

**Bijzondere Jeugdbijstand Provincie Antwerpen
Een reëel maar niet gerealiseerd programma**

**Provincie Antwerpen,
Dienst Welzijn en Gezondheid**

**Antwerpen
januari 2010**

Bijzondere Jeugdbijstand in de Provincie Antwerpen. Een reëel maar niet gerealiseerd programma.

Provincie Antwerpen – Dienst Welzijn en Gezondheid

Antwerpen, 2010

Team Planning en Methodiek

steunpunt sociale planning:

Guido Bottu (auteur) & Rudy Marynissen

Boomgaardstraat 22 (bus 100), 2600 Antwerpen - Berchem

e-mail: ssp@welzijn.provant.be

Tel. 03/240.56.02 & 03/240.61.70

www.provant.be/welzijn/sociale_wijzer

INHOUD

Inleiding

| | | |
|---|--|----|
| 1 | Afstemming van vraag en aanbod | 2 |
| 2 | Indicatoren | 3 |
| 3 | Verwerking tot een synthese ... | 5 |
| 4 | ... en een model | 7 |
| 5 | Vergelijking met het Vlaams programma en de capaciteit | 8 |
| | Enkele besluiten | 9 |
| | Bijlagen | 11 |
| | Selectie en synthese van indicatoren | |
| | Samenhang tussen de indicatoren en invloed van de capaciteit | |
| | Bronnen | 13 |

De bijzondere jeugdbijstand in de provincie Antwerpen staat voor lange wachtlijsten. Dit artikel onderzoekt het belang van de capaciteit van de voorzieningen. Het programma van de Vlaamse overheid geeft een groot tekort voor de provincie Antwerpen. Maar houdt het geen overschatting in van de noden?

Volgende vragen komen in dit artikel aan bod. Wat is het belang van sociale indicatoren voor de afstemming van vraag en aanbod? Welke zijn de beste indicatoren en wat is hun relatie met jeugdhulp? Wat kunnen we hieruit besluiten voor de Antwerpse regio's.

1. Afstemming van vraag en aanbod

Het "vraaggerichte", dat zo centraal staat in het huidige welzijnsbeleid, past in een meer marktgericht referentiekader.¹ Alleen ...het gaat niet om een koopkrachtige vraag. Het heeft dan ook meer betrekking op een aanbod dat zich aanpast aan een in dialoog verkende nood tegen de achtergrond van beperkte middelen.

Beleed dat zorg aanbiedt (financiert) betekent een differentiële behandeling van burgers, die slechts aanvaard wordt op basis van objectieve verschillen.² De overheid kan twee wegen volgen.³

- De toetsing wordt overgelaten aan de hulpverlener, ervan uitgaande dat hij door zijn contact met de hulpvrager het best kan oordelen. De overheid komt beperkt tussen via standaardisering van diagnose en indicatie, of al sterker via een toegangspoort. Registratie kan een instrument bieden voor het beleid.
- Toch blijf steeds de vraag of de omvang van het aanbod het oordeel niet mee blijft bepalen, en zo blijft ook de vraag naar criteria voor een regionale verdeling van die capaciteit, los van dat oordeel of alleszins ter aanvulling ervan.

Een model van sociale indicatoren biedt een mogelijk antwoord op die vraag. Uitgangspunt is dat er risicogroepen zijn met een hogere nood aan zorg, en dat die in sommige regio's oververtegenwoordigd zijn (talrijker dan wat te verwachten is op basis van het aantal inwoners).

¹ Voor het belang van wijzigende referentiekaders als basis voor het beleid, zie onder meer: MULLER, P. (1998). Er is onder meer een verschuiving van een algemeen (of categoriaal) reglementerende overheid naar een beleid dat meer inspeelt op de autonomie via stimuli en marktwerking.

² Voor de kernproblemen van beleid (is het rechtmatig, aanvaard, haalbaar, doelmatig?) zie onder meer: HEMERIJCK, A. (2003). Voor de basis van verschillen zie onder meer: VAN DOORN, J. (1986)

³ Voor de problematiek van het organiseren van toewijzing, zie onder meer: TEULINGS, C. e.a. (1997) De twee wegen stemmen overeen met het dilemma van responsiviteit en rechtsgelijkheid.

Deze benadering is nuttig voor de regionale verdeling, maar geeft geen uitsluitel over de totale noden voor Vlaanderen.

Ook het decreet 'programma bijzondere jeugdzorg' steunt op sociale indicatoren. De selectie van de indicatoren, hun verwerking tot een synthese en de relatie met percentage begeleide jongeren is echter niet empirisch getoetst. Daarenboven wordt in de synthese sterk rekening gehouden met de bijzondere jeugdzorg zelf.

2. Indicatoren

Volgende verklaring van regionale verschillen in percentage jongeren begeleid in de bijzondere jeugdbijstand steunt op drie dimensies en vijf indicatoren.

| Tabel 1: dimensies en indicatoren | |
|-----------------------------------|---|
| jeugdhulp | Begeleidingen bijzondere jeugdbijstand (gemiddelde 2006-2008) beperkt tot werkvormen die per arrondissement geprogrammeerd zijn ⁴ |
| kansarmoede gezin | * kinderen geboren in kansarme gezinnen (mediaan 2005-2007) * kinderen ten laste van personen met laag inkomen , namelijk met hogere tegemoetkoming in de ziekteverzekering (2009) |
| kansarmoede jongeren | * werkzoekende Jongvolwassenen (<25) met laag onderwijsniveau , namelijk geen diploma secundair onderwijs (oktober 2009) * werkzoekende jongvolwassen van vreemde oorsprong , namelijk met originele nationaliteit buiten Europa 15 (oktober 2009) |
| duurzaamheid relatie ouders | kinderen (0-17 jaar) met scheiding van ouders , eerder gehuwd of samenwonend (2004) |

Europa 15 = Europese Gemeenschap voor uitbreiding met ex - Oost-Europese landen.

Voor kansarmoede vertrok het model van de indicatoren van het 'decreet op het lokale jeugdbeleid'.

De selectie is ruimer dan die voor het programma bijzondere jeugdzorg.

Sommige indicatoren worden omwille van hun nadelen echter vervangen door betere alternatieven (zie bijlage 1).

Verder zal ook blijken dat er redenen zijn om de synthese anders op te bouwen.

⁴ Begeleidings- en gezinstehuizen, dagcentra, thuisbegeleiding en begeleid zelfstandig wonen

Bijzondere jeugdzorg mag echter niet herleid worden tot kansarmoede. Al lang is geweten dat begeleidingen bijzondere jeugdbijstand relatief meer voorkomen niet alleen bij (kans)armoede maar ook bij minder duurzame gezinsrelaties.⁵ Als indicator neemt het model daarom ook 'kinderen met scheiding van (al dan niet gehuwde) ouders' op.

Tabel 2 geeft de geselecteerde indicatoren voor Vlaanderen en voor de arrondissementen in de provincie Antwerpen, met afsplitsing van stad Antwerpen. Een eerste deel drukt alles uit in procent van de betreffende leeftijdsgroep. Tevens is onder 'spreiding' aangegeven hoe sterk de Vlaamse arrondissementen gemiddeld afwijken van de waarden voor Vlaanderen.⁶

Een vergelijking van de indicatoren wordt gemakkelijker door telkens de verhouding te bepalen tot het percentage voor Vlaanderen. Zo blijkt bijvoorbeeld het percentage geboortes in kansarme gezinnen voor stad Antwerpen ruim drie maal hoger dan voor Vlaanderen.

De methode die aan de basis lag van het decreet lokaal jeugdbeleid stopt hier de synthese. Afgezien van de iets andere selectie van de indicatoren zou de synthese van dit decreet werken met het gemiddelde van de vier indicatoren over kansarmoede.

Echter:

- Voor dit gemiddelde lopen de verschillen tussen de Vlaamse arrondissementen echter sterker uiteen dan voor de begeleidingen bijzondere jeugdbijstand (spreiding 0,45 versus 0,33).
- Voor bijzondere jeugdzorg is het wenselijk ook rekening te houden met 'scheiding ouders', waarvoor de index overigens dichter ligt bij die voor jeugdzorg .
- Daarenboven loopt de spreiding voor de verklarende indicatoren sterk uiteen. De vraag rijst dan naar de basis voor een onderlinge weging.

Een klassieke methode voor die weging is de meervoudige regressie: welke combinatie van de indicatoren hangt het sterkst samen met 'jeugdbijstand'.

De onderlinge afweging blijft echter onzeker als de 'verklarende' variabelen onderling sterk samenhangen. Dit blijkt het geval voor de vier indicatoren over kansarmoede (zie bijlage 2a). Is er een alternatief?

⁵ Zie onder meer: HELLINCKX, W. en DE MUNTER, A. (1990): *"De meerderheid van de onderzochte minderjarigen (75%) komt ... uit wat genoemd wordt "gebroken gezinnen" ... "De sociaal-economische positie van de gezinnen is eerder zwak te noemen: een derde van de gezinnen kent namelijk ernstige financiële problemen..."*

De STUDIEDENST VLAAMSE REGERING (2007) geeft een recent overzicht van onderzoek.

⁶ Wiskundig juist geformuleerd gaat het om de standaardafwijking waarbij de waarden voor de arrondissementen gewogen worden met hun aantal minderjarigen.

Tabel 2: indicatoren voor Vlaanderen en arrondissementen in de provincie Antwerpen (basis)

| indicator | Antwerpen | | Mechelen | Turnhout | Vlaanderen | |
|---|-----------|-----------|--|----------|------------|-----------|
| | stad | periferie | | | totaal | spreiding |
| in % van de betreffende leeftijdsgroep ⁷ | | | | | | |
| geboortes, kansarm | 21,80 | 2,82 | 4,51 | 3,33 | 6,07 | 3,34 |
| laag inkomen | 21,43 | 4,82 | 9,39 | 5,55 | 7,83 | 2,74 |
| onderwijs | 17,42 | 6,06 | 8,56 | 6,02 | 7,80 | 2,11 |
| vreemde origine | 14,12 | 1,39 | 4,61 | 1,07 | 3,33 | 2,36 |
| scheiding ouders | 27,60 | 19,41 | 19,82 | 17,12 | 19,95 | 2,79 |
| jeugdbijstand ⁸ | 1,26 | 0,53 | 0,60 | 0,52 | 0,64 | 0,22 |
| index: Verhouding tot percentage voor Vlaanderen | | | | | | |
| geboortes, kansarm | 3,59 | 0,46 | 0,74 | 0,55 | 1,00 | 0,55 |
| laag inkomen | 2,73 | 0,62 | 1,20 | 0,71 | 1,00 | 0,35 |
| onderwijs | 2,23 | 0,78 | 1,10 | 0,77 | 1,00 | 0,27 |
| vreemde origine | 4,24 | 0,42 | 1,39 | 0,32 | 1,00 | 0,71 |
| gemiddeld | 3,06 | 0,55 | 1,09 | 0,58 | 1,00 | 0,45 |
| scheiding ouders | 1,38 | 0,98 | 0,99 | 0,86 | 1,00 | 0,14 |
| jeugdbijstand | 1,97 | 0,83 | 0,93 | 0,81 | 1,00 | 0,33 |
| Bronnen: | | | | | | |
| geboortes in kansarme gezinnen: Kind en Gezin | | | vreemde origine (werkzoekend): Arvastat | | | |
| laag inkomen: RIZIV | | | scheiding ouders: E. Lodewijckx (2005) | | | |
| onderwijs (werkzoekend): Arvastat | | | jeugdbijstand: Vlaamse overheid, Jongerenwelzijn | | | |

3. Verwerking tot een synthese ...

Een klassieke methode om indicatoren nog beter vergelijkbaar te maken is ze zo om te vormen dat voor elk niet enkel het gemiddelde maar ook de spreiding gelijk wordt.

Tabel 3 geeft in een eerste deel de resultaten waarbij de spreiding voor alle indicatoren gelijk is aan die voor de 'begeleidingen bijzondere jeugdbijstand'.⁹

⁷ Voor 'onderwijs' en 'vreemde origine' gaat het om werkzoekenden in percentage van de beroepsbevolking telkens jonger dan 25 jaar. Voor geboortes in kansarme gezinnen werden de percentages per gemeenten eerst toegepast op de minderjarigen, en worden de gemeenten vervolgens samengevoegd per regio.

⁸ Betreft begeleidingen (in de werkvormen die per arrondissement zijn geprogrammeerd) in percentage van aantal minderjarigen. Dit kan iets hoger zijn dan het 'percentage begeleide jongeren', daar een zelfde jongere meer dan één begeleiding kan hebben in een zelfde jaar.

⁹ Klassiek is de berekening van z met $z = (\text{index} - \text{gemiddelde}) / \text{spreiding}$. Het gemiddelde wordt voor elke indicator 0, de spreiding 1. De lezing van die waarden is echter vrij abstract. Concreter is te bepalen welke index voor de te verklaren variabele met die z overeenstemt ($= 1 + z * \text{spreiding jeugdzorg}$).

De aldus 'gestandaardiseerde index' geeft voor iedere indicator meer vergelijkbaar de relatieve positie aan (bijvoorbeeld al dan niet behorende tot de hoogst scorende). Zo blijkt dat stad Antwerpen ook voor 'scheiding ouders' een hoge waarde heeft.

| Tabel 3: gestandaardiseerde indicatoren (standaardafwijking jeugdhulp) | | | | | | | |
|---|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| indicator | weeg met | Antwerpen | | Mechelen | Turnhout | Vlaanderen | |
| | | stad | periferie | | | totaal | spreiding |
| geboortes, kansarm | 1/9 | 2,60 | 0,67 | 0,84 | 0,72 | 1,00 | 0,33 |
| laag inkomen | 2/9 | 2,68 | 0,63 | 1,19 | 0,72 | 1,00 | 0,33 |
| onderwijs | 2/9 | 2,52 | 0,73 | 1,12 | 0,72 | 1,00 | 0,33 |
| vreemde origine | 1/9 | 2,53 | 0,72 | 1,18 | 0,68 | 1,00 | 0,33 |
| scheiding ouders | 3/9 | 1,95 | 0,93 | 0,99 | 0,65 | 1,00 | 0,33 |
| synthese | 9/9 | 2,38 | 0,77 | 1,07 | 0,70 | 1,00 | 0,30 |

De indicatoren liggen voor een zelfde regio veel dichter bij elkaar, waardoor de onderlinge weging veel minder invloed heeft.

Een mogelijkheid voor synthese is

- de drie dimensies (kansarmoede gezin, kansarmoede jongeren, scheiding) elk voor een derde op te nemen,
- met intern dubbele weging voor 'laag inkomen' versus 'geboortes in kansarm gezin' en voor 'onderwijs' versus 'vreemde origine'.¹⁰

Die synthese is voor stad Antwerpen ruim twee maal hoger dan voor Vlaanderen. Voor de Antwerpse periferie en voor het arrondissement Turnhout is zij ongeveer een kwart lager, terwijl ze voor Mechelen iets hoger is dan voor Vlaanderen.

Andere wegingen binnen redelijke grenzen geven weinig uiteenlopende resultaten voor de regio's in de provincie Antwerpen, maar ook voor de meeste arrondissementen buiten die provincie.¹¹

¹⁰ Voor een dubbele weging van laag inkomen en onderwijs zijn volgende redenen te geven. (1) De spreiding van de index (voor standaardisering, tabel 2) ligt veel dichter bij die voor bijzondere jeugdbijstand. (2) De nadelen van de indicatoren geboortes in kansarme gezinnen en vreemde origine (zie bijlage a).

¹¹ Een alternatief is het gewone gemiddelde maar zonder hoogste en laagste indicator. Werken met het 'voordeel van de twijfel' - voor iedere regio de hoogste waarde (synthese of alternatief) - geeft uiteindelijk slechts grotere verschillen voor Hasselt (+0,13) en voor Maaseik (+0,08). Voor andere regio's blijft het verschil beperkt tot maximum 0,04. (Bij die werkwijze dient het maximum voor elke regio wel met 3 % verminderd om voor Vlaanderen terug op 1,00 uit te komen.)

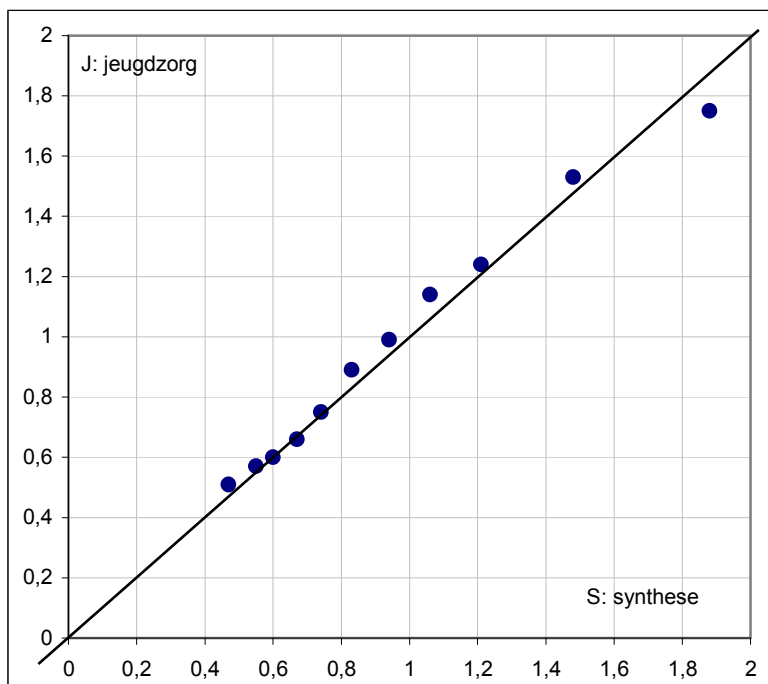
4. ... en een model

Na het opstellen van een 'synthese van de sociale indicatoren' blijft voor de opbouw van een model nog het onderzoek naar de relatie met de 'begeleidingen bijzondere jeugdzorg'.

Een onderzoek van de samenhang voor de arrondissementen is minder zinvol omdat de index voor begeleidingen dan ook sterk beïnvloed wordt door de capaciteit van de voorzieningen. (Zie bijlage 2b)

Beter is de relatie te onderzoeken voor groepen van gemeenten op basis van de synthese-index. Elke groep omvat dan gemeenten uit meerdere regio's en de waarden lopen ook sterker uiteen.

Volgende figuur geeft de relatie voor elf groepen van gemeenten op basis van de synthese en met een ongeveer gelijk aantal minderjarigen.



Bij een perfecte en volledig proportionele samenhang (jeugdzorg = synthese) zouden alle punten op de diagonaal liggen. Dit wordt zeer dicht benaderd. De synthese vormt zonder verdere aanpassing een goed model voor de verdeling van de capaciteit.

Nu blijft nog de vraag in welke mate het model verschilt van het programma van de Vlaamse overheid en de uitvoering ervan.

5. Vergelijking met het Vlaamse programma en de gerealiseerde capaciteit

Tabel 4 zet de resultaten van het model om in capaciteit¹², vergelijkt met het programma van de Vlaamse overheid en met de realisatie oktober 2009.

De capaciteit wordt uitgedrukt in 'programma-eenheden' waarbij een residentiële plaats voor één telt, één in een dagcentrum voor 2/3, en één in thuisbegeleiding of begeleid zelfstandig wonen voor 1/3.

Getoetst aan het model geeft het programma zeker geen sterke overschatting voor de provincie Antwerpen. Het programma geeft wat meer capaciteit voor de arrondissementen Antwerpen en Turnhout en wat minder voor Mechelen, maar voor het geheel van de provincie geeft het slechts 2 % meer capaciteit dan het model in dit artikel.

De vraag blijft overigens of het totale programma voor Vlaanderen toereikend is, daar ook regio's met een capaciteit boven het programma problemen signaleren.

Betekenisvol is dat in de periode 2002 tot 2007 het aantal residentiële plaatsen in Vlaanderen slechts met 2 % toenam, terwijl het aantal plaatsen in pleeggezinnen (dat niet beperkt wordt door erkenning binnen een programma) met 31 % toenam.

Tabel 4. capaciteit (exclusief categorie 3): model, Vlaams programma en realisatie

| regio | Antwerpen | Mechelen | Turnhout | Provincie |
|---|-----------|----------|----------|-----------|
| programma-eenheden | | | | |
| model | 1053 | 234 | 200 | 1497 |
| programma | 1092 | 218 | 222 | 1532 |
| realisatie 1-12-2009 | 805 | 170 | 224 | 1199 |
| plaatsen 1-12-2009 | | | | |
| residentieel | 576 | 115 | 165 | 856 |
| (semi-)ambulant | 608 | 114 | 136 | 858 |
| (semi-)ambulant: thuisbegeleiding, begeleid zelfstandig wonen en dagcentra | | | | |
| <u>Bronnen:</u> programma: Ministerieel besluit van 1 september 2006 realisatie: Agentschap Jongerenwelzijn, erkend naar werkvorm | | | | |

Groot zijn wel de verschillen tussen programma en uitvoering. In de provincie Antwerpen is er enkel voor het arrondissement Turnhout overeenstemming. Voor de provincie Antwerpen is er nog een toename met 28 % van de huidige capaciteit te realiseren, meer bepaald dus in de arrondissementen Antwerpen en Mechelen.

¹² 'Synthese * aandeel van de regio in het aantal Vlaamse minderjarigen * programma voor Vlaanderen. Voor Brussel is het programmacijfer van de Vlaamse overheid overgenomen

Een tweede vaststelling betreft het aandeel van de residentiële plaatsen. Dit is in de provincie Antwerpen de helft en hiermee kleiner dan in Vlaanderen waar de verhouding nog 56 % tegenover 44 % bedraagt (of een kwart meer residentieel).¹³ Met de Vlaamse verhouding zouden de ambulante plaatsen nog moeten toenemen met 6 %, maar de residentiële met 36 %.

Zijn de problemen voor de residentiële werkvormen in de provincie Antwerpen nog groter, en leidt dit tot een grotere druk op andere werkvormen? Beantwoorden ambulante werkvormen niet aan andere noden, zodat bij hun uitbouw de residentiële noden niet in de zelfde mate afnemen?

Enkele besluiten

De bijzondere jeugdbijstand staat alleszins in de provincie Antwerpen voor lange wachtlijsten. Dit artikel onderzocht of dit mee het gevolg is van onvoldoende capaciteit van de voorzieningen.

Eigenlijk zou een vergelijking met het programma van de Vlaamse overheid hierop een antwoord moeten geven. Maar als dit programma nu eens een te grote capaciteit voor de provincie Antwerpen zou voorzien?

De basis voor een regionale verdeling van middelen is een korf van sociale indicatoren over risicogroepen. De discussie gaat dan over de selectie van de indicatoren en hun onderlinge weging.

Dit artikel werkt met drie dimensies en vijf indicatoren: kansarmoede gezin (geboortes in kansarm gezin, laag inkomen volgens ziekteverzekering), kansarmoede jongeren (lage scholing en vreemde origine onder werkzoekende jongvolwassenen) en scheiding van ouders.

Na 'standaardiseren' blijken de indicatoren voor een zelfde regio veel dichterbij elkaar te liggen, waardoor de onderlinge weging veel minder invloed heeft. De synthese steunt op een gelijk gewicht van de drie dimensies, met intern een dubbel gewicht voor laag inkomen en lage scholing.

Op die synthese scoort stad Antwerpen ruim twee maal hoger dan Vlaanderen. Het arrondissement Mechelen komt uit op iets meer dan Vlaanderen, en het arrondissement Turnhout en de Antwerpse periferie op ongeveer een kwart minder.

¹³ berekend op basis van erkend op 31.12.2008

Voor groepen van gemeenten op basis van de waarde voor de synthese is er een sterke en proportionele relatie tussen 'synthese' en 'jeugdbijstand'. Die synthese vormt de basis voor een wenselijke regionale verdeling van de capaciteit van de voorzieningen.

Bij vertaling naar capaciteit rijst vooraf de vraag of het totale programma voor Vlaanderen toereikend is, daar ook regio's met een capaciteit boven het programma problemen signaleren. Het aantal residentiële plaatsen bleef (in de periode 2002-2007) bijna constant, terwijl het aantal plaatsen in pleeggezinnen (niet opgenomen in het programma) met een derde toenam.

Maar zelfs binnen een gegeven totale capaciteit is alleszins te wijzen op regionale tekorten. Het model en het programma van de Vlaamse overheid geven voor de arrondissementen in de provincie Antwerpen sterk gelijkende resultaten. Veel groter zijn de verschillen tussen programma (of model) en uitvoering. Voor de provincie Antwerpen blijft nog een toename met 28 % te realiseren.

Voor Antwerpen en Mechelen is daarenboven het aandeel van residentiële werkvormen geringer dan in Vlaanderen. Ambulante werkvormen zullen voor een deel aan andere noden beantwoorden, waardoor hun uitbouw niet in de zelfde mate leidt tot een afname van de residentiële noden.

En toch ... die knelpunten lagen aan de oorsprong van het overleg bijzondere jeugdbijstand in de provincie Antwerpen en worden van daaruit nu al een kwart eeuw gesignaleerd.¹⁴

Niettemin blijft nog een hele weg af te leggen.

¹⁴ Het overleg startte over 'circulaire 44' (1984). Toen reeds werd de uitbouw van ambulante capaciteit positief onthaald, maar werd tevens gewezen op het risico dat reconversie kon leiden tot onvoldoende residentiële capaciteit.

Bijlage 1: Selectie en synthese van indicatoren

| indicatoren voor het decreet lokaal jeugdbeleid | weging | belangrijkste nadelen |
|--|--------|--|
| Begeleidingen bijzondere jeugdbijstand | 1/6 | wordt beïnvloed door ruime of beperkte capaciteit van de voorzieningen in de regio |
| 'Geboortes in kansarme gezinnen' (volgens Kind en Gezin) | 1/6 | betreft voor de meeste gemeenten kleine aantallen (sterk gevoelig voor toevalsschommelingen). De waarden lopen heel sterk uiteen. |
| Jongeren met vreemde nationaliteit (exclusief welvarende landen) | 1/6 | Een groot aantal is een indicatie voor zwakkere sociale positie. Het omgekeerde geldt echter niet. De waarden lopen heel sterk uiteen. |
| Leerlingen in het 'deeltijds onderwijs' | 1/18 | vormen slechts een subgroep van jongeren met een 'zwakke scholing' |
| Leerlingen in het buitengewoon secundair onderwijs | 1/18 | geeft weinig uiteenlopende waarden ook voor gemeenten die op andere indicatoren veel hoger scoren |
| Leerlingen in het voltijds beroepsonderwijs | 1/18 | geeft weinig uiteenlopende waarden ook voor gemeenten die op andere indicatoren veel hoger scoren |
| Jongvolwassenen langer dan 1 jaar werkzoekend | 1/6 | houdt geen rekening met jongeren die herhaaldelijk korter werkzoekend zijn |
| Jongvolwassenen met leefloon' | 1/6 | is voor sommige gemeenten hoog door inwijking op die leeftijd en geeft dan een minder goed beeld voor minderjarigen. |

In dit artikel worden de begeleidingen niet opgenomen in de synthese omdat het juist om de te verklaren variabele gaat.

De indicatoren over onderwijs worden vervangen door 'jongvolwassen werkzoekenden met lage scholing'. Die laatste indicator vervangt ook 'jongvolwassenen met leefloon'. Voor laag gezinsinkomen is een indicator op basis van de ziekteverzekering toegevoegd. Het model neemt ook een indicator over duurzaamheid van gezinsrelaties op.

Uiteindelijk worden drie dimensies en vijf indicatoren behouden: kansarmoede gezin (geboortes in kansarm gezin, laag inkomen volgens ziekteverzekering), kansarmoede jongeren (lage scholing en vreemde origine onder werkzoekende jongvolwassenen) en scheiding van ouders.

De nadelen van 'geboortes in kansarme gezinnen' en 'jongeren met vreemde nationaliteit' worden beperkt door:

- eerst alle indicatoren zo om te vormen dat de waarden in de zelfde mate uiteenlopen (standaardisering zo dat de spreiding gelijk wordt aan die van bijzondere jeugdzorg)
- een groter gewicht toe te kennen aan laag gezinsinkomen en lage scholing binnen de dimensies kansarmoede gezin en kansarmoede jongeren.

Door de standaardisering van de indicatoren lopen de indicatoren voor een zelfde regio veel minder uiteen en wordt duidelijker dat zij dan sterk gelijkende resultaten geven. Aan de drie dimensies kan dan een gelijk gewicht worden gegeven. De synthese wordt verantwoord door een onderzoek naar de relatie met jeugdzorg.

Bijlage 2. Samenhang tussen de indicatoren en invloed van de capaciteit

a) *samenhang tussen de indicatoren*

| samenhang (R ²) tussen de indicatoren | | | | |
|---|--------------|-----------|-----------------|-----------|
| | Laag inkomen | Onderwijs | Vreemde origine | Scheiding |
| Geboortes kansarm | .83 | .82 | .76 | .26 |
| Laag inkomen | - | .96 | .85 | .37 |
| Onderwijs | - | - | .86 | .46 |
| Vreemde origine | - | - | - | .28 |

R² is een maat voor de samenhang (1 bij perfect verband, 0 geen enkel verband).
Zij is berekend voor de arrondissementen gewogen met de aantallen minderjarigen (en voor een lineair verband).

Door de sterke samenhang tussen de indicatoren kansarmoede is hun onderling belang ter verklaring van jeugdzorg moeilijk te schatten, maar ook minder cruciaal (althans na standaardisering).

De geringere samenhang tussen kansarmoede en scheiding laat wel een meervoudige regressie met jeugdzorg toe. Problematisch hierbij is echter de invloed van capaciteit.

b) *invloed van capaciteit*

Volgende tabel illustreert de invloed van capaciteit op jeugdzorg voor drie groepen arrondissementen. De regio's met een hoge capaciteit hebben veel begeleidingen in vergelijking met alle indicatoren. Door die invloed is het belang van scheiding tegenover kansarmoede ook moeilijk te schatten, omdat voor die regio's scheiding hoger scoort dan de andere indicatoren.

| indicatoren (gestandaardiseerd) voor regio's naar capaciteit in % van programma | | | | | | | |
|---|-------------|------------------|--------------|-----------|-----------------|-----------|-------------|
| capaciteit / programma | Jeugdzorg | Geboores kansarm | Laag inkomen | Onderwijs | Vreemde origine | Scheiding | Model |
| Laag | 0,98 | 1,17 | 1,21 | 1,21 | 1,28 | 1,13 | 1,18 |
| Midden | 0,97 | 0,87 | 0,86 | 0,87 | 0,81 | 0,89 | 0,88 |
| Hoog | 1,35 | 0,91 | 0,75 | 0,73 | 0,68 | 0,99 | 0,82 |

Laag: arrondissementen Antwerpen, Mechelen, Halle-Vilvoorde, Sint-Niklaas en Hasselt
Hoog: arrondissementen Brugge, Ieper en Oudenaarde

Statistische bronnen

| | |
|----------------------|---|
| jongeren | Ecodata (FOD Economie, Algemene Directie Statistiek ...) |
| geboortes, kansarm | Kind en Gezin |
| laag inkomen | R.I.Z.I.V. via Portaal Lokale Statistiek (Studiedienst Vlaamse Regering) |
| . | |
| scheiding ouders | E. LODEWIJCKX, Kinderen en scheiding bij hun ouders in het Vlaamse Gewest, CBGS- Werkdocument 2005/7 (2004) |
| . | |
| werkzoekenden (< 25) | V.D.A.B., Arvastat) |
| - lage scholing | . |
| - vreemde origine | . |
| bijzondere jeugdzorg | Agentschap Jongerenwelzijn |

Reglementering bijzondere jeugdbijstand

(VLAAMS) MINISTERIEEL BESLUIT van 1 september 2006 betreffende de programmatie van de voorzieningen van de bijzondere jeugdbijstand (Belgisch Staatsblad 20 september 2006)

VLAAMSE REGERING, Besluit van 13 juli 1994 inzake de erkenningsvoorwaarden en de subsidiënormen voor de voorzieningen van de bijzondere jeugdbijstand

Andere bronnen

HELLINCKX, W. en DE MUNTER, A., Voorzieningen voor jongeren met psycho-sociale problemen ..., Acco, Leuven 1990 – geciteerd in F. LAMMERTYN, De Welzijnszorg in de Vlaamse Gemeenschap, Voorzieningen en overheidsbeleid, Kluwer, Leuven, 1990, p. 276

HEMERIJCK, A., Vier kernvragen van beleid, Beleid en Maatschappij, 2003-30/1, p. 3-8

LODEWIJCKX, E., Kinderen en scheiding bij hun ouders in het Vlaamse Gewest, CBGS- Werkdocument 2005/7 (2004)

MULLER, P., Les politiques publiques, P.U.F., Paris, 1998, (Le référentiel des politiques publiques, p. 43-49)

STUDIEDIENST VLAAMSE REGERING, De impact van een (echt)scheiding op kinderen en ex-partners, Brussel, 2007, 264 p. Zie in het bijzonder hoofdstuk 3:

BRONSERLAER, J., Impact op gedragsproblemen bij kinderen, p. 70-90

TEULINGS, C. e.a., Dilemma's van sociale zekerheid, VUGA, 's Gravenhage, 1997, p. 203-217

VAN DOORN, J., Classificatie en Maatschappij, in De geconstrueerde samenleving, Mepel, Boom, 1986, p.203-217

VLAAMSE REGERING, Besluit ter uitvoering van het decreet van 14 februari 2003 houdende de ondersteuning en de stimulering van het gemeentelijk, het intergemeentelijk en het provinciaal jeugd- en jeugdwerkbeleid, inzake het voeren van een gemeentelijk en intergemeentelijk jeugd- en jeugdwerkbeleid (12.09.2003; gewijzigd op 16.06.2006 en 26.01.2007)