

Ontwerp van een verdeelmodel voor de Provinciale jeugdzorg



Sociaal en Cultureel Planbureau

30 september 2008

1. JONGEREN IN NEDERLAND EN DE VRAAG NAAR JEUGDZORG

De onderzoeksopdracht

Er is de laatste jaren veel te doen geweest over de jeugdzorg in Nederland. Ernstige incidenten met (jonge) kinderen en de zich steeds weer vormende wachtlijsten voor de geïndiceerde jeugdzorg hebben de aandacht voor de sector versterkt. Een aantal malen hebben de provincies, als belangrijke spelers in het stelsel van jeugdzorg, van het rijk extra geld gekregen om de capaciteit van het jeugdzorgstelsel te vergroten en de wachtlijsten te verkleinen. Als financier van de provinciale jeugdzorg wil VWS voor de toekomst echter komen tot een transparantere vaststelling en verdeling van het benodigde budget voor de jeugdzorg en het terugdringen van financiële adhoc-maatregelen. De wens is geuit (1) om voor de middellange termijn tot ramingen van de vraag van de provinciale jeugdzorg te komen (ramingsmodel) en (2) om objectieve maatstaven te formuleren waarlangs het jeugdzorgbudget over de vijftien jeugdzorgregio's – twaalf provincies en drie grootstedelijke regio's – verdeeld kan worden (verdeelmodel). De ruime ervaring met vergelijkbare vraagstukken zijn voor VWS en IPO – de opdrachtgevers van het ramings- en verdeelonderzoek – aanleiding geweest om het SCP te vragen deze modellen voor de jeugdzorg te ontwikkelen. Zij kunnen als input dienen voor de Commissie Financiering Jeugdzorg (CFJ). De CFJ zal mede op basis van de uitkomsten van het ramingsmodel en het verdeelmodel een onafhankelijk advies uitbrengen over de totale benodigde middelen en de verdeling hiervan over de regio's.

Centrale vraag van dit rapport: herijking verdeelmodel

In de SCP-notitie van april 2008 ging in op het gebruik van jeugdzorg op de middellange termijn. Verschillende scenario's zijn uitgewerkt, waarin mogelijke ontwikkelingen in het toekomstig gebruik van jeugdzorg worden geschetst. Het onderhavige rapport gaat in op de criteria voor de verdeling van de gelden. Daartoe worden de bestaande uitgangspunten opnieuw op hun belang bezien. Momenteel ontvangen de jeugdzorgregio's hun gelden allereerst op basis van het aantal jeugdigen per regio. Daarnaast krijgen ze een 'opslag' voor het aantal potentiële probleemjongeren in de regio; dat zijn jongeren met een verhoogde kans op opvoed- en ontwikkelingsproblemen die mogelijk een beroep op provinciale jeugdzorg kunnen doen (vgl. Lijesen et al, 1995: 20). Provincies met relatief veel potentiële probleemjongeren krijgen naar rato een hoger budget dan provincies met relatief weinig van

deze jongeren. Een tweetal risicofactoren wordt bij de bepaling van de omvang van de groep probleemjeugd als indicatief beschouwd: etniciteit en gezinsvorm. In dit rapport worden deze risicofactoren opnieuw bezien op hun belang bij de voorspelling van opvoed- en opgroei problemen en het gebruik van jeugdzorg en worden zij afgezet tegen andere risicofactoren die in dit verband van belang kunnen zijn. Centrale vraag daarbij is:

Welke risicofactoren (1) voorspellen de behoefte van individuele jeugdigen en hun ouders aan provinciale jeugdzorg en (2) vormen tevens een bestendige, op regionaal niveau niet te beïnvloeden verklaring voor verschillen in de aantallen behoeftige jeugdigen tussen provincies en kunnen daarom opgenomen worden in de verdeelsleutel voor het jeugdzorgbudget over de jeugdzorgregio's.

Het uitgangspunt is dus dat de risicofactoren die worden opgenomen in de verdeelsleutel niet alleen opvoed- en opgroei problemen goed moeten voorspellen, maar ook ongevoelig dienen te zijn voor verschillen in het gevoerde lokale jeugdbeleid en het aanwezige jeugdzorgaanbod in de regio. Als de risicofactoren van de verdeelsleutel hier wel gevoelig voor zijn, kan dit ongewenste verdeeleeffecten tot gevolg hebben. In zo'n geval kan bijvoorbeeld een goed regionaal beleid omtrent vroegsignalisering en een snelle en effectieve toewijzing en afhandeling van cliënten binnen de jeugdzorg worden "afgestraft" door een vermindering van het budget, omdat in de betreffende regio minder jongeren langdurig in de jeugdzorg terecht komen. Omgekeerd zou een regio met een falend vroegsignaleringsbeleid en met een weinig effectieve doorstroom naar jeugdzorg juist "beloond" kunnen worden met meer geld, omdat jongeren hier vaker en langer op wachtlijst staan en mogelijk vaker gebruik maken van zwaardere vormen van jeugdzorg. Maar ook het gewoonweg niet hebben van bepaalde jeugdzorgvoorzieningen in een regio zou dan in financiële zin "afgestraft" of "beloond" kunnen worden. Regio's die, bij gebrek aan zwaardere hulp, doorverwijzen naar lichtere hulp zouden bijvoorbeeld minder geld kunnen krijgen, omdat zij nauwelijks naar zware en dus duurdere hulp verwijzen. Dit terwijl er misschien wel een duidelijke behoefte aan deze vorm hulp is. Wellicht stroomt een deel van deze jongeren op den duur wel weer terug in de jeugdzorg door een gebrek aan toereikende (zwaardere) hulp. Om dergelijke ongewenste verdeeleeffecten te voorkomen moeten de risicofactoren, die worden opgenomen in de verdeelsleutel, op regionaal niveau niet beïnvloed kunnen worden door regionaal beleid.

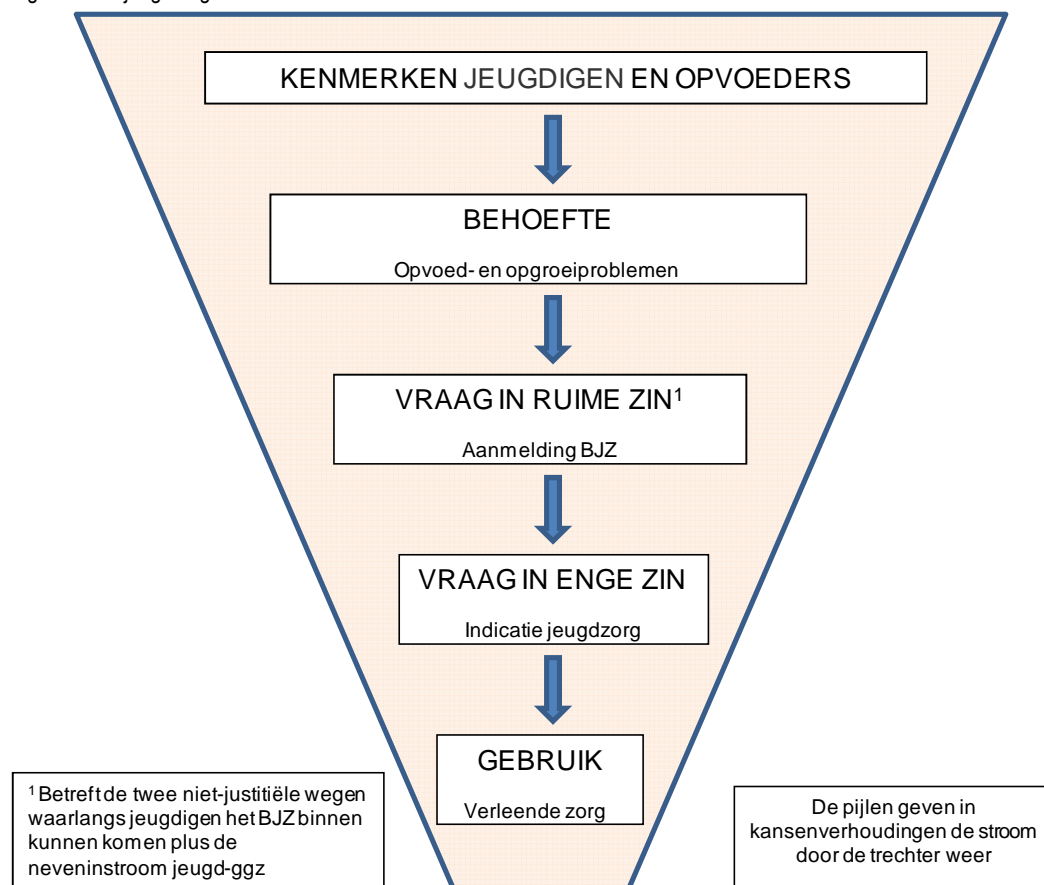
Behoeftige jeugdigen en ouders aan provinciale jeugdzorg benaderd

Om te komen tot zo'n verdeelsleutel is het van belang meer zicht te krijgen op (niet te beïnvloeden) factoren die de behoefte van gezinnen (jeugdigen en hun ouders) aan provinciale jeugdzorg bepalen. Het is echter niet mogelijk om de behoefte van probleemkinderen en -gezinnen aan professionele hulp zo te ontwarren, dat er een specifieke behoefte aan hulp via Bureau Jeugdzorg te onderscheiden valt (vgl. Lijesen cs., 1995: 15). Vragen naar de behoefte van probleemkinderen en -gezinnen aan professionele hulp zijn in dit verband niet afdoende indicatief. Behoeftige ouders en kinderen kunnen immers ook bij andere hulpverlenende instanties of vrijgevestigde professionals aankloppen, of geen hulp vragen om wat voor reden dan ook. Ook het feitelijke gebruik van provinciale jeugdzorg is niet afdoende indicatief. Dit heeft te maken met de beschikbaarheid van deze zorg. Wachtlijsten, maar ook regionale verschillen in het aanbod van de vier vormen van provinciale jeugdzorg – sommige

provincies hebben meer ambulante hulp beschikbaar, terwijl andere meer pleegzorg of een groter residentieel aanbod hebben – bepalen de toegang en daarmee de hulpvorm. Het mag duidelijk zijn dat dit niet noodzakelijkerwijs aansluit bij de behoeften van de ouders en kinderen.

Om de specifieke behoefte van jeugdigen en ouders aan provinciale jeugdzorg zo goed mogelijk te benaderen, worden in dit rapport drie analysestappen gemaakt, die respectievelijk betrekking hebben op (1) de aanwezigheid van een opvoed- of opgroeioprobleem, (2) de vraag naar professionele hulp, en (3) de vraag naar jeugdzorg. Deze trits vormt een trechter: de vraag naar jeugdzorg impliceert de vraag naar professionele hulp en de vraag naar professionele hulp impliceert de aanwezigheid van een opvoed- of opgroeioprobleem (zie figuur 1). Hier doet zich overigens een belangrijk verschil voor met de ramingen die zijn gemaakt voor het gebruik van de jeugdzorg op de middellange termijn. Deze hadden voornamelijk betrekking op het uiteindelijke gebruik.

Figuur 1: De jeugdzorg in een trechter



Allereerst wordt gekeken welke risicofactoren de kans op het krijgen van opvoed- en opgroeioproblemen vergroten. Het gaat hier om factoren die psychosociale problemen van kinderen in combinatie met opvoedproblemen van ouders voorspellen. De aanwezigheid van deze risicofactoren duidt op een potentiële zorgbehoefte die kan resulteren in een vraag naar hulp. Dit kan zowel niet-professionele als professionele hulp zijn, waaronder jeugdzorg. Eerst wordt daarbij gekeken naar een brede set van uiteenlopende factoren die voorspellend kunnen zijn voor deze problemen. Daarna wordt ingezoomd op die factoren die een (door de individuele regio's) niet te beïnvloeden verklaring voor

verschillen in de aantallen behoeftige jeugdigen tussen provincies vormen. Deze stap geeft een zicht op de bestaande behoefte.

De tweede stap betreft vervolgens de analyse van factoren die de vraag naar professionele zorg verklaren. Tot de professionele hulp zijn het maatschappelijk werk van de school, een huisarts, het consultatiebureau, de schoolarts, een opvoedwinkel/steunpunt, het algemeen maatschappelijk werk, de medisch specialist, de psycholoog, het bureau jeugdzorg, de GGZ, een gezinscoach of een MEE-organisatie gerekend. Deze stap leidt tot de vraag in ruime zin.

In de derde stap wordt alleen de vraag naar provinciale jeugdzorg geanalyseerd. Het betreft dan gezinnen die bij de aanwezigheid van opvoed- of opgroeioprobleem contact hebben gezocht met de jeugdzorg. De indicatiestelling en het uiteindelijk gebruik worden niet in de analyse betrokken omdat deze zaken sterk kunnen afhangen van het beschikbare aanbod in de regio en daarmee dus niet noodzakelijkerwijs iets zeggen over de behoefte van ouders en kinderen en hun vraag naar jeugdzorg. De uiteindelijk gekozen risicofactoren en hun effecten worden vertaald in gewichten. De keuze van deze gewichten is gebaseerd op de gemaakte analyses en schattingen (welke factoren zijn significant?), op inhoudelijke keuzes (de meting zo dicht mogelijk bij de hulpvraag) en op de gedefinieerde criteria (meetbaarheid, niet-manipuleerbaarheid en betrouwbaarheid). Op deze manier kan aan elke jeugdige met één of meerdere risicofactoren een gewicht worden toegekend. Door de optelling van jeugdigen met risicofactoren wordt ten slotte een probleemscore per regio bepaald.

Indeling van het rapport

In hoofdstuk 2 wordt geïnventariseerd welke kenmerken volgens de literatuur een effect kunnen hebben op de ontwikkeling van jongeren en hun vraag naar hulp bij Bureau Jeugdzorg. In hoofdstuk 3 wordt bezien welke databronnen ons ter beschikking staan die informatie bevatten over de risicokenmerken van een jeugdige en de relatie met behoefte en vraag naar hulp. Dit resulteert in een shortlist met variabelen die als verklarende variabelen voor de behoefte en de vraag kunnen dienen. Vervolgens definiëren we in hoofdstuk 4 de voorwaarden waaraan potentiële criteria moeten voldoen willen ze uiteindelijk bruikbaar zijn in de verdeelmaatstaf. Deze eisen zijn: meetbaarheid, niet-manipuleerbaarheid en betrouwbaarheid van gegevens. In hoofdstuk 5 worden in schattingen relaties gelegd tussen de opvoed- en opgroeioproblemen van een jeugdige enerzijds en de kenmerken van de jeugdige, het gezin en de omgeving anderzijds. Uiteindelijk wordt de gekozen set van probleemkenmerken gepresenteerd die kunnen dienen als bouwstenen voor het verdeelmodel. Hoofdstuk 6 geeft te zien hoe de schattingsresultaten vertaald kunnen worden naar gewichten voor de verdeelsleutel en hoe de gewichten zullen uitwerken op regioniveau. Per regio wordt een score berekend die inzicht geeft in de regionale vraag naar provinciale jeugdzorg. De uitkomsten van het verdeelmodel uitgedrukt in het aantal gewogen jeugdigen per regio wordt in hoofdstuk 7 afgezet tegen de gewogen jeugdigen op basis van oude risicofactoren. Tot slot geven we in hoofdstuk 8 een reflectie op het gevonden model en bespreken we de mogelijkheden en beperkingen.

2. RICHTSNOEREN BIJ DE SELECTIE VAN RISICOFACTOREN

Wat kenmerkt jeugdigen met een behoefte aan jeugdzorg?

Niet elke jeugdige heeft dezelfde kans om in de problemen te komen en bij Bureau Jeugdzorg (BJZ) terecht te komen. Sowieso gaat het om een minderheid van de jeugd. Onderzoek laat steeds weer zien dat het met de meeste kinderen en jongeren in Nederland goed gaat. Het gemiddelde Nederlandse kind voelt zich gelukkig, is tevreden over zijn of haar leven, kan goed opschieten met de ouders, kan (redelijk) goed mee komen op school, heeft een leuk vrijetijdsleven en is tevreden over het contact dat hij of zij heeft met leeftijdgenoten (Rispiens et al., 1996; Van Dorsselaer et al., 2007, Zeijl et al., 2005). De gemiddelde Nederlandse ouder heeft het gevoel de opvoeding goed aan te kunnen en tegen weinig serieuze opvoedproblemen aan te lopen (Zeijl et al., 2005). De Nederlandse jeugd steekt, in vergelijking met jeugdigen uit andere westerse geïndustrialiseerde landen, op diverse van deze punten bovendien bijzonder gunstig af (Currie et al., 2008).

Tegelijkertijd is het een bekend gegeven dat ongeveer 15 procent van de jeugd in Nederland serieuze problemen heeft en/of opgroeit in een risicovolle situatie. Het grootste deel daarvan heeft problemen die weliswaar ernstig, maar ook redelijk goed oplosbaar en daarmee tijdelijk van aard zijn (vgl. Hermanns et al., 2005). Een klein deel, ongeveer 5 procent, wordt langdurig en structureel in de ontwikkeling bedreigd. Oplossingen zijn in deze gevallen niet makkelijk gevonden. Het zijn vooral deze groepen jeugd die bij de provinciale jeugdzorg terecht kunnen komen. Cruciale vraag bij het uitwerken van een verdeelsleutel voor de verdeling van gelden over de verschillende jeugdzorgregio's is: wat kenmerkt nu de jeugdigen met een specifieke behoefte aan provinciale jeugdzorg en hoe zijn deze jongeren over de provincies verdeeld?

Veel risicofactoren geven een verhoogde kans op ontwikkelings- en opvoedingsproblemen

In de literatuur zijn vele risicofactoren beschreven die een negatieve invloed kunnen hebben op de ontwikkeling en opvoeding van jongeren. De aanwezigheid van dergelijke factoren kan resulteren in een behoefte aan ondersteuning en een vraag naar hulp bij Bureau Jeugdzorg. In grote lijnen hebben risicofactoren betrekking op een drietal aspecten: iemands individuele karaktereigenschappen, bepaalde gebeurtenissen en bepaalde leefomstandigheden waarvan bekend is dat zij een verhoogde kans op ontwikkelings- en opvoedingsproblemen in zich dragen (Aalbers et al., 2002: 42; Hermanns 1998: 15). Een verhoogde kans wil in dit verband zeggen dat naar verhouding meer jeugdigen met deze kenmerken of omstandigheden, maar zeker niet alle, problemen krijgen en een vraag naar jeugdzorg kunnen ontwikkelen (vgl. Ten Brink & Veerman, 1998). Het feit dat in onderzoek vele risicofactoren geïdentificeerd zijn en volledigheid op dit terrein daardoor niet haalbaar is, laat onverlet dat er verschillende (per definitie onvolledige) inventarisaties en indelingen van groepen risicofactoren voor psychosociale problemen bij kinderen en opvoedproblemen bij ouders bestaan.¹ In grote lijnen worden bij deze overzichten onderscheiden gemaakt tussen kind-, ouder- en omgevingsfactoren (zie o.a. Aalbers et al., 2002, Bakker, 1997; Bakker et al., 2000; GGD-Rotterdam-Rijnmond, 2008;

¹ Daarnaast groeit de laatste jaren het aantal risicotaxatie-instrumenten met risicofactoren voor bepaalde typen probleemgedrag. Deze instrumenten worden hier buiten beschouwing gelaten, omdat wij ons richten op opgroei- en opvoedproblemen in de breedte.

Hermanns, 1998; Hermanns et al., 2005; Kijlstra et al., 2001; Woldringh & Peeters, 1995). Bij de omgevingsfactoren kan weer onderscheid gemaakt worden tussen factoren die de directe gezinsomgeving aangaan en die de bredere sociale omgeving om het kind en het gezin heen aangaan (school, vrije tijd, sociaal netwerk). Het onderlinge belang van deze groepen risicofactoren is niet altijd duidelijk. Daarnaast is er niet bij iedere risicofactor sprake van een ‘eenheid van taal’ bij de definiëring en operationalisering daarvan. Dat betekent onder meer dat de relatie tussen zo’n variabele en het al dan niet hebben van problemen niet altijd eenduidig is. Anders gemeten of anders ingedeeld zou immers tot een ander beeld kunnen leiden. Bovendien zullen niet alle risicofactoren een even grote impact hebben op de uiteindelijke vraag naar jeugdzorg.

Risicofactoren voor opvoed- en opgroei problemen

Een recent voorbeeld van zo’n overzicht van risicofactoren staat in het advies “ Helpen bij opgroeien” van de Inventegroep uit 2005, dat ingaat op instrumenten en procedures om opvoed- en opgroei problemen vroegtijdig te signaleren. In een bijlage van dit rapport presenteren de wetenschappers een (niet compleet) lijstje met risicofactoren die een verhoogde kans geven op respectievelijk emotionele en/of gedragsproblemen aan de kant van het kind en/of opvoedproblemen aan de kant van de ouders (Hermanns cs.: 103).

Op kind-niveau gaat het om factoren als:

- zwangerschaps- en geboortecomplicaties; laag geboortegewicht
- mannelijk geslacht
- lage intelligentie
- moeilijk temperament

Op ouder-niveau gaat het om factoren als:

- alleenstaand ouderschap
- lage opleiding
- tienermoederschap
- depressie / psychopathologie moeder
- armoede
- niet Nederlands spreken
- anti-sociaal gedrag van ouders

Op omgevingsniveau gaat het bij het gezin om factoren als:

- tekorten in de communicatie van ouder en kind
- verwaarlozing van het kind
- huwelijksconflicten / geweld
- ingrijpende gebeurtenissen

In de bredere omgeving worden factoren onderscheiden als:

- slechte schoolprestaties
- wonen in kansarme buurt / achterstandswijk
- het hebben van delinquente vrienden

Of jongeren uiteindelijk problemen zullen krijgen, hoe deze problemen zich zullen openbaren en welke zorgvraag daarmee gepaard gaat, hangt vervolgens af van vele zaken. Bijvoorbeeld van de hoeveelheid risicofactoren die aanwezig zijn. Onderzoek laat steeds weer zien dat vooral een opeenstapeling aan risicofactoren ervoor zorgt dat een jeugdige problemen ontwikkelt (Aalbers-Van Leeuwen et al, 2002; Hermanns 1998, Hermanns et al 2005; Ten Brink & Veerman, 1998; Woldringh & Peeters, 1995; Zeijl et al., 2005). Minder belangrijk is de aard van de risico’s. Verder is de aanwezigheid van beschermende factoren van belang. Dit zijn individuele karaktereigenschappen, gebeurtenissen of omstandigheden die een tegenwicht kunnen vormen tegen de aanwezige

risicofactoren en de kans op het ontstaan van problemen en de vraag naar jeugdzorg navenant verkleinen, zoals een veerkrachtig karakter, positieve aandacht en ondersteuning van volwassenen binnen of buiten gezin, of positieve schoolervaring (Aalbers et al., 2002: 42; Hermanns, 1998). In de literatuur wordt in dit verband vaak gesproken over een ‘balansmodel’ tussen draaglast (= risico) en draagkracht (= bescherming) (Bakker, 1999; Bakker et al. 2000; Kijlstra et al., 2001).

Tegelijkertijd moet geconstateerd worden dat niet altijd duidelijk is welke factoren nu risico’s vormen en welke bescherming bieden. Met name het onderzoek naar beschermende factoren kent lacunes en verschillende wijzen van aanpak en methoden². In het onderhavige onderzoek schatten we de impact van uiteenlopende factoren op het vóórkomen van opvoed- en opgroei problemen en de vraag naar jeugdzorg. De cumulatie van opvoed- en opgroei problemen komt in het verdeelsleutel tot uitdrukking door de optelling van de gewichten van de belangrijkste risicofactoren.

Weinig zicht op de kenmerken van de vragers naar provinciale jeugdzorg

Een goed beeld van de kenmerken van gezinnen – jongeren en ouders – die vragen naar (verschillende vormen van) hulp of gebruik maken van provinciale jeugdzorg is er daarentegen nauwelijks. Met de invoering van de Wet op de Jeugdzorg per 1 januari 2005 is een landelijk registratiesysteem ingevoerd. Dit Beleidsinformatiesysteem biedt wel zicht op een beperkt aantal kenmerken van vragers en gebruikers, maar niet van in hoeverre deze kenmerken afwijken van de kenmerken van niet-gebruikers. Hetzelfde geldt voor de jeugdzorgregio’s die beschikking hebben over een databestand met risicofactoren per vrager of gebruiker. Niet alleen betreft het hier geen landelijk dekkend systeem, ook weten we niet in hoeverre de gevonden kenmerken afwijken van de kenmerken van niet-gebruikers. Alleen met behulp van landelijke bevolkingsonderzoeken kan deze vraag beantwoord worden. De landelijke bevolkingsonderzoeken met informatie over de behoefte aan en de vraag naar jeugdzorg bevatten echter vaak maar weinig jeugdzorggebruikers, wat het moeilijk maakt een gedegen beeld te schetsen van de kenmerken van de gebruikers van (de verschillende vormen van) provinciale jeugdzorg ten opzichte van de niet-gebruikers. Wel zijn er bevolkingsonderzoeken die zich toespitsen op specifieke onderdelen van de (provinciale) jeugdzorg, bijvoorbeeld de Jeugd-GGZ (vgl. Verhulst & Van der Ende, 1997; Zwaanswijk, 2005). Maar een totaalbeeld ontbreekt.

² Zo vatten sommige onderzoekers risico en bescherming op als twee kanten van dezelfde medaille. De afwezigheid van risico wordt dan gezien als bescherming en andersom (zie bijv. Van der Laan & Blom, 2005; overzicht van deze discussie Ten Brink & Veerman, 1998: 13). Toch lijken de definities van de begrippen risico- en beschermende factor uit te gaan van ongelijksoortige factoren met een andersoortige werking. De aanwezigheid van risicofactoren zou een direct schadelijk effect hebben op de ontwikkeling en opvoeding van jongeren (in statistische termen: een hoofdeffect). Beschermende factoren hebben pas in risicovolle situaties een functie, in de zin dat zij een buffer vormen tegen de aanwezige risico’s. Er moet volgens de definitie dus eerst sprake zijn van risico alvorens er sprake kan zijn van bescherming. Het gaat om een interactie met andere (risico) factoren en niet om een direct effect (Ten Brink & Veerman, 1998: 14; Woldringh & Peeters, 1995: 8 e.v.).

Raming- versus verdeelmodel: verschillende risicofactoren

Ook in het ramingsmodel is gewerkt met risicofactoren. De risicofactoren die in dat model zijn gebruikt, zijn echter niet noodzakelijkerwijs ook geschikt voor het verdeelmodel. Om tot ramingen te komen zijn bijvoorbeeld trendgegevens over een groot aantal jaren nodig. Deze gegevens zijn alleen beschikbaar voor het gebruik van de vier vormen van jeugdzorg en voor een beperkt aantal risicofactoren, waaronder gezinsvorm, etniciteit en de sekse van de jeugdigen. Voor het verdeelmodel zijn geen trendgegevens nodig. Een actueel bevolkingsonderzoek op het niveau van jongeren en hun ouders is afdoende. Dit maakt het mogelijk om vele risicofactoren op elkaar, op het vóórkomen van problemen onder jongeren en op het gebruik van jeugdzorg te betrekken. Daarnaast kunnen bepaalde factoren wel verklarend zijn in een verdeelmodel, maar niet in een ramingsmodel en andersom. Zo hebben zich bijvoorbeeld op landelijk niveau de afgelopen jaren weinig grote veranderingen voorgedaan in het opleidingsniveau van ouders, waardoor er geen reden is om deze variabele op te nemen in een ramingsmodel. Tussen regio's kunnen er echter wel substantiële verschillen zijn in het percentage ouders met een lage opleiding, waardoor dit kenmerk wel van belang zou kunnen zijn voor het verdeelmodel. Tot slot kunnen in ramingsmodellen variabelen zoals de hoogte van de wachtlijsten worden opgenomen. In een verdeelmodel lijkt dit niet wenselijk omdat wachtlijsten beïnvloedbaar zijn door het gevoerde regionale beleid en de omvang en ernst van de probleemgroep kunnen bepalen.

3. BESCHIKBARE DATA EN SHORTLIST VAN RISICOFACTOREN

Vier landelijke steekproeven nader bezien op bruikbaarheid

Gegeven het feit dat er geen landelijke registraties beschikbaar zijn van de behoefte aan of de vraag naar jeugdzorg moeten we genoeg nemen met landelijke steekproeven die informatie bevatten over problematisch gedrag en de risicofactoren die hieraan ten grondslag liggen. Om de drie analysestappen te kunnen maken, die zijn beschreven in de inleiding, moet een dergelijk steekproefonderzoek gedegen informatie te bevatten over (1) de psychosociale ontwikkeling van jeugdigen (gemeten met behulp van de internationaal geaccepteerde instrumenten zoals de SDQ³ of CBCL⁴) en dient het inzicht te geven in de beleving van de opvoeding door ouders en de zorgen die zij zich hierover maken (zelfrapportage). Daarnaast dient het gegevens te bevatten over het gebruik van jeugdzorg, zowel (2) in brede als (3) enge zin (hulp via Bureau Jeugdzorg). Vanzelfsprekend dient het onderzoek ook de nodige informatie te bevatten over diverse relevante kind-, ouder- en omgevingskenmerken die het risico op opgroei- en opvoedproblemen en de vraag naar jeugdzorg kunnen vergroten. Op dit moment komen slechts een beperkt aantal steekproefonderzoeken hiervoor in aanmerking:

- het Aanvullend voorzieningengebruik onderzoek van het SCP/CBS uit 2007 (AVO)
- de Peiling Jeugd en Gezondheid van SCP/TNO uit 2002 (PJG)
- het Nationale Scholierenonderzoek van het NIBUD uit 2001 (NSO)
- het onderzoek Health Behaviour of School-aged Children van het Trimbos instituut uit 2005 (HBSC)

³ Strengths and Difficulties Questionnaire

⁴ Child Behavior Check List

Het is van belang zich te realiseren dat deze datasets niet primair zijn opgezet om onze onderzoeksvragen te beantwoorden. Ze hebben alle vier een algemeen karakter, in de zin dat ze tot doel hebben een beeld te schetsen van de leefsituatie en/of het voorzieningengebruik van jongeren (en eventueel volwassenen) in de breedte. Dit heeft als voordeel dat in deze sets over vele aspecten van het hier te ontwikkelen verdeelmodel informatie is opgenomen. Het mag duidelijk zijn dat dit van bijzonder belang is bij zo'n heikele vraag als het achterhalen van de kenmerken van vragers naar jeugdzorg en de voorspellende waarde van deze kenmerken voor de mogelijke toekomstige vraag naar jeugdzorg. Aan de andere kant zijn we veroordeeld tot de definities en operationalisaties van deze onderzoeken. Op een aantal cruciale punten zijn evenwel nationale of internationale gehanteerde standaarden opgenomen, in het bijzonder bij het meten van de sociaaleconomische status van het gezin en armoede en bij het emotionele welzijn en het voorkomen van psychosociale problemen van het kind.

Het nader bezien van deze verschillende onderzoeken op geschiktheid leert dat zij op enkele punten duidelijke overeenkomsten vertonen, met name daar waar het een aantal achtergrondvariabelen aangaat die op dezelfde of vergelijkbare wijze zijn opgenomen in de datasets (zie Bijlage A). Daarnaast doet zich een aantal belangrijke verschillen voor. Het gaat hier om de gedateerdheid van de data, de onderzochte leeftijdsgroepen, de wijze waarop respondenten zijn geworven en enkele belangrijke inhoudelijke verschillen in de uitgebreidheid van de onderzoeken naar de achtergrondkenmerken van de respondenten en hun vraag naar jeugdzorg.

Op basis van de criteria 'aanwezigheid doelpopulatie van ouders met kinderen tussen de 0 en 17 jaar', 'beschikbaarheid van informatie over uiteenlopende risicofactoren' en 'actualiteit van de data' hebben wij gekozen voor het Aanvullend Voorzieningengebruik Onderzoek (AVO) als meest geschikte gegevensbron (inventarisatie zie Bijlage A).⁵ Het AVO is van recente datum, te weten 2007. Daarbij beslaat de vragenlijst de range van 4-17 jarigen. Ook bevat de AVO dataset een breed scala aan variabelen – ook variabelen die de andere datasets niet bevatten – zoals emotionele of fysieke problemen van ouder(s) en een goede indicatie van de sociaal economische status van het gezin.

De drie andere landelijk representatieve onderzoeken zijn respectievelijk gericht op 0-12 jarigen (PJG 2002), op 11-16 jarigen (HBSC 2005) en 12-18 jarigen (NSO 2001). Het PJG en NSO dateren bovendien nog van de periode voor invoering van de wet op de jeugdzorg, waarbij zich ingrijpende veranderingen hebben voltrokken in de jeugdsector (2001 - 2002). Van deze twee onderzoeken lijkt het PJG in eerste instantie meer geschikt dan het NSO, omdat het meer relevante kenmerken bevat en een bredere leeftijdsrange (0-12 jarigen ipv 12-18 jarigen). Bovendien worden de behoefte aan en de vraag naar zorg beter gemeten in de PJG dan in het NSO. Het HBSC onderzoek is van recentere datum (2005) en bevat, net zoals het PJG, een gedegen meting van het vóórkomen van psychosociale problemen onder de jeugd. Metingen van de vraag naar hulp of jeugdzorg of de ervaren opvoedproblemen van ouders ontbreken echter. Verder bestrijkt het HBSC, net zoals het PJG en het NSO, een beperkte leeftijdsgroep (11-16 jarigen) en dus niet de gehele leeftijdsrange die bezien moet

⁵ De groep van 0-3 jarigen is op dit punt niet in het AVO opgenomen. Enerzijds is dat een gemis omdat, zeker in het kader van het beleid van het Ministerie van Jeugd en Gezin (vroegsignalering), dat een groep is waarvan we verwachten dat die zal groeien in aandeel bij jeugdzorg de komende jaren. Vooralsnog hebben we geen aanknopingspunten om te veronderstellen dat de determinanten van 0-3 jarigen wezenlijk anders zullen zijn dan die van de jeugdigen van 4 jaar en ouder.

worden in het kader van het te formuleren verdeelmodel. Ook ontbreken een aantal cruciale variabelen die in het kader van de te ontwikkelen verdeelsleutel van belang zijn om te bezien, in het bijzonder de hoogte van het inkomen van de ouders.

Representativiteit van het AVO

In hoeverre schetst het AVO een representatief beeld van de behoefte aan en het gebruik van jeugdzorg van ouders en kinderen? Het AVO heeft betrekking op ouders en kinderen in de leeftijd van 4 tot en met 17 jaar. Een representatieve steekproef van 4-17 jarigen vormt een afspiegeling van de hele populatie 4-17 jarigen. Die afspiegeling houdt in dat alle relevante kenmerken naar rato van hun voorkomen in de populatie worden vertegenwoordigd in de steekproef. Als dit het geval is, zijn de resultaten van het steekproefonderzoek generaliseerbaar naar de totale populatie. Het belangrijkste criterium voor representativiteit in dit onderzoek is het aandeel jeugdigen in de leeftijd van 4-17 jaar per regio, omdat het uiteindelijke verdeelmodel gebaseerd zal zijn op deze regio's. Indien het aantal jeugdigen in bepaalde regio's niet naar rato vertegenwoordigd is in de data, kunnen we er ook niet zeker van zijn dat dit uiteindelijke model ook voor deze regio's van toepassing is. Daarom checken we eerst het aandeel jeugdigen tussen regio's in de steekproef met dat in de populatie (bevolkingscijfers CBS, 2007). Als we deze cijfers naast elkaar leggen dan blijkt het AVO een representatieve weerspiegeling van het aandeel jeugdigen per regio. We zien de grootste oververtegenwoordiging van jeugdigen uit Zeeland (een verschil van 0,5 procentpunt) en de grootste ondervertegenwoordiging van Rotterdamse jeugdigen (een verschil van -0,8 procentpunt). Deze verschillen zijn zodanig klein dat de steekproef van jeugdigen voldoende representatief is voor de populatie jeugdigen zoals die verdeeld is over de regio's.

Terwijl de jeugdigen per provincie representatief vertegenwoordigd worden in het gebruikte onderzoek, is dit niet, of veel minder, het geval voor andere variabelen zoals leeftijd, etniciteit en gezinstype. Dat roept de vragen op of dit erg is en of het de resultaten (nadelig) kan beïnvloeden. Het antwoord op die vragen luidt in het algemeen 'nee'. De reden is dat vertekeningen in representativiteit van die specifieke kenmerken niet of nauwelijks doorwerken in de *samenhangen* tussen deze variabelen enerzijds en behoefte en gebruik anderzijds. Voor deze variabelen is het veel minder van belang dat ze naar rato gerepresenteerd worden doordat we louter geïnteresseerd zijn in hun correlaties met de afhankelijke. Wel dient met betrekking tot etniciteit opgemerkt te worden dat alleen allochtone gezinnen waarvan alle leden Nederlands spraken en lezen zijn opgenomen in het AVO. Er is in dit onderzoek niet gewerkt met vertaalde vragenlijsten of tolken. Dat betekent dat de gevonden samenhangen met etniciteit alleen gelden voor deze allochtone groepen. De niet-Nederlands sprekende allochtonen zijn wel goed vertegenwoordigd in het PJG; de schattingen voor het PJG (zie bijlage B) geven voor niet-westers allochtonen ook een sterk significant effect, zij het dat de hoogte van dit effect iets lager uitvalt. Deze uitkomsten voor niet-westerse allochtonen in tabel 1 paragraaf worden door het PJG-uitkomsten ondersteund.

Shortlist van risicofactoren

De inventarisatie van relevante kind-, ouder- en omgevingskenmerken die zijn opgenomen in het AVO en van belang kunnen zijn bij het vóórkomen van problemen en de vraag naar hulp levert de volgende shortlist op:

Kindkenmerken

- Leeftijd
- Sekse
- Chronische aandoeningen / handicap
- Mate waarin kind pro-sociale attitude heeft
- Schoolniveau kind (schoolsoort speciaal/vmbo)

Ouderkenmerken (voor vaders en moeders apart)

- Leeftijd
- Chronische aandoening / handicap
- Mate waarin ouder angstig, bezorgd, somber of depressief is
- Gebruik GGZ / maatschappelijk werk door ouder
- Gebruik andere relevante voorzieningen door ouder
- Aanwezigheid verslavingsproblemen in het gezin

Kenmerken opvoeding

- Ingrijpende gebeurtenissen in het gezin (beperkt)

Kenmerken gezin

- Gezinsvorm (eenoudergezin)
- Gezinsgrootte (aantal kinderen 0-17 jaar)
- Sociale positie ouders (opleidingsniveau)
- Economische positie ouders (laag inkomen)
- Woonbuurt (achterstandswijk)
- Etniciteit (niet-westers allochtoon)
- Sociale contacten ouders

Kenmerken die de vrijetijdsinteresses of vriendenkeuzes van de onderzochte kinderen aangaan zijn vooralsnog buiten beschouwing gelaten. Hoofdzakelijk omdat dergelijke interesses en keuzes sterk kunnen variëren tussen de onderzochte leeftijdsgroepen. De concrete omschrijving van variabelen die in de analyse zijn opgenomen is weergegeven in bijlage D.

4. RANDVOORWAARDEN EN EISEN AAN DE RISICOKENMERKEN

De volgende stap in het onderzoek naar risicokenmerken is het formuleren technische eisen waaraan data moeten voldoen willen zij bruikbaar zijn in de verdeelsleutel. De risicofactoren zullen moeten voldoen aan de criteria van meetbaarheid, niet-manipuleerbaarheid en betrouwbaarheid (vgl. Lijesen et.al., 1995: 18).

Meetbaarheid

Voor de gekozen variabelen van een verdeelsleutel is het onontbeerlijk dat de gegevens ook worden verzameld op het niveau van de jeugdzorgregio (of tot dat niveau kunnen worden samengenomen).

Variabelen waarvan na analyse in een verklaringsmodel blijkt dat ze een hoge voorspellende waarde hebben voor de behoefte en vraag moeten wel voorhanden zijn op het regionale niveau. De onderzochte kenmerken moeten per jeugdige en per regio beschikbaar zijn. De keuze van deze risicofactoren is gebaseerd op de schattingen (welke zijn significant), op inhoudelijke keuzes (de meting zo dicht bij de hulpvraag) en op de gedefinieerde criteria (meetbaarheid, niet-manipuleerbaarheid en betrouwbaarheid). Deze gegevens moeten niet alleen beschikbaar zijn in het analysebestand, voor de berekening van de gecombineerde effect maar daarbij komt dat ze periodiek verzameld moeten worden voor de jaarlijkse berekening van de te verdelen budgetten.

Niet-manipuleerbaarheid

Het is van belang dat de variabelen niet beïnvloedbaar zijn op het niveau van een jeugdzorgregio. Zou dit wel het geval zijn dan kunnen ongewenste effecten optreden bij de verdeling van de rijksmiddelen. Een voorbeeld van een indicator waar individuele regio's wel invloed op uit kunnen oefenen zijn de wachtlijsten. Een lange wachtlijst voor het beroep op jeugdzorg kan het gevolg zijn van het voorkomen van veel kinderen met risicofactoren (exogeen) maar evenzo het gevolg zijn van organisatorische problemen binnen een regio. In het laatste geval zou een regio onterecht worden gehonoreerd voor haar eigen beleidsmatige problemen die kunnen leiden tot lange wachtlijsten.

Betrouwbaarheid

De variabelen die een verklaring geven voor het behoefte en vraag moeten eenduidig zijn vast te stellen. De variabelen moeten niet te zeer gevoelig zijn voor verandering in definities. Zo kan de variabele 'opvoedproblemen ouders' een prima voorspellende factor zijn voor het gebruik of de vraag naar jeugdzorg. Maar tegelijkertijd kan men met opname van deze variabele als factor zich afvragen of deze niet teveel ruimte laat voor interpretatie op regionaal niveau.

Onder betrouwbaarheid verstaan we ook dat de indicator een juiste afspiegeling moet zijn van hetgeen je wil meten. Een indicator voor problemen in de gezinssituatie kan zijn het aantal aangiften van kindermishandeling. Als er echter in veel gevallen geen aangifte wordt gedaan meten we niet wat we willen meten.

5. DE BEREKENING VAN DE PROBLEEMSCORES

De verdeling van financiële middelen over jeugdzorgregio's kan zowel worden gebaseerd op verschillen in behoeften als verschillen in vraag. Een behoefte aan jeugdzorg ontstaat als er opvoed- of opgroei-problemen in het gezin voorkomen die het gezin zelf niet (meer) kan oplossen. Een vraag naar jeugdzorg ontstaat als deze problemen alleen door de jeugdzorg kunnen worden opgelost. Het verschil tussen behoefte en vraag bestaat dus uit de rol die de professionele zorg speelt bij het oplossen van opvoed- of opgroei-problemen bij jeugdigen. Daarbij kunnen we een ruime variant onderscheiden (alle relevante professionele hulp) en een enge variant (alleen provinciale jeugdzorg).

Percentages behoeftigen en vragers

De behoefte aan jeugdzorg wordt in het AVO gemeten op basis van SDQ-scores van het kind in combinatie met de behoefte van de ouders aan hulp bij de opvoeding. De SDQ is een vragenlijst

waarin aan de ouders wordt gevraagd naar het (probleem-)gedrag van hun kind.⁶ Door de vragen te beantwoorden ontstaan vier scores op mogelijke probleemgebieden, die samen een algemene probleemscore geven die wordt opgedeeld in drie algemene groepen: een klinisch gebied, een grensgebied en een normaal gebied.⁷ Vanwege het te geringe aantal respondenten in het AVO zijn het klinisch gebied en grensgebied samengenomen om een probleemkind te definiëren. De behoefte van ouders aan hulp is gemeten aan de hand van vragen over de ervaren opvoedbelasting (3 items: de opvoeding niet goed aan te kunnen, ouderschap moeilijker dan gedacht, niet weten wat te doen) en de vraag of ouders zich zorgen maken over (de opvoeding van) hun kind. Uit de literatuur blijkt dat de mate waarin ouders zich zorgen maken een belangrijke voorspeller is voor het signaleren van problemen bij het kind door de ouders, maar ook voor de mate waarin ouders vervolgens hulp zoeken (Galscoe 2003; Ellingson et al. 2004). Op basis van de kind- en ouderscores zijn in totaal 400 kinderen van de 2.620 kinderen van 4-17 jaar (15%) als probleemkind aangemerkt.

Wanneer ouders een probleem ervaren is vervolgens gevraagd of ze daarvoor professionele hulp hebben ingeroepen. Bij de 400 kinderen waar in het AVO een probleem werd geconstateerd gaven bijna 250 ouders aan (63%) dat zij dit ook als probleem hebben ervaren en daarom professionele hulp hebben ingeroepen. Dit betekent dat de vraag in ruime zin uitkomt op ruim 9% van alle 4-17 jarige kinderen. Vervolgens is gevraagd welke ouders uitsluitend contact hebben gezocht met het bureau jeugdzorg. Voor circa 80 kinderen (3% van de relevante populatie) bleken ouders contact te hebben gezocht met het bureau jeugdzorg. Dit aantal waarnemingen is echter te beperkt om een verantwoord verdeelmodel te ontwikkelen. Daarom wordt hier geen vraagmodel in enge zin ontwikkeld.

Schattingen van de behoefte aan en vraag naar jeugdzorg

We presenteren nu de schattingen op basis van de drie modellen (tabel 1). Daarbij zijn alle mogelijk relevante kenmerken (zie hoofdstuk 3) in de analyse betrokken. Het eerste model is gebaseerd op behoefte aan jeugdzorg (15% van de 4-17 jarigen), het tweede model op de vraag in ruime zin naar professionele hulp (9% van de 4-17 jarigen) en het derde model op de vraag in enge zin naar jeugdzorg (3% van de 4-17 jarigen). De uitkomsten betreffen uitsluitend de risicofactoren die relevant zijn, dat wil zeggen in tenminste één van de modellen statistisch significant zijn. De uitkomsten van model 3, die betrekking hebben op de vraag in enge zin, zijn, onder meer gegeven de geringe aantallen, te onbetrouwbaar om als grondslag voor een verdeelmodel te gebruiken. Daarom zijn alleen de significantieniveaus weergegeven.

De coëfficiënten betreffen kansverhoudingen (odds ratio's). Deze geven de proportionele kans aan op behoefte aan of vraag naar jeugdzorg. Zo heeft een kind uit een niet-westers gezin, ceteris paribus, een

⁶ De in het AVO gebruikte oudervariant van de SDQ is in principe bestemd voor ouders met kinderen tussen de 4 en 16 jaar. Omdat het voor de verdeelsleutel voor de jeugdzorg van belang is ook zicht te krijgen op de psychosociale gezondheid van 17-jarigen, maar er geen SDQ versie voor deze leeftijdsgroep beschikbaar is, is uiteindelijk besloten de bestaande SDQ ook voor te leggen aan ouders met thuiswonende kinderen van 17 jaar. Jongeren zelf aan het woord te laten over hun psychosociale gezondheid vormde geen optie in dit verband. De afname van het AVO vindt namelijk plaats in het huishouden, waar de gezinsleden aan de hand van interviews en individuele vragenlijsten over diverse onderwerpen worden ondervraagd. Het is in deze constructie niet uit te sluiten dat ouders de antwoorden van hun kinderen inzien of hen zelfs helpen bij de beantwoording van de vragen. Dit kan tot onbetrouwbare metingen van gevoelige onderwerpen, zoals de individuele psychische gezondheid van het kind, leiden.

⁷ Bij gebrek aan Nederlandse afkappunten voor de leeftijdrange van 4-17-jarigen – de Nederlandse afkappunten die er zijn hebben op dit moment uitsluitend betrekking op 7-12-jarigen – is gebruik gemaakt van de Amerikaanse afkappunten.

58% hogere kans op behoefte aan jeugdzorg dan een kind van niet-allochtone herkomst. De coëfficiënten betreffen directe effecten. Er is dus rekening gehouden met (statistische) relaties tussen risicofactoren.

Tabel 1 Coëfficiënten van het verdeelmodel voor de jeugdzorg (odds-ratio's: kansverhoudingen)

	behoefte	Sign	vraag in ruime zin	Sign	vraag in enge zin	Sign
	Model 1		Model 2		Model 3	
Kind is een jongen	2,05	***	1,90	***	•	***
Kind is laag opgeleid	2,85	***	1,70	**	•	**
Gezin is niet-westers allochtoon	1,60	***	1,20		•	
Gezin heeft één ouder	2,00	***	3,00	***	•	***
Gezin heeft een laag inkomen	1,80	***	1,65	***	•	***
Aantal met een positieve score		400		246		78

Significantie: ***: 1%; **: 5%; *: 10%; schatting op basis van een logitmodel (wel/geen probleemkind); coëfficiënten afgerond op 0,05.
Bron: SCP, AVO 2007 (n=2.622)

In alle modellen spelen nagenoeg dezelfde risicofactoren een rol. Wijkenmerken (naar achterstand of WOZ-waarde) bleken geen zelfstandige significante rol te spelen. Het effect van achterstandswijk komt tot uitdrukking in de kenmerken van de bewoners: niet-westers allochtoon, laag opgeleid en met een laag inkomen. Ook uitkeringsafhankelijkheid heeft geen direct effect op jeugdzorgproblemen. Er is weliswaar een positief verband, maar dat komt met name tot uitdrukking in een laag inkomen van het betrokken huishouden. De uitkomsten sporen globaal met andere schattingen, gebaseerd op het PJG uit 2002 (0-12 jarigen) en het NSO uit 2001 (12-18 jarigen) (zie bijlage B). De uitkomsten sporen ook goed met eerdere schattingsresultaten van Lijesen et al (1995), waarin ook jongens, kinderen van allochtone herkomst, laag geschoolde kinderen en kinderen uit eenoudergezinnen een verhoogd risico op probleemgedrag vertonen.⁸

In de bovenstaande modellen zijn ook combinaties van risicofactoren⁹ getest: leiden combinaties van risicofactoren tot een grotere vraag naar jeugdzorg? Het opnemen van de kruistermen in de schattingen voegt geen *extra* effect toe. Het voorkomen van meerdere risicofactoren per kind leidt tot meer vraag en een grotere behoefte maar het effect van deze factoren tesamen is niet groter is dan optelsom van de effecten afzonderlijk. Een kind met meerdere risicofactoren telt wel zwaarder maar niet extra zwaar.

De omvang van de coëfficiënten wijkt wel af bij de gepresenteerde modellen. Zo is de kansverhouding bij niet-westers allochtonen weliswaar hoger, maar niet-significant als het gaat om de vraag naar jeugdzorg. Verder blijkt dat de kansverhoudingen van de vraag bij laagopgeleide kinderen (uit het speciaal of lager beroepsonderwijs) iets lager is bij de vraag dan bij de behoefte aan jeugdzorg. Bij kinderen uit eenoudergezinnen is het beeld omgekeerd: daar is de kansverhouding bij de vraag hoger dan bij de behoefte. Anders uitgedrukt, lager opgeleide kinderen en kinderen van niet-westerse afkomst vragen iets minder jeugdzorg dan op grond van hun behoefte verwacht wordt (maar nog altijd meer dan gemiddeld) en kinderen uit eenouder gezinnen vragen iets meer jeugdzorg dan op grond van

⁸ In het betreffende onderzoek speelden ook de leeftijd van de kinderen en de adressendichtheid nog een rol; deze effecten werden in het hier uitgevoerde onderzoek niet gevonden.

⁹ De kruisfactoren die we hebben getest zijn de volgende: Éénoudergezin en niet westers allochtoon, éénoudergezin en gezin met laag inkomen, sexe en niet-westers allochtoon, niet-westers allochtoon en gezin met laag inkomen, niet-westers allochtoon en kind met lage(speciaal)opleiding en tot slot de combinatie gezin met laag inkomen en kind met lage(speciaal)opleiding.

hun al hogere behoefte verwacht wordt. Mogelijk hebben ouders uit lagere sociaal-economische milieus en etnische minderheden een hogere drempel om bij jeugdzorgproblemen een beroep te doen op professionele zorg.

Het verdeelmodel zal worden gebaseerd op het behoeftemodel en niet op het vraagmodel in ruime zin. Daarvoor zijn twee argumenten. In de eerste plaats heeft de vraag in ruime zin niet betrekking op de vraag naar jeugdzorg maar de vraag naar professionele hulp. Omdat de gegevens het momenteel niet toelaten om te bezien of de vraag naar jeugdzorg (als onderdeel van de professionele zorg) door dezelfde determinanten wordt bepaald als de vraag naar professionele zorg in ruime zin, is het riskant om de uitkomsten voor het vraagmodel in ruime zin als basis te gebruiken voor het verdeelmodel voor de jeugdzorg. Het is goed mogelijk, en zelfs waarschijnlijk, dat de determinanten van de vraag naar jeugdzorg anders zijn dan de determinanten van de vraag naar andere professionele zorg. Een tweede reden betreft de betrouwbaarheid van het model. Aangezien het behoeftemodel gebaseerd is op circa 400 behoeftigen op een totaal van 2.620 kinderen en het vraagmodel in ruime zin op circa 250 vragers op een totaal van 2.620 kinderen zijn de coëfficiënten van het behoeftemodel betrouwbaarder dan de coëfficiënten op basis van het vraagmodel in ruime zin.¹⁰

De keuze voor een behoeftemodel in plaats van een vraagmodel voor de verdeling van middelen is niet relevant wanneer behoeftes in alle provincies op dezelfde wijze leiden tot een vraag naar jeugdzorg (Lijesen at al, 1995: 17). Anders gezegd: wanneer een jeugdige met een bepaald probleem in provincie A een beroep doet op de jeugdzorg, en een vergelijkbare jeugdige dit ook doet in provincie B zal de verdeling van middelen volgens het behoeftemodel identiek zijn aan de verdeling van middelen volgens het vraagmodel. Het is op voorhand niet in te zien waarom jeugdigen met vergelijkbare problemen in de ene provincie meer vraag naar jeugdzorg zullen uitoefenen dan in de andere provincie. Dit uiteraard met uitschakeling van de mogelijke invloed van zorgaanbodfactoren. Het gaat hier immers uitsluitend om de direct door gezinnen uitgeoefende vraag.

Het verdeelmodel op basis van de behoefte verklaart 7% van de verschillen in behoefte aan jeugdzorg. Dit betekent dat 93% van de verdeling zal plaatsvinden op basis van het aantal kinderen van 0-17 jaar. Het grootste effect gaat uit van laag opgeleide kinderen. Deze hebben een bijna drie keer hogere kans op een problematische opvoed- en opgroeisituatie dan kinderen die niet aan de onderkant van de opleidingsladder zijn gesitueerd. Jongens en kinderen uit éénoudergezinnen hebben een twee keer zo grote kans op een problematische score dan meisjes, respectievelijk kinderen uit een twee-oudergezin. Kinderen uit een gezin met een laag inkomen hebben een 80% hogere kans op een problematische score dan kinderen uit een beter gesitueerd gezin en kinderen uit een gezin van niet-westerse herkomst ten slotte hebben een 60% hogere kans op probleemscore dan kinderen uit een gezin van andere herkomst.

¹⁰ Overigens blijkt later (zie bijlage C) dat een verdeelmodel gebaseerd op behoefte nagenoeg gelijke uitkomsten geeft als een verdeelmodel gebaseerd op de vraag in ruime zin.

6. DE PROBLEEMSCORE PER REGIO

De huidige financiering met bijbehorende cliëntkenmerken

Tot de inwerkingtreding van de Wet op de jeugdzorg werden de provincies gefinancierd op basis van het aanwezige zorgaanbod in die provincie. Met de Wet op de jeugdzorg is een omslag gemaakt, in de zin dat een jeugdige aanspraak heeft op zorg in de provincie waarin hij woonachtig is. Vanuit dit perspectief zou elke provincie per jeugdige evenveel moeten ontvangen, ermee rekening houdend dat bepaalde groepen vaker een beroep doen op jeugdzorg. Dit geldt bijvoorbeeld voor kinderen uit éénouder gezinnen, die in de verdeling dus zwaarder moeten meewegen. De objectieve maat voor de verdeling is dan ook een bedrag per gewogen jeugdige.

De extra middelen die vanaf 2004 voor de jeugdzorg beschikbaar zijn gekomen worden, met instemming van het IPO, op basis van dit 'gewogen aantal jeugdigen' verdeeld. De huidige verdeling van de jeugdzorggelden naar regio's is gebaseerd op een historische component met als uitgangspunt het aanwezige zorgaanbod (ongeveer 80%) en een deel, 20%, is aan de hand van een drietal kindfactoren: het aantal jeugdigen, het aantal jeugdige allochtonen en het aantal jeugdigen uit éénoudergezinnen. Daarbij is uitgegaan van de volgende gewichten: een jeugdige weegt voor 1, een allochtone jeugdige voor 2,395 en een jeugdige uit een éénoudergezin voor 2,69. Een optelling van meerdere problemen bij één jeugdige leidt tot een hoger gewicht en dit totaalgewicht kan worden verkregen door de optelling van de afzonderlijke factoren.

In het hier gepresenteerde verdeelmodel weegt een niet-westerse allochtone jeugdige voor 1,60 mee en een jeugdige uit een éénoudergezin voor 2,00. Daar staat tegenover dat ook andere kenmerken een rol spelen, die vaak samenhangen met de beide eerder genoemde kenmerken, zoals een lage opleiding en een laag inkomen. Het hier gepresenteerde model geeft daardoor een zuiverder beeld van de risicofactoren.

De nieuwe probleemscore

Met behulp van de gewichten per risicokenmerk (tabel 1) is het mogelijk om een gemiddelde probleemscore per jeugdzorgregio bepalen. In plaats van variabelen met een 0 en 1 die aangeven of een jeugdige wel of niet die kenmerken heeft (dat is op microniveau) gebruiken we het percentage van een variabele op regioniveau, bijvoorbeeld het percentage kinderen uit een éénoudergezin in een jeugdzorgregio. Deze gegevens over risicokenmerken zijn afkomstig van CBS registraties. Als dit voor alle variabelen wordt gedaan, ontstaat een gemiddelde probleemscore per kind per regio (kolom 7 in tabel 2) die vermenigvuldigd met het aantal jeugdigen leidt tot een totale probleemscore voor die regio. Deze totaalscore kan vervolgens worden herwogen naar het totaal aantal kinderen in Nederland (door te delen door het gemiddeld gewicht per kind in Nederland: 2,92), waardoor het gewogen aantal jeugdigen per regio resulteert (kolom 8). Aldus kan men eenvoudig inzien of een jeugdzorgregio relatief minder dan wel meer probleemkinderen heeft dan gemiddeld. Op basis van het aandeel probleemkinderen per provincie kan het budget voor die provincie worden berekend. Deze berekening kan als volgt worden geformaliseerd:

Het probleemgewicht per kind (Wk) kan per provincie als volgt worden bepaald:

$$Wkprov = 1 + (b1 * X1,prov + b2 * X2,prov + \dots)$$

Waarbij b1 de kansverhouding is horend bij kenmerk X1, enzovoort.

Het gewogen aantal probleemkinderen (Gk) kan per provincie als volgt worden bepaald:

$$Gkprov = (Wkprov * Kprov) / Wkned$$

Waarbij K het aantal kinderen van 0-17 jaar is en Wkned het probleemgewicht per kind in Nederland.

Het budget (Bud) kan per provincie als volgt worden bepaald:

$$Budprov = (Gkprov / Gkned) * Budned$$

Een voorbeeld kan de berekening verduidelijken. Voor Drenthe berekenen we de probleemscore door de coëfficiënten van model 1 te vermenigvuldigen met de bijhorende fracties in tabel 9.2 (dus $2,05 \times 0,509 + 2,85 \times 0,056 + \dots$) en deze scores te sommeren (resultaat: 1,67). Bij deze score tellen we 1 op voor het gemiddelde kind en dit vermenigvuldigen we vervolgens met het feitelijk aantal jeugdigen in kolom 1. Na deling met het gemiddeld gewicht per kind in Nederland (2,92) resulteert de probleemscore voor Drenthe: het gewogen aantal jeugdigen (95.498).

Tabel 2. Verdeelmodel op basis van probleemscores naar jeugdzorgregio, 2007

	aantal jeugdigen (0 - 17 jaar)	% jongens	% kinderen laag ¹ opgeleid	% niet- westers allochtoon	% een- ouder gezin	% kinderen uit gezin met laag inkomen	Gewicht per kind	Gewogen aantal jeugdigen ²	Relatief Gewicht (%)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
Drenthe	105.158	50,9%	5,6%	5,2%	10,8%	9,5%	2,67	95.498	91%
Flevoland	98.668	51,4%	6,5%	23,2%	15,3%	10,3%	3,10	104.006	105%
Friesland	142.485	51,2%	7,2%	5,4%	11,0%	10,2%	2,74	132.926	93%
Gelderland	437.026	51,1%	6,8%	9,4%	10,0%	8,5%	2,75	407.892	93%
Groningen	111.595	51,2%	7,5%	8,6%	14,3%	11,7%	2,90	109.976	99%
Limburg	217.678	51,1%	6,6%	8,9%	12,4%	10,1%	2,81	207.826	95%
Noord-Brabant	517.087	51,1%	6,5%	11,5%	10,8%	7,6%	2,77	487.013	94%
Overijssel	254.644	51,0%	7,5%	9,7%	9,5%	8,5%	2,76	238.828	94%
Utrecht	264.712	51,3%	6,2%	16,8%	11,4%	8,4%	2,88	258.796	98%
Zeeland	80.726	51,2%	5,9%	7,4%	10,9%	8,3%	2,70	74.189	92%
Zuid-Holland	298.131	49,5%	6,1%	11,2%	13,3%	7,3%	2,77	280.365	94%
Noord-Holland	238.721	50,1%	6,3%	10,4%	16,0%	7,7%	2,83	229.607	96%
Amsterdam	285.778	48,9%	6,8%	33,8%	25,6%	16,7%	3,55	344.951	121%
Rotterdam	243.303	51,3%	6,9%	35,5%	21,9%	15,1%	3,53	291.612	120%
Haaglanden	214.156	49,2%	6,5%	29,6%	22,3%	15,1%	3,38	246.384	115%
Nederland	3.509.868	51,2%	6,6%	15,7%	13,2%	9,2%	2,92	3.509.868	100%
Variatie coëfficiënt		1,6%	8,5%	63,3%	36,8%	31,9%	9,9%		

¹ volgt speciaal (basis of voortgezet) onderwijs of een vmbo opleiding

² herwogen naar het totaal aantal jeugdigen in Nederland

Bron: SCP, gebaseerd op model 1 en CBS cijfers per jeugdzorgregio

De verdeling van jongens en laag opgeleide kinderen verschilt weinig per jeugdzorgregio. De invloed van deze kenmerken in het verdeelmodel is dus zeer beperkt (zie variatie coëfficiënt).¹¹ Een groter effect gaat uit van de verdeling van kinderen uit eenoudergezinnen en uit lager inkomensgroepen op het verdeelmodel. Vooral de stedelijke gebieden herbergen veel eenoudergezinnen en lage inkomensgroepen. Verreweg de grootste invloed gaat uit van de verdeling van allochtonen kinderen van niet-westerse herkomst. Ook hier voeren de stedelijke gebieden de ranglijst aan, op de voet gevolgd door Flevoland (Almere). Betrekkelijk laag zijn de allochtone risicoscores in Drenthe en Friesland. Bezien we het totaal van risicofactoren dan blijkt dat Amsterdam daar gemiddeld 21% hoger op scoren (laatste kolom in tabel 2) en Drenthe 9% lager. Hiermee zijn de hoogst en laagst scorende jeugdzorgregio's gemarkeerd. Deze verdeeffecten worden bepaald door de verdeling van kinderen over de jeugdzorgregio's, de invloed van de risicofactoren (odds-ratio) en de spreiding van de risicofactoren over de zorgregio's.

7 VERGELIJKING TUSSEN 'OUDE GEWICHTEN' EN SCP-GEWICHTEN

De probleemscores per regio kunnen worden gebruikt om de financiële middelen voor de provinciale jeugdzorg te verdelen. Deze taak ligt in handen van de onlangs opgerichte Commissie Financiering Jeugdzorg (CFJ). De CFJ zal mede op basis van de uitkomsten van het door het SCP ontwikkelde verdeelmodel een onafhankelijk advies uitbrengen over de verdeling van de rijksmiddelen voor het jeugdzorgaanbod over de jeugdzorgregio's.

In deze paragraaf leggen we het SCP-verdeelmodel naast de oude gewichten, die werden gebruikt om de extra middelen vanaf 2004 te verdelen (zie ook paragraaf 6). Deze vergelijking maakt inzichtelijk hoe de verdeling van de landelijke gewogen jeugdigen eruit ziet op basis van de 'oude' gewichten en de nieuwe gewichten volgens het SCP-verdeelmodel. Bij het model op basis van de 'oude' gewichten is uitgegaan van de volgende gewichten: een jeugdige weegt voor 1, een allochtone jeugdige voor 2,395 en een jeugdige uit een éénoudergezin voor 2,69. In het SCP-verdeelmodel weegt een niet-westerse allochtone jeugdige voor 1,60 mee en een jeugdige uit een éénoudergezin voor 2,00. Daar staat tegenover dat ook andere kenmerken een rol spelen zoals een lage opleiding van de jeugdige en een laag inkomen van de ouders.

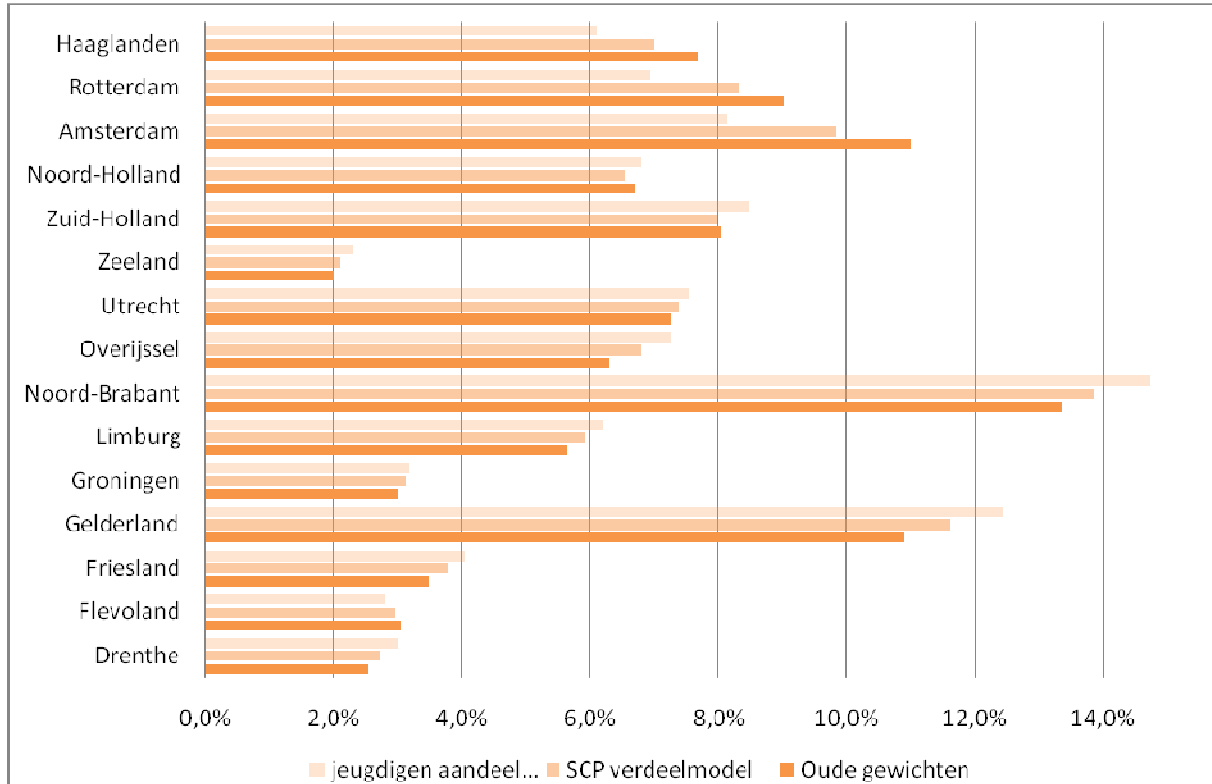
Deze vergelijking is een voorbeeld en er mag geen conclusie uit wordt getrokken over de verdeling van de toekomstige middelen. Daar zijn, naast het feit dat het CFJ hier een beslissing over neemt, een aantal redenen voor:

- De stap van gewogen jeugdigen naar beschikbare middelen is niet zo maar gemaakt. De huidige beschikbare middelen voor het zorgaanbod bestaan uit zowel incidentele als structurele middelen en middelen voor de landelijk werkende instellingen. De 'oude' gewichten die we gebruiken te bepaling van het aantal risicojeugdige hebben maar voor een deel een rol gespeeld in de financiering tot nu toe.
- Daarnaast bestaan de totale beschikbare middelen voor de jeugdzorg ook uit de middelen voor het bureau jeugdzorg. Het is de vraag of deze middelen volgens dezelfde verdeelsleutel zullen worden verdeeld als de middelen voor het zorgaanbod. In de naaste toekomst komt er

¹¹ De variatiecoëfficiënt is de standaardafwijking van een verdeling gedeeld door het gemiddelde.

waarschijnlijk één bedrag beschikbaar voor de diensten van Bureau Jeugdzorg en het Provinciale zorgaanbod.

Figuur 1: De verdeling van risicojeugdigen naar jeugdzorgregio's, 2007



Bron: SCP

Figuur 1 geeft de procentuele verdeling van de gewogen jeugdigen naar jeugdzorgregio (op basis van de oude gewichten) en de verdelingen die zouden resulteren op basis van respectievelijk het aandeel jeugdigen en de SCP probleemscores. Uit de figuur blijkt dat vooral de grootstedelijke regio's Haaglanden, Rotterdam en Amsterdam en ook Noord-holland en Zuid-Holland (in mindere mate) een groter aandeel risicojeugdigen hebben op basis van de oude gewichten dan op basis van het SCP-verdeelmodel.

Op basis van de verdeling van probleemscores per jeugdzorgregio's zien we verschillen tussen jeugdzorgregio's. De uitkomst uit bovenstaande figuur hebben we nog een keer in een tabel samengevat. Daarnaast zijn de afwijkingen tussen beide verdeelmaatstaven in zowel absolute als relatieve zin weergegeven. Opvallend is dat de verdelingen van de risicojeugdigen niet heel ver uiteenlopen; de procentuele afwijkingen (relatief) lopen uiteen van -10,6% tot 8,7%. Friesland, Overijssel, Gelderland en Drenthe hebben relatief meer risicojeugdigen op basis van het SCP-verdeelmodel. De grootstedelijke regio's hebben meer jeugdigen op basis van de 'oude' gewichten.

Tabel 3 Afwijking van het SCP verdeelmodel van de huidige verdeling ten opzichte verdeling op basis van oude gewichten, 2007

	Verdeling "oude" gewichten	SCP verdeelmodel	absolute afwijking	relatieve afwijking
Drenthe	2,6%	2,7%	0,2%	6,7%
Flevoland	3,0%	3,0%	-0,1%	-2,8%
Friesland	3,5%	3,8%	0,3%	8,7%
Gelderland	10,9%	11,6%	0,7%	6,7%
Groningen	3,0%	3,1%	0,1%	4,8%
Limburg	5,7%	5,9%	0,3%	4,7%
Noord-Brabant	13,4%	13,9%	0,5%	3,8%
Overijssel	6,3%	6,8%	0,5%	7,9%
Utrecht	7,3%	7,4%	0,1%	1,5%
Zeeland	2,0%	2,1%	0,1%	5,3%
Zuid-Holland	8,0%	8,0%	-0,1%	-0,7%
Noord-Holland	6,7%	6,5%	-0,2%	-2,3%
Amsterdam	11,0%	9,8%	-1,2%	-10,6%
Rotterdam	9,0%	8,3%	-0,7%	-7,9%
Haaglanden	7,7%	7,0%	-0,7%	-8,6%

Bron: SCP

Bovenstaande cijfers hebben uiteraard uitsluitend een illustratieve betekenis.

De verdeling van de budgetten over de jeugdzorgregio's is een uitdrukkelijke taak van de CFJ.

8 MOGELIJKHEDEN EN BEPERKINGEN VAN HET VERDEELMODEL

In dit rapport zijn op basis van een landelijk representatief onderzoek onder kinderen en ouders probleemscores berekend die een indicatie geven van opvoed- en opgroei problemen die zich in de betreffende gezinnen voordoen. Deze probleemscores zijn gerelateerd aan risicofactoren, die meetbaar zijn en op regionaal niveau worden geregistreerd. Er zijn vijf significante risicofactoren voor een problematische jeugdsituatie onderscheiden, waarvan er twee op kindniveau liggen en drie op gezinsniveau. Op kindniveau blijken vooral jongens en kinderen in de lagere echelons van het onderwijs een grotere kans op probleemgedrag te vertonen. Op gezinsniveau blijkt dat vooral kinderen uit eenoudergezinnen, uit gezinnen van niet-westerse herkomst en uit gezinnen met een laag inkomen een grotere kans op probleemgedrag hebben. De risicofactoren verklaren circa 7% van het probleemgedrag. De overige verschillen in probleemgedrag blijven onverklaard. Dit betekent dat de verdeling van de probleemscores over jeugdzorgregio's voor circa 7% afhangt van de verdeling van risicofactoren over de regio's en voor circa 93% van de verdelingen van jeugdigen over de regio's. In paragraaf 8 leggen we het SCP-verdeelmodel naast de oude gewichten, die werden gebruikt om de extra middelen vanaf 2004 te verdelen. Deze vergelijking levert volgende uitkomsten: de verdelingen van de risicojeugdigen lopen niet uiteen (van -10,6% tot 8,7%) en daarnaast hebben Friesland, Overijssel, Gelderland en Drenthe relatief meer risicojeugdigen op basis van het SCP-verdeelmodel en de grootstedelijke regio's hebben meer jeugdigen op basis van de 'oude' gewichten. De uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de omvang en de verdeling van het landelijk budget voor de jeugdzorg ligt in handen van de Commissie Financiering Jeugdzorg (CFJ).

Het verdeelmodel is gebaseerd op een raming van de probleemscores per regio. Het is wegens beperkingen van de beschikbare data niet mogelijk gebleken een verdeelmodel te ontwikkelen op basis van de vraag naar jeugdzorg. Een opvoed- of opgroeioprobleem hoeft immers niet vanzelf te leiden naar een beroep op de jeugdzorg. Voor een verdeelmodel is dat ook niet van belang, wanneer de factoren die het probleemgedrag verklaren gelijk zijn aan de factoren die de vraag naar jeugdzorg verklaren. Anders gezegd, wanneer er geen specifieke factoren zijn die verklaren waarom een gezin met een bepaalde jeugdproblematiek wel een beroep op de jeugdzorg doet maar een gezin met een vergelijkbare problematiek dit niet doet, geeft het verdeelmodel op basis van probleemscores (behoeftemodel) dezelfde uitkomsten als het verdeelmodel op basis van vraagscores (vraagmodel). In dit onderzoek zijn, voor zover de gegevens dit toelaten, aanwijzingen dat gezinnen uit lagere sociaal-economische milieu's en gezinnen van niet-westerse herkomst bij vergelijkbare probleemsituaties iets minder geneigd zijn om een beroep te doen op professionele hulp dan andere bevolkingsgroepen. De verschillen zijn echter gering en de data zijn te gebrekkig om hier stellige conclusies aan te verbinden. Dit brengt ons op een laatste punt, namelijk de betrekkelijk gebrekkige datavoorziening. Voor meer inzicht in de jeugdproblematiek en de risicofactoren die hieraan ten grondslag liggen is een meer adequate datavoorziening op microniveau vereist. Het Sociaal en Cultureel Planbureau zal in het najaar een inventarisatie maken van de beschikbare en de benodigde data. Op basis daarvan zal een voorstel worden ontwikkeld voor een adequate datavoorziening voor de langere termijn.

Bijlage A: De beschikbare variabelen in het AVO, PJG en NSO

Tabel. status quo en verschillen en overeenkomsten tussen AVO, PJG en NSO

	AVO	PJG	NSO
Afnameprocedure			
- Laatste ronde in...	2007 – 2008	2001 – 2002	2001 – 2002
- Eerdere waves / gepland vervolgonderzoek	Ja (om 4 jaar) / ja	Nee / nee	Ja (om 2 jaar) / nee
Werving respondenten			
- leeftijd kinderen?	0-17 jaar	0-12 jaar	12-18 jaar
- hoe geworven?	Via huishouden (regulier+ speciaal onderwijs)	Via jgz (regulier onderwijs)	Via regulier onderwijs
- afname via...	CAPI en vragenlijst	Vragenlijst	Vragenlijst
- informatiebronnen...	Ouder en kind	Ouder, kind en jgz- medewerker	Kind
Onafhankelijke variabelen			
micro-systeem			
<i>Eerste pedagogische milieu</i>			
>> <i>Info kenmerken kind</i>			
- leeftijd, sekse	ja	Ja	Ja
- intelligentie/temperament	nee	Nee	nee
- psychosoc problemen	ja (SDQ + zelfrapportage)	ja (CBCL + zelfrapportage)	beperkt (zelfrapportage)
- deviant gedrag	ja (onderdeel SDQ)	ja (CBCL + zelfrapportage)	beperkt (zelfrapportage)
- emotionele problemen	Ja (SDQ + zelfrapportage)	Ja (CBCL + zelfrapportage)	beperkt (zelfrapportage)
- chronische aandoening	ja (incl.voorzieningengebruik)	Ja, zeer beperkt	Ja, zeer beperkt
>> <i>info kenmerken ouder</i>			
- leeftijd	ja	Ja	nee
- emotionele problemen ouder	ja (incl.voorzieningengebruik)	Nee	nee
- chronische aandoening ouder	ja (incl.voorzieningengebruik)	Nee	nee
>> <i>info opvoeding in gezin</i>			
- beleving opvoeding	ja	Ja	nee
- zorgen over opvoeding	ja	Ja, enigszins beperkt	nee
- ingrijpende gebeurtenissen in gezin	Ja, zeer beperkt	Ja	nee
- opvoedproblemen	nee	ja (oordeel jgz)	nee

	AVO	PJG	NSO
<i>Tweede pedagogische milieu</i>			
- gebruik kinderopvang (0-3)	ja	ja	nvt
- schoolniveau	ja (incl. speciaal onderwijs)	Nvt (excl. speciaal onderwijs)	ja (excl. speciaal onderwijs)
- spijbelen	nee	Nee	ja
- gebruik remedial teaching / onderzoek leerproblemen	ja / ja	ja / nee	nee / nee
<i>Derde pedagogische milieu</i>			
- relatie leeftijdgenoten/ pesten	ja (onderdeel SDQ)	Ja (zelfrapportage)	Ja (zelfrapportage)
- gebruik alcohol / drugs	nee	nee (n.v.t)	ja
- lidmaats vrijetijdsvereniging	ja	Ja	ja
- rondhangen	beperkt	Nee	nee
Exo-systeem			
- gezinsvorm / -grootte	ja / ja	ja / ja	ja / ja
- SES	ja (gekoppeld aan info CBS)	ja (veel missings info ouder)	ja (veel missings info kind)
- werk(loosheid) ouders	ja	Ja	nee
- sociaal contact ouders	ja	Nee	nee
- woonbuurt op basis postcode	ja	Ja	ja
- etniciteit	ja	Ja	ja
Afhankelijke variabele			
- hulp gezocht ja / nee	ja	Ja	nee
- gebruik Bureau Jeugdzorg	ja	Ja	ja
- gebruik andere voorzieningen jeugdzorg	ja	Ja	nee

Bijlage B: Alternatieve schattingen van probleemscores

Tabel B1: Logistische regressie voor de behoefte aan jeugdzorg, 0-12 jarigen.

Variabele	Odds Ratio	Significant
Geslacht (jongen)	1,29	***
Etniciteit (nw-allochtoon)	1,49	***
Etniciteit (westerse allochtoon)	1,44	***
Inkomenssituatie (uitkering)	1,28	**
Opleiding (vader/moeder lage opleiding)	1,54	***
Gezinssituatie (eenouder vs. twee-ouder)	1,56	***
Tienermoederschap	1,53	
SES (laag vs rest)	1,35	**

n=3.446; pseudo R²=0,043. Significantie: ***: 1%; **: 5%; *: 10%.
Bron: PJG/SCP, 2002.

Tabel B2: Logistische regressie voor de behoefte aan jeugdzorg, 12-18 jarigen.

Variabele	Odds Ratio	Significant
Geslacht (jongen)	0,79	***
Etniciteit (nw-allochtoon)	1,37	***
Etniciteit (westerse allochtoon)	1,47	***
Inkomenssituatie (uitkering)	1,30	***
Opleiding (jeugdige lage opleiding)	1,68	***
Opleiding (vader lage opleiding)	1,15	**
Gezinssituatie (eenouder vs. twee-ouder)	1,65	***

n=9.697; pseudo R²=0,029. Significantie: ***: 1%; **: 5%; *: 10%.
Bron: NSO/SCP, 2001.

Bijlage D: Definities variabelen in AVO 2007

ENDOGEEN

Vraag naar jeugdzorg:

Het antwoord op de vraag 'heeft u in eerste instantie hulp gezocht bij een bureau jeugdzorg?' indien men bevestigend had geantwoord op de vraag 'heeft u met betrekking tot deze zorgen hulp en/of advies gezocht?' (1: hulp bij BJZ gezocht; 0: elders hulp gezocht).

Deze surveyvraag meet de vraag in ruime zin, alhoewel we niet letterlijk hebben gevraagd naar *aanmeldingen* bij BJZ. De groep vragers die hieruit voortkomt is dan ook iets groter dan strikt genomen de vraag in ruime zin.

Behoefte aan jeugdzorg:

(a) zorgen bij ouders:

Heeft u in de afgelopen 12 maanden zorgen gehad over de opvoeding, het gedrag of de ontwikkeling van uw thuiswonende kind(eren) tot en met 17 jaar?

De vraag is echter of deze variabele datgene meet wat je zou willen meten: de behoefte. Aan de ene kant zou het kunnen zijn dat deze zorgenvraag een andere groep meet dan we beogen te meten: de overbezorgde ouders bijvoorbeeld, terwijl je ouders die hun kinderen verwaarlozen, niet meeneemt. Het zou zo kunnen zijn dat deze vraag meer over de ouders zegt dan over het kind.

(b) problemen bij kinderen:

Als alternatief voor deze vraag hebben we daarom voor een meer objectieve maat gekozen: de SDQ-score. Antwoorden op de SDQ-vragenlijst (20 items) worden gecodeerd en op geteld. Vervolgens wordt er conform internationaal onderzoek met daarbij behorende afkappunten een klinische groep, een groep zonder problemen en een 'borderline'-groep vastgesteld. In onze analyses zetten wij de klinische en borderline-groep enerzijds (1) af tegenover de groep zonder problemen (0).

EXOGEEN

Etniciteit: niet-westerse allochtoon (volgens CBS definitie) (1) versus westerse allochtoon en autochtoon (samen, 0). Gedefinieerd aan de afkomst van de biologische ouders, conform CBS.

Inkomenssituatie: Vader en/of moeder ontvangt een uitkering. De variabele is zo geconstrueerd dat die de waarde 0 aanneemt als vader en moeder *geen* uitkering ontvangen. Hij neemt waarde 1 aan als de vader en/of de moeder een uitkering ontvangt.

Lage opleiding vader: Laag: lager onderwijs niet afgemaakt, lager onderwijs, lbo (1) versus midden en hoog: rest (0). De opleiding van de moeder is niet meegenomen, omdat die variabele geen significant effect heeft op behoefte/vraag/gebruik.

Opleiding jeugdige: lage opleiding (vmbo kaderberoepsgericht, speciaal basisonderwijs, speciaal voortgezet onderwijs; 1) vs. rest (0).

Achterstandswijk: de postcode van het gebied waar men woont wordt gekoppeld aan de code van die wijk (Knol 2005). Een achterstandswijk is een wijk met een score boven de 1,5.

Adressendichtheid: de (log van de) adressendichtheid van de buurt waarin de jongere woont, bepaald door de postcode van het woonadres (continue variabele).

Gezinssituatie: Beide ouders aanwezig in het gezin (0, twee-ouder) versus alle andere gezinsvormen (1, éénouder).

Laag inkomen: Het huishouden heeft een inkomen dat uitkomt onder de lage inkomensgrens van het CBS.

Literatuur

Aalbers-Van Leeuwen, M., Van Hees, L. & Hermanns, J. (2002). Risico- en protectieve factoren in moderne gezinnen: reden tot optimisme of reden tot pessimisme? *Pedagogiek*, 22 (1): 41-54.

Dorsselaer, S. van., Zeijl, E., Eekhout, S. van den., Bogt, T. ter & Vollebergh, W. (2007). *HBSC 2005. Gezondheid en welzijn van jongeren in Nederland*. Utrecht: Trimbos-instituut.

Bakker, I., Bakker, K., Dijke, A. van & Terpstra, L. (2000). *O + O = O². Naar een samenhangend beleid en aanbod van opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering voor kinderen en ouders in risicosituaties*. Utrecht: NIZW.

Bakker, K. (1999). Sociale kwetsbaarheid en sociale competentie: een kaderstelling. In K. Bakker, M. Pannebakker & J. Snijders (red.). *Kwetsbaar en competent. Sociale participatie van kwetsbare jeugd, theorie en praktijk*.

De Ruiter, C & De Jong, E.M. (2005). *Care-NL (Child Abuse Risk Evaluation-Nederland). Richtlijn voor gestructureerde beoordeling van het risico van kindermishandeling*. Utrecht: Corine de Ruiter.

Ellingson K.D., Briggs-Gowan M.J., Carter A.S. en Horwitz S.M. (2004). Parent identification of early emerging child behavior problems: predictors of sharing parental concern with health providers. In *Arch Pediatr Adolesc Med* 158(8), p.766-772.

Glascoe F.P.(2003). Parents' evaluation of developmental status: how well do parents' concerns identify children with behavioral and emotional problems? In *Clin Pediatr* 42(2), p. 133-138.

Hermanns, J., Van Nijnatten, C., Verheij, F. & Reuling, M. (reds.) (2005). *Handboek jeugdzorg deel 1: Stromingen en specifieke doelgroepen*. Houten: Bohn Stafleu van Loghum.

Hermanns, J., Öry, F. & Schrijvers, G. (Invent-groep) (2005). *Helpen bij opgroeien en opvoeden: eerder, sneller en beter. Een advies over vroegtijdige signalering en interventies bij opvoed- en opgroei problemen*. www.operatie-jong.nl

Kijlstra, M., Prinsen, B. & Schulpen, T. (2001). Een quick scan van de kansen op achterstand van kinderen van 0 tot 4 jaar in risicosituaties.

Knol, F. (2005). *Wijkkwaliteiten. De kwaliteit van de fysieke woonomgeving 1994–2002 (Werkdocument 112)*. Den Haag: SCP.

Lijesen, M.G., Sips, C., en De Groot, H. (1995). *Naar behoefte verdeeld*. Den Haag: IOO.

Peeters, J. & Woldringh, C. (1993). *Leefsituatie van kinderen tot 12 jaar in Nederland*. Nijmegen: ITS.

Van der Laan, A.M. & Blom, M. (2006). *Jeugddelinquentie: risico's en bescherming. Bevindingen uit de WODC monitor Zelfgerapporteerde Jeugdcriminaliteit 2005*. Den Haag: WODC.

Verhulst, F.C & Van der Ende, J. (1997). Factors associated with child mental health service use in the community. *J. Am. Acad. Child Adolesc. Psychiatry*, 36 (7), 901-909.

Woldringh, C & Peeters, J. (1995). *De relatie tussen risico- en protectieve factoren en het functioneren van het kind*. Nijmegen: Instituut voor toegepaste sociale wetenschappen.

Zeijl, E., Crone, M., Wiefferink, K., Keuzenkamp, S. & Reijneveld, M. (2005). *Kinderen in Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Zwaanswijk, M. (2005). *Pathways to care: Help-seeking for child and adolescent mental health problems*. Proefschrift Universiteit Utrecht.