



## 12 Thema's van Operatie Jong: PLANNEN VAN AANPAK

## Ter inleiding

Op 22 juni 2004 heeft het kabinet de notitie Operatie Jong: Sterk en resultaatgericht voor de jeugd naar de Tweede Kamer gestuurd. In die notitie bepaalt het kabinet definitief de (jeugd)agenda van de Operatie Jong door het kiezen van twaalf thema's en geeft het aan wat het in het kader van de Operatie Jong wil bereiken.

In de Plannen van Aanpak worden de twaalf thema's uitgewerkt en staat beschreven hoe de beoogde resultaten bereikt moeten worden. Deze Plannen van Aanpak zijn op 19 november 2004 vastgesteld door het kabinet en gebundeld in dit document. Het gaat om de volgende Plannen van Aanpak:

Thema A:	Zorgstructuren in en rond de school	5
Thema B:	Maximaliseren maatschappelijk rendement van onderwijs	17
Thema C:	Samenhang in voorzieningen voor kinderen van 0 tot en met 12 jaar	24
Thema D:	Vroegsignalering	33
Thema E:	Harmoniseren indicatiestellingen	41
Thema F:	Jeugd en fysieke ruimte	45
Thema G:	Registratie en informatie-uitwisseling	51
Thema H:	Gemeentelijke taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden	60
Thema I:	Kwaliteit en effectiviteit van preventieve, curatieve en repressieve programma's	65
Thema J:	Jeugdmonitor	73
Thema K:	Integraal toezicht jeugdzaken	78
Thema L:	Jeugdcriminaliteit	81

## Woord vooraf

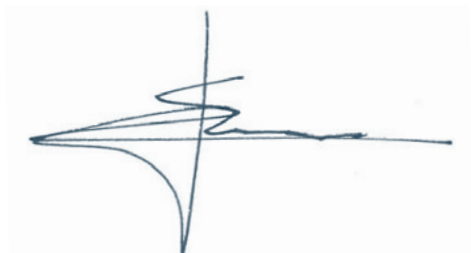
### Van ambitie naar actie!

Operatie Jong is niet langer meer een ambitie, het heeft handen en voeten gekregen doordat de Plannen van Aanpak van de 12 thema's zijn goedgekeurd door de Ministerraad op 19 november 2004. Deze Plannen van Aanpak liggen nu voor u, uitgewerkt per thema. Hierin is beschreven hoe de beoogde resultaten worden bereikt. In de uitvoering van de plannen is een belangrijke rol weggelegd voor de medeoverheden en betrokken instellingen.

Op 14 juni 2004 heeft het kabinet het ambitiedocument "Operatie Jong: sterk en resultaatgericht voor de jeugd" gepresenteerd. In dit document is per knelpunt van het jeugdbeleid een ambitie geformuleerd. Vanaf juni 2004 is door de betrokken departementen, lokale overheden en partners hard gewerkt om deze ambities te vertalen naar concrete Plannen van Aanpak. Hoewel samenwerken nog niet altijd vanzelf gaat, kan geconstateerd worden dat de departementen steeds vaker en intensiever gezamenlijk aan de slag zijn.

Als iets mij in de afgelopen maanden duidelijk is geworden, dan is het wel dat de bij het jeugdbeleid betrokken instanties een grote behoefte hebben aan concrete verbeteringen. Veel instanties in het veld maar ook gemeenten en provincies volgen Operatie Jong zowel met enthousiasme als met zekere argusogen. Deze Plannen van Aanpak zijn geen doel op zich, maar een grote stap in de richting van die concrete verbeteringen.

Naast het vaststellen van deze Plannen van Aanpak heeft het kabinet ook een Jong Overeenkomst, met een looptijd van 1 jaar, gesloten met verschillende gemeenten, provincies en grootstedelijke regio's om te komen tot verbeteringen in het jeugdbeleid en een stevige basis te leggen voor regievoering op lokaal niveau. Ik kijk uit naar de resultaten van de Jong Overeenkomst en de uitvoering van deze Plannen van Aanpak.



*Steven van Eijck*  
*Commissaris jeugd- en jongerenbeleid*

## Plan van Aanpak | Thema A

# Zorgstructuren in en rond de school

### Probleemstelling

De veelheid aan voorzieningen dat zich richt op de jeugd draagt het risico in zich dat de jeugd tussen wal en schip raakt. Gebleken is dat jeugdvoorzieningen als onderwijs, jeugdgezondheidszorg, jeugdzorg, leerplicht/rmc en schoolmaatschappelijk werk, onvoldoende samenwerken en te weinig afstemmen. Het onderwijs slaagt als belangrijke vindplaats van jongeren er niet altijd (vroegtijdige) problemen te signaleren en ontvangt omgekeerd niet tijdig signalen van andere schakels in de zorgketen. En indien problemen wel (tijdig) gesignaleerd worden, verloopt de schakeling naar achterliggende voorzieningen niet altijd voorspoedig en tijdig genoeg.

De knelpunten liggen in:

1. Gebrekkige afstemming en samenwerking: de samenwerking in zorgstructuren is niet in alle sectoren ontwikkeld; de overdracht tussen sectoren verloopt niet soepel; er ontbreken afspraken tussen de partners en de signaalfunctie in het onderwijs heeft verbetering.
2. Het aanbod van zorg: door wachtlijsten (bijv. jeugdzorg) is hulp niet tijdig beschikbaar, het systeem van leerlingbegeleiding in de school is nog weinig gestructureerd.
3. Onduidelijkheden over taken en bevoegdheden van verschillende actoren: waar houdt de verantwoordelijkheid van de school op en begint die van andere voorzieningen?

### Ambitie

*Het Kabinet streeft naar een structurele basisvoorziening van zorg in en rond de school, zódanig dat vroegtijdige signalering en effectieve interventie voor leerlingen met gedrag- en leerproblemen gewaarborgd is en elke leerling de zorg krijgt die hij of zij nodig heeft.*

Het kabinet wil daartoe ten eerste de vorming van een effectief, sluitend zorgnetwerk rond de school bevorderen en ten tweede de aansluiting tussen de externe zorg en de schoolinterne leerlingenzorg versterken.

Aangezien alle kinderen en jongeren naar school gaan is het onderwijs een cruciaal vertrekpunt. De school met haar interne leerlingenzorg is een belangrijk aangrijpingspunt voor signalering, preventie en effectieve interventie bij problemen met jongeren (en hun opvoeders). Omdat de school die problemen niet alleen kan en moet oplossen en ook andere voorzieningen en expertises nodig zijn bij de begeleiding van jongeren met gedrag- en leerproblemen, ligt de focus op de aansluiting van de interne en externe zorgvoorzieningen rond de school.

### Rekening houden met verschillen tussen onderwijssectoren

In het Plan van Aanpak is steeds gekozen voor een op maat gesneden aanpak per onderwijssector. Voor het Voortgezet onderwijs is vanaf 2002 door een bestuursakkoord tussen rijk, gemeenten en provincies een grote impuls gegeven aan de samenwerking tussen zorgstructuren rond het onderwijs. De behoefte aan samenwerking tussen het primair onderwijs en externe zorgstructuren is vooral preventief van karakter: vroeg signaleren van kinderen met problemen, opdat tijdig zorg kan worden geboden en daarmee het risico op uitval later kan worden voorkomen. In de BVE-sector wordt, conform de sturingsfilosofie, een grotere verantwoordelijkheid bij de sector zelf gelegd maar is er wel een vorm van ondersteuning vanuit het Rijk.

### Specifieke Uitgangspunten bij de Aanpak van het thema Zorgstructuren

1. *Het kind/de jongere op school staat centraal.*  
De school is vindplaats van de problematiek en startpunt van / actor bij begeleiding.
2. *De sector is aan zet.*  
Scholen, gemeenten en provincies zijn onderling van elkaar afhankelijk voor een sluitende aanpak van zorg voor jongeren. De verantwoordelijkheid van het Rijk is om kaders te stellen en knelpunten en belemmeringen in wet- en regelgeving of tegenstrijdigheden in beleid weg te nemen.
3. *Aansluiten bij en voortbouwen op bestaande initiatieven en ontwikkelingen*  
In dit verband zijn belangrijke bewegingen: de uitvoering van de afspraken die zijn vastgelegd in "Niemand de deur uit" (april 2002) tussen gemeenten, provincies en rijk, de aandacht voor Preventief Lokaal Jeugdbeleid en benoeming van de vijf gemeentelijke functies en het VMBO-project Kwaliteit van LeerlingenZorg van de onderwijssector. Daarnaast zijn de nieuwe Wet op de Jeugdzorg (per 2005) en de in ontwikkeling zijnde Wet Maatschappelijke Ondersteuning relevant.
4. *Ruimte voor maatwerk.* Dit is nodig vanwege de verschillen tussen regio's en autonomie van mede-overheden en scholen. Daarbij wordt wel breed ervaren dat referentiemodellen gewenst zijn.

### Voortgezet Onderwijs: doel en actielijnen

In het VO wordt het belang van een sluitende zorgstructuur rond de school sterk onderkend. Met de afspraken die zijn vastgelegd in "Niemand de deur uit" (april 2002) hebben gemeenten, provincies en rijk een belangrijke stap gezet richting een samenhangende zorgstructuur rond de school. Daarin zijn rollen en verantwoordelijkheden van actoren omschreven<sup>1</sup> die in een netwerk rond de school zouden moeten functioneren en is afgesproken dat overheden toezien op de totstandkoming van lokale niet-vrijblijvende samenwerkingsafspraken (voor

december 2003) waarin aard en omvang van samenwerking en te behalen doelen zijn geëxpliciteerd, en waarbij de afspraken worden gemonitord.

De uitvoering van deze afspraken is door veel provincies, gemeenten, scholen en zorgvoorzieningen serieus ter hand genomen; allerlei initiatieven zijn ondernomen voor de totstandkoming van een samenhangend zorgnetwerk. De afspraken worden jaarlijks gemonitord door het Landelijk Centrum Onderwijs en Jeugd (LCOJ).

*Stand van zaken: eerste resultaten LCOJ-monitor 2004 en gesprekken met betrokkenen*  
Uit de LCOJ-monitor 2004 - die de afspraken volgt uit "Niemand de deur uit" - blijkt dat ruim 89% van de VO-scholen een zorgadviesteam heeft en daarin samenwerkt met diverse externe voorzieningen. Geconstateerd kan worden dat er een enorme ontwikkeling heeft plaats gevonden. De indruk bestaat echter dat niet in al deze gevallen alle in "Niemand de deur uit" -benoemde sleutelpartners participeren in het ZAT. Er moet nog veel gebeuren om de beoogde bezetting overal te realiseren. Ook verdient de borging van de deelname van externe partners nog de nodige aandacht.

Voor de sector VO is het streven dat in 2007 100% van de scholen een dekkend zorgnetwerk heeft.<sup>1</sup>

Om deze ambitie te realiseren is het, mede gezien de resultaten uit bovengenoemde nulmeting, nodig dat:

- de samenwerking tussen in- en externe zorgstructuren structureel versterkt wordt en de kwaliteit van zorg op een hoger niveau komt
- er structurele en heldere regionale samenwerkingsafspraken zijn, toegesneden op recente ontwikkelingen, zodat ieder weet wat van de ander te verwachten is
- die regionale afspraken landelijk dekkend zijn en
- kwaliteitsborging plaatsvindt.

<sup>1</sup> De minimumvoorwaarde voor adequate begeleiding en opvang van jongeren met problemen:  
1ste schil: school, leerplicht/rmcfunctie, jeugdgezondheidszorg, maatschappelijk werk, en op afroep Bureau Jeugdzorg voor consultatie en deskundigheidsbevordering.  
2de schil: op afroep: Bureau Jeugdzorg voor doorverwijzing naar geïndiceerde zorg, overige leerlinggerichte voorzieningen, politie/Bureau HALT en OM.

Het kabinetsdoel is voor het Voortgezet Onderwijs te concretiseren naar 4 actielijnen:

1. *Landelijk dekkend zorgnetwerk rond VO-scholen realiseren*  
Het aantal scholen met een Zorgadviesteam zal toenemen (nu 89%), zodanig dat rond alle VO-scholen goede samenwerking geïnstrumentaliseerd is. Wanneer die kritische grens is bereikt, wordt nader geanalyseerd.
2. *Opheffen van knelpunten in wet- en regelgeving en tegenstrijdig rijksbeleid in verband met de sluitende aanpak/ZAT*  
Na inventarisatie aan hand van praktijkervaringen/casussen bepalen de betrokken departementen een aanpak van de geconstateerde knelpunten.
3. *Ondersteunen van een Inhoudelijke Kwaliteitsslag*  
Deze is gericht op borging van de samenwerking en verbetering van het functioneren van ZAT's, door een kwaliteitsslag op regionaal niveau, overal in het land met gebruikmaking van handreikingen en good practices, kwaliteitscriteria en een benchmark en versterking van de schoolinterne zorg door de inzet van extra middelen voor leerlingbegeleiding via het Plan van Aanpak Veiligheid in het onderwijs en de opvang van risicocleerlingen. Dit kan uitmonden in afspraken over gebruik/implementatie van Kwaliteitscriteria door relevante partijen - scholen, gemeenten, provincies. Dit zou op een later moment kunnen uitmonden in certificering van ZAT's.
4. *Volgen van het proces*  
De voortgang wordt jaarlijks gevolgd via de LCOJ-monitor.

De aanpak van dit thema geschiedt geheel in de geest van Operatie Jong: interactief waarbij Rijk, gemeenten, provincies en scholen gezamenlijk samenwerken aan de invulling van dit thema. Daarbij worden de BANS-afspraken in eerste instantie geoptimaliseerd en wordt er voortgebouwd op deze afspraken.

### **Primair onderwijs: doel en actielijnen**

In het primair onderwijs neemt de aandacht voor zorg- en achterstandsl eerlingen de laatste jaren sterk toe. Verreweg de meeste kinderen in het primair onderwijs,

1,6 miljoen, volgen hun basisschoolloopbaan zonder veel problemen. Toch zijn er leerlingen die wel extra zorg en begeleiding nodig hebben. Dat blijkt bijvoorbeeld uit het feit ze onvoldoende mee kunnen komen in het onderwijs. Kinderen met problemen overkomt het te vaak dat hun hulpvraag niet wordt opgemerkt of dat adequate zorg niet of niet tijdig wordt geleverd. Vaak is niet meteen duidelijk wat de oorzaak is. Goede signalering en doorverwijzing zijn dan belangrijk. Juist in het basisonderwijs is dat van belang omdat problemen dan vroegtijdig problemen kunnen worden onderkend en aangepakt. De school heeft in dit opzicht een maatschappelijke opdracht, maar zij heeft daar wel andere partners, gemeenten en instellingen vanuit de zorg, bij nodig. In dit Plan van Aanpak staat de samenwerking tussen scholen voor primair onderwijs en de zorgpartners (waaronder gemeenten) centraal. De focus van dit Plan van Aanpak is gericht op verbetering in de zorg die het onderwijs samen met de zorgpartners en de gemeente dient te leveren. De knelpunten in de samenwerking tussen de school en zijn (zorg)omgeving zijn tijdens de voorbereiding van Operatie Jong in kaart gebracht. Daarbij is gebruik gemaakt van de opbrengst van de koersgesprekken en onderzoek van het NIZW. De belangrijkste knelpunten die met name in het primair onderwijs zijn gesignaleerd, zijn:

- Individuele (kleine) scholen voor primair onderwijs zijn vaak niet op de hoogte van de mogelijkheden van externe zorgpartners en blijven als het ware “zitten” met leerlingen die extra zorg en begeleiding nodig hebben.
- Afstemming en samenwerking met zorgpartners uit de omgeving van de basisschool wordt niet door alle scholen nagestreefd
- In het primair onderwijs blijven de goede voorbeelden van samenwerking tussen onderwijs en zorg op zichzelf staan en worden niet verspreid: kennis wordt niet gedeeld.

#### Doelstelling

Via het inrichten van zorgnetwerken met en om de reguliere basisschool wordt een vangnet geboden, opdat problemen bij leerlingen in een vroegtijdig stadium

worden gesignaleerd en adequate hulp tijdig wordt geboden. Om deze ambitie waar te kunnen maken zullen per 2007 (doorlooptijd operatie JONG) concrete resultaten worden bereikt:

- Aantoonbaar meer inzicht in de behoefte aan externe zorg en begeleiding van kinderen met (sociaal-emotioneel of gedrags-) problemen die zich op school manifesteren.
- Beschikbaar hebben van een aantal modellen voor samenwerking tussen het basisonderwijs en partners vanuit de zorg. Vanuit het onderwijs wordt er voor gekozen de samenwerking met de zorgpartners op het niveau van een samenwerkingsverband in te steken. Reguliere basisscholen vormen namelijk met een school voor speciaal basisonderwijs een samenwerkingsverband. Dit samenwerkingsverband is verantwoordelijk voor het inrichten van een zorgstructuur voor kinderen die bijzondere aandacht vragen en die om wat voor reden dan ook niet kunnen meekomen op het basisonderwijs (met uitzondering van leerlingen met een handicap). Doel is dat de modellen variëren in de mate van samenwerking: van het maken van afspraken over verwijzing tot het maken van bestuurlijke afspraken over de inzet van de school en de zorgpartners. Per regio van samenwerkingsverbanden wordt bekeken welk model het beste aansluit bij de bestaande initiatieven.
- Verspreiding van de reeds beschikbare modellen voor samenwerking tussen het speciaal onderwijs en de zorgsector.
- Voorstellen voor bestuurlijke verankering van de complementaire verantwoordelijkheid voor hulp aan kinderen met problemen tussen onderwijs en de relevante zorgpartners (jeugdzorg, de gemeente v.w.b. de jeugdgezondheidszorg en het maatschappelijk werk, en eventuele anderen).

#### Actielijnen

1. Aan samenwerkingsverbanden wordt ondersteuning geboden bij het realiseren van een samenwerking tussen onderwijs en zorg waardoor zorgstructuren rondom de scholen ontstaan. Op dit moment zijn circa 80 van

de 247 samenwerkingsverbanden actief op het terrein van de samenwerking met externe zorgpartners. Deze ondersteuning zal in het kader van Operatie Jong worden geïntensiveerd. Gestreefd wordt dat op termijn alle samenwerkingsverbanden in een regio een zorgstructuur rondom de scholen heeft ingericht.

2. Rond het (voortgezet) speciaal onderwijs worden samenwerkingsmodellen ontwikkeld die er op gericht zijn relevante zorg rond de school te organiseren. De eerste resultaten hiervan zijn recent beschikbaar gekomen. In het kader van de Operatie Jong worden deze resultaten landelijk verspreid en wordt bekeken of er knelpunten in de interdepartementale afstemming zijn die een goede samenwerking belemmeren.
3. Momenteel wordt door de onderwijsinspectie een onderzoek uitgevoerd naar de vraag hoe scholen omgaan met leerlingen met ADHD, dyslexie, autisme en hoogbegaafdheid. In het kader van JONG wordt aanvullend hier op een onderzoek gehouden bij de samenwerkingsverbanden naar de sociaal-emotionele en gedragsproblemen van leerlingen en naar de gesignaleerde toename van deze problemen.
4. Op grond van de bevindingen uit het onderzoek en van de implementatie van succesvolle samenwerkingsmodellen als mede op grond van de bestuurlijke arrangementen die voor de zorgstructuren rond het voortgezet onderwijs worden getroffen en beproefd, zullen voor het primair onderwijs voorstellen voor de bestuurlijke verankering van wederzijdse aansprakelijkheden tussen onderwijs en zorg worden ontwikkeld. Leidraad hierbij is dat het vormen van een zorgstructuur om de school regie is op uitvoerend niveau. Gemeenten zijn de regievoerder op beleidsniveau als het gaat om het integrale lokale jeugdbeleid.

De uitwerking van de gekozen aanpak voor het primair onderwijs vindt plaats in samenwerking met de projectleiding van het project WSNS+ en met het Landelijk Centrum Onderwijs en Jeugdzorg. Zij zullen, in overleg met de betrokken scholen en zorginstellingen, per samenwerkingsverband een Plan van Aanpak uitwerken

voor het realiseren van een zorgstructuur. Naast deze uitwerking wordt een interactief traject opgezet voor de inventarisatie van de knelpunten in de regelgeving en de (interdepartementale) bespreking daarvan.

### **Beroepsonderwijs en volwasseneducatie (BVE)**

Ook in de bve-sector wordt onderkend dat de begeleiding van deelnemers in het middelbaar beroepsonderwijs van de Regionale Opleidingscentra (ROC's) uitbreiding behoeft in samenwerking met partners in de regio. In de nota Koers Bve heeft de staatssecretaris van OCW gewezen op het belang van deze regionalisatie. De belangrijkste opdracht van de sector is het kwalificeren van onderwijsdeelnemers voor de arbeidsmarkt en het terugdringen van voortijdig schoolverlaten. Dat is alleen mogelijk met een goed functionerende leerlingbegeleiding. De bve-instellingen lopen daarbij regelmatig aan tegen de begrensde mogelijkheden van de interne begeleiding. Op die momenten is het van groot belang dat externe partijen in de zorg, zoals jeugdzorg en het maatschappelijk werk, aansluiten.

De afgelopen jaren zijn door de Bve Raad en het Landelijk Centrum voor Onderwijs en Jeugdzorg (LCOJ) gezamenlijk verschillende ontwikkelingstrajecten in gang gezet die deze aansluiting versterken en er een structureel karakter aan moeten gaan geven. Naar analogie van de werkwijze in het VO en PO is ook in de bve-sector gekozen voor het zorgadviesteams (ZAT) als centraal aangrijpingspunt bij de ontwikkeling van samenwerking. Daarbij worden de ervaringen uit het VO en PO gebruikt, maar moet de bve-sector tegelijkertijd een geheel eigen concept ontwikkelen dat past bij de leeftijdsgroep en de regio waarin men werkt. Naast praktijkontwikkeling is er de afgelopen jaren tevens aandacht geweest voor beleidsontwikkeling. Het LCOJ heeft in overleg met provincies een start gemaakt met regionaal beleidsoverleg tussen provincie, ROC en gemeenten waarin de basis wordt gelegd voor financiële en beleidsmatige kaders.

### **Inzet voor de bve-sector**

Zoals verwoord in het visiedocument met betrekking tot de operatie JONG ('Sterk



en resultaatgericht voor de jeugd') wordt ingezet op de voortzetting van de ontwikkelingen rond de zorgdviesteams. De aandacht wordt hierbij vooral gericht op praktijkontwikkeling, ondersteuning bij implementatie, overdracht van praktijkervaring, resultaatbepaling en monitoring.

### Actielijnen

De huidige initiatieven vanuit de Bve Raad en het LCOJ worden voortgezet. In het kader van JONG wordt gestimuleerd dat vooral de ondersteuning op locatie, het vaststellen van resultaten, het ontwikkelen van handreikingen en het monitoren van de ontwikkelingen rond het ZAT ter hand worden genomen via de volgende actielijnen:

1. Voortzetting van de uitwisseling van praktische en methodische kennis en ervaring tussen de deelnemers in de voorhoedegroep. De deelnemers in de voorhoedegroep leveren de praktijksituaties die na onderzoek dienen als uitgangspunt voor werkontwikkeling en het opstellen van referentiemodellen.
2. Er wordt een begin gemaakt met ondersteuning op locatie. Aan een aantal bve-instellingen wordt ondersteuning geboden bij de opzet en ontwikkeling van zorgdviesteams en het organiseren van de noodzakelijke beleidsmatige en financiële dekking.
3. Een aantal provincies wordt ondersteuning geboden bij de ontwikkeling van een beleidskader waarin afspraken vastgelegd worden over de ontwikkeling van zorgnetwerken rond BVE-instellingen.
4. Er worden handreikingen en hulpmiddelen uitgewerkt die de opzet en implementatie van zorgdviesteams moeten ondersteunen. Deze handreikingen moeten breed verspreid worden onder de bve-instellingen.
5. Er wordt onderzoek gedaan naar de resultaatbepaling van de ZAT's en de monitoring van kwaliteitsontwikkeling in de samenwerkingspraktijk.

### Samenhang met andere Jong-thema's

Het thema Zorgstructuren is relevant voor andere Jong-thema's en omgekeerd zijn zij relevant voor de uitwerking van dit thema. Globaal betreft het ketenkwiteit, sturing en toezicht:

- Vroegsignalering, Harmonisatie Indicatiestellingen en Informatieoverdracht;
- Gemeentelijke taken;
- Integraal toezicht jeugdzaken.

### Betrokkenen, partners

De trekker van dit Plan van Aanpak is het ministerie van OCW. Daarnaast zijn ook VWS, Justitie, BZK en SZW betrokken. Scholen (schoolbesturen en schoolleidersorganisaties), gemeenten (VNG) en provincies (IPO) worden gezien als onmisbare partners.

### Financiën

De middelen voor de verschillende acties in het plan zijn in de begroting van OCW voor 2005 opgenomen.



## Plan van Aanpak | Thema B

## Maximaliseren maatschappelijk rendement van onderwijs

### Probleemstelling

De kennismaatschappij vraagt om een goed opgeleide en breed inzetbare beroepsbevolking. Een leven lang leren met doorlopende leerloopbanen voor een variëteit aan doelgroepen kan bijdragen aan het verhogen van het kennisniveau van de (potentiële beroeps-)bevolking. Vertaald naar knelpunten op de arbeidsmarkt, die van grote invloed zijn op de productiviteitsgroei, ontstaat het volgende beeld:

- een te groot aantal mensen dat het onderwijs heeft verlaten c.q. verlaat zonder startkwalificatie<sup>2</sup>;
- toenemende jeugdwerkloosheid.

### Urgentie

Het kabinet vindt het van belang dat leerlingen zo goed mogelijk begeleid worden in hun onderwijsloopbaan, zodat minimaal een startkwalificatie behaald kan worden. De urgentie ligt in het gegeven dat iedereen, ook op termijn, moet kunnen functioneren in een kennissamenleving waarbij een leven lang leren een noodzaak is. Het onderwijs is een belangrijke vindplaats van problemen en heeft een signalerende functie. De aanpak van voortijdig schoolverlaten is echter niet een zaak van onderwijs alleen en vraagt om een effectief beleid waarbij meerdere departementen en overheden betrokken zijn.

<sup>2</sup> Een startkwalificatie staat gelijk aan een diploma op minimaal niveau 2 MBO/HAVO/VWO. Het niveau van de startkwalificatie is gerelateerd aan de OESO-norm ISCED-3 als eindniveau voor het secundair beroepsonderwijs. Het gaat om een bestuurlijke term die, onder meer in verband met benchmarking in Europees verband, gehandhaafd moet worden. Het is van belang te beseffen dat, door de startkwalificatie als norm te hanteren in de wettelijke definitie van een voortijdige schoolverlater, jongeren die met een vmbo- of een assistentendiploma van school komen als zodanig worden gemeld en geregistreerd. Dat hun positie op de arbeidsmarkt nog te wensen over laat, wil niet zeggen dat deze voortijdige schoolverlaters zonder meer een probleem vormen of maatschappelijke kosten veroorzaken.

## Doelstellingen

### Internationaal: Lissabondoelstelling

- het aantal 18-24 jarigen dat geen startkwalificatie heeft en dat niet meer staat ingeschreven voor onderwijs of opleiding, moet in 2010 zijn gehalveerd ten opzichte van 1999.

*Nulmeting:* De vorderingen van de lidstaten op deze laatste doelstelling worden gemonitord door Eurostat. Hiervoor rapporteert het CBS jaarlijks hoeveel jongeren geen startkwalificatie hebben behaald en niet meer op school zitten. Een reductie met 50% betekent voor Nederland dat het percentage jongeren tussen 18 en 24 jaar die geen onderwijs meer volgen en geen startkwalificatie hebben, teruggebracht moet worden van 16,2% in 1999 naar 8,1% in 2010. In 2003 zit Nederland met 15% onder het EU-gemiddelde van 18,9%. Deze score is echter hoger dan in omringende landen.

### Nationaal: VSV-doelstelling

In 2000 heeft het kabinet Kok II een Nederlandse vertaalslag gemaakt van de Lissabon afspraak: het aantal voortijdige schoolverlaters in 2006 moet met 30% worden teruggebracht ten opzichte van het aantal in 1999 en in 2010 met 50% ten opzichte van het aantal in 2000<sup>3</sup>. Nederland heeft er dus voor gekozen om op een eerder moment dan 2010 te beoordelen of het beleid leidt tot de gewenste uitkomst.

*Nulmeting:* Het is inmiddels duidelijk dat de registratie van voortijdige schoolverlaters van voor de meldplicht (1999-2001) niet volledig was. De doelstelling van de reductie blijft staan, maar het startpunt van het beleid: het aantal jongeren dat zonder startkwalificatie uitvalt, wordt gesteld op het hogere aantal uit de Voortgangsrapportage RMC 2002, te weten 70.500. Het beleid zal er dan op gericht zijn het aantal voortijdige schoolverlaters te verminderen met 21.000 in 2006 en met 35.000 in 2010 (Kamerstukken II 2003-2004, 29200 VIII nr.43).

## Nationaal: jeugdwerkloosheid

- de jeugdwerkloosheid bedraagt in deze kabinetsperiode niet meer dan het dubbele van de totale werkloosheid met een bandbreedte tussen 10 en 15%
- iedere werkloze jongere is binnen een half jaar weer aan de slag of zit op school, zodat langdurige werkloosheid wordt voorkomen.

*Nulmeting:* zie Plan van Aanpak Jeugdwerkloosheid. Voor kwantificering van de werkloosheidsdoelstellingen wordt uitgegaan van het jaargemiddelde van de jeugdwerkloosheid. Elk jaar wordt in het eerste kwartaal dit werkloosheidscijfer voor het voorgaande jaar bekend. Hierbij gaat het om werkloosheid van mensen in de leeftijd 15-22 jaar, exclusief studenten en scholieren. Voor deze doelgroep is gekozen omdat het hele jongerenbeleid (inzake voortijdig schoolverlaten en de sluitende aanpak) gericht is op jongeren tot 23 jaar.

## Knelpunten, aanpak en maatregelen

### A. Maatwerk en samenwerking

Maatwerk en samenwerking tussen de betrokken instanties op rijksniveau en in de regio (de jeugdketen) zijn sleutelwoorden bij een succesvolle aanpak van het voortijdig schoolverlaten en de jeugdwerkloosheid. Daarom maakt de centrale overheid een integrale aanpak mogelijk, onder meer door goede samenwerking tussen de ministeries en afstemming van beleidsmaatregelen en financiële kaders.

### (LOPENDE) ACTIE(S):

#### Taskforce) Jeugdwerkloosheid

Sinds het voorjaar 2003 werken de ministeries van SZW en OCW nauw samen op het terrein van de jeugdwerkloosheid om het aantal jongeren zonder startkwalificatie en de jeugdwerkloosheid te verminderen door maatwerk en samenwerking in de regio mogelijk te maken, belemmerende wet- en regelgeving weg te nemen, de jongere centraal te stellen en randvoorwaarden

<sup>3</sup> Deze doelstelling is voor het eerst opgenomen in het landelijk beleidskader Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid (GOA) voor de jaren 2002-2006.

te creëren. De aanpak is onder meer gericht op het terugdringen van de uitval door de aantrekkelijkheid van het beroepsonderwijs te vergroten en de overgang van vmbo naar mbo te versoepelen. Daarnaast moeten leren en werken meer worden gecombineerd: het gaat om voldoende leerwerkplekken van voldoende kwaliteit. Om de gezamenlijke inspanning van OCW en SZW stevig vorm te geven, maar vooral ook om het mogelijk te maken om met alle betrokken partijen in de regio de bestrijding van de jeugdwerkloosheid op te pakken en het behalen van een startkwalificatie te bevorderen, is door SZW en OCW de Taskforce Jeugdwerkloosheid ingesteld.

De Taskforce voert actie om jongeren betrokken te laten blijven door jeugdbanen te creëren, wil de regierol van gemeenten versterken door op lokaal en regionaal niveau de samenwerking tussen partijen te verbeteren, gaat jongeren (en hun ouders) via gerichte communicatieactiviteiten doordringen van het belang van een baan en/of opleiding en zal de ontwikkeling van innovatieve instrumenten stimuleren. Voor 2004 is de ambitie dat de inspanningen van de Taskforce o.a. de volgende resultaten opleveren:

- eind 2004 leveren de gezamenlijke plannen zicht op 40.000 extra jeugdbanen tot 2007
- eind 2004 zijn er 10.000 extra jeugdbanen gemeld
- eind 2004 zijn 7.500 jongeren geplaatst in een extra jeugdbaan.

#### **Regionale convenanten / afspraken**

In het kader van het convenant 'Rotterdam zet door' hebben Rotterdam en de ministeries van OCW en SZW een pilot gestart naar de mogelijkheden om niet meer leerplichtige voortijdige schoolverlaters terug te leiden naar het onderwijs of naar leerwerktrajecten. Daarbij zullen creatieve maatregelen worden verkend om waar mogelijk meer 'dwang en drang' uit te oefenen, waaronder ook de mogelijkheden om jongeren met een uitkering te binden aan een combinatie van werken en leren.

De aanpak in Rotterdam zal tot stand komen na intensief overleg met de rijksoverheid. Naast deze aanpak zijn er vele gemeentelijke projecten waarin getracht wordt te komen tot een geïntegreerde aanpak, die steeds vaker begint met de instelling van één 'jongerenloket'. Sommige projecten zijn daarbij speciaal gericht op een verbeterde afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt.

#### **B. Belemmerende en tegenstrijdige beleidsdoelstellingen/wet- en regelgeving**

Er wordt een spanning ervaren tussen het beleid 'werk boven uitkering' (SUWI) en 'prioriteit aan het behalen van een startkwalificatie' (RMC).

#### **(LOPENDE) ACTIE(S)**

In het kader van het Plan van Aanpak Jeugdwerkloosheid is bovengenoemde tegenstrijdige beleidsdoelstelling opgelost. Jongeren die zonder startkwalificatie bij het CWI komen, worden in eerste instantie teruggeleid naar school of intensief begeleid naar werk met de mogelijkheid een startkwalificatie te behalen. Hierdoor is de samenwerking in de regio tussen RMC en CWI vergemakkelijkt. In de Handreiking Lokale samenwerking aanpak Jeugdwerkloosheid zijn praktische oplossingen beschreven.

In aanvulling op deze handreiking brengt het ministerie van BZK/BVK in kaart welke andere knelpunten het rijk kan wegnemen om de ketenaanpak op gemeentelijk of regionaal niveau tot een succes te maken. De resultaten zullen met OCW en SZW worden besproken en breed worden verspreid.

#### **C. Informatievoorziening**

Sluitend registreren en overdragen van informatie naar de 'juiste' partner in de keten zijn voorwaarden om bij schoolverzuim/-verlaten direct actie te kunnen ondernemen.

---

.....

**(LOPENDE) ACTIE(S):**

In het kader van de Tijdelijke Subsidieregeling Regionale Platforms Arbeidsmarktbeleid heeft een aantal RPA's subsidie gekregen voor projecten om de regionale arbeidsmarktproblematiek aan te pakken.

OCW en de Taskforce Jeugdwerkloosheid hebben de RMC-regio's gevraagd verbeterplannen op te stellen. De Taskforce kan daarbij behulpzaam zijn.

Om tegemoet te komen aan het signaal dat de begeleidingscapaciteit van de RMC-functies in veel regio's nagenoeg volledig wordt benut, verhoogt OCW het RMC-budget: vanaf 2005 met € 2,5 miljoen en vanaf 2006 met € 5,0 miljoen.

Deze intensivering is gericht op het verbeteren van de trajectbegeleiding door middel van samenwerking in de regio. OCW stelt het extra budget beschikbaar aan de RMC-regio's op voorwaarde dat zij een verbeterplan indienen.

**D. Speciale aandacht voor de positie van jongeren uit etnische minderheden**

De economische omslag van de afgelopen jaren raakt vooral de jongeren uit de minderheden. In vergelijking met autochtone jongeren is de werkloosheid onder allochtone jongeren twee tot drie keer zo hoog (in 2002 is 20-30% van de jongere minderheden tussen 15-24 jaar werkloos, tegenover 7% van de autochtone jongeren). Justitie/VenI zal daarom bevorderen dat allochtone contactpersonen, intermediairs en de allochtone gemeenschap worden ingeschakeld om jongeren en hun ouders te bereiken.

---

.....

**(LOPENDE) ACTIE(S):**

- Plan van Aanpak Antilliaanse jongeren
- onderzoek mentoring in het bedrijfsleven
- samenwerking op het gebied van tegengaan jeugdwerkloosheid etnische minderheden (Justitie/SZW).

---

**Betrokken partijen**

Ministeries van OCW (directies VO en BVE), SZW (directie ABG, Projectdirectie Taskforce Jeugdwerkloosheid, directie AAM), Justitie (directie CIM), BZK/BVK (verbeteren ketensamenwerking). Praktijk: onderwijsinstellingen, RMC-functies, DSO Rotterdam, RPA's, CWI's, VNG.

# Samenhang in de voorzieningen voor kinderen van 0 tot en met 12 jaar

## Probleemstelling

Het thema 'Samenhang in de voorzieningen voor kinderen van 0 tot en met 12 jaar' richt zich op een sluitende keten van jeugdvoorzieningen voor alle kinderen van 0-12 jaar. Deze samenhang wordt nu onvoldoende gerealiseerd. Verbeterde samenhang draagt bij aan de preventie van uitval.

Voorzieningen (scholen, opvang- en zorginstellingen, sport- en cultuuraanbieders) en medeoverheden (gemeenten en provincies) ervaren knelpunten bij hun pogingen meer samenhang in hun aanbod te realiseren. Deze knelpunten hebben betrekking op:

1. verkokerd rijksbeleid
2. versnipperde subsidiestromen
3. conflicterende regelgeving.

De Kamer heeft met de Motie Lambrechts (28 447, nr. 78) ook gevraagd om een visie van het kabinet op het vergroten van de samenhang dan wel integratie tussen de voorzieningen voor jonge kinderen. Deze visie is aangegeven in het kabinetsstandpunt "Jeugd op de agenda" (nr. 28 369) en de "Kabinetsreactie adviezen Jeugdbeleid" (nr. 29284, nr. 1). Belemmeringen voor de samenwerking van deze voorzieningen op lokaal niveau worden in dit Plan van Aanpak aan de orde gesteld, ook kunnen deze aan de orde komen in de verdere uitwerking van het Plan van Aanpak over de gemeentelijke taken.

De trekkers van dit Plan van Aanpak zijn de ministeries van OCW en SZW. Daarnaast zijn ook VWS, VROM en BZK betrokken. De VNG wordt gezien als een onmisbare partner.

## Van knelpunten naar oplossingen

De Operatie Jong is gericht op het wegnemen van belemmeringen veroorzaakt door de rijksoverheid. Om de belemmeringen in kaart te brengen, hebben in 2003 en 2004 veldconsultaties plaatsgevonden. Daaruit is gebleken dat de oorzaken van problemen soms lokaal van aard zijn en ook daar kunnen worden opgelost. Maar er zijn ook problemen die het Rijk kan/moet aanpakken. Het Rijk wil de ontwikkeling van de totstandkoming van samenhang in de voorzieningen voor kinderen van 0 tot en met 12 jaar op lokaal niveau op drie manieren ondersteunen, via:

1. Communicatie en informatie;
2. Financiële middelen;
3. Aanpassen van wet- en regelgeving.

### Ad 1. Communicatie en informatie

Op dit moment is informatie over de infrastructuur van 0 tot en met 12 jarigen voor gemeenten, scholen, kinderopvanginstellingen en andere op het kind gerichte voorzieningen verspreid beschikbaar. Zo zijn er verschillende websites die door de rijksoverheid worden gefinancierd en worden er onderzoeken uitgezet die elkaar op onderdelen overlappen. Ook worden conferenties georganiseerd die op elkaar lijken. Dit vormt een belemmering voor de totstandkoming van (samenhang in) deze voorzieningen. Het doel is dan ook de verschillende informatie beter op elkaar te laten aansluiten om te komen tot een transparante en toegankelijke communicatie- en kennisstructuur.

*Wie:* OCW, SZW en VWS zijn trekkers van dit onderdeel. Ook VROM is betrokken.  
*Wanneer:* Het onderzoek- en communicatieplan is eind 2004 gereed. De landelijke organisaties zullen dit plan in januari 2005 in de vorm van een brief ontvangen.

*Financiële middelen:* OCW heeft in 2004 €0,51 mln. beschikbaar; VWS €0,35 mln. SZW heeft voor de organisatie en ondersteuning van de ESF-projecten in totaal €10 mln. beschikbaar in de periode 2004-2007, indien de aanvraag hiervoor wordt gehonoreerd door het Agentschap.

## Ad 2: Financiële middelen

Bij de financiële middelen gaat het om het afstemmen van bestaande en nieuwe regelingen die betrekking hebben op voorzieningen voor kinderen van 0 tot en met 12 jaar. Waar mogelijk worden geldstromen gebundeld; waar dat niet mogelijk is gaat het vooral om afstemming. Bij toekomstige regelingen is de bundeling van financiële middelen een belangrijk doel.

### 2a Afstemmen financiële regelingen

De komende jaren worden vanuit diverse invalshoeken financiële middelen ingezet voor samenhangende voorzieningen voor kinderen van 0 - 12. Er bestaat onvoldoende afstemming tussen deze financiële regelingen. De regelingen zijn afkomstig van verschillende departementen en kennen elk een eigen aanvraag- en verantwoordingssystematiek. Voor gemeenten en schoolbesturen die de subsidies aanvragen zorgt dit voor hoge uitvoeringslasten. Het doel is het afstemmen van de verschillende subsidieregelingen. In toekomstig op te zetten regelingen is bundeling van geldstromen daarnaast een belangrijk doel.

*Wie:* OCW, SZW en VWS zijn trekkers van dit onderdeel van het Plan van Aanpak.  
*Wanneer:* Eerste bijeenkomst is gepland in het najaar van 2004. Tot 2007 zal afstemming plaatsvinden tussen de eerder genoemde trajecten. Eventuele nieuwe trajecten zullen daarbij worden betrokken.

### 2b Versterken lokale sociale infrastructuur

Het kabinet wil de arbeidsparticipatie van vrouwen vergroten. Werkende ouders ervaren een tijdsprobleem: een onderbroken schooldag van hun

kinderen, geen aansluiting en te weinig flexibiliteit van openingstijden van voorzieningen, enz. Er is behoefte aan nieuwe oplossingen. Eén van de oplossingen is het dagarrangement: een doorlopend aanbod van opvang vóór schooltijd, onderwijs, overblijf, en culturele, sportieve en educatieve activiteiten na en tijdens school. Het doel is het bevorderen van de coördinatie van lokale samenwerking bij het tot stand brengen van dagarrangementen/brede scholen. Beoogd resultaat is dat minimaal 100 gemeenten de lokale regie versterken in de periode 2004-2007.<sup>4</sup> Dat wil zeggen dat er meer gesloten dagarrangementen ontstaan. Het streven van gemeenten en instellingen is dat er in 2010 ten minste 1200 brede scholen zijn.

*Wie:* SZW is trekker van dit onderdeel. Daarnaast zijn OCW en VWS betrokken.

*Wanneer:* De aanbesteding van de middelen van het Europees Sociaal Fonds (ESF) is gestart in juli 2004. De uitvoering start in maart 2005. Het traject loopt door tot 2007.

*Financiële middelen:* SZW: Bij de cofinanciering gaat het om €60 mln. vanuit het ESF 2004-2007.

### 2c Stimuleren combinatiefuncties

Scholen, kinderopvangondernemers, welzijn-, cultuur- en sportorganisaties zijn op enkele plaatsen gestart met combinatiefuncties. Dit zijn combinaties van functies als klasse- of onderwijsassistent, medewerker buitenschoolse opvang of peuterspeelzaalleidster. Er zijn tot nu toe slechts enkele combinatiefuncties gerealiseerd. Het doel is het bevorderen van combinaties van werksoorten in één persoon, teneinde de personele samenwerking tussen school, kinderopvang, peuterspeelzalen en vrijetijdsvoorzieningen te versterken en nieuwe werkgelegenheid te creëren. Beoogd resultaat:

1. Belemmeringen op het gebied van de CAO's zijn in kaart gebracht en weggenomen;
2. De huidige opleidingsprofielen/ kwalificatiestructuren van de betreffende functies zijn op elkaar afgestemd;

3. Er zijn per 2007 minimaal 1000 combinatiefuncties gerealiseerd.<sup>4</sup>

*Wie:* SZW is de trekker van dit onderdeel van het Plan van Aanpak. Ook OCW en VWS zijn betrokken.

*Wanneer:*

1. In 2004 worden voorstellen gedaan op het gebied van harmonisatie rechtspositie en arbeidsvoorwaarden.
2. In 2004 wordt een vergelijking uitgevoerd en komen er eventueel voorstellen voor harmonisatie.
3. Publicatie van de subsidieregeling combinatiefuncties heeft plaatsgevonden in juni 2004. De uitvoering start in maart 2005.

*Financiële middelen:* SZW: Combinatiefuncties worden mogelijk door subsidiëring vanuit het Europees Sociaal Fonds. Het gaat om een bedrag van €30 mln. in de periode 2004 - 2007, indien de aanvraag hiervoor wordt gehonoreerd door het Agentschap.

## 2d Samenwerking bibliotheken en brede scholen

Bij driekwart van de brede scholen is de bibliotheek als partner betrokken, maar bij 20 procent speelt de bibliotheek een passieve rol. Ook blijkt dat bibliotheken in middelgrote en kleine gemeenten niet altijd op de hoogte zijn van de ontwikkelingen rond brede scholen. Doel is het verbeteren/ verbreden van de dienstverlening van bibliotheken aan brede scholen. Er worden instrumenten ontwikkeld waarmee bibliotheken de samenwerking met brede scholen vorm kunnen geven. Beoogde resultaten zijn:

1. *kwantitatief:* toename van het aantal brede scholen waar een bibliotheek aan deelneemt.
2. *kwalitatief:* verbetering van de dienstverlening van de bibliotheken aan brede scholen.

*Wie:* OCW is de trekker van dit onderdeel van het Plan van Aanpak.

*Wanneer:* voorbereiding loopt tot september 2004. Uitvoering van het

Casanova-project loopt van september 2004 tot september 2006.

*Financiële middelen:* OCW: "enveloppemiddelen" (€0,25 mln. in 2004) voor samenwerking tussen bibliotheken en scholen. Voor de versterking van de onderwijsondersteuning door bibliotheken is €0,136 mln. beschikbaar in 2004 en €0,10 mln. in 2005 - 2006.

## 2e Stimuleren samenwerking Buurt-Onderwijs-Sport (BOS)

Veel gemeenten hebben te maken met jeugdigen die op fysiek en psychosociaal vlak risico's lopen. Het gaat bijvoorbeeld om ongezond leefgedrag, overgewicht, schooluitval en (kleine) criminaliteit. Dit probleemgedrag kan op den duur leiden tot ontsporing en gezondheidsproblemen. De BOS-impuls (buurt-onderwijs-sport) beoogt de totstandkoming van gemeentelijk beleid om achterstanden van jeugdigen te verminderen, en overlast veroorzaakt door jongeren te bestrijden.

*Wie:* VWS is trekker van dit onderdeel van het Plan van Aanpak. Ook SZW en OCW zijn betrokken.

*Wanneer:* In september is de subsidieregeling gepubliceerd, gemeenten kunnen nog dit jaar projectaanvragen doen voor 2005. De gemeente moet zelf de helft van de kosten dragen. De subsidie aan de projecten is tijdelijk: maximaal vier jaar.

*Financiële middelen:* VWS: € 9,5 mln. in 2005, €18,5 mln. in 2006 en €18,5 mln. in 2007.

## 2f Stimuleren samenwerking cultuur en school

Het project Cultuur en School is een gezamenlijk project van de onderwijs- en cultuurdirecties van OCW dat de samenwerking tussen culturele instellingen en scholen op het gebied van cultuureducatie een structureel karakter wil geven. Beoogd resultaat is dat alle scholen voor primair onderwijs een meerjarige visie op de functie van cultuureducatie in hun onderwijsprogramma ontwikkelen en opnemen in hun schoolplan. Scholen



die deelnemen aan de Regeling Versterking cultuureducatie in het primair onderwijs gaan deelnemen aan een netwerk van scholen en culturele instellingen, organiseren activiteiten en besteden aandacht aan nascholing van hun leraren.

*Wie:* OCW is de trekker van dit onderdeel van het Plan van Aanpak.

*Wanneer:* In 2005- 2007 zal voor een toenemend aantal scholen budget beschikbaar zijn in het kader van de Regeling versterking cultuureducatie in het primair onderwijs.

*Financiële middelen:* Enveloppegeden: 2004 € 4 mln, 2005 €10 mln, 2006 €13 mln, 2007 €22 mln.

### Ad 3. Wet- en regelgeving

Een aantal knelpunten is van een actieplan voorzien; onder andere de CAO's in verband met combinatiefuncties en de wetgeving ten aanzien van het overblijven. Uit de veldgesprekken blijkt dat het lastig is om op het niveau van de precieze wetsartikelen aan te geven waarom lokaal samenwerking wordt belemmerd. Het lokaliseren van dergelijke knelpunten maakt deel uit van de opdracht van Jong.

#### 3a Verbeteren overblijven

Eenderde van de schoolgaande kinderen blijft over tussen de middag. Knelpunten zijn het gebrek aan (deskundigheid van) overblijfkrachten en de onduidelijkheid omtrent de verantwoordelijkheid voor het overblijven. Hierdoor staat het overblijven op veel plaatsen een sluitende dagindeling in de weg. Doel is het verbeteren van het overblijven, met als concreet resultaat: per december 2005 zijn er ten opzichte van 1/8/04 minimaal 5000 overblijfkrachten extra geschoold. De verantwoordelijkheid voor tussenschoolse opvang is wettelijk geregeld.

*Wie:* OCW is de trekker van dit onderdeel. Daarnaast is SZW betrokken.

*Wanneer:* De regeling 'Opleiden overblijfkrachten' is in april 2004 gepubliceerd.

In oktober 2004 heeft de Tweede Kamer een brief over het beleid ten aanzien van de tussenschoolse opvang ontvangen. Eind 2005 wordt de wetswijziging in het Staatsblad gepubliceerd. Inwerkingtreding vanaf 1/8/2006.

*Financiële middelen:* OCW: 2004 €4 mln; 2005 €6 mln; vanaf 2007 structureel €12 mln.

#### 3b Knelpunten nader verkend

Verkokering op rijksniveau, conflicterende regelgeving en stapeling van administratieve lasten zijn typeringen waarmee belemmeringen voor het realiseren van samenhang in voorzieningen worden aangeduid. Er zullen verdiepingsgesprekken worden gevoerd met gemeenten en instellingen. Dit onderdeel hangt samen met het deelproject meervoudig toezicht in het kader van het project Integraal toezicht Jeugdzaken. Doel is het in kaart brengen van en zo nodig wijzigen van wet- en regelgeving die samenwerking belemmert.

*Wie:* OCW en SZW zijn de trekkers van dit onderdeel. Ook BZK is betrokken.

*Wanneer:* De voorstellen voor de vervolgfase (o.a. onderzoek) zijn in december 2004 gereed.

#### Monitoren

Met de Stuurgroep brede scholen zal worden bekeken of over het gehele traject 0-12 in 2005 en 2007 kan worden gerapporteerd in de vorm van een jaarbericht "Brede Scholen/samenhang in de voorzieningen voor 0 - 12 jarigen". Bij doorgang zal deze onderzoeksopdracht begin 2005 worden aanbesteed. De doelrealisatie van de grote deeltrajecten (zoals combinatiefuncties en buurt-onderwijs-sport) zal worden gevolgd via de reguliere projectrapportages die op de verschillende thema's, al dan niet gebundeld, aan de Tweede Kamer worden gestuurd.

**Bijlage: Financiële middelen per ministerie** (deze middelen worden nu ter beschikking gesteld)

Ministerie	Activiteit	2004	2005	2006	2007	2008	2009 e.v.
OCW	Communicatie en informatie	€0,51 mln.					
	Samenwerking bibliotheken en brede scholen	€0,136 mln.	€0,1 mln.	Zie 2005-2006)			
	Overblijven	€4 mln.	€6 mln.	€6 mln.	€12 mln.	€12 mln.	€12 mln.
	Cultuur en school (enveloppe-middelen)	€4 mln.	€10 mln.	€13 mln.	€22 mln.	€22 mln.	€22 mln.
SZW	Communicatie en informatie (ESF) <sup>5</sup>		€10 mln.				
	Versterken lokale sociale infrastructuur (ESF) <sup>5</sup>		€60 mln.				
	Combinatie-functies (ESF) <sup>5</sup>		€30 mln.				
VWS	Communicatie en informatie	€0,35 mln.					
	Buurt-onderwijs-Sport		€9,5 mln.	€18,5 mln.	€18,5 mln.		

## Plan van Aanpak | Thema D

## Vroegsignalering

### Probleemstelling

Soms komen jeugdigen in de problemen. In een eerder stadium hebben meerdere instanties vaak signalen opgevangen over een kind of een gezin zonder dat zij dat van elkaar weten. De ernst wordt onderschat doordat de signalen afzonderlijk niet zo ernstig lijken. De afstemming is gebrekkig, het is niet helder wat met het signaal moet gebeuren waardoor niet op tijd wordt doorverwezen of geïnterveneerd. Met de Operatie Jong wil het kabinet het jeugd beleid versterken. Uiteindelijk doel is de uitval van jeugdigen zoveel mogelijk voorkomen zodat zij als volwassene een positieve bijdrage leveren aan de maatschappij. Een vroege en tijdige signalering met de juiste follow-up is hiervoor onmisbaar.

### Vroeg en tijdig signaleren

Vroeg signaleren betekent vroeg in de levensfase van de jeugdige. De basis voor de ontwikkeling wordt gelegd op jonge leeftijd. Daarom is het van belang om vanaf de eerste levensfase de jeugdige, zijn gezin en zijn omgeving te beoordelen op risico's voor de psychische, lichamelijke, cognitieve en sociale ontwikkeling en dit gedurende de levensloop te volgen. Slechte ontwikkeling kan zich later uiten in problematisch externaliserend (bijv. crimineel) of internaliserend gedrag (bijv. depressie).

Tijdig signaleren betekent bijtijds in de fase van mogelijke ontsporing. Dan gaat het om adequaat inspelen op signalen van mogelijke ontsporing zoals frequent ziekteverzuim, het plegen van delicten, depressie etc. Door bijtijds minimale interventie strategieën in te zetten kan voorkomen worden dat risico's problemen worden of dat problemen verergeren.

*Canadees onderzoek (Tremblay) heeft aangetoond dat jeugdigen tussen de 6 en 17 maanden beginnen met fysiek en agressief gedrag, dit krijgt zijn hoogtepunt voor*

*het 3e jaar. De interventies om dit gedrag af te leren zijn in deze fase effectiever dan interventies gericht op reeds ontwikkelde problemen. In de latere levensfase, na het achtste jaar, kan negatief gedrag bijna niet meer gecorrigeerd worden.*

### Beoordelen en interveniëren

Beoordelen betekent dat op grond van de signalen wordt besloten of er nu een interventie nodig is. Interviëren is het actief verminderen van factoren die een risico zijn voor de ontwikkeling van de jeugdige of juist versterken van beschermende factoren. Interventies zijn in verschillende fasen mogelijk.

- Eerste fase: geen problemen maar jeugdigen met risicofactoren voor een antisociale ontwikkeling.
- Tweede fase: problemen.
- Derde fase: zwaardere en/of meervoudige problematiek.

Voor de eerste en tweede fase is vooral het preventieve jeugdbeleid met interventies via gemeentelijke voorzieningen als jeugdgezondheidszorg en maatschappelijk werk aan zet. Voor derde fase komen de zwaardere voorzieningen waarvoor indicatiestelling nodig is in beeld. Dit zijn interventies van de zwaardere (provinciale) jeugdzorg.

### Doorverwijzen en volgen

Doorverwijzen betekent dat na beoordeling wordt besloten dat een interventie van zwaardere jeugdzorg of een andere voorziening nodig is. Bij het verwijzen is het belangrijk dat de verzamelde informatie op een goede manier wordt overgedragen, toegankelijk en bruikbaar/relevant is. Deze wordt dan gebruikt voor de diagnose en indicatiestelling. Ook is het belangrijk om via terugkoppeling te horen wat er met het signaal/doorverwijzing is gedaan en of de jeugdige en/of zijn ouders wel aankomt bij de zorgverleners.

Volgen is het niet uit het oog verliezen van jeugdigen waarbij er reden is om alert te zijn. Zowel bij eerste signalen als na interventies. Tijdens het beoordelen, verwijzen en/of interviëren wordt een dossier gevormd.

### Knelpunten

Belemmeringen voor het functioneren van de keten van signaleren zijn:

- *De systematische selectie is gebrekkig.* Jeugdigen (vanaf de prenatale fase tot 19 jaar) met een verhoogd risico om op latere leeftijd te ontsporen worden niet systematisch geselecteerd. Signalen die afgegeven worden op de risicofactoren van jeugdigen worden niet adequaat beoordeeld en interventies worden niet adequaat in gang gezet.
- *De interventies zijn onvoldoende evidence based en worden versnipperd aangeboden.* Belangrijk uitgangspunt voor de methodes van signaleren en de bijpassende interventies is dat deze zijn gebaseerd op bewezen praktijken. Te signaleren risicofactoren moeten een voorspellende waarde hebben. Overigens weerspiegelen risicofactoren geen zekerheid, maar de kans dat er iets misgaat in de ontwikkeling. Van de bestaande programma's is slechts een paar op de effecten geëvalueerd. Bovendien is het bereik van deze programma's vaak schrijnend laag.
- *De overdracht en het gebruik van informatie is onvoldoende.* Professionals wisselen geen informatie vanuit verschillende vindplaatsen en hulpaanbod met een beroep op de privacy-wetgeving. Met als gevolg een onvolledig beeld van de situatie. De overdracht van informatie is niet vastgelegd: zowel tijdens de schakelmomenten gedurende de levensloop (bijvoorbeeld van verloskundige en kraamzorg naar consultatiebureau naar primair onderwijs naar voortgezet onderwijs) als langs de jeugdzorgketen (nulde, eerste, tweede lijn). Eerder verzamelde informatie wordt door achterliggende voorzieningen nauwelijks gebruikt bij diagnose en indicatiestelling. Ook de terugkoppeling tussen zorgverleners van verschillende instanties behoeft verbetering. Iedere hulpverlener heeft een eigen (elektronisch) dossier, maar een integraal dossier voor zicht op de risico's ontbreekt. ICT voorzieningen worden nauwelijks benut.
- *Doorverwijzen naar zwaardere zorg verloopt niet soepel.* Wanneer de lichtere voorzieningen een jeugdige naar zwaardere zorg doorverwijzen stuit men vaak op wachtlijsten. Het traject van indicatiestelling kan korter en sneller.

Voor ernstige of crisissituaties waarbij acuut handelen nodig is, zijn er geen afspraken tussen voorliggende voorzieningen en Bureau Jeugdzorg (BJZ).

### Oplossingsrichtingen

Binnen dit thema worden vijf zaken voorgesteld die nodig zijn om de keten van signaleren, beoordelen, interveniëren/doorverwijzen en volgen te versterken:

1. een verzamelpunt voor signalen
2. een bovensectoraal risicoprofiel
3. bewezen effectieve interventies
4. een risicodossier
5. stroomschema's schakelmomenten

#### Ad 1. Beoogde invulling verzamelpunt voor signalen

Vanaf het begin van zijn leven brengt de jeugdgezondheidszorg (JGZ) in kaart of er sprake is van veel risico- en/of beschermende factoren in de kenmerken van een jeugdige, zijn gezin en zijn omgeving. Wanneer er later door de jeugdige of zijn omgeving risicosignalen worden afgegeven dan gebeurt dat op de zogenaamde vindplaatsen zoals de kinderopvang, de school, de buurt of vrije tijdsorganisaties waarbij ouders de belangrijkste signaleerders blijven. Voor de vindplaatsen moet helder zijn waar zij terecht kunnen met hun signaal.

Om te stimuleren dat de verschillende signalen en gegevens over de ontwikkeling van de jeugdige samen komen is op lokaal niveau een verzamelpunt voor signalen nodig. Naast de functie signalering kan dit lokale verzamelpunt worden uitgebreid met de andere functies uit het thema Gemeentelijke Taken, te weten; informatie en advies, toegang, licht pedagogische hulp en coördinatie van zorg.

Het ligt voor de hand het verzamelpunt onder te brengen bij de instanties die in de dagelijkse praktijk de verantwoordelijkheid hebben om te zorgen dat datgene gebeurt wat nodig is om de uitval van afzonderlijke jeugdigen te voorkomen: bij voorschoolse jeugdigen het consultatiebureau, bij schoolgaande jeugd de

school en bij jeugdigen die niet meer op school zitten het Regionale Meld- en Coördinatiecentrum.

#### Ad 2. Beoogde invulling bovensectoraal risicoprofiel

Het risicoprofiel dient als grofmazige screening. Het brengt de balans tussen draaglast en draagkracht in kaart aan de hand van factoren die een risico of juist bescherming zijn voor de ontwikkeling van de jeugdige. Het profiel verbetert de overdraagbaarheid van gegevens en zorg binnen en tussen sectoren<sup>6</sup>.

#### Ad 3. Beoogde invulling bewezen effectieve interventies

Er is duidelijkheid over de samenhang tussen wat gesignaleerd wordt, deze wijze waarop professionals dit het beste kunnen hanteren en welke interventie relevant is om toe te passen. De interventies zijn bewezen effectief. (relatie thema Effectiviteit) Het bereik van de interventies is hoog doordat gericht wordt doorverwezen en teruggekoppeld en het aanbod is afgestemd op de behoefte van de afnemer.

#### Ad 4. Beoogde invulling risicodossier

Er is duidelijkheid over de wijze waarop een risicodossier invulling krijgt, wie dit beheert en hoe toegang en autorisaties geregeld worden. Voorstel: de ontwikkeling van het elektronisch cliënt dossier Jeugdgezondheidszorg is in volle gang. Na invoering kan hieraan een 'risicomodule' worden gehangen die via specifieke autorisaties inzichtelijk is voor andere relevante partijen. Omdat juist risicogezinnen regelmatig verhuizen is het van belang dat het risicodossier een landelijke standaard kent. (relatie thema Informatieoverdracht en privacy)

#### Ad 5. Beoogde invulling stroomschema's schakelmomenten

Om de doorverwijzing goed te laten verlopen zijn stroomschema's behulpzaam. Het ligt vast welke informatie minimaal wordt uitgewisseld tijdens schakelmomenten

<sup>6</sup> Vindplaatsen van jeugdigen in de sectoren zorg (JGZ, jeugdzorg, verloskundigen en kraamzorg, huisartsen, AMW, maatschappelijke opvang) welzijn (buurtwerk, sport, peuterspeelzalen en kinderopvang) onderwijs (naast primair en voortgezet onderwijs, leerplicht) en justitie (politie, justitiële organen). Echter ook vindplaatsen rond ouders met problemen zoals de reclassering en het centrum voor alcohol en drugs zijn van belang.

langs de levensloop. Ook voor de schakels in de zorgketen zijn afspraken nodig tussen voorliggende voorzieningen en de jeugdzorg. Daarbij moet overeenstemming zijn over wanneer sprake is van crisis waarna onmiddellijke mobilisatie van hulp wordt geleverd. (relatie met thema Indicatiestelling)

### Stappenplan

Voor dit onderwerp gaat het in de eerste plaats om de wijze waarop in het veld signalen worden opgevangen en hoe hiermee wordt omgegaan per individuele casus en in de afstemming met aanpalende sectoren. Daarom is het een randvoorwaarde dat bij al de genoemde stappen draagvlak is van de veldpartijen.

De aanpak van dit thema is gestart in 2004.

*Stap 1 en 2* waren een knelpuntenanalyse en een eerste inventarisatie van systemen van vroegsignalering en de follow-up van het signaal.

### Tot en met december 2004

*Stap 3.* Ontwikkelen van een gemeenschappelijk begrippenkader en algemeen risicoprofiel. De Invent Groep voor vroegsignalering en interventies, bestaande uit Hermanns, Schrijvers, Junger en Öry, presenteert in december de eerste resultaten van een risicoprofiel en een lijst van aansluitende effectieve interventies. (wisselwerking met NIZW opdracht ihkv thema Effectiviteit)

### Januari - december 2005

*Stap 3b.* Verder ontwikkelen en valideren van het signaleringsinstrument en de interventies.

*Stap 4.* Stroomdiagrammen ontwikkelen voor de follow-up van een signaal: beoordelen, interveniëren of doorverwijzen. Onderzoeken van wenselijkheid om het gebruik hiervan wettelijk vast te leggen. (zoals bij de meldcode Kindermishandeling) Bereiken van overeenstemming over stroomdiagrammen voor crisissituaties.

### Vanaf december 2005

*Stap 5.* Implementeren en toepassen van de systemen.

*Stap 6.* Ontwikkelen en implementeren van risicodossier.

Door een risicomodule aan het elektronisch cliënt dossier JGZ te maken. Om de elektronische registratie en ontsluiting van gegevens te verbeteren wordt tussen nu en 2007 het programma informatisering Jeugdgezondheidszorg uitgevoerd.

Hierbinnen wordt onder meer een uitwisselingstandaard voor JGZ - verloskundigen ontwikkeld.

---

## Plan van Aanpak | Thema E

# Harmoniseren indicatiestellingen

### Probleemstelling

Jeugdigen of gezinnen die zijn aangewezen op geïndiceerde zorg moeten vaak de nodige drempels overwinnen. Dit geldt in het bijzonder voor jeugdigen en ouders die voor een passend aanbod naar meerdere indicatietrajecten moeten gaan. Binnen onderwijs, justitie, zorg en arbeid zijn vele toegangspoorten voor indicatietrajecten die veelal gebaseerd zijn op verschillende beoordelings- en toetsingssystematieken. Deze systemen sluiten onvoldoende op elkaar aan. Alle indicatietrajecten vragen informatie op of verzamelen informatie.

Informatievergaring is legitiem als een cliënt gebruik wil maken van collectieve middelen. Het probleem, dat in dit project aan de orde komt, is dat indicatietrajecten onvoldoende rekening houden met vergelijkbare te doorlopen trajecten. Er zijn groepen jeugdigen die vanwege hun meervoudige en complexe problematiek langs meerdere trajecten moeten, die allemaal meerdere keren vergelijkbare informatie vergaren. De probleemstelling gaat over de doublures bij gegevensverstrekking.

Twee vragen staan centraal in dit project:

1. Welke indicatietrajecten zijn er en op welke onderdelen doubleren ze met elkaar?

Binnen de zorg, onderwijs, justitie en arbeid zijn diverse indicatietrajecten waarvoor procedures gevolgd dienen te worden. In hoeverre zijn de doublures belastend voor de cliënt en in hoeverre leiden ze tot dubbele onderzoeken. In dit project worden de indicatietrajecten in kaart gebracht voor welke de cliënt naast een aanvraagformulier 'extra' onderzoek moet laten verrichten. Dit onderdeel blijkt van belang omdat er onvoldoende kennis is van elkaars trajecten en de onderliggende structuur ervan.



2. Welke groepen trajecten komen veelvuldig voor, voor welke doelgroep en vereisen afstemming?

Het is niet nodig om alle trajecten te groeperen en op elkaar af te stemmen.

Afstemming van trajecten is alleen zinvol als een grote groep mensen tegelijkertijd instapt in dezelfde trajecten.

Dit project behelst veel voorkomende combinaties van indicatietrajecten waar grote doelgroepen gebruik van maken. Voor die groepen trajecten zoeken we naar mogelijkheden tot koppeling.

Doel van het project is daarom het verminderen en vereenvoudigen van bureaucratie rondom indicatiestellingen alsmede het verbeteren van de samenwerking tussen instellingen die te maken hebben met indicatiestelling.

### Uitgangspunten

Dit project is in diverse gremia onderwerp geweest van discussie. Dit heeft geleid tot de volgende uitgangspunten voor het project:

- het project focust zich op enkele trajecten, namelijk daar waar meervoudige indicatiestellingen aan de orde zijn. Om deze reden is het aantal trajecten waar dit project zich op richt beperkt (zie tabel volgende bladzijde).
- beperken tot een realiseerbaar resultaat en rekening houden met bestaande infrastructuur. Dit project is complex. Er zijn veel partijen met hun eigen belangen. Het resultaat is afhankelijk van de medewerking van de partijen en de mogelijke te bedenken aansluitingen.
- balans zoeken tussen wel regelen maar niet dicht regelen. Oplossingen moeten niet te vrijblijvend zijn. Er moet wel geregeld worden maar daarbij rekening houdend met de aanwezige professionaliteit van deskundigen die werken met de jeugdigen.
- voorbeeld voor andere trajecten. Het resultaat van dit project kan gebruikt worden voor andere vergelijkbare trajecten als de WMO, modernisering AWBZ, WSW en WAO, die ervaringen vanuit dit project als aanbevelingen kunnen aanwenden voor het eigen traject.

Het resultaat is het vermijden van dubbele onderzoeken door elkaars informatie te accepteren als voldoende voor het eigen traject. Bij een stap verder worden onderzoeken uitwisselbaar, zodat cliënten geen dubbele onderzoeken meer hoeven te ondergaan. Zo mogelijk worden trajecten meer in elkaar geschoven door harmonisering, zodat de cliënt langs minder toegangspoorten hoeft. Indien mogelijk bestaat het resultaat ook uit de geïntegreerde aanpak waarbij in het voortraject voor jongeren die in het grensgebied van meerdere indicaties vallen of in aanmerking komen voor meervoudige indicaties al wordt afgestemd en samengewerkt zodat een geïntegreerde beslissing mogelijk wordt.

Het project gaat over de volgende indicatiestellingen:

Categorie	Toegang	Verantwoordelijk	Loket
Zorg	Woonvoorzieningen	Gemeente	Gemeente, vaak al RIO
	AWBZ	VWS	CIZ
	Jeugdzorg	VWS/justitie/ provincie	Bureau Jeugdzorg (2005), voor LVG (2006)
Onderwijs	Sbao	OCW	PCL
	(V)SO	OCW	CvI
	LWOO, PrO	OCW	RVC
Arbeid	WAO-keuring	SZW	UWV
	Wajong-keuring	SZW	UWV
	WSW	SZW/gemeente	CWI per 2005
	Wet REA (arbeidsgehandicapte toets)	SZW	UWV



Het project zal als volgt gefaseerd worden:

*Fase 1 (najaar 2004 tot begin 2005): Veldtoetsing en uitwerking projectplan*

In deze fase wordt veldtoetsing verricht en het projectplan uitgewerkt. Cijfers over de grootte van de groepen en over de aantallen meervoudige indicaties worden verzameld door middel van veldtoetsing. Ten behoeve van het projectplan wordt het veld gesondeerd op ervaringen met knelpunten en problemen. Hiertoe zullen bilaterale overleggen plaats vinden. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van bestaande overleggen als het interdepartementale overleg met OCW, SZW, Justitie en VWS.

*Fase 2 (2005): Voorbeeldprojecten en overleg.*

In deze fase wordt aan de hand van de resultaten en gegevens van de veldtoetsing en het projectplan de in het projectplan beschreven pilots gecontinueerd, en nieuwe voorbeeldprojecten uitgezet. De voorbeeldprojecten moeten informatie opleveren over de samenwerking maar ook over de borging van de samenwerking. Ook vindt er bilateraal overleg plaats tussen de te koppelen indicatietrajecten met betrokken verantwoordelijken. In deze fase wordt het veld regelmatig gesondeerd door middel van landdagen.

*Fase 3 (2006): Formaliseren van oplossingen*

In deze fase worden afspraken rondom combinaties van indicatietrajecten geformaliseerd. In ieder geval zal uitwisseling van gegevens worden geregeld zodat geen dubbele informatie meer verstrekt hoeft te worden. Zo mogelijk worden bij één of meerdere combinaties van indicatietrajecten onderzoeken uitgewisseld, zodat cliënten geen dubbele (deel)onderzoeken hoeven te ondergaan. Zo mogelijk wordt bereikt dat in het voortraject van de indicatietrajecten wordt samengewerkt zodat een geïntegreerde beslissing mogelijk wordt gemaakt. De drie genoemde vormen van harmonisering zullen aan het eind van deze fase worden geïmplementeerd. Eventueel wordt nog geopteerd voor een evaluatieronde om de combinaties te testen op effectiviteit van het resultaat.

## Plan van Aanpak | Thema F

# Jeugd en fysieke ruimte

### Probleemstelling

Kinderen en jongeren brengen veel tijd door in de openbare ruimte: op straat, in de wijk, in de stad of in het dorp. Soms om te spelen, soms om te sporten, soms voor ontmoeting (hangplekken). De openbare ruimte biedt hiervoor, goede uitzonderingen daargelaten, echter steeds minder mogelijkheden en steeds minder veiligheid voor kinderen en jongeren. Juist vanuit algemeen en preventief jeugdbeleid, om problemen te voorkomen en jongeren ook een serieuze plek in de samenleving te geven, moet de openbare ruimte meer op de behoefte van jeugdigen afgestemd worden.

In het kader van operatie Jong worden een aantal activiteiten ondernomen die moeten leiden tot meer ruimte voor jongeren in de openbare ruimte. Het is noodzakelijk dat gemeenten hieraan meer aandacht besteden teneinde:

- De leefkwaliteit in steden te verbeteren,
- Meer speelruimte voor kinderen en jongeren te creëren, waardoor wordt voorzien in het recht van kinderen om te spelen,
- Voorkomen van nieuwe overlastsituaties van jongeren in steden,
- Beperken van bestaande overlastsituaties in steden.

### Beschrijving

Op basis van werkbezoeken, onderzoeken vanuit het netwerk Child Friendly Cities<sup>7</sup>, een enquête bij de accountmanagers van VROM, een analyse van de ingediende Meerjarenontwikkelingsprogramma's (MOP's) van de 30 grote steden en de reacties vanuit de clusterbijeenkomst, is de problematiek als volgt te beschrijven.

- In het algemeen is er steeds minder ruimte voor spelen en sporten in de openbare ruimte. Dit speelt met name in de wijken ná herstructurering en

Vinexwijken, waar een absoluut tekort aan m<sup>2</sup> speelruimte in de openbare ruimte is ontstaan<sup>8</sup>. Trends als het proces van schaalvergroting (het naar buiten plaatsen van sportvoorzieningen), kleinere gezinnen dus minder kinderen, toename van het aantal auto's en daardoor aantal parkeerplaatsen, onbespeelbaarheid van de beschikbare buitenruimte (veel zogenaamd kijkgroen en speelplekken op verkeersonveilige locaties) hebben deze ontwikkeling extra versterkt.

- Daarnaast speelt het probleem dat op veel locaties de aanwezige voorzieningen in de openbare ruimte onvoldoende aansluiten bij de behoeften van kinderen en jongeren waardoor overlastsituaties ontstaan. Uit gegevens waarover VROM beschikt lijkt er een relatie te bestaan tussen de mate van onveiligheid en de aanwezigheid van voorzieningen in de openbare ruimte voor jongeren ouder dan 12 jaar. Door het tekort aan, en de veroudering van, accommodatie/voorzieningen voor jeugd gaan jongeren rondhangen op straat. Het gevolg hiervan is dat problemen gerelateerd aan hangjongeren, (drugs)overlast, vandalisme, criminaliteit, onveiligheidsgevoelens in openbare ruimte, zijn toegenomen.
- Alhoewel jeugdaccommodatie en voorzieningen in een aantal gemeenten aandachtspunt zijn (bijv. Deventer, Maastricht en Tilburg) is het bij weinig gemeenten een speerpunt van beleid. Het beleidsterrein is versnipperd over een aantal afdelingen (vormt vaak sluitpost van de begroting) en wordt het thema opgepakt afhankelijk van het enthousiasme van de desbetreffende medewerker. Ook in de MOP's zijn de verschillen groot. Vanuit verschillende prestatievelden wordt soms (beperkt) aandacht gegeven aan jeugdvoorzieningen in de openbare ruimte (kwaliteit openbare ruimte, fysieke ruimte voor sociale voorzieningen, jeugdbeleid en/of bereikbaarheid/verkeer en vervoer).
- Weinig voorzieningen sluiten aan bij de behoeften van jongeren omdat er geen duidelijke opdrachtgever is namens de jeugd. Op slechts beperkte schaal wordt de inspraak van jongeren bij gemeenten gebruikt.

- Bij een werkbezoek aan Dordrecht werd door de gemeenten aangegeven, dat gemeenten behoefte hebben aan een recent/helder toetsingskader dat aangeeft of er voldoende m<sup>2</sup> speelruimte is (vergelijkbaar met het bruine boekje dat in het verleden bij het bouwen werd gebruikt als toetsingskader bij de uitvoering van de exploitatiewet). Gemeente Dordrecht hanteert bijvoorbeeld nog steeds de norm uit het bruine boekje, maar geeft daarbij aan dat deze achterhaald is.
- Zowel gemeenten als andere instellingen werkzaam op dit terrein hebben behoefte aan goede voorbeelden. Zo heeft bijvoorbeeld in Zaandam ZO het bieden van (sport) activiteiten de overlast aanzienlijk verminderd en de criminaliteitscijfers doen dalen. Daarnaast wordt de openbare ruimte zo ingericht dat er meer mogelijkheden tot ontmoeting, culturele uitingen en vrije tijdsbesteding gecreëerd worden.
- In een aantal wijken wordt de realisatie van een brede school als oplossing gezien voor problemen rond voor- en naschoolse opvang. De verwachting is dat met de aanwezigheid van een brede school problemen die zich buiten schooltijd voordoen worden voorkomen/terug worden gebracht. Deze problemen worden vaak veroorzaakt uit verveling door gebrek aan (sport) activiteiten voor jongeren.
- In veel gemeenten wordt het benutten van de schoolpleinen buiten schoolpleinen als een knelpunt ervaren. De initiatiefnemers stuiten op problemen wat betreft wet- en regelgeving die niet goed op elkaar aansluit en weinig ruimte biedt. De schoolpleinen maken onderdeel uit van het onderwijs shuisvestingsbeleid en dit beleid maakt een toepassing van de schoolpleinen niet goed mogelijk.

### Aanpak

Op grond van de gevoerde gesprekken en de analyse van MOP's stellen we voor de volgende stappen te nemen:

1. Alle meerjarenontwikkelingsprogramma's van de G30 zijn zo goed als allemaal ingediend. Het onderwerp kwaliteit van de openbare ruimte / fysieke ruimte voor sociale voorzieningen is bij veel gemeenten niet of nauwelijks uitgewerkt. Om die reden worden er bijeenkomsten georganiseerd (niet alleen voor G30, maar voor ook voor de kleinere gemeenten) waarin de uitwerking van dit thema centraal staat. Hierin komen verschillende aspecten van de openbare ruimte aan de orde, waaronder specifieke aandacht voor jongeren.
2. Prijsvraag kindvriendelijke initiatieven. In samenwerking met het Child Cities Netwerk wordt een prijsvraag georganiseerd voor het beste kindvriendelijke initiatief in 2005.
3. Ontwikkelen van een handboek "Speelruimtebeleid" voor gemeenten i.s.m. de betrokken partijen. In de handboek zal speciaal aandacht gegeven worden aan multifunctioneel gebruik van de openbare ruimte en hoe om te gaan met de verschillende wet- en regelgeving voor dit onderwerp.
4. Uitbrengen publicatie goede voorbeelden van kindvriendelijke initiatieven op het terrein van ruimte voor sport en speelmogelijkheden; overzicht van goede voorbeelden in Nederland, waarbij een koppeling wordt gemaakt met de ingediende initiatieven voor de prijsvraag, goede voorbeelden uit het IPSV (Innovatieprogramma Stedelijke Vernieuwing) programma van VROM en projecten uit de BOS (Buurt, onderwijs en sport)-regeling van het ministerie van VWS.
5. Een deel van de reeks van themabrochures die VROM in het kader van het IPSV uitbrengt zal zich richten op sport als kwaliteit van de stedelijke vernieuwing.
6. Regelmatig overleg met het Child Friendly Netwerk en deelname aan overige activiteiten van dit netwerk.
7. Via de accountmanagers van VROM en het impulsteams zal kennis over dit thema worden uitgedragen bij de reguliere bijeenkomsten en gesprekken die zij voeren in het kader van de 50-wijken aanpak.
8. Regelmatig overleg met ministerie van VWS over "kruisbestuiving" kennis en ervaring omtrent sport en ruimte.

9. In de werkgroep "Brede School" waar ook het ministerie van VROM aan deelneemt zal het gesignaleerde knelpunt omtrent de mogelijkheid om speelpleinen ook buiten schooltijd als openbare ruimte te gebruiken worden aangepakt.
10. De mogelijkheden voor benchmarking van het thema jeugd en fysieke ruimte bij gemeenten zal i.s.m. de VNG nader worden onderzocht.

#### Betrokken partijen

Ministerie van VROM is trekker van dit deelt thema. Bij de uitvoering zullen de VNG, Stichting Jantje Beton, 3VO, BNSP, IPO, Ministerie van VWS (Directie Sport) en het Ministerie van OC&W (Directie onderwijs. Brede scholen).

#### Fasering en planning

	2004	2005
Voorlichtingsbijeenkomst openbare ruimte in ISV, aandacht voor jongeren	Eind 2004	
Prijsvraag kindvriendelijke initiatieven	Eind 2004	
Ontwikkelen handboek speelruimtebeleid voor gemeenten i.s.m. Child Friendly Cities netwerk		Zomer 2005.
Publicatie kindvriendelijke initiatieven in Nederland i.s.m. ministerie van VWS (Sport)		Eind 2005
IPSV Themabrochure "sport als kwaliteit"		Begin 2005
Regelmatige afstemming met VWS omtrent sport en ruimte initiatieven	Maandelijks	Maandelijks
Ontwikkelen handreiking voor accountmanagers VROM omtrent jeugd en ruimte	Eind 2004	
Onderzoek mogelijkheden benchmarking		Begin 2005
Afstemming omtrent speelmogelijkheden bij brede scholen buiten schooltijd	Maandelijks	Maandelijks

---

## Plan van Aanpak | Thema G

# Registratie en informatie-uitwisseling

### Probleemstelling

Eén van de grote knelpunten in de jeugdketen is de gebrekkige informatie-uitwisseling. In dit Plan van Aanpak wordt een aanpak op hoofdlijnen geschetst, die zichtbaar bijdraagt aan de oplossing van dat knelpunt, relatief snel gerealiseerd kan worden, en een structurele basis legt voor verdere verbetering van de informatie-uitwisseling.

De jeugdketen bestaat uit een groot aantal instellingen en hulpverleners, die elk vanuit hun eigen invalshoek werken aan problemen van of met jongeren. Om een samenhangende en adequate begeleiding, hulp en -als het nodig is- correctie te kunnen bieden, dienen de partijen in de keten beter samen te werken. Een adequate informatie-uitwisseling is daarvoor een voorwaarde.

Die informatie-uitwisseling is nu verre van optimaal, met alle gevolgen van dien. Het probleem daarbij is niet dat er onvoldoende informatie beschikbaar is. Integendeel: er is een schat aan informatie en deskundig oordeel aanwezig. Het probleem is dat die informatie -vooral tussen de verschillende sectoren- vaak niet wordt uitgewisseld. De redenen daarvoor zijn divers:

- *bestuurlijk en organisatorisch*: er is een groot aantal instanties betrokken, maar de bestuurlijke en uitvoerende regie van de keten is versnipperd. Daardoor heeft niemand het overzicht en kan er ook niemand de ketenpartners dwingen tot een goede informatie-uitwisseling
- *cultureel*: doordat iedere instantie zijn eigen professionele invalshoek heeft, is er vaak verschil van inzicht hoe het belang van de jongere het best gediend is.

Mede daarom is men niet altijd geneigd om informatie te delen

- *veranderkundig*: er zijn geen prikkels om beter samen te werken: informatie-uitwisseling kost individuele instellingen vaak zelfs meer tijd dan het ze oplevert, met name als dat op bilaterale basis moet
- *juridisch*: de privacywetgeving (Wbp, maar ook Wgbo, Wjz en Wpolr) stelt hoge eisen en wordt daardoor (onnodig) vaak gezien als een beletsel voor informatie-uitwisseling of zelfs gebruikt als alibi om niet samen te hoeven werken
- *informatiekundig*: er is geen gezamenlijk ICT- of kennisnetwerk dat een betere informatie-uitwisseling zou kunnen ondersteunen.

#### Informatiebehoeften

Wanneer de jongere als uitgangspunt worden genomen, kunnen de informatiebehoeften in de keten grofweg in drieën worden verdeeld:

1. primair van belang is een *structureel casusoverleg* tussen de ketenpartners die bij de begeleiding, hulpverlening en/of correctie van de betreffende jongere een actieve rol hebben. In meerdere regio's/gemeenten functioneert al een dergelijk casusoverleg, waarvan de kern vaak bestaat uit politie, justitie, leerplichtambtenaar, sociale dienst en/of jeugdzorg. Het accent ligt daarbij meestal op probleemjongeren. Die structurele afstemming kan worden ondersteund door een (bescheiden) informatiesysteem
2. in toenemende mate wordt de noodzaak onderkend van *vroegsignalering*, dat kan voorkómen dat risicjongeren zich ontwikkelen tot probleemjongeren. Vroegsignalering heeft betrekking op risicofactoren die elk op zich niet persé alarmerend zijn, maar in combinatie reden kunnen geven tot (liefst tijdige) interventie. Vroegsignalering stelt hogere eisen aan het informatiebeheer dan casusoverleg, omdat de gegevens over een langere periode worden verzameld, uit nog meer verschillende bronnen afkomstig zijn, en relatief zacht en dus extra privacygevoelig zijn (vermoedens, omstandigheden, signalen)

3. in toenemende mate is er ook behoefte aan *regio-overstijgende gegevensuitwisseling*. Dat geldt voor een relatief kleine groep van jongeren die zeer mobiel zijn en zich daardoor aan een gecoördineerde aanpak onttrekken (Antillianen, veelplegers). Ook verhuizingen van woonplaats of school vragen om een gemeente-overstijgende informatie-uitwisseling.

#### Eisen aan de oplossing

Wil een oplossing die voldoet aan bovenstaande behoeften kansrijk zijn, dan zal deze:

- de jongere centraal moeten stellen en niet de organisatie van de ketenpartners
- zichtbaar en liefst op korte termijn moeten bijdragen aan de oplossing van het probleem
- relatief eenvoudig moeten zijn en in beheersbare stappen realiseerbaar (1/2-1 jaar)
- zicht moeten bieden op meer omvattende, langetermijn oplossingen en daar bovendien als eerste stap voor kunnen dienen (zgn. "no regret"-optie)
- de coördinatielast moeten verminderen i.p.v. vergroten
- zoveel mogelijk moeten aansluiten bij bestaande structuren en oplossingen
- maximale ruimte moeten bieden voor maatwerk binnen de lokale omgeving
- de privacywetgeving als uitgangspunt moeten hanteren.

#### Oplossing op hoofdlijnen

Op basis van de analyse en uitgangspunten hierboven komt een oplossing in aanmerking die bestaat uit de volgende twee elementen:

1. *Aanwijzing van de gemeente als facilitator voor de afstemming tussen de ketenpartners*

Het belangrijkste instrument voor een goede informatie-uitwisseling is een goed werkende afstemmingsstructuur in de vorm van periodieke casusoverleggen van alle ketenpartners die een actieve rol hebben bij de betreffende jongere. Het casusoverleg maakt het mogelijk snel en effectief (i.p.v. ad hoc en bilateraal)

essentiële informatie uit te wisselen, c.q. ontnemt individuele ketenpartners het alibi om niet samen te werken.

De gemeente lijkt bij uitstek geschikt om deze rol te vervullen, omdat ze:

- al belangrijke coördinerende taken in het jeugdbeleid heeft
- bestuurskracht heeft om effectief te kunnen opereren in een zo complex veld en voldoende gezag heeft om partijen aan te kunnen spreken die niet meewerken aan een goede informatie-uitwisseling
- voldoende dicht bij de praktijk staat om de concrete casussen waar het om gaat, adequaat te kunnen beoordelen en in de specifieke plaatselijke context te plaatsen.

Momenteel behoort deze specifieke uitvoerende taak niet tot de (expliciete) taken van de gemeente. Het is daarom wenselijk de gemeente die taak expliciet toe te wijzen en daar instrumenten voor te geven.

Het is duidelijk dat er geen blauwdruk is voor een effectieve afstemmingsstructuur. Die vergt maatwerk per gemeente, afhankelijk van onder meer de grootte van de gemeente en de aard en omvang van de problematiek. Er zijn inmiddels de nodige voorbeelden van gemeenten die -elk op hun manier- de verantwoordelijkheid voor de informatie-uitwisseling in de plaatselijke jeugdketen op zich hebben genomen, en met zichtbaar resultaat (o.a. Amsterdam, Hengelo, Leeuwarden, Rotterdam, Tilburg). Het ligt dan ook niet voor de hand in detail voor te schrijven hoe de gemeente invulling aan die verantwoordelijkheid moet geven. Eventueel is het zelfs denkbaar dat sommige gemeenten de taak zullen delegeren (b.v. aan Jeugdzorg en/of Zorgadviesteams), uiteraard mét behoud van de uitvoerende eindverantwoordelijkheid. Ook kan de gemeente zélf het beste beoordelen hoe zij de gemeentelijke casusoverleggen 'zwaluwstaart' met de reeds bestaande casusoverleggen in het Justitie/Politie-domein.

Een belangrijke succesvoorwaarde voor dit regiemodel is dat de gemeentelijke rol als facilitator van de informatie-uitwisseling wordt gescheiden van het daadwerkelijke casusmanagement, dat -afhankelijk van de individuele casus- bij een van de ketenpartners kan komen te liggen. Het spreekt verder voor zich dat de gemeente zijn rol als facilitator van het ketenoverleg scheidt van haar andere rollen, b.v. in het kader van de leerplichtwet.

Een bescheiden en flexibel informatiesysteem is onvermijdelijk om de informatie-uitwisseling goed te kunnen ondersteunen. Ook dit vergt maatwerk per gemeente. De kern van zo'n informatiesysteem bestaat uit een zogenaamde verwijzindex (zie hierna: Verwijzindex Risicjongeren). Verder kan in het systeem procesinformatie zijn opgenomen, zoals overlegdata en werkafspraken. 'Casusmanagementsystemen' als deze zijn al in de markt beschikbaar en worden door sommige gemeenten ook al voor dit doel gebruikt. Met het oog op de privacy is het niet wenselijk (en voor invulling van de regierol ook niet nodig) om in het informatiesysteem ook inhoudelijke dossiergegevens op te nemen.

## 2. Verwijzindex Risicjongeren

Een belangrijk deel van de problematiek in de keten kan worden opgelost door een betere informatie-uitwisseling op lokaal niveau (gemeentelijk casusoverleg). Veel andere problemen vergen echter een gemeente-overstijgende aanpak (b.v. Antilliaanse jongeren, veelplegers: zie boven). Ook vroegsignalering, waarbij over een periode van vele jaren signalen worden verzameld, veronderstelt een gemeente-overstijgende aanpak. Een kind/jongere verhuist immers vaak meerdere keren naar een andere gemeente en dan moet de signaleringsinformatie overdraagbaar zijn.

Om in de behoefte aan gemeente-overstijgende informatie-uitwisseling te kunnen voorzien zullen de gemeentelijke informatiesystemen koppelbaar moeten zijn tot één landelijk raadpleegbare Verwijzindex Risicjongeren. Dat betekent



dat er bindende afspraken moeten worden gemaakt over de basisfuncties van de gemeentelijke informatiesystemen en het gebruik van standaarden. Zo zal bijvoorbeeld het a-/sofi-nummer (c.q. het Burger Service Nummer als opvolger daarvan) moeten worden gehanteerd als identificerend kenmerk.

De verwijfsindex kan worden gezien als een minimale, elektronisch raadpleegbare lijst van (als zodanig aangemerkte) risicjongeren, waarbij per jongere is aangegeven bij welke instellingen een dossier van de betreffende jongere aanwezig is. De verwijfsindex zelf bevat géén inhoudelijke informatie, maar uitsluitend contactgegevens (naam/telefoon/email betreffende instelling/contactpersoon). Door de relatief eenvoudige opzet is de verwijfsindex ook relatief snel te realiseren, terwijl ze concreet bijdraagt aan de geconstateerde problemen.

De verwijfsindex kan bovendien fungeren als hefboom en groeikern voor meer ambitieuzere vormen van informatie-uitwisseling, zoals elektronisch dossier, vroegsignaleringsysteem en cliëntvolgsysteem. Een eenvoudige verwijfsfunctie zoals deze index is daarvoor zelfs een voorwaarde. Afgezet tegen deze wenkende vergezichten lijkt een verwijfsindex weinig ambitieus. Daarin is echter juist de aantrekkelijkheid gelegen: de kans van slagen van ambitieuzere (ketendeckende) oplossingen is op korte termijn - door de grote inhoudelijke complexiteit en het grote aantal partijen- klein.

Dé kritische succesfactor voor de Verwijfsindex Risicjongeren is het beheer: het succes staat en valt met het volledig en actueel houden van de gegevens door de individuele ketenpartners. De verantwoordelijke beheerder/functionaris moet (a) een actieve rol in het casusoverleg hebben om te kunnen beoordelen of de index up to date wordt gehouden en (b) voldoende bestuurskracht hebben om de ketenpartners daarop zonedig met gezag aan te spreken. Daarom is het essentieel dat beide uitvoerende verantwoordelijkheden, voor casusoverleg én voor verwijfsindex, in één hand gecombineerd zijn, bij de gemeente.

### Privacy

Het privacy-aspect behoeft specifieke aandacht. De uitgangspunten daarvoor zijn vastgelegd in de Wbp. Daaraan kan bij de verwijfsindex als volgt invulling worden gegeven:

- er is een heldere afbakening van de index in termen van doelstelling, gebruikers en gebruik
- de index bevat uitsluitend verwijfsinformatie en geen inhoudelijke gegevens
- aan de jongere (of diens vertegenwoordiger) wordt vóóraf toestemming gevraagd met opname van zijn gegevens. Ook wordt hij volledig geïnformeerd over alle consequenties daarvan
- volledige inzage in de index is voorbehouden aan de facilitator/beheerder. De toegang van individuele ketenpartners is beperkt tot onderdelen van de index en is onderwerp van expliciete afspraken
- eventueel gebruik van een identificerend nummer wordt wettelijk geregeld.

### Vervolgstappen

De bovenstaande aanpak op hoofdlijnen wordt momenteel nader getoetst en uitgewerkt tot een Plan van Aanpak. Trekker in deze fase is de directie Innovatie en Informatiebeleid Openbare Sector van BZK in opdracht van JONG, en in samenwerking met VWS. Dit plan is naar verwachting in januari 2005 gereed en gaat tenminste in op de volgende aspecten:

- toetsing of de geschetste hoofdlijn van de hier geschetste (onlosmakelijk aan elkaar gekoppelde) regietaken van de gemeente, t.w. facilitering van het casusoverleg en beheer van de verwijfsindex, passen in het regiemodel voor de jeugdketen dat de komende maanden in de JONG-overeenkomst wordt beproefd
- de concrete raakvlakken met de andere JONG-thema's (o.a. vroegsignalering, zorgstructuren rond de school)
- de relatie/synergie met andere majeure lopende en voorgenomen trajecten (w.o. de Verwijfsindex Antillianen)



- de functionele en inhoudelijke afbakening van de verwijnsindex (welke organisaties, welke gegevens) en de mogelijke technische realisatiewijzen (centraal/decentraal)
- de noodzaak van wettelijke verankering
- mogelijke invoeringsscenario's voor de verwijnsindex
- de inrichting van het overkoepelende landelijke beheer(systeem) voor de verwijnsindex, incl. een voorstel voor de politieke verantwoordelijkheid
- de invulling van het privacy-aspect
- de wijze waarop de Verwijsindex Risicjongeren kan worden geïmplementeerd met bestaande en in ontwikkeling zijnde structuren en -systemen in het Politie- en Justitie-domein (m.n. JCO-SS, CVS-JC)
- een indicatie van de kosten, zowel op centraal als gemeentelijk niveau, eenmalig zowel als structureel
- een indicatie van de doorlooptijd voor de realisatie, mede op basis van vergelijkbare ICT-trajecten binnen de overheid.



# Gemeentelijke taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden

## Aanleiding

Jeugdbeleid strekt zich uit over breed spectrum aan sectoren en terreinen. Dwars door al die sectoren heen neemt de gemeente een specifieke plaats in als de overheidslaag die verantwoordelijk is voor het lokaal preventief jeugdbeleid. In een groot aantal thema's uit de Jeugdagenda speelt de gemeente een rol. Daarom is ervoor gekozen "Gemeentelijke taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden" als apart Jong-thema te benoemen.

## Doelstelling

Beoogd eindresultaat van dit thema is dat gemeenten in staat zijn adequaat invulling te geven aan hun bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de samenhang in de jeugdketen én hun uitvoerende verantwoordelijkheid voor verschillende aspecten van het jeugdbeleid. Daarbij is een randvoorwaarde dat het resultaat duurzaam is, en derhalve flexibel zou moeten kunnen inspelen op nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen.

Concreet betekent dit voor jeugdigen, hun ouders en betrokken instellingen het volgende:

- Voor alle partijen is duidelijk bij wie men terecht kan als er problemen worden gesignaleerd
- Na verontrustende signalen van en over gezinnen en jeugdigen over opvoeden en opgroeien vindt een beoordeling en zo nodig een interventie plaats
- Gezinnen en jeugdigen met problemen komen op de juiste plek terecht en worden niet van het kastje naar de muur gestuurd

- Voor gezinnen en kinderen met meervoudige problemen die de greep daarop kwijt zijn bestaat er coördinatie van zorg.

Het thema kan inmiddels niet los worden gezien van de te sluiten Jong-overeenkomst, waarmee onder andere beoogd wordt in de praktijk na te gaan hoe de bestuurlijke regie van de gemeente op de keten ingericht kan of moet worden. Vooralsnog wordt daarom in het kader van dit thema gewerkt aan het versterken van de vijf gemeentelijke functies op het terrein van het preventieve jeugdbeleid die benoemd zijn door Rijk, VNG, IPO en MO-groep. De gemeentelijke taken en verantwoordelijkheden in het jeugdbeleid zijn niet beperkt tot deze vijf functies. Verdere invulling van de gemeentelijke taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden op dit bredere terrein is echter afhankelijk van de uitkomsten van de Jong-overeenkomst met de gemeenten en van de resultaten van de Jong-thema's die de komende tijd ter hand worden genomen. Uiterlijk medio 2006 zal worden gezien of er aanleiding is om nieuwe activiteiten in het kader van het thema gemeentelijke taken te ontplooiën.

## Partners betrokken bij het thema

De directeur DJB (VWS) is trekker van het thema. Andere betrokken directies binnen VWS: PG, GVM, DGB, DLB. Andere betrokken departementen: OCW, SZW, BZK, JUS/V&I. De VNG en G4/G30 worden betrokken als vertegenwoordigers van de gemeenten en IPO als vertegenwoordiger van de provincies.

Bij de beleidsontwikkeling worden andere actoren uit het veld betrokken die verantwoordelijk zijn voor onderdelen van de lokale jeugdketen zoals MO-groep, GGD-Nederland, politie, thuiszorg.

Bij de uitwerking van het agendapunt wordt ook gebruik gemaakt van deskundigheid die er in het veld is bij de "dagelijkse" uitvoering van het beleid. Daarbij moet vooral gedacht worden aan goede voorbeelden die op lokaal niveau al ontwikkeld zijn. Beoogde gesprekspartners zijn gemeenten waar aansprekende voorbeelden ontwikkeld zijn, het NIZW en de Nationale Jeugdraad.

### Aanpak: toerusten van de gemeenten

Voor de korte termijn wordt in het kader van dit Plan van Aanpak gestart met versterking van de keten van het preventief jeugdbeleid. Daarvoor wordt aangesloten bij de vijf functies van het gemeentelijk preventief jeugdbeleid die het afgelopen jaar door Rijk, VNG, IPO en MO-groep zijn vastgesteld: informatie en advies, signalering, toegang en toeleiding tot het hulpaanbod, pedagogische hulp en coördinatie van zorg op lokaal niveau. Het kabinet is voornemens deze functies onder te brengen in de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. Bij de uitwerking hiervan zal bezien worden hoe afstemming en aansluiting met de Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid en andere wetgeving kan worden gerealiseerd.

Recent verschenen onderzoek<sup>9</sup> geeft informatie over de mate waarin deze vijf functies van het gemeentelijk preventief jeugdbeleid al ontwikkeld zijn. Op basis van dit onderzoek worden de volgende activiteiten ontplooid om de vijf functies te versterken:

#### Actie 1

Bekendmaken/uitdragen van de functies. Eerstvolgende stap hierin is de brochure voor gemeentebestuurders en ambtenaren over de functies van het gemeentelijk jeugdbeleid die in het najaar van 2004 verspreid wordt.

#### Actie 2

Gemeenten ondersteunen bij het maken van afspraken op lokaal niveau over de vijf functies. Uitgangspunt daarbij is de ondersteuningsbehoefte die bij gemeenten leeft en die vooral verschilt al naargelang de omvang van de gemeente. Het gaat om handreikingen, modellen en best practices en het verbeteren van het zicht op de vraag van kinderen, ouders en instellingen. De VNG speelt een centrale rol bij de vormgeving en daadwerkelijke uitvoering van het ondersteuningstraject, dat nog in het najaar van 2004 moet starten.

Aandachtspunt hierbij is de samenhang met andere ondersteuningstrajecten die de komende tijd ontwikkeld worden, zowel binnen als buiten Jong-verband. Zo wordt ook in het thema Zorgstructuren een ondersteuningstraject voorbereid, zijn er ondersteuningsactiviteiten in het kader van VVE en nieuw onderwijsachterstandenbeleid, en wordt ook voor de Wet Maatschappelijke Ondersteuning in een implementatietraject richting gemeenten voorzien. Bij al deze activiteiten is de VNG betrokken als deelnemer of als aannemer/opdrachtgever. De verschillende ondersteuningsactiviteiten zullen, in samenwerking met de VNG, zo ingericht worden dat ze elkaar versterken.

Op basis van de nulmeting door Regioplan wordt een instrument ontwikkeld waarmee periodiek gemeten kan worden hoe het staat met de vijf functies in gemeenten. Het gaat daarbij om aanwezigheid, kwaliteit, effectiviteit en ondervonden belemmeringen.

Met VNG is afgesproken dat zij een meet-instrument ontwikkelt gericht op de vijf functies.

#### Actie 3

In het kader van het Hoofdlijnenakkoord is een bedrag van € 3,4 miljoen in 2004, oplopend tot € 15 miljoen vanaf 2007, gereserveerd voor opvoed- en gezinsondersteuning op lokaal niveau. Deze extra middelen worden ingezet om het aantal jeugdigen dat risico loopt op uitval terug te dringen, door het bieden van licht pedagogische begeleiding aan gezinnen. Dit is een gezamenlijk doel van de ministeries van VWS en Justitie. De beschikbare middelen (VWS/Justitie) worden ingezet bij gemeenten waar de problemen met jeugd en de daarbij horende gezinnen groot zijn. Najaar 2004 wordt gestart met de G4, in 2005 verder uit te breiden naar circa 50 andere gemeenten (relatie thema Vroegsignalering).



## Plan van Aanpak | Thema I

# Kwaliteit en effectiviteit van preventieve, curatieve en repressieve programma's

### De interventies en methoden in het jeugdbeleid

Goede en effectieve behandelmethodes en werkwijzen zijn essentieel om te voorkomen dat kinderen - en veelal in het verlengde hun ouders - op het verkeerde pad raken. Vroeg signaleren en vervolgens ook handelen kan veel leed voorkomen. Maar dan moeten we wel weten welke aanpak succes biedt. Helpen extra huisbezoeken door het consultatiebureau, hoe weten leidsters in een kinderdagverblijf welke methode van spelen de taalontwikkeling stimuleert? Ook als het mis is gegaan en jeugdigen meer intensieve zorg zoals jeugdzorg of ingrijpender vorm van behandeling zoals in de justitieketen nodig hebben, is de beschikbaarheid van succesvolle behandelprogramma's onmisbaar.

Het is opmerkelijk dat in Nederland (maar ook nog veel in het buitenland) gesystematiseerde kennis over effectieve aanpakken grotendeels ontbreekt. Eerste inventarisaties hebben plaats gevonden op het terrein van preventie, curatie en repressie. Daaruit is naar voren gekomen dat er al wel een aantal programma's als veelbelovend kan worden gekwalificeerd maar het ontbreekt nog aan een structureel systeem voor beoordeling en certificering. Er zijn in sectoraal verband al initiatieven ondernomen om te komen tot bijvoorbeeld het inrichten van databanken. Daarmee worden eerste stappen naar een dergelijk systeem gezet. Verdere ontwikkeling is nu van belang.

#### *Knelpunt:*

*Interventies en programma's in het jeugdbeleid zowel op het preventieve, curatieve als het repressieve terrein zijn in onvoldoende mate getoetst op effectiviteit.*



### Het jeugdbeleid van de overheid

Het beleid van de overheid (dus inclusief het jeugdbeleid) is zich meer gaan richten op de opbrengsten: wat krijgen we voor ons geld, waaruit blijkt dat? Om reden van kosten maar vooral uit zorg voor onze jeugd. Talloze initiatieven in ons land proberen uit wat werkt en wat niet. Zo zijn in een inventarisatie van programma's voor opvoedingsondersteuning zo'n 5400 projecten getraceerd. Behalve dat dit er erg veel zijn bleek in zeer geringe mate te zijn voorzien in onderzoek naar de effecten van die programma's. Deze en andere inventarisaties op bijvoorbeeld het terrein van jeugdsancties hebben al wel tot de conclusie geleid dat een meer gestuurde aanpak wenselijk is.

Een aanpak die ertoe leidt dat subsidiegevers, meestal overheden, consequenties verbinden aan succes of falen (zoals landelijk verspreiden bij succes of stopzetten bij falen). Eerste stappen in de richting van sturing op kwaliteitsprogramma's zijn gezet in bijvoorbeeld de voor- en vroegschoolse educatie. Een aantal programma's is als veelbelovend gekwalificeerd en zijn ook als preferente keuzes aan de beschikbaar gestelde middelen verbonden. Ook in de jeugdgezondheidszorg en de aanpak van wijkgericht jeugd welzijnsbeleid (communities that care) zijn uit Amerika methodes gehaald die daar effectief zijn gebleken en met voorrang in de Nederlandse situatie toegepast worden.

Met de introductie van een aanpak die gebaseerd is op beoordeling op effectiviteit kan ook de zogenoemde projectencarrousel worden afgeremd. Door scherper in beeld te hebben wat in welke situatie werkt, wordt ook duidelijk waar kennis nog ontbreekt. Voorwaarde om deze ambitie te laten slagen is dat op rijksniveau departementen meer gaan samenwerken vanuit een gedeeld beleidskader, een gezamenlijke beleidstheorie en gespecificeerde indicatoren.

#### *Knelpunt:*

*Het overheidsgeld wordt nog te vaak versnipperd over projecten, er worden geen gemeenschappelijke uitgangspunten gehanteerd en er worden te weinig consequenties verbonden aan proefprogramma's en interventies.*

### Ontbrekende onderzoeksprogrammering, toetsing en informatiebank: wat, waar en hoe

Om tot een uitvoeringspraktijk te komen die gebaseerd is op bewijzen (evidence based) of die ten minste berust op overeenstemming dat resultaat aannemelijk is (consensus based), is een gedegen onderzoeksprogrammering nodig. Deze ontbreekt voor de jeugdketen als geheel (preventie, curatie en repressie) maar per sector is al wel een begin gemaakt. Zo is er in de jeugdzorg een model ontwikkeld voor het groeperen van soorten interventies. Dit model is geschikt voor ordening van de lacunes die voor een systematische programmering van het onderzoek dat in deze lacunes voorziet, noodzakelijk is..

Vanuit het perspectief van de jeugdketen is het uiteindelijk ook voor de jeugdzorg van belang te weten welke methodes daar in de lichtere vormen van ambulante hulp aan vooraf gaan. Vanuit justitieel oogpunt is bijvoorbeeld kennis over aanpak van nazorg een component die nadere verkenning behoeft. In de repressieve en de justitiële sector zijn al vergevorderde stappen tot programmering gezet. In de jeugdzorg is recent hiermee begonnen en in het preventieve deel wordt hier nu mee gestart.

Toetsing is met name van belang om interventies en programma's op kwaliteit en effectiviteit te kunnen beoordelen voordat zij uitgevoerd zijn. In het kader van Jeugd Terecht, resp. van Terugdringing Recidive wordt een Erkenningscommissie ingesteld die dit gaat doen voor strafrechtelijke interventies voor jeugdigen en voor volwassenen. Justitie zal zijn subsidiebeslissingen over interventies en programma's baseren op de oordelen van deze commissie.

Informatie over programma's en interventies die van een keurmerk of oordeel zijn voorzien moeten ook eenvoudig beschikbaar zijn. Databanken zijn daarbij van belang. Er wordt gebouwd aan een databank voor preventieve en curatieve jeugdzorg en ook op het terrein van de justitiële preventieprojecten is een databank beschikbaar. Een ander goed voorbeeld in de richting van samenhang tussen sectoren is het Qui project waarin databanken op terreinen van gezondheidsbevordering, preventie en jeugdzorg met elkaar samenwerken.

#### *Knelpunt:*

*Kennis van de praktijk is in geringe mate sectoraal beschikbaar, nog weinig georganiseerd en getoetst, nog te weinig ingericht vanuit de werking van de jeugdketen.*

#### **Ambitie**

Het is primair in het belang van jeugdigen en hun ouders dat als er hulp geboden wordt ook de juiste hulp wordt gegeven. Een sluitend systeem in de jeugdketen dat is gebaseerd op gefundeerde werkwijzen en programma's moet een zo hoog mogelijke graad van succes bieden en de basis voor subsidieverlening gaan vormen. Samen met de praktijk en met overheden en veldpartijen kan gewerkt worden aan dat systeem.

#### **Hoe gaan we dat doen?**

Per terrein worden al verschillende activiteiten ondernomen. In het kader van dit project worden zij met elkaar in verband gebracht om op termijn tot een integrale aanpak te komen waarin zowel op preventief, curatief als repressief terrein zoveel mogelijk met gelijke toetsingscriteria en beoordelingssystemen wordt gewerkt. Rekening houden met die verschillende stadia in ontwikkeling betekent dat er geen keurslijf wordt opgelegd met bijvoorbeeld een opgelegd regime van uniformering en toetsing.

#### **Resultaat**

Uiterlijk eind 2006 moet er een dekkende beoordelingspraktijk voor de onderbouwing van beleidsbeslissingen op basis van de effectiviteit van interventies of programma's tot stand zijn gekomen. De volgende acties worden daartoe ondernomen:

#### 1. Onderzoeksprogrammering naar effectiviteit

Voor het preventieve terrein wordt allereerst een ordeningsmodel opgezet. Dit wordt onder meer gehanteerd bij de aanwending van de extra financiële middelen die beschikbaar zijn voor lichte vormen van opvoedingsondersteuning (relatie met vroegsignalering). De wijze waarop deze middelen worden ingezet door gemeenten wordt getoetst met een begeleidend onderzoek naar de effecten. In overleg met de G4 wordt een eerste uitwerking gemaakt van een dergelijke gezamenlijke aanpak.

Verder wordt op basis van het ordeningsmodel en in aansluiting op een studie naar de beschikbare kennis op het gebied van preventieve programma's en interventies een onderzoeksprogramma opgesteld. Voor jeugdzorg is een eerste model dat bruikbaar is voor het ordenen van leemtes in kennis al beschikbaar. Zon MW is gevraagd een programmering van effectonderzoek voor de invulling van deze leemtes op te zetten. Het onderzoeksprogramma voor preventie wordt hieraan verbonden met het oog op de nauwe relatie tussen de lichte en zwaardere hulp. Het Nederlands Instituut Zorg en Welzijn (NIZW) wordt bij de programmering ingeschakeld.

De activiteiten die op het terrein van criminaliteit zijn ondernomen worden zo mogelijk gekoppeld. De resultaten van de Invent Groep voor vroegsignalering en interventies worden meegenomen.

#### *Planning:*

- *ordeningsmodel gereed januari 2005*
- *onderzoeksprogrammering gereed mei 2005*

#### 2. Databanken: verspreiding van kennis

Er worden databanken gebouwd waarmee beschikbare kennis over veelbelovende en effectief gebleken programma's en interventies, voorzien van een keurmerk kunnen worden verspreid. In aanbouw zijn een databank voor preventieve programma's, een voor preventieve en curatieve jeugdzorg en ook op het terrein van de jeugdsancties wordt een databank ingericht.

*Planning: gereed juli 2006*

### 3. Toetsing, beoordeling en certificering

Er is behoefte in het veld en bij de overheid om interventies en programma's te toetsen op kwaliteit en effectiviteit, met name voordat deze interventies en programma's uitgevoerd worden. Het is nog niet duidelijk of er een uniform model mogelijk en gewenst is. Vooral nog wordt eerst per sector onderzocht welke criteria gehanteerd moeten worden en hoe tot beschrijving van die interventies en programma's gekomen kan worden. De volgende stap is het organiseren van een onafhankelijke toetsing en certificering van deze interventies en programma's op deze terreinen.

De Erkenningscommissie in het kader van Jeugd Terecht, resp. Terugdringing Recidive gaat strafrechtelijke interventies op kwaliteit en effectiviteit toetsen en certificeren. Voor preventieve gezondheidszorg is een instrument (preventie effectiviteitinstrument, Preffi) in ontwikkeling waarmee gebruikers zelf op effectiviteit kunnen toetsen. Op het terrein van de opvoedingsondersteuning en jeugdzorg wordt thans nagegaan hoe tot toetsing en certificering gekomen kan worden. Voor deze certificering of toetsing worden in navolging van genoemde Erkenningscommissie een of meer (naar behoefte in verband met uniformiteit en diversiteit) panels of commissies van onafhankelijke deskundigen ingesteld. Welke samenhang hiertussen uit oogpunt van jeugdketenbeleid over de terreinen preventie, curatie en repressie gewenst is als ook wat dit zou moeten betekenen voor de inrichting van databanken en de programmering van effectonderzoek zal gaandeweg worden gezien op basis van de ervaringen die met de toetsing en certificering op onderscheiden terreinen zullen worden opgedaan. Hiervoor wordt een Adviescommissie samengesteld van deskundigen, bij voorkeur uit panels of commissies op deelreinen afkomstig.

*Planning:*

- *toetsingscommissies ingesteld : april 2005*
- *Adviescommissie ingesteld: september 2005*
- *Dekkende toetsing of certificering operationeel: eind 2006*

### **Betrokken partijen**

De Ministeries van VWS, Justitie, OCW, SZW en BZK, provincies (IPO), gemeenten (VNG), steunfunctieorganisaties, organisaties van uitvoerders. Voor de inhoudelijke en procesmatige voortgang van het project wordt een groep gevormd bestaande uit vertegenwoordigers van belanghebbende partijen en wetenschap. Voor ondersteunende taken wordt een kennisinstituut aangezocht dat hiervoor in aanmerking komt.

### **Financiering**

De financiering geschiedt uit de begrotingen van VWS en Justitie.



## Plan van Aanpak | Thema J

## Jeugdmonitor

**Probleemstelling**

Jeugdbeleid moet inspelen op de knelpunten en (dreigende) problemen die er bij jeugdigen en hun ouders zijn. Inzicht in de ontwikkelingen onder de jeugd is daarvoor noodzakelijk. Die kennis maakt het ook beter mogelijk de doelen van het jeugdbeleid concreet en afrekenbaar te formuleren. Een eenduidige bruikbare jeugdmonitor, die hierin voorziet is niet beschikbaar. Zo komt het voor dat er in een onderzoek naar de gezondheid van de jeugd wordt gewezen op toenemend overgewicht van jeugdigen door o.a. minder sportdeelname en er ook meer wordt gerookt en alcohol gedronken. Een ander onderzoek wijst op toegenomen stress onder jeugdigen en weer een volgend onderzoek laat zien dat de Nederlandse jeugd een van de gelukkigste is van de wereld. Hoe deze onderzoeksbevindingen zich tot elkaar verhouden, m.a.w. wat is de AEX index van de Nederlandse jeugd, is niet bekend.

*Knelpunt:*

*gesystematiseerde kennis van de jeugd ontbreekt.*

Over jeugd en jeugdbeleid zijn op dit moment vele gegevens in omloop. Departementen, provincies en gemeenten hebben elk hun eigen veelal sectoraal ingerichte gegevensbronnen en monitors. Een eerste inventarisatie van het jeugdbeleid op rijksniveau leert dat er in de diverse begrotingen circa 180 doelstellingen zijn opgenomen. Daarbij wordt gebruikt gemaakt van tientallen gegevensbronnen en zijn zeker 30 monitors ingericht. De doelen en daaraan verbonden gegevensverzamelingen op provinciaal en gemeentelijk niveau zijn hierbij nog niet in de beschouwing betrokken.

Uit dezelfde inventarisatie is gebleken dat er door de departementen nog weinig onderlinge verbanden worden gelegd: ieder departement hecht aan het hanteren van de eigen indicatoren inclusief een uitgebreide set van gegevensbronnen. Deze hoeveelheid aan dataverzamelingen en monitors bieden voor zich inzicht in een deel van situatie van de jeugd en de effecten van beleid. Er bestaat echter geen inzicht in de ontwikkelingen vanuit het perspectief van levensloop van de jeugdigen en de daarop gerichte jeugdketen. Een complicerende factor is ook dat over een zelfde onderwerp door departementen verschillende cijfers worden gehanteerd omdat er verschillende definities worden gehanteerd.

*Knelpunt:*

*er wordt veel beleidsinformatie verzameld op deelreinen die elkaar deels overlappen, waarbij in onvoldoende mate een geïntegreerd beeld tot stand komt van de resultaten van beleid in aansluiting op de ontwikkeling van de jeugd.*

#### **Ambitie**

In één landelijke jeugdmonitor worden zowel de staat van de jeugd als de effecten van de beleidsinspanningen bij elkaar gezet. Daarmee kunnen de nu nog sectorale informatiestromen over jeugd en jeugdbeleid (departementen, provincies en gemeenten) in onderling verband gebracht en vanuit een gezamenlijk kader worden gesignaleerd, opgepakt en verantwoord worden. Met een beperkte set kernindicatoren wordt de situatie van de jeugd in kaart gebracht. Daaraan vast kunnen beleidsrapportages worden gekoppeld die resultaten op het niveau van de sector weergeven. Zo wordt over de resultaten van de jeugdzorg of het onderwijs in sectorale rapportages verantwoording afgelegd; in de jeugdmonitor worden deze bevindingen geïntegreerd bij elkaar gebracht. Eén landelijke jeugdmonitor moet op termijn ook kunnen leiden tot een vermindering van administratieve lasten en besparing in de kosten.

#### **Resultaat**

Eind 2006 is de landelijke jeugdmonitor operationeel. Dit wordt stapsgewijze gerealiseerd:

- **Stap 1: bepalen van de indicatoren voor de AEX index van de jeugd**  
Een beperkte set indicatoren moet de hoofddoelstellingen van het jeugdbeleid in beeld brengen:  
het verkleinen van achterstanden, voorkomen en verminderen van uitval, voorkomen en verminderen van ontsporing (preventie, curatie, repressie). Deze set krijgt de vorm van een AEX-index van de jeugd. Hiermee kan in een oogopslag worden gezien hoe de jeugd zich ontwikkelt. De jeugdindex is opgebouwd uit circa 8 indicatoren die gewogen worden op basis van de relevantie voor de totale populatie jeugdigen van 0-25 jaar. Op korte termijn is een onderzoeksrapport beschikbaar dat voorziet in een voorstel voor deze beperkte set van indicatoren (zie bijlage 1 voor een voorlopige indeling).  
*Planning: gereed december 2004*
- **Stap 2: inrichten van een dummy jeugdmonitor**  
De levensloop van de jeugdige (met kenmerken als leeftijd, etniciteit, gezondheid, ontwikkelingsstaat, opleiding, (meervoudige) risicofactoren bij het opgroeien en uitvalmomenten) is een belangrijk vertrekpunt. Zichtbaar moet worden hoe de jeugd in Nederland ervoor staat op de hoofddoelen van beleid en welke opvallende ontwikkelingen/veranderingen zich voordoen. De dummy jeugdmonitor omvat verschillende lagen van informatie die de verklaring en verdieping bieden voor de AEJX jeugd.  
*Planning: start januari 2005 - gereed juli 2005*
- **Stap 3: koppeling van informatiebronnen en monitor**  
Aan deze kernindicatoren wordt een set van onderliggende verdiepende/verklarende indicatoren verbonden die nader inzicht bieden in deze veranderingen en een leidraad bieden bij het zoeken naar gedetailleerdere

informatie die aanwezig is in sectorgebonden monitoren en relevante beleidsvoornemens.

Bezien wordt of en zo ja hoe op welke termijn ook per provincie/gemeente informatie geboden kan worden (b.v. gegevens benodigd voor het goed uitvoeren van integraal keten toezicht jeugdzaken).

Uitgangspunt bij de landelijke jeugdmonitor is zoveel mogelijk gebruik te maken van bestaande informatie(systemen) en deze aan elkaar te koppelen. Technisch is dit een ingewikkelde opdracht omdat tal van definities, opbouw en structuur van bestanden schakelbaar moet worden gemaakt. Dit vereist dat de opdrachtgevers (veelal departementen) eenduidige opdrachten moeten verstrekken aan de gegevensleveranciers (zoals CBS, TNO, RIVM).

*Planning: januari 2005 - december 2005*

- **Stap 4: koppelen van beleidsrapportages aan jeugdmonitor**

De monitor zal bestaan uit een eenvoudig toegankelijk actueel elektronisch databestand, dat op geëigende momenten relevante informatie op maat kan bieden. En uit een periodiek rapport over de stand van zaken ten aanzien van de hoofdoelen van het jeugdbeleid en de onderliggende verklaring. Beide zullen met een beperkte omvang starten en in de loop der jaren worden uitgebouwd.

*Planning: december 2005- december 2006*

#### **Betrokken partijen**

Binnen het Rijk: VWS, BZK, Justitie, OCW, SZW, inspecties (integraal toezicht jeugdzaken).

Er wordt een projectgroep ingericht waarin de JONG-departementen zitting hebben.

Op basis van het binnen kort op te leveren onderzoeksrapport wordt een nadere planning gemaakt van de te nemen stappen. Daarin is ook de vorming van een bredere stuurgroep met o.a. VNG en IPO voorzien.

#### **Planning en financiering**

Vanaf eind 2006 is één landelijke jeugdmonitor structureel operationeel. De kosten die zijn verbonden aan de financiering van de totstandkoming van de jeugdmonitor worden in het onderzoeksrapport in beeld gebracht. Een deel van de benodigde financiële middelen is in de begroting van VWS gereserveerd. De verbinding van monitors en gegevensbestanden kan ook op termijn leiden tot een reductie van de kosten.

#### **Bijlage bij Jeugdmonitor:**

##### **1 Concept 8 indicatoren voor de Jeugdindex**

De Jeugdindex bestaat uit acht indicatoren:

1. Aantal jongeren dat in gezinnen leeft waarin minder dan drie risicofactoren van toepassing zijn
2. Aantal jongeren dat zich gezond voelt
3. Aantal jeugdigen dat zich veilig voelt in de leefomgeving
4. Aantal jeugdigen dat voldoet aan het startniveau bij instroom onderwijs
5. Aantal jongeren dat deelneemt aan preventieve gezondheidszorg
6. Aantal jongeren dat deelneemt aan het onderwijs
7. Aantal jongeren dat deelneemt aan het arbeidsproces
8. Aantal jongeren dat tot een probleemgroep behoort (druggebruikers, zwerfjongeren, criminele jongeren enz.)

*Bron: Monitor Jeugdbeleid. Dummy en achtergrondrapportage EIM-IOO 2004 (in afronding)*

## Integraal toezicht jeugdzaken

### Probleemstelling

Hoewel de meeste jeugd het in Nederland prima doet, vallen er te veel kinderen buiten de boot. Met name voor kinderen / jeugdigen met een zwakke (sociaal-economische) uitgangspositie vormen breukvlakken in de verschillende domeinen van de leefwereld (gezin, school, vrije tijd, werk) een extra risico voor een doorgaande ontwikkeling. Ook zijn deze kinderen extra kwetsbaar in overgangen tussen voorzieningen. Vroegtijdige signalen worden niet afgegeven of opgepikt, adequate zorg wordt niet of niet op tijd verstrekt.

Gebrekkige samenwerking van jeugdvoorzieningen kan er toe bijdragen dat individueel risicogedrag of een combinatie van risicofactoren uiteindelijk kan cumuleren tot ernstige persoonlijke problemen of kan escaleren tot crimineel gedrag. De maatschappelijke verhoudingen komen daarmee zwaar onder druk te staan.

### Toezichtprobleem

Het huidige sectoraal gestuurde en instellingsgerichte toezicht kent onder meer de volgende beperkingen:

- Het toezicht sluit onvoldoende aan bij de leefwereld en levensloop van jongeren;
- Kwetsbare groepen zijn niet, onvoldoende of te laat in beeld
- Het toezicht biedt geen inzicht in de breukvlakken en de uitkomsten van de keten(s) als geheel
- Het toezicht biedt onvoldoende inzicht in de mate waarin en de wijze waarop vroegsignalering bij algemene voorzieningen in de keten plaatsvindt
- Het huidig toezicht geeft geen beeld van het al dan niet functioneren van een sluitende aanpak

- Het toezicht genereert alleen uitspraken over aanwezige, afzonderlijke voorzieningen; niet over witte vlekken in de noodzakelijk lokale sociale infrastructuur en niet over voorzieningen waarvoor toezicht wettelijk niet is geregeld
- Jongeren (en hun ouders) zijn onvoldoende betrokken bij de beoordeling van de kwaliteit van voorzieningen en dienstverlening waar zij als cliënt gebruik van maken.

Samenvattend biedt het huidige sectorale toezicht onvoldoende inzicht in de zaken die er maatschappelijk gezien (lokaal/regionaal) werkelijk toe doen. Sectoraal gestuurd toezicht legt slechts een deel van de maatschappelijke werkelijkheid bloot; de leefwereld en de levensloop van jongeren laat zich niet vangen in verkokerd toezicht.

### Oplossingsrichting: van toezicht op instellingskwaliteit naar toezicht op ketenkwaliteit

Met het huidige, sectoraal en instellingsgerichte, toezicht weten inspecties 'alles' van de afzonderlijke voorzieningen, maar weinig van de samenhang tussen voorzieningen (ketenkwaliteit) en de maatschappelijke effecten.

Door de toezichthoudende taken op de diverse beleidsterreinen te bundelen en de levensloop en leefwereld van jongeren centraal te stellen in de uitvoering van het toezicht ontstaat een integrale kijk op de maatschappelijke werkelijkheid. Deze 'kanteling' van het toezicht leidt als volgt tot verandering in de focus van de toezichthouder:

- Van beleidsterrein naar *leefwereld en levensloop*
- Van voorziening naar *ketens*
- Van output naar *outcome*
- Van sectoraal naar *integraal*.

Om recht te doen aan de lokale/regionale omgeving kent de nieuwe werkwijze van Integraal Toezicht Jeugdzaken de volgende uitgangspunten:

- Probleemgeoriënteerd: het maatschappelijk probleem (lokaal/regionaal) vormt het vertrekpunt voor toezicht op ketenkwaliteit
- Oplossingsgericht; het toezicht(product) levert een bijdrage aan de oplossing van het probleem
- Situationeel toepasbaar: toezicht is maatwerk en wordt dus toegesneden op de lokale/regionale situatie.

### Resultaat

De gezamenlijke toezichthouders beogen met het project Integraal Toezicht Jeugdzaken zichtbaar bij te dragen aan verbetering van prestaties en maatschappelijke effecten van algemene en specifieke voorzieningen voor de jeugd. Dit zal meetbaar moeten worden in reductie van het aantal jongeren dat als gevolg van een zwakke samenwerking tussen voorzieningen tussen wal en schip raakt of ernstig ontspoot. Uiteindelijk zou dit moeten leiden tot belangrijke maatschappelijke en economische inverdieneffecten.

Het project resulteert in een integraal en sectoroverstijgend toezichtkader voor jeugdzaken voor 0-23 jarigen, dat functioneert als een vroegtijdig signaleringsstelsel. Het toezichtkader jeugdzaken 0-23 omvat drie elementen:

1. Wettelijk en bestuurlijk kader
2. Waarderingskader
3. Werkwijze

Om te kunnen spreken van een vroegtijdig signaleringsstelsel voor toezichthouders is een kennisinfrastructuur noodzakelijk die het mogelijk maakt om op basis van bovengenoemde uitgangspunten het toezicht effectief en efficiënt in te zetten (zie verder: kennisstructuur).

Het project heeft tevens tot doel input te leveren voor de versterking van het jeugdbeleid van de betrokken departementen en lokale overheid. Daarbij wordt bezien welke belemmeringen er bestaan in huidige wet- en regelgeving die effectief ketentoezicht in de weg staan.

In dit kader wordt tevens gekeken naar de (ervaren) toezichtlast van voorzieningen, in het bijzonder het probleem van meervoudig toezicht bij voorzieningen voor opvang van 0-6 jarigen.

### Projectfasering

fasering integraal toezicht jeugdzaken															
Fase	Tijd	2002		2003		2004				2005					
		3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1. Initiatiefase		afgerond													
2. Definitiefase				afgerond											
3. Ontwerpfase						afgerond									
4. Voorbereidingsfase										in					
5. Realisatiefase										uitvoering					
6. Implementatiefase															

De ontwerpfase is volgens plan in juni 2004 afgerond met de oplevering van het *Ontwerp Toezichtkader Jeugdzaken 0-23*. De gemeenten Almere en Utrecht hebben actief bijgedragen aan de ontwikkeling van de probleemgeoriënteerde werkwijze. In de uitvoeringsfase worden pilots uitgevoerd bij vier gemeenten: Almere, Utrecht, Venlo en Eindhoven (zie 6) en wordt gewerkt aan de ontwikkeling van een kennisstructuur (zie 7).

## De pilots

Onderstaande problemen zijn door de pilotgemeenten aangedragen; deze dienen als vertrekpunt voor de inrichting van het integraal toezicht.

### HET PROBLEEM

- Almere
  - Confrontatie met huiselijk geweld / kindermishandeling
  - Straatroof door jongeren langs Spoorbaanpad
- Utrecht
  - Non-bereik van kinderen in eerste levensfase tot instroom basisonderwijs
  - Harde kern criminele jeugd Kanaleneiland
- Venlo
  - Jeugdwerkloosheid: relatie onderwijs en arbeid
- Eindhoven
  - Probleemdefinitie volgt. Onderzoek richt zich op georganiseerde keten voor 0-12 jarigen in zogenoemde Spilcentra.
  - Tevens wordt in deze pilot onderzoek gedaan naar de toezichtlast bij voorzieningen voor 0-6 jarigen (meervoudig toezicht).

De werkwijze van het inspectieteam wordt vastgelegd in een proceswijzer. Daarin worden steeds de volgende stappen doorlopen. De legitimatie van de nieuwe vorm van toezicht wordt gezocht in transparantie en formalisering van de werkwijze, meer dan in standaardisering van procedures.

### WERKWIJZE INSPECTIETEAM

- Stap 1 Probleembeschrijving
- Stap 2 Ketenanalyse
- Stap 3 Aanvullende informatie (optioneel)
- Stap 4 Situationele invulling waarderingskader / lokale raadplegingen
- Stap 5 Opstellen onderzoeksplan
- Stap 6 Selectie en ontwikkeling instrumenten
- Stap 7 Uitvoeren onderzoek ter plaatse
- Stap 8 Rapportage
- Stap 9 Implementatie / lokaal actieplan

Het inspectieonderzoek dient steeds een antwoord te geven op de volgende centrale vraag:

*Op welke wijze draagt de keten van voorzieningen bij aan de oplossing of het voorkomen van het (maatschappelijk) probleem?*

Om deze vraag te kunnen beantwoorden wordt de keten op onderstaande aspecten beoordeeld.

### BEOORDELINGSASPECTEN KETEN

- 1 Doelconvergentie
- 2 Gedeelde probleemanalyse
- 3 Bereik van de keten
- 4 Ketenregie
- 5 Informatiecoördinatie
- 6 Continuïteit in de keten
- 7 Oplossingsgerichtheid
- 8 Systematische evaluatie en verbetering

De beoordelingsaspecten worden op basis van lokale raadplegingen 'gevuld' met indicatoren die voor het probleem in de lokale context door betrokken partijen van belang worden geacht. Bij deze lokale raadplegingen wordt gebruik gemaakt van een mobiele group decision room (zie stap 4 van werkwijze).

### Kennisstructuur

De ontwikkeling van een kennisinfrastructuur over jeugd in Nederland is een noodzakelijke voorwaarde voor op risicoanalyse gebaseerd toezicht. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling dat er meer onderzoek wordt gedaan, maar juist dat de beschikbare data op lokaal, regionaal en landelijk niveau worden gekoppeld, opdat er functioneler gebruik kan worden gemaakt van deze data. Met de beoogde kennisstructuur dient op termijn antwoord gegeven te kunnen worden op de volgende drie hoofdvragen. Alleen als deze vragen in onderlinge samenhang kunnen worden beantwoord is er sprake van een vroegtijdig signaleringssysteem.



Hoofdvragen kennisstructuur	Type indicator
1 Is er in de (lokale/regionale) omgeving sprake van (dreigende) risico's met jeugd?	Sociale indicatoren
2 Is er bij voorzieningen sprake van (een systeem van) vroegtijdige signalering?	Prestatieindicatoren
3 Functioneert de keten van voorzieningen adequaat (effectieve interventie)?	Systeeminidiatoren

Het is met name in de ontwikkeling van de kennisstructuur waar een verbinding met de overige JONG-thema's noodzakelijk is (met name vraag 1 en 2). Het project Integraal Toezicht Jeugdzaken richt zich met de pilots specifiek op de ontwikkeling van een instrumentarium voor de beantwoording van vraag 3. De ontwikkeling van een dergelijke kennisstructuur vereist een meerjarenplan. Gedurende het project wordt daarom een 'interim kennismodel' ontwikkeld dat (zij het beperkt) voor de korte termijn noodzakelijke keuzes voor de effectieve en efficiënte inzet van integraal toezicht kan ondersteunen. In samenhang met de JONG-thema's die op informatievoorziening en monitoring zijn gericht kan vervolgens gewerkt worden aan een kennisstructuur die voor de lange termijn een continu beeld genereert betreffende de data behorende bij bovengenoemde drie kennisvragen.

### Jeugdparticipatie

Jongeren (en ouders als het jonge kinderen betreft) worden actief betrokken bij de nieuwe vorm van toezicht. Er worden vier rollen onderscheiden:

1. *De jongeren als reflectant*. In de vorm van groepsgesprekken wordt bij jongeren informatie ingewonnen over hoe zij de dienstverlening van voorzieningen ervaren en waar het integrale toezicht zich mogelijk op moet richten.
2. *De jongere als adviseur*. In de vorm van adviesgesprekken en korte trainingen wordt het inspectieteam geschoold in effectieve gespreksvoering en taalgebruik.

3. *De jongere als 'inspecteur'*. Onderzocht wordt op welke wijze jongeren actief kunnen deelnemen aan de uitvoering van het toezicht, als lid van het inspectieteam.
4. *De jongere als informant*. Deze rol is casusgebonden; de jongeren levert als gebruiker van de keten informatie over het functioneren daarvan, bijvoorbeeld middels de group decision room.

### Organisatie en financiën

De organisatie van het project is belegd bij de Inspectie van het Onderwijs. Als coördinerend departement treedt OCW op, mede namens BZK, Justitie, SZW en VWS.

De definitiefase is een investering geweest van de vier inspectie (€ 206.000). Op basis van het projectplan is door de vijf genoemde departementen € 700.000 beschikbaar gesteld voor de ontwerpfase (afgerond in juni 2004). Over de financiering van de uitvoeringsfase en implementatiefase is overleg gaande. Vanaf 2004 wordt het project op uitvoerend niveau bezet met 1,5 fte per inspectie (totaal 6fte). In 2005 wordt dit uit reguliere middelen uitgebreid met 1 fte per inspectie. Vanaf 1 januari 2006 wordt de uitvoering van integraal toezicht jeugdzaken uit reguliere middelen bekostigd.



## Plan van Aanpak | Thema L

## Jeugdcriminaliteit

### Inleiding

Jeugdcriminaliteit is een omvangrijk probleem dat veel schade toebrengt aan de jongeren en de samenleving. Door het kabinet wordt met het programma Jeugd terecht, onderdeel van het Veiligheidsprogramma 'Naar een veiliger samenleving', ingezet op het verbeteren van de effectiviteit van strafrechtelijke interventies, het leveren van maatwerk en het verbeteren van de justitie ketensamenwerking. Die aanpak werpt zijn eerste vruchten af. Maar voor de aanpak van jeugdcriminaliteit is meer nodig. Gezamenlijke inspanningen moeten in de eerste plaats zoveel mogelijk voorkomen dat jongeren in aanraking komen met criminaliteit. Dit betekent dat vroegtijdig problemen of risico's worden gesignaleerd en adequaat worden aangepakt. Binnen Operatie Jong wordt hier binnen diverse thema's expliciet aandacht aan besteed.

De toepassing van straffen en maatregelen draagt op korte termijn bij aan een veiliger samenleving en als de resocialisatie slaagt aan het verminderen van recidive. Daarbij is essentieel dat de jeugdige gedurende het gehele traject van aanhouding tot nazorg de juiste begeleiding krijgt. Het onderhavige Plan van Aanpak richt zich vooral op die activiteiten waarbij de goede netwerken voortkomend uit de Operatie Jong benut kunnen worden om een bijdrage te kunnen leveren aan de aanpak van jeugdcriminaliteit. In het voorliggende Plan van Aanpak spitsen wij ons toe op het thema 'nazorg' dat nu naar ons idee met voorrang moet worden aangepakt.

### Probleembeschrijving

Veel jongeren die met justitie in aanraking zijn gekomen recidiveren vroeg of laat<sup>10</sup>. Uit internationaal onderzoek blijkt dat door goede nazorg de effectiviteit van sancties toeneemt. Het is dus belangrijk dat strafrechtelijke interventies

<sup>10</sup> Voorlopige cijfers uit een onderzoek van het WODC lijken er op te wijzen dat van jongeren die werden veroordeeld tot een korte onvoorwaardelijke vrijheidsstraf, na twee jaar 66% en na zeven jaar 85% recidiveert (het gaat hier om 138 jongeren). De recidive onder jongeren met een PLJ-maatregel ligt over het algemeen iets lager dan de recidive onder jongeren die een vrijheidsstraf kregen: van de PLJ-jongeren recidiveert 77% binnen zeven jaar.

gevolgd worden door een traject van begeleiding of toezicht. De voorbereiding hiervan begint in feite al bij de start van de justitiële interventie. Dit vraagt een goede aansluiting van maatschappelijke vervolgvorzieningen op justitiële resocialisatietrajecten. Daarbij doen zich in de praktijk de volgende knelpunten voor:

1. lokale overheden zijn verantwoordelijk voor de regie in de nazorgtrajecten. De mate waarin de gemeenten deze verantwoordelijkheid op zich nemen, verschilt sterk;
2. de niet-justitiële partners hebben of krijgen onvoldoende informatie over hoeveel jongeren vrijkomen (of proefverlof hebben) en het moment waarop dat gebeurt, of wanneer de begeleiding door de jeugdreclassering afloopt;
3. de jongeren uit de justitiële jeugdinrichtingen hebben een slecht imago bij potentiële aanbieders van nazorg;
4. het regelen van nazorgvoorzieningen buiten de eigen regio is moeilijk. Dit is vooral een probleem voor jongeren die niet in hun eigen regio geplaatst zijn of na afloop van detentie in een andere regio willen gaan wonen.
5. de overgang van jeugdreclassering naar volwassenenreclassering verloopt niet altijd soepel (jongeren kunnen niet altijd de gevraagde eigen verantwoordelijkheid aan);
6. het registratiesysteem van de Gemeentelijke Basisadministratie bemoeilijkt toegang tot voorzieningen (jongeren worden ingeschreven in de gemeente waar de JJI is, hierdoor kan na detentie geen beroep op voorzieningen in de oude woonplaats worden gedaan);
7. jongeren verblijven meestal een korte tijd in een inrichting. Die periode is vaak te kort om een programma op te starten of de nazorg tijdig te kunnen voorbereiden;
8. er is te weinig capaciteit in de maatschappelijke voorzieningen beschikbaar;
9. er bestaat onvoldoende inzicht in omvang groep zorgbehoevenden onder jongeren;

### Afbakening in de probleemaanpak

Onder nazorg verstaan wij de zorg die na afloop van een strafrechtelijke interventie wordt opgestart c.q. voortgezet. De doelgroep betreft jeugdigen in de leeftijdscategorie van 12 t/m 23 jaar. Wij geven in dit Plan van Aanpak prioriteit aan de jongeren die verblijven in een justitiële jeugdinrichting. Dit is qua omvang een beperkte groep die echter wel verantwoordelijk is voor relatief een groot deel van de maatschappelijke overlast. Het gaat hier om vrijwillige nazorg. In het programma Jeugd terecht worden acties ondernomen op het terrein van de verplichte nazorg, de ontwikkeling en implementatie van een risicotaxatie-instrument en de effectiviteit van nazorgprogramma's.

Op termijn moet ook voor andere doelgroepen jongeren (zoals jongeren die een taakstraf hebben gehad) onderzocht worden hoe nazorg voor hen kan worden vormgegeven.

### Doelstelling en actiepunten

Het doel is dat iedere jongere na afloop van het verblijf in een justitiële jeugdinrichting een passend traject van toezicht en begeleiding aangeboden krijgt, waarmee de kans op recidive verminderd wordt. Voorwaarde hierbij is dat het nazorgtraject in een zo vroeg mogelijk stadium in gang wordt gezet.

Om dit doel te bereiken zullen de volgende acties in gang moeten worden gezet:

- A. acties gericht op verantwoordelijkheidsverdeling rijk-provincie-gemeenten (aanpak van knelpunten 1, 2, 3, 4 en 5 );
- B. acties gericht op beleid en regelgeving van Justitie, andere departementen en hun uitvoeringsorganisaties (aanpak van knelpunten 6, 7, 8 en 9).

---

## A. ACTIES GERICHT OP VERANTWOORDELIJKHEIDSVERDELING RIJK-PROVINCIE-GEMEENTEN

ACTIE 1: ER WORDT EEN KADER OPGESTELD WAARIN IS OMSCHREVEN WIE NAZORGTRAJECTEN COÖRDINEERT EN WIE DAARBINNEN WAARVOOR VERANTWOORDELIJK IS.

Uitgangspunt is dat de verantwoordelijkheid voor reïntegratievoorzieningen ten behoeve van ex-gedetineerde jeugdigen<sup>11</sup> bij de gemeente berust. Dit vraagt enerzijds om een tijdige en zorgvuldige overdracht van het Rijk naar gemeenten en/of maatschappelijke organisaties, anderzijds vraagt dit van de andere partijen dat die verantwoordelijkheid daadwerkelijk wordt genomen. In dit kader wordt afzonderlijk aandacht besteed aan jongeren van 18 jaar en ouder, waarvoor in de (overdracht van) nazorg zich specifieke problemen voordoen. Bij het opstellen wordt gebruik gemaakt van ervaringen opgedaan met lokale projecten (good practices). Het kader biedt inzicht in de financiering van nazorg en hoe de verantwoordelijkheidsverdeling gerealiseerd kan worden. Bij de opstelling worden uiteraard de VNG, G30, stadsregio's en provincies betrokken. Belangrijk is om te realiseren dat het niet tot stand komen van een duidelijke regierol voor de gemeente de grootste risicofactor van dit thema is.

### Planning:

- verzamelen good practices (gereed medio 2005)
- opstellen kader (gereed eind 2005)
- bespreken kader met betrokken organisaties (gereed voorjaar 2006)
- vaststellen kader (gereed eind 2006)
- implementeren kader (start begin 2007)

Operatie Jong: sterk en resultaatgericht voor de jeugd

---

ACTIE 2: HET ORGANISEREN VAN NAZORG BUITEN DE REGIO EN HET ZORGDRAGEN VOOR EEN TIJDIGE EN ZORGVULDIGE OVERDRACHT.

Het gaat hier vooral om praktische problemen. Mogelijke oplossingsrichtingen zijn:

- aansluiten bij acties van het Justitieprogramma Terugdringen Recidive: coördinatiepunt gemeenten, format informatieoverdracht, handboek nazorg, oplossen van problemen rond de Gemeentelijke Basisadministratie.
- verbeteren overdracht van de begeleiding van (ex)gedetineerde jeugdigen na afloop van hun straf van Justitie naar niet-justitiepartners
- verbeteren van de toegankelijkheid van de vervolgvoorzieningen
- aanpak van problemen rond het korte verblijf van jongeren in JJI (zorg moet doorlopen van voor tot na detentie, detentie mag geen onderbreking zijn)

### Planning:

- afstemmingsoverleg met Projectbureau Nazorg van het programma Terugdringen Recidive (gereed eind 2004)
- verzamelen good practices (gereed medio 2005)
- oplossingsrichtingen opstellen en vervolgens bespreken met betrokken organisaties (gereed eind 2005)
- afspraken implementeren in bovengenoemd kader (gereed eind 2006)

---

## B. ACTIES GERICHT OP BELEID EN REGELGEVING VAN JUSTITIE, ANDERE DEPARTEMENTEN EN HUN UITVOERINGSORGANISATIES

ACTIE 3: HET IN KAART BRENGEN VAN AANBOD (AARD EN OMVANG) VAN JUSTITIËLE NAZORG EN MAATSCHAPPELIJKE VERVOLGVOORZIENINGEN.

*Planning:*

- inventarisatie opstellen van bestaande nazorgcapaciteit alsmede de prognoses voor de komende jaren (gereed eind 2005)

ACTIE 4: HET IN KAART BRENGEN VAN BELEMMERINGEN OP HET GEBIED VAN WET- EN REGELGEVING.

*Planning:*

- onderzoek (gereed najaar 2005)

ACTIE 5: AFSPRAKEN MAKEN MET BETROKKEN PARTIJEN TENEINDE TE ZORGEN VOOR VOLDOENDE NAZORGCAPACITEIT EN TOEREIKENDE WET- EN REGELGEVING.

*Planning:*

- organiseren overleg n.a.v. inventarisatie en onderzoek (start eind 2005)

### Betrokken partijen

Bestuurlijke partijen: gemeenten (regie op proces van nazorg), provincies (bureau jeugdzorg) en Rijk (Justitie/V&I, VWS, OCW, SZW, BZK, VROM). Veldpartijen: JJI, BJZ, Raad voor de Kinderbescherming, uitzendbranche, ROC's en ander voortgezet onderwijs, RMC's, jeugdgezondheidszorg, GGZ Nederland, algemeen maatschappelijk werk, welzijnswerk, Maatschappelijke Opvang, politie, bedrijfsleven, woningbouwcorporaties.

## Colofon

Dit is een gezamenlijke uitgave van de ministeries van BZK, Justitie, OCenW, SZW, VROM en VWS.

**Ontwerp en opmaak:**

*Brothers in Art, Den Haag*

**Fotografie:**

*Reinier Gerritsen, Amsterdam*

**Druk:**

*De Raat & De Vries, Amsterdam*



