Ook wordt een lange-termijnperspectief ontwikkeld voor een specialistische voorziening voor diabetici.

Per 1 januari 1977 worden de volgende landelijk werkende residentiële voorzieningen gedecentraliseerd:

Naam lokatie

De Widdonck	Heythuysen
Hollands Glorie	Dordrecht
De Brink	Stevensbeek
De Ambelt	Zwolle
Bredervoort	Barneveld
Medisch Orthopedagogisch Centrum Kinabu	Zeist

Capaciteit en subsidie 1996

Naam lokatie	capaciteit	subsidie 1996
De Widdonck; Heythuysen	101	f 8 205 594
Hollands Glorie; Dordrecht	24	f 2 542 017
De Brink; Stevensbeek	22	f 1 729 950
De Ambelt; Zwolle	60	f 4 097 874
Bredervoort; Barneveld	156	f 11 308 800
Kinabu; Zeist	14	f 1 280 855

Wat gaat waar naar toe?

- De Widdonck; Heythuysen
- overgedragen aan de provincie Noord-Brabant
 - in capaciteit en geld:
Noord-Brabant 101 plaatsen en f 8 205 594

Hollands Glorie; Dordrecht

- overgedragen aan de provincie Zuid-Holland
- in capaciteit en geld: 24 plaatsen en f 2 542 017

De Brink; Stevensbeek

- overgedragen aan de provincie Noord-Brabant;
- in capaciteit en geld: Noord-Brabant 22 plaatsen en f 1 729 950

De Ambelt; Zwolle

- overgedragen aan de provincie Overijssel;
- in capaciteit en geld: Overijssel 60 en f 4 097 874

Bredervoort; Barneveld

- voor 50% overgedragen aan de provincie Overijssel en voor 50% aan de provincie Gelderland;
- in capaciteit en geld:
Overijssel 78 plaatsen en f 5 654 400
Gelderland 78 plaatsen en f 5 654 400

Kinabu; Zeist

- overgedragen aan de provincie Zuid-Holland;
- in capaciteit en geld:
Zuid-Holland: 14 plaatsen en f 1 280 855

Bezien vanuit de ontvangende provincies

De decentralisatie van deze voorzieningen betekent dat voor de ontvangende provincies de doeluitkering jeugdhulpverlening als volgt wordt verhoogd:

provincie Overijssel			
De Ambelt; Zwolle	100%	60	f 4 097 874
Bredervoort; Barneveld	50%	78	f 5 654 400
Totaal		138	f 9 752 274
provincie Gelderland			
Bredervoort; Barneveld	50%	78	f 5 654 400
provincie Zuid-Holland			
Hollands Glorie; Dordrecht	100%	24	f 2 542 017
Kinabu; Zeist	100%	14	f 1 280 855
Totaal		38	f 3 822 872
provincie Noord-Brabant			
De Widdonck; Heythuysen	100%	101	f 8 205 594
De Brink; Stevensbeek	100%	22	f 1 729 950
Totaal		123	f 9 935 544

Afspraken met de provincies

- De verantwoordelijkheid voor deze voorzieningen wordt overgedragen in de huidige staat: subsidieniveau, huisvestingssituatie;
- Er worden de komende twee à drie jaar geen majeure wijzigingen doorgevoerd ten aanzien van capaciteit, lokatie en verzorgingsgebied;
- Indien die aan de orde komen, dan gelden daarvoor de gebruikelijke bestuurlijke procedures (o.a. totstandkomen van het provinciale plan en regiovisie);

Gebruikte afkortingen

AAJ	Activerend Arbeidsmarktbeleid voor jongeren
ABJ	Ambulant Bureau Jeugdwelzijn
ABW	Algemene Bijstandswet
ADHD	Attention Deficit and Hyperactivity Disorder
AKW	Algemene Kinderbijstandswet
AMA	Alleenstaande Minderjarige Asielzoeker
AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
BJ	Bijzonder Jeugdwerk
CAD	Consultatiebureau voor Alcohol en Drugs
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CIP	Centraal Informatiepunt Jeugdzorg
CJO	Commissie Jeugdonderzoek
CLAS	Contextuele Leergroep voor Alle betrokkenen bij Sexueel misbruik
COD	Platform Coördinatie Ondersteuning Deskundigheidsbevordering Hulpverlening Allochtone Jongeren
COTG	Centraal Orgaan Tarieven Gezondheidszorg
EU	Europese Unie
FIOM	Federatie van Instellingen voor Ongehuwde Moeders
FOBA	Forensische Observatie en Begeleidingsafdeling
FOZ	Financieel Overzicht Zorg
G4	De vier grote steden (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht)
GGD	Gemeentelijke (Geneeskundige en) Gezondheidsdienst
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
GOA	Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid
GO(J)	Gestructureerd Overleg (Jeugdbeleid)
GVO	Gezondheidsvoorlichting en -opvoeding
GZH	Gezinshuis
HALT	Het Alternatief
HBO	Hoger Beroeps Onderwijs
HELP	Hanen Early Language Program
IOO	Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven
IPO	Interprovinciaal Overleg
ISEO	Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek
ISIS	Intersectoraal Informatie Systeem
JGZ	Jeugdgezondheidszorg
JHV	Jeugdhulpverlening
JIP	Jeugdinformatiepunt
JJL	Justitiële Jeugd Inrichtingen
JOC	Jongeren Opvang Centrum
JOZ	Jaaroverzicht Zorg
JWG	Jeugdwerkgarantiewet
JWGO	Jeugdwerkgarantiewet-organisatie
JWI	Stichting Jeugdwelzijnsinformatie
KWIS	Project Kwaliteitsinformatie- en Sturingssysteem
LBK	Landelijk Beleidskader Onderwijsvoorrang
LSBVK	Landelijke Stichting Bureau's Vertrouwensarts inzake Kindermishandeling
MAVO	Middelbaar Algemeen Vormend Onderwijs
MKT	Medisch Kindertehuis
MLK	(Onderwijs voor) Moeilijk Lerende Kinderen
mIn.	miljoen
NCB	Nederlandse Centrum Buitenlanders
NIP	Nederlands Instituut van Psychologen
NIZW	Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn

NVO	Nederlandse Vereniging van Pedagogen, Onderwijskundigen en Andragologen
NT2	Nederlandse als tweede taal
NVGz	Nederlandse Vereniging voor Gehandicaptenzorg
NVGGz	Nederlandse Vereniging Geestelijke Gezondheidszorg
NVVR	Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak
OALT	Onderwijs in Allochtone Levende Talen
OBR	Ouderbijdrageregeling
OCenW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
OM	Openbaar Ministerie
OTS	Ondertoezichtstelling
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
PCOJ	Programmeringscollege Onderzoek Jeugd
P&C	Planning en Control
PGB	Persoonsgebonden budget
PWI	Platform Welzijnsinformatievoorziening
RIAGG	Regionale Instelling voor Ambulante Geestelijke Gezondheidszorg
RINO	Regionale Instelling voor Nascholings en Opleiding
RMC	Regionale Meld- en Coördinatiefunctie
ROC	Regionaal opleidingscentrum
RvE	Raad van Europa
RWW	Rijksgroepsregeling werkloze werknemers
SCO	Stichting Centrum voor Onderwijsonderzoek
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
SGBO	Sociaal-Geografisch en Bestuurskundig Onderzoek
SJN	Stichting Jeuginformatie Nederland
SJU	Samenwerkingsverband Jeugdhulpverlening Utrecht
SOJN	Stichting Overleg Jeugdvoorzieningen Nederland
SPD	Sociaal Pedagogische Dienst
SRJV	Stichting Registratie Jeugdvoorzieningen Nederland
STAT	Stichting voor Training, Advies en Toerusting in de jeugdhulpverlening
Stbl.	Staatsblad
Stcrt.	Staatscourant
TBS	Terbeschikkingstelling
T-team	Thuislozen-team
VBO	Vorbereidend beroepsonderwijs
VGN	Vorbereidend Gehandicaptenzorg Nederland
(V)IC	(Very) Intensive Care
VKM	Stichting voorkoming kindermishandeling
VN	Verenigde Naties
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VO	Voortgezet Onderwijs
VOG	Vereniging van Ondernemers in de Gepremieerde en gesubsidieerde sector
VROM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
VSO	Voortgezet Speciaal Onderwijs
VT	Experiment vertrektraining-voorkoming thuisloosheid
VTO	Vroegtijdige onderkenning ontwikkelingsstoornissen
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WIW	Wet inschakeling werkzoekende
WODC	Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum
WOPP	Wergroep Werkwijze en Organisatie Primair Proces
WSW	Wet sociale werkvoorziening
ZIZ	Zeer intensieve zorg
ZMOK	School voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen