

## **Naar een stelsel van sociale indicatoren voor het Integraal toezicht jeugdzaken**

Advies in opdracht van de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de  
Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid en  
de Inspectie van het Onderwijs

Werkdocument 108



# **Naar een stelsel van sociale indicatoren voor het Integraal toezicht jeugdzaken**

Advies in opdracht van de Inspectie voor de  
Gezondheidszorg, de Inspectie Jeugdzorg, de  
Inspectie Openbare Orde en Veiligheid en de  
Inspectie van het Onderwijs

Werkdocument nr. 108

Rob Gilsing  
Saskia Keuzenkamp



Sociaal en Cultureel Planbureau  
Den Haag, juni 2004

Het Sociaal en Cultureel Planbureau is ingesteld bij Koninklijk Besluit van 30 maart 1973.

Het Bureau heeft tot taak:

- a wetenschappelijke verkenningen te verrichten met het doel te komen tot een samenhangende beschrijving van de situatie van het sociaal en cultureel welzijn hier te lande en van de op dit gebied te verwachten ontwikkelingen;
- b bij te dragen tot een verantwoorde keuze van beleidsdoelen, benevens het aangeven van voor- en nadelen van de verschillende wegen om deze doeleinden te bereiken;
- c informatie te verwerven met betrekking tot de uitvoering van interdepartementaal beleid op het gebied van sociaal en cultureel welzijn, teneinde de evaluatie van deze uitvoering mogelijk te maken.

Het Bureau verricht zijn taak in het bijzonder waar problemen in het geding zijn, die het beleid van meer dan één departement raken.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is als coördinerend minister voor het sociaal en cultureel welzijn verantwoordelijk voor het door het Bureau te voeren beleid. Omtrent de hoofdzaken van dit beleid treedt de minister in overleg met de minister van Algemene Zaken, van Justitie, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, van Financiën, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van Economische Zaken, van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

© Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2004

Werkdocument 108

ISBN 90 377 0186 8

Sociaal en Cultureel Planbureau

Parnassusplein 5

2511 VX Den Haag

Telefoon (070) 340 70 00

Fax (070) 340 70 44

Website: [www.scp.nl](http://www.scp.nl)

E-mail: [info@scp.nl](mailto:info@scp.nl)

# Inhoud

Samenvatting van het advies	7
1 Inleiding	11
2 Naar het voorlopige stelsel van sociale indicatoren	13
3 Integraal toezicht jeugdzaken: algemene opmerkingen en kanttekeningen	16
4 Het voorlopige stelsel van sociale indicatoren: inhoudelijke beoordeling en haalbaarheid	19
5 Een stelsel gebaseerd op de landelijke jgz-monitor	31
6 Een stelsel van sociaalstructurele wijkenmerken	33
7 Conclusies en advies	35
Bijlage 1 Overzicht van geraadpleegde deskundigen	38
Bijlage 2 Overzicht van vraagmodules Monitor jeugdgezondheidszorg	39
Bijlage 3 Overzicht van vraagmodules Monitor openbare gezondheidszorg	40
Bijlage 4 Geraadpleegde literatuur	41
Noten	42
Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau	44



## Samenvatting van het advies

Het doel van het Stelsel van sociale indicatoren Integraal toezicht jeugdzaken is het leveren van informatie aan de betrokken inspecties, met behulp waarvan zij kunnen beslissen over de wenselijkheid of noodzaak van versterkt toezicht op voor de jeugd werkzame ketens en voorzieningen in bepaalde geografische gebieden. Het 'richt' als het ware het toezicht, in de zin dat op strategisch niveau beleidskeuzes over de geografische prioritering van het toezicht worden ondersteund. Het stelsel is daarom op te vatten als een beslisinstrument.

Het stelsel zou voor een beperkt aantal indicatoren inzichten moeten bieden in de stand van zaken aangaande problemen en risico's in de ontwikkeling van jeugdigen in een bepaald geografisch gebied in vergelijking met het landelijk gemiddelde. Uitgangspunt daarbij is dat voor verschillende domeinen – gezin, gezondheid/welzijn, veiligheid/criminaliteit, onderwijs en arbeid/inkomen – gegevens in ieder geval op lokaal, en bij voorkeur op wijkniveau beschikbaar komen.

Het SCP heeft moeten constateren dat het momenteel niet mogelijk is om een stelsel van sociale indicatoren in te richten volgens deze uitgangspunten. Voor veel indicatoren die als inhoudelijk waardevol worden gezien, zijn gegevens niet verder dan tot op het provinciale niveau uit te splitsen. Provinciale gegevens zijn voor het Integraal toezicht jeugdzaken evenwel niet relevant, omdat het onduidelijk is wat provinciale gemiddelden weerspiegelen. Zijn er binnen de provincie grote verschillen, of is sprake van een betrekkelijk gelijkmatige spreiding over de provincie? Voor de inspecties betrokken bij Integraal toezicht jeugdzaken is de schaal waarop voorzieningen werkzaam zijn en met elkaar samenwerken – het lokale en met name het wijkniveau – het niveau ten aanzien waarvan zij beslissingen moeten nemen over de eventuele verscherping van het toezicht. Het SCP acht het provinciale niveau derhalve ongeschikt. Niettemin is het denkbaar dat voorlopig gekozen wordt voor een stelsel waarin voor een deel van de indicatoren gegevens op provinciaal of regionaal niveau beschikbaar zijn, en voor een ander deel op lokaal of wijkniveau, in de verwachting dat in de toekomst voor meer indicatoren gegevens op lokaal of wijkniveau beschikbaar komen.

Zijn er alternatieven? In dit advies zijn er in grote lijnen drie uitgewerkt: een stelsel dat zo dicht mogelijk bij de oorspronkelijke uitgangspunten blijft en waarin genoegen wordt genomen met een iets hoger schaalniveau dan het lokale, een stelsel dat aansluit bij de ontwikkeling van de Monitor jeugdgezondheidszorg, en een stelsel dat gebaseerd is op sociaalstructurele wijkenmerken.

Een stelsel dat zo dicht mogelijk bij de oorspronkelijke uitgangspunten blijft (zie tabel A) bevat acht indicatoren. Met dit stelsel is het niveau van de GGD-regio's, waarvan er 40 zijn in Nederland, het niveau waarop voor alle acht de indicatoren gegevens kunnen worden gepresenteerd. Voor zes van de acht indicatoren geldt dat zij verder kunnen worden uitgesplitst naar het niveau van gemeenten; twee daarvan zelfs naar het wijkniveau (4-cijferige postcode). Voor het domein gezondheid en welzijn zijn evenwel geen geschikte indicatoren gevonden.

**Tabel A      Alternatief 1: Stelsel op basis van oorspronkelijke uitgangspunten**

<b>domein</b>	<b>indicator</b>	<b>schaalniveau</b>
gezin	1) kinderen in arme gezinnen	4-cijferige postcode
	2) tienergeboorten	gemeente
	3) eenoudergezinnen	4-cijferige postcode
veiligheid / criminaliteit	4) slachtoffer van ongevallen	GGD-regio
	5) slachtoffer van geweld	GGD-regio
	6) delinquent gedrag	gemeente
onderwijs	7) voortijdig schoolverlaters	gemeente
arbeid en inkomen	8) jeugdwerkloosheid	gemeente

De in ontwikkeling zijnde Monitor jeugdgezondheidszorg biedt in potentie veel mogelijkheden voor de opbouw van een stelsel dat gegevens op wijkniveau oplevert. Tabel B biedt een overzicht van indicatoren die dan in het stelsel zouden kunnen worden opgenomen.

Ten aanzien van dit alternatief geldt echter ook een aantal onzekerheden. De belangrijkste daarvan is dat de verschillende indicatoren niet verplicht door de verschillende GGD's in hun eigen monitor hoeven te worden opgenomen – wel zijn zij bij de keuze voor een indicator gebonden aan de gestandaardiseerde vraagstelling. In de keuze van onderwerpen die zij in hun monitor opnemen zijn zij echter vrij. Dat betekent dat landelijke dekking voor geen enkele indicator gegarandeerd is. Wellicht dat op termijn een soort basisvragenlijst wordt ontwikkeld, maar dat is nu nog niet aan de orde.

Een andere onzekerheid is het tijdstip van invoering. De gestandaardiseerde vraagstellingen moeten medio 2005 ontwikkeld zijn, en pas vanaf dat moment kunnen zij worden opgenomen in de lokale monitoren. Afhankelijk van de frequentie van de lokale monitoren, mag niet verwacht worden dat eerder dan in 2007 gegevens landelijk dekkend beschikbaar zullen zijn, en dus op zijn vroegst in 2008 tot een operationeel stelsel van sociale indicatoren kunnen leiden. Verder bestaat er nog onduidelijkheid over de kwaliteit van de meetinstrumenten.



**Tabel B      Alternatief 2: Stelsel van sociale indicatoren gebaseerd op jgz-monitor**

domein	indicator
gezin	huiselijk geweld
	kinderen in arme gezinnen
	tienermoeders
	eenoudergezinnen
	psychische problemen ouders
	alcohol- en drugsgebruik ouders
gezondheid / welzijn	roken ouders
	geïnternaliseerd probleemgedrag kind
	geïnternaliseerd probleemgedrag kind
	alcohol- en drugsgebruik kind
veiligheid / criminaliteit	roken kind
	slachtoffer van ongevallen
	delinquent gedrag
onderwijs	taalachterstand jonge kinderen
	absoluut verzuim
	relatief verzuim

Het derde alternatief is een stelsel van sociaalstructurele wijkenmerken. In dit stelsel wordt een zeer beperkt aantal wijkenmerken geselecteerd waarvan bekend is dat zij samenhangen met het vóórkomen van risicofactoren voor en problematische situaties bij jeugdigen. In tabel C zijn mogelijke indicatoren die uit onderzoek naar voren komen, opgenomen.

**Tabel C      Alternatief 3: Stelsel van sociaalstructurele wijkenmerken**

wijkenmerk	indicator	evt. specificeren naar
sociaal-economische status	% huishoudens met langdurig laag inkomen	% huishoudens met kinderen en laag inkomen
	% werklozen	% huishoudens met kinderen waarin geen loon uit arbeid verkregen wordt
	% bijstandsontvangers	% huishoudens met kinderen met bijstandsuitkering
	% eenoudergezinnen	
etnische heterogeniteit	% niet-westerse allochtonen	ethniciteit
residentiële mobiliteit	% inwoners korter dan 5 jaar woonachtig in wijk	

De houdbaarheid van een stelsel van sociaalstructurele wijkenmerken staat of valt met de voorspellende waarde van de wijkenmerken voor de prevalentie van risicofactoren en problematische situaties. Voordat dit stelsel eventueel gekozen wordt, is nader onderzoek naar de samenhang – nadrukkelijk niet naar de causale relaties – tussen wijkenmerken en prevalentie van risicofactoren en problematische situaties derhalve noodzakelijk.

Alles afwegende is het SCP van oordeel dat uitwerking van het derde alternatief – sociaalstructurele wijkenmerken – door middel van het voorgestelde nadere onderzoek een weg is die in ieder geval bewandeld zou moeten worden. Mocht het onderzoek uitwijzen dat de wijkenmerken een aanzienlijke voorspellende waarde hebben voor de kwetsbaarheid van de jeugd in die wijken, dan is een dergelijk stelsel uitstekend in staat de functie van beslisinstrument voor de inspecties te vervullen. Bovendien heeft zo'n stelsel de charme van de eenvoud, en kan het op relatief korte termijn operationeel zijn. Op de langere termijn zou eventueel gekozen kunnen worden voor aansluiting bij de Monitoren jeugdgezondheidszorg en volksgezondheid. Aan de ontwikkeling hiervan kleven evenwel nog tal van onzekerheden. Het alternatief met acht indicatoren waarvoor gegevens voor het grootste deel op gemeentelijk dan wel regionaal niveau beschikbaar zijn, wordt door het SCP niet geschikt geacht voor de functie die het stelsel dient te vervullen. Hooguit kan dit alternatief als een ontwikkelingsmodel worden gezien, dat mogelijk later wordt verbeterd met indicatoren op wijkniveau. Op de korte termijn heeft het evenwel een beperkte waarde als beslisinstrument ten behoeve van het richten van het toezicht jeugdzaken.

## 1 Inleiding

In 2003 hebben vier toezichthouders, te weten de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ), de Inspectie Jeugdzorg (IJZ), de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) en de Inspectie van het Onderwijs (IvO), het initiatief genomen om tot een betere onderlinge samenwerking te komen. Daartoe werken zij samen in het project *Integral toezicht jeugdzaken: synergie in toezicht*. Het doel van dit project is de ontwikkeling van een integraal toezichtkader jeugdzaken. Het toezichtskader neemt de problematiek van en met jeugdigen, zoals jeugdwerkloosheid, sociale uitsluiting en jeugdcriminaliteit nadrukkelijk als uitgangspunt. Uit een eerste probleemanalyse in maart 2003 kwam naar voren dat de overgangen in de levensloop en in de leefwereld van jeugdigen, alsmede de overgangen tussen voorzieningen als kwetsbaar, respectievelijk risicovol moeten worden gezien. Daarnaast ontbreekt het vaak aan vroegtijdige signalering en adequate interventie. Het nieuwe toezichtskader richt zich derhalve integraal op de levensloop van jeugdigen in plaats van op beleidsterreinen, op ketens in plaats van op voorzieningen en op *outcome* in plaats van op *output*.

Uiteindelijk wordt beoogd dat, in de eerste plaats, het aantal jongeren dat ontspoot als gevolg van een zwakke samenhang tussen voorzieningen, wordt gereduceerd. Op het niveau van de voorzieningen dient, in de tweede plaats, een omslag bewerkstelligd te worden van een aanbodgerichte naar een vraaggestuurde dienstverlening, en dient de samenwerking tussen instellingen verbeterd te worden. In de derde plaats wordt op het bestuurlijke niveau een bijdrage aan de ontkokering beoogd. Tot slot worden, in de vierde plaats, economische inverdieneffecten nagestreefd.

In het integrale jeugdtoezicht worden steeds drie vragen gesteld:

- 1 Is er (lokaal/regionaal) sprake van (dreigende) problemen met jeugd?
- 2 Is er bij voorzieningen sprake van (een systeem van) vroegtijdige signalering?
- 3 Functioneert de keten van voorzieningen adequaat?

Dit advies heeft betrekking op de eerste vraag. Het antwoord op deze vraag moet onder meer komen uit een stelsel van sociale indicatoren. Een dergelijk stelsel is een van de elementen van een kennisstructuur die de inspecties faciliteert in hun risicoanalyse en risicocontrole. Het stelsel van sociale indicatoren draagt met name bij aan de risicoanalyse wat betreft de leefsituatie en ontwikkeling van de jeugd. Het stelsel beoogt, in combinatie met andere informatiebronnen, voor de gezamenlijke inspecties indicaties op te leveren over de wenselijkheid van en/of de noodzaak tot het uitvoeren van versterkt toezicht op voor de jeugd werkzame ketens en voorzieningen in bepaalde geografische gebieden. Het heeft als functie geografische gebieden aan te wijzen waar de relatieve kans op problemen van of met jeugd groot is. Het 'richt' als het ware het toezicht, in de zin dat op strategisch niveau beleidskeuzes over de geografische prioritering van het toezicht worden ondersteund. Het stelsel is daarom op te vatten als een beslisinstrument.

Het stelsel van sociale indicatoren is niet gericht op beantwoording van de tweede en derde van bovenstaande vragen. Daaruit volgt dat het stelsel niet gericht is op het vaststellen van de effectiviteit van (ketens van) voorzieningen. Deze vragen worden met behulp van andere instrumenten dan het stelsel van sociale indicatoren beantwoord.

Het Sociaal en Cultureel Planbureau is gevraagd om advies uit te brengen over de haalbaarheid en de eventuele inrichting van een stelsel van sociale indicatoren. Dat advies is uitgeschreven in deze notitie. Het SCP heeft bij de opstelling van het advies de volgende werkwijze gevolgd:

- 1 In eerste instantie heeft het SCP overleg gevoerd met de binnen het project *Integraal toezicht jeugdzaken* actieve Kennisgroep, bestaande uit vanuit de inspecties in het project *Integraal toezicht jeugdzaken* afgevaardigde vertegenwoordigers en enkele externe partners<sup>1</sup>. In dit overleg werden allereerst de uitgangspunten voor het stelsel van sociale indicatoren geformuleerd. Nadat de uitgangspunten waren geformuleerd, heeft de Kennisgroep een eerste voorstel voor de selectie van indicatoren gemaakt. Deze zijn opgenomen in het *voorlopig stelsel van sociale indicatoren* (zie paragraaf 2).
- 2 Het voorlopige stelsel vormde vervolgens het uitgangspunt voor gesprekken met deskundigen op het gebied van jeugdonderzoek en jeugdbeleid en met praktijkdeskundigen. Aan hen is gevraagd of zij heil zagen in de ontwikkeling van een stelsel van sociale indicatoren ten behoeve van *Integraal toezicht jeugdzaken*, en hoe zij een dergelijk stelsel zouden invullen (voor een overzicht van gesprekspartners, zie bijlage).
- 3 Tegelijkertijd is met een aantal deskundigen op het gebied van de jeugdinformatievoorziening gesproken. Voor een deel betrof het deskundigen op het gehele gebied van de jeugdinformatie, voor een ander deel waren zij specifiek ingevoerd in de informatievoorziening op bepaalde domeinen (voor een overzicht, zie bijlage).
- 4 Van de inzichten uit de gesprekken met deskundigen (zie punt 2 + 3) is gebruik gemaakt bij het opstellen van dit advies. Tevens is uitgebreid gebruik gemaakt van informatie op het wereldwijde web, en van relevante literatuur (zie bijlage).

In de tweede paragraaf wordt ingegaan op de ontwikkeling van het voorlopige stelsel van sociale indicatoren (zie stap 1 hierboven). In de paragrafen 3 en 4 komen de geraadpleegde deskundigen aan het woord. In paragraaf 3 komt een aantal algemene opmerkingen, kanttekeningen en voor het stelsel relevante ontwikkelingen aan de orde. In paragraaf 4 worden per domein de verschillende indicatoren gewogen op hun geschiktheid voor opname in het stelsel. In de paragrafen 5 en 6 worden twee alternatieve wegen naar een stelsel van sociale indicatoren geschetst. De conclusies en het advies worden tenslotte gepresenteerd in de slotparagraaf 7.

De gesprekken in de Kennisgroep die voorafgingen aan het opstellen van het voorlopige stelsel spitsten zich toe op twee thema's: het type indicatoren en het schaalniveau waarop gegevens beschikbaar zouden moeten zijn.

### *Type indicatoren*

Toezicht op (ketens van) jeugdvoorzieningen is het meest gewenst en noodzakelijk in gebieden waar er een relatief grote kans is dat jeugdigen in een problematische situatie terechtkomen, of waar jeugdigen relatief vaak in een problematische situatie terecht zijn gekomen. Meer dan in andere gebieden wordt juist in die gebieden een groot beroep gedaan op de voorzieningen in de keten, en juist daar is de samenwerking in de keten daarom van extra groot belang. Vroegtijdige signalering van problemen bij kinderen of in de gezinnen waarin zij opgroeien, een op maat gesneden aanpak van die problemen door voorzieningen die daar het best toe uitgerust zijn, en heldere afspraken over verantwoordelijkheden en informatie-uitwisseling zijn belangrijke elementen van een goed functionerende keten. De functie van het stelsel van sociale indicatoren is een betrouwbaar beeld te geven van de gebieden waar de relatieve kans op problemen voor of door jeugdigen groot is.

In beginsel kan de kans op een problematische situatie op twee manieren worden benaderd. In de eerste plaats kan gekeken worden naar het vóórkomen van problematische situaties. De (logische) gedachte is dat daar waar kinderen relatief vaak in een problematische situatie verkeren, het van nog groter belang is dan in andere gebieden dat de (keten van) voorzieningen adequaat functioneert. Bij problematische situaties valt te denken aan gevallen van kindermishandeling, voortijdig schoolverlaters, of kinderen met psychosociale problemen, eventueel tot uiting komend in crimineel gedrag. In deze benadering bestaat het stelsel van sociale indicatoren uit *probleemindicatoren*. In de tweede plaats kan gekeken worden naar risicofactoren, die op zichzelf voor de jeugdige niet direct problematisch zijn, maar waarvan bekend is dat zij de kans verhogen dat jeugdigen uiteindelijk in een problematische situatie terechtkomen.<sup>2</sup> Voorbeelden hiervan zijn armoede in het gezin waarin kinderen opgroeien, en de aanwezigheid van één ouder in het gezin. Het stelsel van sociale indicatoren bestaat in deze benadering uit *risico-indicatoren*.

Vanuit het perspectief van de toezichthouders zijn beide benaderingen geschikt. In een geografisch gebied met een bovengemiddelde prevalentie van risicofactoren, zal relatief vaak sprake zijn van problematische situaties. Beide benaderingen richten het toezicht uiteindelijk op gebieden waar de relatieve kans op problemen met jeugd groot is.

Niettemin is een tweetal kanttekeningen op zijn plaats. In de eerste plaats blijkt uit de literatuur dat er geen sprake is van een een-op-een-relatie tussen risicofactoren en problematische situaties. Risicofactoren verhogen de kans op het vóórkomen van

een problematische situatie, maar leiden er niet altijd en noodzakelijk toe - zij zijn noch noodzakelijke, noch voldoende voorwaarde. Bovendien wordt er in de literatuur met nadruk op gewezen dat de aanwezigheid van één risicofactor de kans op een problematische situatie nog niet significant verhoogt, maar dat daarentegen de cumulatie van risicofactoren wel leidt tot een sterk verhoogde kans op problemen.<sup>3</sup> Om cumulatie van risicofactoren te achterhalen, dienen de risico-indicatoren op individueel niveau gemeten te worden. Dat lijkt in het kader van dit stelsel onhaalbaar, vooral gegeven de wens tot landelijke dekking van het stelsel.

De tweede kanttekening belicht daarentegen het voordeel van de keuze voor risico-indicatoren. Risico-indicatoren hebben als voordeel dat het toezicht gericht wordt in een vroeger stadium van probleemontwikkeling. Immers, bij de benadering die uitgaat van het vóórkomen van problematische situaties – probleemindicatoren – spelen de problemen al, of hebben zij al gespeeld, gezien het tijdstip dat meestal aanwezig is tussen de oplevering van gegevens en de periode die zij bestrijken. Vanuit de benadering met risicofactoren is dit probleem minder pregnant, hetgeen betekent dat het toezicht meer pro-actief zou kunnen worden uitgeoefend.

Beide benaderingen hebben derhalve (beperkte) voor- en nadelen ten opzichte van elkaar. De Kennisgroep heeft daarom besloten om niet aan een van beide benaderingen de voorkeur te geven, maar om op pragmatische wijze om te gaan met de keuze van indicatoren. De indicatoren die uiteindelijk geselecteerd worden, duiden allen op de kwetsbaarheid van gebieden voor het ontstaan en vóórkomen van problemen in de leefsituatie van jeugdigen.

### Schaalniveau

Een tweede, cruciale vraag die zich opdrong in de Kennisgroep was die van het geschikte schaalniveau. Op welk schaalniveau dient het stelsel van sociale indicatoren voor de inspecties informatie op te leveren over de kwetsbaarheid van gebieden? Grofweg zijn vijf subnationale niveaus denkbaar: het individuele niveau, het wijk- (of eventueel buurt-) niveau, het gemeentelijk niveau, het regionale niveau en het provinciale niveau. Bij het regionale niveau dient opgemerkt te worden dat er in Nederland vele – ook voor het jeugdbeleid – relevante indelingen zijn. Zo kennen we 16 (in de toekomst 15) AMK-regio's, 40 GGD-regio's, 25 politieregio's, 39 RMC-regio's (52 inclusief subregio's) en 15 jeugdzorgregio's (12 provincies en drie grootstedelijke regio's). Daarnaast zijn er nog COROP-gebieden en WGR-regio's. Bij de keuze voor het regionale schaalniveau is dus de vraag aan de orde: welke regionale schaal?

Bedacht moet worden dat gegevens op een bepaald schaalniveau stapelbaar zijn. Indien gegevens op wijkniveau beschikbaar zijn, zijn ze te aggregeren naar gemeentelijk, elk gewenst regionaal, en provinciaal niveau. Dat betekent dat des te lager het schaalniveau wordt gekozen, op des te meer niveaus er mogelijkheden zijn tot vergelijking – benchmarking – van de kwetsbaarheid van gebieden.

De Kennisgroep heeft uiteindelijk als uitgangspunt gekozen voor een zo laag mogelijk, doch in ieder geval lokaal (gemeentelijk) schaalniveau.

#### *Overige uitgangspunten*

Naast de uitgangspunten ten aanzien van het type indicatoren en het schaalniveau zijn overigens de volgende uitgangspunten voor de inrichting van het *voorlopige stelsel* geformuleerd:

- 1 Het stelsel van sociale indicatoren biedt voor een beperkt aantal indicatoren inzichten in de stand van zaken / situatie in een bepaalde regio in vergelijking met het landelijk gemiddelde. Indien dit stelsel periodiek wordt geactualiseerd, worden trendgegevens verkregen. Het SCP-voorstel voor een landelijke jeugdmonitor (Zeijl et al. 2003) vormt een goed vertrekpunt voor de inrichting van het stelsel.
- 2 De indicatoren bestrijken verschillende domeinen of thema's: gezin, gezondheid/welzijn, veiligheid/criminaliteit, onderwijs en arbeid/inkomen. Voor elk domein wordt een beperkt aantal indicatoren geselecteerd.
- 3 De indicatoren bestrijken de volledige leeftijdskolom van 0-23 jaar.

#### *Het voorlopige stelsel van sociale indicatoren*

Op basis van de in deze paragraaf behandelde uitgangspunten heeft de Kennisgroep het *voorlopige stelsel van sociale indicatoren* opgesteld. Tabel 1 bevat een overzicht van de geselecteerde domeinen en indicatoren. Dit voorlopige stelsel vormde het onderwerp van besprekingen met deskundigen op zowel het gebied van jeugd als op het gebied van jeugdinformatievoorziening. De inzichten uit deze gesprekken komen in de paragrafen 3 en 4 aan de orde.

**Tabel 1 Het voorlopige stelsel: domeinen en indicatoren**

Domein	Indicatoren
opvoeding	- armoede - tienermoeder/tienerouders - kindermishandeling/confrontatie huiselijk geweld
gezondheid/welzijn	- alcohol- en druggebruik en roken - SOA - geïnternaliseerd probleemgedrag - depressie - suïcide(poging)
veiligheid/criminaliteit	- ongevallen - geëxternaliseerd probleemgedrag - gewelddelict - diefstal - vandalisme - slachtoffer van geweld
onderwijs	- taalachterstand - voortijdig schoolverlaten - thuiszitters
arbeid en inkomen	- jeugdwerkloosheid

### 3 Integraal toezicht jeugdzaken: algemene opmerkingen en kanttekeningen

#### *Kanttekeningen bij het project Integraal toezicht jeugdzaken*

Bij een aantal geraadpleegde deskundigen riep het project *Integraal toezicht jeugdzaken* vragen op. De hoogleraar Gerris (KU Nijmegen) sprak over de noodzaak tot de ontwikkeling van een geheel ander type toezichtskader voor jeugdvoorzieningen. In zijn visie is de belangrijkste taak van de inspecties erop toe te zien dat instellingen en voorzieningen voor jeugd vraag- en probleemgericht werken, en – mede daarom – bereid zijn tot samenwerking met andere instellingen. Daarbij zouden de inspecties zich niet moeten laten leiden door een stelsel van sociale indicatoren dat het toezicht richt of toespitst op bepaalde geografische gebieden. Immers, iedere selectie van indicatoren bepaalt een zekere perceptie van de sociale werkelijkheid, die noodzakelijkerwijs de blik vernauwt. Bepaalde risico's en problemen worden uitgesloten, waardoor het toezicht niet langer volledige dekking garandeert. Eventueel zou een stelsel van sociale indicatoren gebruikt kunnen worden om de effectiviteit van ketens te bepalen, maar ook hieraan kleven – deels dezelfde – bezwaren. Sociale indicatoren zijn wel nuttig, maar niet voor de inspecties. Juist jeugdvoorzieningen en -instellingen zouden de indicatoren moeten gebruiken om vraag- en probleemgericht te werken. Dit zou in het toezichtskader geprotocolleerd moeten worden. Daarnaast zouden in het protocol bepalingen moeten worden opgenomen over de minimaal vereiste preventieve voorzieningen en instrumenten, zoals een pestprotocol of een protocol school en veiligheid. De enige indicator die voor de inspecties van belang is, is of de instellingen het protocol naleven. Een geografische benadering door inspecties is 'faliekant verkeerd', omdat het de verantwoordelijkheid van instellingen ontkent.



De hoogleraar Hermanns (UvA) is van mening dat – ook in het project *Integraal toezicht jeugdzaken* – teveel waarde wordt toegekend aan het samenwerken in ketens. Het ‘ketendenken’ leidt tot nodeloos veel overlegsituaties. Het aantal probleemgevallen waarvoor de inzet van meerdere instellingen is gewenst, is volgens Hermanns dermate laag dat het veel effectiever is om per wijk een meld-/steunpunt in te richten waar problemen gemeld worden die het werkveld van een enkele instelling overstijgen. Vervolgens wordt van daaruit een op maat gesneden aanpak geboden, met medewerking van de partijen waarvan de inzet gewenst is. Het gaat vooral om het effectief regelen van samenwerking in de uitvoering. Zo’n meld- of steunpunt fungeert ook als een lokale tegenhanger van de Bureaus jeugdzorg, waardoor tevens bereikt wordt dat de Bureaus jeugdzorg niet langer belast worden met relatief lichte problemen. Op dit terrein lopen al verschillende experimenten, onder andere in Almere.<sup>4</sup>

#### *Kanttekeningen bij het stelsel van sociale indicatoren*

In het algemeen wordt als bezwaar tegen het stelsel geuit dat minder kwetsbare gebieden het gevaar lopen door de inspecties over het hoofd te worden gezien, terwijl daar ook problemen rond, met of van jeugdigen aan de orde zijn. De eerste vraag die gesteld wordt in het toezicht – is er (lokaal/regionaal) sprake van (dreigende) problemen met jeugd? (zie paragraaf 1) – zal voor iedere regio, gemeente of wijk positief beantwoord kunnen worden. Het stelsel geeft slechts inzicht in de intensiteit van (de kans op) problemen. De inspecties moeten zich hier terdege van bewust zijn. Ook op de voorzieningen en ketens in die minder kwetsbare wijken zou door de inspecties moeten worden toegezien. Bovendien, aansluitend bij het algemene bezwaar van Gerris, bepaalt de selectie van indicatoren het type problemen en risico’s dat in beeld wordt gebracht. Daarom is het van belang er met nadruk op te wijzen dat elk stelsel van sociale indicatoren tot een bepaalde probleemperceptie leidt. Mogelijk kunnen andere gegevensbronnen, zoals lokaal verkregen informatie of berichten uit de media, ertoe bijdragen dat de probleemperceptie enigszins wordt verbreed.

Door verschillende deskundigen wordt dan ook nadrukkelijk gewezen op de waarde van lokaal beschikbare informatie. Lokaal werkzame professionals zijn vaak heel goed in staat om aan te geven waar problemen zitten, of waar de kans op problemen groot is. Lokaal beschikbare informatie is in haar informatiegehalte waarschijnlijk moeilijk te overtreffen door een stelsel van sociale indicatoren. In dit verband zou ook gekeken kunnen worden naar het aantal projecten dat in het kader van het jeugd-beleid in een wijk wordt opgezet en uitgevoerd. De veronderstelling is dat het aantal projecten in een wijk recht evenredig is met de mate van kwetsbaarheid van de jeugd in die wijk. Het bezwaar van deze ‘lokale’ benaderingen is dat veel van de professionals die de informatie zouden moeten verschaffen zelf het object van toezicht zijn.

### *Kanttelingen bij de uitgangspunten van het voorlopige stelsel*

Sommige deskundigen achten het verstandiger om alleen naar probleemindicatoren te kijken, omdat in het geval van risicofactoren alleen de cumulatie daarvan op individueel niveau de kans op problemen verhoogt. Zelfs bij maximale probleemcumulatie is er volgens hen te vaak sprake van een hoge 'vals/positief-ratio'.

Gegeven de onmogelijkheid van de vergaring van gegevens op individueel niveau zijn *de geraadpleegde deskundigen unaniem in hun keuze voor het wijkniveau!* Op dat niveau is de keten werkzaam – in de zin dat daar problemen het eerst gesignaleerd worden en vervolgens eventueel aangepakt – en daar dient dus, indien de indicatoren daar aanleiding toe geven, het toezicht door de inspecties geïntensiveerd te worden. Hogere schaalniveaus – ook het gemeentelijke – leveren voor de inspecties te grove informatie op, zo menen de geraadpleegde deskundigen. Vooral in grote gemeenten is de kans aanzienlijk op een gemiddelde score die verhult dat er zeer kwetsbare wijken zijn, omdat er ook een aantal wijken is met een benedengemiddelde kwetsbaarheid.<sup>5</sup> Bovendien is de kans dat er sprake is van cumulatie van risicofactoren op individueel niveau op een lager schaalniveau groter dan op een hoger schaalniveau.

### *Relevante ontwikkelingen*

Tot slot, en van groot belang voor het denken over de inrichting van het stelsel, is er een aantal ontwikkelingen gaande die raakvlakken hebben met het stelsel van sociale indicatoren. Dit zijn achtereenvolgens de ontwikkeling van de Landelijke jeugdmonitor, de ontwikkeling van de Monitor Jeugdgezondheidszorg en het initiatief om te komen tot een Nederlandse Kids count (Kinderen in tel).

Het ministerie van vws tracht momenteel de ontwikkeling van de Landelijke jeugdmonitor nieuwe impulsen te geven. Dit vormt ook een van de onderdelen van de agenda van de Operatie Jong. In een eerdere fase heeft het SCP advies uitgebracht aan vws over de inrichting van die monitor (Zeijl et al. 2003). Het is onzeker welke wending genomen gaat worden, maar het is in ieder geval een ontwikkeling om vanuit *Integraal toezicht jeugdzaken* geïnformeerd over te blijven.

In het project Lokale en nationale monitor jeugdgezondheid worden ten behoeve van de lokale GGD's en afdelingen jeugdgezondheidszorg van de Thuiszorgorganisaties instrumenten ontwikkeld die het onderzoek naar de gezondheid van de jeugdigen in de eigen regio periodiek faciliteren. Het project zal resulteren in een leidraad waarin indicatoren, standaardvraagstellingen en syntax om de indicatoren te kunnen bepalen per leeftijdsgroep (0-4; 4-12; 12-19) zijn opgenomen. Daarnaast komt er een landelijke infrastructuur voor lokale en regionale epidemiologische gegevensuitwisseling, de zogenaamde Ondersteuningsstructuur. Gegevens zijn in principe op wijkniveau (lees: niveau van 4-cijferige postcodegebieden) beschikbaar. De planning is dat medio 2005 de standaardvraagstellingen gereed zijn.

Daarnaast is er sinds enige tijd een initiatiefgroep *Kinderen in tel* actief. Deze groep, bestaande uit vertegenwoordigers van het Kinderrechtencollectief, de Nederlandse Jeugdraad, het Platform Ruimte voor de Jeugd, Jantje Beton, Stichting Alexander, het Provinciaal kenniscentrum voor Maatschappelijke ontwikkeling Groningen (CMO), het Verwey-Jonker Instituut en het NIZW, onderzoekt de mogelijkheden om een Nederlandse variant van het Amerikaanse Kids count te ontwikkelen. In Kids count worden op systematische wijze gegevens verzameld voor een beperkte set van indicatoren die door belangenbehartigers gebruikt kunnen worden om de positie van kinderen te verbeteren. In de VS worden tien indicatoren gebruikt die betrekking hebben op het opleidingsniveau van kinderen, op hun sociale en economische situatie en op hun geestelijk welbevinden. Daarnaast worden demografische gegevens en het gezinsinkomen beschreven. Voor deze tien indicatoren worden jaarlijks op nationaal niveau gegevens gepresenteerd, en worden zij tegelijkertijd uitgesplitst naar het niveau van de staten, waardoor onderlinge vergelijking mogelijk is. In maart 2004 is door de Nederlandse initiatiefgroep een conferentie georganiseerd voor geïnteresseerde en mogelijk te betrekken organisaties om de mogelijkheden voor een Nederlandse *Kinderen in tel* te verkennen. Vastgesteld is dat er zeker belangstelling is, ook vanuit de wereld van het beleidsonderzoek. Op dit moment wordt gewerkt aan een Plan van Aanpak, wordt nagedacht over de inrichting van een stuurgroep en de positionering daarvan in het politiek-bestuurlijke en maatschappelijke krachtenveld.

#### 4 *Het voorlopige stelsel van sociale indicatoren: inhoudelijke beoordeling en haalbaarheid*

In paragraaf 2 is reeds het in de Kennisgroep vastgestelde voorlopige stelsel van sociale indicatoren aan de orde geweest. Dit voorlopige stelsel is aan een aantal deskundigen op het gebied van (de ontwikkeling van) jeugd voorgelegd met de vraag of inhoudelijk de juiste keuzes zijn gemaakt. Daarnaast zijn deskundigen geraadpleegd op het gebied van de informatievoorziening. Daarbij ging het om de vraag of, wanneer en hoe gegevens beschikbaar zijn voor de in het voorlopige stelsel geselecteerde indicatoren. In deze paragraaf worden de bevindingen van deze gesprekken gepresenteerd. Per domein worden de in het voorlopige stelsel gekozen indicatoren aan de orde, en worden breed door deskundigen gedragen indicatoren toegevoegd.<sup>6</sup> De indicatoren worden beoordeeld op hun geschiktheid en op hun geldigheid en betrouwbaarheid. Voorts komen aan de orde het schaalniveau tot waarop gegevens voor de indicator kunnen worden uitgesplitst en de frequentie waarmee de gegevens beschikbaar komen. Op basis van deze factoren volgt per indicator een advies over het al dan niet opnemen in een stelsel dat zo dicht mogelijk bij de oorspronkelijke uitgangspunten blijft. Daarbij speelt het beschikbare schaalniveau een belangrijke rol. In tabel 2 wordt een overzicht van de bevindingen gepresenteerd.

## Domein gezin

De in het voorlopige stelsel voor dit domein voorgestelde indicatoren worden door de deskundigen van belang geacht. De meeste deskundigen pleiten voor toevoeging van de indicator *eenoudergezin*. Daarnaast wijzen verschillende deskundigen op de sterk voorspellende waarde van *psychische en/of psychiatrische problemen bij de ouders* voor opvoedingsproblemen.

- *kindermishandeling*. De Algemene Meldpunten Kindermishandeling (AMK's) registreren de bij hen gemelde vermoedens van kindermishandeling bij kinderen tot en met 17 jaar. Vanaf 2002 is er een nieuw registratiesysteem. De cijfers over 2002 vertonen nog wat kinderziekten, maar vanaf 2003 is de registratie betrouwbaar. De geldigheid (wordt met de indicator gemeten wat beoogd wordt) is evenwel beperkt. Het aantal meldingen hangt niet alleen samen met de incidentie van kindermishandeling, maar ook met andere factoren zoals de bekendheid van het AMK. De cijfers zijn uit te splitsen naar het niveau van de 16 (in de toekomst 15) AMK-regio's. De cijfers zijn per jaar met een klein half jaar vertraging beschikbaar. Het advies van het SCP is om deze indicator gezien het hoge schaalniveau, de beperkte geldigheid en ondanks het belang van kindermishandeling als maatschappelijk verschijnsel en als risicofactor in de groei naar volwassenheid bij kinderen *niet op te nemen* in het stelsel van sociale indicatoren.
- (*confrontatie met*) *huiselijk geweld*. Bij huiselijk geweld gaat het om fysiek en psychisch geweld dat zich voordoet in gezinsverband. Het is de bedoeling dat huiselijk geweld door de politie eenduidig wordt geregistreerd vanaf 1 januari 2004; het is nog niet duidelijk of dit daadwerkelijk gebeurt. Net als bij kindermishandeling is de geldigheid van de gegevens in het geding. Meldingen van huiselijk geweld vormen waarschijnlijk slechts het topje van de ijsberg. Bovendien wordt niet alleen bij de politie gemeld, maar ook bij andere instellingen. Deze registreren echter niet of op van de politie afwijkende wijze. Daardoor is de informatie ongeldig en onbetrouwbaar. Waarschijnlijk is de politie-informatie per jaar verkrijgbaar, de vertraging van de gegevenslevering is nog niet bekend. De cijfers zijn uit te splitsen naar het niveau van de 25 politieregio's. Volgens de website van het WODC<sup>7</sup> zijn er evenwel geen aanwijzingen voor het verschillen tussen regio's in het voorkomen van huiselijk geweld. Het advies van het SCP is om deze indicator gezien het hoge schaalniveau, de beperkte geldig- en betrouwbaarheid en ondanks het belang van huiselijk geweld als risicofactor in het gezin *niet op te nemen* in het stelsel van sociale indicatoren.
- *kinderen in arme gezinnen*. Er bestaan verschillende definities van 'armoede' (vgl. Vrooman et al. 2003). Er is een beleidsmatige definitie, waar de grens voor armoede op 105% van het bijstandsniveau wordt gelegd. Daarnaast is er een lage-inkomensdefinitie, waarbij de inkomensgrens waardevast is en dus gedurende de jaren een vaste koopkracht vertegenwoordigt. Tot slot is er de langdurig-laag-inkomensdefinitie, waarbij een huishouden tenminste vier jaar een laag inkomen (zie de eerdere definitie) heeft. Deze laatste definitie lijkt het meest geschikt voor het stelsel van sociale indicatoren, alhoewel de lage-inkomensdefinitie zonder

tijdsduur ook geschikt is. Langdurige armoede is als risicofactor evenwel van meer belang dan een jaar onder de armoedegrens verkeren. Cijfers zijn beschikbaar op viercijferig postcodeniveau, vergelijkbaar met het wijkniveau. De aangegeven, betrouwbare bron is het Regionale Inkomens Onderzoek (RIO) van het CBS, dat gebaseerd is op gegevens van de Belastingdienst. RIO-cijfers zijn jaarlijks beschikbaar, op korte termijn streeft men naar een vertraging van anderhalf jaar.<sup>8</sup>

- *tienergeboorten*. Dit wordt gedefinieerd als het aantal geboorten per jaar uit vrouwen jonger dan twintig jaar, als percentage van het aantal 15- tot en met 19-jarige vrouwen. Het CBS baseert deze cijfers op de Gemeentelijke Basisadministraties (GBA's). De cijfers zijn betrouwbaar, en in principe jaarlijks met enige maanden vertraging per gemeente beschikbaar. Het CBS adviseert evenwel vanwege de lage incidentie per GGD-regio te rapporteren, en eventueel voor de grote steden. Let op: onder tienergeboorten moet niet hetzelfde verstaan worden als onder tienermoeders. Bij tienermoeders gaat het om moeders jonger dan twintig. Deze groep is groter dan het aantal geboorten in een jaar uit vrouwen jonger dan twintig, omdat bij tienermoeders ook tienergeboorten uit eerdere jaren kunnen zijn inbegrepen. Het aantal tienermoeders als percentage van de 15- tot en met 19-jarige vrouwen kan eventueel door het CBS geschat worden op basis van huishoudenstatistieken. Het SCP adviseert om tienergeboorten op te nemen, zo mogelijk op gemeentelijk schaalniveau, omdat deze indicator nauwkeuriger is dan de schatting van het aandeel tienermoeders.
- *eenoudergezinnen*. Het gaat hier om het percentage huishoudens met één ouder en tenminste één minderjarig kind. Deze cijfers zijn in de bij het SCP aanwezige WoonMilieuDatabank (WMD) beschikbaar op viercijferig postcodeniveau. De gegevens verschijnen jaarlijks met een vertraging van enkele maanden. De cijfers zijn betrouwbaar. Het SCP adviseert, ook gezien het advies van vele deskundigen, deze indicator op te nemen in het stelsel.
- *psychische en/of psychiatrische problemen bij ouders*. De aangewezen informatiebron is het landelijk zorginformatiesysteem Zorgis. In deze registratie wordt van cliënten van instellingen in de geestelijke gezondheidszorg de leefsituatie geregistreerd, waarmee bedoeld wordt op het leefverband van de cliënt (partner, kinderen etc.). Dat maakt het mogelijk om ouders uit de registratie te filteren. In de praktijk wordt dit gegeven door instellingen echter dermate slecht ingevuld dat het in de praktijk niet bruikbaar is. Het advies luidt derhalve niet opnemen.

### *Domein gezondheid en welzijn*

In dit domein is, in tegenstelling tot in de voorlopige versie van het stelsel, de indicator *geëxternaliseerd probleemgedrag* opgenomen. Omdat deze indicator betrekking heeft op psychische stoornissen, past hij beter in dit domein dan in het domein veiligheid en criminaliteit waar hij oorspronkelijk was ondergebracht.

- *geïnternaliseerd probleemgedrag*. Deze indicator betreft een samengestelde maat voor de mate waarin jeugdigen te maken hebben met emotionele problemen, zoals onzekerheid, angststoornissen, eenzaamheid, psychische stoornissen, proble-

matisch eetgedrag of suïcidaal gedrag. Deskundigen zijn unaniem van mening dat deze indicator van grote waarde is voor het stelsel van sociale indicatoren. Ook hier speelt echter het probleem van de beschikbaarheid van gegevens. De meest geschikte databron is het HBSC-onderzoek van het Trimbos-instituut, dat slechts uitsplitsing tot op het provinciale niveau toestaat, waarbij sommige provincies moeten worden samengevoegd. Ook de Continue Morbiditeitsregistratie (CMR) en het Landelijk Informatienetwerk Huisartsenzorg (LINH), waarover het NIVEL beschikt, maken uitsplitsing tot op regionaal (GGD-) niveau niet mogelijk. Het Zorginformatiesysteem van GGZ Nederland biedt informatie over verleende psychische en psychiatrische zorg, en is op het niveau van viercijferige postcodegebieden beschikbaar. Omdat de non-respons van instellingen aanzienlijk is (43% onder RIAGG's), is de informatie voor te veel gebieden echter onbetrouwbaar. Om deze redenen heeft de indicator in het stelsel van sociale indicatoren weinig waarde, en luidt de aanbeveling *niet opnemen*.

- *geëxternaliseerd probleemgedrag*. Ook deze indicator is een samengestelde maat, voor de mate waarin jeugdigen te maken hebben met gedragsproblemen, zoals alcohol- en drugsgebruik en delinquent gedrag. Omdat het HBSC-onderzoek ook voor deze indicator de aangewezen bron is, gelden dezelfde bezwaren als ten aanzien van dit onderzoek bij geïnternaliseerd probleemgedrag. *Niet opnemen* dus.
- *suïcide*. Het aantal zelfdodingen wordt door het CBS jaarlijks geregistreerd. In principe zijn de cijfers per gemeente beschikbaar, maar gezien de lage incidentie zullen zij omwille van privacyredenen niet op dat niveau geleverd worden. Uitsplitsing naar provinciaal niveau is wel mogelijk, en eventueel voor de grote steden. Ook de NIVEL-bestanden CMR en het LINH (zie geïnternaliseerd probleemgedrag) maken uitsplitsing tot op regionaal (GGD-) niveau niet mogelijk. Het SCP adviseert deze indicator *niet op te nemen* vanwege het hoge schaalniveau.
- *alcohol- en drugsgebruik*. Over de waarde van deze indicator lopen de meningen onder de geraadpleegde deskundigen uiteen. De ene deskundige vindt beide vormen van middelengebruik een belangrijke indicator, een andere vindt drugsgebruik onbelangrijk maar alcoholgebruik daarentegen een zeer belangrijke voorspeller, en weer een derde ziet het nut van deze indicator niet in. Voor de definitie moet aangesloten worden bij het landelijk uitgevoerde HBSC-onderzoek. Daarnaast zijn er de Peilstations middelengebruik, die door het Trimbos samen met GGD's worden uitgevoerd. Uitsplitsing van de informatie is volgens het Trimbos hooguit mogelijk tot op provinciaal niveau, en zelfs dat zal soms al lastig zijn. Het SCP adviseert daarom deze indicator *niet op te nemen*.
- *roken*. Ook bij deze indicator wordt voor de definiëring aangesloten bij het HBSC-onderzoek. De deskundigen trekken de waarde van deze indicator zeer in twijfel. Bovendien gelden dezelfde opmerkingen ten aanzien van het schaalniveau als bij alcohol- en drugsgebruik. Het SCP-advies luidt derhalve: *niet opnemen*.
- *seksueel overdraagbare aandoeningen (SOA)*. Over deze indicator uiten de geraadpleegde deskundigen grote twijfels. Wat zegt het over de ontwikkeling van jeugdigen? Het SCP adviseert deze indicator op inhoudelijke gronden *niet op te nemen*.

Van verschillende kanten is nog gewezen op het belang van gezonde leefwijzen, zoals voldoende bewegen (Beweegnorm, fitnorm en combinorm uit het onderzoek Ongevallen en bewegen in Nederland), en op een risicofactor als overgewicht. In aansluiting hierop pleiten sommige deskundigen voor meer zogenaamde protectieve factoren, zoals de participatie in sport- en vrijetijdsbewegingen.<sup>9</sup> Dergelijke participatie heeft een positief effect op de sociale-competentieontwikkeling bij jeugdigen. Het SCP schat evenwel in dat het bijzonder lastig zal zijn om op subnationaal schaalniveau gegevens over maatschappelijke participatie van jeugdigen te vinden.

Voor het domein gezondheid en welzijn zoals voorgestaan in het voorlopige stelsel van sociale indicatoren zijn uit centrale bronnen geen gegevens beschikbaar die op een voor *Integraal toezicht jeugdzaken* relevant schaalniveau kunnen worden uitgesplitst. Mogelijk is er wel lokale informatie beschikbaar, maar de frequentie waarmee en de wijze waarop deze verzameld wordt, verschilt sterk van gemeente tot gemeente. Zelfs in een grote gemeente als Den Haag is het niet vanzelfsprekend dat er periodiek informatie beschikbaar is over het geïnternaliseerde en geëxternaliseerde probleemgedrag van jeugdigen.

#### *Domein Veiligheid en criminaliteit*

- *slachtoffer van ongevallen*. De meest geschikte databron hiervoor is het Letsel Informatie Systeem (LIS) van de Stichting Consument en Veiligheid. Het LIS is gebaseerd op de registraties van de afdelingen Spoedeisende hulp en de opnameafdelingen van twaalf ziekenhuizen. Geregistreerd worden ongevallen, waarbij voor de oorzaak van behandeling een onderscheid wordt gemaakt naar type ongeval (verkeers-, arbeids-, sport- en privé-ongevallen), geweld en zelfmutilatie. Op basis van gegevens van Prismant, dat het totale aantal opnames in alle ziekenhuizen registreert, worden de gegevens van de twaalf ziekenhuizen geëxtrapoleerd naar landelijke schattingen. Deze zijn in het algemeen redelijk betrouwbaar (wordt gecontroleerd door aanvullende analyses), met uitzondering van voorvallen waarvan de incidentie extreem laag is. De gegevens zijn uit te splitsen naar GGD-regio, en naar leeftijd van de patiënten. Het SCP adviseert deze indicator op te nemen in het stelsel van sociale indicatoren.
- *slachtoffer van geweld*. Hiervoor is informatie uit het LIS (zie *slachtoffer van ongevallen*) bruikbaar, het gaat dan om ziekenhuisbehandeling van letsel als gevolg van geweld. Een andere mogelijkheid is het gebruik maken van de Politie-monitor bevolking, een enquête die gegevens op basis van zelf-rapportage oplevert. Alhoewel de steekproefomvang dusdanig groot is dat uitsplitsing tot het regionale niveau en voor de grote steden mogelijk is, maakt de onzekerheid over de continuïteit van deze monitor en over de vraag wat er eventueel voor in de plaats komt deze monitor tot een ongeschikte gegevensbron voor het stelsel van sociale indicatoren. Het is derhalve het beste gebruik te maken van de gegevens uit het LIS. Advies: opnemen.
- *delinquent gedrag*. De meest geschikte indicator hiervoor is het aandeel minder-

jarigen dat gehoord wordt als verdachte van een misdrijf. Deze gegevens zijn afkomstig uit politieregistraties en worden door het CBS centraal verzameld. De cijfers zijn jaarlijks beschikbaar, met een aantal maanden vertraging. Ze zijn uit te splitsen tot op gemeentelijk niveau. De cijfers zijn betrouwbaar in de zin dat de registratie van het aantal minderjarig gehoorde verdachten eenduidig is. De geldigheid is evenwel minder hoog, omdat het aantal gehoorde verdachten niet noodzakelijk samenhangt met de ontwikkeling van het aantal misdrijven. Veranderingen in de opsporingsinspanningen hebben ook effect op het aantal gehoorde verdachten (zo mag men aannemen). Niettemin is deze indicator voor jeugd delinquentie de beste die beschikbaar is, omdat andere cijfers, bijvoorbeeld gebaseerd op zelfrapportage (enquêtes), alleen op hogere schaalniveaus beschikbaar zijn. Advies: opnemen.

### Domein onderwijs

- *taalachterstand jonge kinderen.* Het belang van deze indicator wordt door sommige deskundigen gerelativeerd. Het zou slechts een risico zijn in combinatie met armoede en laag opgeleide ouders. Vaak worden taalachterstanden redelijk snel ingelopen. In ieder geval zijn de deskundigen het erover eens dat het om de taalachterstand bij jonge kinderen gaat. De score op de CITO-eindtoets voor de groepen 8 is daarom niet geschikt. Veel scholen werken weliswaar met eigen leerlingvolgsystemen, waarin ook de taalontwikkeling van jonge kinderen is opgenomen, maar deze zijn onvoldoende uniform om als databron te fungeren. Belangrijkste bezwaar tegen het gebruik van het Prima-cohortonderzoek, waarbij leerlingen uit groep 2 worden getoetst, is dat de selectie van scholen niet gerandomiseerd is, waardoor geen sprake is van een representatieve steekproef. Voorlopig kan deze indicator dus niet worden opgenomen. De eventuele invoering van de door Oberon ontwikkelde Monitor Voor- en vroegschoolse educatie zou in de toekomst soelaas kunnen bieden. Deze monitor voorziet in een taaltoets aan het eind van groep 2, ontwikkeld door het CITO. Oorspronkelijk stond de invoering van de VVE-monitor gepland voor 2006, maar door politiek-bestuurlijke ontwikkelingen is de implementatie (-datum) van de monitor ongewis.
- *voortijdig schoolverlaten.* Voortijdig schoolverlaten is gedefinieerd als het zonder startkwalificatie verlaten van het onderwijs door 18- t/m 23-jarigen. Vanaf 1 januari 2003 zijn de Regionale Meld en Coördinatiecentra Voortijdig schoolverlaten (RMC's) verplicht het aantal voortijdige schoolverlaters te registreren. Zij zijn daarbij afhankelijk van de meldingen door gemeenten, die op hun beurt weer afhankelijk zijn van levering van gegevens door scholen. Gewoonlijk levert de school aan de woongemeente van de voortijdige schoolverlater; de woongemeente meldt aan het RMC. Over het schooljaar 2002-2003 bleken alle 53 RMC-regio's en -subregio's in staat cijfers te leveren over het aantal nieuwe voortijdige schoolverlaters. De kwaliteit van de registratie laat evenwel nog te wensen over, omdat de meldingen door scholen en gemeenten lang niet altijd adequaat zijn. Niettemin verbetert de registratie nog steeds, en beveelt het SCP aan om deze indicator op te nemen.<sup>10</sup>



- *absoluut verzuim (thuiszitters)*. Absoluut verzuim is te omschrijven als het niet ingeschreven zijn op een onderwijsinstelling door leerlingen op wie de Leerplichtwet van toepassing is, dat wil zeggen, tot de leeftijd van 17 jaar. De absoluut verzuimers worden ook wel aangeduid als thuiszitters. Op landelijk niveau is er geen informatie beschikbaar over deze groep, alhoewel het in principe mogelijk zou moeten zijn om deze gegevens beschikbaar te krijgen. De 1B-groep krijgt van scholen de lijsten met ingeschreven leerlingen, inclusief NAW-gegevens, en koppelt daar Sofi-nummers aan. Door vergelijking met GBA-gegevens zouden de absoluut verzuimers achterhaald moeten kunnen worden. Om verschillende redenen, waaronder privacyredenen, gebeurt dit tot op heden niet. De enige andere bron wordt gevormd door de gemeentelijke leerplichtambtenaren, die de leerplichtadministratie onderhouden. In de praktijk blijkt de registratie van absoluut verzuim door leerplichtambtenaren zeer gebrekkig te zijn, zodat het niet zinvol is deze indicator op te nemen in het stelsel. Advies: *niet opnemen*.
- *ernstig langdurig relatief verzuim*. Deze vorm van verzuim betreft het verzuimen van onderwijs door leerlingen die wel zijn ingeschreven aan een onderwijsinstelling. Zeker langere periodes van ongeoorloofd verzuim vormen een belangrijke risicofactor. De registratie hiervan berust bij gemeentelijke leerplichtambtenaren. De kwaliteit van de leerplichtadministratie wisselt echter sterk per gemeente, en is mede afhankelijk van de bereidwilligheid van scholen om ongeoorloofd verzuim te melden. Om die reden adviseert het SCP deze indicator *niet op te nemen*.

Verskillende respondenten wijzen erop dat de invoering van het onderwijsnummer mogelijk tot verbetering van de registratie van absoluut en relatief verzuim leidt. Gegevensbestanden zijn dan een stuk eenvoudiger te koppelen. De gesprekspartners van Sardes stellen daarentegen dat de capaciteit van de leerplichthandhaving bij gemeenten in het algemeen te beperkt is om tot een adequate registratie te komen.

#### *Domein arbeid en inkomen*

- *jeugdwerkloosheid*. De definitie van deze indicator is het aandeel 15- t/m 24-jarigen zonder werk, of met maximaal 12 uur werk per week, die op zoek zijn naar werk voor meer dan 12 uur per week, die daarvoor beschikbaar zijn, en die actief zoeken naar werk. De gegevens hierover uit de Enquête Beroepsbevolking (EBB) van het CBS zijn niet uit te splitsen naar subnationaal niveau. De gegevens die het CBS via de CWI's verzamelt, zijn uitsplitsbaar naar provinciaal en eventueel RBA-regionaal niveau. De CWI-gegevens wijken licht af van de EBB-gegevens omdat niet elke werkzoekende zich inschrijft bij het CWI. Voor het gemeentelijk niveau zijn we aangewezen op andere CBS-cijfers, die een indicatie geven van de jeugdwerkloosheid: het percentage 15- t/m 24-jarigen met een ww- of abw-uitkering. Deze cijfers zijn jaarlijks met enige maanden vertraging beschikbaar. Het SCP adviseert de indicator jeugdwerkloosheid *op te nemen*, en vanwege het schaalniveau te kiezen voor het percentage 15- t/m 24-jarigen met een ww- of abw-uitkering.

**Tabel 2 Bevindingen bij het voorlopige stelsel van sociale indicatoren**

domein	indicator	definitie	niveau
gezin	kindermishandeling	vermoedens van kindermishandeling gemeld aan AMK (geldt kinderen t/m 17 jaar)	per AMK-regio (15)
	huiselijk geweld	vormen van fysiek en psychisch geweld dat zich voordoet in gezinsverband	per politie-regio
	kinderen in arme gezinnen	verschillende definities: - huishoudens (hh) met inkomen tot 105% bijstandsniveau (beleidsmatige grens) - hh met laag inkomen, vastgesteld als waardevaste grens - hh met langdurig laag inkomen (4 jaar of langer laag inkomen)	4-cijferige postcode
	tienergeboorten	aantal geboorten uit vrouwen jonger dan 20 jaar, als % van het aantal 15-19-jarige vrouwen	gemeente
	eenoudergezinnen	% huishoudens met één ouder en minderjarige kinderen	4-cijferige postcode
	psychische problemen ouders	% ouders dat zorg ontvangt voor bepaalde psychische problemen	4-cijferige postcode
gezondheid/ welzijn	geïnternaliseerd probleemgedrag	1) mate waarin jeugdigen te maken hebben met emotionele problemen 2) % kinderen dat zorg ontvangt voor psychische problemen	1) provincie (deels samenvoegen) 2) 4-cijferige postcode
	geëxternaliseerd probleemgedrag	mate waarin jeugdigen te maken hebben met gedragsproblemen	provincie (deels samenvoegen)
	suicide	aantal zelfdodingen	gemeente, om privacy provincie + grote steden
	alcohol- en drugsgebruik	alcoholgebruik: ooit, min. 1x p/m; dronkenschap: ooit, meer dan 10x cannabisgebruik: lifetime- en jaarprevalentie, meer dan 40x p/j (zelfrapportage)	provincie (deels samenvoegen)
	roken	gebruik van tabak: ooit, minstens wekelijks, dagelijks (zelfrapportage)	provincie (deels samenvoegen)
	seksueel overdraagbare aandoeningen (SOA)	prevalentie van SOA, zelfrapportage	provincie (deels samenvoegen)
veiligheid/ criminaliteit	slachtoffer van ongevallen	behandelingen afdelingen spoedeisende hulp en ziekenhuisopname tgv ongeval	GGD-regio (40)

bron en frequentie	betrouwbaarheid	advies
AMK's; jaarlijks, vertraging ca 5 maanden	betrouwbaar vanaf 2003 wat betreft <i>meldingen</i> ! (controle moet nog wel plaatsvinden); meet geen prevalentie maar meldingen (toename gevolg van grotere bekendheid AMK's?)	<b>niet opnemen</b> : te hoog schaalniveau
politiergio's; frequentie onduidelijk; doel eenduidige registratie vanaf 1/1/2004	onbetrouwbaar (informante SGB0). Meldingen bij andere instellingen niet meegenomen. Topje van de ijsberg.	<b>niet opnemen</b> : meet geen prevalentie. Geen aanwijzingen voor regionale verschillen
RIO: jaarlijks, vertraging 1,5 jaar	RIO: betrouwbaar, cijfers belastingdienst	<b>opnemen</b> , voorkeur voor RIO, langdurig laag inkomen meest geschikt
CBS; jaarlijks met enige maanden vertraging	betrouwbaar. Let op: geeft niet het aantal tienermoeders aan!	<b>opnemen</b> : CBS adviseert vanwege lage prevalentie rapportage per GGD-regio (40), evt. ook grote steden. Gemeenten is echter mogelijk
WMD; jaarlijks, vertraging enige maanden	betrouwbaar	<b>opnemen</b> : zonder uitzondering door deskundigen als belangrijke indicator genoemd
Zorgis	onbetrouwbaar: leefsituatie cliënten matig geregistreerd	<b>niet opnemen</b>
1) HBSC 2) Zorgis	1) betrouwbaar 2) onbetrouwbaar door nonrespon instellingen	<b>niet opnemen</b> : 1) te hoog schaalniveau 2) onbetrouwbaar
HBSC	betrouwbaar	<b>niet opnemen</b> : te hoog schaalniveau
CBS; jaarlijks	betrouwbaar	<b>niet opnemen</b> : te hoog schaalniveau. Over suïcidepogingen info via HBSC: te hoog schaalniveau
HBSC	betrouwbaar	<b>niet opnemen</b> : te hoog schaalniveau
HBSC	betrouwbaar	<b>niet opnemen</b> : te hoog schaalniveau
HBSC	betrouwbaar	<b>niet opnemen</b> : te hoog schaalniveau
LIS, Consument en Veiligheid; continue registratie	betrouwbare schattingen	<b>opnemen</b>

domein	indicator	definitie	niveau
veiligheid/ criminaliteit (vervolg)	slachtoffer van geweld	behandelingen afdelingen spoedeisende hulp en ziekenhuis-opname tgv geweld	GGD-regio (40)
	delinquent gedrag	aandeel strafrechtelijk minderjarigen van misdrijf verdachten	gemeente
onderwijs	taalachterstand jonge kinderen	score op taaltoets eind groep 2	gemeente, evt. samenvoegen
	voortijdig schoolverlaters	jongeren van 18 t/m 23 jaar niet in het bezit van startkwalificatie	gemeente (EBB: provincie en grote steden)
	absoluut verzuim (thuiszitters)	leerplichtigen (t/m 17j) niet ingeschreven bij een onderwijsinstelling	gemeente
	ernstig langdurig relatief verzuim	ongeoorloofd verzuim voor langere periode	gemeente
arbeid en inkomen	jeugdwerkloosheid	1) % 15-24-jarigen zonder werk (of werk < 12u p/w) op zoek naar werk > 12u p/w, beschikbaar daarvoor en actief zoekend 2) % 15-24-jarigen met ww- of abw-uitkering	1) provincie of evt RBA-niveau 2) gemeente

### Conclusie ten aanzien van het voorlopige stelsel

Het voorlopige stelsel van sociale indicatoren verdient, op grond van de in deze paragraaf uitgebrachte adviezen, de nodige aanpassing. Inhoudelijk zijn er tegen de voorlopige selectie van indicatoren geen al te grote bezwaren geuit. Een aantal voorgestelde indicatoren werd minder relevant geacht. De geraadpleegde deskundigen waren het wel eens over het belang van het toevoegen van de indicator eenoudergezinnen in het domein gezin. Er spelen vooral praktische problemen bij het voorlopige stelsel. Voor een behoorlijk aantal indicatoren geldt dat gegevens slechts op een voor Integraal toezicht jeugdzaken te hoog schaalniveau kunnen worden uitgesplitst, waardoor het niet zinvol is ze op te nemen in het stelsel. Daarnaast geldt voor een aantal indicatoren dat de gegevens in hoge mate onbetrouwbaar zijn, of zelfs ongeldig – ze representeren niet dat wat ze geacht worden te meten. Voor een deel kunnen mogelijk toekomstige ontwikkelingen als de invoering van het onderwijsnummer, de Monitor jeugdgezondheidszorg (zie paragraaf 5) en de VVE-monitor wellicht soelaas bieden – zekerheid daarover bestaat echter niet.

Tabel 3 bevat een overzicht van de indicatoren uit het voorlopige stelsel die na het door het SCP verrichtte onderzoek gehandhaafd kunnen blijven, respectievelijk worden toegevoegd. Zo ontstaat een stelsel dat zo dicht mogelijk bij de door de Ken-

<b>bron en frequentie</b>	<b>betrouwbaarheid</b>	<b>advies</b>
LIS; Consument en Veiligheid; continue registratie	betrouwbare schattingen	<b>opnemen</b>
CBS; jaarlijks, vertraging ca 9 maanden	betrouwbaar, maar meet niet noodzakelijk delinquent gedrag; meer inspanningen politie leidt tot meer gehoorde verdachten	<b>opnemen</b> : best beschikbare indicator
PRIMA-cohort; twee-jaarlijks	geen representatieve steekproef, dus geen betrouwbare uitspraken mogelijk	<b>niet opnemen</b> : onbetrouwbaar
RMC-registratie; jaarlijks (of EBB (CBS); jaarlijks); enige maanden vertraging	onbetrouwbaar: registraties nog vaak onvolledig, maar aantal RMC-regio's met registraties neemt toe (EBB: wel betrouwbaar)	<b>opnemen</b> : bij voorkeur RMC-cijfers op gemeentelijk niveau
gemeentelijke leerplichtadministratie	kwaliteit leerplichtadministratie wisselt sterk per gemeente; registratie absoluut verzuim is in het algemeen zeer gebrekkig	<b>niet opnemen</b> : onbetrouwbaar
gemeentelijke leerplichtadministratie	kwaliteit leerplichtadministratie wisselt sterk per gemeente, ook omdat veel scholen niet (goed) leveren	<b>niet opnemen</b> : onbetrouwbaar
1) CWI-gegevens (via CBS); continue registratie 2) CBS; jaarlijks met enige maanden vertraging	1) cijfers licht afwijkend van EBB-cijfers; niet iedere werkzoekende jongere schrijft zich in bij CWI 2) niet iedere werkloze jongere heeft recht op uitkering; cijfers geven slechts indirecte indicatie	<b>opnemen</b> : voorkeur voor laag schaalniveau en dus aandeel jongeren met ww- of abw-uitkering

nisgroep geformuleerde oorspronkelijke uitgangspunten blijft. Het overzicht bevat acht indicatoren, waarbij opvalt dat de domeinen gezin en veiligheid/criminaliteit ieder door drie indicatoren worden gedekt, en onderwijs en arbeid en inkomen door een enkele indicator. Voor het domein gezondheid en welzijn blijkt geen enkele indicator geschikt. Dit domein maakt daarom geen deel uit van dit stelsel.

**Tabel 3 Geselecteerde indicatoren in stelsel op basis van oorspronkelijke uitgangspunten**

domein	indicator	schaalniveau	frequentie
gezin	1) kinderen in arme gezinnen	4-cijferige post-code	jaarlijks, vertraging 1,5 jaar
	2) tienergeboorten	gemeente	jaarlijks, vertraging enige maanden
	3) eenoudergezinnen	4-cijferige post-code	jaarlijks, vertraging enige maanden
veiligheid / criminaliteit	4) slachtoffer van ongevallen	GGD-regio	continue registratie
	5) slachtoffer van geweld	GGD-regio	continue registratie
	6) delinquent gedrag	gemeente	jaarlijks, vertraging enige maanden
onderwijs	7) voortijdig schoolverlaters	gemeente	jaarlijks, vertraging enige maanden
arbeid en inkomen	8) jeugdwerkloosheid	gemeente	jaarlijks, vertraging enige maanden

Voor alle in tabel 3 opgenomen indicatoren komen in ieder geval jaarlijks gegevens beschikbaar; de meeste met enige maanden vertraging. Alleen voor de indicator kinderen in arme gezinnen is de vertraging zo'n anderhalf jaar. Omdat deze indicator gedefinieerd is als langdurige armoede (meer dan vier jaar) vormt deze vertraging geen onoverkomelijk probleem.

Met dit stelsel van sociale indicatoren is het niveau van de GGD-regio's, waarvan er 40 zijn in Nederland, het niveau waarop voor alle acht de indicatoren gegevens kunnen worden gepresenteerd. Voor zes van de acht indicatoren geldt dat zij verder kunnen worden uitgesplitst naar het niveau van gemeenten; twee daarvan zelfs naar het wijkniveau (4-cijferige postcode). Het – ook volgens de geraadpleegde deskundigen – ideale schaalniveau van de wijk is dus voor het grootste deel van de indicatoren onhaalbaar. Dit is een serieuze beperking van het in tabel 3 gepresenteerde stelsel van sociale indicatoren.

Het is tevens het belangrijkste bezwaar tegen het in tabel 3 gepresenteerde stelsel, naast het ontbreken van indicatoren op het domein gezondheid en welzijn. Het door deskundigen unaniem omarmde uitgangspunt dat het stelsel gegevens op wijkniveau zou moeten opleveren omdat dat het niveau is waarop ketens rondom jeugd werkzaam zijn, en de constatering dat het gemeentelijke, en zeker het GGD-regioniveau teveel informatie verdoezelt voor het niveau waarover het zou moeten gaan, moeten tot het advies leiden dat het in tabel 3 gepresenteerde stelsel eigenlijk ongeschikt is als beslisinstrument voor de inspecties. In de praktijk zal dit stelsel de inspecties niet van nut kunnen zijn in het richten van hun toezicht.

In het vervolg van dit advies gaan we in op twee alternatieve stelsels die deze beperking van het te hoge schaalniveau niet kennen. In paragraaf 5 behandelen we de mogelijkheden die de landelijke jgz-monitor in de toekomst biedt. In paragraaf 6 presenteren we een stelsel dat gebaseerd is op sociaalstructurele wijkenmerken.

Eerder (paragraaf 3) is al gewezen op de ontwikkeling van de lokale monitor jeugdgezondheidszorg (jgz-monitor). In dit project, een gezamenlijk initiatief van GGD Nederland (GGD NL), Landelijke Vereniging voor Thuiszorg (LVT) en TNO-Preventie en Gezondheid (TNO-PG), worden voor een reeks van indicatoren standaardvraagstellingen ontwikkeld die door GGD's en afdelingen jeugdgezondheidszorg van thuiszorgorganisaties gebruikt kunnen worden in de – wettelijk verplichte – verzameling van informatie over de gezondheidstoestand van jeugdigen (voor een overzicht van de indicatoren in de jgz-monitor, zie bijlage 2). Daarnaast wordt een zogenaamde ondersteuningsstructuur ontwikkeld, die gegevensuitwisseling mogelijk maakt. De door jgz-instellingen verzamelde gegevens worden daartoe op een centraal punt verzameld.

Gelijktijdig loopt het project Monitor Volksgezondheid (vgz-monitor) dat wordt uitgevoerd door GGD NL en het RIVM. In dit project wordt voor een reeks van indicatoren vraagstellingen ontwikkeld die door instellingen die werkzaam zijn in de openbare gezondheidszorg gebruikt kunnen worden in hun gegevensverzameling (voor een overzicht van de indicatoren in de vgz-monitor, zie bijlage 3). Van de indicatoren waarvoor standaardvraagstellingen ontwikkeld worden, zijn er een aantal ook relevant voor het stelsel van sociale indicatoren *Integraal toezicht jeugdzaken*.

Tabel 4 biedt een overzicht van indicatoren (eigenlijk: vraagmodules) die in de projecten jgz- en vgz-monitor zijn opgenomen, en die tevens deel uitmaken van het voorlopige stelsel van indicatoren *Integraal toezicht jeugdzaken*. Het overzicht maakt duidelijk dat de jgz- en vgz-monitor in potentie veel mogelijkheden bieden voor de ontwikkeling van een stelsel van sociale indicatoren op wijkniveau.

**Tabel 4 Stelsel van sociale indicatoren gebaseerd op jgz-monitor**

domein	indicator	jgz- of vgz-monitor
gezin	huiselijk geweld	vgz
	kinderen in arme gezinnen	vgz
	tienermoeders	jgz
	eenoudergezinnen	jgz
	psychische problemen ouders	vgz
	alcohol- en drugsgebruik ouders	vgz
	roken ouders	vgz
gezondheid / welzijn	geïnternaliseerd probleemgedrag kind	jgz
	geëxternaliseerd probleemgedrag kind	jgz
	alcohol- en drugsgebruik kind	jgz
	roken kind	jgz
veiligheid / criminaliteit	slachtoffer van ongevallen	jgz
	delinquent gedrag	jgz
onderwijs	taalachterstand jonge kinderen	jgz
	absoluut verzuim	jgz
	relatief verzuim	?

Er is echter ook een aantal onzekerheden. De belangrijkste daarvan is dat de verschillende vraagmodules niet verplicht door iedere jgz-instelling in hun monitor hoeven te worden opgenomen. Als zij een bepaald onderwerp in hun monitor willen, dan dienen zij de gestandaardiseerde vraagstelling van de jgz- of vgz-monitor te nemen. In de keuze van onderwerpen die zij in de monitor opnemen zijn zij echter vrij. Dat betekent dat het voor geen enkele indicator vast staat dat hij in elke jgz-monitor wordt opgenomen, en dat dus voor voor geen enkele indicator landelijke dekking gegarandeerd kan worden. Wellicht dat op termijn een soort basisvragenlijst wordt ontwikkeld, maar dat is nu nog niet aan de orde.

Een andere onzekerheid is het tijdstip van invoering. De gestandaardiseerde vraagstellingen moeten medio 2005 ontwikkeld zijn, en pas vanaf dat moment kunnen zij worden opgenomen in de lokale jgz- en vgz-monitoren.<sup>11</sup> Afhankelijk van de frequentie van de lokale monitoren, mag niet verwacht worden dat eerder dan in 2007 van alle jgz- en vgz-instellingen gegevens beschikbaar zullen zijn – en waarschijnlijk is dit nog een optimistische inschatting.

Tot slot bestaat er nog onzekerheid over de kwaliteit van de meetinstrumenten, die zich momenteel in het stadium van ontwikkeling bevinden.

De conclusie ten aanzien van de jgz- (en vgz-) monitor is dat deze potentieel veel te bieden heeft voor een stelsel van sociale indicatoren *Integraal toezicht jeugdzaken*. Tegelijkertijd kleven er nog aanzienlijke onzekerheden aan de invoering, zodat de mogelijkheden van beide monitoren pas op zijn vroegst op de wat langere termijn – vanaf 2008 - optimaal benut zullen kunnen worden.



Zoals in paragraaf 3 uiteengezet, wordt het wijkniveau door geraadpleegde deskundigen het meest geschikt geacht voor het doel dat het stelsel moet dienen. Een eventuele keuze voor een stelsel met indicatoren op wijkniveau kent evenwel beperkingen, vanwege de geringe beschikbaarheid van gegevens op dat niveau. De keuze voor de wijk als schaalniveau impliceert op dit moment een keuze voor (al dan niet geaggregeerde) wijkenmerken, die *samenhangen* met de prevalentie van risicofactoren en problematische situaties. Uitdrukkelijk wordt hier het begrip *samenhangen* gebruikt, omdat het in dit kader niet van belang is of wijkenmerken effect hebben op de prevalentie van risicofactoren en problematische situaties, maar het alleen gaat om de ‘voorspellende’ waarde van de wijkenmerken: de waarschijnlijkheid dat als een wijk bepaalde kenmerken heeft, er in die wijk ook relatief veel jeugdigen zijn die met problemen en/of risico’s in hun ontwikkeling te maken hebben. De richting van de eventuele causaliteit is dan niet van belang.<sup>12</sup> Een stelsel met indicatoren op wijkniveau zou het beste ingericht kunnen worden met een zeer beperkt aantal indicatoren, die door sommigen gezien worden als risicofactor voor een problematische situatie van jeugdigen, en door anderen als niet meer dan een correlaat daarvan.

In veel Amerikaanse onderzoek naar de effecten van wijkenmerken op de ontwikkeling en leefsituatie van jeugdigen (zie het overzichtsartikel van Leventhal en Brooks-Gunn, 2000<sup>13</sup>) worden in de meeste gevallen in ieder geval drie wijkenmerken opgenomen als verklaring voor gevonden verschillen: de etnische heterogeniteit, de sociaal-economische status en de residentiële stabiliteit (heeft betrekking op het percentage bewoners van een wijk dat er relatief kort, zeg vijf jaar, woont). De conclusie die Leventhal en Brooks-Gunn trekken, is dat deze sociaalstructurele wijkenmerken meestal zo’n 5 tot 10% van de gevonden verschillen in de ontwikkeling en leefsituatie van kinderen verklaren. Vooral de sociaal-economische status van de wijk is van invloed. In vergelijking met de buurtkenmerken verklaren gezinskenmerken, waaronder het gezinsinkomen, de gezinsstructuur, de leeftijd van de moeder en de etniciteit, echter een groter deel van de verschillen.<sup>14</sup> De geringe verklaarde variantie door wijkenmerken zegt echter niets over de voorspellende waarde van deze kenmerken. Een laag inkomen en werkloze ouders zijn beide voorbeelden van factoren die zowel op gezinsniveau als op wijkniveau invloed kunnen hebben op de ontwikkeling van kinderen. Dat maakt de uiteindelijke samenhang van deze factoren op wijkniveau met de prevalentie van problemen en risico’s in de ontwikkeling van jeugdigen alleen maar sterker; deze is veel groter dan alleen de omvang van het effect van het *wijkenmerk* armoede doet vermoeden.<sup>15</sup> Daardoor is ook de voorspellende waarde van armoede als wijkenmerk groter dan het effect dat het heeft. De voorspellende waarde is immers een optelsom van effecten op zowel wijk-, als gezins- als individueel niveau. De voorspellende waarde van wijkenmerken voor de prevalentie van problemen en risico’s in een bepaalde wijk is derhalve een goed instrument om de beslissingen van de inspecties omtrent het richten van het toezicht te ondersteu-

nen, omdat deze beslissingen zoals eerder is geconstateerd idealiter betrekking hebben op het niveau van de wijk.

### *Nader onderzoek*

Bij de keuze voor een stelsel van sociaalstructurele wijkenmerken zou evenwel nader onderzoek nodig zijn naar de samenhang tussen de wijkenmerken die in het stelsel worden opgenomen en de prevalentie van risicofactoren en probleemsituaties. Dat is mogelijk door wijken met dezelfde wijkenmerken samen te nemen en vervolgens de samenhang met de prevalentie van risicofactoren en probleemsituaties in groepen wijken met overeenkomende wijkenmerken te onderzoeken. De selectie van risicofactoren en probleemsituaties waarvan de samenhang met wijkenmerken wordt getoetst, kan zeer wel die van het voorlopige stelsel (zie paragraaf 2) zijn, maar kan mogelijk ook breder dan dat zijn. In principe kan uit survey-onderzoeken – mits niet te klein van omvang wat betreft het aantal respondenten – en registraties worden geput waarin de viercijferige postcode als gegeven is opgenomen. Bij een aangetoonde samenhang tussen een wijkenmerk en de prevalentie van de geselecteerde risicofactoren en probleemsituaties is er sprake van een geschikte indicator voor het stelsel. Die samenhang moet dan wel zodanig van omvang zijn dat een niet onbelangrijk deel van het verschil tussen wijken met en wijken zonder dat kenmerk ‘verklaard’ kan worden. In zo’n onderzoek is het ook mogelijk aandacht te besteden aan eventuele zogenaamde uitbijters: wijken waar op grond van wijkenmerken geen hoge prevalentie van risicofactoren en problematische situaties wordt verwacht, maar waar daar wel sprake van is. Uitbijter-analyse zou tot inzichten kunnen leiden die gebruikt kunnen worden om de selectie van indicatoren aan te passen. Voor deze test van de geselecteerde wijkenmerken in het algemeen geldt dat rekening moet worden gehouden met het tijdeffect. Wijken die gemeten naar de wijkenmerken in korte tijd veranderen, zullen niet onmiddellijk een verandering in de prevalentie van risicofactoren en problematische situaties te zien geven.

### *Voorgestelde wijkenmerken*

Voor het vinden van relevante wijkenmerken is de bij het SCP aanwezige Woonmilieudatabank (WMD) een geschikte bron. De wijkenmerken die in het Amerikaanse onderzoek (zie Leventhal en Brooks-Gunn 2000) worden meegenomen, zijn in de WMD beschikbaar. In de WMD zijn gegevens beschikbaar die afkomstig zijn uit verschillende grote databestanden op het niveau van viercijferige postcodegebieden. Deze postcodegebieden, waarvan er in Nederland zo’n 4000 zijn, komen niet overeen met de door het CBS gehanteerde buurt- en wijkindeling. Het nadeel van de CBS-indeling is dat deze indeling gebaseerd is op de indeling die afzonderlijke gemeenten hanteren. Dat leidt tot een zeer uiteenlopende omvang van wijken. Zo hebben Amsterdam en Alkmaar volgens de CBS-indeling ongeveer evenveel wijken, terwijl Amsterdam grofweg zeven keer zoveel inwoners als Alkmaar heeft. De indeling in viercijferige postcodegebieden is gebaseerd op de looproutes van postbestellers, hetgeen tot in omvang homogener gebieden heeft geleid. Bovendien overschrijden

de grenzen van de postcodegebieden nooit de grenzen van gemeenten, hetgeen betekent dat de cijfers probleemloos naar het gemeentelijk niveau kunnen worden geaggregeerd. Nadeel van de indeling op basis van viercijferige postcodegebieden is dat er minder dan in de CBS (door gemeenten opgestelde) -indeling sprake is van in sociaal opzicht homogene gebieden.

Tabel 5 bevat een overzicht van indicatoren die in eerste instantie in een stelsel van sociaalstructurele wijkenmerken kunnen worden opgenomen. Deze indicatoren zijn allen beschikbaar in de Woonmilieudatabank (WMD).

**Tabel 5 Stelsel van wijkenmerken: voorlopige selectie van indicatoren**

wijkenmerk	indicator	evt. specificeren naar
sociaal-economische status	% huishoudens met langdurig laag inkomen (zie tabel 2)	% huishoudens met kinderen en laag inkomen
	% werklozen	% huishoudens met kinderen waarin geen loon uit arbeid verkregen wordt
	% bijstandsontvangers	% huishoudens met kinderen met bijstandsuitkering
	% eenoudergezinnen	
etnische heterogeniteit	% niet-westerse allochtonen	etniciteit
residentiële mobiliteit	% inwoners korter dan 5 jaar woonachtig in wijk	

## Conclusie

De houdbaarheid van een stelsel van sociaalstructurele wijkenmerken staat of valt met de voorspellende waarde van de wijkenmerken voor de prevalentie van risicofactoren en problematische situaties. Indien nader onderzoek uitwijst dat deze voorspellende waarde meer dan marginaal is, zou een stelsel van wijkenmerken zeer wel de functie van een stelsel van sociale indicatoren voor *Integraal toezicht jeugdzaken* kunnen vervullen. Een nader onderzoek zou daarover derhalve uitsluitel moeten geven.

## 7 Conclusies en advies

Het doel van het *Stelsel van sociale indicatoren Integraal toezicht jeugdzaken* is het leveren van informatie aan de betrokken inspecties, met behulp waarvan zij kunnen beslissen over de wenselijkheid of noodzaak van versterkt toezicht op voor de jeugd werkzame ketens en voorzieningen in bepaalde geografische gebieden. Het 'richt' als het ware het toezicht, in de zin dat op strategisch niveau beleidskeuzes over de geografische prioritering van het toezicht worden ondersteund. Het stelsel is daarom op te vatten als een beslisinstrument, dat naast andere bronnen gebruikt wordt om beslissingen over de inzet van de inspecties te nemen. In algemene zin past de kant-

tekening dat hoe het stelsel er ook uit zal zien, er altijd sprake zal zijn van een prioritering van geografische eenheden. De prioritering betekent echter niet dat er in laag geprioriteerde gebieden geen problemen met of van jeugdigen (te verwachten) zijn. De inspecties dienen zich hier terdege rekenschap van te geven.

Het stelsel zou voor een beperkt aantal indicatoren inzichten moeten bieden in de stand van zaken/situatie aangaande problemen en risico's in de ontwikkeling van jeugdigen in een bepaald geografisch gebied in vergelijking met het landelijk gemiddelde. Uitgangspunt daarbij is dat voor verschillende domeinen – gezin, gezondheid/welzijn, veiligheid/criminaliteit, onderwijs en arbeid/inkomen – gegevens in ieder geval op lokaal, en bij voorkeur op wijkniveau beschikbaar komen.

Het SCP heeft moeten constateren dat het momenteel niet mogelijk is om een stelsel van sociale indicatoren in te richten volgens de juist genoemde uitgangspunten. Voor veel indicatoren die als inhoudelijke waardevol worden gezien, zijn gegevens niet verder dan het provinciaal niveau uit te splitsen. Het is sterk de vraag of provinciale gegevens voor het *Integraal toezicht jeugdzaken* van enige relevantie zijn. Het is onduidelijk wat provinciale gemiddelden weerspiegelen. Zijn er binnen de provincie grote verschillen, of is sprake van een betrekkelijk gelijkmatige spreiding over de provincie? Voor de inspecties betrokken bij *Integraal toezicht jeugdzaken* is de schaal waarop voorzieningen werkzaam zijn en met elkaar samenwerken – het lokale en met name het wijkniveau – het niveau ten aanzien waarvan zij beslissingen moeten nemen over de eventuele verscherping van het toezicht. Het SCP acht het provinciale niveau derhalve ongeschikt. Niettemin is het denkbaar dat voorlopig gekozen wordt voor een stelsel waarin voor een deel van de indicatoren gegevens op provinciaal of regionaal niveau beschikbaar zijn, en voor een ander deel op lokaal of wijkniveau, in de verwachting dat in de toekomst voor meer indicatoren gegevens op lokaal of wijkniveau beschikbaar komen.

Zijn er dan alternatieven? In dit advies zijn er drie uitgewerkt: een stelsel dat zo dicht mogelijk bij de oorspronkelijke uitgangspunten blijft en waarin genoeg wordt genomen met een iets hoger schaalniveau dan het lokale, een stelsel dat aansluit bij de ontwikkeling van de Monitor jeugdgezondheidszorg, en een stelsel dat gebaseerd is op sociaalstructurele wijkkenmerken.

Een stelsel dat zo dicht mogelijk bij de oorspronkelijke uitgangspunten blijft (zie tabel 3) bevat acht indicatoren. Met dit stelsel is het niveau van de GGD-regio's, waarvan er 40 zijn in Nederland, het niveau waarop voor alle acht de indicatoren gegevens kunnen worden gepresenteerd. Voor zes van de acht indicatoren geldt dat zij verder kunnen worden uitgesplitst naar het niveau van gemeenten; twee daarvan zelfs naar het wijkniveau (4-cijferige postcode).

De ontwikkeling van een Monitor jeugdgezondheidszorg biedt in potentie veel mogelijkheden voor de ontwikkeling van een stelsel dat gegevens op wijkniveau

oplevert. Ten aanzien van dit alternatief geldt echter ook een aantal onzekerheden. De belangrijkste daarvan is dat de verschillende indicatoren niet verplicht door iedere jgz-instelling in hun monitor hoeven te worden opgenomen – wel zijn zij bij de keuze voor een indicator gebonden aan de gestandaardiseerde vraagstelling. In de keuze van onderwerpen die zij in de monitor opnemen zijn zij echter vrij. Dat betekent dat landelijke dekking voor geen enkele indicator gegarandeerd is. Wellicht dat op termijn een soort basisvragenlijst wordt ontwikkeld, maar dat is nu nog niet aan de orde. Een andere onzekerheid is het tijdstip van invoering. De gestandaardiseerde vraagstellingen moeten medio 2005 ontwikkeld zijn, en pas vanaf dat moment kunnen zij worden opgenomen in de lokale jgz- en vgz-monitoren. Afhankelijk van de frequentie van de lokale monitoren, mag niet verwacht worden dat eerder dan in 2007 gegevens landelijk dekkend beschikbaar zullen, zodat de Monitor jgz in 2008 zijn vruchten af kan werpen voor het integraal toezicht jeugdzaken. Tot slot bestaat er nog onduidelijkheid over de kwaliteit van de meetinstrumenten.

Het derde alternatief is een stelsel van sociaalstructurele wijkenmerken. In dit stelsel wordt een zeer beperkt aantal wijkenmerken geselecteerd waarvan bekend is dat zij samenhangen met het vóórkomen van risicofactoren voor en problematische situaties bij jeugdigen. De houdbaarheid van een stelsel van sociaalstructurele wijkenmerken staat of valt met de voorspellende waarde van de wijkenmerken voor de prevalentie van risicofactoren en problematische situaties. Voordat dit stelsel eventueel gekozen wordt, is nader onderzoek naar deze samenhang noodzakelijk.

Hiermee zijn drie mogelijke alternatieven voor een Stelsel van sociale indicatoren Integraal toezicht jeugdzaken geschetst, naast de mogelijkheid van een stelsel met gegevens op provinciaal niveau. Alles afwegende is het SCP van oordeel dat uitwerking van het derde alternatief – sociaalstructurele wijkenmerken - door middel van het voorgestelde nadere onderzoek een weg is die in ieder geval bewandeld zou moeten worden. Mocht het onderzoek uitwijzen dat de wijkenmerken een aanzienlijke voorspellende waarde hebben voor de kwetsbaarheid van de jeugd in die wijken, dan is een dergelijk stelsel uitstekend in staat de functie van beslisinstrument voor de inspecties te vervullen. Bovendien heeft zo'n stelsel de charme van de eenvoud, en kan het op relatief korte termijn operationeel zijn. Op de langere termijn zou eventueel gekozen kunnen worden voor aansluiting bij de Monitoren jeugdgezondheidszorg en volksgezondheid. Aan de ontwikkeling hiervan kleven evenwel nog tal van onzekerheden. Het alternatief met acht indicatoren waarvoor gegevens voor het grootste deel op gemeentelijk dan wel regionaal niveau beschikbaar zijn, wordt door het SCP niet geschikt geacht voor de functie die het stelsel dient te vervullen. Hooguit kan dit alternatief als een ontwikkelingsmodel worden gezien, dat mogelijk later wordt verbeterd met indicatoren op wijkniveau. Op de korte termijn is de waarde ervan als instrument om het toezicht te richten evenwel beperkt.

Bijlage 1            Overzicht van geraadpleegde deskundigen

*Jeugdonderzoek, jeugdbeleid, praktijkdeskundigen (tel. = telefonische raadpleging)*

prof.dr. Jan Gerris	KU Nijmegen, afdeling Orthopedagogiek: gezin en gedrag
prof.dr. Jo Hermanns	Universiteit van Amsterdam, hoogleraar Opvoedkunde
prof.dr. Marianne Junger	Universiteit Utrecht, afdeling Ontwikkelingspsychologie
dr. Ben Rensen	GGD Utrecht, jeugdarts
prof.dr. Wilma Vollebergh	Trimbos Instituut (tel.)

*Jeugdinformatievoorziening (tel. = telefonische raadpleging)*

Nathalie Assen	SGBO, project Huiselijk geweld (tel.)
Anneke Bloemhof	Consument en Veiligheid (Letsel Informatie Systeem, tel.)
Kaspar Bams	GGD Nederland (jgz- en vgz-monitor)
Aad Bartelds	NIVEL (gezondheid en welzijn, tel.)
Milja Bos	Gemeente Den Bosch, afd. O&S, lid vso-werkgroep bevolkingsonderzoek (tel.)
Ben van de Burgwal	Gemeente Amersfoort, lid vso-werkgroep landelijke registraties (tel.)
Monique van Diest	Gemeente Alkmaar, afd. O&S, lid vso-werkgroep bevolkingsonderzoek (tel.)
Henk-Jan Dirven	CBS (kinderen in arme gezinnen, tel.)
Wander van Es	Sardes (voortijdig schoolverlaten, absoluut / relatief verzuim)
Joop Garssen	CBS (tiernmoeders / tierngeboorten, tel.)
Jan Hoogenboezem	CBS (suicide, tel.)
Harry Huys	CBS (slachtoffers van geweld, tel.)
Jawil Jawad	VNG (jeugdgezondheidszorg, tel.)
Mascha Kunst	Gemeente Den Haag, Dienst Onderwijs, cultuur en welzijn, productgroep Onderzoek en Integrale vraagstukken
mw. V. Pachen	Raad voor de Kinderbescherming (tel.)
Corry Prins	GGZ Nederland (tel.)
dr. Susanne Rijken	Inspectie van het Onderwijs (onderwijs)
Ester Teunissen	VNG (huiselijk geweld, tel.)
dr. Loes van Tilborg	Sardes (voortijdig schoolverlaten, absoluut / relatief verzuim)
Johan van der Valk	CBS (jeugdwerkloosheid en voortijdig schoolverlaten, tel.)
Marcel Verhoef	Oberon (onderwijs)
Adri Wolzak	NIZW jeugd / Expertisecentrum kindermishandeling (tel.)

Geografische indicator (4- of 6-cijferige postcode)  
Geslacht  
Leeftijd  
Etniciteit  
Melkvoeding  
Gezinssamenstelling  
Mondhygiene  
Roken, actief  
Roken, passief  
Opleidingsniveau, kind  
Opleidingsniveau, ouder  
Alcoholgebruik  
Druggebruik  
Chronische aandoeningen  
Relaties met leeftijdsgenoten (w.o. pesten en gepest worden)  
Relaties met ouders  
Bewegen  
Lengte en gewicht (Body mass-index)  
Sprak/ taal ontwikkeling  
Ongevallen  
Seksueel gedrag  
Voeding  
Probleemsituaties (alcoholmisbruik ouders e.d.)  
Angst  
Depressie (stoornis in stemming)  
Ervaren gezondheid  
Motorische ontwikkeling  
Overige gedragsproblemen  
Psychisch welbevinden  
Psychische ontwikkeling  
Sociale ontwikkeling  
Zelfbeeld  
Agressie, criminaliteit  
Cognitieve ontwikkeling  
Functioneren in opleiding / school  
Vrijtijdsbesteding

### Bijlage 3 Overzicht van vraagmodules Monitor openbare gezondheidszorg

Ongevallen  
Roken  
Opleidingsniveau  
Geografische indicator  
Werksituatie  
Geslacht  
Leeftijd  
Etniciteit  
BMI  
Alcoholgebruik  
Lichaamsbeweging  
Voeding  
Chronische aandoeningen  
Sociale omgeving  
Sociale veiligheid  
Zorggebruik  
Huishoudsamenstelling  
Psychische gezondheid (Kwaliteit van leven)  
Angst en Depressie  
Druggebruik  
Fysisch milieu en Woonomgeving  
Inkomen  
Woonsituatie  
Gezonde levensverwachting  
Binnenmilieu (vocht, geluid, stof, straling et cetera)  
Kerkelijke gezindte  
Deelname aan bevolkingsonderzoek borstkanker  
Deelname aan bevolkingsonderzoek baarmoederhalskanker  
Grieprik  
Slaap- en kalmeringsmiddelen



## Bijlage 4 Geraadpleegde literatuur

- Baartman, H.E.M. (1997). 'Risicogezinnen en predictie en preventie van kindermishandeling'. In: *Tijdschrift voor orthopedagogiek* (36) 6, p.245-257.
- Bogt, Tom ter, Saskia van Dorsselaer en Wilma Vollebergh (2003). *HBSC Nederland 2000: psychische gezondheid, risicogedrag en welbevinden van Nederlandse scholieren*. Utrecht: Trimbos-instituut.
- Driessen, G. en F. van der Slik (2004). 'Sociaal milieu, etnische herkomst, opvoeding en competenties van kleuters'. In: *Tijdschrift voor orthopedagogiek* (43), p.11-23.
- Elliott, Delbert S. et al. (1996). 'The effects of neighborhood disadvantage on adolescent development'. In: *Journal of research on crime and delinquency* (33) 4, p.389-426.
- Eijssden, Manon van, Gereard de Geus en Erik J.C. van Ameijden (2004). 'De gezondheid van de Utrechtse jeugd: trends en sociaaldemografische verschillen'. In: *Tijdschrift voor Sociale Geneeskunde* (82) 1, p.12-20.
- Haan, W.J.M. den, en E.F.A.E. de Bie (1999). *Jeugd en geweld: een interdisciplinair perspectief*. Van Gorcum (Zicht op jeugd).
- Herrenkohl, Todd I., David Hawkins, Ick-Joong Chung, Karl G. Hill en Sara Battin-Pearson (2001). 'School and community risk factors and interventions', in: Rolf Loeber en David P. Farrington (eds.), *Child delinquents: developments, intervention and service needs*. Thousand Oaks: Sage (211-246).
- Jencks, Christopher en Susan E. Mayer (1990). 'The social consequences of growing up in a poor neighborhood', in: Laurence E. Lynn, Jr. en Michael G.H. McGreary, *Inner-city poverty in the United States*. Washington, D.C.: National academy Press (111-186).
- Junger, Marianne, Henk Vinken, André van der Laan, Isabelle Diepstraten en Piet van den Akker (1998). *Jongeren en risicogedrag. Definities, trends en factoren*. Rijswijk: Ministerie van VWS.
- Kroesbergen, H.T., M.C. Rots-de Vries en S.W.H. Zandvoort (2002). 'Bedreiging van de gezondheid van kinderen door armoede: prevalentie en risicogroepen'. In: *Tijdschrift voor Sociale Geneeskunde* (80) 6, p.367-374.
- Leventhal, Tama en Jeanne Brooks-Gunn (2000). 'The neighborhoods they live in: the effects of neighborhood residence on child and adolescent outcomes'. In: *Psychological Bulletin* (126) 2, p.309-337.
- Vrooman, Cok, Henk-Jan Dirven, Stella Hoff en Ger Linden (2003). *Armoedemonitor 2003*. Den Haag/Voorburg: Sociaal en Cultureel Planbureau/Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Wal, M.F. van der, C.A.M. de Wit, A.C.M. Diepenmaat en R.A. Hirasing (2004). 'Probleemgedrag van kinderen van 9-13 jaar in Amsterdam'. In: *Tijdschrift voor Sociale Geneeskunde* (82) 1, p. 21-26.
- Wittebrood, Karin (2000). 'Buurten en geweldscriminaliteit: een multilevel-analyse'. In: *Mens en maatschappij* (75) 2, p.92-109.
- Zeijl, Elke, Saskia Keuzenkamp en Marianne Beker (2003). *Voorstel voor de toekomstige ontwikkeling van de landelijke jeugdmonitor*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (werkdokument 95).

## Noten

- 1 TNO-Preventie en gezondheid en de capaciteitsgroep Ontwikkelingspsychologie van de Universiteit Utrecht.
- 2 Hier wordt ook gedoeld op protectieve factoren: factoren die de kans op het ontstaan van problemen verkleinen.
- 3 Dit wordt in de gesprekken met deskundigen, die later in het traject gevoerd zijn, ook regelmatig uitdrukkelijk naar voren gebracht.
- 4 Almere is een van de pilot-gemeenten in het project *Integraal toezicht jeugdzaken*.
- 5 Zoals dat ook het geval is bij de berekening van de sociaal-economische status van gemeenten. De grote steden springen er niet direct uit, maar als op wijkniveau wordt gekeken, staan wijken uit de grote steden zowel aan de kop als aan de staart van de ranglijst.
- 6 Overigens is niet iedereen gelukkig met de indeling naar de domeinen. Sommige deskundigen maken liever een onderscheid naar kind-, gezins-, en buurtgebonden indicatoren. Vanzelfsprekend moet in het stelsel steeds duidelijk worden gemaakt of de indicatoren het kind, het gezin of de buurt betreffen.
- 7 [www.wodc.nl/omis/index/huisgew](http://www.wodc.nl/omis/index/huisgew)
- 8 Een goed ingevoerde SCP-medewerker betwijfelt of dit gaat lukken. Een belastingjaar moet door de Belastingdienst helemaal zijn afgesloten voor de cijfers beschikbaar zijn. Het is de vraag of de termijn van anderhalf jaar reëel is.
- 9 Bovendien gaat een dergelijke benadering uit van kansen en mogelijkheden van jeugd, in plaats van van risico's en bedreigingen. In het voorlopige stelsel wordt er in het algemeen te weinig geredeneerd vanuit de vraag wat nodig is voor de volwaardige ontwikkeling van de jeugd, aldus de hoogleraar Gerris (KUN).
- 10 Het CBS heeft gegevens over voortijdig schooverlaters uit de Enquête Beroepsbevolking. Deze zijn echter slechts uit te splitsen naar het provinciale niveau, en eventueel de steden met meer dan 100.000 inwoners.
- 11 Alhoewel er in zekere zin sprake is van een gefaseerde invoering. Voor vraagmodules waarvan de vraagstellingen al eerder ontwikkeld zijn, kan door lokale instellingen ook eerder gebruik worden gemaakt.
- 12 Met andere woorden, het gaat de inspecties niet om de vraag waardoor problemen met kinderen voorkomen, maar of ze voorkomen.
- 13 Leventhal en Brooks-Gunn nemen de volgende 'child and adolescent outcomes' in ogenschouw: voorbereiding op school, schoolprestaties, gedrags- en emotionele problemen (geëx- en geïnternaliseerd) en seksualiteit en moederschap.
- 14 Ook ander onderzoek wijst op het belang van gezinskenmerken. Het ouderlijk opleidingsniveau speelt een centrale rol bij de verklaring van verschillen in sociale en cognitieve competenties. Daarnaast zijn etniciteit en de keuze voor Nederlands als thuistaal en de beheersing van het Nederlands door de ouders relevante kenmerken (Driessen en Van der Slik, 2004). Van Eijnsden et al. (2004) vinden een relatie tussen de sociaal-economische status (SES, opgevat als het opleidingsniveau van de ouder met de hoogste opleiding) en een aantal aspecten van de lichamelijke gezondheid, tussen SES en psychosociale ontwikkeling, niet dagelijks ontbijten, fruit en groentenconsumptie, alcoholgebruik, en tussen etniciteit en een aantal aspecten van de lichamelijke gezondheid, psychosociale ontwikkeling en niet dagelijks ontbijten. Eerder onderzoek in Nederland onder adolescenten geeft aan dat er grote verschillen bestaan tussen etnische groepen en tussen kinderen van eenouder- en tweeoudergezinnen in (ernstig) probleemgedrag. Deze verschillen zijn al aanwezig aan het einde van de basisschool, maar zijn minder ernstig (Van der Wal et al., 2004). Kroesbergen et al. (2002) concluderen

dat armoede een bedreiging vormt voor de gezondheid van kinderen. Dit geldt ook voor eenoudergezinnen, voor grote gezinnen en voor gezinnen waarbij beide ouders in het buitenland zijn geboren. Baartman (1997) vindt een relatie tussen fysieke mishandeling en verwaarlozing met vier clusters factoren: sociaal isolement, gebrek aan sociale steun, gebrek aan pedagogisch besef en tekortgekomen zijn in eigen jeugd. De WODC-factsheet over huiselijk geweld ([www.wodc.nl/omis/index/huisgew](http://www.wodc.nl/omis/index/huisgew)) stelt dat vrouwenmishandeling meer (en ernstiger) gebeurt door mannen met alleen lager onderwijs, met ongeschoold werk, of door werkloze mannen. Allochtone vrouwen en niet-Nederlandse kinderen zijn relatief vaak het slachtoffer, maar hier is het beeld mogelijk vertekend. Meest kenmerkend voor gezinnen met huiselijk geweld is het sociaal isolement waarin zij verkeren.

- 15 Zie ook Elliott et al. (1996), die onderzoek verrichtten naar de effecten van achterstanden in buurten op de ontwikkeling van adolescenten: 'The unique influence of neighborhood effects is relatively small, but in most cases these effects account for a substantial part of the variation [...].' Elliott et al. betrokken vijf van de zes wijkenmerken uit tabel 5 in hun onderzoek, naast het kenmerk 'specifiek huisvestingsbeleid'. Zie verder onder meer Jencks en Mayer (1990) en Herrenkohl et al. (2001).

## Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau

### Werkprogramma

Het Sociaal en Cultureel Planbureau stelt elke twee jaar zijn Werkprogramma vast. De tekst van het lopende programma (2004-2005) is te vinden op de website van het SCP: [www.scp.nl](http://www.scp.nl).

Het Werkprogramma is rechtstreeks te bestellen bij het Sociaal en Cultureel Planbureau. ISBN 90-377-0165-5

### SCP-publicaties

Onderstaande lijst bevat een selectie van publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Deze publicaties zijn verkrijgbaar bij de boekhandel (prijswijzigingen voorbehouden). Een complete lijst is te vinden op de website van het SCP: [www.scp.nl](http://www.scp.nl).

### Sociale en Culturele Rapporten

Sociaal en Cultureel Rapport 1998. ISBN 90-5749-114-1

Sociaal en Cultureel Rapport 2000. ISBN 90-377-0015-2

Sociaal en Cultureel Rapport 2002. *De kwaliteit van de quartaire sector*. ISBN 90-377-0106-x

*The Netherlands in a European Perspective. Social & Cultural Report 2000*. ISBN 90-377-0062-4 (English edition 2001)

### Nederlandse populaire versie van het SCR 1998

*Een kwart eeuw sociale verandering in Nederland; de kerngegevens uit het Sociaal en Cultureel Rapport*. Carlo van Praag en Wilfried Uitterhoeve. ISBN 90-6168-662-8

### Engelse populaire versie van het SCR 1998

*25 Years of Social Change in the Netherlands; Key Data from the Social and Cultural Report 1998*. Carlo van Praag and Wilfried Uitterhoeve. ISBN 90-6168-580-x

### Nederlandse populaire versie van het SCR 2000

*Nederland en de anderen; Europese vergelijkingen uit het Sociaal en Cultureel Rapport 2000*. Wilfried Uitterhoeve. ISBN 90-5875-141-4

### SCP-publicaties 2002

2002/2 *Van huis uit digitaal. Verwerving van digitale vaardigheden tussen thuismilieu en school (2002)*. ISBN 90-377-0089-6

2002/3 *Voortgezet onderwijs in de jaren negentig (2002)*. ISBN 90-377-0072-1

2002/4 *Boek en markt. Effectiviteit en efficiëntie van de vaste boekenprijs (2002)*. ISBN 90-377-0095-0

2002/5 *Zekere banden. Sociale cohesie, leefbaarheid en veiligheid (2002)*. ISBN 90-377-0076-4

2002/6 *Niet-stemmers. Een onderzoek naar achtergronden en motieven in enquêtes, interviews en*

- focusgroepen (2002). ISBN 90-377-0098-5
- 2002/7 Zelfbepaalde zekerheden. Individuele keuzevrijheid in de sociale verzekeringen: draagvlak, benutting en determinanten (2002). ISBN 90-377-0088-8
- 2002/8 E-cultuur. Een empirische verkenning (2002). ISBN 90-377-0092-6
- 2002/9 Taal lokaal. Gemeentelijk beleid onderwijs in allochtone levende talen (oalt) (2002). ISBN 90-377-0090-x
- 2002/10 Rapportage gehandicapten 2002. Maatschappelijke positie van mensen met lichamelijke beperkingen of verstandelijke handicaps (2002). ISBN 90-377-0104-3
- 2002/13 Emancipatiemonitor 2002 (2002). ISBN 90-377-0110-8
- 2002/14 Ouders bij de les (2002). ISBN 90-377-0091-8
- 2002/16 Rapportage Jeugd 2002 (2003). ISBN 90-377-0111-6

### SCP-publicaties 2003

- 2003/1 Mantelzorg. Over de hulp van en aan mantelzorgers (2003). ISBN 90-377-0112-4
- 2003/4 Rapportage Sport 2003 (2003). ISBN 90-377-0109-4
- 2003/5 Trouwen over de grens. Achtergronden van partnerkeuze van Turken en Marokkanen in Nederland (2003). ISBN 90-377-0087-x
- 2003/8 De meerkeuzemaatschappij. Facetten van de temporale organisatie van verplichtingen en voorzieningen (2003). ISBN 90-377-0113-2
- 2003/11 De uitkering van de baan (2003). ISBN 90-377-0094-2
- 2003/12 De sociale staat van Nederland 2003. ISBN 90-377-0138-8
- 2003/13 Rapportage minderheden 2003. ISBN 90-377-0139-6
- 2003/16 Profijt van de overheid. De personele verdeling van gebonden overheidsuitgaven en -inkomsten in 1999 (2003). ISBN 90-377-0070-5
- 2003/17 Armoedemonitor 2003 (2003). ISBN 90-377-0140-x

### Onderzoeksrapporten 2002

- 2002/01 Onbetaalde arbeid op het spoor. ISBN 90-377-0073-x
- 2002/12 De werkelijkheid van de Welzijnswet (2002). ISBN 90-377-0116-7
- 2002/15 De vierde sector. Achtergrondstudie quartaire sector (2002). ISBN 90-377-0093-4

### Onderzoeksrapporten 2003

- 2003/2 Beter voor de dag. Evaluatie van de stimuleringsmaatregel Dagindeling (2003). ISBN 90-377-0124-8
- 2003/3 Inkomen verdeeld. Trends in ongelijkheid, herverdeling en dynamiek (2003). ISBN 90-377-0074-8
- 2003/6 Vragen om hulp. Vraagmodel verpleging en verzorging (2003). ISBN 90-377-0114-0
- 2003/7 Vragen om hulp. Vraagmodel verpleging en verzorging. Samenvatting van het onderzoeksrapport (2003). ISBN 90-377-0133-7
- 2003/9 Maten voor gemeenten 2003 (2003). ISBN 90-377-0134-5
- 2003/10 Het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid halverwege de eerste planperiode (1998-2002) (2003). ISBN 90-377-0054-3
- 2003/14 Mobiel in de tijd (2003). ISBN 90-377-0125-6
- 2003/15 Beleid in de groei (2003). ISBN 90-377-0058-6

### Onderzoeksrapporten 2004

- 2004/1 Emancipatie in estafette. De positie van vrouwen uit etnische minderheden (2004). ISBN 0-377-0162-0
- 2004/2 De moraal in de publieke opinie. Een verkenning van normen en waarden in bevolkingse quetes. ISBN 90-377-0163-9
- 2004/3 Werkt verlof? Het gebruik van regelingen voor verlof en aanpassing van de arbeidsduur (2004). isbn 90-377-0144-2

### Werkdocumenten (rechtstreeks te verkrijgen bij het SCP)

- 79 Sociale cohesie en sociale infrastructuur (2002)
- 80 Gemeentelijk ramingsmodel kinderopvang (2002). ISBN 90-377-0108-6
- 81 Modelleren van de gehandicaptenzorg (2002)
- 82 Verslaglegging van de modellering van de geestelijke gezondheidszorg ten behoeve van het ramingsmodel zorg (2002). ISBN 90-377-0099-3
- 83 Verslaglegging van de modellering van de gehandicaptenzorg (2002). ISBN 90-377-0100-0
- 84 Cultuur op het web. Het informatieaanbod op websites van musea en theaters (2002). ISBN 90-377-0101-9
- 85 Intramuraal AWBZ-voorzieningen. Achtergronden bij gebruik en eigen bijdragen (2002). ISBN 90-377-0102-7
- 86 Memorandum quartaire sector 2002-2006 (2002). ISBN 90-377-0103-5
- 87 Naar een agenda voor de jeugd. Voorstellen voor een positief lokaal jeugdbeleid (2002). ISBN 90-377-0105-1
- 88 Kenniscentra in Nederland. Een inventariserend onderzoek naar kenmerken en groei van het aantal kenniscentra (2002). ISBN 90-377-0122-1
- 89 Modelleren van de care-sectoren in het Ramingsmodel Zorg (2003). ISBN 90-377-0123-X
- 90 Sociale activering. Een brug tussen uitkering en betaald werk (2003). ISBN 90-377-0127-2
- 91 Het sociale draagvlak voor de quartaire sector, 1970-2000 (2003). ISBN 90-377-0131-0
- 92 De vaststelling van de kerkelijke gezindte in enquêtes (2003). ISBN 90-377-0136-1
- 93 Midden in de media. Meer vrouwen in de journalistiek (2003). ISBN 90-377-0130-2
- 94 Ontwikkeling in het lokaal vrijwilligersbeleid (2003). ISBN 90-377-0137-X
- 95 Voorstel voor de toekomstige ontwikkeling van de landelijke jeugdmonitor (2004). ISBN 90-377-0167-1
- 96 Nieuwe baan of nieuwe functie? Een studie naar de beloning van externe en interne mobiliteit (2004). ISBN 90-377-0172-8
- 98 Landelijk ramingsmodel kinderopvang (2003). ISBN 90-377-0148-5
- 99 Sociale uitsluiting. Een conceptuele empirische verkenning (2003). ISBN 90-377-0154-X
- 100 Het Nationale scholierenonderzoek (NSO) en het Health Behaviour in School-aged Children-onderzoek (HBSC) vergeleken (2004). ISBN 90-377-0150-7
- 101 Schalen van fysieke en psychosociale beperkingen. Het meten van hulpbehoefte bij de indicatiestelling verpleging en verzorging. ISBN 90-377-0151-1
- 102 Vertrouwen in de rechtspraak; theoretische en empirische verkenningen voor een monitor (2004). ISBN 90-377-0164-7
- 103 Bindingsloos of bandenloos. Normen, waarden en individualisering (2004). ISBN 90-377-0169-8
- 104 De veeleisende samenleving. De sociaal-culturele context van psychische vermoeidheid (2004). ISBN 90-377-0170-1
- 105 Cijferrapport Allochtone ouderen (2004). ISBN 90-377-0171-X

### Overige publicaties

- Particulier initiatief en publiek belang (2002). ISBN 90-377-0086-1

Uitgewerkt! (2002). ISBN 90-377-0085-3

De oplossing van de civil society (2002). ISBN 90-377-0107-8

Leeft Europa wel? Een verkenning van de Europese Unie in de publieke opinie en het onderwijs (2002). ISBN 90-377-0117-5

De veeleisende samenleving. Psychische vermoeidheid in een veranderde sociaal-culturele context (2002). ISBN 90-377-0199-1

Armoedebericht 2002 (2002). ISBN 90-377-0121-3

Kijken naar gevaren. Over maatschappelijke percepties van externe veiligheid (2002). ISBN 90-377-0120-5

Tijdverschijnselen. Impressies van de vrije tijd (2003). ISBN 90-377-0135-3

Social Europe. European Outlook 1 (2003). ISBN 90-377-0145-0

Mantelzorg in getallen (2003). ISBN 90-377-0146-9

Berichten uit het vyvarium. Columns van K. Vyvary over de multi-culturele samenleving. ISBN 90-377-0149-3

Autochtone achterstandsleerlingen: een vergeten groep (2003). ISBN 90-377-0153-1

Hollandse taferelen (2004). Nieuwjaarsuitgave 2004. ISBN 90-377-0155-8

Social Europe. European Outlook 1 (2004). ISBN 90-377-0145-0