

## Nadere analyse van het veld van voorzieningen en beleidsontwikkelingen

### Inhoudsopgave

1	Het veld van voorzieningen	230
1.1	Eerste lijnszorg	230
1.2	‘Vindplaatsen van jongeren’	230
1.3	Beleidsontwikkeling eerste lijnszorg	233
2	Jeugdzorg in brede zin	235
2.1	Toegang tot de Jeugdzorg	235
2.2	Aanbod en groei Jeugdzorg	236
2.3	Beleidsontwikkelingen jeugdzorg	244
3	Het onderwijs	248
3.1	Speciaal basisonderwijs	248
3.2	Speciaal onderwijs: basis- en voortgezet onderwijs	248
3.3	Leerweg ondersteunend onderwijs	251
3.4	Praktijkonderwijs	252
4	Ministerie van J&G: overzicht beleidsontwikkelingen Jeugdzorg	255
4.1	Lopende verbetertrajecten jeugdzorg	255
4.2	Trajecten evaluatie Wet op de jeugdzorg en het kabinetsstandpunt	256
4.3	Lopende en afgeronde onderzoeken	258
5	Ministerie van OCW: overzicht beleidsontwikkelingen ten behoeve van arbeidsparticipatie van jongeren met beperkingen	259
6	Ministerie van SZW: overzicht beleidsontwikkelingen voor jongeren met beperkingen	266
6.1	Implementatie aanbevelingen SER-advies <i>Meedoen zonder beperkingen</i> .	266
6.2	Aanpak jeugdwerkloosheid	271
6.3	Wet investeren in jongeren (WIJ)	273

## 1 Het veld van voorzieningen

### 1.1 Eerste lijnszorg

Kinderen met een duidelijk waarneembare lichamelijke of verstandelijke handicap komen over het algemeen al snel in de jeugdzorg en het speciaal onderwijs terecht. Voor (ouders van) kinderen of jongeren die te maken hebben met gedrags- of ontwikkelingsstoornissen is dat vaak anders, omdat deze stoornissen (veel) minder zichtbaar zijn en niet altijd vroeg herkend worden. Vaak gaat het ook om gedrag dat veel kinderen wel eens of in bepaalde leeftijdsfasen vertonen en gaat het daarbij meer over de frequentie waarmee het gedrag voorkomt, de last die het kind en de ouders ervan ervaren en de mate waarin het functioneren van het kind en diens ontwikkeling op allerlei domeinen worden verstoord en belemmerd. Voor veel van deze jongeren (of hun ouders) zal 'de weg door de instituties' aanvangen bij de algemene, reguliere voorzieningen. Het gaat dan bijvoorbeeld over jongeren met leerproblemen of jongeren die bij tijd en wijle agressief of extreem druk zijn of problemen hebben met hun concentratie. Gemeenten, huisarts, politie en school spelen een belangrijke rol in het signaleren en de eerste opvang van jongeren met ontwikkelings- of gedragsstoornissen, gedragsproblemen en multiproblematiek.

### 1.2 'Vindplaatsen van jongeren'

#### *Gemeenten*

Gemeenten vervullen een spilfunctie in de eerstelijnszorg voor kinderen en jongeren<sup>1</sup>. Het gemeentelijke jeugdbeleid moet problemen met opvoeden en opgroeien zo veel mogelijk voorkómen. Preventie is dan ook een zeer belangrijk aspect van het jeugdbeleid: problemen moeten tijdig gesignaleerd, vervolgens kan lichte hulp worden verleend en in geval van ernstige problematiek volgt doorverwijzing naar het Bureau Jeugdzorg.

Deze gemeentelijke taken – opvoed- en opgroei-ondersteuning, advies en lichte hulpverlening – zijn vastgelegd in de *Wet maatschappelijke ondersteuning* (Wmo). De Wmo kent negen 'prestatievelen', waarvan de volgende een relatie hebben met de zorg voor jongeren:

- op preventie gerichte ondersteuning bieden aan jongeren die problemen hebben met opgroeien en aan ouders die problemen hebben met opvoeden;
- het geven van informatie, advies en cliëntondersteuning;
- het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijke verkeer en van het zelfstandig functioneren van mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en van mensen met een psychosociaal probleem;
- het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg, met uitzondering van het bieden van psychosociale hulp bij rampen.

1 Informatie ontleend aan Commissie Zorg om Jeugd (2009) *Van Klein naar Groot* en TNO (2007) *Toename gebruik ondersteuning voor jongeren met een gezondheidsbeperking*, i.o.v. min. SZW.

Verder zijn gemeenten verantwoordelijk voor de jeugdgezondheidszorg (vastgelegd in de Wet Publieke Gezondheid), veiligheid, vrijetijdsvoorzieningen en jeugdwerkzorg, leerplicht, voortijdig schoolverlaten voorkomen en de voor- en vroegschoolse educatie.

Gemeenten vervullen een rol als regisseur van het jeugdbeleid en ze zijn verantwoordelijk voor de totstandkoming van de Centra voor Jeugd en Gezin. Deze Centra voor Jeugd en Gezin zijn bedoeld om lokale functies en taken op het gebied van gezondheid, opgroeien en opvoeden te bundelen. (Aanstaande) ouders, kinderen en jongeren moeten er allereerst terecht kunnen voor allerlei vragen over opvoeden en opgroeien<sup>2</sup>. De centra moeten laagdrempelig advies en ondersteuning geven, zodat de gezinnen zichzelf weer kunnen redden. Daarnaast hebben de centra een signaleringsfunctie: ze moeten jeugdigen en gezinnen met risico's en problemen in beeld brengen en dergelijke gezinnen op tijd hulp bieden om het ontstaan (of het uit de hand lopen) van problemen te voorkomen.

Dan is ook de coördinerende functie van de centra relevant. Zij zouden de zorg aan een gezin moeten coördineren volgens het principe 'één gezin, één plan': als meer leden van één gezin hulp (nodig) hebben, moet de zorg op elkaar afgestemd zijn. Bij zwaardere problemen of een meer ingewikkelde hulpvraag nemen de centra contact op met de jeugdgezondheidszorg of de jeugdzorg.

Eind 2008 beschikten 30 gemeenten over een Centrum voor Jeugd en Gezin. In 2011 moeten alle gemeenten een CGJ hebben.

#### *Consultatiebureaus*

Consultatiebureaus vormen een onderdeel van de Jeugdgezondheidszorg in Nederland en zullen op termijn deel uitmaken van de te ontwikkelen Centra voor Jeugd en Gezin. Het consultatiebureau is ervoor om kinderen van 0 tot 4 jaar te ondersteunen in hun ontwikkeling. De taken van het consultatiebureau staan omschreven in de Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid (WCPV). Tot die taken behoren vaccinatie van kinderen tegen een aantal ziekten, zoals polio en mazelen, maar ook het volgen van de lichamelijke en sociale ontwikkeling van een kind. Loopt of hoort het kind wel goed? Leert het goed Nederlands spreken en begrijpen, heeft het vriendjes en vriendinnetjes en welk gedrag laat het zien? Bij het consultatiebureau kunnen de ouders ook terecht met vragen over de verzorging (bijvoorbeeld voeding of slapen) of opvoeding (zoals huilen, driftbuien, neezeggen). Daarmee heeft het consultatiebureau ook een belangrijke signaleringsfunctie: kinderen die op enig ontwikkelingssterrein risico lopen, zijn al jong bij het consultatiebureau in beeld.

#### *Huisarts*

De huisarts blijkt voor ouders een zeer belangrijke meldplaats voor (opvoedings)problemen. Over het algemeen hebben alle leden van één 'huishouden' dezelfde huisarts, waardoor de arts op de hoogte is van hun geschiedenis en kan optreden als gezinsarts en

2 Zie: [www.jeugdengezin.nl/dossiers/centra-voor-jeugd-en-gezin](http://www.jeugdengezin.nl/dossiers/centra-voor-jeugd-en-gezin).

vertrouwenspersoon. De positie van de huisarts als vertrouwenspersoon biedt een goede basis om opvoedingsproblematiek en psychologische, gedrags- en gezinsproblemen met het kind en de ouder(s) te bespreken en te begeleiden. Dit geldt temeer daar hij of zij het gezinssysteem rondom het kind goed kent. De huisarts vervult bovendien een belangrijke rol als poortwachter in het zorgsysteem. Bij ernstige problematiek verwijst de huisarts door naar andere zorgverleners<sup>3</sup>.

In de Wet op de jeugdzorg zijn de Bureaus Jeugdzorg aangewezen als de wettelijke toegangspoort naar de jeugd-ggz. Daarnaast kan ook de huisarts bij een vermoeden van een ernstig psychische stoornis rechtstreeks doorverwijzen naar de jeugd-ggz<sup>4</sup>.

#### *Halt-buro en Jeugd Preventie Team*

Op het moment dat een jongere een overtreding begaat, geweld gebruikt of de openbare orde verstoort, kan de politie worden ingeschakeld. Het kan daarbij gaan om de gevolgen van alcohol- en drugsgebruik, agressief gedrag, huiselijk geweld en kindermishandeling. Ook door winkeldiefstal krijgt de politie te maken met jongeren die in de fout gaan.

Bij het plegen van een delict met geringe ernst en baldadig karakter (graffiti, vernieling, baldadigheid, kleine diefstallen) kan de politie een jongere verwijzen naar het Halt-buro. Het Halt-buro zorgt voor een werk- of leerstraf die zo veel mogelijk in relatie staat met het delict. Bijvoorbeeld: bij winkeldiefstal gaan werken in de winkel waar gestolen is en bij vernielingen of bekladdingen zelf herstellen of schoonmaken. Ook moet de ontstane schade worden vergoed.

De politie maakt ook wel deel uit van *Jeugd Preventie Teams (JPT)*. Alle jongeren tot 18 jaar kunnen door de politie of een andere instelling waarmee de politie samenwerkt, aangemeld worden bij het JPT. Bij het JPT werken coördinatoren van de politie en maatschappelijk werkers van Bureau Jeugdzorg samen in één team. Waar nodig werkt het JPT samen met Bureau Halt, de Raad voor de Kinderbescherming, het Openbaar Ministerie, de Leerplichtambtenaar, het Centrum Integratiebevordering Buitenlanders en andere partners.

#### *Onderwijs*

Veel kinderen met leer- of gedragsproblemen komen (eerst) op een reguliere basisschool. Als van een leerling de leerresultaten achterblijven of er zijn leer- of gedragsproblemen, dan gaat de school na of deze binnen de school oplosbaar zijn. Daarbij wordt ook gekeken naar de kwaliteiten van andere docenten, wordt de interne begeleider ingeschakeld en kan de school ook externe deskundigheid inschakelen. Als het niet mogelijk is om een kind op een reguliere school te houden, dan zijn er binnen het reguliere onderwijs ook

3 TNO (2008) *Handreiking samenwerking huisarts jeugdgezondheidszorg*, oktober 2008, pp. 11-12.

4 De verwijzing naar de jeugd-ggz door BJZ zou de regel moeten zijn en de verwijzing door de huisarts de uitzondering. Althans: zo is de wettelijke regeling bedoeld. De praktijk is echter dat naar schatting driekwart van de verwijzingen naar de jeugd-GGZ verloopt via de huisarts (cijfer 2005). Voor 2006 zou het zelfs om 80 procent van de verwijzingen gaan. SCP (2009) *De jeugd een zorg*, p. 31.

scholen met meer of andere mogelijkheden aanwezig, waardoor een overstap naar het speciale onderwijs voorkomen kan worden. Binnen het basisonderwijs gaat het dan om het speciaal basisonderwijs en in het voortgezet onderwijs om het leerweg ondersteunend onderwijs en het praktijkonderwijs. Een verdere beschrijving van deze vormen van zorg in het onderwijs komt aan de orde in paragraaf 3.4.

### 1.3 Beleidsontwikkeling eerste lijnszorg

#### *Integrale Vroeghulp*

Om de hulp aan gezinnen met een jong chronisch ziek of gehandicapt kind (van 0 tot 7 jaar) te verbeteren, zijn in 37 regio's in Nederland samenwerkingsverbanden opgericht onder de naam Integrale Vroeghulp. Doel daarvan is het vroeg opsporen van chronisch zieke en gehandicapte kinderen, diagnosticeren en daarna het ondersteunen van de ouders, waarbij alle hulp en deskundigheid wordt gecoördineerd en op elkaar afgestemd.

Concreet betekent dit dat ouders bij de Integrale Vroeghulp kunnen aankloppen voor feitelijke informatie (bijvoorbeeld over een syndroom), voor meedenken over adequate ondersteuning van het kind of de ouders (bijvoorbeeld over de mogelijkheden van fysiotherapie, spelbegeleiding thuis) en voor informatie over voorzieningen en instellingen (bijvoorbeeld voor dagopvang of onderzoek). Daarnaast kan Integrale Vroeghulp regelen dat hulp en begeleiding ook feitelijk worden geboden en zorgen voor overleg en afstemming tussen hulpverleners.

Aan de regionale netwerken wordt in ieder geval deelgenomen door een instelling voor verstandelijk gehandicapten en een instelling voor kinderrevalidatie. In de meeste gevallen wordt ook deelgenomen door Bureau Jeugdzorg, Thuiszorg, GGD, instellingen voor lichamelijk gehandicapten en ziekenhuizen. De netwerken worden gecoördineerd door de MEE-organisaties.

#### *Vroeg, voortdurend en integraal*

In het verlengde van de regionale netwerken voor Integrale Vroeghulp is in het transitieprogramma Langdurige Zorg, gefinancierd door VWS, een experiment gestart om de ketens van diagnostiek, ondersteuning, zorg en onderwijs bij de Integrale Vroeghulp te verbeteren en innoveren. In dit experiment met de titel 'Vroeg, voortdurend en integraal' werken de brancheorganisaties, zorgverzekeraars, patiëntenverenigingen en het ministerie van VWS samen. Tezamen hebben zij een richtinggevend kader voor samenhangende vroeghulp gemaakt dat bestaat uit een aantal essentiële bouwstenen voor integrale vroeghulp.

#### *Verwijsindex*

Begin juli 2009 ging de Tweede Kamer akkoord gegaan met het wetsvoorstel Verwijsindex risico's jeugdigen (VIR) van minister Rouvoet van Jeugd en Gezin. Met de Verwijsindex zijn risicomeldingen van hulpverleners over jongeren samen te brengen en zo kunnen

hulpverleners elkaar informeren over hun betrokkenheid bij jongeren. De index moet bijdragen aan effectievere samenwerking van hulpverleners en gemeenten.

Het gaat hierbij om professionals uit de domeinen arbeid en inkomen, politie en justitie, zorg en onderwijs. Meldingen vanuit het domein van politie en justitie mogen uitsluitend als doel hebben om zorg, hulp of bijsturing in de ontwikkeling van de jongere op gang te brengen of te ondersteunen. In de verwijfsindex kan de professional aangeven dat er zich een risico voordoet in de ontwikkeling van de jongere naar volwassenheid. Criteria voor het aanmaken van een vermelding lopen uiteen van 'het gezin/ de jeugdige heeft financiële problemen' tot 'de jeugdige is minderjarig en (aanstaand) ouder'. Met opzet is gekozen voor ruime meldcriteria om zo de professional de ruimte te geven zelf te bepalen wanneer iets vermeld moet worden.

Indien ook de Eerste Kamer met het wetsvoorstel instemt, zal de wet ingaan op 1 januari 2010. In 122 gemeenten wordt al proefgedraaid met de index. Van de bijna 70.000 meldingen die daarin zijn gedaan, hebben ruim 11.000 gevallen geleid tot een 'match'.

De verwijfsindex moet gezien worden in samenhang met andere trajecten zoals de ontwikkeling van de Centra voor Jeugd en Gezin, het digitaal dossier jeugdgezondheidszorg en de grotere verantwoordelijkheid bij gemeenten voor jeugdbeleid. Nog niet helder is wie de regierol neemt in de samenwerking die door de verwijfsindex wordt gefaciliteerd.

#### *Lichte hulp en advies*

Voor 'gewone' opvoed- en opgroei problemen moet minder snel en vanzelfsprekend worden aangeklopt bij zwaardere vormen van zorg, zo stelde de minister van Jeugd en Gezin eind september in een toespraak. "Niet iedere opvoedvraag hoeft een vraag om jeugdzorg te worden", zei de minister. Met lichte hulp en advies kunnen gezinnen en hun sociale netwerk veel problemen zonder gespecialiseerde zorg oplossen. Het fundament voor deze omslag is al gelegd met de Centra voor Jeugd en Gezin in alle gemeenten. In dit verband wordt wel het voorbeeld gegeven van de Eigen Kracht Conferenties. In paragraaf 4.2.2 van de hoofdtekst (Vroegtijdige signalering en preventie bij de doelgroep) worden deze EKC's nader beschreven.

## 2 Jeugdzorg in brede zin

Op het moment dat zich ernstige opgroei- en opvoedproblemen voordoen bij een kind of jongere, komt het brede veld van de jeugdzorg in zicht<sup>5</sup>. Dit omvat alle zorg aan ouders en jeugdigen die beoogt ernstige opgroei- en opvoedproblemen op te lossen. De ernst van de problematiek moet zodanig zijn dat deze niet door de hiervoor besproken algemene voorzieningen als onderwijs, jeugdgezondheidszorg of maatschappelijk werk kan worden aangepakt. De zorg kan in het gezin of elders, bijvoorbeeld bij een zorgaanbieder (jeugdzorginstelling) geboden worden, gedurende enkele uren per week of een paar maanden. Het kan ook dat een kind of jongere voor korte of langere tijd niet in het eigen gezin woont, maar in een instelling of een pleeggezin verblijft.

De jeugdzorg omvat vier hoofdcategorieën met elk hun eigen wettelijk(e) kader(s):

- provinciaal gefinancierde zorg: wettelijk kader in de Wet op de jeugdzorg (Wjz);
- geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen (jeugd-ggz): wettelijke kaders in de Wjz, de Zorgverzekeringswet (Zvw) en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ);
- zorg voor licht verstandelijk gehandicapte jeugdigen (jeugd-lvg): wettelijke kaders in de Wjz en de AWBZ;
- civiele plaatsingen in gesloten jeugdzorginstellingen: wettelijke kaders in de Wjz.

Het zorgaanbod binnen de vier genoemde categorieën van jeugdzorg en de groei van het aanbod worden hieronder besproken. Eerst volgt echter een schets van de toegang tot de jeugdzorg.

### 2.1 Toegang tot de Jeugdzorg

Om voor jeugdzorg in aanmerking te komen, is een verwijzing nodig. Dat kan een indicatie zijn van BJZ, maar ook een indicatie van het CIZ, een verwijzing door de huisarts of – als het gaat om justitiële jeugdzorg of een jeugdmaatregel – een uitspraak van de kinderrechter.

Bureau Jeugdzorg beoordeelt verzoeken om hulp van ouders en jeugdigen, die zich melden of die daarheen zijn doorverwezen. Zo kan vanuit het onderwijs een doorverwijzing plaatsvinden via het schoolmaatschappelijk werk of de leerlingbegeleiding. Gemeenten kunnen doorverwijzen via de leerplichtambtenaren, via het jeugdwerk of via het Centrum voor Jeugd en Gezin. De GGD kan via het consultatiebureau of de thuiszorg ook doorverwijzen naar het Bureau Jeugdzorg.

Verder kunnen aanmeldingen bij het Bureau Jeugdzorg plaatsvinden via:

- een melding door een derde (familie, bekende, voorliggende voorziening) bij het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK);

<sup>5</sup> Voor de beschrijving van het veld van de jeugdzorg is gebruik gemaakt van de publicatie *De jeugd een zorg* van het SCP (2009).

- een civielrechtelijke maatregel jeugdbescherming, opgelegd door de kinderrechter op advies van de Raad voor de Kinderbescherming;
- een strafrechtelijke afdoening waarbij een rol is weggelegd voor de reclassering.

Bureau Jeugdzorg heeft tot taak om voor hulpvragende of gemelde jongeren tot 18 jaar te bezien of zij zorg nodig hebben vanwege opgroei, opvoedings- of psychiatrische problemen of vanwege problemen van de ouders/opvoeders van de jeugdige. Als zorg nodig is, moet Bureau Jeugdzorg vaststellen of de cliënt is aangewezen op jeugdzorg op grond van de Wet op de jeugdzorg of is aangewezen op Jeugd-ggz op grond van de AWBZ of de Zorgverzekeringswet<sup>6</sup>. De jeugd-ggz is echter ook rechtstreeks toegankelijk via de huisarts, dus zonder tussenkomst van het Bureau Jeugdzorg (zie ook paragraaf 3.2.1 over de huisarts). De bepaling dat het Bureau Jeugdzorg ook kan indiceren voor zorg voor licht verstandelijk gehandicapten (AWBZ) is in 2009 nog niet in werking getreden.

Met het oog op de afbakening van de soorten zorg is bepaald dat geen aanspraak op hulp of verblijf op grond van de Wet op de jeugdzorg bestaat als de psychosociale, psychische of gedragsproblemen hun oorzaak (mede) vinden in een psychiatrische aandoening van de jeugdige.

Zodra Bureau Jeugdzorg een indicatiestelling heeft uitgevoerd, wordt deze vastgelegd in het indicatiebesluit. Het indicatiebesluit moet een beschrijving bevatten van de (dreigende) problemen, de ernst en mogelijke oorzaken, de benodigde zorg en de beoogde doelen, de termijn waarvoor de aanspraak geldt, een advies wie de zorg kan verlenen en of coördinatie van de zorg nodig is. Aan het indicatiebesluit moet een aanvraag van de cliënt ten grondslag liggen.

Bureaus Jeugdzorg hebben behalve indicatiestelling ook nog enkele andere taken. Zo adviseren en handelen Bureaus Jeugdzorg bij vermoedens van kindermishandeling. Dit gebeurt door het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling, dat tot het Bureau Jeugdzorg hoort. Verder voert Bureau Jeugdzorg een kinderbeschermingsmaatregel (bijvoorbeeld een onder-toezichtstelling) uit als de kinderrechter een dergelijke maatregel, op verzoek van de Raad voor de Kinderbescherming, heeft opgelegd.

Bureau Jeugdzorg is daarnaast verantwoordelijk voor de uitvoering van de jeugdreclassering. Dit betreft de begeleiding en het toezicht in het kader van het jeugdstrafrecht.

## 2.2 Aanbod en groei Jeugdzorg

*Provinciaal gefinancierde zorg (ex Wjz)*

De Wet op de jeugdzorg (Wjz) kent drie vormen van jeugdzorg:

<sup>6</sup> Voor jongeren die ouder dan 18 jaar zijn, gebeurt de indicatiestelling bij het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ).

- Jeugdhulp: behandeling of begeleiding van een jongere met psychosociale, psychische of gedragsproblemen en begeleiding van ouders of verzorgers bij het leren omgaan met deze problemen. Dit kan thuis of in een instelling, individueel of in een groep.
- Verblijf: voltijds of deeltijds, bij een pleegouder of in een instelling met een passend pedagogisch klimaat.
- Observatiediagnostiek: deeltijds of voltijds, ten behoeve van het nemen van een indicatiebesluit door BJZ.

Met een indicatiebesluit kunnen jeugdigen en hun ouders aankloppen bij zorgaanbieders die een contract hebben met de provincie/ grootstedelijke regio. Deze contracten behelzen een gevarieerd aanbod van hulpverlening, variërend van intensieve thuiszorg en andere vormen van ambulante hulp voor jeugdigen en hun ouders tot daghulp en residentiële hulp. Daghulp wordt onder andere geboden door medisch kinderdagverblijven (0 tot 7 jaar), door Boddaertcentra en door dagcentra voor schoolgaande jeugd. Residentiële hulp kent veel varianten, zoals kamertraining, 'opvoeding en verzorging' en behandeling. Ook crisisopvang valt onder residentiële hulp. Pleegzorg bestaat in korter en langer durende vormen, voor 24 uur per dag of in deeltijd. Pleegzorg wordt gegeven door pleeggezinnen die door centrales voor pleegzorg zijn geworven, of door pleeggezinnen uit de directe omgeving van de jeugdigen (netwerkpleegzorg). Daarnaast is er therapeutische pleegzorg.

Naar schatting 2,2 procent van de jongeren tussen 0 en 23 jaar komt in aanraking met de provinciale jeugdzorg.

Het SCP geeft in de publicatie *De jeugd een zorg* (2009) een overzicht van het gebruik van de provinciale jeugdzorg en raamt op basis hiervan hoe het gebruik zich de komende jaren zal ontwikkelen.

De raming van de erkende vraag (dat is: het gebruik plus wachtlijsten) laat zien (zie tabel 5.1 hieronder) dat de vraag naar ambulante zorg tussen 1997 en 2003 gestaag groeide, vanaf dat jaar spectaculair stijgt en tussen 2007 en 2011 verder zal toenemen met 9 procentpunt per jaar. Voor de vraag naar pleegzorg gold slechts een lichte stijging en wordt ook voor de komende jaren maar beperkte groei voorzien (2,1 procent). De dagbehandeling en de residentiële zorg zullen licht dalen (respectievelijk met 1,7 en 2,1 procent).

Nagegaan is in hoeverre de groei in de periode van 1997 tot 2007 te verklaren is uit demografische ontwikkelingen. Daarbij is de ontwikkeling van het aantal jeugdigen meegenomen (de demografische factor), maar ook het aantal jongeren uit eenoudergezinnen, het aantal jongens en het aantal jongeren van allochtone herkomst (de 'demoplusfactor'). Voor de ambulante zorg en de pleegzorg verklaart de 'demoplusfactor' maar een klein deel van de groei. De rest moet worden toegeschreven aan maatschappelijke en beleidsmatige ontwikkelingen. Bij dagbehandeling en residentiële zorg werken maatschappelijke en demografische ontwikkelingen enerzijds en 'demoplusfactoren' anderzijds zelfs in tegengestelde richting.

Uit de *Brancherapportage Jeugdzorg 2008* blijkt dat in 2008 in totaal ruim 95.000 jongeren gebruikmaakten van de jeugdzorg, van wie de meesten (ruim 44.000) van ambulante zorg of pleegzorg (20.000). Daarnaast kregen nog rond de 10.000 jongeren dagbehandeling en evenveel residentiële opvang of behandeling. Tussen 2007 en 2009 groeide het gebruik met 13 procent.

tabel 5.1 Verleden en raming van het aantal jeugdigen dat provinciaal gefinancierde jeugdzorg ontvangt of daarvoor op de wachtlijst staat, naar type, 1997-2011 (in absolute aantallen)

	ambulant	dagbehandeling	pleegzorg	residentieel
1997	2624	11.114	11.681,0	15.294,0
1998	2312	10.020	11.712,0	14.333,0
1999	6183	9145	11.935,0	13.540,0
2000	7191	9273	11.925,0	13.458,0
2001	8338	9419	14.462,0	13.174,0
2002	10.758	10.031	14.363,0	13.218,0
2003	12.489	10.263	16.095,0	13.153,0
2004	22.769	10.849	16.617,0	12.136,0
2005	30.460	10.605	18.559,0	12.802,0
2006	34.810	10.024	18.563,0	14.386,0
2007	38.932	9413	19.449,0	13.119,0
2008	42.443	9256	19.863,5	12.787,5
2009	46.270	9102	20.286,9	12.464,4
2010	50.442	8950	20.719,3	12.149,6
2011	54.991	8801	21.160,9	11.842,7
jaarlijkse groei				
2007-2011 (%)	9	-1,7	2,1	-2,5

Bron: SCP (2009) *De jeugd een zorg*, tabel 6.10, p. 68.

### Jeugd-ggz

De geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen (jeugd-ggz) bestaat uit: de jeugdafdelingen van de Riagg, poliklinieken en jeugdafdelingen van algemene psychiatrische ziekenhuizen, poliklinieken en jeugdafdelingen psychiatrie van academische ziekenhuizen en speciale instellingen voor kinder- en jeugdpsychiatrie. De volwassenen die gebruikmaken van de jeugd-ggz zijn ouders wier kind behandeld wordt in de jeugd-ggz. De behandeling van de volwassenen is direct gerelateerd aan de problematiek van het kind. Er zijn ook ouders die daarnaast worden behandeld voor hun eigen psychiatrische problematiek.

Van de jongeren tot 23 jaar komt 1,5 procent bij de jeugd-ggz terecht. In het 'circuit jeugd' worden ongeveer evenveel jeugdigen als volwassenen (de ouders) behandeld. De cliënten onder de 18 jaar zijn voor het merendeel (65 procent) jongens (zie tabel 5.2).

tabel 5.2 Het aantal cliënten in behandeling, naar leeftijd en geslacht (circuit jeugd-ggz, 2007) in percentages

		(%)		(%)		(%)
leeftijd	man	man	vrouw	vrouw	totaal	totaal
0 - 5	5475	66	2810	34	8285	100
6 - 11	39.689	72	15.696	28	55.386	100
12 - 17	37.356	59	25.981	41	63.337	100
subtotaal 0 - 17	82.520	65	44.487	35	127.008	100
18 - 23	7.800		9.821		17.621	
24 - 64	39.086		52.964		92.050	
65+	247		177		424	
totaal	129.653		107.450		237.103	

Bron: GGZ Nederland (2009) *Zorg op waarde geschat*, p. 22.

Over de jaren 2005 tot en met 2007 is er sprake geweest van een snelle groei. De groei van het aantal jeugdige cliënten (tot 18 jaar) in de GGZ neemt van 2006 op 2007 veel sterker toe dan de totale groei in dat jaar, namelijk met 22 respectievelijk 9 procent (zie tabel 5.3).

tabel 5.3 Groei van het aantal cliënten in behandeling in GGZ

circuit	2005	2006	2007	% groei 06-07
jeugd	180200	194400	238.100 <sup>a</sup>	22
totaal	756600	772.000	844.700	9

a Het is niet bekend waardoor het kleine verschil tussen tabel 2.2 en 2.3 in aantal cliënten voor 2007 is veroorzaakt.

Bron: GGZ Nederland (2009) *Zorg op waarde geschat*, p. 18.

Het overzicht van klachten waarmee jeugdige cliënten zich melden, laat zien dat de helft van de aanmeldklachten door jongeren gedragsproblemen betref en daarnaast in mindere mate problemen met het leggen van contacten (11 procent) en stemmingsklachten (10 procent) (zie tabel 5.4).

tabel 5.4 Aanmeldingklachten in het jeugdcircuit (in percentages)

Klachten	%
Stemmingsklachten	10
Angst- en spanningsklachten, fobische klachten, dwangklachten	9
Psychotische klachten	1
Klachten rond het lichaam	2
Gedragsklachten	50
Identiteitsklachten	1
School- en leerklachten en concentratieklachten	7
Klachten rond de opvoeding	2
Klachten rond relatie partner/gezin/familie	3
Klachten rond het leggen van contacten	11
Klachten rond een traumatische gebeurtenis	3
Totaal	100

Bron: GGZ Nederland (2009) *Zorg op waarde geschat*, p. 29.

De behandeling wordt onderscheiden naar residentiële zorg, gemengd residentiële zorg, deeltijdzorg en ambulante zorg. Daarnaast worden verrichtingen onderscheiden: ambulante contacten, klinische verblijfdagen en deeltijdsessies. Voor elke verrichting bestaat een normbedrag. Door het aantal verrichtingen te vermenigvuldigen met de normbedragen ontstaat de productiewaarde.

tabel 5.5 Aantal cliënten (naar type behandeling) circuit jeugd

	2005	2006	2007	% groei '06-'07
Residentiële	4007	4662	5984	28
Gemengd residentiële	1504	1956	2702	38
Deeltijd	1591	2074	1677	-19
Ambulant	173.057	185.681	227.756	23
Totaal	180.160	194.373	238.120	23
Aantal verrichtingen				
Ambulant	1.362.051	1.484.006	1.992.639	34
Klinisch	395.051	409.557	517.755	26
Deeltijd	206.252	247.424	244.050	-1
Totaal	1.964.245	2.140.988	2.754.444	29
Productiewaarde verrichtingen (x 1 miljoen euro)				
Ambulant	173,5	183,6	238,3	30
Klinisch	120,8	127,2	164,8	30
Deeltijd	41,0	498	50,3	1
totaal	335,3	360,6	453,4	26

Bron: GGZ Nederland (2009) *Zorg op waarde geschat*, p. 40.

Zoals de tabel laat zien, groeide van 2006 op 2007 het aantal cliënten met 23 procent. Het totaal aantal verrichtingen groeide met 29 procent, hetgeen impliceert dat het gemiddelde aantal verrichtingen per cliënt toenam. Dat gold met name voor de ambulante verrichtingen: die namen toe met 34 procent. Al met al steeg daardoor het financieel beslag met 26 procent: van 335 miljoen euro in 2005 naar 453 miljoen euro in 2007.

### Jeugd-LVG

Jongeren met een lichte verstandelijke beperking kunnen zorg krijgen in de gehandicaptenzorg, die de deelsectoren omvat van verstandelijk gehandicaptenzorg, de lichamelijke gehandicaptenzorg en de zintuiglijk gehandicaptenzorg. Omdat een verstandelijke beperking soms samengaat met een lichamelijke of zintuiglijke beperking, kunnen LVG-jongeren in principe in alle drie de deelsectoren zorg ontvangen.

De jeugd-LVG is een specialisme binnen de gehandicaptenzorg. Jongeren met een lichte verstandelijke beperking en ernstige gedragsproblematiek kunnen hier terecht in orthopedagogische behandelcentra waar onderzoek, diagnostiek, behandeling en begeleiding

wordt geboden. Relevant voor dit advies zijn verder de recentelijk ontwikkelde multifunctionele centra (MFC-LVG) voor jongeren met een licht verstandelijke beperking gecombineerd met (een sterk vermoeden van) psychiatrische en gedragsstoornissen. In deze centra werken deskundigen uit de orthopedagogische behandelcentra en de jeugd-ggz met elkaar samen.

Verder zijn er kindergezinsvervangende tehuizen voor verstandelijk gehandicapten en voor licht verstandelijk gehandicapten, kinderdagcentra voor verstandelijk gehandicapten en algemene instellingen voor verstandelijk gehandicapten. Tot het zorgaanbod behoren ook ambulante vormen van zorg, onder andere naschoolse dagbehandeling en thuishulp. Op dit moment valt de jeugd-LVG nog onder de werkingssfeer van de AWBZ en vindt indicatie plaats via een Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ). De zorgkantoren zijn verantwoordelijk voor de beschikbaarheid van geïndiceerde zorg voor jeugd-LVG.

Nauwkeurige cijfers over het aantal jongeren dat gebruikmaakt van jeugd-LVG zijn slechts beperkt beschikbaar. De Commissie Zorg om jeugd schat dat 0,2 procent van het totale aantal 0- tot 23-jarigen gebruikmaakt van de jeugd-LVG (een kleine 10.000 jongeren).

TNO schatte in een studie in opdracht van SZW het aantal indicaties voor AWBZ-zorg ten behoeve van verstandelijke gehandicapte jongeren op 26.000 tot 28.000 in 2005. Daarbij ging het om 20.000 tot 36.000 cliënten. De meeste indicaties waren bestemd voor jongeren met een licht verstandelijke beperking (IQ tussen 50 – 75), veel minder voor zwakbegaafde jongeren (IQ 75 – 85) (zie tabel 5.6). Van het aantal indicaties in 2006 zijn er ongeveer 10.000 voor behandeling bij een orthopedagogisch behandelcentrum.

tabel 5.6 Aantallen indicatiebesluiten en cliënten (x 1000) voor AWBZ-zorg voor verstandelijk gehandicapte jongeren tot 18 jaar naar mate van beperking

Indicatiebesluiten	1998	2000	2002	2003	2005	(%)
Beperking						
Licht (IQ 50 – 85)				10	20 - 22	+/- 78
w.v. (IQ 75 – 85)						+/- 58
(IQ 50 – 75)						+/- 20
Matig tot diep (IQ < 50)					6	+/- 22
Totaal						100
Cliënten						
IVG'ers (IQ 50 – 85)	2	5	8	6	10 - 20	+/- 52
VG'ers (IQ < 50)					3 - 5	+/- 15
Zonder verstandelijke handicap					7 - 11	+/- 33
Totaal					20 - 36	100

Bron: TNO (2007) *Toename gebruik ondersteuning voor jongeren met een gezondheidsbeperking*, p. 95.

In 2007 gebruikten jongeren met LVG in totaal ruim 1 miljoen verpleegdagen in intramurale instellingen voor jeugd-LVG. Daarnaast werden voor kinderen met een verstandelijke beperking (niet alleen licht verstandelijk beperkten) bijna 350.000 verzorgingsdagen in gezinsvervangende tehuizen ingezet en 300.000 dagdelen dagactiviteiten voor de LVG-j-groep. Zoals in het vorige hoofdstuk werd vermeld, groeide voor deze groep tussen 2007 en 2009 het aantal AWBZ-indicaties, het aantal verpleegdagen en de dagactiviteiten met 13 tot 18 procent. Het totaal aan kosten dat daarmee in 2007 was gemoeid, staat vermeld in onderstaande tabel.

tabel 5.7 Kosten gehandicaptenzorg voor LVG-jongeren 2005 tot 2008 in euro's (x 1000)

	2005	2006	2007	Groei (%)
Variabele kosten intra- en semimurale gehandicaptenzorg op basis van gerealiseerde productie	160.543,2	169.698,5	188.320,1	17,3
Vaste kosten intra- en semimurale gehandicaptenzorg op basis van toegelaten capaciteit	6.351,4	6.806,5	7.568,3	19,2
Variabele kosten gezinsvervangende tehuizen (VG-kinderen)	14.327,5	16.368,6	18.515,6	29,2
Dagactiviteiten		13.635	17.763	30,3

Bron: Prismant (2009) *Brancherapport gehandicaptenzorg 2008*, gegevens uit tabel 7.4, 7.5, 7.6 en 7.8.

Het financieel beslag bedroeg in totaal aan variabele en vaste kosten voor intra- en semimurale zorg voor LVG-j en opvang in gezinsvervangende tehuizen 214 miljoen euro. Daarnaast werd 17,7 miljoen uitgegeven aan dagactiviteiten voor LVG-jongeren. Voor alle onderscheiden posten was er sprake van een sterke stijging ten opzichte van 2006 (zie tabel 5.7).

#### *Jeugdreclassering en justitiële jeugdzorg*

De jeugdreclassering begeleidt jongeren tussen de 12 en 18 jaar die met de politie in aanraking zijn gekomen en een proces-verbaal hebben gekregen, bijvoorbeeld bij diefstal, geweldsdelicten of vernielingen. Nadat het proces-verbaal is opgemaakt heeft de jongere een gesprek met een medewerker van de Raad voor de Kinderbescherming. Op advies van de medewerker kan de Raad of de rechter besluiten dat een jongere moet worden begeleid door de Jeugdreclassering. In dat geval wordt een maatwerkbegeleidingsplan gemaakt dat moet voorkomen dat hij of zij opnieuw strafbare feiten pleegt.

Justitiële jeugdinrichtingen (JJI's) zijn voorzieningen van residentiële hulpverlening voor jeugdigen van 12 tot 18 jaar die op grond van een strafrechtelijke titel naar een JJI worden verwezen. Er zijn drie JJI-typen: opvanginrichtingen (vooral bedoeld voor het uitzitten van straf) en open en gesloten behandelinrichtingen (voor de behandeling van jongeren met ernstige psychische en psychiatrische problematiek). JJI's voeren straffen en maatregelen uit in het kader van het jeugdstrafrecht. Daarnaast voeren zij, in verband met het

nog bestaande gebrek aan capaciteit in gesloten jeugdzorginrichtingen, tot 2010 ook civielrechtelijke maatregelen uit voor jongeren die naar de gesloten jeugdzorg zijn verwezen. Deze jongeren mogen alleen in een JJI of een inrichting voor gesloten jeugdzorg geplaatst worden als de kinderrechter een machtiging 'gesloten plaatsing' heeft gegeven. Dit gebeurt als de jeugdige ernstige gedragsproblemen heeft.

In een justitiële jeugdinrichting verblijven in de regel jongeren in de leeftijd van 12 tot 18 jaar, soms tot 23 jaar. Een jongere die een misdrijf heeft gepleegd, kan veroordeeld worden tot detentie in een justitiële jeugdinrichting. De jongere komt dan op een zogenaamde 'opvangplaats'. Een rechter kan een jongere ook veroordelen tot behandeling in een gesloten inrichting via een PIJ-maatregel (plaatsing in een inrichting voor jongeren op een zogenaamde 'behandelplaats'). Dat kan als de jongere bijvoorbeeld een gewelds- of zedendelict gepleegd heeft en aan een ontwikkelingsstoornis of een psychische aandoening lijdt.

Behalve op grond van deze strafrechtelijke maatregelen, kan een jongere ook op civielrechtelijke titel in een JJI terechtkomen. Dat kan zowel op een 'opvangplaats' – een vorm van crisisopvang – als op een 'behandelplaats'. De rechter kan bijvoorbeeld, gelet op de ernstige groei- of opvoedingsproblemen van een jongere, besluiten tot een Ondertoezichtstelling (OTS) en/of een machtiging gesloten jeugdzorg. Het streven is om deze laatste groep jongeren te plaatsen in een gesloten jeugdzorginstelling. Omdat daar een tekort aan plaatsen is, kunnen jongeren met een OTS of machtiging tijdens de capaciteitsuitbreiding voorlopig nog (tot 1 januari 2010) worden ondergebracht in een JJI. Uiteindelijk zullen er in 2010 verspreid over het land voldoende plaatsen moeten zijn om jongeren in een gesloten setting te behandelen.

In totaal wordt in het justitiële circuit 1,1 procent van de jongeren tussen 0 en 23 jaar opgevangen. Tussen 2004 en 2009 is het aandeel van jongeren met een civielrechtelijke titel in een justitiële behandelinrichting afgenomen: van 67 naar 51 procent. In de opvanginrichtingen is hun aandeel pas sinds 2007 aan het afnemen; daar heeft bijna de helft van de jongeren een civielrechtelijke titel. Deze cijfers maken tegelijkertijd duidelijk dat veel jongeren op een voor hen niet-passende plek worden opgevangen. Onder hen zullen zich zeker ook jongeren bevinden uit de doelgroepen van dit advies: met name jongeren met een licht verstandelijke beperking, jongeren met gedrags- of multiproblematiek lopen immers het risico met justitie in aanraking te komen of uit huis geplaatst te worden wegens opvoed- en opgroei problemen.

De capaciteit van de JJI's is tussen 2004 en 2008 gedaald: van rond de 2500 plaatsen naar 2200 plaatsen. Het aantal opvangplaatsen verminderde met 100, het aantal behandelplaatsen met 200. De achtergrond daarvan is dat per 1 januari 2008 ongeveer 20 procent van de totale capaciteit in de sector JJI is overgeheveld naar het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin ten behoeve van de gesloten jeugdzorg (jeugdigen die civielrechtelijk worden geplaatst).

Aangaande de kosten van de opvang in JJI's stelt de Algemene Rekenkamer in zijn rapport *Kopzorgen* (2007) dat deze voor 2007 geraamd werden op 306 miljoen euro, waarvan een deel (minimaal 51 miljoen euro) gaat naar jongeren met LVG of ggz-problematiek.

### 2.3 Beleidsontwikkelingen jeugdzorg

Op allerlei onderdelen wordt gewerkt aan veranderingen en verbeteringen in het veld van de jeugdzorg. Enkele daarvan die in het kader van dit advies bij uitstek relevant zijn, zullen we hieronder kort belichten. Voor een uitgebreider overzicht van lopende verbeteringstrajecten in de jeugdzorg zij verwezen naar paragraaf 4 in deze bijlage.

#### *AWBZ*

Het gebruik van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) is in de afgelopen jaren onbedoeld sterk gegroeid. Bovendien overlapt de AWBZ met beleid in andere domeinen, waaronder andere wettelijke regelingen voor jeugdigen. Het kabinet is van oordeel dat de ruime aanspraken in de AWBZ onbedoelde medicalisering in de hand werken. Het acht dit niet wenselijk en niet nodig.

Het kabinet heeft, voortbouwend op het SER-advies *Langdurige zorg verzekerd*, maatregelen aangekondigd om de houdbaarheid van de langdurige zorg te waarborgen. Het wil daartoe de AWBZ terugbrengen naar de oorspronkelijke doelstelling en de AWBZ weer richten op de groep mensen met ernstige beperkingen in hun dagelijks leven. Daarom worden mensen met lichte beperkingen uitgesloten van de AWBZ-functiebegeleiding. Dit betekent dat jongeren met problematiek die door het CIZ als licht is beoordeeld, geen gebruik meer kunnen maken van (ondersteunende) begeleiding vanuit de AWBZ. Deze beleidsverandering staat bekend als de zogenaamde AWBZ-pakketmaatregel. Afhankelijk van de aard en de ernst van de problematiek, kunnen deze jongeren een beroep doen op jeugdzorg of de Wmo (zie ook bijlage 4, p. 5).

#### *Vorming Centra Jeugd en Gezin*

In paragraaf 3.2.1 kwamen de Centra voor Jeugd en Gezin al kort ter sprake. Hier verdienen nog enkele meer beleidsmatige noties de aandacht. Alle ouders en kinderen moeten daar terecht kunnen met vragen over opvoeden en opgroeien én voor hulp. Gemeenten krijgen de wettelijke plicht om met de CJG's een gebundeld aanbod van opvoed- en gezinsondersteuning te verzorgen. De Centra voor Jeugd en Gezin zullen op termijn ook de consultatiebureau's opnemen en ze gaan samenwerken met de zorgadviesteams (ZAT's) rond scholen (zie verder voor ZAT's paragraaf 3.4 over de sector onderwijs).

Het kabinet en gemeenten trekken bovenop de reeds beschikbare middelen een extra bedrag uit dat oploopt tot 200 miljoen euro in 2011 voor het realiseren van een landelijk dekkend netwerk van deze laagdrempelige centra. Met dit extra geld kan meer dan tot nu toe opvoedingsondersteuning, ambulante hulp en coördinatie van zorg worden geboden. Het ministerie van J&G startte in het voorjaar van 2008 samen met de Vereniging van

Nederlandse Gemeenten (VNG) een implementatietraject om gemeenten te ondersteunen bij de opbouw van CJG's.

#### *Integrale indicatiestelling*

Vaak hebben jongeren met een stoornis, een verstandelijke beperking of gedragsproblematiek en vanzelfsprekend ook jongeren met multiproblematiek problemen op meerdere levensterreinen. Omgekeerd is het noodzakelijk de situatie van een jongere met een zorgvraag op meerdere levensterreinen te bezien om te kunnen bepalen wat de reikwijdte en ernst van haar of zijn problematiek is.

Als geïndiceerde jeugdzorg, AWBZ-zorg of speciaal onderwijs nodig zijn, is het – zo onderstrepen de minister van OCW en de staatssecretaris van VWS – aanbevelenswaardig dat de daarvoor noodzakelijke indicaties in één integraal traject worden verstrekt. Daardoor kan de zorgvraag beter te beoordelen en kan de zorg op elkaar worden afgestemd, hetgeen ook de effectiviteit ervan bevordert. Daarnaast is een integrale indicatiestelling voor betrokken kinderen en ouders klantvriendelijker, sneller en minder (administratief) belastend.

Inmiddels is door allerlei betrokken partijen een landelijk kader ontwikkeld dat de regio's kan helpen om integraal indiceren op gang te brengen. Uitgangspunt daarbij is dat betrokken besturen van indicatie-instellingen zodanige afspraken met elkaar maken over samenwerking en verantwoordelijkheidsverdeling, dat de professionals voldoende ruimte hebben om de zorgvraag van kinderen en hun ouders integraal te bezien. Voorjaar 2009 hadden bijna alle provincies en de grote stadsregio's afspraken gemaakt, maar de brede verspreiding van de concrete werkwijze voor integraal indiceren was nog niet afgerond. Waar dat nodig is werken projectgroepen, met steun van de provincie, daaraan verder.

### **Integrale indicatiestelling**

Voor ouders en kinderen zou integrale indicatiestelling vier stappen moeten behelzen:

- ouders komen bij één van de bestaande loketten – BJZ, CIZ, MEE, REC 4 of REC 3 – waar wordt gesignaleerd dat het om een gecombineerde zorgvraag gaat;
- ouders krijgen één trajectbegeleider die aanspreekpunt wordt en contact legt met andere instanties;
- er vindt onderlinge informatie-uitwisseling en consultatie plaats tussen de verschillende instanties.
- de ouders en het kind krijgen in één integraal pakket de indicaties waarop het recht heeft.

- Bron: [www.integraalindiceren.nl](http://www.integraalindiceren.nl) .

*Digitaal dossier jeugdgezondheidszorg (dd jgz)*

Vanaf 1 januari 2010 moet het digitaal dossier jeugdgezondheidszorg (voorheen bekend als het Elektronisch kinddossier) volledig zijn ingevoerd. In dit dossier komt informatie te staan over de gezondheid en ontwikkeling van de jongere, zoals: diens lengte, gewicht, ziektes, medicijngebruik, veranderingen in de gezinssituatie, verstandelijke en motorische ontwikkeling en gedrag. Dit dossier is slechts toegankelijk voor artsen en verpleegkundigen in de jeugdgezondheidszorg. Er is geen elektronische uitwisseling van dossiers of van gegevens uit de dossiers mogelijk met andere instanties, zoals jeugdzorg, maatschappelijk werk, politie en justitie, huisarts of artsen in het ziekenhuis.

Het verschil tussen het digitaal dossier jeugdzorg en de verwijzindex is dat het digitaal dossier jeugdzorg alleen bestemd is voor de direct bij de behandeling betrokkenen uit de jeugdgezondheidszorg. Informatie uit het digitaal dossier jeugdzorg is niet beschikbaar voor andere partijen in de jeugdzorgketen en kan zonder toestemming van de ouders ook niet worden gedeeld. De relatie tussen het digitaal dossier jeugdzorg en de verwijzindex is dat medewerkers uit de jeugdgezondheidszorg ervoor kunnen kiezen om een jongere aan te melden bij de verwijzindex.

*Evaluatie Wet op de Jeugdzorg*

Geen beleidsontwikkeling op zich, maar mogelijk een aanzet tot eventuele beleidswijzigingen en verdere beleidsontwikkeling en in die zin belangrijk, is de evaluatie van de Wet op de Jeugdzorg (Wjz). Het kabinetsstandpunt Zorg voor jeugd, dat begin 2010 wordt voorzien, zal mede op deze evaluatie zijn gebaseerd (zie ook paragraaf 4).

De wet trad op 1 januari 2005 in werking. Daarin is vastgelegd dat deze binnen vijf jaar geëvalueerd dient te worden, met als hoofdvraag of datgene wat met de wet werd beoogd ook is bereikt (de doeltreffendheid van de wet) en wat de effecten zijn in de praktijk.

## Evaluatie van de Wet op de Jeugdzorg

De doelstellingen van de Wjz waarop deze kan worden getoetst, zijn:

- 1 De ontwikkeling van één toegang tot de jeugdzorg via bureaus jeugdzorg, inclusief AMK, gezinsvoogdij-instellingen en de jeugdreclassering.
- 2 Eenduidige vraagsturing en financiering door een objectieve integrale indicatiestelling voor jeugdhulpverlening, jeugd-ggz, jeugd-LVG en JJI's.
- 3 Het realiseren van een integrale aanpak jeugdhulpverlening, jeugd-ggz, jeugd-LVG voor zowel het vrijwillig als het gedwongen kader (jeugd-bescherming en jeugdstrafrecht).
- 4 De aansluiting van de jeugdzorg op grenzende jeugdzorgdomeinen van onder meer onderwijs en gemeenten.
- 5 De wettelijke verankering van het recht op jeugdzorg, de regierol voor provincies en de (financiële) beheersbaarheid van het stelsel.

• Bron: Ministerie voor Jeugd en Gezin (2008) *Bestek voor Evaluatie Wet op de Jeugdzorg*, p. 6.

Verder is de vraag of de Wjz de knelpunten heeft opgelost waarvoor de wet in het leven is geroepen. Dat was bijvoorbeeld het probleem dat een versnipperde aansturing en financiering ertoe leidden dat samenhang en afstemming niet of niet volledig werden bereikt, waardoor sommige categorieën cliënten (onder meer LVG-jongeren) tussen wal en schip vielen. Een ander knelpunt waaraan de Wjz een eind zou moeten maken, was dat de jeugdzorg onvoldoende ingericht bleek om aan de behoefte van de cliënt, de vraag, tegemoet te komen.

### 3 Het onderwijs

Onderstaande paragraaf geeft weer welke verschillende vormen van zorg in het onderwijs worden geboden, hoe de toegang daartoe is geregeld en of deze onderwijsvorm of zorgvoorziening de afgelopen jaren is gegroeid.

#### 3.1 Speciaal basisonderwijs

Sinds de Wet op het Primair Onderwijs (WPO) uit 1998 maakt elke basisschool deel uit van een WSNS-samenwerkingsverband (Weer Samen Naar School) dat ten minste ook een school voor speciaal basisonderwijs (sbo) moet omvatten. De achtergrond van deze regeling is dat het sbo in de jaren tachtig van de vorige eeuw snel groeide, hetgeen werd toegeschreven aan de strikte scheiding tussen reguliere basisscholen en sbo's. Een samenwerkingsverband moest een dergelijke scheiding en daarmee verdere groei van het sbo voorkomen.

In het samenwerkingsverband wordt door een Permanente Commissie Leerlingenzorg (PCL) bezien welke probleemleerlingen naar het speciaal basisonderwijs gaan, op basis van een onderwijskundig rapport dat is opgesteld door de interne begeleider van de basisschool. In 90 procent van de gevallen volgt een beschikking tot plaatsing in het sbo. De PCL kan ook naar een school verwijzen waar wel adequate hulp aanwezig is, of naar één van de bovenschoolse voorzieningen van het samenwerkingsverband. Als meer dan 2 procent van de leerlingen van het regulier naar het speciaal basisonderwijs wordt verwezen, betaalt het samenwerkingsverband zelf de extra kosten. Zo worden scholen geprikkeld het aantal verwijzingen naar het sbo beperkt te houden.

In 2008 volgde in totaal 2,8 procent van de leerlingen uit het basisonderwijs het speciaal basisonderwijs<sup>7</sup>. Op 1 januari 2009 waren er 316 scholen voor sbo. Het leerlingenaantal in het sbo is de afgelopen tien jaar afgenomen van 57.500 in 1995/1996 tot bijna 45.000 leerlingen in het schooljaar 2007/2008. Volgens ramingen van het ministerie van OCW zal het aantal leerlingen in het sbo de komende tien jaar nog met 20 procent afnemen<sup>8</sup>.

#### 3.2 Speciaal onderwijs: basis- en voortgezet onderwijs

Het (voortgezet) speciaal onderwijs valt onder de Wet op de expertisecentra (WEC) en is georganiseerd in 33 Regionale Expertisecentra (REC's). Deze vormen een dekkend netwerk van 323 scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs.

De ouders van een kind met een handicap of stoornis melden hun kind aan bij het REC in hun regio. Dit is verantwoordelijk voor de indicatie van het kind voor het speciaal

7 Onderwijsinspectie (2009) *Onderwijsverslag 2007/2008*, p. 1. In vergelijking met het reguliere basisonderwijs zitten op scholen voor speciaal basisonderwijs relatief veel jongens: twee van de drie leerlingen is van het mannelijk geslacht.

8 CBS (2009) *Jaarboek onderwijs in cijfers 2009*, p. 23.

onderwijs of voor speciale voorzieningen in het regulier onderwijs. Het REC waar het kind wordt aangemeld, schakelt de Commissie voor Indicatiestelling (CVI) in. Deze is verbonden aan het REC, maar handelt er onafhankelijk van, op basis van landelijk vastgestelde criteria. Het CVI ontvangt bij de aanmelding een dossier van het kind. Hierin zijn rapporten opgenomen van onderzoek dat het kind heeft ondergaan, en (als een kind al op school zat) het onderwijskundig rapport. Het CVI bestudeert het dossier en laat eventueel aanvullend onderzoek doen. In veel gevallen resulteert dit in een indicatie voor een school in het speciaal onderwijs, maar het mag ook (voor cluster 2-, 3- en 4-kinderen) een reguliere school zijn (basisonderwijs of voortgezet onderwijs) met extra voorzieningen.

Het speciaal onderwijs is verdeeld in vier clusters (en vier bijbehorende types REC). In cluster 1 worden leerlingen met een visuele beperking opgevangen, in cluster 2 dove en slechthorende kinderen en kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden. Onder cluster 3 vallen de scholen voor leerlingen met verstandelijke en/of lichamelijke beperkingen en chronisch zieke kinderen. Cluster 4 omvat de scholen voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen en kinderen die langdurig psychisch ziek zijn.

Van alle basisschoolleerlingen in het so volgt 45 procent een cluster 3-school (zeer moeilijk lerende kinderen) en een derde gaat naar een cluster 4-school (zeer moeilijk opvoedbare kinderen). In het voortgezet onderwijs is het aandeel van cluster 4-scholen nog groter (54 procent).

Vooraf het aantal moeilijk opvoedbare kinderen nam toe (13.000 in 2007/2008)<sup>9</sup>. In 2000 zaten 8690 basisschoolkinderen in het so-cluster 4 en 7127 leerlingen in het voortgezet speciaal onderwijs-cluster 4. In 2005 was dit opgelopen tot respectievelijk 11.373 en 12.891 kinderen. Het aantal cluster 4-kinderen dat met een rugzak in het regulier onderwijs zit, groeide in dezelfde periode in het basisonderwijs van 457 naar 4564 en in het voortgezet speciaal onderwijs van 562 naar 3573<sup>10</sup>.

Het (voortgezet) speciaal onderwijs telde in 2007/2008 in totaal 65.000 leerlingen, waarvan ruim 36.000 in het basisonderwijs. Dat is in totaal 4 procent meer dan in het jaar daarvoor en 84 procent meer dan in 1995/1996<sup>11</sup>. Naar verwachting zal het aantal leerlingen in deze schoolsoort over tien jaar gegroeid zijn tot 74.000 leerlingen<sup>12</sup>.

9 CBS (2009) *Jaarboek onderwijs in cijfers 2009*, p. 26.

10 Brief van minister van OCW aan voorzitter van de Tweede Kamer, *Groei van het (voortgezet) speciaal onderwijs*, 28 augustus 2006.

11 De groei varieerde sterk tussen de verschillende regio's. De grootste groei deed zich tussen 2000 en 2008 voor in Flevoland (index 239 bij 100 in 2000) en Drenthe (index 184), terwijl de minste groei te zien was in Groningen (index 120), de Stadsregio Amsterdam (index 126) en Friesland (index 128). Zie: [www.zat.nl](http://www.zat.nl).

12 CBS (2009) *Jaarboek onderwijs in cijfers 2009*, p. 24.

*Leerlinggebonden financiering (rugzakje)*

Kinderen met een indicatie voor het speciaal basisonderwijs kunnen ook op een school voor regulier basis- of voortgezet onderwijs blijven. De ouders bepalen of zij kiezen voor speciaal onderwijs of regulier onderwijs met behulp van leerlinggebonden financiering (LGB, het zogenaamde rugzakje) dat speciale voorzieningen voor deze kinderen in het reguliere onderwijs mogelijk maakt. Het rugzakbudget is deels bestemd voor de school en deels voor het REC ter ondersteuning van de school.

Van alle leerlingen met een indicatie of beschikking gaat een derde met een rugzak naar het regulier onderwijs<sup>13</sup>. De meeste leerlingen met een rugzak zitten in het regulier basisonderwijs, waar ze één procent van de leerlingen uitmaken. Verhoudingsgewijs hebben het speciaal basisonderwijs en het praktijkonderwijs het hoogste percentage leerlingen met een rugzak (6,9 respectievelijk 5,5 procent).

In 2007/2008 hadden in het primair onderwijs bijna 25.000 leerlingen een 'rugzakje': bijna 7 procent meer dan het jaar daarvoor. In datzelfde jaar waren er in het voortgezet onderwijs ruim 14 duizend rugzakleerlingen: ruim twee keer zoveel als twee jaar daarvoor. Vooral het aantal rugzakleerlingen met een ernstige ontwikkelingsstoornis neemt toe.

Sinds januari 2006 is het ook mogelijk om een 'rugzakje' in te zetten in het mbo. De regeling komt voor een groot deel overeen met die van het basis- en voortgezet onderwijs. De hoogte van het rugzakje is vergelijkbaar met de hoogte in het voortgezet onderwijs, verschilt per cluster en per soort mbo-opleiding en ligt tussen de 931 euro en 2820 euro per schooljaar. Het REC ontvangt tussen de 1743 en 3985 euro per jaar voor de begeleiding van de school van de rugzakleerling. Gegevens over het aantal 'rugzakjes' in het mbo en de eventuele groei daarvan, zijn niet bekend.

*Zorg- en adviesteams (ZAT's)*

Een samenwerkingsverband kan een zorg- en adviesteam (ZAT) instellen, waarin professionals uit het (speciaal) onderwijs, het maatschappelijk werk, de jeugdzorg, de gezondheidszorg, de politie (een wijkagent) en/of de gemeente (een leerplichtambtenaar) structureel samenwerken om scholen, kinderen en ouders te ondersteunen<sup>14</sup>. Ontwikkelings-, gedrags- of leerproblemen kunnen door een ZAT vroegtijdig gesignaleerd worden, waarna de betreffende kinderen en jongeren snel passende hulp kunnen krijgen.

In het primair onderwijs heeft inmiddels (mei 2009) 69 procent van de WSNS-verbanden een ZAT. Daar bedient een ZAT ongeveer 6700 leerlingen. In het voortgezet onderwijs heeft 95 procent van de scholen een ZAT: één per gemiddeld 700 leerlingen. In het mbo hebben inmiddels 37 van de 45 ROC's (82 procent) ook een ZAT<sup>15</sup>.

13 Onderwijsinspectie (2009) *Onderwijsverslag 2007/2008*, p. 86.

14 NII (2009) *Zorg- en adviesteams in het onderwijs*.

15 Zie: [www.zat.nl](http://www.zat.nl).

### 3.3 Leerweg-ondersteunend Onderwijs

Het leerweg-ondersteunend Onderwijs (lwoo) is bedoeld voor leerlingen die wel in staat worden geacht een diploma voorgezet onderwijs te halen, maar daarbij extra zorg en ondersteuning nodig hebben. Die wordt geboden via leerwegondersteunend onderwijs (lwoo). Leerlingen moeten voor lwoo geïndiceerd zijn om eraan te kunnen deelnemen. De indicatiestelling ligt in handen van de Regionale Verwijzingscommissie Voortgezet Onderwijs. Indicatie gebeurt op aanvraag van de school en mede op basis van het – verplichte – onderwijskundig rapport van de basisschool.

De bedoeling was dat deze leerlingen onderwijs zouden volgen binnen de reguliere groepen van de schoolsoorten vmbo, havo of vwo, maar in de praktijk worden toch meestal aparte klassen gevormd of zijn er voor de leerlingen met lwoo zelfs aparte locaties. Bovendien heeft het lwoo zich alleen binnen het vmbo en niet binnen de havo en het vwo ontwikkeld. In het schooljaar 2007/2008 volgden 101.000 leerlingen lwoo: een forse groei ten opzichte van 1995/1996, toen het lwoo 60.000 leerlingen telde. Overigens is er ook sprake van een forse stijging van het aantal leerlingen dat na het lwoo doorstroomt naar het mbo. Dat was 36 procent in 2003 tegen ruim 77 procent in 2007<sup>16</sup>.

Niet in alle regio's was er sprake van groei. Ten opzichte van 2000 (index 100) was in 2008 het aantal leerlingen in het lwoo gedaald in de regio's Utrecht (index 86), Groningen (88) en Stadsgewest Haaglanden (89), terwijl het aantal leerlingen lwoo in de regio's Overig Noord-Holland (index 144) en Gelderland (index 127) was gestegen<sup>17</sup>. De achtergrond van deze verschillen is niet duidelijk.

De Onderwijsinspectie ging op basis van dossieronderzoek in drie grote gemeenten na hoe het advies van de basisschool voor het lwoo tot stand komt<sup>18</sup>. Leerlingen krijgen een lwoo-indicatie als ze een IQ hebben tussen 75 en 90. Verder moeten ze een leerachterstand van ten minste anderhalf jaar hebben bij minimaal twee vakgebieden, waarvan een rekenen of begrijpend lezen moet zijn.

Uit deze studie blijkt dat de zorg die lwoo-leerlingen op de basisschool kregen, in veel gevallen tekortschoot. Hoewel het gaat om leerlingen met een flinke onderwijsachterstand, had de basisschool voor een op de zes leerlingen met een lwoo-advies geen zorgdossier of handelingsplan; als zo'n plan er al was, dan was de kwaliteit vaak onder de maat en werden er geen concrete doelen gesteld. In het algemeen was de bevinding dat

16 Het ministerie van OCW tekent daarbij wel aan dat het beeld iets vertekend is doordat vanaf 2004 met het onderwijsnummer in het mbo betere informatie beschikbaar is. De stromen tussen vmbo en mbo kunnen daardoor beter in beeld worden gebracht. Voor de leerlingen van de basisberoepsgerichte leerweg (bl) en de kaderberoepsgerichte leerweg (kl) was het doorstroompercentage naar het mbo in 2007 hoger (ruim 87 procent); voor de leerlingen van de gemengde leerweg (gl) en de theoretische leerweg (tl) lag het lager (72 procent). Zie: [www.minocw.nl](http://www.minocw.nl), over Doorstroom tussen onderwijssoorten.

17 Zie: [www.zat.nl](http://www.zat.nl).

18 Onderwijsinspectie (2009) *Onderwijsverslag 2007/2008*, pp. 225-227. Het onderzoek vond plaats op dossiers uit de gemeenten Rotterdam, Amsterdam en Almere.

basisscholen die veel leerlingen naar het lwoo laten uitstromen vaak onvoldoende leerlingenzorg bieden. Mogelijk was, zo stelt de Onderwijsinspectie, het aantal leerlingen in het lwoo kleiner geweest als hun in een eerder stadium betere zorg was geboden.

### 3.4 Praktijkonderwijs

Het praktijkonderwijs (pro) is voor leerlingen in het voortgezet onderwijs die geen diploma vmbo kunnen halen, ook niet met leerwegondersteunend onderwijs. Praktijkonderwijs wordt gegeven aan aparte scholen of op een vmbo-school met een afdeling voor praktijkonderwijs. Ook voor het pro wordt de indicatiestelling gedaan door de Regionale Verwijzingscommissie Voortgezet Onderwijs, op aanvraag van de basisschool en mede op basis van het – verplichte – onderwijskundig rapport van deze school.

Pro is meestal eindonderwijs: het bereidt leerlingen voor op een plaats op de arbeidsmarkt. De cursusduur aan het pro staat niet vast: leerlingen kunnen tot 18 jaar aan het onderwijs deelnemen. Bij de afsluiting van het onderwijs ontvangt de leerling een getuigschrift praktijkonderwijs. In totaal volgt 3 procent van de leerlingen in het voortgezet onderwijs praktijkonderwijs: het gaat om 27.000 leerlingen (2007/2008)<sup>19</sup>. Tussen 2002 en 2004 is het praktijkonderwijs gegroeid met 16 procent<sup>20</sup>. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap gaat ervan uit dat de groep leerlingen in het lwoo en praktijkonderwijs van tezamen 128.000 in 2007/2008 zal groeien tot 150.000 in 2017/2018.

Uit onderzoek naar de uitstroom van leerlingen uit het praktijkonderwijs blijkt dat in schooljaar 2007/2008 45 procent uitstroomde naar arbeid en 29 procent naar een ROC<sup>21</sup>. Van hen had 39 procent een Wajong-status. Ruim de helft van de leerlingen had zich gespecialiseerd in een bepaalde richting: vooral bouw/techniek was populair. Daarnaast kozen relatief veel leerlingen voor detailhandel, horeca of zorg. Van degenen die uitstroomden naar arbeid had 42 procent een reguliere baan zonder subsidie, 35 procent een plaats met subsidie, 14 procent een WSW-plaats en nam 5 procent deel aan een arbeidstoeleidingstraject. Het merendeel (86 procent) van de leerlingen die uitstroomden naar werk had geen vast dienstverband; de helft daarvan had een jaarcontract, 20 procent een halfjaarcontract en de overigen een oproep- of uitzendcontract.

19 CBS (2009) *Jaarboek onderwijs 2009*, p. 34.

20 Ten opzichte van 2000 (index 100) was in 2008 in verschillende regio's sprake van forse groei (zoals Flevoland, index 204 en Stadsregio Amsterdam, index 173), terwijl in andere regio's de groei veel minder was (Limburg, index 115 en Overijssel index 118). Zie: [www.zat.nl](http://www.zat.nl).

21 IVA (2008) *De uitstroom van leerlingen uit het praktijkonderwijs in het schooljaar 2007-2008*, pp. 5-7. Daarnaast stroomt 16 procent uit naar een andere vorm van onderwijs (zoals vmbo) en 7 procent had na uitstroom nog geen werk of opleiding.

*Opdc's, Reboundvoorzieningen, Herstart en Op de rails*

Naast bovengenoemde vormen van extra leerlingondersteuning in het onderwijs zijn in het verband van dit advies ook een aantal andere specifieke onderwijsvormen voor 'zorgleerlingen' in het voortgezet onderwijs relevant<sup>22</sup>.

Zo zijn er in Nederland 17 *orthopedagogisch-didactische centra* (opdc's). Deze centra, die in hun huidige vorm bestaan sinds 2002, komen voort uit de plicht voor het vmbo om in onderlinge samenwerking onderwijs te bieden aan leerlingen die een orthopedagogische of orthodidactische benadering nodig hebben. Landelijk volgen 1500 tot 2000 jongeren onderwijs aan een opdc: voornamelijk leerlingen met een lwoo-indicatie op basis van gedragsproblemen, maar ook leerlingen met leerlinggebonden financiering en leerlingen met een dyslexieverklaring. Ze blijven ingeschreven bij hun eigen school, maar keren daarnaar niet altijd terug. Een opdc vangt in de praktijk niet alleen vmbo-leerlingen op, maar ook bijvoorbeeld havo-leerlingen met gedragsstoornissen binnen het autistisch spectrum. Mede daarom is het regionaal zorgbudget in 2007 verhoogd, zodat alle leerlingen uit het voortgezet onderwijs deze zorg kan worden gegeven.

Behalve voor opdc's zijn de samenwerkingsverbanden in het voortgezet onderwijs (81 in totaal) verantwoordelijk voor het oprichten en in stand houden van zogenaamde '*reboundvoorzieningen*'. Die zijn bedoeld om leerlingen in het voortgezet onderwijs die de veiligheid op school in gevaar brengen, tijdelijk op te vangen en vervolgens weer naar het regulier onderwijs te laten terugkeren. De eerste reboundvoorziening begon in 2005. Inmiddels hebben bijna alle samenwerkingsverbanden een dergelijke voorziening. In totaal worden er 2800 leerlingen opgevangen. Ongeveer een derde van de leerlingen keert na een poosje weer terug naar het regulier onderwijs, zij het niet altijd naar de 'oude' school. Of leerlingen vervolgens zonder verdere problemen de school afmaken of toch weer in moeilijkheden komen, is onbekend.

Het project *Herstart* dateert van 2004 en is speciaal bedoeld voor leerlingen die al meer dan vier weken thuiszitten en nog geen uitzicht hebben op plaatsing op een school. De leerlingen zijn bekend bij de leerplichtambtenaar, maar zitten niet in een indicatieprocedure en zijn ook niet geïndiceerd voor het speciaal onderwijs. Ook deze leerlingen blijven bij hun oorspronkelijke school ingeschreven; in een programma van maximaal 16 weken worden ze weer 'rijp' voor school gemaakt. In 2007 werden bijna 600 leerlingen bereikt (er worden 170 plaatsen op jaarbasis gefinancierd, waarvan ongeveer driemaal zoveel leerlingen gebruik kunnen maken).

Het project *Op de Rails* is in 2005 geïnitieerd door het ministerie van OCW. Voor de uitvoering van dit project zijn regionale expertisecentra verantwoordelijk. De doelgroep bestaat uit leerlingen tussen 10 en 18 jaar die de veiligheid op hun school in gevaar brengen; er is plaats voor duizend leerlingen per jaar. Bij dit project gaat het om leerlingen met gedrags-

22 Alle informatie in deze paragraaf is ontleend aan Onderwijsinspectie (2009) *Onderwijsverslag 2008*, hoofdstuk 12: Zorg voor specifieke groepen leerlingen.

problemen die niet voortkomen uit een geclassificeerde stoornis. Ze hebben geen indicatie voor het speciaal onderwijs en er loopt voor hen ook geen indicatietraject. Zij worden voor de duur van hun deelname aan het project uitgeschreven bij hun oorspronkelijke school en krijgen een programma van maximaal een jaar om te proberen hen weer terug te laten keren naar het regulier onderwijs. Ze krijgen een projectplaatsing bij een school voor cluster 4 en als terugkeer naar het regulier onderwijs niet lukt, dan krijgen ze een plaats in het speciaal onderwijs. In het eerste projectjaar bereikte Op de Rails 431 leerlingen. Uit onderzoek is gebleken dat de leerlingen die aan Herstart en Op de Rails deelnamen, vooral jongens zijn van gemiddeld veertien jaar oud uit het vmbo. De helft van hen heeft een spijbelverleden en bijna allemaal hadden zij of hun ouderlijk gezin al contact met hulpverleners. De Onderwijsinspectie kenschetst deze leerlingen in navolging van de WRR als ‘overbelasten’.

Over bovengenoemde voorzieningen (voor de ene geldt dit wat meer dan voor de andere) oordeelt de Onderwijsinspectie dat deze weliswaar pedagogisch sterk zijn, maar dat ze soms duidelijk tekortschieten als het gaat om het bieden van een goed cognitief aanbod. Verder zijn de criteria voor in- en uitstroom van leerlingen niet overal helder en de kwaliteit van handelingsplannen voor de leerlingen laat te wensen over.

Een ander punt is dat scholen leerlingen vaak na een programma bij een dergelijke voorziening niet meer terug willen nemen.

Onderstaande tabel biedt een overzicht van de groei in de verschillende ‘zorgvoorzieningen’ in het onderwijs tussen 1995/1996 en 2007/2008.

tabel 5.8 Kerncijfers SBO, LWOO, PRO, speciaal onderwijs 1995/1996 - 2007/2008 (x 1000)

	95/96	00/01	04/05	05/06	06/07	07/08
Speciaal basisonderwijs	57,5	51,6	50,1	48,3	46,3	44,9
LWOO	60	79	95	99	100	101
PRO		13	26	27	28	27
Speciaal onderwijs, wv.						
• Basisonderwijs	23,6	30,3	34,1	35,1	35,8	36,4
• Voortgezet onderwijs	11,5	15,5	21,7	23,9	26,1	28,2

Bron: CBS (2009) *Jaarboek onderwijs in cijfers 2009*.

## 4 Ministerie van J&G: overzicht beleidsontwikkelingen Jeugdzorg

### 4.1 Lopende verbetertrajecten jeugdzorg

#### *Preventie en versterking jeugdketen*

- Centra voor Jeugd en Gezin (extra geld voor opvoed- en gezinsondersteuning, wetsvoorstel en implementatie)
- ‘Eén gezin, Eén plan’ verankerd in wijziging Wet op de jeugdzorg
- Versterking positie gemeenten door wetsvoorstel CJG/doorzettingsmacht
- Beproeven van nieuwe werkwijzen:
  - opvoeden in de buurt: aansluiting gemeenten – provincie / CJG – Bureau Jeugdzorg
  - werkplaatsen G27
  - verwijfsindex risicojeugdigen

#### *Betere bescherming van jeugdigen*

- Implementatie Beter beschermd 2009/2010, waaronder:
  - invoering nieuwe werkwijze en verkorting doorlooptijden in de jeugdbeschermingsketen (gestart in 2009, loopt door in 2010);
  - invoering nieuwe werkwijze voor gezinsvoogdij en voogdij, de Deltamethode (implementatie voor gezinsvoogdij in 2009 afgerond, inclusief bijbehorende caseloadverlaging; methodiek voogdij wordt eind 2009 vastgesteld, implementatie in 2010);
  - invoering herziene kinderschermingswetgeving (behandeling wetsvoorstel: 2009/2010; voorbereiding implementatie: 2009/2010)
- Actieplan Aanpak kindermishandeling ‘Kinderen veilig thuis’, waaronder:
  - landelijke invoering regionale aanpak kindermishandeling (gestart in 2008 en loopt door in 2011);
  - invoering wettelijk verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling (gestart in 2009, gereed in 2011);
  - publiekscampagne kindermishandeling (gestart in 2008)

#### *Aanpak wachtlijsten, onnodige regeldruk, meer doelmatigheid, waaronder:*

- prestatie-afspraken provincies
- extra middelen voor de jeugdzorg
- nieuwe financieringssystematiek jeugdzorg (Kaiser)
- actieplan terugdringing regeldruk, waaronder Beter, Anders, Minder (BAM): in 2010 wordt er 25 procent minder informatie uitgevraagd
- implementatie kader integraal indiceren Abwz, jeugdzorg en speciaal onderwijs
- vereenvoudiging indicatiestelling

*Verbetering zorgaanbod, waaronder:*

- pleegzorg: wetsvoorstel ter verbetering van rechtspositie pleegouders + onderzoek financiële vergoedingen
- gesloten jeugdzorg: in 2010 is er een voldoende aanbod aan gesloten jeugdzorgplaatsen zodat jeugdigen niet meer in een justitiële jeugdinrichting geplaatst hoeven te worden.

*Professionalisering en effectiviteit*

- vergroting inzicht in effectieve interventies
- versterking tuchtrecht

#### 4.2 Trajecten evaluatie Wet op de jeugdzorg en het kabinetsstandpunt

De Tweede Kamer heeft gevraagd om de voorwaarden die zijn gesteld aan de Evaluatie van de Wet op de jeugdzorg. Deze opdracht is Europees aanbesteed. Het bestek dat hiervoor is geschreven, is begin maart aan de Tweede Kamer aangeboden.

In februari 2009 is de opdracht aan onderzoeks- en adviesbureau BMC gegund. De evaluatie is inmiddels afgerond en op 2 november 2009 door de minister van Jeugd en Gezin naar de Tweede Kamer gestuurd.

Aan de hand van diverse rapporten, waaronder ook de evaluatie van de Wjz, zal begin 2010 een kabinetsstandpunt over het stelsel van zorg voor jeugd worden vastgesteld.

*De evaluatie van de Wet op de Jeugdzorg*

Het doel van de evaluatie is niet de jeugdzorg, maar de Wet op de jeugdzorg te evalueren. De veranderende context waarin de wet functioneert, kan niet worden genegeerd. De evaluatie concentreert zich echter op de vraag of datgene wat aanvankelijk met de wet werd beoogd, ook daadwerkelijk is bereikt. De vijf belangrijkste doelen zijn:

- De ontwikkeling van één toegang tot de jeugdzorg via Bureaus Jeugdzorg, inclusief AMK, gezinsvoogdij-instellingen en de jeugdreclassering.
- Eenduidige vraagsturing en financiering door een objectieve integrale indicatiestelling voor jeugdhulpverlening, jeugd-ggz, -LVG en JJI's
- Het realiseren van een integrale aanpak jeugdhulpverlening, jeugd-ggz, jeugd-lvg voor zowel het vrijwillig als het gedwongen kader (jeugdbescherming en jeugdstrafrecht).
- De aansluiting van de jeugdzorg op aan de jeugdzorg grenzende domeinen van onder meer onderwijs en gemeenten.
- De wettelijke verankering van het recht op jeugdzorg, de regierol voor provincies en de (financiële) beheersbaarheid van het stelsel.

Bij de evaluatie zijn drie aanvullende aandachtspunten:

- de eventuele overdracht van LVG-aanbod van de Awbz naar de provinciale jeugdzorg;
- de positie van de Landelijk werkende instellingen
- bovenregionaal zorgaanbod aan de hand van de casus Fier Fryslân, een organisatie die slachtoffers van loverboys opvangt buiten de regio waar de kinderen zijn misbruikt.

*Het kabinetsstandpunt zorg voor jeugd*

Het kabinetsstandpunt zal begin 2010 worden vastgesteld. Het standpunt wordt gebaseerd op onder meer de evaluatie van de Wjz, de evaluatie van werkplaatsen G27/ de evaluatie van het bestuursakkoord met de VNG. Dit overzicht ziet er als volgt uit.

### Project toekomst zorg voor jeugd (Kabinetsstandpunt)

#### Onderzoeken / pilots

“Hoe staat het er voor, wat gaat goed en waar zijn knelpunten”

- evaluatie Wet op de jeugdzorg
- evaluatie werkplaatsen G27
- pilot Rotterdam
- evaluatie opvoeden in de buurt: deel CJG – BJZ
- evaluatie opvoeden in de buurt : deel overheveling ambulante zorg
- stapelingsonderzoek
- etcetera

#### Adviezen

“Op welke wijze kan de zorg voor jeugd en gezin beter worden ingericht”

- SER-advies participatie jongeren
- Commissie-d’Hondt/ taakgroep gemeente
- commissie-Lodders/ taakgroep provincie
- RMO-advies over verkokering
- Commissie-Paas (VNG)
- Voorstel G27
- etcetera

Parallel:  
Visieontwikkeling op stroomlijning stelsel  
(met gebruikmaking van onderzoeken en adviezen)

Input voor



Kabinetsstandpunt begin 2010

Een aantal onderwerpen vraagt om specifieke aandacht bij het formuleren van een kabinetsstandpunt over het stelsel. Het gaat daarbij met name om:

- besluitvorming over overheveling ambulante zorg naar gemeenten (bestuursakkoord Rijk-VNG)
- positionering jeugd-LVG en indicatiestelling langdurige GGZ (Taskforce Linschoten)
- positionering BJZ ten opzichte van CJG
- positionering van de landelijk werkende instellingen (ook in evaluatie Wjz).

Ter voorbereiding van het kabinetstandpunt wordt gewerkt met rondetafelgesprekken, expertmeetings en een stakeholdersanalyse, zodat de juiste partijen worden betrokken. Ook zal er interdepartementale afstemming plaatsvinden.

Zie het bijgevoegde overzicht voor een gedetailleerd overzicht van de lopende en afgeronde onderzoeken die worden betrokken bij het kabinetsstandpunt.

#### 4.3 Lopende en afgeronde onderzoeken

Naam	Wanneer gereed
Nulmeting naar ervaren regedruk in de jeugdzorg	Afgerond
Haalbaarheidsstudie informatie-uitwisseling in de keten	Afgerond
Evaluatie proeftuinen VIR	Afgerond
Effecten maatregelen AWBZ voor de jeugdzorg	Afgerond
Taskforce Linschoten	Afgerond
Wachlijstonderzoek LVG	In concept
Wachlijstonderzoek provinciale Jeugdzorg	Afgerond
Evaluatie programma Beter Beschermd	Afgerond
Samenwerking tussen speciaal onderwijs en residentiële instellingen	Afgerond
Onderzoek combinaties van zorg bij jeugdigen ('stapelingsonderzoek')	Afgerond
Advies Gezondheidsraad: Oorzaken en beperkingen, gevolgen toename autismespectrumstoornissen	Afgerond
Onderzoek hulpverlening 18-23 jaar	Afgerond
Evaluatie werkplaatsen G27	Juni 2009
SER-advies participatie jongeren	November 2009
Onderzoek best practices intersectorale zorg	Afgerond
School naar werk, inventarisatie kabinetsbrede maatregelen voor sluitende aanpak	Medio 2009
Rapportage opvoeden in de buurt <ul style="list-style-type: none"> <li>• Onderzoek NJI naar overheveling ambulante zorg</li> <li>• Effectieve en efficiënte aansluiting tussen CJG en BJZ</li> </ul>	Afgerond
Evaluatie Wet op de Jeugdzorg	Afgerond
Onderzoek Forensische jeugdzorg	November 2009
Positionering jeugdreclassering	Eind 2009
Onderzoek meerwaarde orthopsychiatrie (door directie CZ)	Eind 2009
Evaluatie implementatie nieuwe werkwijze gezinsvoogdij	Eind 2009

## 5 Ministerie van OCW: overzicht beleidsontwikkelingen ten behoeve van arbeidsparticipatie van jongeren met beperkingen

Hieronder volgt telkens in cursief een aanbeveling uit het SER-Wajong-advies (op het terrein van OCW) met daaronder de melding van de stand van zaken volgens OCW. Onderstaande informatie is grotendeels terug te vinden in de brief aan de Tweede Kamer van 5 juni 2009 van staatssecretaris Dijkzema over de voortgang passend onderwijs.

- 1 *In kerndoelen/taakomschrijving vso opnemen dat ook deze onderwijsvorm een verantwoordelijkheid heeft in het kwalificeren van leerlingen voor arbeid en het aanbieden van arbeidsgerichte programma's.*

In de wetgeving Passend onderwijs (2011) worden voor vso drie uitstroomprofielen vastgesteld:

- Uitstroom naar vervolgonderwijs of behalen van een regulier diploma.
  - Uitstroom naar arbeid, zonder regulier diploma. Leerlingen die niet in staat zijn een regulier diploma te halen, maar wel duurzaam op de arbeidsmarkt kunnen participeren, stromen uit met een diploma/certificaat dat herkenbaar is op de arbeidsmarkt en leerlingen daarmee perspectief biedt op duurzame arbeidsparticipatie.
  - Uitstroom naar (arbeidsmatige) dagbesteding. Leerlingen die niet in staat zijn duurzaam op de arbeidsmarkt te participeren, stromen door naar arbeidsmatige dagbesteding.
- 2 *Verplicht handelingsplan voor praktijkonderwijs, voortgezet onderwijs en voor middelbaar beroepsonderwijs aan jongeren met functiebeperking; daarin wordt aangegeven op welk beroep of werk wordt aangekoerst en hoe arbeidsintegratie van de leerling in de opleiding wordt voorbereid.*

*Wet voortgezet onderwijs (geldt voor voortgezet onderwijs en praktijkonderwijs):*

Het bevoegd gezag van een school waar een visueel gehandicapte leerling is ingeschreven of een leerling voor wie een leerlinggebonden budget beschikbaar is, stelt in overeenstemming met de ouders voor elk schooljaar een handelingsplan op. Indien de inschrijving van de in de eerste volzin bedoelde leerling plaatsvindt op of na 1 augustus wordt het handelingsplan zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk een maand na die inschrijving opgesteld.

*WEB (geldt voor mbo)*

Het bevoegd gezag van een instelling waar een deelnemer is ingeschreven voor wie een leerlinggebonden budget beschikbaar is, stelt in overeenstemming met de deelnemer of, indien de deelnemer minderjarig is, met de deelnemer en de ouders, voogden of verzorgers van de deelnemer voor elk studiejaar een handelingsplan op. Indien de inschrijving van de in de eerste volzin bedoelde deelnemer plaatsvindt op of na 1 augustus wordt het

handelingsplan zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk een maand na die inschrijving opgesteld.

Niet is vastgelegd dat in het handelingsplan wordt aangegeven op welk beroep of werk wordt aangekoerst.

Vso

Voor de nieuwe wetgeving Passend onderwijs wordt voor het vso gedacht aan een individueel plan waarin ontwikkelperspectief, te bereiken uitstroomprofiel en handelingen zijn opgenomen. Ook een overdrachtsdocument voor vervolgopleiding of werkgever is hierbij wenselijk.

*3 Ontwikkelen van een kleinschalig experiment waarin – rekening houdend met de bevindingen van eerdere, soortgelijke experimenten in binnen- en buitenland – integratie plaatsvindt van regulier voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs ('inclusief onderwijs').*

In Almere loopt vanaf 1998 het experiment Gewoon Anders. Het streven was destijds dat alle leerlingen in Almere, ongeacht hun handicap/stoornis regulier onderwijs zouden kunnen volgen. Dit experiment heeft geleid tot een aantal waardevolle resultaten. Een voorbeeld hiervan is het model 'groep in school' waarbij geïndiceerde leerlingen het onderwijs volgen in een aparte klas binnen een reguliere school, maar waar mogelijk deelnemen aan het reguliere onderwijsprogramma. Dit model wordt de komende tijd ook geïntroduceerd in het voortgezet onderwijs.

Een ander resultaat van het experiment is echter dat het niet haalbaar is gebleken om alle leerlingen te plaatsen in het regulier onderwijs; soms omdat dat de wens van de ouders is en soms omdat de problematiek van de leerling zo ernstig is dat plaatsing in het regulier onderwijs niet haalbaar is.

*4 Zodanige aanpassing van bekostigingssystematiek in mbo dat voor deelnemers met beperkingen die geen diploma kunnen halen, toch volledige bekostiging van de opleiding plaatsvindt mits het voor hen opgestelde opleidings- of handelingsplan is uitgevoerd.*

Streven is dat jongeren in het vso de mogelijkheid krijgen een mbo-diploma te behalen door samenwerking tussen de vso-school en de mbo-instelling. De leerling blijft ingeschreven bij de vso-instelling, maar het diploma wordt uitgereikt door de mbo-instelling. Deze constructie is nu al mogelijk.

Voor jongeren in het vso die niet in staat zijn een mbo-diploma te behalen, komt er een landelijk erkend afsluitend document, eventueel aangevuld met branchecertificaten. Het document moet werkgevers eenduidig inzicht geven in de mogelijkheden van de jongere.

Van jongeren met een rugzak in het mbo mag verwacht worden dat zij met de extra ondersteuning (die uit de rugzak bekostigd kan worden) het mbo-diploma kunnen behalen.

- 5 *Bezien hoe de samenloop van studiefinanciering en Wajonguitkering voor leerlingen in het mbo en hoger onderwijs zodanig aangepast kan worden dat Wajonggerechtigden geen onnodige belemmeringen ervaren om hun opleiding te volgen.*

Het kabinet vindt dat studiefinanciering ook voor studerende jongeren met een beperking de voor de hand liggende maatstaf is. Doordat een jonggehandicapte minder mogelijkheden heeft om te werken naast zijn studie of school, zou hij echter eerder dan een jongere zonder arbeidsbeperkingen zijn aangewezen op een studielening. Het is daarom billijk om hem tijdens de studie te voorzien van een extra inkomen, zodat hij geen schulden hoeft te maken. Daarom is gekozen voor een inkomensondersteuning voor schoolgaande en studerende Wajongers die ruwweg overeenkomt met het bedrag dat de jongere geacht wordt zelf bij te dragen in het stelsel van studiefinanciering.

Er zijn bijzondere voorzieningen in het stelsel van studiefinanciering opgenomen voor mensen met een functiebeperking. Die hebben daardoor ruimere mogelijkheden, zoals verlenging van de prestatiebeurs, verlenging van de diplomatermijn en omzetten van de prestatiebeurs in een gift.

- 6 *Een naadloze overgang van school naar werk ('sluitende aanpak'); indien een passende arbeidsplaats nog niet beschikbaar is, voorkomt een werkervaringsplaats of integratietraject een hiaat tussen school en werk. Zo nodig wordt daartoe het aantal tijdelijke werkervaringsplaatsen uitgebreid of worden andere overbruggingsmaatregelen getroffen.*

In samenwerking met SZW en UWV wordt getracht regionale samenwerking tussen onder andere scholen, UWV, MEE, lokale werkgevers en sociale werkvoorziening te bevorderen. Deze regionale samenwerking moet ertoe leiden dat de jongeren eerder in beeld zijn bij alle partijen en dat iedere jongere een passend traject aangeboden kan krijgen. Op 14 mei heeft een verkennende bespreking plaatsgevonden met landelijke vertegenwoordigers van de betrokken organisaties over hoe deze samenwerking in elke regio vorm kan krijgen.

- 7 *Invoeren persoonlijk integratiebudget met 'ontschotte' middelen van de ministeries van SZW, OCW en VWS. Daarbij zou gezorgd moeten worden voor een goede balans tussen basisfinanciering van scholen (voor toerusting op arbeidsvoorbereiding van leerlingen die extra zorg nodig hebben) en individuele financiering via het persoonlijk integratiebudget (voor maatwerkondersteuning).*
- 8 *Nadere invulling en vormgeving van persoonlijk integratiebudget eventueel na evaluatie van uit te voeren experiment met een persoonlijk budget (naast te starten 'pilot participatiebudget' voor chronisch zieken en gedeeltelijk arbeidsgeschikten met een PGB) voor een bredere doelgroep (onder wie Wajongers en mensen met een functiebeperking) en met een bredere inzet van middelen (niet alleen van SZW en VWS, maar ook van OCW).*

Zie paragraaf 6 van deze bijlage over de implementatie van de aanbevelingen op SZW-terrein van het SER-advies *Meedoen zonder beperkingen* (2007).

*9 Structurele middelen voor effectieve methodieken van arbeidsoriëntatie en -voorbereiding in vso en praktijkonderwijs.*

Met de wetgeving Passend onderwijs wordt arbeidstoeleiding een wettelijke opdracht voor het vso. Onderzocht wordt of de huidige bekostiging per leerling onvoldoende is om deze taak goed uit te kunnen voeren.

*10 Adequate bekostiging van de meerkosten die voor onderwijs aan en begeleiding van jongeren met een beperking nodig zijn om hen zo hoog en goed mogelijk te kwalificeren en voor te bereiden op deelname aan arbeid.*

De bekostiging van leerlingen met een indicatie (beperking) is reeds beduidend hoger dan de bekostiging van een 'reguliere' leerling. Ter vergelijking: in het voortgezet onderwijs wordt gemiddeld circa 7100 euro per leerling uitgegeven, in het voortgezet speciaal onderwijs is dit gemiddeld 20.000 euro per leerling. Deze extra uitgaven zijn juist bedoeld voor extra begeleiding.

*11 Verstrekking van voorheen REA-voorzieningen (art. 11 en art. 22 lid 4 Wet REA) blijft overheidsverantwoordelijkheid; uitvoering blijft bij het UWV.*

Voor zover het hier gaat om verstrekking van hulpmiddelen voor gehandicapten die nodig zijn voor het volgen van onderwijs: de verantwoordelijkheid hiervoor is per 2008 overgeheveld van het ministerie van SZW naar het ministerie van OCW. De uitvoering is nog steeds in handen van het UWV.

*12 In plaats van financiering via aanbesteding door het UWV, structurele publieke financiering REA-instituten (voorheen gefinancierd op grond van art. 44 Wet REA), door OCW speciaal voor jongeren die vanwege de ernst van hun handicap geen regulier onderwijs kunnen volgen; dienstverlening vraaggestuurd en financiering naar LGF-model.*

Tijdens de begrotingsbehandeling 2009 van het ministerie van SZW in november 2008 is door het lid Van Hijum een motie ingediend die de regering verzoekt de verantwoordelijkheid voor de financiering van de REA-scholingsinstituten uiterlijk 1 januari 2011 over te dragen aan het ministerie van OCW. De bewindspersonen van SZW en OCW beraden zich op de uitvoering van de motie.

*13 Middelen voor ombudsfunctie voor jongeren met beperking; bijvoorbeeld bij het Wajong-kenniscentrum Crossover.*

- 14 *Aandacht voor de implementatie van de WGBHCz in hoger onderwijs, op grond waarvan de onderwijsaanbieder gehouden is om naargelang de behoefte van studenten doeltreffende aanpassingen te treffen. Stimulans tot ontwikkeling van structureel instellingsbeleid om deze groep studenten tegemoet te komen.*

Eind 2006 heeft de Tweede Kamer ingestemd met een Plan van Aanpak dat de belemmeringen verder moet terugdringen die studenten met een functiebeperking in het hoger onderwijs ondervinden. Dit Plan van Aanpak is op 11 juli 2005 aan de Tweede Kamer aangeboden (vergaderjaar 2004-2005, 29 410, nr. 31). Dit plan gaat in op de problematiek, het huidige beleidsinstrumentarium en de uitwerking naar een aantal activiteiten (instellingsactieplannen, instellingsoverstijgende activiteiten, toezicht en verantwoording van kwaliteit, onderzoek van de inspectie, voorlichting, onderzoeken, etc.). Over de voortgang van de Plan van Aanpak is in mei 2008 gerapporteerd aan de Tweede Kamer (31 288, nr. 32).

- 15 *Blijvende aandacht voor verbetering beeld van Wajongers of jongeren met functiebeperking.*

Er loopt een cultuurtraject vanuit SZW, waarin OCW, J&G en VWS participeren. In dit traject zijn de wenselijke attitudes ten aanzien van (potentiële) Wajongers in beeld gebracht (zie Sharepoint voor rapport daarover). Volgende stap is een actieprogramma waarbij de wenselijke attitudes daadwerkelijk worden bevorderd. Aan dit actieprogramma wordt momenteel gewerkt.

- 16 *Benadrukken van belang van bevorderen arbeidsdeelname van jongeren met functiebeperking door instellen van een 'taskforce'.*

De Taskforce Jeugdwerkloosheid adviseerde medio 2007 in het kader van jeugdwerkloosheid een actieteam in te stellen. Dit actieteam zou zich ook met de positie van kwetsbaren moeten bezighouden. Het kabinet heeft op 29 mei 2009 het Actieplan voor de aanpak van de jeugdwerkloosheid naar de Tweede Kamer gezonden (zie verder paragraaf 6.2 van deze bijlage).

- 17 *Verplicht handelingsplan, met daarin opgenomen indicatiedossier, competentieprofiel en beroepskeuze en daarop gerichte integratiestrategie met bijbehorende actoren; betrekken bij opstellen handelingsplan van CWI en UWV.*

Zie eerdere passage over handelingsplan onder aanbeveling 3.

- 18 *Effectieve initiatieven en experimenten voor arbeidsoriëntatie en -voorbereiding in vso en praktijkonderwijs omvormen tot algemeen navolgbare methodieken.*

Via landelijke studiedagen / conferenties en o.a. de website LIESA ([www.liesa.nl](http://www.liesa.nl)) worden goede praktijken verspreid.

- 19 *Gezamenlijk benaderen van werkgevers door netwerk of samenwerkingsverband van scholen, REA-scholingsinstituten en LIESA. Daarbij ook deskundigheid met betrekking tot training en scholing over en weer inzetten.*
- 20 *Assessment leerlingen met behulp van moderne ICT-technieken.*

Er zijn verschillende assessment instrumenten. De WEC-raad is gevraagd enige lijn / overzicht in deze instrumenten aan te brengen, zodat scholen weten welke zij het beste kunnen toepassen.

- 21 *Praktijkscholen en vso bieden werkgevers van ex-leerlingen specifieke (begeleidings)-deskundigheid aan.*

In de wetgeving Passend onderwijs zal een passage worden opgenomen over nazorg. Een aantal scholen (met name praktijkscholen, deze vallen overigens niet onder de nieuwe wetgeving) doen dit nu al op eigen initiatief.

Zie de brief van staatssecretaris Dijkzma aan de Tweede Kamer van 5 juni 2009 over de Voortgang van het Passend Onderwijs.

- 22 *Vso, praktijkonderwijs, mbo en hoger onderwijs bieden individuele leerlingen en studenten uitgebreide studie- en beroepskeuzevoorlichting.*
- 23 *Alternatieve 'werk'ervaringen (bijbaantjes, vakantiebaantjes, vrijwilligerswerk) stimuleren.*
- 24 *Opleidings- of handelingsplan richten op te bereiken doelen wat arbeidsdeelname betreft; in individueel 'slotdocument' beschrijven van door de leerling met functiebeperkingen bereikte competenties en vaardigheden, belastbaarheid en type werkzaamheden waarvoor deze inzetbaar is ('competentiepaspoort').*

Zie de brief van staatssecretaris Dijkzma aan de Tweede Kamer van 5 juni 2009 over de Voortgang van het Passend Onderwijs.

- 25 *Goede proactieve begeleiding door één begeleider tijdens de gehele studie.*
- 26 *Studenten met beperking bij begin van studie actief benaderen.*
- 27 *Meer informatie op website van de instelling over wettelijke rechten van studenten met een handicap.*

- 28 *Meer assessments, ook van andere dan vakgerichte vaardigheden en competenties.*
- 29 *WGBHCz implementeren en structureel verankeren in beleid.*

## 6 Ministerie van SZW: overzicht beleidsontwikkelingen voor jongeren met beperkingen

### 6.1 Implementatie aanbevelingen SER-advies *Meedoen zonder beperkingen*.

- 1 *Voor jonggehandicapten biedt de Wajong een inkomensvoorziening op minimum-niveau. Daarnaast moet voor jonggehandicapten die kunnen werken al het mogelijke worden gedaan om hen optimaal te laten participeren in een vorm van werk die past bij hun mogelijkheden en talenten.*

De regering is het met de SER eens dat ook een Wajonger met (gedeeltelijk) perspectief zo veel mogelijk naar werk geleid moet worden. Dat is de reden dat minister van SZW het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet Wajong heeft ingediend. Het is de bedoeling dat de nieuwe Wet Wajong per 1 januari 2010 in werking treedt.

De nieuwe Wajong vormt de uitwerking van de omslag in beleid en denken over jongeren met een beperking. In de nieuwe Wajong staat voorop wat een jongere wel kan, in plaats van wat hij niet kan; niet de uitkering maar de ondersteuning naar en bij arbeid is cruciaal. In de nieuwe Wajong draait het primair om de ontwikkeling van de jonggehandicapten zodat zij zelfstandig in de maatschappij kunnen staan. Vooropstaat dat iedereen die perspectief heeft op regulier werk, de kans moet krijgen om te (blijven) werken en actief deel te nemen aan de samenleving. Dit vergt specialistische aandacht en zorgvuldige begeleiding. De gewijzigde Wajong stelt arbeidsondersteuning voorop, juist met het oog op duurzame participatie op de arbeidsmarkt.

Er komen twee beoordelingsmomenten. Eén bij de aanvraag van de Wajong, vaak rond 18 jaar, en één op 27 jaar. Een jongere van wie bij de eerste keuring al duidelijk is dat hij blijvend geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft, krijgt direct een Wajonguitkering. Dat is 75 procent van het minimumloon. Jongeren met een beperking die op hun 18e – gedeeltelijk – kunnen werken, krijgen maximale ondersteuning bij het vinden en behouden van werk in de vorm van een leer- of werkaanbod. Het gaat hierbij naar verwachting om 7 op de 10 jongeren.

Nadat de jonggehandicapte zich heeft aangemeld voor de Wajong legt UWV het arbeidsperspectief vast, zijn mogelijkheden en de ondersteuning die hem zal worden geboden. Elke jonggehandicapte met (gedeeltelijk) perspectief wordt tot zijn 27<sup>e</sup> intensief ondersteund bij het vinden en behouden van werk en wordt opgepakt bij uitval. UWV blijft de jonggehandicapte gedurende deze periode volgen en op de juiste momenten zorgen dat optimale ondersteuning beschikbaar is.

Na aanmelding wordt het traject uitgestippeld dat naar een baan bij een reguliere werkgever moet leiden. Hierbij is ruimte voor inbreng van de jonggehandicapte, zijn ouders en/of begeleiders. Dit aanbod is maatwerk en zal worden toegesneden op de jonggehan-

dicapte. Het kan gaan om werkplekaanpassingen, begeleiding bij het vinden van werk, ondersteuning van een jobcoach, vervoersvoorzieningen, een concreet werkaanbod, scholing, re-integratietrajecten of IRO's (Individuele Re-integratie Overeenkomsten). De afspraken worden vastgelegd in een individueel participatieplan. Het is vanzelfsprekend dat dit plan aansluit op datgene de jongere heeft geleerd in het onderwijs.

Jongeren kunnen inkomensondersteuning krijgen als aanvulling op hun inkomen uit werk als zij meewerken aan leer- of werkaanbod. De inkomensondersteuning is minimaal 75 procent van het minimumloon. Meer werken loont. Van elke extra verdiende euro aan loon, behoudt de Wajonger de helft tot een maximum van 100 procent minimumloon. De inkomensondersteuning is geconditioneerd. Dat wil zeggen dat de (aanvullende) inkomensondersteuning alleen wordt verstrekt als de jonggehandicapte meewerkt aan zijn re-integratie en/of een concreet werkaanbod aanvaard (als dat aan de orde is).

Rond 27 jaar wordt weer gekeken wat de mogelijkheden zijn op werk. De inkomensondersteuning wijzigt. Het inkomen van de jongere wordt aangevuld tot 100 procent minimumloon mits hij zich maximaal inspant om zijn resterende verdien capaciteit te verdienen. Een uitzondering vormen de jonggehandicapten die werken onder de Bemanregeling (met begeleiding van een jobcoach én met loondispensatie). Zij kunnen 120 procent verdienen. Jonggehandicapten die studeren ontvangen – naast hun studiefinanciering – een inkomensondersteuning van 25 procent van het wettelijk minimumloon.

Wajongers die voldoen aan drie criteria kunnen al na vijf jaar in de Wajong, dus op hun 23<sup>e</sup>, doorstromen naar de tweede fase. Wajongers moeten ten minste 5 jaar recht hebben gehad op arbeidsondersteuning, vijf jaar hebben gewerkt en hun volledige verdien capaciteit hebben benut en geen perspectief meer hebben op verdere verbetering.

De jonggehandicapte die gedurende een jaar meer heeft verdiend dan 100 procent WML of die na vijf jaar werken meer verdient dan 7 procent van zijn maatmanloon, behoort niet meer tot de doelgroep van de Wajong. Voor jonggehandicapten die werken met een structurele arbeidsondersteuning: dan eindigt het recht op Wajong nooit. Daaronder valt: loondispensatie, jobcoach, intermediaire voorziening (zoals een doventolk) en vervoersvoorzieningen. Het recht op Wajong herleeft als de betrokkene binnen vijf jaar na eindiging van het recht vanwege dezelfde ziekte of hetzelfde gebrek arbeidsongeschikt raakt.

*2 Een substantiële uitbreiding van het aantal door de rijksoverheid gesubsidieerde Wsw-plaatsen en een betere toegang tot of doorstroom naar arbeidsmogelijkheden buiten het kader van de Wsw, zoals dagbesteding of werken bij een reguliere werkgever, om daarmee de wachtlijst-Wsw weg te werken of in elk geval te bekorten.*

Per 1 januari 2008 is de wijziging van de Wsw in werking getreden. Met de wetwijziging worden voor gemeenten en uitvoerders betere randvoorwaarden geboden om beleid en verantwoording zodanig vorm te geven dat deze gericht zijn op het doel van de Wsw.

Tevens is met de wetwijziging de stimuleringsuitkering begeleid werken ingevoerd. In 2008 is budget beschikbaar gesteld voor circa 1000 extra werkplekken.

Deze wetwijziging biedt echter geen antwoord op een aantal andere vraagstukken waar- onder het voortgaande beroep dat wordt gedaan op de Wsw. Hiertoe heeft het kabinet de commissie fundamentele herbezinning Wsw (commissie-De Vries) in het leven geroepen. Deze commissie heeft in oktober 2008 geadviseerd tot een fundamentele wijziging van het stelsel van werk en inkomen. Werk moet ook bij mensen met een beperking meer centraal komen te staan, mensen moeten in staat worden gesteld te werken naar hun vermogen, het liefst op de reguliere arbeidsmarkt. Werkgevers moeten daarom meer betrokken worden. Voor de werknemers met een beperking wordt de financiële tegemoetkoming vanuit de uitkering dan een aanvulling op wat ze zelf naar hun eigen ver- mogen kunnen verdienen. Het kabinet ondersteunt de hoofdlijnen van het advies, maar vindt de uitwerking zo ingrijpend dat het conform het advies van de commissie eerst de mogelijke effecten ervan in een aantal pilotprojecten gaat testen. Het gaat om de volgende pilots:

*Meer werkplekken bij werkgevers (pilot 1)*

Om meer mensen met een beperking te kunnen laten participeren op de arbeidsmarkt, is de bereidheid van reguliere werkgevers om hun een kans te bieden essentieel. Zonder de beschikbaarheid van werk valt de nieuwe systematiek immers niet te toetsen. Daarom richt de eerste pilot zich op de mogelijkheden meer werkplekken te creëren voor de kwetsbare doelgroepen.

*Omslag Sw-bedrijven naar arbeidsontwikkelbedrijven (pilot 2)*

De focus in de SW-sector moet vooral liggen op de (verdere) ontwikkeling van de arbeids- vaardigheden van de mensen en hun participatie in werk bij reguliere werkgevers, en niet op productie. Pilot 2 heeft als doel de doorontwikkeling van Sw-bedrijven van productie- naar arbeidsontwikkelbedrijf (werk-leerbedrijf) verder vorm te geven en te stimuleren.

*Het verbeteren en intensiveren van de dienstverlening werkpleinen voor en aan mensen met een beperking (pilot 3)*

Het doel van deze pilot is om initiatieven te ontplooien om de dienstverlening op de werkpleinen aan mensen met een beperking een verdere impuls te geven.

*Beloning en financiering (pilot 4)*

In de vierde pilot wordt een nieuwe systematiek onderzocht waarbij het instrument loon- dispensatie centraal staat. Kan dit bijdragen aan het bevorderen van de arbeidsparticipatie van personen met een beperking? Deze pilot moet daarnaast inzicht geven in de afbake- ning (onder meer door het toepassen van een toegangstoets) en de omvang van de poten- tiële doelgroep (de beheersbaarheid van het stelsel), de budgettaire neutraliteit, het vast- stellen van de loonwaarde, de opnamecapaciteit van de arbeidsmarkt en het werken met loondispensatie.

### Planning

Voor pilot 4 is een wijziging in wet- en regelgeving nodig, onder meer omdat het nu niet mogelijk is voor mensen met een WWB-uitkering met loondispensatie te werken. Er is bij de Tweede Kamer een experimenteerwet ingediend op basis waarvan in een algemene maatregel van bestuur vervolgens nader zal worden vastgelegd welke voorwaarden gelden voor deelnemende gemeenten en welke consequenties deelname voor uitkeringsgerechtigden zal hebben. Pilot 4 kan naar verwachting in de eerste maanden van 2010 van start gaan. De pilots lopen tot eind 2012.

- 3 *Loondispensatie en -aanvulling ook voor startende Wajongers met loonwaarde die groter is dan 100 procent WML; daarna geleidelijke afbouw van loondispensatie en -suppletie.*

In de nieuwe Wet Wajong wordt het inkomen van de jongere in de tweede fase aangevuld tot 100 procent minimumloon mits hij zijn resterende verdiencapaciteit realiseert. Hiermee wordt aangesloten bij het stelsel in Nederland dat vanuit het oogpunt van bescherming een minimumloon kent en een aan dat minimumloon verbonden sociaal minimum.

- 4 *Aanvulling op het loon ook voor Wajongers die in verband met functiebeperking in deeltijd werken (medische urenbeperking).*

Deze aanbeveling is overgenomen. In de nieuwe Wajong staat werk voorop en kan loon aangevuld worden als het niet toereikend is om het gewenste minimumbeschermingsniveau te halen. Ook de jongere met een medische urenbeperking, die niet in staat is zelfstandig 75 procent van het wettelijke minimumloon te verdienen, kan in aanmerking komen voor een inkomensondersteuning mits hij zijn verdiencapaciteit volledig benut. In de nieuwe Wajong gaat deze persoon er dus op vooruit.

- 5 *(Laten) nagaan of en in hoeverre de beperking van het recht op een (duurzame) terugvalmogelijkheid tot een bepaalde categorie Wajongers (met loondispensatie én permanente begeleiding) het gaan werken van overige Wajongers bij een reguliere werkgever belemmert. Indien dit het geval blijkt, belemmering wegnemen. Mogelijke opties daarbij zijn: een terugvalmogelijkheid indien Wajonger het werken om welke reden dan ook niet meer volhoudt óf (geclausuleerd) indien hij of zij het vanwege de oorspronkelijke beperking niet meer volhoudt.*

De nieuwe Wajong is erop gericht de arbeidsparticipatie van jonggehandicapten te bevorderen. Als er arbeidsperspectief is, moeten zij zo veel mogelijk bij reguliere werkgevers aan de slag. Daartoe staat het volledige re-integratie-instrumentarium ter beschikking. Belemmeringen worden daardoor zo veel mogelijk weggenomen. Het is echter niet de bedoeling van het kabinet jonggehandicapten voor langere tijd of zelfs voor altijd in een uitzonderingspositie te brengen. Daarom wordt het niet wenselijk geacht dat het recht

op arbeidsondersteuning nooit kan eindigen dan wel het recht op arbeidsondersteuning in alle gevallen moet kunnen herleven.

Net zoals dat in andere arbeidsongeschiktheidsregelingen het geval is, kent de nieuwe Wajong een herlevingsmogelijkheid. De termijn van herleving geldt vanaf het moment dat het recht op arbeidsondersteuning eindigt en is vijf jaar. Als de jonggehandicapte als gevolg van dezelfde oorzaak op grond waarvan hij eerder recht op arbeidsondersteuning had en dat recht is geëindigd, binnen vijf jaar weer niet in staat wordt geacht om meer dan 75 procent van het maatmaninkomen te verdienen, dan herleeft het recht op arbeidsondersteuning op aanvraag.

Wél geldt dat zolang een jonggehandicapte een structurele werkvoorziening nodig heeft, zoals een jobcoach of een doventolk, het recht op arbeidsondersteuning niet eindigt. Als beëindiging van het recht op arbeidsondersteuning op grond van de Wet Wajong aan de orde is, dan kan de persoon met een structurele functionele beperking in aanmerking komen voor de noodzakelijk werkvoorzieningen op grond van de Wet WIA.

*6 Fiscale aftrekregeling aanvullend op premiekorting voor kleine werkgevers die arbeidsongeschikte jongeren aannemen en een voorziening met overeenkomstig effect voor kleine werkgevers in de non-profitsector, de overheids- en onderwijssector.*

Kleine werkgevers betalen vaak te weinig premies om de premiekorting arbeidsgehandicapten volledig te benutten ('verzilveringsproblematiek'). Een aanvullende fiscale aftrekregeling zou hiervoor een oplossing kunnen bieden.

De premiekorting dient in samenhang te worden gezien met de drempelbedragen die werden toegepast in de subsidieregeling voor werkgevers voor aanpassingen van de werkplek, die naar aard van de zaak duurzaam zijn verenigd met het bedrijf van de werkgever. Het oorspronkelijke doel van de premiekorting is om werkgevers voor kleine kosten tegemoet te komen. Vanwege het bestaan van de premiekorting arbeidsgehandicapten is bij de subsidie voor de werkplekaanpassingen een drempelbedrag ingevoerd ter hoogte van maximaal € 6000,-. Doordat de drempelbedragen met ingang op 1 januari 2009 zijn vervallen, krijgen werkgevers thans een directe tegemoetkoming in de daadwerkelijke kosten.

*7 Verlaagd uren criterium voor arbeidsongeschikte zelfstandigen (800 in plaats van 1225) geldt ook voor niet-Wajongers of jongeren met structureel functionele beperking die eigen bedrijf beginnen en geldt onbeperkt.*

Met ingang van 1 januari 2007 geldt voor startende arbeidsongeschikte zelfstandigen de startersaftrek bij arbeidsongeschiktheid. Om daarvoor in aanmerking te komen, is het aantal uren dat aan het werk als zelfstandige moet worden besteed, verlaagd van 1225 naar 800 uur. Met deze maatregel wordt beoogd de toeleiding naar arbeid als zelfstandige te bevorderen. Eventuele verdere aanpassingen worden op dit moment niet overwogen. Daarvoor zullen eerst de uitkomsten van de evaluatie van de regeling worden afgewacht. Deze evaluatie zal in 2010 plaatsvinden.

- 8 *Maatregelen voor het opbouwen van beleidsrelevante informatie over het arbeidspotentieel onder Wajongers, de effectiviteit van inspanningen om meer Wajongers aan een passende vorm van participatie te helpen en daarna aan het werk te houden.*

UWV heeft een taak in het verzamelen van informatie en het verkrijgen van inzichten in het arbeidspotentieel van jonggehandicapten. Thans zijn SZW en UWV in gesprek om de benodigde gegevensset in kaart te brengen ten behoeve van de periodieke rapportages. Ook is voorzien in een evaluatie vijf jaar na inwerkingtreding van de wet.

- 9 *Middelen voor ombudsfunctie voor jongeren met beperking; bijvoorbeeld bij het Wajongkenniscentrum Crossover.*

In het kabinetsstandpunt heeft het kabinet aangegeven dat zij, gezien alle huidige inspanningen omtrent het informeren en ondersteunen van Wajongers, een aparte ombudsfunctie voor deze doelgroep overbodig acht.

- 10 *Adequate vergoeding van de meerkosten die werkgevers moeten maken bij het in dienst nemen of houden van Wajongers of mensen met een functiebeperking.*

Het kabinet heeft besloten om de drempelbedragen (van maximaal € 6000,-) waarboven de overheid de kosten voor aanpassingen van de werkplek vergoedt af te schaffen. De daarvoor benodigde wijziging van het Reïntegratiebesluit is op 1 januari 2009 in werking getreden.

- 11 *Betrekken van werkgevers bij ontwikkeling van verdere faciliterende maatregelen voor het in dienst nemen en houden van mensen met een functiebeperking.*

Werkgevers zijn betrokken bij het uitwerken van de kabinetsplannen via werkbezoeken, expertmeetings en overleg. Thans worden werkgevers, conform de motie Van Hijum, betrokken bij het vormgeven van een offensief om meer werkgelegenheid voor Wajongers te stimuleren.

## 6.2 Aanpak jeugdwerkloosheid

Het kabinet heeft verder op 29 mei 2009 het Actieplan voor de aanpak van de jeugdwerkloosheid naar de Tweede Kamer gezonden<sup>23</sup>. De maatregelen in het actieplan dragen ertoe bij dat jongeren in deze tijden van crisis zoveel mogelijk aangehaakt blijven bij de arbeidsmarkt. Het Actieplan benoemt concrete acties en stelt daarvoor 250 miljoen euro beschikbaar voor de jaren 2009, 2010 en 2011. De acties liggen deels in het onderwijs, deels op het terrein van de arbeidsmarkt en deels in de ondersteuning van jongeren met

23 Kamerstuk II, 2008/09, 29 544, nr. 189.

problemen. Ze moeten vooral uitgevoerd worden in de regio's. Daar bestaat immers het beste zicht op de omvang van de problematiek en de concrete maatregelen die nodig zijn om hieraan iets te doen. Dit vraagt een nauwe samenwerking tussen gemeenten, bedrijfsleven, onderwijs en andere bij de arbeidsmarkt betrokken partijen.

De acties van het kabinet komen samen in de volgende vijf hoofdlijnen:

*Jongeren langer op school houden, School Ex Programma*

Het kabinet streeft ernaar om 10.000 mbo-leerlingen met een slecht arbeidsmarktperspectief niet van school te laten gaan maar langer door te laten leren. Jongeren worden hiervoor op school actief benaderd en zullen ook worden gevolgd. Het kabinet stelt voor het School Ex Programma in dit actieplan € 16 miljoen beschikbaar.

*Convenanten met 30 regio's*

Het actieplan Jeugdwerkloosheid moet vooral in de regio's uitgevoerd worden. Op de Jeugdwerktop in Den Haag op 29 juni jl. hebben de wethouders van de dertig arbeidsmarktregio's aangekondigd om vóór 1 september de uitgewerkte plannen te presenteren ter bestrijding van de oplopende jeugdwerkloosheid. De inzet is dat er eind dit jaar geen jongeren ongewild thuis op de bank zitten.

Op basis van model-convenant worden in alle regio's voor 1 september de plannen uitgewerkt om zo veel mogelijk extra plekken voor jongeren te creëren. Het kan gaan om scholing, een gewone baan, een stage, een combinatie van leren en werken of vrijwilligerswerk. Bijzondere aandacht moet er in de regionale actieplannen ook zijn voor kwetsbare jongeren met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt en voor jongeren met een allochtone achtergrond. Ondertussen wordt met de sociale partners intensief overlegd om arrangementen op te stellen voor de verschillende sectoren. De bouw wil reserves uit het scholingsfonds inzetten om duizenden extra leerwerkplekken voor jongeren te creëren. Ook de metaal- en technieksector maakte op de door de VNG en het ministerie van SZW georganiseerde Jeugdwerktop meer bijzonderheden bekend voor het plan dat 10.000 leerwerkplekken en 5000 stageplekken voor jongeren moet opleveren. Het kabinet stelt voor dit regio-offensief € 153 miljoen beschikbaar. Na beoordeling van de regionale aanpak wordt het door het kabinet toegezegde geld beschikbaar gesteld.

*'Matching-offensief'*

Jongeren zoeken banen; ondernemers en bedrijven zoeken werknemers als ze vacatures hebben. Dat gaat niet altijd vanzelf. Belangrijk onderdeel van het actieplan is daarom een zogenoemd matching-offensief om de vraag van werkgevers en de kwaliteiten van jongeren beter bij elkaar te brengen. Ook moet er meer aandacht komen voor stages en vrijwilligerswerk. De uitvoering ligt bij de dertig regionale Werkpleinplus-vestigingen van het UWV Werkbedrijf en de gemeenten. Het kabinet stelt voor het matching-offensief € 10 miljoen beschikbaar.

*Leerwerkbanen/stages*

Sociale partners hebben in het overleg met het kabinet over de aanpak van de crisis aangegeven het bestrijden van jeugdwerkloosheid als prioriteit te zien. In het sociaal akkoord zijn hier duidelijke ambities over uitgesproken. Zij maken zich ervoor sterk dat iedere schoolverlater die langer dan drie maanden thuiszit een stageplaats krijgt. Sociale partners in de sectoren maken daarbij zo mogelijk afspraken dat jongeren na afloop van de stage bij het bedrijf mogen blijven werken. UWV Werkbedrijf en het kenniscentrum voor onderwijs Colo zorgen ervoor dat 150.000 stage- of leerwerkplaatsen beschikbaar komen om jongeren hun opleiding af te kunnen laten ronden. Ook wordt bekeken of oudere werknemers die deeltijd-ww hebben, gedurende de tijd dat ze niet werken hun vakkennis kunnen overdragen aan jongeren. Het kabinet trekt € 25 miljoen uit voor het stage- en banenoffensief.

*Kansen voor kwetsbare jongeren*

Jongeren met problemen moeten, als alle jongeren, kunnen profiteren van de ingezette maatregelen. Daarnaast is het kabinet van mening dat er voor deze groep jongeren extra voorzieningen nodig zijn. Onderdeel van deze voorzieningen vormen de Plusvoorzieningen (samenhangend aanbod van onderwijs, zorg, ondersteuning en toeleiding naar de arbeidsmarkt), de 24-uurs opvang voor leerlingen (project Internaat voor Veiligheid en Vakmanschap) en het verbinden van jeugdzorg, onderwijs en arbeidsmarkt (project MKB/ MOgroep jeugdzorg). Het kabinet stelt hiervoor in dit actieplan 40 miljoen euro beschikbaar.

Het kabinet stelt voor de landelijke communicatiecampagne en ondersteuning voor de bestrijding van jeugdwerkloosheid 6 miljoen euro beschikbaar.

Het kabinet vindt dat voor deze aanpak van de jeugdwerkloosheid geen extra structuren in de uitvoering nodig zijn. Nadruk ligt op uitvoering in de regio en de bestaande structuur biedt daarvoor voldoende mogelijkheden. Over de concrete acties worden afspraken gemaakt in de dertig convenanten waarin partijen in een regio elkaar dienen te vinden. Het succes staat of valt met de beschikbaarheid van voldoende banen, leerwerkplaatsen en stageplaatsen. Het actieplan is erop gericht jongeren actief te houden. Uiteraard spelen jongeren zelf hierbij ook een cruciale rol. Zij moeten zorgen dat ze arbeidsfit worden en blijven, afwachten is geen optie. Zij moeten hun kwaliteiten benutten om een baan te vinden. Als die baan er nu niet is, kan iemand zich ook, via alternatieven voor reguliere banen, verder ontwikkelen. Het is belangrijk om klaar te staan als de economie weer aantrekt.

### 6.3 Wet investeren in jongeren (WIJ)

Op 30 juni is de Wet WIJ in de Eerste Kamer aangenomen. De Wet WIJ komt voor de doelgroep in de plaats van de WWB. Jongeren tot 27 jaar kunnen dus geen beroep meer doen op de WWB. De Wet is op 1 oktober 2009 in werking getreden voor de nieuwe instroom. Vanaf 1 juli 2010 moeten gemeenten de WIJ ook uitvoeren voor het zittend bestand.

De Wet WIJ vindt zijn basis in het regeerakkoord en het bestuursakkoord met gemeenten.

Aanleiding voor de WIJ is dat er nog te veel jongeren zijn die niet werken en in de bijstand zitten. En hoewel gemeenten de laatste jaren goede resultaten hebben geboekt, krijgt toch meer dan de helft van de jongeren met een WWB-uitkering niet binnen een half jaar ondersteuning aangeboden door de gemeente en blijven zij werkloos.

Uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat jongeren idealiter werken of leren en dat goed geschoolde en/of gekwalificeerde jongeren makkelijker aan het werk komen en in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien. De staatssecretaris van SZW streeft met deze wet naar een omslag in het denken: niet een uitkering staat voorop, maar juist meedoen biedt perspectief op een baan, op duurzame arbeidsparticipatie en dus op een betere toekomst.

Vooropstaat dat zo veel mogelijk jongeren aan de slag moeten via werk of reguliere scholing. Het recht op bijstand wordt daarom vervangen door een recht op scholing en/of werk. Dit wordt dit aangeduid als de paradigmawisseling: van een “uitkering, mits” naar “geen uitkering, tenzij”. In de WIJ staat het werkleeraanbod aan de jongere centraal. Dit aanbod bestaat uit werken of leren of een combinatie ervan. De jongere krijgt een recht daarop. De gemeente krijgt de plicht om aan de jongere een aanbod te doen. Het moet hierbij altijd gaan om maatwerk. De gemeente dient te kijken naar het individu en zijn of haar capaciteiten; gezondheid en belastbaarheid zijn elementen die daarbij worden meegenomen.

Idealiter betekent het werkleeraanbod ook een bron van inkomsten voor de jongere, waardoor deze in zijn levensonderhoud kan voorzien. In het geval het werkleeraanbod onvoldoende inkomen oplevert of als van de jongere niet gevergd kan worden dat hij uitvoering geeft aan een werkleeraanbod, kan de jongere in aanmerking komen voor de financiële ondersteuning. De inkomensvoorziening in de WIJ garandeert een sociaal minimum voor jongeren dat aansluit bij de WWB-normen. Wanneer jonge mensen niet willen leren of werken, mag dit niet inhouden dat zij recht hebben op een inkomensvoorziening.

Ook nu in tijden van economische crisis is het wetsvoorstel actueel. Gemeenten kunnen bijdragen aan de oplossing van de crisis door de capaciteiten van jongeren te versterken en te ontwikkelen, zodat zij na de economische laagconjunctuur toegerust blijven voor duurzame deelname aan de arbeidsmarkt. Gemeenten kunnen dit doen door voor jongeren onder meer scholing, een leeraanbod, stages of werkervaringsplaatsen in te zetten om beroepsvaardigheden op peil te houden of om nieuwe vaardigheden te verwerven.