

$$O + O = O^2$$

naar een samenhangend beleid en aanbod
van opvoedingsondersteuning en
ontwikkelingsstimulering voor
kinderen en ouders in risicosituaties


$$O + O = O^2$$


$$0 + 0 = 0^2$$

$$O + O = O^2$$

naar een samenhangend beleid en aanbod
van opvoedingsondersteuning en
ontwikkelingsstimulering voor
kinderen en ouders in risicosituaties

NIZW

Ina Bakker
Kees Bakker
Anke van Dijke
Linda Terpstra

Met medewerking van:
Yoland Clarijs
Joke van der Zwaard


$$O + O = O^2$$

Eerste druk: juli 1997
Tweede druk: februari 1998
Derde druk: november 2000

© 1998 Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn / NIZW

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op enige andere wijze zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.

Auteurs

Ina Bakker
Kees Bakker
Anke van Dijke
Linda Terpstra

Met medewerking van

Yoland Clarijs
Joke van der Zwaard

Foto's omslag

Clé Jansen

Drukwerk

PlantijnCasparie, Heerhugowaard

ISBN

90-5050-555-4

NIZW-bestelnummer

E 22432

Deze publicatie is te bestellen bij
NIZW Uitgeverij
Postbus 19152
3501 DD Utrecht
Telefoon (030) 230 66 07
Fax (030) 230 64 91
E-mail Bestel@nizw.nl

INHOUD

INLEIDING	7
SAMENVATTING	11
1 DE FEITEN	19
1.1 Opgroeien in Nederland	19
1.2 Waar gaat het mis?	20
1.3 Het beleid	26
2 RISICOMODEL	27
2.1 Sociaal-ecologisch ontwikkelingsmodel	27
2.2 Dimensies van risico- en beschermende factoren	30
2.3 Draagkracht en draaglast: een balansmodel	33
2.4 Conclusies	35
3 INTERVENTIEKADERS	37
3.1 Integraal sociaal en pedagogisch beleid: macro-, meso- en micro-aspecten	37
3.2 De wijk als aangrijpingspunt voor integraal sociaal en pedagogisch beleid	40
3.3 Opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering	42
3.4 Conclusies	45
4 TWEE VOORBEELDEN VAN EEN INTEGRALE WIJKAANPAK	47
4.1 Capabel	47
4.2 'n Tweede thuis in Feijenoord	56
4.3 Tot besluit	64
5 EEN KNELPUNTENANALYSE	65
5.1 Bereik doelgroepen	65
5.2 Het aanbod	67
5.3 Methodieken	71
5.4 Beleid en infrastructuur	73
5.5 Conclusies	75
6 PERSPECTIEVEN	77
6.1 Inleiding	77
6.2 Op weg naar samenhang: van projecten naar programma's	77
6.3 Programmering en doelgroepen	80
6.4 Programmering van het aanbod	84
6.5 Programmatisch gebruik van methodieken	87
6.6 Programmering van beleid en infrastructuur	90
6.7 Conclusies	92
LITERATUUR	95
BIJLAGE 1 BRONNEN HOOFDSTUK 4	105
BIJLAGE 2 OVERZICHT PROJECTEN	107
AUTEURSGEGEVENS	119


$$0 + 0 = 0^2$$

INLEIDING

Met de overgrote meerderheid van de kinderen en jeugdigen in Nederland gaat het goed, zelfs steeds beter, lijkt het. Toch neemt de bezorgdheid over de groep kinderen met problemen toe. Bijna dagelijks berichten kranten over kinderen en jongeren die in de knel zijn geraakt. Het toegenomen aantal meldingen van kindermishandeling, de steeds groter wordende vraag om intensieve vormen van jeugdhulpverlening, jeugdcriminaliteit die steeds zwaarder wordt en daders die steeds jonger worden, zijn hiervan uitingsvormen.

Over de mogelijke oorzaken van de achtergronden van deze 'uitvallers' wordt uitgebreid gerapporteerd en op tal van plaatsen worden initiatieven genomen om uitval tegen te gaan of te voorkomen.

De afgelopen jaren is zowel door de departementen Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Binnenlandse Zaken en Justitie, als door lokale overheden veel geïnvesteerd in beleid dat is gericht op het voorkomen van uitval van jeugdigen. In toenemende mate wordt daarbij de aandacht gericht op preventie en vroegtijdige interventie in gezinnen met jonge kinderen en hun leefomgeving.

Inmiddels is een veelheid aan methodieken en interventies ontwikkeld, met een diversiteit aan doelstellingen. Een helder zicht op welke doelgroepen, met welk aanbod bereikt worden ontbreekt vooralsnog.

Het ministerie van VWS heeft het NIZW verzocht een inventariserende studie te doen naar de mogelijkheden voor een integrale aanpak van opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering aan gezinnen en jeugdigen in meervoudige-risicosituaties. Dit met het doel een kader en bouwstenen aan te reiken voor lokaal beleid dat erop gericht is om uitval van jongeren te voorkomen. De studie diende zich primair te richten op analyse van knelpunten en perspectieven 'van onderop', dat wil zeggen: vanuit de huidige praktijk van opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering aan gezinnen en jeugdigen in risicosituaties.

Dit rapport vormt het verslag van deze inventarisatie.

In overleg met de opdrachtgever is het accent van de studie gelegd bij de 0- tot 12-jarigen. De belangrijkste reden hiervoor is dat deze leeftijdsgroep in de huidige praktijk van opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering de meeste aandacht krijgt. De analyse is echter in hoofdlijnen ook toepasbaar op de aanpak van opvoedings- en ontwikkelingsproblemen van oudere jeugdigen en hun ouders. Uiteraard zijn in detail wel aanvullingen en uitbreidingen noodzakelijk.

De studie vormt ook de basis van een advies van de Interdepartementale Werkgroep Opvoedingsondersteuning en Ontwikkelingsstimulering aan de betrokken ministers over een goede departementale afstemming en een gezamenlijke koers.

De vraagstelling van deze werkgroep luidt:

Hoe kan gestimuleerd worden dat (op 'achterstandswijkniveau') een meer samenhangend en effectief aanbod op het gebied van opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering totstandkomt, waarmee ouders en kinderen in meervoudige-risicosituaties goed worden bereikt teneinde uitval en onmaatschappelijk gedrag te voorkomen.

In dit rapport proberen wij langs twee lijnen tot suggesties voor de beantwoording van deze vraag te komen: een theoretische en een praktische.

In de eerste lijn schetsen we, op basis van sociaal-wetenschappelijk onderzoek en theorievorming, een kader voor beleid en interventies ten behoeve van de bestrijding van opvoedings- en ontwikkelingsproblemen van ouders en kinderen in meervoudige-risicosituaties. Het zogenaamde sociaal-ecologische ontwikkelingsmodel van probleemgedrag wordt hier door ons verder uitgewerkt.

In de tweede lijn analyseren we ontwikkelingen in de lokale praktijk op basis van een inventarisatie van twee pogingen tot een integrale wijkaanpak van deze problematiek, te weten: het project *Capabel* in Bos en Lommer te Amsterdam en het project *'n Tweede thuis in Feijenoord* te Rotterdam. Tevens hebben we voor de analyse van knelpunten in het huidige aanbod van O&O gebruikgemaakt van andere studies en informatie van medewerkers van het NIZW.

De gevolgde aanpak heeft een aantal voordelen, maar kent ook nadelen. Een voordeel is dat snel een globaal beeld geschetst kan worden van knelpunten en hiaten. Echter, als het gaat om een volledige inventarisatie van het huidige aanbod, inventarisatie van ervaringen in het buitenland, of een goed beeld van de houding en toerusting van de lokale overheden ten aanzien van preventie en van vormen van aansturing op het gebied van preventief beleid, dan schiet deze werkwijze tekort. Een dergelijke omvattende analyse kan niet in zo'n beperkt kader en tijdsbestek worden uitgevoerd. Wel worden in dit rapport contouren van en bouwstenen voor een integraal beleid en aanbod gegeven, onder het motto: $O + O = O^2$.

Hoewel de focus in de studie opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering is, noopt de vraagstelling tot een veel bredere oriëntatie op sociaal en pedagogisch beleid voor gezinnen en jeugdigen in meervoudige-risicosituaties. In het rapport worden dan ook relaties gelegd met een breed interventieterrein: van lokaal welzijns- en onderwijsbeleid, preventief en curatief jeugdbeleid tot sociaal beleid en zorgbeleid. Daarmee is deze studie niet alleen relevant voor directbetrokkenen bij specifieke activiteiten rond opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering, maar ook voor een veel bredere groep van beleidsmakers en praktijkwerkers in deze beleids- en praktijkdomeinen.

Het rapport is als volgt opgebouwd.

In hoofdstuk 1 zetten we kort enige feitelijke gegevens op een rij betreffende de ontwikkelingsproblemen van jeugdigen in Nederland.

In hoofdstuk 2 presenteren we een inhoudelijk model voor de analyse van meervoudige risico's in de opvoeding en ontwikkeling van kinderen.

In hoofdstuk 3 werken we op basis van dit model een aantal kaders uit voor integraal en wijkgericht beleid en aanbod op het vlak van opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering aan jeugdigen en ouders in meervoudige-risicosituaties.

In hoofdstuk 4 worden twee voorbeelden van een integrale wijkaanpak beschreven, te weten: het project *Capabel* in Amsterdam en het Rotterdamse project *'n Tweede thuis in Feijenoord*.

In hoofdstuk 5 analyseren we de knelpunten in het huidige aanbod en beleid van O&O.

In het laatste hoofdstuk schetsen we perspectieven voor een integrale benadering in beleid en praktijk.

Voorts is in bijlage 2 van het rapport een overzicht opgenomen van de in het rapport genoemde projecten, met daarbij een korte typering van doel, doelgroep en methode.

Aan deze rapportage hebben verschillende personen een bijdrage geleverd. Het rapport is totstandgekomen binnen het NIZW-programma *Ontwikkelingsstimulering & opvoedingsondersteuning*. Commentaren en discussies binnen het programmateam hebben de inhoud aangescherpt.

De projectbeschrijving van project *Capabel* is gemaakt door Yoland Clarijs van Clarijs & Co3 en Joke van der Zwaard, freelance publiciste/onderzoekster, maakte de projectbeschrijving van *'n Tweede thuis in Feijenoord*. De oorspronkelijke projectbeschrijvingen zijn door de auteurs ingekort.

Carolien Gelauff, werkzaam als wetenschappelijk secretaris van de PEWA, Peter van der Laan, als programmacoördinator werkzaam bij het WODC en Jo Hermanns, hoogleraar aan de faculteit POW van de Universiteit van Amsterdam en aan de Hogeschool Maastricht, hebben commentaar geleverd op een eerdere versie van het rapport. Daarnaast is het conceptrapport in twee bijeenkomsten van de Interdepartementale Werkgroep Opvoedingsondersteuning en Ontwikkelingsstimulering besproken. Wij zijn hun erkentelijk voor hun adviezen, suggesties en commentaar.

Utrecht, juli 1997 Ina Bakker, Kees Bakker, Anke van Dijke en Linda Terpstra

Bij de tweede druk:

In vergelijking met de eerste druk zijn enige tekstcorrecties doorgevoerd in de samenvatting.

Utrecht, februari 1998


$$0 + 0 = 0^2$$

SAMENVATTING

Preventie van uitval van kinderen en jongeren staat volop in de belangstelling. Zo investeren landelijke en lokale overheden veel in beleid dat is gericht op het voorkomen van uitval bij jeugdigen. Daarbij is er in toenemende mate aandacht voor preventie en vroegtijdige interventie in gezinnen met jonge kinderen en hun leefomgeving. Er is een groeiende belangstelling voor een integrale aanpak van opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering (O&O) van gezinnen en jeugdigen in risicosituaties. Het NIZW heeft de mogelijkheden van deze integrale aanpak geïnventariseerd. $O + O = O^2$ is het verslag van deze inventarisatie.

De feiten

In hoofdstuk 1 staan enkele feitelijke gegevens op een rij over de ontwikkelingsproblemen van jeugdigen in Nederland. Wat zijn positieve ontwikkelingen? Waar gaat het mis? Verschillende onderzoeken geven een positief beeld van de ontwikkeling van kinderen en jongeren in Nederland. Een minderheid heeft echter problemen. Deze minderheid woont met name in achterstandswijken van de (middel)grote steden. De kans op problemen is groter bij bepaalde risicofactoren, zoals ongunstige gezinsomstandigheden, armoede, verwaarlozing en mishandeling. Het beleid van de Nederlandse overheid is enerzijds gericht op het voorkomen van (verergering van) problemen. Hiertoe probeert men de sociale binding, de eigen krachten en de maatschappelijke positie van jongeren te versterken. Anderzijds biedt het jeugdbeleid steun als er eenmaal problemen zijn. Het jeugdbeleid is verdeeld over drie bestuurslagen: rijksoverheid, provincies en gemeenten; daarbij zijn gemeentelijke overheden verantwoordelijk voor de preventieve jeugdzorg.

Balansmodel

In hoofdstuk 2 wordt een model gepresenteerd om de ontwikkeling(sproblemen) van kinderen en jongeren in kaart te brengen: het balansmodel. Uitgangspunt vormt het sociaal-ecologisch ontwikkelingsmodel dat de ontwikkeling van het kind ziet als een sociaal-dynamisch proces. De interactie tussen het individu en de omgeving speelt daarin een belangrijke rol. Ieder individu krijgt te maken met bepaalde risicofactoren en beschermende factoren, die onderling op elkaar inwerken. De som van al die factoren geeft een verklaring voor eventuele psychosociale problemen bij het kind. Traditioneel worden deze factoren ingedeeld in kenmerken van het kind zelf, van de ouders/het gezin en kenmerken van de omgeving. Om zinvolle uitspraken te kunnen doen over de invloed van risicofactoren en beschermende factoren moet een onderscheid worden gemaakt tussen factoren op micro-, meso- en macroniveau. Op microniveau gaat het om kind-, ouder- en gezinsfactoren. Op mesoniveau onderscheiden we sociale gezins- en buurtfactoren zoals het sociale netwerk, de sociale bindingen (bijvoorbeeld aan school), en de kwaliteit van de buurt. Deze factoren kunnen een steunende factor vormen. De macrosociale achtergrondfactoren zijn onder meer de culturele achtergrond en de sociaal-economische positie (inkomen, werk, opleiding, enzovoort). Er is relatief veel onderzoek gedaan naar de risico- en beschermende factoren in opvoedingsprocessen op microniveau. De sociale en maatschappelijke factoren zijn tot dusver weinig onderzocht in relatie tot opvoedings- en ontwikkelingsproblemen.

Wel is bekend dat sociale steun een belangrijke beschermende factor is. De sociale en maatschappelijke omgevingsfactoren hebben een sterke invloed op de condities waarbinnen de opvoeding plaatsvindt.

Psychosociale problemen hangen vooral samen met de hoeveelheid risicofactoren, en minder met de zwaarte van één risicofactor. De risicofactoren en beschermende factoren kunnen elkaar versterken of verzwakken, en beschermende factoren op het ene niveau kunnen bescherming bieden tegen risicofactoren op een ander niveau. Kinderen in gezinnen met risicofactoren op verschillende niveaus blijken extra kwetsbaar.

In het balansmodel wordt de wisselwerking van de beschermende en de risicofactoren in kaart gebracht. Daartoe worden de termen draaglast en draagkracht gebruikt. De draaglast is het geheel aan taken dat ouders en kinderen moeten vervullen: voorzien in de primaire levensbehoeften en in materiële behoeften, huishoudelijke en maatschappelijke taken, opvoeding, enzovoort. Risicofactoren verzwaren de draaglast. De draagkracht is het geheel van competenties en beschermende factoren waarmee kinderen en ouders de draaglast het hoofd bieden.

Het balansmodel toont het meervoudige karakter van risicofactoren. Daarnaast geeft het aanknopingspunten voor interventie in de draagkracht of draaglast.

Hulp aan gezinnen

Hoe kan nu de hulp aan gezinnen met meervoudige problematiek het beste vorm krijgen? In hoofdstuk 3 wordt het balansmodel uit hoofdstuk 2 verbonden aan een integraal beleid - op micro-, meso- en macroniveau - voor ontwikkelings- en opvoedingsproblemen van jeugdigen en gezinnen in risicosituaties.

Hoewel steeds meer erkend wordt dat maatschappelijke en sociale aspecten van de leefsituatie een belangrijke rol spelen bij het ontstaan van psychosociale problemen, zijn deze aspecten in het beleid en de praktijk van de jeugdzorg nog niet gekoppeld aan pedagogische en gezinshulpverleningsstrategieën. Tegelijkertijd hebben initiatieven op het gebied van sociaal beleid nog te weinig invloed op het micro- en mesoniveau van gezinnen met meervoudige problemen. Wat is het beleid en de praktijk op de verschillende niveaus, en hoe zouden deze kunnen verbeteren?

Op *macroniveau* geldt toegang tot arbeid, inkomen en opleiding als een belangrijke beschermende factor. Het algemeen sociaal en educatief beleid richt zich dan ook op dit aspect. Vooralsnog echter zonder succes voor de 'onderlaag' van de groep kansarmen. Voor mensen met meervoudige problemen is meer nodig dan sociaal-economisch macrobeleid. Er is behoefte aan samenhangend lokaal beleid, waarbij aspecten van welzijn en leefbaarheid worden verbonden aan wonen, werken, weten, sociale veiligheid, enzovoort. Daarbij is een koppeling naar micro- en meso-aspecten van gezinnen in achterstandssituaties noodzakelijk.

Op *mesoniveau* is de belangrijkste opgave het sociale en culturele isolement van gezinnen in achterstandssituaties te doorbreken. Daarbij zou de aandacht meer gericht kunnen zijn op de verbetering en activering van de sociale omgeving en het vergroten van de sociale cohesie. De buurt, de school, de vereniging, de kerk, de moskee en het netwerk geven in belangrijke mate vorm en inhoud aan de maatschappelijke participatie van gezinnen. Het versterken van de sociale steunstructuren in de eigen omgeving en het verbeteren van de toegankelijkheid van sociale voorzieningen zijn van groot belang voor preventie en het tegengaan van maatschappelijke uitval. Interventies in de sociale steunstructuren kunnen een schakel vormen tussen macro- en micro-aspecten van de problemen bij gezinnen en individuen.

Daarnaast verdienen de pedagogische aspecten van de leefomgeving meer aandacht in het sociaal en pedagogisch beleid (bijvoorbeeld veilige openbare speel- en ontmoetingsplaatsen).

Op *microniveau* gaat het om het activeren (empowerment) van de eigen probleemoplossende vermogens van ouders en kinderen. Empowerment is een veelgebruikte term in het beleid en de praktijk van opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering. Het gaat hierbij vooral om interventies die de draagkracht en de beschermende factoren op microniveau vergroten. De balans tussen draagkracht en draaglast is echter soms zo uit evenwicht, dat ingrijpen aan de kant van de draaglast ook nodig is. Directe, laagdrempelige hulp en ondersteuning zijn hierbij van belang. Concrete programma's die praktische zorg, sociale steun en activering van het probleemoplossend vermogen combineren, bieden goede mogelijkheden. Tevens is het wenselijk dat - vanuit sociaal-ecologisch perspectief - interventies ook gericht zijn op factoren op meso- en macroniveau die de balans beïnvloeden.

Voor de uitvoering van integraal sociaal en pedagogisch beleid is de buurt het uitgangspunt. Hiervoor zijn verschillende redenen te noemen, zoals het vertrouwen in de buurt als sociaal kader, en het streven naar decentralisatie en een vermindering van bureaucratie. De buurt als sociaal kader kan echter problematisch zijn, aangezien er in veel buurten sprake lijkt van sociale desintegratie. Wanneer de buurt als uitgangspunt wordt genomen, moeten de verschillen in behoeften en mogelijkheden tussen de buurtbewoners goed in het oog gehouden worden. Het algemene basisaanbod en de lichte preventieve activiteiten op buurniveau moeten stevig worden verbonden met het 'bovenwijks' gestuurd sociaal en pedagogisch beleid.

Ontwikkelingsstimulering en opvoedingsondersteuning

Ontwikkelingsstimulering en opvoedingsondersteuning vormen een belangrijke pijler van integraal sociaal en pedagogisch beleid. Opvoedingsondersteuning is een overkoepelende naam voor interventies die zich richten op de ondersteuning van het opvoedingsproces en de verbetering van de opvoedingssituatie van kinderen. Hierbij is de sociale ondersteuning van ouders gaandeweg meer op de voorgrond komen te staan. Ontwikkelingsstimulering duidt interventies aan die primair het ontwikkelingsproces van kinderen en jongeren stimuleren. Door middel van ontwikkelingsstimulering tracht men eventuele (dreigende) ontwikkelingsachterstanden te voorkomen, te verminderen of op te heffen.

Traditioneel zijn opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering onderscheiden gebieden, maar in de praktijk zijn de grenzen vaag. Opvoedingsondersteuning was altijd meer gericht op het primaire milieu, dat wil zeggen het gezin en de ouders. Ontwikkelingsstimulering hield zich oorspronkelijk bezig met het tweede en derde pedagogische milieu: schoolse en sociaal-culturele voorzieningen. Deze lijnen zijn steeds meer door elkaar gaan lopen.

O&O probeert de draagkracht en de draaglast in gezinnen min of meer in balans te krijgen. Meso- en macro-omstandigheden moeten het gezin ondersteunen en niet belemmeren in het functioneren, zoals nu vaak het geval is. Het is belangrijk dat er een evenwicht is tussen enerzijds ontwikkelings- en opvoedingstaken, en anderzijds de vaardigheden waarover ouders en kinderen beschikken en condities. In de integrale aanpak van O&O-problemen is dan ook aandacht voor de verschillende risicofactoren en beschermende factoren op alle niveaus. Activiteiten die als ontwikkelingsstimulering en opvoedingsondersteuning worden aangemerkt, zijn vanuit

verschillende beleidskaders en praktijken totstandgekomen - zoals het onderwijs, het welzijnswerk, de kinderopvang, de jeugdgezondheidszorg en de jeugdhulpverlening. De begrippen O&O staan daarbij soms voor specifiek beleid, waarbij O&O een relatief eigen doelstelling en praktijk kent binnen de verschillende beleidskaders en sectoren. Soms worden de begrippen O&O gehanteerd als synoniem van integraal beleid ten aanzien van ontwikkeling en opvoeding van jeugdigen.

Voorbeelden van een integrale wijkaanpak

In hoofdstuk 4 staan twee voorbeelden van een integrale wijkaanpak centraal: de projecten *Capabel* in Amsterdam en *'n Tweede thuis in Feijenoord* in Rotterdam. *Capabel* is gericht op alle kinderen en jongeren van 0 tot 18 jaar in de wijk Bos en Lommer. Met dit langlopende preventieprogramma wil men alle kinderen en jongeren zodanig toerusten dat ze deel kunnen nemen aan het onderwijs en de samenleving. Hiertoe worden geen nieuwe voorzieningen getroffen, maar bestaande voorzieningen beter gebruikt.

Capabel werkt preventief, waarbij de leefsituatie van gezinnen het uitgangspunt is voor interventies. Paraprofessionals die het vertrouwen hebben van de doelgroepen treden op als tussenpersonen. Zij bemiddelen en 'vertalen' boodschappen. Men probeert ouders te leren hoe ze de (cognitieve) ontwikkeling van hun kind al vroeg kunnen ondersteunen. In het project werken verschillende sectoren samen, zoals justitie, politie, welzijnswerk, gezondheidszorg en onderwijs.

De kracht van *Capabel* zit in verschillende aspecten: er is sprake van een doorgaande lijn in de projectactiviteiten; activiteiten bouwen op elkaar voort; de doelgroep wordt aangesproken op een voor hen bekende plaats; er is een combinatie van activiteiten op het gebied van school, vrije tijd en gezondheidszorg.

Er zijn ook vier duidelijke knelpunten. Allereerst is het basale aanbod - sociaal-cultureel werk, ontmoetingsplaatsen - in Bos en Lommer zeer gering. Daarbij komt dat de capaciteit van de huidige activiteiten te klein is: de vraag overstijgt het aanbod. Een tweede knelpunt is het bereik van de doelgroep. De meest problematische groepen worden niet of nauwelijks bereikt. Een derde probleem is de moeizame relatie met de jeugdzorg. Ten slotte vormt de diversiteit in aansturing een knelpunt. De meewerkende organisaties worden op verschillende niveaus aangestuurd: stadsraad, gemeente, landelijke overheid. Gemaakte afspraken kunnen daardoor gemakkelijk doorkruist worden, bijvoorbeeld bij een reorganisatie of bij het stellen van nieuwe prioriteiten.

Met het project *'n Tweede thuis in Feijenoord* wil men een samenhangend ondersteuningsaanbod op maat creëren, dat de opvoedings- en leeromgeving van kinderen en ouders verbetert. Een van de activiteiten is een ontmoetingsplaats voor ouders en kinderen in de wijk, waar ook informatie en advies wordt gegeven aan ouders en professionals in de wijk. Met het project wordt ernaar gestreefd de eigen mogelijkheden en het sociale netwerk van de ouders te versterken en een actieve betrokkenheid van ouders bij alle opvoedingskwesties (thuis en buitenshuis) te bewerkstelligen.

'n Tweede thuis in Feijenoord bereikt veel vrouwen in de wijk. Een ander positief punt is de toegenomen samenwerking tussen professionele organisaties, al werkt dit niet op alle vlakken even goed. Het project biedt echter geen volledig integrale benadering. Enkele punten waarop het project het nog niet zo goed doet, zijn de verbetering van de leefomgeving (veiligheid), het bereik van doelgroepen in hun eigen taal, het bereik van vaders, het aanbod voor ouders met pubers en het

creëren van een discussieplatform over opvoeding voor ouders en beroepskrachten. In het algemeen kan worden gesteld dat een integrale aanpak van opvoedings- en ontwikkelingsproblemen een stevig fundament vereist: een gedegen analyse waarin de problemen in hun samenhang worden bekeken. Het werkveld beschikt nog niet over voldoende instrumenten om dit waar te kunnen maken. Voor de komende tijd is de vraag interessant hoe de verschillende activiteiten elkaar kunnen versterken.

Knelpunten

In het vijfde hoofdstuk wordt een analyse gegeven van de gesignaleerde knelpunten bij een integrale aanpak van ontwikkelings- en opvoedingsproblemen.

Een eerste knelpunt betreft de doelgroepen: bepaalde doelgroepen worden (nog) niet bereikt. Deze kunnen worden verdeeld in subgroepen, van een categorie die via intensieve toeleidingstrajecten (nog) bereikbaar is, tot de groep die totaal niet bereikt wordt. Daarnaast zijn sommige doelgroepen nog niet voldoende in beeld, waardoor er ook geen aanbod voor wordt ontwikkeld. Moeilijk tot niet-bereikbare doelgroepen zijn bijvoorbeeld geïsoleerde Marokkaanse gezinnen, gezinnen met zwaardere problemen, multiprobleemgezinnen, kinderen tussen 10 en 12 jaar met (pre)crimineel gedrag en ouders van 12- tot 18-jarigen.

Een tweede knelpunt is het aanbod. Veel basisvoorzieningen - consultatiebureau, school - hebben voor bepaalde doelgroepen een hoge drempel, bijvoorbeeld door taalproblemen. In de instellingen en projecten mist men beroepskrachten met een allochtone achtergrond.

De geboden steun wordt door ouders vaak als ontoereikend ervaren. Men werkt meer aanbodgericht dan vraaggericht, waardoor de behoeften en wensen van ouders zelf weinig weerklank vinden. Zo staan de leefbaarheid en de veiligheid van de buurt bij veel bewoners hoog op de prioriteitenlijst, maar hierin is nog weinig verbetering te zien. Probleemkinderen en -gezinnen worden over het algemeen wel gesignaleerd, maar dikwijls ontbreekt een passend aanbod. Bovendien is er in veel achterstandswijken een tekort aan basale voorzieningen zoals speelruimte en sociaal-cultureel werk. Hetzelfde geldt voor buitenschoolse opvang.

Het bestaande aanbod is vaak versnipperd en niet altijd van goede kwaliteit. Voor de meest problematische gezinnen is dit aanbod bovendien niet intensief genoeg. Ten slotte bestaat er te weinig samenhang tussen preventief en curatief aanbod. De gebruikte methodieken vormen een derde knelpunt. De meeste methodieken zijn gericht op microniveau, terwijl er een tekort is aan methodieken op meso- en macroniveau. Er is eveneens een gemis aan methodieken om geïsoleerde groepen te kunnen bereiken. De bestaande methodieken zijn lang niet altijd van hoog niveau: ze missen diepgang, worden niet systematisch geëvalueerd en zijn veelal incidenteel gefinancierd. Ook de beschikbaarheid van de methodieken vormt een knelpunt. Overdracht vindt nauwelijks plaats.

Het laatste knelpunt betreft het beleid en de infrastructuur. Het werkveld is sterk sectoraal opgebouwd, wat leidt tot problemen rond afstemming, samenwerking, aansturing, enzovoort. Elke sector heeft zijn eigen beleids- en projectdoelstellingen, en kiest zijn eigen methoden en strategieën, terwijl men zich vaak met dezelfde problematiek bezighoudt. Afstemming tussen gemeentelijk, provinciaal en landelijk preventief beleid is dringend gewenst, maar komt tot nu toe weinig van de grond. Ook de samenwerking moet beter geregeld worden. Uit onderzoek blijkt dat probleemgezinnen over het algemeen tijdig gesignaleerd worden. Er ligt echter een probleem bij de overdracht naar de juiste hulpverleningsinstantie. De al eerder genoemde slechte aansluiting tussen preventief en curatief beleid hangt ook samen

met de verdeling van de bestuurlijke verantwoordelijkheden over verschillende bestuurslagen.

Perspectieven en oplossingen

In het laatste hoofdstuk wordt aangegeven welke perspectieven er zijn en in welke richting oplossingen gezocht kunnen worden.

Besleit wordt om O&O vorm te geven vanuit een integraal sociaal en pedagogisch beleid, en daarbij een *programmatische werkwijze* te volgen. Een programma is een planmatig opgezet, samenhangend pakket van activiteiten, maatregelen en inspanningen met een afgebakend tijdsverloop, gericht op een expliciet(e) doel, effect of eindsituatie. Programma's kunnen interventies op micro-, meso- en macroniveau met elkaar verbinden. Dit leidt niet alleen tot afstemming van het aanbod, maar ook tot interactie tussen beleidsterreinen, en daarmee tot bestuurlijke samenwerking.

Het bereiken van bepaalde *doelgroepen* is een belangrijk probleem. Een moeilijk punt daarbij is dat risicogezinnen niet altijd herkenbaar zijn. Kenmerken van de doelgroep zelf zeggen niet zo veel over de kans op problemen. De som van de risicofactoren op micro-, meso- en macroniveau heeft in dit opzicht een veel grotere voorspellende waarde. Wijken waarin de maatschappelijke en sociale condities voor veel gezinnen al problematisch zijn, vragen om een integrale aanpak op 'achterstandswijkniveau'. Hierbij is differentiatie in doelgroepen noodzakelijk, waarbij de groepen worden onderverdeeld: van gezinnen voor wie goede basisvoorzieningen voldoende zijn, tot multiprobleemgezinnen. Bij een integrale aanpak op wijkniveau wordt een vraaggerichte sturing aanbevolen: de vragen van ouders staan centraal bij de vormgeving van het aanbod. Dit neemt niet weg dat een meer eisenstellende aanpak ook nodig kan zijn, afhankelijk van de doelgroep. Bij de beslissing om deel te nemen aan preventieve programma's spelen twee aspecten een rol: willen de ouders meedoen en kunnen ze meedoen. Alleen voor de groep ouders die niet mee *wil* én niet mee *kan* doen en bij wie er sprake is van zeer ernstige problemen, zou dwang gerechtvaardigd zijn.

De huidige wet- en regelgeving biedt hiertoe mogelijkheden in de vorm van (voorlopige) ondertoezichtstelling. Daarbij moet men zich wel realiseren dat het gebrek aan motivatie bij de ouders vaak samenhangt met het gemis aan adequate methodieken en een passend, eenduidig en helder aanbod.

Een derde kwestie is het *aanbod*. Analoog aan de indeling in doelgroepen kan het aanbod worden opgebouwd als een piramide. De basisvoorzieningen vormen de brede onderlaag van aanbod, dat voor alle groepen geschikt is. In aanvulling hierop zijn voor specifieke groepen 'plus-' en 'superplusfuncties' nodig: een steeds intensiever aanbod voor een steeds kleinere doelgroep. De top van de piramide bestaat uit een intensief aanbod voor een kleine groep gezinnen met complexe problemen. De basisvoorzieningen moeten kwaliteit hebben en toegankelijk zijn. De lokale overheid zou haar beleid hier meer op af moeten stemmen. De voorportaalfunctie van de jeugdgezondheidszorg moet worden versterkt om de doelgroepen goed te kunnen bereiken en de toegankelijkheid van de voorzieningen te vergroten.

Verbetering van de leefomgeving en meer aandacht voor de sociale cohesie in de wijk verkleinen het risico op problemen. Het integrale sociale en pedagogische beleid zou hiervoor meer aandacht moeten hebben. Boven op deze basisvoorzieningen zijn 'plus-' en 'superplusfuncties' nodig voor de moeilijk bereikbare doelgroepen. Voorbeelden zijn activiteiten op het gebied van onderwijsvoorbereiding, ontwikkelingsstimulering, pedagogische advisering, het versterken van de sociale steunstructuren en het verminderen van de draaglast van de ouders. In dit verband is het van belang dat het bestaande aanbod meer samenhang en kwaliteit krijgt,

dat er goede en effectieve methodieken beschikbaar komen en dat er een gemeenschappelijk kennisbestand wordt opgebouwd.

Voor veel groepen is het reguliere aanbod van basis- en preventieve voorzieningen niet voldoende. De aansluiting van vrij toegankelijke, 'lichte' zorg op zwaardere, geïndiceerde jeugdzorg moet verbeteren.

Een vierde aanbeveling betreft de *methodieken*. Om een effectief en samenhangend aanbod te realiseren moeten interventies gericht zijn op de balans tussen de draagkracht en de draaglast van ouders en kinderen. Er bestaat een grote behoefte aan effectieve, beschikbare en overdraagbare methodieken die inzetten op alledrie niveaus (micro, meso en macro). In aansluiting hierop wordt het belang van paraprofessionals en vrijwilligers in de sector welzijn onderstreept. Zij zijn niet alleen beter in staat de moeilijke doelgroepen te bereiken, maar bieden ook andere zorg dan professionals (bijvoorbeeld informatie-uitwisseling, herkenning, emotionele ondersteuning of luisteren). Deze vorm van ondersteuning vraagt meer investering en ondersteuning vanuit de welzijnssector. Vaak is een combinatie van professionele en vrijwillige hulp het meest geschikt.

De uitwisseling van methodieken moet sterk verbeteren. Enerzijds kan men over en weer gebruikmaken van elkaars methodieken, anderzijds kunnen lichte en zware vormen van hulp meer aan elkaar worden verbonden. De gebruikte methodieken moeten kwalitatief goed zijn en gedegen geëvalueerd worden. Bovendien zouden er overzichten beschikbaar moeten komen van bestaande methodieken.

Ten slotte het *beleid* en de *infrastructuur*. Er is behoefte aan modellen om de bestuurlijke samenwerking tussen instellingen en overheden te realiseren. Veel gemeenten ontbreekt het aan middelen en expertise om deze te ontwikkelen. Landelijke en grootstedelijke steunfunctie-organisaties kunnen in deze behoefte voorzien. Een andere taak voor deze organisaties is het ondersteunen van gemeenten bij de ontwikkeling van algemeen preventief jeugdbeleid, dat inhoudelijk meer doordacht is en waarin de basisvoorzieningen en de verschillende activiteiten goed met elkaar zijn verbonden. Provincies zouden in hun jeugdhulpverleningsbeleid actiever moeten samenwerken met gemeenten.

Om integraal beleid vorm te geven moet men over de grenzen van de eigen instelling heen kijken. Met name de samenwerking tussen gemeentelijke instellingen en organisaties die niet onder bestuurlijke verantwoordelijkheid van de gemeente vallen - zoals de consultatiebureaus voor ouder- en kindzorg en de Bureaus Jeugdzorg - verdient meer aandacht. Een laatste punt betreft de toerusting van instellingen en praktijkwerkers om een integrale O&O-aanpak uit te voeren. Hier ligt een belangrijke taak voor de landelijke en grootstedelijke steunfunctie-organisaties.


$$0 + 0 = 0^2$$

1 DE FEITEN

Uit onderzoek en trendstudies komt een tamelijk positief beeld naar voren van de ontwikkeling van kinderen en de leefsituatie in gezinnen (zie o.a. Meeus en 't Hart 1993 en Hermanns en Meeus 1996). Inmiddels is het gemeengoed bij onderzoekers en jeugdbeleidmakers, te stellen dat het met het overgrote deel van de Nederlandse jeugd goed tot zeer goed gaat (zie bijvoorbeeld WVC 1993).

Tegelijkertijd is bekend dat het met een minderheid van de kinderen niet goed gaat. Een groep kinderen en jeugdigen krijgt in hun ontwikkelingsgang te maken met problemen: van henzelf of hun ouders. Een groep kinderen groeit op in ongunstige leefomstandigheden, zoals armoede, geweld en verwaarlozing. Een niet te verwaarlozen groep jeugdigen behoort tot de uitvallers: uit het gezin, uit het onderwijs, uit arbeid, uit de samenleving. De problemen van deze groep worden zwaarder en complexer. Kinderen en jongeren die tot deze categorie behoren zijn oververtegenwoordigd in achterstandswijken in de grote en middelgrote steden.

1.1 Opgroeien in Nederland

Nederland telt ongeveer 3.500.000 jeugdigen in de leeftijd van 0-18 jaar. Na een jarenlange afname neemt het aantal jeugdigen de laatste jaren weer toe. De prognose is dat na de eeuwwisseling wederom een daling wordt ingezet. Het aandeel allochtonen in de populatie is toegenomen. De verwachting is dat het aandeel allochtone jeugdigen de komende tien jaar verder zal stijgen door geboorten en gezinshereniging.

Bijna de helft van de jeugdigen (46%) woont in de Randstad. Ruim een kwart woont in steden met meer dan 100.000 inwoners. Van de allochtone jeugdigen woont 60% in steden met meer dan 100.000 inwoners. Van deze 60% woont weer driekwart in de vier grote steden. Daar is dus sprake van een concentratie van allochtone jeugdigen.

De laatste jaren is er veel grootschalig onderzoek gedaan naar het opgroeien van kinderen, jongeren en de opvoeding in 'doorsnee'gezinnen (zie o.a. Van der Linden en Dijkman 1989; Peeters en Woldringh 1989; Meeus en 't Hart 1993; Rispens, Hermanns en Meeus 1996). Uit al deze gegevens rijst een relatief gunstig beeld op over het opgroeien van kinderen en de opvoeding in gezinnen in Nederland. De meeste kinderen groeien op in een gezin met twee ouders en er zijn maar weinig gezinnen met een zeer laag opleidings- en beroepsniveau of met een zeer laag inkomen, aldus Hermanns in het verslag van het grote onderzoek *Opvoeden in Nederland* (Rispens e.a. 1996 p. 39). Meeus en 't Hart (1993) schetsen op basis van een groot onderzoek onder jongeren ook een relatief rooskleurig beeld van de situatie van het merendeel van de adolescenten in Nederland (zie ook Bakker, Ter Bogt en De Waal 1993). Ook wat betreft de gezondheidssituatie van jongeren is er nog steeds sprake van een positieve ontwikkeling, zoals blijkt uit de peilingen van TNO (Burgmeijer e.a. 1997).

Met een minderheid van de kinderen gaat het niet goed. Volgens schatting is bij zo'n 10 à 15% van de jeugdigen sprake van psychosociale problemen, zoals schooluitval, psychische problemen, gedragsproblematiek, alcohol- of drugsgebruik en criminaliteit. De omvang van pedagogische problemen in gezinnen wordt eveneens op zo'n 10 à 15% geschat. Een kleine groep gezinnen heeft te maken met een

opentapeling van financiële, pedagogische, sociale en maatschappelijke problemen. Over deze gezinnen is minder bekend. Er zijn weinig studies verricht naar opgroei en opvoeden in groepen aan de onderkant van de samenleving, met uitzondering van studies naar (intergenerationele) gevolgen van werkloosheid voor gezinnen en de school- en beroepsprestaties van de kinderen (Baarda 1988; Te Grotenhuis 1993).

Voor opgroeiende jeugdigen en hun ouders is een breed scala aan voorzieningen beschikbaar om de gang naar de volwassenheid zo goed mogelijk te laten verlopen en te ondersteunen.

Daarbij gaat het om algemeen toegankelijke voorzieningen en basisvoorzieningen zoals:

- * de jeugdgezondheidszorg aangeboden door kruisverenigingen, thuiszorgorganisaties en de GGD's
- * kinderopvang en peuterspeelzalen
- * onderwijs
- * bibliotheek
- * speel-o-theek
- * sociaal-cultureel werk
- * sportverenigingen
- * basiseducatie
- * informatievoorzieningen zoals bijvoorbeeld Jongeren Informatie Punten (JIP's), opvoedtelefoon en opvoedbureaus

Een deel van de jeugdigen en/of hun ouders heeft geen of te weinig toegang tot deze basisvoorzieningen. Daarom worden voor specifieke doelgroepen en doeleinden extra activiteiten opgezet, veelal in de vorm van projecten. Bijvoorbeeld ontwikkelingsstimuleringsprojecten als *Opstap(je)*, *Spel aan huis* en specifieke vormen van opvoedingsondersteuning of ouderbegeleiding zoals pedagogische spreekuren, opvoedingssteunpunten en oudercursussen.

Wanneer jeugdigen en/of hun ouders problemen ervaren, kunnen zij gebruikmaken van extra hulp en ondersteuning, variërend van medische voorzieningen tot psychosociale hulpverlening op eerstelijnsniveau (algemeen maatschappelijk werk) en in de tweede lijn Bureaus Jeugdzorg, RIAGG's enzovoort.

Wanneer jeugdigen en/of hun ouders problemen geven, beschikt de samenleving over maatregelen, methoden en instituties voor enerzijds bescherming (ondertoezichtstelling, uithuisplaatsing) en anderzijds sanctionering van jeugdigen en/of hun ouders (HALT, taakstraffen, opvang/opname in jeugdinrichtingen).

1.2 Waar gaat het mis?

Of zich problemen ontwikkelen bij jeugdigen is afhankelijk van de mate waarin risicofactoren aanwezig zijn en waarin beschermende factoren ontbreken. Als er sprake is van een cumulatie van risicofactoren neemt de kans op het ontstaan van problemen exponentieel toe (zie hoofdstuk 2).

Binnen de lagere sociaal-economische bevolkingsgroepen in de grote steden is sprake van een cumulatie van risicofactoren (zoals een laag inkomen, slechte huisvesting, een ongezonde en onveilige leefomgeving en werkloosheid), hetgeen

deze groepen extra kwetsbaar maakt voor uitval.

Hierna worden een aantal terreinen omschreven waarop het in Nederland 'misgaat'. We hebben hierbij niet de pretentie uitputtend te zijn. Het gaat er veeleer om het soort van problematiek te illustreren dat ten grondslag ligt aan de wens een samenhangend beleid en aanbod te ontwikkelen voor kinderen en ouders in meervoudigerisicosituaties. In de alledaagse werkelijkheid hebben deze gezinnen vaak niet met één problematiek te maken maar met een opeenstapeling van problematieken. In deze gevallen wordt gesproken van meervoudige-risicosituaties. Dit impliceert dat de aantallen en percentages die bij de afzonderlijke problematieken genoemd worden niet zonder meer bij elkaar opgeteld kunnen worden.

Een tweede relativering die gemaakt moet worden, is dat cijfers niet altijd eenduidig te interpreteren zijn. Zo nam het aantal meldingen van kindermishandeling de afgelopen jaren sterk toe. Duidelijk is dat de overheids campagne *Over sommige geheimen moet je praten* heeft geleid tot een stijging van het aantal meldingen.

Ook een toename van het aantal jongeren dat met de politie in contact komt wordt wel verklaard vanuit het feit dat er bij de politie meer aandacht is gekomen voor deze leeftijdsgroep en dat er sprake is van een gewijzigd beleid: over het algemeen worden jongeren niet meer met een berisping naar huis gestuurd. Ook de toenemende behoefte van ouders aan informatie en advies over opvoeding wordt verschillend geïnterpreteerd. De een ziet er een toenemende onzekerheid bij ouders in, de ander juist een toename van zelfbewuste ouders die zich terdege informeren over opvoeding en ontwikkeling van kinderen.

Kortom, waar sommigen een stijging zien van het aantal jeugdigen en ouders met problematieken, zijn anderen van mening dat deze groep redelijk stabiel van omvang blijft. Veelal wordt wel verondersteld dat, daar waar sprake is van meervoudige problematiek, de problematiek ernstiger vormen aanneemt.

Opvoeding en opvoedingsproblemen

De opvoeding en ontwikkeling van kinderen is de verantwoordelijkheid van het primaire leefmilieu. Een aantal kinderen groeit op in gezinnen met ernstige en langdurige maatschappelijke, psychosociale of relationele problemen. Zo woont 4% van de jeugdigen in gezinnen waar een niet-warme opvoedingsstijl heerst en heeft bijna 8% alcoholverslaafde ouder(s) (SJM 1996).

Een toenemend aantal ouders zoekt steun of advies bij de opvoeding van hun kinderen. In verschillende onderzoeken komt naar voren dat ongeveer een kwart van de ouders steun zoekt bij algemene voorzieningen in geval van twijfels over de opvoeding. In een recent onderzoek naar de beginsituatie van zeven experimenten Opvoedingsondersteuning bleek dit aantal aanzienlijk hoger te liggen (Klaver en Leseman 1996). Een meerderheid van de ouders (ruim 70% in het onderzoek) had in een tijdsbestek van een jaar wel eens behoefte aan ondersteuning, bijna altijd bij als belastend of zeer belastend ervaren zorgen of problemen op een of meerdere terreinen van de opvoeding. De problemen liggen vooral in de sfeer van de opvoedings- en gedragsproblemen. Een meerderheid van deze groep weet steun te vinden; in 56% van de gevallen is dat bij een professional (huisarts, leerkracht of leidster van het kind, consultatiebureau en dergelijke). Ongeveer een kwart van deze groep is niet tevreden over de gevonden steun. Opgeteld bij de groep ouders die helemaal geen steun kon vinden, ontstaat er een groep van 40% ouders waarbij sprake is van een 'onvervulde steunbehoefte' (Klaver en Leseman 1996, p. 48, 66). Uit een eerder onderzoek naar de experimenten opvoedingsondersteuning bleek dat het vooral de ouders zijn die in stressvolle omstandigheden leven (waarbij een zwakke sociaal-economische positie van belang lijkt) die, naast het eigen netwerk,

behoefte hebben aan opvoedingsondersteuning. Als ze die steun zoeken komen ze vaak terecht bij relatief zware voorzieningen, terwijl de ouders zelf de voorkeur geven aan voorzieningen van meer algemene aard, zoals de nulde- en eerstelijnsgezondheidszorg en het onderwijs (Hermanns e.a 1994 p. 13). De meeste vragen rondom opvoeding, omgang met en gedrag van kinderen komen terecht bij de huisartsen in Nederland.

Armoede

In 1995 viel zo'n 6% (360.000) van alle huishoudens in Nederland onder de 'armoedegrens' van het sociale-minimumcriterium volgens het Sociaal Cultureel Rapport (SCP 1996). Hoewel de omvang van deze armoede over de afgelopen jaren een daling te zien geeft, is de intensiteit ervan toegenomen. Dat wil zeggen dat de armen relatief steeds armer worden.

Het criterium voor een laag inkomen is 12% boven het sociale minimum. In 1993 verkeerden zo'n 270.000 gezinnen met kinderen van 0-17 jaar in de laagste welvaartsgroep. Dat is iets meer dan 15% van het totale aantal gezinshuishoudens met kinderen. 95.000 Een- en tweoudergezinnen met kinderen jonger dan 18 jaar verkeerden zelfs *langdurig* in een situatie met een laag inkomen. Dat is iets meer dan 5% van alle gezinnen met kinderen tussen 0 en 18 jaar.

Cijfers over het aantal kinderen dat deel uitmaakt van deze gezinnen zijn niet beschikbaar. Maar als we ervan uitgaan dat het aantal kinderen in deze gezinnen ongeveer gelijk is aan het landelijk gemiddelde, dan impliceert dit dat tussen de 200.000 en 600.000 kinderen (5-15% van 4 miljoen kinderen) jonger dan 18 jaar opgroeien in permanente armoede, respectievelijk te maken hebben met materieel moeilijke gezinsomstandigheden (Bakker 1996).

Een onderzoek van de GGD in Breda wijst uit dat 35% van de gezinnen die drie jaar of langer van een uitkering moeten rondkomen, wordt bedreigd in hun gezondheid. Dit betreft 6% van de basisschoolkinderen in Breda. Het ontbreekt hen aan goede voeding, voldoende kleding, voldoende sociale contacten en een gezonde leefomgeving. 10% Van de basisschoolkinderen kan niet op een (sport)club.

Verwaarlozing en mishandeling

Op grond van gegevens van de Bureaus Vertrouwensartsen blijkt een grote toename van het aantal meldingen van kindermishandeling:

1990	8.223 meldingen (verdubbeling t.o.v. 1985)
1993	13.220 meldingen
1995	14.175 meldingen

Hierin zijn nog niet begrepen de meldingen die bij de Raad van de Kinderbescherming worden gedaan en die geschat worden op 10.000 jaarlijks. Uit analyse van de gegevens van 1995 blijkt dat 36% van de meldingen betrekking heeft op emotionele kindermishandeling en verwaarlozing, 25% op lichamelijke mishandeling, 9% op lichamelijke verwaarlozing en 18% op seksueel misbruik. De ontbrekende 12% valt in de categorie 'overige'. De gegevens moeten beschouwd worden als ondergrens. De werkelijke omvang van de problematiek wordt geschat op 50.000. Ook in Buurtnetwerken Jeugdhulpverlening is een op de vier signalen een signaal van kindermishandeling (Pannebakker en Van der Vegt 1996).

Uit een onderzoek van Draijer (1990) kwam naar voren dat 16% van de meisjes en vrouwen in Nederland ooit seksueel is misbruikt (door verwanten).

In een verkennend onderzoek van het PEWA blijkt dat beroepskrachten in het (basis)onderwijs, het opbouwwerk, de gezondheidsvoorlichting en opvoedingsonder-

steuning regelmatig geconfronteerd worden met verwaarlozing van kinderen. Geconstateerd wordt dat de mogelijkheden van scholen om adequaat te reageren op signalen van verwaarlozing beperkt zijn en de aanwezige ondersteuningsmogelijkheden voor scholen en gezinnen soms onvoldoende benut worden (Kromhout 1996 p. 65). De onderzoekers constateren een toename van de signalen van verwaarlozing in de groep autochtone gezinnen waar beide ouders werken en kinderen veel alleen gelaten worden.

Onderwijsachterstanden en schooluitval

De schoolresultaten van kinderen uit allochtone groepen blijven achter in vergelijking met die van kinderen uit andere groepen. De schooluitval is hoog: er worden veel kinderen doorverwezen naar het speciaal onderwijs, de schoolcarrières zijn korter en eindigen relatief vaak in vormen van lager beroepsonderwijs. Een hoog percentage verlaat de school zonder diploma. Jaarlijks verlaten zo'n 80.000 leerlingen het onderwijs zonder startkwalificatie. Daarvan behoren 12.000 tot de harde kern van schoolverlaters (zij hebben ook geen mavo-/vbo-diploma). Hoewel de omvang van deze groep kleiner wordt (17-20% van de totale uitstroom in de jaren zeventig en 10-14% in de jaren tachtig) blijft het probleem groot. De positie van deze drop-outs is slechter door een stijging van het algemene opleidingsniveau. Onder de voortijdig schoolverlaters zijn de allochtone jongeren oververtegenwoordigd.

Uit onderzoek blijkt dat achterstanden in intellectuele ontwikkeling en schoolloopbaan al op zeer jonge leeftijd worden bepaald. Zo bestaan er tussen 5-jarige kleuters uit verschillende sociale en etnische groepen al grote verschillen in taalvaardigheid die zich cumulatief vergroten (Meijnen 1994). Deze verschillen worden in verband gebracht met socialisatiepatronen in het gezin.

Ook de participatie in voorschoolse voorzieningen blijft bij allochtone groepen achter. Zij zijn sterk ondervertegenwoordigd en maken daarnaast ook het minst intensief gebruik van de voorzieningen.

Jeugdhulpverlening

Wanneer opvoedings- en gedragsproblemen niet meer afdoende opgelost kunnen worden, bestaat er een breed scala van voorzieningen waarop ouders en kinderen een beroep kunnen doen. Dit betreft onder andere voorzieningen in de sfeer van de jeugdhulpverlening. In 1994 maakten hiervan naar schatting 100.000 jeugdigen gebruik; 54.100 van ambulante en 47.600 van de (semi-)residentiële hulpverlening. Op een totale populatie van 3.500.000 jeugdigen in de leeftijd van 0-18 jaar komt dit neer op ongeveer 3% van de jeugdigen in Nederland. Daarbij is een toename te constateren van jongeren met meervoudige problematiek (zie ook *Rapport van de Task Force Jeugdhulpverlening 1994*).

De Stichting Registratie Jeugd Voorzieningen (SRJV) schat het aantal jeugdigen dat in 1996 gebruikmaakte van ambulante voorzieningen voor jeugdhulpverlening op ongeveer 90.000. Het aantal jeugdigen in (semi-)residentiële hulpverleningsinstellingen bedroeg dat jaar bijna 30.000 en van de pleegzorg maakten ongeveer 12.000 jeugdigen gebruik. Deze aantallen mogen echter niet bij elkaar worden opgeteld omdat er dubbeltellingen in voorkomen. Zo worden jeugdigen die door een erkende plaatser uit huis worden geplaatst, zowel door de plaatser als door de opnemende voorziening geregistreerd. Ook jongeren die van meer dan een voorziening gebruikmaakten zijn voor iedere voorziening opnieuw geregistreerd (SRJV 1997).

Internaliserend en externaliserend probleemgedrag

Meisjes hebben over het algemeen meer last van zogenaamd internaliserend

probleemgedrag (neurotisch en geremd) en jongens van externaliserend probleemgedrag (lastig en sociaal ongewenst) (Van der Ploeg en Scholte 1990; Meeus en 't Hart 1993; Bakker, Ter Bogt en De Waal 1993). Externaliserend probleemgedrag trekt over het algemeen meer aandacht dan internaliserend probleemgedrag. Het is zichtbaarder en het levert overlast op voor de omgeving. Tot voor kort werden sociaal teruggetrokken en niet-assertief gedrag als lichte problematiek opgevat, die vanzelf wel overgaat. Uit een longitudinale studie van Verhulst en Van der Ende (1992a; 1992b) kwam echter naar voren dat beide typen gedragsproblemen tamelijk stabiel zijn.

Anorexia nervosa

Anorexia nervosa komt merendeels bij meisjes voor. Ook wordt steeds vaker melding gemaakt van andere eetproblemen bij adolescenten, zoals bulimia nervosa. Volgens De Raeymaker (1990) gaat het bij anorexia nervosa om 1 op de 1000 meisjes tussen de 10 en 19 jaar. Veelal is anorexia niet tijdelijk en zet het zich door in de volwassenheid.

Jeugdbescherming

Ook op het gebied van jeugdbeschermingsmaatregelen is een sterke toename te constateren.

1991	12.470 maatregelen
1992	13.243 maatregelen
1993	15.002 maatregelen
1994	16.069 maatregelen
1995	16.865 maatregelen

Het aantal jeugdigen dat onder toezicht is gesteld (OTS) bedroeg in 1995 16.865. In 1991 was dit nog 12.470 (Justitie 1996a). Naast de stijging van de instroom vindt ook stijging van het aantal maatregelen plaats, door duurverlenging van bestaande OTS-maatregelen.

Jeugdinrichtingen

Het aantal pupillen dat op last van een kindbeschermingsmaatregel (OTS) in een justitiële jeugdinrichting verblijft bedraagt in 1994 ongeveer 70% van de bezetting van de justitiële behandelinrichtingen, het percentage tot behandeling veroordeelden bedraagt 30%. Dit laatste aantal bedroeg 5 jaar geleden nog 11% en zal naar verwachting verder toenemen, mede als gevolg van de herziening van het jeugdstrafrecht, waarbij de criteria voor veroordeling tot behandeling zijn aangepast. De totale capaciteit van de jeugdinrichtingen (opvang- en behandelinrichtingen) bedroeg in 1996 1214 plaatsen en de behoefte aan plaatsen neemt nog steeds toe (Justitie 1996b).

Ook hier blijkt een oververtegenwoordiging van allochtone jongeren die in een jeugdinrichting verblijven. Van het aantal jongeren dat veroordeeld is tot behandeling en in een behandelinrichting verblijft is 39% van allochtone afkomst. Voor de jongeren die in opvangvoorzieningen verblijven (in het kader van preventieve hechtenis of een vrijheidsstraf), is 66% van allochtone afkomst. Binnen deze groep zijn de Marokkaanse jongeren oververtegenwoordigd.

Jeugdcriminaliteit

Jaarlijks komen zo'n 39.000 jongeren met de politie in aanraking. Dit aantal is sinds 1990 tamelijk constant (met een piek in 1992). Na correctie voor demografische gegevens (het aantal 12-17-jarigen is afgenomen) betekent dit dat het aantal geregi-

streerde politiecontacten over de jaren heen langzaam stijgt van 3,2% tot 3,5 (Van der Laan e.a., 1997). Ook de ernst van de misdrijven neemt toe.

Het aantal jongeren dat verdacht wordt van geweldsmisdrijven is zowel in absolute als in relatieve zin gestegen en bereikte in 1994 een hoogtepunt van 2.400, hetgeen een relatieve stijging betekent van 200%. Daarbij gaat het overigens wel om relatief kleine aantallen. De groei heeft zich vooral voorgedaan in de laatste 5 jaar (het onderzoek bestrijkt de periode 1980-1994). Onderzoekers tekenen hierbij overigens aan dat deze stijging vooral toegeschreven moet worden aan de geïntensiveerde beleidsaandacht en de geringere tolerantie voor jeugdcriminaliteit (Van der Laan 1997).

Uit zelfrapportage-onderzoek onder jongeren blijkt dat bijna 38% van de 12- tot 17-jarigen het afgelopen schooljaar een of meer strafbare feiten heeft gepleegd, variërend van zwartrijden, graffiti, vernieling, heling, dragen of gebruik van een wapen, inbraak, diefstal, bedreiging en geweld tegen personen.

Rapportage over de 'ooit gepleegde delicten' levert weinig verschil op met eerdere enquêtes, met uitzondering van het dragen van wapens en betrokkenheid bij vechtpartijen of rellen.

Het aantal jongeren dat zegt een wapen te dragen is in 1994 sterk toegenomen. Onderzoekers wijzen hierbij op het gevaar van vertekening, omdat in 1994 sterker is doorgevraagd naar het soort wapen, als gevolg waarvan het dragen van bepaalde wapens (zakmes) in 1994 wellicht wel is gerapporteerd, terwijl dat voorheen niet altijd gebeurde. Ook binnen scholen neemt het geweld toe. In het voortgezet onderwijs is 43% van de leerlingen het slachtoffer van geestelijk en/of lichamelijk geweld, zoals diefstal, schelden, pesten, bedreiging, handtastelijkheden, discriminatie en (seksueel) geweld; 15% is slachtoffer van fysiek planmatig geweld. Van de leerlingen is 15% zelf pleger van dergelijke vormen van geweld (Mooij 1997).

Zwerfjongeren

De omvang van de categorie thuisloze jongeren is de laatste decennia sterk toegenomen. Naar schatting zwerven er in Nederland ongeveer 4.300 thuisloze jongeren (Van der Loef en Wevers 1995). Dit zijn jongeren tussen de 15 en 23 jaar, die langer dan drie maanden geen vast adres hebben gehad en die gedurende die periode minstens op drie verschillende plaatsen hebben geslapen. Hiervan heeft de meerderheid ernstige psychosociale problemen en een afgebroken onderwijsloopbaan. Het aantal dak- en thuisloze meisjes en jeugdige illegalen neemt toe.

In studies naar ontwikkelingsantecedenten van thuisloosheid bij jongeren, wordt met name een beeld van een in meervoudig opzicht problematische achtergrond gerapporteerd (zie o.a. Van der Ploeg, Gaemers en Hoogendam 1991, en recentelijk Thomeer-Bouwens, Tavecchio en Meeus 1996).

Sterfte

Psychische problematiek waarbij sterfte een duidelijke rol speelt, zijn suïcide, anorexia nervosa en kindermishandeling. Konijn (1993) brengt naar voren dat het aantal geslaagde suïcides per jaar onder 15- tot 24-jarigen geschat wordt op 330, ofwel 14 geslaagde zelfdodingen per 100.000 jongeren in die leeftijdscategorie. Bij anorexia nervosa overlijdt 11% van de patiënten (Pierloot 1982) en het aantal kinderen dat jaarlijks sterft ten gevolge van mishandeling wordt op 120 geschat, terwijl een iets grotere groep blijvende hersenbeschadiging oploopt (Verheij 1990).

1.3 Het beleid

Een groot aantal beleidsterreinen raakt direct of indirect aan het leven van kinderen en jongeren in Nederland. Van de gezondheidszorg, het inkomensbeleid en de inrichting van de openbare ruimte tot onderwijs, arbeidsmarkt, sport en justitie. Veel beleidsterreinen zijn niet expliciet op kinderen gericht, maar beïnvloeden wel de leefsituatie van kinderen. Bijvoorbeeld ruimtelijke ordening, waar bij de inrichting van wijken afwegingen gemaakt worden over de verkeersmaatregelen versus de veiligheid en speelmogelijkheden van kinderen.

Er zijn ook beleidsmaatregelen die zich rechtstreeks op jeugdigen richten, zoals het jeugdbeleid, het onderwijsbeleid en het justitieel beleid. Jeugdbeleid betreft die terreinen waarop jeugdigen zich ontwikkelen of waarmee zij of hun ouders te maken kunnen krijgen. Kern van het jeugdbeleid is volgens het beleidskader *Preventieve en Curatieve Jeugdzorg: de kansen van jeugdigen bevorderen en de uitval van jeugdigen voorkomen en aanpakken*.

Het jeugdzorgstelsel in Nederland heeft een preventieve en curatieve component. De preventieve jeugdzorg heeft de opdracht om te voorkomen dat er problemen ontstaan of lichte problemen uitgroeien tot zware problematieken. Het kabinet wil dit bereiken door de sociale binding, de eigen kracht en de maatschappelijke positie van jeugdigen te versterken.

Preventief beleid speelt in op factoren die ten grondslag liggen aan het ontstaan van problematieken. De curatieve jeugdzorg verleent hulp als er eenmaal problemen ontstaan zijn. De opdracht die het kabinet voor de komende jaren aan de curatieve jeugdzorg heeft gegeven, is om als vangnet te fungeren bij (dreigende) uitval en om jeugdigen terug te geleiden naar maatschappelijke participatie en gebruik van reguliere voorzieningen.

Het jeugdbeleid is verdeeld over drie bestuurslagen: rijksoverheid, provincies en gemeenten. Het kabinet wil dat het beleid op een zo laag mogelijk niveau vorm krijgt. Voor de curatieve jeugdzorg ligt de regieverantwoordelijkheid bij de provinciale en grootstedelijke overheden; voor de preventieve jeugdzorg bij de gemeentelijke overheden. Vanaf 1998 zullen de gemeentelijke overheden ook de regieverantwoordelijkheid hebben voor het lokaal onderwijsbeleid. De rijksoverheid is onder meer verantwoordelijk voor wet- en regelgeving, het opstellen van beleidskaders, monitoring (het signaleren en analyseren van maatschappelijke vraagstukken en ontwikkelingen), onderzoek en het faciliteren van innovatief beleid.

Op verschillende niveaus en door verschillende departementen wordt beleid geformuleerd en in nota's vastgelegd. Op het terrein van opvoedingsondersteuning, ontwikkelingsstimulering en preventie van uitval zijn relevante beleidskaders van de rijksoverheid: de nota *Opvoedingssteun op maat* (WVC 1994a), de *Nota Intersectoraal Jeugdbeleid* (WVC 1993), de *Welzijnsnota 1995-1998* (WVC 1994b), de *Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid* (WVC 1990), het *Regeringsstandpunt Regie in de Jeugdzorg* (WVC & Justitie 1994), de nota *Lokaal Preventief Jeugdbeleid* (VWS 1995), de nota *Lokaal Sociaal Beleid* (VWS 1996b), het *Landelijk beleidskader Onderwijsvoorrang 1993-1997* (WVC & O&W 1993), de nota *Lokaal Onderwijsbeleid* (OCW 1995), de notitie *Jeugd en Gezin* (Justitie 1996), de notitie *Gezin* (VWS 1996b) en het beleidskader *Curatieve en Preventieve Jeugdzorg* (VWS Justitie & OCW 1996).

2 RISICOMODEL

In dit hoofdstuk presenteren we een inhoudelijk model voor de analyse van risico's in de ontwikkeling van jeugdigen.

In de eerste paragraaf staat het sociaal-ecologische ontwikkelingsmodel centraal. Dit model is gebaseerd op een rijke traditie van sociaal-wetenschappelijk onderzoek en theorievorming. De ontwikkeling van het kind en van probleemgedrag wordt gezien als een interactief geheel van kind-, ouder-, gezins- en omgevingsfactoren. In dit model zijn de omgevingsdimensies, in hun specificiteit en samenhang met de kind- en gezinsfactoren, doorgaans weinig uitgewerkt. Daarom zullen we hier dieper op ingaan.

In de tweede paragraaf werken we de driedeling in kind-, ouder-/gezins- en omgevingsfactoren uit. We hanteren daarbij een hoofdindeling naar factoren die samenhangen met het microsysteem van het gezin (en de gezinsleden), met het meso-systeem van de directe sociale context waarbinnen het gezin functioneert en het macrosysteem. Het macrosysteem bepaalt in belangrijke mate de bestaansvoorwaarden en ontwikkelingsmogelijkheden van de micro- en mesosystemen. In het verlengde van de uitgangspunten van het sociaal-ecologische model zullen we ingaan op de relaties tussen de drie systemen en op de factoren daarbinnen die van invloed zijn op het ontstaan c.q. tegengaan van probleemgedrag.

In de derde paragraaf presenteren wij ten slotte een schematisch model waarin de balans tussen draaglast en draagkracht van kinderen en gezinnen in verband wordt gebracht met verschillende dimensies van risico- en beschermende factoren. Het hoofdstuk wordt afgesloten met enkele conclusies.

2.1 Sociaal-ecologisch ontwikkelingsmodel

De laatste jaren winnen het sociaal-ecologisch en het transactioneel ontwikkelingsmodel terrein in de psychosociale en sociaal-pedagogische interventie- en onderzoekspraktijken (zie Van der Ploeg en Scholte 1990, Riksen-Walraven 1989, Hermanns 1994, Anker c.s. 1994 en Blokland 1996). Deze modellen zetten zich af tegen meer monocausale (deterministische) modellen van ontwikkeling, die bijvoorbeeld specifieke biologische, psychologische of juist sociologische factoren als (belangrijkste) bron van ontwikkeling en ontwikkelingsproblemen aanwijzen. Bij het sociaal-ecologische en transactionele model wordt de ontwikkeling van het kind gezien als een dynamisch proces, waarbij kind-, ouder-/gezins- en omgevingsfactoren in wisselwerking hun invloed doen gelden.

Persoonlijkheidskenmerken en gedragingen ontwikkelen zich in dat interactieproces. Uiteraard spelen persoonlijke en biologische factoren een belangrijke rol in dit proces. De persoonlijkheidsontwikkeling wordt echter vooral bepaald door de wisselwerking tussen persoonlijke en biologische factoren en omgevingsfactoren. Pedagogen en ontwikkelingspsychologen erkennen reeds lang het belang van opvoedingsfactoren in het gezin en de school. Maar de invloed van de omgeving op de ontwikkeling van de persoonlijkheid strekt verder dan het gezin (en de school). Het sociaal-ecologisch ontwikkelingsmodel probeert dan ook verschillende omgevingsfactoren in verband te brengen met persoonlijkheidsontwikkeling en het ontstaan van psychosociale problemen. De term 'sociaal-ecologisch' verwijst zowel naar de interacties tussen psychische en sociale factoren in de persoonlijkheidsontwikkeling als naar de verschillende socialisatiekaders (sociaal-ecologische ringen) om het kind: gezin, school, vrienden, buurt en de samenleving waarbinnen dat

proces zich afspeelt. Het model tracht ook aan te geven dat de verschillende factoren zowel in negatieve als in positieve zin kunnen werken. Het is veeleer de resultante van het totaal aan risico- en beschermende factoren en de wijze waarop deze op elkaar inwerken (versterken of verzwakken) die het ontstaan van psychosociale problemen verklaart (waaronder ontwikkelings- en opvoedingsproblemen). Ook maakt dit model duidelijk dat problemen niet altijd oplosbaar zijn op het microniveau van het kind of het gezin. Het zijn niet altijd de ouders die in gebreke blijven, zowel in het kind als in de (sociale en maatschappelijke) omgeving kunnen belangrijke oorzaken liggen voor de problemen. Dit geldt ook voor mogelijke oplossingen. Het multicausale en dynamische karakter van het model maakt het mogelijk de onderlinge verwevenheid van deze factoren in een integraal perspectief te bezien. Tevens maakt dit het ons mogelijk verschillende aangrijpingspunten van interventies en beleid in een samenhangend kader te plaatsen.

Sociale en structurele factoren

Er is relatief veel onderzoek gedaan naar kind-, ouder- en gezinsfactoren die van invloed zijn op opvoedings- en ontwikkelingsproblemen. Dat geldt veel minder voor sociale en maatschappelijke factoren. Dat verklaart mede waarom deze factoren er dan ook vaak zo'n beetje 'bij hangen' in veel modellen voor de verklaring van probleemgedrag (zie bijvoorbeeld Junger-Tas 1996). Vaak wordt wel aangenomen dat er een relatie bestaat tussen deze factoren en het risico op het ontstaan van opvoedings- en ontwikkelingsproblemen, hetzij als risicoversterkende hetzij als beschermende of remmende factoren.

Te Grotenhuis (1993) komt op basis van kwantitatieve en kwalitatieve studies naar de intergenerationele gevolgen van werkloosheid voor de leerprestaties van kinderen tot de conclusie, dat 'werkloosheid als een tijdelijke en opzichzelfstaande factor van geringe betekenis is voor de ontwikkeling van kinderen. Anders ligt dat voor gezinnen waarbij werkloosheid een structureel karakter heeft en samengaat met een conglomeraat van kenmerken als zeer lage scholing, langdurige uitkeringsafhankelijkheid, ziekte, sociale uitsluiting, criminaliteit, verlating of gebroken huwelijken' (1993 p. 175). In deze gezinnen is sprake van meervoudige problematiek. Werkloosheid en materiële armoede staan hier niet op zich, maar maken deel uit van een heel complex van problemen. Te Grotenhuis constateert aldus een soort tweedeling in de gezinnen die leven met werkloosheid en laag inkomen. Bij minder dan een derde van de door haar onderzochte 'arme' gezinnen is volgens haar sprake van een 'cultuur van armoede' die van generatie op generatie wordt overgedragen. In die gezinnen is een 'algemeen gebrek aan culturele, sociale en economische hulpbronnen waar te nemen' (1993 p. 179). Naast economische armoede kenmerken de gezinnen zich door culturele en sociale armoede. Dit blijkt onder meer uit een laag ambitie- en opleidingsniveau en uit gebrekkige vaardigheden, bindingen en contacten met personen en instituties die voor sociale stijging of maatschappelijke participatie van belang zijn. Volgens Te Grotenhuis lijkt een deel van de onderkant van de samenleving te zijn 'afgeroomd', maar resteert nog steeds een groep van ouders en kinderen die zich van een volwaardig bestaan ziet afgesneden.

Hermanns (1996) rapporteert in een overzichtsstudie over een aantal Amerikaanse onderzoeken waarbij de relatie tussen economische/structurele achtergrond-, sociale en pedagogische factoren is onderzocht. Zo hebben Coulton e.a. (1995) in een grootschalig onderzoek de relatie onderzocht tussen kindermishandeling en de sociale context waarin kinderen en gezinnen leven. Zij vonden een sterke correlatie tussen sociale (des)organisatie en kindermishandeling, criminaliteit en drugsproble-

matiek. De drie belangrijkste indicatoren bleken in dat onderzoek te zijn: verpaupering (impoverishment), zorg- en opvoedingslast (child care burden) en instabiliteit in de woonomgeving. Het risico op kindermishandeling en jeugdcriminaliteit is groot in buurten waar onder meer een groot aantal mensen onder of op de armoedegrens leeft, met slechte huizen en veel verhuisbewegingen, en waarin de opvoeding en verzorging van kinderen neerkomt op een relatief klein aantal opvoeders/verzorgers (met name - letterlijk - alleenstaande moeders). De meest krachtige voorspeller voor kindermishandeling bleek verpaupering (impoverishment) te zijn.

Hashimo en Amato (1994) vonden in een andere uitgebreide Amerikaanse studie een hoge samenhang tussen armoede, weinig sociale steun en bestraffend en weinig ondersteunend opvoedingsgedrag. Ouders koesteren hun kinderen minder en straffen minder consequent naarmate de economische situatie van het gezin verslechtert. Uit hun onderzoek blijkt ook dat gebrek aan sociale steun een negatief effect heeft op opvoedingsgedrag. Omgekeerd blijkt ontvangen sociale steun vooral in de sfeer van hulp bij de zorg voor en opvoeden van kinderen, een belangrijke bufferfunctie te vervullen. Dit gaat vooral op voor ouders en kinderen in achterstandssituaties.

Deze onderzoeken tonen het belang aan van sociale en maatschappelijke factoren in het ontstaan van opvoedings- en ontwikkelingsproblemen. Ook geven deze onderzoeken indicaties voor de mogelijke beschermende factoren in de directe omgeving van het gezin, zoals (informele en formele) sociale steun, sociale bindingen en sociale (buurt)cohesie (buurtgemeenschap). Voor een belangrijk deel gaat het dus om een (formele en informele) sociale steunstructuur, die mensen helpt moeilijkheden het hoofd te bieden. Ook in Nederland wordt het belang van deze factoren bij (preventie van) opvoedings- en ontwikkelingsproblemen steeds vaker benadrukt (zie o.a. Hermanns 1994; Blokland 1996).

In dit verband lijkt het belangrijk een onderscheid te maken tussen sociale (gezins)omgevingsfactoren en macrosociale omgevings- en achtergrondfactoren.

Sociale (gezins)omgevingsfactoren omvatten in ieder geval drie domeinen:

- 1 sociaal netwerk en de daarin geboden sociale steun;
- 2 sociale bindingen aan sociale instituties (school, zorg enzovoort) en de daarin geboden steun;
- 3 de kwaliteit van de buurt (veiligheid, sociale cohesie, kindvriendelijke omgeving).

Macrosociale achtergrondfactoren houden verband met factoren zoals culturele achtergrond, sociaal-economische positie en daaraan gerelateerde factoren als inkomen, werk, opleiding en dergelijke alsmede sociaal-maatschappelijke ontwikkelingen.

In veel modellen worden deze twee categorieën factoren niet onderscheiden. Soms worden factoren die verband houden met sociale steun tot gezinsfactoren gerekend, soms tot omgevingsfactoren en op een lijn gezet met factoren die verband houden met inkomen, wonen, werk en dergelijke (vergelijk bv. Blokland 1996). De directe sociale gezinsomgevingsfactoren, zoals sociale steun, lijken een belangrijke intermediaire rol te spelen tussen de (interne) gezinsfactoren en de structurele omgevingsfactoren (zie ook Hermanns 1996). Dat wil zeggen dat sociale steun een belangrijke beschermende factor kan zijn als intermediair tussen structurele en gezinsfactoren. Voor een alleenstaande moeder met kinderen die afhankelijk is van een bijstandsuitkering kan sociale steun in haar dagelijkse leven een belangrijke beschermende factor zijn bij het hoofd bieden aan structurele en opvoedingsproblemen.

Inmiddels is het aspect van sociale steun wel doorgedrongen in de praktijk van opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering. Dit geldt echter veel minder voor de andere sociale en maatschappelijke omgevingsfactoren. Deze factoren kunnen een stressverhogende en daarmee risicoverhogende werking hebben, zoals gebrekkige sociale bindingen met sociale instituties, wonen in een verpauperde achterstandswijk, geen mogelijkheden voor kinderen om buiten te spelen, weinig opleiding hebben, werkloos zijn, in armoede en slechte behuizing leven en dergelijke. Deze factoren oefenen geen directe (causale) invloed uit op het ontstaan van opvoedings- en ontwikkelingsproblemen, maar bepalen wel sterk de condities of randvoorwaarden waarbinnen opvoeding (en daarmee samenhangende problemen) plaatsvindt. Het is in dit verband nuttig onderscheid te maken tussen *sociale*, *culturele* en *economische factoren* die op het niveau van de samenleving het gezinsleven en de ontwikkeling en opvoeding van kinderen bepalen. Economische armoede kan een ernstige belasting van het gezinsleven zijn. Deze armoede kan bijvoorbeeld leiden tot een proces van sociaal en cultureel geïsoleerd raken waarbij de gezinsleden sociaal en maatschappelijk uit de boot vallen. Andersom kan het ook zijn dat een gezin door een afwijkend cultureel leefpatroon (gedrag, normen en waarden) voortdurend in conflict verkeert met gevestigde instanties en samenlevingskaders en kinderen in de opvoeding bij deze conflicten betrokken raken. Met andere woorden: willen mensen in de samenleving kunnen participeren en optimaal gebruik kunnen maken van de mogelijkheden die de samenleving hun biedt, dan moeten zij beschikken over bepaald sociaal, cultureel en economisch 'kapitaal'. Mensen die daarover onvoldoende kunnen beschikken lopen gevaar buitengesloten te raken en in voortdurend conflict met de dominante cultuur en gevestigde instanties te leven. Dergelijke conflicten of patronen worden veelal ook weer in de opvoeding gereproduceerd en krijgen daarmee een intergenerationeel karakter.

2.2 Dimensies van risico- en beschermende factoren

Risico- en beschermende factoren worden vaak gegroepeerd naar kind-, ouder-/gezins- en omgevingsfactoren. Op al deze terreinen kunnen problemen en ingrijpende gebeurtenissen plaatsvinden, die inwerken op het gezin en daarmee op de opvoeding en ontwikkeling van het kind. Daarom is het nodig om risico- en beschermende factoren in te delen bij de onderscheiden niveaus: micro, meso en macro.

Hieronder geven we enige concretisering van risico- en beschermende factoren op de verschillende niveaus en dimensies. Op het microniveau onderscheiden we kind-, ouder- en gezinsfactoren. Dit zijn eigenschappen van het kind, de ouder en het gezinssysteem (opvoeding en gezinsinteracties). Op het mesoniveau onderscheiden we kenmerken van de sociale gezinsomgeving, zoals sociale steunstructuur, sociale bindingen en sociale buurtcohesie. Op het niveau van het macrosysteem gaat het om maatschappelijke en culturele condities die het gezinsleven bepalen.

Risicofactoren op micro-, meso- en macroniveau

I microniveau

kindfactoren:

laag geboortegewicht, hyperactiviteit, handicap, ziekte, autisme, negatief zelfbeeld, temperament enzovoort;

ouderfactoren:

verslaving, psychische moeilijkheden, jeugdtrauma's, gebrekkige cognitieve en sociale vaardigheden enzovoort;

gezinsfactoren:

(anti-)autoritaire opvoedingsstijl, ernstige gezinsconflicten, onveilig gehechtheidsklimaat, inconsistente disciplinerende, gebrekkige begeleiding en communicatie, ingrijpende gebeurtenissen (zoals overlijden, scheiding, geweld binnen het gezin) enzovoort.

II mesoniveau

sociale (gezins)factoren:

isolement, ernstige conflicten, negatieve ervaringen met omgeving, ontbreken sociale steun (vrienden, familie, burens), gebrekkige bindingen met maatschappelijke instituties en personen in de sfeer van school, zorg en welzijn enzovoort;

sociale (buurt)factoren (waaronder pedagogische buurtfactoren):

geringe sociale (buurt)cohesie, sociale desintegratie en verpaupering, achterstandsbuurt, onveilige en/of kindonvriendelijke buurt (ontbreken van speel- en ontmoetingsplaatsen), gebrekkige en/of ontoegankelijke voorzieningen in de sfeer van (gezondheids)zorg, welzijn, kinderopvang, vrijetijdsbesteding, onderwijs en politie (slechte opvang en gebrekkige of inconsistente begeleiding, opvoeding of disciplinerende buiten het gezin), onveilig of ongunstig schoolklimaat (bijvoorbeeld (anti-) autoritair onderwijs). Het ontbreken van dergelijke voorzieningen of een gebrekkige samenhang daartussen kan een extra belasting betekenen enzovoort.

III macroniveau

sociaal-economische gezins(achtergronds)factoren:

geen toegang tot maatschappelijke hulpbronnen zoals werk, opleiding en/of sociale voorzieningen in de sfeer van inkomen, sociale zekerheid (armoede, schulden, werkloosheid) enzovoort;

culturele factoren:

behorend tot culturele of etnische minderheidsgroep c.q. subcultuur, ten opzichte van de dominante cultuur afwijkende normen en waarden enzovoort;

sociale- en maatschappelijke (achtergronds)factoren:

werkloosheid, economische crisis, afbraak van sociale voorzieningen, discriminatie, uitsluitingsprocessen enzovoort.

Beschermende factoren op micro-, meso- en macroniveau

I microniveau

kindfactoren:

goede gezondheid, intelligentie, leuk uiterlijk, specifieke talenten, egoveerkracht, cognitieve, emotionele en sociale competenties en vaardigheden, positief zelfbeeld en etnisch-culturele identiteit enzovoort;

ouderfactoren:

begaafdheid, intelligentie, lichamelijke gezondheid, stabiele persoonlijkheid, sociale en emotionele vaardigheden, positieve jeugdervaringen enzovoort;

gezinsfactoren:

positief gezinsklimaat, opvoedingscompetentie en -stijl van ouders, affectieve band/betrokkenheid tussen gezinsleden, uitblijven van ingrijpende gebeurtenissen enzovoort.

II mesoniveau

sociale (gezins)factoren:

uitgebreid sociaal netwerk, veel sociale steun, goede relaties met familie, vrienden en burens, goede sociale bindingen met instituties en personen in de sfeer van school, kinderopvang, zorg en welzijn, participatie aan culturele organisaties enzovoort;

sociale (buurt)factoren (waaronder pedagogische (buurt)factoren):

goede woningen en woonomgeving, veilige buurt, goede en toegankelijke voorzieningen in de sfeer van onderwijs, gezondheidszorg, kinderopvang, winkels, buurt(speel- en vrijetijds)voorzieningen enzovoort.

III macroniveau

sociaal-economische gezins(achtergronds)factoren:

goed inkomen, goede opleiding, sociale zekerheid, toegang tot (gezondheids)zorg en welzijn enzovoort;

culturele factoren:

behorend tot culturele 'meerderheidsgroepen', normen en waarden in overeenstemming met dominante cultuur enzovoort;

structurele maatschappelijke factoren:

hoogconjunctuur, stabiel politiek klimaat, sociale wetgeving en sociaal beleid, open en tolerante samenleving enzovoort.

Cumulatief effect van risicofactoren

Hoe verhouden deze verschillende clusters van risicofactoren zich nu ten opzichte van elkaar? En welke zijn belangrijker dan andere? Het is verleidelijk te zoeken naar min of meer causale factoren of kernvariabelen. Diverse onderzoekingen naar risicofactoren (zie Hermanns 1996) laten echter zien dat de kwantiteit (het aantal) van risicofactoren een grotere voorspellende waarde heeft dan de uniciteit of zwaarte van specifieke factoren. Met uitzondering wellicht van enkele extremen in de sfeer van biologisch en/of psychopathologisch disfunctioneren. Als zodanig is er grond voor de redenering dat kinderen en gezinnen met meervoudige-risicofactoren op de verschillende niveaus van micro-, meso- en macrosystemen, bijzonder kwetsbaar zijn en extra kans lopen op ontwikkelings- en opvoedingsproblemen.

Op de genoemde dimensies en niveaus kunnen de verschillende factoren zowel een risicoverhogend als een beschermend effect hebben op het ontstaan van ontwikkelings- en opvoedingsproblemen. In principe kunnen de factoren elkaar versterken of verzwakken zowel in positieve als in negatieve zin. Het is niet zo dat een risicofactor op het ene niveau noodzakelijkerwijs door een beschermende factor op hetzelfde niveau moet worden gecompenseerd. Zo kunnen bijvoorbeeld goede bindingen met sociale voorzieningen op mesoniveau heel goed bescherming geven tegen bedreigende structurele gezinsfactoren zoals armoede, werkloosheid en dergelijke. Beschermende factoren op het ene niveau kunnen bescherming bieden tegen bedreigende factoren op een ander niveau. Ook hier geldt dat een cumulatie van risicofactoren enerzijds moet worden 'afgewogen' tegen een cumulatie van beschermende factoren anderzijds.

2.3 Draagkracht en draaglast: een balansmodel

Om de wisselwerking tussen beschermende en risicofactoren, tussen individuele ontwikkeling en sociale omgeving en tussen de verschillende socialisatiemilieus in kaart te brengen, introduceren we de begrippen draagkracht en draaglast.

Draaglast is het geheel van taken dat ouders en kinderen te vervullen hebben. Deze taken gaan verder dan de opvoeding en ontwikkeling in strikte zin. Ouders (en kinderen) hebben op verschillende terreinen levenstaken te verrichten, zoals voorzien in primaire levensbehoeften en materiële bestaansvoorwaarden - inkomen, voeding, kleding, huisvesting en dergelijke - en huishoudelijke en maatschappelijke taken. Daarbij kunnen bepaalde risicofactoren of gebeurtenissen extra stress tot gevolg hebben en daarmee de taken verzwaren en de draaglast vergroten. Dat zijn bijvoorbeeld aangeboren problemen van het kind of problematische sociale en achtergrondfactoren zoals sociaal isolement, armoede, werkloosheid en dergelijke. Ook bepaalde (traumatische) gebeurtenissen, zoals overlijden of scheiding, kunnen de draaglast sterk vergroten. In feite bestaat de draaglast uit het totaal van (ontwikkelings- en levens)taken en stressoren (bedreigende factoren) waarmee kind en ouders worden geconfronteerd.

Draagkracht is dan het geheel van competenties en beschermende factoren dat ouders en kinderen in staat stelt deze taken en bedreigende factoren het hoofd te bieden.

De mate van draagkracht en draaglast dient enigszins in evenwicht te zijn. Het mag duidelijk zijn dat een te grote draaglast in verhouding tot de draagkracht, als de zaak dus flink uit balans is, tot problemen leidt. Dat wil niet zeggen dat het streven gericht moet zijn op een volmaakt evenwicht. Voor de ontwikkeling van het kind en het vergroten van de draagkracht, c.q. competenties van ouders en kinderen, is een zekere mate van onbalans noodzakelijk. In deze situatie leert men competenties te ontwikkelen en wordt men uitgedaagd situaties adequaat het hoofd te bieden.

Problematisch is het als de draaglast zo zwaar is in verhouding tot de draagkracht dat het kind of de ouders hieraan (dreigen) te bezwijken of gedrag ontwikkelen dat hen steeds verder in de problemen helpt.

Het evenwicht draagkracht en draaglast wordt dus bepaald door twee 'assen' (versimpeld voorgesteld):

- 1 levenstaken en vaardigheden: het relatieve evenwicht tussen de ontwikkelings- en levenstaken waarvoor kinderen en ouders zich gesteld zien en de vaardigheden en condities die hen in staat stellen deze taken te vervullen;
- 2 risico- en beschermende factoren: het evenwicht tussen 'normale' draaglast en draagkracht kan extra onder druk komen te staan. Het betreft hier alle factoren die de draaglast extra belasten en factoren die de draagkracht versterken.

Het volgende schema brengt het voorgaande globaal in beeld.

$$O + O \Rightarrow O^2$$

Niet al deze factoren 'wegen' even zwaar. Maar versimpeld geeft dit model wel een beeld van de verschillende dimensies die in meervoudige-risicosituaties een rol (kunnen) spelen.

Gezinnen (ouders en kinderen) in meervoudige-risicosituaties waarbij sociaal en maatschappelijk 'uitval' dreigt, wil dus zeggen: gezinnen waar sprake is van een cumulatie van risicofactoren op verschillende niveaus (micro, meso en macro) en dimensies.

Het model brengt zowel het meervoudige karakter van de risicosituaties als van aangrijpingspunten voor interventies, aan de kant van de draaglast en aan de kant van de draagkracht, in beeld. Zo kan in bepaalde gevallen het verkleinen van de draaglast (ontlasten) nodig zijn om aan draagkrachtvergroting te kunnen werken. Activeren van kind of ouders heeft dan weinig zin, aangezien er sprake is van overbelasting, hetgeen geen of onvoldoende ruimte biedt voor verandering of 'groei'. Zo kan het nodig zijn eerst enige basisvoorwaarden te scheppen, zoals een geregelder huiselijk verkeer, het regelen van schulden en/of materiële bestaansvoorwaarden, alvorens de competentie, het probleemoplossend vermogen van ouders en kind te (kunnen) helpen vergroten.

Gezinnen (ouders en kinderen) in meervoudige-risicosituaties worden bedreigd door een veelheid aan risico- en draaglastverhogende factoren en een gebrek aan protectieve en draagkrachtverhogende factoren op micro-, meso- en macroniveau. De verhouding draagkracht/draaglast kan bij deze gezinnen ernstig uit balans raken. In principe zijn deze gezinnen gebaat bij mogelijkheden om zowel aan de kant van de draaglast als aan de kant van de draagkracht de balans meer op een gemiddeld niveau te brengen (of te helpen voorkomen dat het evenwicht ernstig ontwricht raakt). Daarbij is het zo dat ten aanzien van micro-, meso- en macro-aspecten interventies kunnen worden gepleegd die in principe 'transactioneel' kunnen werken. Dat wil zeggen dat beschermende factoren op het ene niveau heel goed bescherming kunnen bieden tegen risicofactoren op een ander niveau; bijvoorbeeld sociale steun en sociale bindingen die tegenwicht bieden aan bedreigende sociale omstandigheden zoals armoede en interne gezinsspanningen.

2.4 Conclusies

- 1 Ontwikkeling en opvoeding zijn de uitkomsten van een dynamisch proces tussen kind, ouders en omgeving.
- 2 Dit microsysteem functioneert binnen grotere sociale verbanden op meso- en macroniveau. De interacties binnen en tussen deze systemen bepalen in sterke mate ontwikkeling en opvoeding. Problemen zijn het gevolg van verschillende factoren en de oorzaak is meestal multicausaal.
- 3 Risico- en protectieve factoren kunnen gevonden worden op het niveau van:
 - a microsysteem:
 - kindfactoren
 - ouderfactoren
 - gezins- en opvoedingsfactoren
 - b mesosysteem/leefwereld:
 - sociale gezinsfactoren
 - sociale buurtfactoren
 - c macrosysteem/sociaal-maatschappelijke (structurele) leefwereldcondities:
 - structurele (gezins)factoren
 - culturele (gezins)factoren

- sociaal-maatschappelijke factoren
- 4 Risicofactoren hebben een cumulatief effect op het ontstaan van opvoedings- en ontwikkelingsproblemen.
- 5 De balans tussen draaglast en draagkracht van kinderen en gezinnen wordt in sterke mate bepaald door de verhouding tussen risico- en beschermende factoren op micro-, meso- en macroniveau van de leefsituatie van kinderen en hun ouders.
- 6 Risico- en beschermende factoren hebben een 'transactionele' werking. Dat betekent onder andere dat in bepaalde situaties beschermende factoren op het ene niveau risicofactoren op een ander niveau kunnen reduceren.

3 INTERVENTIEKADERS

Het in het vorige hoofdstuk uitgewerkte model geeft richting aan de beantwoording van de vraag hoe een samenhangend en integraal aanbod voor opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering aan ouders en kinderen in meervoudige-risicosituaties eruit zou moeten zien. Ook kan dit model ons helpen uitgangspunten voor beleid en interventiepraktijken te formuleren.

In paragraaf 1 gaan we in op de implicaties van het risicomodel voor integraal sociaal en pedagogisch beleid voor gezinnen en jeugdigen in meervoudige-risicosituaties. Dit integraal beleid richt zich op macro-, meso- en micro-aspecten van de opvoeding en ontwikkeling van jeugdigen en hun ouders. In paragraaf 2 richten wij ons op de wijk of buurt als beleids- en interventiekader voor integraal sociaal en pedagogisch beleid. In paragraaf 3 schetsen we de achtergronden en functies van opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering. Vervolgens plaatsen we O&O binnen het bredere raamwerk van integraal sociaal en pedagogisch beleid.

3.1 Integraal sociaal en pedagogisch beleid: macro-, meso- en micro-aspecten

Het risicomodel dat in het vorige hoofdstuk is beschreven, impliceert een integraal beleid ten aanzien van micro-, meso- en macro-aspecten van ontwikkelings- en opvoedingsproblemen van jeugdigen en gezinnen in meervoudige-risicosituaties.

De laatste jaren is veel geïnvesteerd in sociaal en achterstandsbeleid gericht op de macro-aspecten arbeid, werkgelegenheid en inkomen. Daarnaast is er veel geïnvesteerd in projecten gericht op het microniveau, in opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering in de preventieve en curatieve jeugdzorg en het onderwijsvoorrangsbeleid. Beleid en interventies gericht op het mesoniveau hebben relatief wat minder aandacht gekregen. De laatste tijd lijkt daarin verandering te komen, zoals in het grote-stedenbeleid, lokaal onderwijs- en preventief jeugdbeleid en lokaal sociaal beleid (o.a. 'caring communities') (zie o.a. WVC 1993 en 1994; VWS 1994; 1995a; 1996a en 1996b; OCW 1995).

Duidelijk is wel dat al dit beleid op de grenzen stuit van een sociale laag, die niet of onvoldoende over individuele, sociale en culturele mogelijkheden beschikt om maatschappelijk 'binnen de boot te blijven'. Deze groepen dreigen als gevolg van een cumulatie van negatieve factoren op maatschappelijk, sociaal en individueel gebied, permanent aan de kant te blijven staan. Deze situatie lijkt zich over generaties heen voort te zetten. Pogingen om deze vicieuze cirkel in het achterstandsbeleid te doorbreken, zijn in veel gevallen nog weinig succesvol. Voor een deel moet de oorzaak hiervan gezocht worden in de onvoldoende aansluitingen tussen het algemeen sociaal beleid gericht op inkomen, opleiding en werk, het welzijnsbeleid gericht op de sociale omgeving en het jeugdzorg- en onderwijsbeleid gericht op pedagogisch, respectievelijk ontwikkelingspsychologisch functioneren van gezinnen en kinderen. Het is in dit verband illustratief dat in het jeugdbeleid en de praktijk van de jeugdzorg bijvoorbeeld het onderwerp armoede (of breder: structurele gezinscondities) tot op heden nauwelijks aandacht heeft gekregen (zie o.a. notitie Gezin, VWS 1996b). Dit is opmerkelijk gezien het feit dat een groot deel van de cliëntpopulatie van de jeugdzorg afkomstig is uit de onderste lagen van het sociaal-economische spectrum, vaak ook gekenschetst als multiprobleemfamilies. Doorgaans is men wel van mening dat maatschappelijke en sociale aspecten van de leefsituatie van gezinnen en jongeren een rol van betekenis spelen, maar het lukt echter niet

deze in beleid en praktijk van de jeugdzorg te koppelen aan pedagogische en ontwikkelingspsychologische strategieën. Andersom geldt hetzelfde voor initiatieven uit de sfeer van sociaal beleid die in veel gevallen nog te weinig doordringen naar het meso- en microniveau van gezinnen met meervoudige problemen.

De maatschappelijke gezinscondities (macroniveau)

Gezinnen in meervoudige-risicosituaties zijn vaak gezinnen die leven in een achterstandssituatie ten aanzien van inkomen, opleiding, werk en wonen, c.q. woonomgeving. Deze gezinnen (ouders en kinderen) beschikken als het ware over onvoldoende 'economisch en cultureel kapitaal'. Toegang hebben tot maatschappelijke hulpbronnen in de sfeer van arbeid, opleiding en inkomen is een belangrijke beschermende factor. Deze aspecten kunnen in belangrijke mate de interne spanning of stress in het gezin vergroten of juist verminderen. Arbeid en inkomen zijn het object van algemeen sociaal beleid. In de *Sociale Nota* van het ministerie van SZW (1997) wordt geconcludeerd dat het beleid op dit vlak redelijk succesvol is ten aanzien van de 'bovenlaag' van de groep kansarmen. Minder succes wordt geboekt ten aanzien van de harde 'onderlaag'. Het Sociaal Cultureel Planbureau heeft recentelijk ontwikkelingen op het gebied van opleiding, werk en inkomen ten opzichte van elkaar gewogen. In het algemeen is de ontwikkeling volgens het SCP gunstig te noemen: tegenover een lichte inkomensdaling staat een toenemende onderwijs- en arbeidsparticipatie. Het SCP wijst er echter op dat dit niet geldt voor de 'onderkant van de samenleving'. Aan die onderkant blijft de arbeidsmarktpositie van laagopgeleiden en allochtonen zorgelijk, laat de bestrijding van onderwijsuitval nog geen effecten zien en is de inkomenspositie van enkele groepen verslechterd (SCP 1996b p. 73). Voor deze groep mensen in probleem-accumulatiebuurten is meer nodig dan sociaal-economisch macrobeleid alleen. Het is dan ook nodig dat sociaal beleid wordt verbreed naar micro- en meso-aspecten en daarmee de inbreng van gezins-, onderwijs-, jeugd- en gezondheidszorgbeleid.

Het ministerie van VWS rekent tot haar kerntaak het verbeteren van de maatschappelijke participatie en zelfstandigheid van burgers (zie o.a. VWS 1994 en VWS 1996), met name van groepen burgers die aan de rand van de samenleving (dreigen te blijven/komen) staan. Het laatste decennium heeft dit specifiek sociaal beleid gestalte gekregen in beleidsoperaties als het sociale-vernieuwingsbeleid en het achterstandsbeleid. Het SCP constateert op basis van onderzoek dat alle beleidsinspanningen ten spijt de leefsituatie van groepen burgers in achterstandswijken in de (midden)grote gemeenten nog weinig verbetering laat zien. Sterker nog, met name in de grote steden lijken de problemen en probleemgroepen te cumuleren (SCP 1996a en 1996b). De rijksoverheid heeft deze berichten ter harte genomen en recentelijk wordt dan ook gepoogd met behulp van het zogenaamde grote-stedenbeleid een meer samenhangend lokaal sociaal beleid te stimuleren, waarbij aspecten van welzijn en leefbaarheid zijn verbonden met aspecten van 'wonen, werken, weten en sociale veiligheid'. In het grote-stedenbeleid wordt, méér dan in de eraan voorafgaande sociale vernieuwing, gezocht naar een stimulering van de lokale economie en werkgelegenheid in combinatie met achterstands- en veiligheidsbeleid. Vooral nog lijkt daarbij een koppeling naar micro- en meso-aspecten van gezinnen in achterstandssituaties te ontbreken.

De sociale omgeving en intermediaire functie lokale sociale voorzieningen (meso-niveau)

Gezinnen in meervoudige-risicosituaties verkeren veelal in een sociaal isolement of dreigen daarin terecht te komen. Zij trekken zich terug en/of worden buitengesloten.

Het doorbreken van het sociale (en culturele) isolement is dan ook een belangrijke opgave voor specifiek sociaal of welzijnsbeleid.

De laatste jaren is de aandacht van het welzijnsbeleid als specifiek sociaal of achterstandsbeleid steeds meer verschoven naar strategieën gericht op bevorderen van maatschappelijke integratie en participatie van achterstandsgroepen, zoals toeleiding naar onderwijs en werk. Hoewel dit wel een belangrijk facet is van achterstandsbeleid, lijkt het nodig de aandacht van het beleid en van sociale voorzieningen meer te richten op het verbeteren of activeren van de sociale omgeving waarin mensen leven: de buurt, de school, de vereniging, de kerk, de moskee, de zelforganisaties van migranten, het 'netwerk' en dergelijke. Dit zijn per slot van rekening de samenlevingskaders in de directe leefomgeving van gezinnen, die vorm en inhoud geven aan hun sociale participatie. In dit verband wordt wel de term sociale cohesie gebruikt, die verwijst naar de sociale infrastructuur en de mate waarin daarbinnen sociale bindingen tussen mensen en groepen bestaan. Dit vormt als het ware het sociale 'cement' van de buurtkosmos. Van oudsher is dit aspect verbonden met praktijken als samenlevingsopbouw, sociaal-cultureel en maatschappelijk werk (social case work). Momenteel krijgen deze praktijken een nieuwe impuls. Gezocht wordt naar nieuwe verbindingen tussen materiële en immateriële zorg- en dienstverlening en strategieën voor sociale en maatschappelijke integratie en bindingen van groepen die buitengesloten zijn of raken. Sociale bindingen vormen een belangrijke protectieve factor voor geïsoleerde (of buitengesloten) gezinnen. Voor het kunnen aangaan van deze bindingen is zowel een toegankelijke sociale infrastructuur nodig als sociale competenties van de gezinsleden. Vanuit het oogpunt van preventie en curatie van maatschappelijke uitval van gezinnen is het versterken van sociale steunstructuren in de eigen omgeving en het verbeteren van de toegankelijkheid van sociale voorzieningen van groot belang. Dit type interventies kan een belangrijke intermediaire schakel zijn tussen macro- en micro-aspecten¹ van de problemen van gezinnen en individuen.

Ten slotte is het ook van belang dat pedagogische aspecten van de leefomgeving, zoals voldoende en veilige openbare speel- en ontmoetingsmogelijkheden voor jeugdigen en ouders, in het sociaal en pedagogisch beleid aandacht krijgen.

De balans draaglast en draagkracht: sociale steun en activering (microniveau)

Gezinnen in meervoudige-risicosituaties zijn gezinnen waarbij door een veelheid aan stressoren op macro-, meso- en microniveau sociale en pedagogische problemen dreigen. In veel gevallen kunnen zij deze sociale en pedagogische problemen niet meer zelf de baas en hebben zij hulp en steun nodig.

De laatste jaren wordt in beleid en praktijk van O&O en jeugd- en gezinszorg sterk de nadruk gelegd op het 'activeren' ('empowerment') van de eigen probleemoplossende vermogens van ouders en kinderen. Dit betreft dus met name interventies gericht op het vergroten van draagkracht en beschermende factoren op microniveau. Ons model maakt inzichtelijk dat in veel gevallen waarbij sprake is van meervoudige risico's de verhouding draaglast/draagkracht zo uit evenwicht is, dat ook interventies gericht op het verlichten van de draaglast geïndiceerd zijn. In principe zullen dan ook interventies die zowel iets doen aan het verlichten van de draaglast als het vergroten van de draagkracht effectief zijn². Voor de gezinnen en kinderen in sociale en maatschappelijke stressvolle omstandigheden is het van belang dat er directe en laagdrempelige hulp en ondersteuning voorhanden is. Deze steun en hulp kan zowel als een vorm van sociale steun ontlastend werken als ook de competenties van ouders en kinderen zelf helpen vergroten. Deze hulp hoeft niet in alle gevallen door professionals te worden geboden. Zoals uit onderzoek blijkt (Hermanns 1996) is sociale steun en praktische steun bij de opvoeding een belangrijke protectieve

¹ Dit wordt ook wel de intermediaire functie tussen systeemeisen en leefwereld-behoefte genoemd (zie Bakker 1989).

² Een voorbeeld is de methodiek van *Families First*. In die aanpak wordt sterk gefocust op 'empowerment' van de gezinnen met doorgaans meervoudige problemen. De gezinswerkers bieden directe en concrete hulp ten aanzien van meerdere levenstaken. Er wordt gewerkt aan draaglastvermindering en draagkrachtvergroting. Zo wordt vaak geholpen om op zaken te stellen in bijvoorbeeld huishouden, afspraken maken, huisregels enzovoort. Ook worden hun allerlei technieken aangeleerd (bijvoorbeeld stresskaarten voor situaties waarin de ouder in paniek raakt en zich overweldigd voelt door het gevoel geen enkele greep te hebben op de situatie) om zelf aan draaglastvermindering te doen. Deze aanpak maakt de weg vrij tot het vergroten van competenties om de levenstaken aan te kunnen. In veel gevallen zien mensen direct resultaat en dit activeert hen tot gedragsverandering. Ter ondersteuning daarvan biedt het programma verschillende technieken die het probleemoplossend vermogen van ouders en kinderen helpt vergroten.

³ Bijvoorbeeld *Home-Start*, *Moeders informeren moeders*, *Opstap*, *Samenspel*, *Spel(voorlichting) aan huis*, *de Hanen Oudercursus*, *Families First* enzovoort.

⁴ Het is daarbij niet altijd nodig alles tegelijkertijd aan te pakken. Zo blijkt bijvoorbeeld de methodiek *Home-Start*, die werkt met hulp van vrijwilligsters/ moeders, effectief doordat hier sprake is van een combinatie van emotionele en sociale steun bij opvoeding en andere levenstaken. Voor veel moeders in stressvolle omstandigheden geeft deze aandacht letterlijk lucht en ruimte om weer greep op hun leven te krijgen. Soms is dat al voldoende om zwaardere problemen te voorkomen of de moeder/ouders weer op weg te helpen. Maar het kan ook een opstap zijn naar een vervoltraject dat bestaat uit specialistische opvoedingsondersteuning of andere hulp.

⁵ Zie bijvoorbeeld het programma *Families First* (De Kemp, Veerman en Ten Brink 1996).

factor ter voorkoming van cumulatie van problemen en stress veroorzaakt door sociale en maatschappelijke factoren. Het verminderen en leren hanteren van stress is een belangrijke voorwaarde alvorens te kunnen gaan werken aan het verbeteren van sociale en opvoedingsvaardigheden. Hulp die direct probeert mensen ander gedrag aan te leren is minder effectief, aangezien deze veelal door de gezinnen als betuttelend wordt ervaren. Effectieve preventieve programma's werken met een combinatie van sociale steun en in het verlengde daarvan het versterken van competenties van gezinsleden. Inmiddels zijn (mede met steun van de rijksoverheid, in casu het ministerie van VWS, directoraat Jeugdbeleid) een aantal interventieprogramma's tot ontwikkeling gekomen, die een combinatie van sociale ondersteuning en het versterken van de sociale competentie van gezinnen en jongeren nastreven³. Belangrijk is dat gezinnen ervaren dat door deze steun de gevoelens van machteloosheid en overspoeld te worden door externe gebeurtenissen en interne conflicten kunnen worden beteugeld. Dit maakt ook de weg vrij om de aandacht te verleggen naar meer verder verwijderde doelen als het verwerven van sociale competentie, arbeidsparticipatie en dergelijke.

Echter in het geval van gezinnen met meervoudige (en complexe) problemen kan dit 'activeringswerk' onvoldoende zijn. Er is dan meer nodig dan steun en activeren op vrijwillige basis. Gezinsinterventieprogramma's gericht op multiprobleemgezinnen zijn het effectiefst als er sprake is van een combinatie van zorg en activeren gericht op verschillende dimensies. Hulp omvat dan bijvoorbeeld zowel aspecten van huishouden, schuldsanering, sociale steun, inschakelen van zwaardere hulpverlening, vergroten van opvoedings- en ontwikkelingscompetenties en dergelijke⁴. In sommige gevallen zal hierbij ook een zekere mate van dwang, bijvoorbeeld in de sfeer van voorwaardelijke hulpverlening, nodig zijn. Ook daar blijken concrete programma's die een mix zijn van praktische zorg en sociale steun (draaglastvermindering) en activering van het probleemoplossend vermogen (draagkrachtvergroting) goede mogelijkheden te bieden⁵. Ook kan bijvoorbeeld uithuisplaatsing, opname in intramurale voorziening en dergelijke in een aantal gevallen noodzakelijk zijn om de verhouding draagkracht/draaglast van kind of gezin weer meer in evenwicht te krijgen.

3.2 De wijk als aangrijpingspunt voor integraal sociaal en pedagogisch beleid

Bij het uitvoeren van integraal sociaal en pedagogisch beleid wordt de wijk of buurt vaak gezien als een geschikt aangrijpingspunt. De buurt als sociaal kader lijkt bezig aan een 'comeback'. In recente nota's van de diverse departementen en afdelingen van rijks- en lokale overheden over aspecten van sociaal en pedagogisch beleid wordt de buurt opgevoerd als instrument voor de oplossing van sociale problemen. Allerlei sociale-vernieuwingsexperimenten in het kader van het grote-stedenbeleid, het veiligheidsbeleid, het preventief jeugdbeleid en het lokaal onderwijs- en sociaal beleid hanteren de buurt of wijk als aangrijpingspunt. Hierbij zijn verschillende motieven te onderscheiden.

In de eerste plaats treffen we vaak het idee aan dat de buurt in potentie nog een sociaal kader of leefgemeenschap is (of kan zijn) waarbij individuen en groepen mensen bij elkaar betrokken zijn. In veel gevallen is dit gekoppeld aan het idee dat mensen ook beter zelf aan (buurt)problemen het hoofd kunnen bieden en daartoe geactiveerd of gemotiveerd moeten worden. Dat is dan vaak ook het tweede motief, namelijk de overweging dat in het verleden bij de bestrijding van sociale problemen te vaak naar het instrument van (subsiëring en institutionalisering van) professio-

nele sociale voorzieningen is gegrepen. En dat heeft dan volgens de critici van deze strategie veelal bijgedragen aan het proces van sociale desintegratie en afhankelijk maken van mensen van (door de overheid gefinancierde) sociale voorzieningen (zie o.a. ook Achterhuis 1982). Hieruit volgt vaak een pleidooi voor het terugdringen van professionele sociale arrangementen en voor 'vraaggericht' in plaats van 'aanbodgericht' beleid. Daarmee lijkt een derde motief verbonden, waarbij de politiek (landelijk en lokaal) voor het maken van beleidskeuzen zich meer tracht te richten op de burgers dan op het maatschappelijke 'middenveld' (tussen politiek en burger) van professionele instituties en belangengroepen. De buurt lijkt daarbij voor veel politici en beleidsmakers het aangewezen aangrijppingspunt vanuit het idee dat daar gemeenschappelijke sociale behoeften of doelen bestaan, dan wel te organiseren zijn. Een vierde motief heeft te maken met het (bestuurlijke) streven naar decentralisatie en het terugdringen van bureaucratie. De algemene economische schaalvergroting en de ondoorzichtigheid en verkokering van het centrale sociale beleid lijkt in de moderne sociale politiek een soort tegenbeweging te vinden in een hang naar kleinschaligheid en het nabije. Het lijkt daarbij wel alsof men hoopt dat een buurtgericht integraal sociaal beleid en aanbod een goed alternatief zal zijn voor het onvermogen om centraal een meer samenhangend en integraal sociaal beleid en aanbod tot stand te brengen.

Bij het idee van de buurt als gemeenschap of sociaal integratiekader kunnen enige kanttekeningen worden geplaatst. Zo kan worden gewezen op het gegeven dat de moderne burger steeds mobieler is. De gemiddelde Nederlander verhuist acht keer in zijn leven, aldus Engbersen, Gabriëls en Sprinkhuizen (1996). Volgens hen lijkt de buurt vaak meer op een arena waar groepen bewoners hun strijdpunten, verschillen en conflicten uitvechten dan op een gemeenschap. Sociologen wijzen al lange tijd op processen van sociale desintegratie van traditionele sociale verbanden zoals familie, buurt en dorp, en op processen van individualisering en fenomenen als 'de calculerende burger'. Engbersen c.s. 1997 stelt: 'Tot in de jaren vijftig gold hoe meer bindingen hoe meer mens, daarna hoe minder bindingen hoe meer mens.'

Dit ontbreken van sociale cohesie van gemeenschapszin lijkt vooral ook in de zogenaamde achterstandswijken een probleem. Uit een onderzoek van het SCP (1996b) onder zo'n 1850 bewoners in sociale-vernieuwingsbuurten in 18 gemeenten, blijkt een kwart van de bewoners (zeer) ontevreden over hun inkomen. Bij de 'minimumlijders' ligt dat percentage zelfs op 40%. Bijna twee derde van deze ontevreden groep heeft schulden of spaargelden moeten aanspreken. Een meerderheid van de werklozen en arbeidsongeschikten in deze buurten denkt nooit meer aan het werk te komen. Ongeveer een kwart heeft geen binding met de buurt en bijna een derde wil verhuizen. Ook een kwart van de bewoners ervaart een concentratie van problemen op het gebied van inkomen, scholing, gezondheid en sociale contacten. Werklozen, allochtonen en arbeidsongeschikten kampen vaker dan gemiddeld met deze opeenstapeling van problemen.

In dat licht doet de huidige revival van de aandacht voor het versterken van de sociale cohesie in achterstandsbuurten en wijken in sociaal beleid enigszins aan als een pleidooi voor 'dweilen met de kraan open'. Toch zijn er voor het streven naar meer sociale cohesie in buurten enige krachtige argumenten te geven. In de eerste plaats zijn ontegenzeggelijk sociale steun, sociale bindingen en sociale cohesie belangrijke intermediaire en protectieve factoren in het ontstaan en tegengaan van sociale en sociaal-pedagogische problemen, zoals hiervoor al is betoogd. In de tweede plaats zijn de argumenten ten gunste van 'vraaggericht werken en sturing' en 'versterken van de probleemoplossende vermogens van groepen burgers zelf', mede als tegenwicht tegen een eenzijdig aanbod- of centraal gestuurd beleid,

terecht. Gewaakt moet echter worden voor te hooggespannen of naïeve verwachtingen wat betreft de zelfoplossende vermogens van buurtgemeenschappen aangaande sociale problemen, die voor een belangrijk deel weer samenhangen met andere processen op micro- en macroniveau. Ook is een eenzijdige fixatie op de vraag van 'de' burger, waarbij voorbijgegaan wordt aan de complexiteit van meervoudige problemen en tegenstrijdige belangen en behoeften, een valkuil.

3.3 Opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering

Doel van ontwikkelingsstimulering en opvoedingsondersteuning is dat kinderen voldoende zijn toegerust om aan hun ontwikkelingstaken te voldoen, en dat ouders hun opvoedingstaken kunnen vervullen.

Opvoedingsondersteuning is de verzamelterm voor interventies die zich richten op de ondersteuning van het opvoedingsproces. Ontwikkelingsstimulering wordt gebruikt als aanduiding voor interventies die zich primair richten op het stimuleren van het ontwikkelingsproces van kinderen en jongeren.

Opvoedingsondersteuning

Onder opvoedingsondersteuning verstaan we interventies gericht op het verbeteren van de opvoedingssituatie van kinderen, waarbij de ouders het aangrijpingspunt vormen. Opvoedingsondersteuning was oorspronkelijk sterk gericht op feitelijke ondersteuning en voorlichting aan ouders, maar is gaandeweg verbreed en richt zich inmiddels op meer aspecten dan alleen de opvoedingscompetentie en -attitude van ouders (zie bijvoorbeeld Hermans 1992 en De Winter 1995). Sociale ondersteuning van gezinnen is meer op de voorgrond komen te staan. Volgens Hermans is dit zelfs het meest cruciale element van opvoedingsondersteuning.

Doorgaans worden tot de opvoedingsondersteunende activiteiten gerekend:

- 1 het stimuleren, organiseren en begeleiden van systemen van zelfhulp en sociale ondersteuning rondom kinderen en opvoeding;
- 2 het realiseren van voorlichting over ontwikkeling en opvoeding, zowel ten aanzien van de gezinsopvoeding, als (evenzeer) ten aanzien van de opvoeding in de kinderopvang of andere situaties buiten het gezin;
- 3 het geven van advies over de context waarin opvoeding plaatsvindt;
- 4 het realiseren van een vraagbaak en adviesmogelijkheid voor opvoeders (ouders en anderen die rechtstreeks bemoeienis hebben met kinderen en ouders);
- 5 adviseren over intensievere hulp of uitgebreidere diagnostiek als dat (vooral door de ouders) nodig wordt gevonden (Hermans e.a. 1994).

In de praktijk van de opvoedingsondersteuning zien we twee hoofdlijnen.

In de eerste plaats opvoedingsondersteuning gericht op in principe alle ouders met opvoedingsvragen en lichte opvoedingsproblemen. Veel ouders hebben vragen en zijn onzeker, deels door het ontbreken van voorbeeldgedrag, deels door de overvloed aan informatie en soms tegenstrijdige adviezen in de media en van andere ouders. Zo is er de afgelopen jaren een heel scala van opvoedingssteunpunten en spreekuren ontstaan, soms gelieerd aan consultatiebureaus, soms aan spel- en opvoedingsvoorlichtingswinkels, kindercentra en dergelijke.

Blokland (1996) onderscheidt de volgende functies of taken in dit pedagogische advies- en ondersteuningswerk: 1. informatie en voorlichting; 2. advies en begeleiding; 3. emotionele steun en feedback; 4. praktische/instrumentele steun; 5. voorbeeldgedrag (modeling); 6. het mobiliseren van sociale steun en 7. signaleren

en verwijzen.

In de tweede plaats zijn er de afgelopen jaren talrijke projecten en programma's voor opvoedingsondersteuning ontwikkeld die specifiek bedoeld zijn voor ouders in situaties waarbij sprake is van opvoedingsrisico's. Deze vorm van opvoedingsondersteuning komt daarmee dichterbij de buurt van curatieve zorg (of secundaire, respectievelijk tertiaire preventie). Voorbeelden daarvan zijn bijvoorbeeld de opvoedingscursus *Opvoeden zó!*, *Moeders informeren moeders* (een vorm van opvoedings- en gezondheidsvoorlichting), de *Hanen Oudercursus* (een oudercursus gericht op taalontwikkelingsstoornissen bij het kind), *Video-hometraining* en *Home-Start* (vorm van ondersteuning door vrijwilligers aan huis). In essentie is daarbij sprake van intensievere vormen van de hiervoor aan Blokland ontleende functies van opvoedingsondersteuning. Veelal betreft het een combinatie van al deze aspecten, dus zowel van informatie en advies als van emotionele en praktische steun, voorbeeldgedrag en het mobiliseren van sociale steun.

Soms is er sprake van vormen van ouder- of gezinscoaching. Dit is een specifieke, intensieve vorm van begeleiding die kan variëren van licht tot zwaar. Zowel een paraprofessional (een specifiek getrainde en door professionals begeleide vrijwilliger, buurtmoeder, kerkelijke functionaris), als een professionele ouderbegeleider of casemanager, bijvoorbeeld uit de jeugdhulpverlening, kan de rol van 'ouder- of gezinscoach' vervullen. Zwaardere vormen kennen we overigens al in de jeugdbescherming: de gezinsvoogd.

Ontwikkelingsstimulering

Bij ontwikkelingsstimulering gaat het om maatregelen en interventies gericht op de ontwikkeling van kinderen die in minder gunstige omstandigheden opgroeien. Daar waar sprake is van (dreigende) ontwikkelingsachterstanden heeft ontwikkelingsstimulering ten doel deze te voorkomen, 'op te heffen', te verminderen of in ieder geval te voorkomen dat ze groter worden. Die (dreigende) achterstanden kunnen hun oorzaak vinden in sociaal-culturele factoren of in kindfactoren. In het eerste geval gaat het primair om het bestrijden of voorkomen van ontwikkelingsachterstanden op grond van sociaal-culturele achterstand of achterstelling. In het tweede geval gaat het om achterstanden die primair het gevolg zijn van aangeboren stoornissen, handicaps en dergelijke.

In het algemeen wordt ervan uitgegaan dat men niet vroeg genoeg kan beginnen met het aanpakken van deze achterstanden, bij voorkeur nog voor deze een min of meer structureel karakter hebben gekregen in de persoonsvorming.

Ontwikkelingsstimulering in het kader van achterstandsbeleid kent een relatief lange traditie onder meer vanuit het onderwijs- en welzijnsbeleid (onderwijs en sociaal milieu), respectievelijk het onderwijsvoorrangsbeleid.

In eerste instantie richtte men zich daarbij op schoolkinderen tot 12 jaar en op de relatie tussen school en buurt en/of onderwijs en welzijn. Momenteel vinden in dit kader nog tal van ontwikkelingen plaats zoals de 'Brede school', de vensterschool, de verlengde schooldag, en dergelijke.

In tweede instantie is men zich tevens meer gaan bezighouden met de ontwikkeling van het kind in de voorschoolse periode. In dit verband zijn er het afgelopen decennium in de kinderopvang, het welzijnswerk en het onderwijs tal van projecten en programma's tot ontwikkeling gebracht, met name in het kader van het onderwijsvoorrangsbeleid en het lokaal preventief jeugdbeleid. Ten aanzien van de voorschoolse periode kunnen twee ontwikkelingen worden genoemd. In de eerste plaats de ontwikkeling van programma's die worden aangeboden in de thuissituatie. Veelal zijn dit programma's voor (allochtone) moeders met kinderen in de

voorschoolse en vroegschoolse leeftijd, zoals *Opstap*, *Opstapje*, *Spel aan huis*. In de tweede plaats betreft dit de ontwikkeling van programma's die specifiek in kindercentra worden aangeboden, zoals *SPEEL* (SPelenderwijs naar Effectief Ervaren en Leren), *KEM* (Kindercentra En Meertaligheid) en *Samenspel*.

De laatste tijd wordt er ook gestreefd naar een koppeling tussen de voorschoolse en schoolse activiteiten in het kader van achterstandsbestrijding, onder andere in het uitgangspunt van een 'doorgaande ontwikkelingslijn'. Dit komt onder meer tot uitdrukking in het beleid van de ministeries van OCW en VWS (zie nota *Lokaal Onderwijsbeleid*). Projecten met een landelijk karakter in dit kader zijn onder andere *Overstap*, *Kaleidoscoop*, *Piramide* en *SPEEL*.

O&O: een paar apart?

De tweedeling in opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering is niet haarscherp. Voor een belangrijk deel berust deze tweedeling op een verschil in oorsprong. Ontwikkelingsstimulering vindt en vindt vooral plaats in (voor/na)schoolse en sociaal-culturele voorzieningen met een educatieve inslag. Deze voorzieningen worden ook wel tot het tweede en derde pedagogisch milieu gerekend naast het gezin als het primaire milieu. Tot opvoedingsondersteuning rekenen we dan activiteiten die zich richten op het primaire milieu: het gezin en dus vooral de ouders.

In de loop der tijd zijn deze twee lijnen echter steeds meer door elkaar gaan lopen. Zo is een programma als *Opstap* primair bedoeld als een vroegschoolse ontwikkelingsstimuleringsprogramma voor kinderen in achterstandssituaties (of met een andere culturele achtergrond) en gericht op het voorkomen van onderwijsachterstanden. *Opstap* vindt plaats in de vorm van huisbezoeken, waarbij ouders (moeders) geleerd wordt de ontwikkeling van hun kinderen te stimuleren. In feite zou je dit ook een vorm van opvoedingsondersteuning kunnen noemen. Andersom is een programma voor opvoedingsondersteuning, zoals bijvoorbeeld de cursus *Opvoeden zó*, waarbij ouders hun opvoedingsgedrag leren verbeteren, natuurlijk ook te beschouwen als een (indirecte) vorm van ontwikkelingsstimulering.

In feite is een strakke definitie van het een of het ander minder van belang dan het zoeken naar effectieve verbindingen tussen beide. Zoals ook Junger-Tas (1996) al concludeert, zijn vooral programma's die zich richten op ontwikkelingsstimulering van kinderen in risicosituaties effectief, waarbij tevens gewerkt wordt aan de beïnvloeding van ouder/gezinsfactoren.

O&O: breed of smal

Veel van de activiteiten die als ontwikkelingsstimulering en opvoedingsondersteuning worden aangemerkt zijn vanuit verschillende beleidskaders en praktijken tot ontwikkeling gekomen, zoals het onderwijs, het welzijnswerk, de kinderopvang, de jeugdgezondheidszorg, de jeugdhulpverlening en dergelijke. O&O lijken daarbij begrippen die soms staan voor specifiek beleid, waarbij O&O een relatief eigen doelstelling en praktijk kent binnen verschillende beleidskaders en sectoren. Soms lijken O&O echter begrippen die gehanteerd worden voor een veel verdergaande gedachte van integraal beleid ten aanzien van ontwikkeling en opvoeding van jeugdigen. In die opvatting is O&O een aanduiding voor een overstijgend perspectief op welhaast alle dimensies van het draaglast/draagkrachtmodel op micro-, meso- en macroniveau. Als zodanig overkoepelen O&O in feite allerlei algemene en specifieke beleids- en praktijkinterventies op terreinen van algemeen jeugdbeleid, onderwijsbeleid, gezinsbeleid, preventief en curatief jeugdbeleid en sociaal beleid. Het mag duidelijk zijn dat in die opvatting het moeilijk is nog een eigen domein of praktijk voor O&O te onderscheiden.

Diekstra, Spierings en Vlaanderen (1995) vergelijken de ontwikkeling van kinderen en jeugdigen met een 'job' die geklaard moet worden. Deze klus kan stress met zich meebrengen voor kinderen en ouders. De mate van (werk)stress is niet alleen afhankelijk van de taken of opgaven die kinderen en ouders moeten volbrengen. Het gaat ook om de omstandigheden waarbinnen kinderen en ouders hun klus moeten klaren. De omstandigheden kunnen van dien aard zijn dat ze kinderen en ouders eerder tegenwerken bij het volbrengen van hun taak, dan dat ze ondersteunend werken. Dit betekent dus dat er een evenwicht moet zijn tussen enerzijds ontwikkelings- en opvoedingstaken en anderzijds de vaardigheden waarover kinderen en ouders beschikken en condities. De draaglast en draagkracht binnen een gezin moeten – min of meer – in balans zijn, zoals wij in het vorige hoofdstuk hebben betoogd. Dit impliceert dat de verschillende risico- en protectieve factoren op micro-, meso- en macroniveau alle worden meegewogen in de integrale aanpak van opvoedings- en ontwikkelingsproblemen van jeugdigen en gezinnen in meervoudige-risicosituaties. In zoverre is een precieze afbakening van plaats en functie van O&O-activiteiten minder relevant dan de vraag op welke wijze deze aspecten programmatisch kunnen worden samengebracht in een integraal programmatisch perspectief.

3.4 Conclusies

- 1 Interventies dienen zich te richten op een balans tussen draagkracht en draaglast van kinderen en gezinnen. Zowel activiteiten gericht op het verlichten van de draaglast als van het vergroten van de draagkracht op de micro-, meso- en macro-dimensies van hun leefwereld, zijn in het geval van meervoudige-risicofactoren van belang.
Voor een effectieve aanpak van de problematiek van gezinnen in meervoudige-risicosituaties is het noodzakelijk dat in sociaal, jeugd- en gezinsbeleid en interventiepraktijken een koppeling gemaakt wordt tussen individuele, gezins-, sociale omgevings- en maatschappelijke aspecten van de ontwikkeling en leefsituatie van de gezinnen en kinderen. Daarmee is ook de noodzaak van samenhang tussen beleid en aanbod op de terreinen van (lokaal) preventieve jeugdzorg, jeugdwelzijn, onderwijs en sociaal beleid gegeven.
- 2 Opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering richten zich met name op kind-, ouder- en gezinsfactoren. Het is echter van belang dat dit aanbod van O&O zich verbreedt of verbindt met interventies die zich richten op de sociale en structurele condities waarin deze gezinnen en jeugdigen functioneren. Sociale gezins- en omgevingsfactoren op mesoniveau, zoals sociale steun, sociale bindingen en sociale cohesie en op macroniveau, zoals armoede, verdienen meer aandacht in beleid en interventiepraktijken gericht op kinderen en gezinnen in meervoudige-risicosituaties.
- 3 De wijk kan een geschikt aangrijppingspunt vormen om een meer samenhangend en integraal aanbod van (basis)voorzieningen tot stand te brengen. Daarbij dienen fundamentele koppelingen tot stand gebracht te worden tussen:
 - a formele en informele sociale arrangementen en netwerken;
 - b het algemene basisaanbod en aanvullende preventieve activiteiten op buurt- of wijkniveau;
 - c het algemene en preventieve aanbod enerzijds en het curatief en 'boven-wijks' gestuurd sociaal en pedagogisch beleid anderzijds.

4 Het is van belang dat er lokaal en in de directe omgeving van het gezin basisvoorzieningen aanwezig zijn die het gezin en het kind helpen de verschillende ontwikkelings-, opvoedings- en levenstaken aan te kunnen. Deze voorzieningen bieden ondersteuning en bescherming en dienen als zodanig een preventief belang. Het betreft hier voorzieningen in de sfeer van voor- en buitenschoolse/vrijtijdsopvang, onderwijs, jeugdzorg en -welzijn, gezinszorg, gezondheidszorg en dergelijke. Dit aanbod moet kwaliteit hebben en toegankelijk zijn.

De samenhang en interdependenties tussen de verschillende risico- en protectieve factoren maakt het noodzakelijk dat dit algemene en preventieve aanbod zich vanuit een sociaal-ecologisch perspectief op gezinnen en jeugdigen richt. Daarom is het van belang dat dit aanbod inhoudelijk en organisatorisch op elkaar en op de problemen en behoeften van gezinnen en jeugdigen is afgestemd.

5 Daar waar sprake is van een cumulatie van risicofactoren en bij de multiprobleemgezinnen en jeugdigen is het van belang dat er een intensiever en integraal aanbod van (preventieve en curatieve) interventies beschikbaar is. Dit omvat niet louter een preventief aanbod maar ook vormen van hulp met een intensiever karakter. In essentie gaat het dan om een combinatie van 'stut en steun'-contacten of (para)professionele sociale steun, (curatieve) zorgverlening en activering (onder andere versterken van de opvoedingscompetentie). Dit stelt de noodzaak van een meer programmatisch inhoudelijk aanbod voor deze doelgroepen, waarbij verschillende preventieve en curatieve interventies in principe kunnen worden ingezet. Ook stelt dit de voorwaarde van goede 'schakel'mogelijkheden tussen algemeen (vrij toegankelijk) aanbod en meer gespecialiseerde, geïndiceerde zorg en hulp.

4 TWEE VOORBEEDEN VAN EEN INTEGRALE WIJKAANPAK

Niet alleen vanuit beleidsmatig of theoretisch perspectief wordt een integrale en wijkgerichte aanpak bepleit, ook vanuit het werkveld wordt de incidentele en fragmentarische aanpak van problemen ter discussie gesteld. Samenwerking staat hoog op de agenda. In opdracht van het ministerie van VWS is, van 1994 tot en met 1996, op zeven plaatsen in Nederland geëxperimenteerd met een integrale, instellings- en sectoroverstijgende aanpak van opvoedingsondersteuning. Een belangrijke opdracht daarbij was enerzijds om na te gaan wat de bestuurlijke voorwaarden zijn voor een integrale aanpak en anderzijds hoe een samenhangend aanbod gerealiseerd kan worden. In dit hoofdstuk worden twee voorbeelden van een wijkgerichte aanpak van opvoedings- en ontwikkelingsproblemen beschreven. Het moge duidelijk zijn dat het hier experimenten betreft, waarin het werkveld met vallen en opstaan nieuwe inzichten en nieuwe vormen van samenwerking en aansturing ontwikkelt. Hierbij moeten heel wat barrières genomen worden, niet in de laatste plaats barrières rondom de verkokerde beleidsaansturing en financiering.

4.1 Capabel

4.1.1 Aanleiding

Bos en Lommer is een Amsterdams stadsdeel met een hoog percentage migranten. Marokkaanse en Turkse gezinnen vormen samen de grootste gemeenschap. Van de bewoners is 35 procent jonger dan 24 jaar. Zo'n twee derde van deze jongeren is van allochtone afkomst en hun aandeel zal de komende jaren verder stijgen. Het merendeel van de Turkse en Marokkaanse tieners en jongeren behoort tot de tussengeneratie: zij zijn in hun kindertijd naar Nederland gekomen. Kinderen van de basisschoolleeftijd en jonger zijn overwegend in Nederland geboren.

In Bos en Lommer leeft een groot deel van de Marokkaanse en Turkse kinderen (zo'n 80 tot 90%) in gezinnen waarvan de moeder analfabeet is, de vader zonder werk en/of met weinig opleiding, de ouders niet in Nederland zijn geboren en een laag gezinsinkomen hebben. Irene Wieling, projectleider *Capabel*, vult dit nog verder aan: 'Gaat het met één kind in een gezin mis, dan is de kans groot dat de andere kinderen ook problemen krijgen. Grote gezinnen, gezinnen waarvan de man restrictief is tegenover vrouw en kinderen, en gezinnen waar weinig tot geen kennis is van gewoonten in Nederland vormen een risico. De ouders zijn meestal niet in Nederland geboren. Veel gezinnen zijn nog bezig met problemen ten gevolge van de gezinshereniging en met het zoeken van een plaats in de Nederlandse samenleving. Soms zijn het gezinnen waarvan de mannen een groot deel van het jaar in Marokko vertoeven of regelmatig met het gezin heen en weer reizen. Sociaal isolement is het gevolg daarvan.'

Zowel uit onderzoek als uit ervaring is gebleken dat kinderen met een dergelijke achtergrond grote kans hebben hun schooltijd te starten met een achterstand. Het risico is groot dat deze achterstand toeneemt en dat zij het onderwijs voortijdig verlaten. Ook hun kansen op werk zijn aanzienlijk kleiner. Ellen de Gast, adjunct-directeur Narcis Queridoschool:

Veel ouders hebben een achterstand in informatie over hoe een kind zich ontwikkelt en over hoe je een kind kunt stimuleren. Ze hebben andere ideeën over opvoeding. Het is voor hen nieuw dat je kunt beginnen met opvoeden als je kind in de wieg ligt. Ze realiseren zich vaak niet dat ze als ouders invloed kunnen uitoefenen op bijvoorbeeld de mate waarin hun kind zich later op school kan concentreren.

De wens bestond om aandacht te besteden aan de leefsituatie en toekomstkansen van jeugdigen. In Bos en Lommer was er echter geen sprake van een geïsoleerde problematiek, maar van een complex van risicofactoren op micro-, meso- en macro-niveau.

Tal van projecten speelden in op onderdelen van de problematiek. Als knelpunt werd daarbij ervaren dat de verschillende beleidsinterventies en de daaruit voortvloeiende projecten en maatregelen in zekere zin als los zand aan elkaar hingen. Gezien de complexiteit van de problematiek was een incidentele en geïsoleerde aanpak van deelaspecten niet toereikend. Uitgangspunt was dat een brede geïntegreerde benadering noodzakelijk was om ook kinderen uit minder kansrijke milieus een goede toekomst te bieden.

4.1.2 Het project

Capabel is een langlopend preventieprogramma dat alle 0- tot 18-jarigen in Bos en Lommer zo goed mogelijk wil toerusten om deel te nemen aan onderwijs en samenleving. Gezien de bevolkingssamenstelling krijgen Marokkaanse en Turkse jeugdigen en hun ouders specifieke aandacht.

Het project is uitdrukkelijk geënt op het inzicht dat een combinatie van risicofactoren de kansen van jeugdigen ernstig kunnen bedreigen. *Capabel* richt zich daarom vooral op versterking van beschermende factoren en op terugdringing van bedreigende factoren in de omgeving van het kind.

De problematiek wordt niet zozeer te lijf gegaan door allerlei nieuwe voorzieningen te treffen, maar door de voorzieningen die al in het stadsdeel bestaan beter te gebruiken. *Capabel* is dus niet opgezet als nieuwe uitvoerende organisatie.

Ofschoon *Capabel* soms tijdelijk het voortouw en de verantwoordelijkheid op zich neemt om nieuwe activiteiten te starten, is de rol van *Capabel* vooral initiërend, activerend en coördinerend. Getracht wordt de onderlinge samenwerking en afstemming tussen organisaties, projecten en personen die zich richten op de jeugd en hun ouders te bevorderen.

Bij de start van het project zijn vijf doelstellingen geformuleerd. *Capabel* streeft na:

- dat zo min mogelijk kinderen met een achterstand aan het basisonderwijs beginnen;
- dat een eventueel bestaande achterstand op de basisschool zo veel mogelijk wordt ingelopen;
- dat (zodoende) een meer evenredige verdeling (d.w.z. een verdeling onafhankelijk van sociaal-economisch milieu en etnische afkomst) van leerlingen over de verschillende typen voortgezet onderwijs ontstaat;
- dat zo min mogelijk jongeren in het voortgezet onderwijs voortijdig uitvallen;
- dat (zodoende) een meer evenredige verdeling van (perspectief biedende) posities op de arbeidsmarkt wordt bevorderd.

Capabel is gestart in 1991 en heeft een looptijd van 18 jaar. De totale projectperiode is onderverdeeld in periodes van 4 jaar. In elke periode wordt een traject ontwikkeld voor een bepaalde leeftijdsgroep. De eerste periode met activiteiten voor de 0- tot 4/6-jarigen is afgerond. Momenteel – anno 1998 – krijgt de groep 4- tot 8/10-jarigen ruime aandacht.

Het aanbod voor de 0- tot 4/6-jarigen moet er concreet toe leiden dat er minder kinderen met een achterstand aan hun schooltijd beginnen. Dit is een harde en meetbare maat. Ook moet helder zijn welke (combinatie van) activiteiten daaraan meegewerkt hebben.

4.1.3 Doelgroep

Afhankelijk van de leeftijd van kinderen doet zich een verschuiving voor in de groep waar *Capabel* zich op richt. In de voorschoolse periode richten de activiteiten zich vooral op de ouders, daarna op ouders en kinderen en ten slotte met name op de jongeren zelf.

De prioriteit ligt bij de groep met de grootste achterstand.

Zo wordt vanuit de voorlichting van de GG & GD bijvoorbeeld extra aandacht besteed aan vrouwen die analfabeet zijn. Er worden extra inspanningen verricht om deze vrouwen te bereiken, onder meer door bij hen op huisbezoek te gaan of hen telefonisch te benaderen. *Klimrek* is bijvoorbeeld een ontwikkelingsstimuleringsprogramma aan huis voor peuters. Hiermee wil *Capabel* gezinnen bereiken waarvan de moeders in een isolement verkeren en waar het vermoeden bestaat dat er sprake is van ontwikkelingsachterstand bij de peuter door onderstimulering.

Soms zijn er kinderen bij wie al kunt voorzien dat het de verkeerde kant opgaat. Dan ga je naar een gezin toe en mag je buiten blijven staan. Meestal zijn het dan de mannen die zeggen: 'Nee, mijn vrouw weet alles al.' Er zit soms een bepaalde angst bij de man dat een spelbegeleidster zijn vrouw op nieuwe ideeën brengt. Hij is bang dat zijn vrouw verandert, waardoor hij geen greep meer heeft op zijn leven en zijn eigen positie in gevaar komt. Ze zijn soms ook bang voor hun privacy. Ze houden het liefst al hun problemen binnen vier muren en willen geen pottenkijkers. Dan willen ze geen vreemden over de vloer met speelgoed. (Hava Bagci, spelbegeleidster Klimrek)

4.1.4 Uitgangspunten

Bij de start van *Capabel* was er absoluut geen sprake van een uitgestippelde aanpak. Wat wel duidelijk was, was de keuze voor de lange duur en voor een aanpak die een breder terrein bestrijkt dan gebruikelijk. Dit hield verband met het idee dat de aanpak van jeugdigen in achterstandssituaties te vaak neerkomt op ad-hocbeleid dat zich richt op één groep kinderen of jongeren, rond één aspect. Inmiddels kan wel het een en ander worden gezegd over de uitgangspunten die *Capabel* hanteert bij de keuze van activiteiten.

Preventief werken

Capabel concentreert zich op het versterken van beschermende factoren en op het terugdringen van risicofactoren op het niveau van kinderen, ouders en omgeving. Daarbij wordt gebruikgemaakt van de meest natuurlijke aangrijpingspunten. De leefsituatie van gezinnen en hun omgeving vormen het uitgangspunt voor interven-

ties. Het activeren van de mogelijkheden van de jeugdigen en hun ouders staat centraal.

Het overgrote merendeel van de moeders komt op het consultatiebureau. Daar moet je gebruik van maken. Je moet niet proberen hen over de drempel van het buurthuis te krijgen, als ze al op het consultatiebureau komen. (Wil Ottens, verpleegkundige bij de GG & GD)

Vroegtijdige ouderbetrokkenheid

Achterstand aan het begin van het basisonderwijs is niet alleen terug te voeren op een taalachterstand, maar behelst zowel sociaal-emotionele alsook cognitieve en motorische vaardigheden. Ouders die niet in Nederland zijn geboren en opgegroeid hebben andere gewoonten, andere opvoedingswaarden en andere informatie. Omdat schoolachterstand een kind kwetsbaar maakt voor meer problemen, is het niet alleen nodig de vaardigheden en het zelfvertrouwen van ouders op het gebied van het opvoeden in het algemeen te versterken, maar ook hun onderwijsondersteunend gedrag. Dit alles heeft indirect een positief effect op de ontwikkeling van de kinderen.

Paraprofessionals als schakel

Samenwerking en afstemming tussen instellingen (op het gebied van onderwijs, hulpverlening, welzijnswerk, gezondheidszorg) is weliswaar noodzakelijk, maar het gaat er vooral om dat instellingen aansluiten bij de wensen van de groep voor wie zij werken: de jeugd en de ouders. Om ouders te kunnen betrekken bij het werk van die organisaties is allereerst een vertrouwensband nodig. Paraprofessionals, met dezelfde achtergrond als de doelgroep (zoals vertolkers, spelbegeleidsters en buurtmoeders) vervullen hierin een cruciale rol en vormen een belangrijke schakel voor organisaties. *Capabel* dicht hun dan ook een belangrijke rol toe.

De multiculturele situatie in Bos en Lommer vraagt om mensen die een bemiddelende rol kunnen innemen. Tussenpersonen in wie de doelgroepen vertrouwen stellen en die in staat zijn tot het 'vertalen' van de boodschappen. Omdat paraprofessionals veelal dezelfde culturele en sociaal-economische achtergrond hebben als de doelgroep, kunnen ze de moeders coachen en een modelfunctie vervullen. Om aan te sluiten bij de doelgroep is het essentieel te werken met mensen die dezelfde taal spreken. Door hen in te zetten op verschillende activiteiten vormen zij bovendien een herkenbare en stabiele factor. Zo werkt bijvoorbeeld de vertolkster bij de voorlichting van de GG & GD ook bij de speluitleen. Op deze manier vormen deze vrouwen een schakel tussen de ene en de andere activiteit.

Via de paraprofessionals en de vele informele contacten ontstaat er ook zicht op de behoeften van de doelgroep. Zo zijn bijvoorbeeld de speelgroepen totstandgekomen.

Klimrek is een goede ingang tot de doelgroep: omdat wij bij die mensen binnenkomen, hoor je hoeveel behoefte ze hebben aan voorlichting en informatie. Dat gaat echt om de simpelste dingen. Dingen waarvan je denkt dat ze het wel weten: over medicijnen, voeding en bijvoorbeeld het idee dat ze pas naar school mogen toe stappen als er ernstige problemen zijn. (Habiba Afkerin, coördinator Klimrek)

Integrale werkwijze

Capabel richt zich niet op één terrein of op één doelgroep. De activiteiten zijn deels gericht op een hele groep (bijvoorbeeld alle kinderen van het basisonderwijs en hun ouders) en deels op specifieke groepen (bijvoorbeeld alle Marokkaanse en Turkse

moeders die geen Nederlands spreken). Uitgangspunt is dat de effectiviteit van interventies toeneemt als er door de verschillende betrokken sectoren wordt samengewerkt, zoals justitie, politie, welzijnswerk, gezondheidszorg en onderwijs. Daar waar preventie niet meer mogelijk is, worden curatieve maatregelen genomen. Volgens Habiba Afkerin mag het niet (meer) zo zijn dat ieder voor zich bezig is het wiel uit te vinden. Veel van elkaar weten is belangrijk om veel te bereiken en het vertrouwen van ouders te winnen.

4.1.5 Het aanbod

Het aanbod van *Capabel* is gericht op verschillende terreinen: opvoedingsondersteuning, ouderbetrokkenheid, gezondheidszorg, het onderwijs, het welzijnswerk, de vrijetijdsbesteding en de hulpverlening.

In Bos en Lommer is de enige voorziening die voor iedereen vrij toegankelijk is (basisvoorziening) voor kinderen van 0 tot 4/6 jaar de GG & GD met het zuigelingenbureau en voorlichtingsactiviteiten. *Capabel* heeft in de eerste periode een keten van preventieve programma's opgezet voor de 0- tot 4/6-jarigen. Naast de preventie-activiteiten zijn hulpverleningsnetwerken opgezet voor alle leeftijdsgroepen. In het volgende overzicht zijn de activiteiten opgenomen die momenteel in Bos en Lommer aanwezig zijn voor de groep 0- tot 4/6-jarigen.

Hulpverleningsnetwerk

Het hulpverleningsnetwerk 0- tot 4-jarigen werkt met behulp van een tweewekelijks spreekuur in het *Capabel*-pand. De GG & GD vervult daarin een coördinerende rol als meldpunt voor hulpverlening. Instellingen kunnen bepaalde gezinnen bespreken en de coördinator van het hulpverleningsnetwerk draagt zorg voor overleg, samenwerking en – zo nodig – goede hulp op het juiste moment en op de juiste plek rond bepaalde probleemsituaties. Aan het hulpverleningsnetwerk 0- tot 4-jarigen nemen dezelfde organisaties deel als aan het hulpverleningsnetwerk 4- tot 12-jarigen, zoals alle basisscholen, de GG & GD, het algemeen maatschappelijk werk, welzijnsinstelling Impuls, de politie, de Raad voor de Kinderbescherming, RIAGG, SAC en BVA.

In eerste instantie dacht ik: wat doe ik hier in godsnaam bij zo'n netwerk? Is dit zinvol voor mij om hier te zitten? Achteraf realiseer ik me dat ik er ontzettend veel aan heb. Doordat je elkaar hebt leren kennen binnen het netwerk, bel je elkaar gemakkelijker. In de assistentieverlening vanuit de surveillancedienst krijgen we bijvoorbeeld regelmatig te maken met gezinnen waar het niet lekker loopt. Afhankelijk van onze inschatting van de situatie nemen we nu gemakkelijker contact op met Capabel of met de GG & GD. Volgens mij is uitval van jongeren in negen van de tien gevallen te voorkomen, als je er maar vroeg genoeg bij bent. Dat bereik je door de signaalfuncties van voorzieningen te verbeteren: nagaan wat er aan de hand is, jezelf de vraag stellen of de kinderen niet in het gedrang komen en dan – eventueel – verwijzen naar de juiste instantie. (John Doffer, politie)

Activiteitennetwerk 0- tot 6-jarigen

In het activiteitennetwerk 0- tot 6-jarigen zijn alle organisaties vertegenwoordigd die zich in Bos en Lommer bezighouden met preventieve activiteiten voor kinderen van 0 tot 6 jaar en hun ouders. Dit zijn het buurtwerk, peuterspeelzalen, *Klimrek*, de GG & GD, Afra/Boddaert, *Opstap*, de speelgroepen, een van de basisscholen en Mimoza (gezondheidszorg voor vrouwen). Het netwerk komt driemaandelijks bij

elkaar om problemen en knelpunten te bespreken, afspraken te maken en plannen en nieuwe ontwikkelingen uit te wisselen. Daarnaast – en dat is minstens zo belangrijk – hebben de functionarissen van deze organisaties hierdoor persoonlijk contact met elkaar.

Groepsvoorlichting

De groepsvoorlichting van de GG & GD biedt Turkse en Marokkaanse moeders met kinderen van 0 tot 2 jaar op aangepaste wijze (in eigen taal) informatie over gezondheidsaspecten van hun opgroeiende kinderen en geeft inzicht in de mogelijkheden die zij als ouders hebben om het kind te stimuleren in zijn ontwikkeling. De groepsvoorlichting is niet themagericht, maar loopt parallel aan de ontwikkeling van het kind. Om de paar maanden krijgen de moeders specifieke informatie over de ontwikkelingsfase waar het kind zich op dat moment in bevindt.

Speelgroep

De speelgroep is een door *Capabel* zelf ontwikkelde voorziening om kinderen van 1,5 tot 4 jaar de gelegenheid te geven om in groepsverband in bijzijn van hun moeders samen te spelen. De begeleiding heeft tot doel moeders en kinderen voor te bereiden op gewoonten van de basisschool door hen kennis te laten maken met spel materiaal en kinderspelletjes en door hen activiteiten als voorlezen, zingen, muziek maken en handvaardigheid aan te bieden. Doel is ook om de moeders van informatie te voorzien en ze in de gelegenheid te stellen contacten te leggen met andere moeders en ervaringen uit te wisselen.

Voor veel moeders bleek de drempel naar peuterspeelzalen te hoog. Toch was er een grote vraag naar speelplekken. De wekelijkse speelmiddag wordt begeleid door een peuterspeelzaalleidster en paraprofessionals. Zij laten onder andere aan moeders zien wat ze allemaal kunnen doen met hun kind. Zo'n speelmiddag biedt vrouwen ook de gelegenheid elkaar te ontmoeten. Hij wordt druk bezocht. Helaas is er zelfs een wachtlijst vanwege gebrek aan ruimte. (Ellen de Gast)

Klimrek

Klimrek is een stimuleringsprogramma aan huis voor kinderen van 2 tot 4 jaar. Tweemaal per week komt een spelbegeleidster bij het kind thuis om door middel van oefeningen moeder en kind handreikingen te doen hoe ze samen spelend basisvaardigheden onder de knie kunnen krijgen. De spelsituaties hebben tot doel om cognitieve en sociaal-emotionele vaardigheden van het kind te stimuleren.

We zijn bezig met de interactie tussen moeder en kind. We proberen de moeders te laten beseffen wat voor rol zij hebben in de opvoeding van kinderen. Meestal denken ze: ach, ik zorg ervoor dat mijn kinderen genoeg te eten hebben, kleren aan hebben en de rest doet de school maar. Wij proberen ouders te laten zien dat – als je als ouders meer investeert in je kinderen – het ook beter met hen gaat. (Habiba Afkerin, coördinator Klimrek en Hava Bagci, spelbegeleidster Klimrek)

Opstap

Opstap is een leer- en spelprogramma voor ouders en kleuters, dat kinderen beter wil voorbereiden op de derde groep van het basisonderwijs; de ouders worden geïnformeerd over het onderwijs dat hun kinderen volgen. Door de oefenstof leren ouders op welke wijze ze hun kind kunnen ondersteunen bij hun schoolcarrière.

Speluitleen

Door de speluitleen wil men bereiken dat kleuters meer (leer)vaardigheden krijgen en een positieve leerhouding en sociale competentie ontwikkelen, zoals inzet, doorzettingsvermogen, concentratie, hulpvaardigheid, en zich aan de regels houden. Door positieve interactie en een responsieve houding kunnen ouders een actieve werkhouding en een gevoel van competentie bij kinderen bewerkstelligen.

Taallessen

Aan moeders worden lessen Nederlandse taal gegeven. Dit gebeurt in de basisschool, zodat er gelijktijdig op hun kind(eren) kan worden gepast. Dit maakt het voor moeders makkelijker om te communiceren. Ook versterkt dit de relatie tussen de school en de ouders.

4.1.6 De meerwaarde

De kracht van *Capabel* ligt volgens Irene Wieling op vele fronten. Allereerst is er sprake van een doorgaande lijn: uit één activiteit vloeien voortdurend weer andere voort. De activiteiten vinden plaats op plekken waar de doelgroep al komt. Daarnaast beperkt *Capabel* zich niet tot één recept of één product. Juist de variëteit aan groepen vraagt om verschillende producten en methodieken. Verder hebben alle activiteiten het doel ook een binding te creëren. Elke activiteit biedt mensen de gelegenheid elkaar te ontmoeten. Op deze manier tracht men netwerken aan te zwengelen, de positie van de gezinnen te versterken en veranderingen in de buurt te bewerkstelligen. Dit gebeurt door het in combinatie aanbieden van activiteiten op het gebied van school, vrije tijd en gezondheidszorg. Deze activiteiten vergroten de draagkracht van het gezin, bieden hun perspectief, geven de doelgroep greep op de eigen situatie en voorkomen dat het inzetten van hulpverlening nodig is. *Capabel* spreekt ouders aan op het gezond – in lichamelijk en geestelijk opzicht – laten opgroeien van hun kinderen.

Capabel heeft activiteiten die zich richten op alle ouders in de buurt. Daarmee wil men de integratie bevorderen en de buurt versterken. Daarnaast heeft zij activiteiten in de vorm van (individuele) trajecten die exclusief zijn voor de grootste risicogroep. *Capabel* probeert stress te verminderen en werkt aan het versterken van het sociale netwerk van het gezin en de omgeving. Daar ligt in de visie van het project de eerste sleutel voor het op gang brengen van veranderingen. Al heel vroeg kunnen problemen worden gesignaleerd op het consultatiebureau en in de buurtnetwerken. Vooral de coaching van vrouwen is goed vormgegeven door de inzet van paraprofessionals. Coaching van mannen (door middel van een soort 'bemiddelaars-persoon') behoeft nog verdere ontwikkeling. In de toekomst als het project verder gevorderd is, denkt *Capabel* vormen te ontwikkelen voor coaching van jongere door oudere kinderen. Het geven van informatie is in de ogen van *Capabel* een essentiële voorwaarde om de sociale competentie te kunnen vergroten. *Capabel* probeert op allerlei manieren deze informatieachterstand weg te nemen en – als ouders daarom vragen – vaardigheden te trainen. Activiteiten spreken ouders vooral aan op hun competentie in plaats van hun onmogelijkheden. Elke activiteit draagt letterlijk de boodschap uit dat de ouders de belangrijkste leermeesters zijn voor hun kinderen. *Capabel* wil dit alles bereiken door de samenhang te verbeteren tussen de bestaande voorzieningen voor de jeugd en hun ouders en door nieuwe programma's te introduceren en te implementeren.

4.1.7 Knelpunten

In deze paragraaf wordt kort stilgestaan bij vier knelpunten.

Het aanbod

Allereerst is het in Bos en Lommer ronduit karig gesteld met basale voorzieningen zoals het sociaal-cultureel werk of plekken waar jongeren elkaar kunnen ontmoeten. Er is een tekort aan speelruimte voor kleine kinderen en aan naschoolse voorzieningen. Peter Lankhorst vindt het lastig om steeds te praten over geld voor nieuwe dingen, terwijl eigenlijk het geld voor de basisvoorzieningen ontbreekt. Wat hem betreft hoeft je niet altijd wat extra's, maar moeten de zaken basaal goed op poten staan. Verder vindt hij een reguliere geldstroom voor preventieve voorschoolse activiteiten van belang.

Iedereen zegt altijd dat preventie belangrijk is, maar als je met de pet rondgaat, komt daar weinig geld in. Want het is zo onzichtbaar. Wil men preventief bezig zijn in de voorschoolse periode, dan kost dat handen vol geld. En dat is de moeilijkheid. Nu proberen we dat met vallen en opstaan en soms met middelen uit andere potjes te regelen. Maar als men het echt belangrijk vindt, zal de landelijke overheid moeten bekijken hoe zij de stedelijke overheid in staat kan stellen om dat te doen. Eigenlijk zou er een reguliere geldstroom vanuit het Rijk moeten komen, specifiek gericht op allerlei activiteiten en projecten voor de voorschoolse periode. Daar wacht ik eigenlijk op. Het kan me niet schelen waar het geld vandaan komt, het gaat allemaal om dezelfde kinderen. Maar het zou goed zijn als het er kwam, en het zou het mooiste zijn als dat voortkwam uit gemeenschappelijk beleid van Onderwijs, Justitie en VWS en Binnenlandse Zaken, in het kader van zowel het minderhedenbeleid als het grote-stedenbeleid. (Peter Lankhorst)

Voorts is de huidige capaciteit van activiteiten in het kader van *Capabel* te beperkt. *Klimrek*-taallessen en de speelgroepen werken allemaal noodgedwongen met wachtlijsten. Ook is het nodig om vaker en meer huisbezoeken te kunnen afleggen. Kortom: de vraag is groter dan het aanbod. Het komt regelmatig voor dat *Capabel* wensen van vrouwen voor activiteiten niet kan honoreren. Ook al moet een deel van de oplossing uit zichzelf komen, dan nog kan *Capabel* hun niet de nodige ondersteuning bieden.

Ten slotte is het nodig om activiteiten en methoden verder te ontwikkelen. Dat betreft dan bijvoorbeeld een project als *Moeders informeren moeders*, een breder en diepgaander aanbod van de cursus *Opvoeden zó!*, en activiteiten gericht op vaders. Er zouden vormen van kortdurende, praktische crisishulp ontwikkeld moeten worden en vormen van lichte, concrete en laagdrempelige hulp dicht bij huis. Dit laatste probeert *Capabel* onder meer te realiseren met behulp van Boddaert in de vorm van naschoolse opvang. Ook is er geen opvoedingspreekuur. Methodieken voor de leeftijdsgroep 8-12 jaar en 12-14 jaar worden gemist. Het ontbreekt aan methodieken die zich gelijktijdig richten op ouders en leerkrachten.

Bereik van de meest problematische groepen

Een tweede knelpunt is de moeilijke bereikbaarheid van de meest problematische groepen. *Capabel* bereikt een grote groep ouders en kinderen, toch lukt het niet in alle gevallen juist de meest problematische groepen te bereiken en/of te motiveren.

Geïsoleerde Marokkaanse gezinnen

Zo zijn bijvoorbeeld de Marokkaanse vrouwen die door hun mannen beperkt worden in hun vrijheid, moeilijk bereikbaar. Met meer huisbezoeken zou het wellicht lukken

om deze vrouwen over de drempel te helpen. Maar het is ook nodig om de mannen beter te bereiken en hen te begeleiden bij hun rol als opvoeder.

Gezinnen met een kindbeschermingsmaatregel

Ook gezinnen waar een kindbeschermingsmaatregel is uitgesproken vormen een probleem.

Wat mij betreft zou zo'n voogd meer gebruik moeten maken van zijn positie en rol in het gezin. Zo'n voogd zou bijvoorbeeld de ouders moeten motiveren om gebruik te maken van opvoedingsondersteuning. Op die manier deelt een voogd niet alleen een deel van de verantwoordelijkheid voor de opvoeding, maar is hij ook bezig om het opvoedingsklimaat te verbeteren. Soms is op twee van de vier kinderen een maatregel van toepassing en doet zo'n voogd alleen iets voor die twee kinderen. Daardoor verandert het opvoedingsklimaat in het gezin niet. Dat is toch onvoorstelbaar, dat je met z'n allen toekijkt hoe die twee andere kinderen ook naar de bliksem gaan. (Irene Wieling, projectleider Capabel)

Uitbreiding van het aantal huisbezoeken kan mogelijk perspectieven bieden. Ook zou een voogd zich kunnen toeleggen op het motiveren van ouders.

Specifieke groepen jongeren

Ook specifieke groepen jongeren baren zorgen. Voor John Doffer, projectleider Jeugdzaken bij de politie, is een kleine groep 14-plussers moeilijk bereikbaar. Hij doelt dan op een groep semi-criminele jongens die overlast veroorzaken en rondhangen bij de scholen of de bibliotheek.

Daar kun je tegenaan praten of proberen mee te praten, maar die bereik je niet. Daar zitten jongens bij die een gouden kraak zetten en die in één avond duizend gulden stukgooien. En dan praat ik over jongens van 16 jaar. Jongeren van 18 jaar en ouder zijn ook moeilijk bereikbaar. Beide groepen zijn een slecht voorbeeld en kunnen door hun negatieve invloed op de jongere kinderen een hoop tenietdoen. Om ervoor te zorgen dat die groep niet groter wordt, is Capabel met het straathoekwerk, de politie en de netwerken aan het praten wat ze daaraan kunnen doen.

Relatie met de jeugdzorg

Een ander probleem betreft de relatie met de jeugdzorg. De jeugdzorg is vaak te ver weg. Er is behoefte aan meer jeugdzorg in de buurt, bijvoorbeeld aan naschoolse opvang met behulp van Boddaert. Verder heeft de jeugdzorg een aanbod dat te weinig is toegesneden op de bevolkingsgroepen van Bos en Lommer en werkt zij te weinig met hulpverleners die de eigen taal en cultuur kennen. Voorzieningen voor jeugdzorg zouden een actievere rol mogen vervullen en wat minder kindgericht en meer gezinsgericht te werk mogen gaan. John Doffer vindt dat de contacten met de jeugdzorg moeizaam verlopen. Naar zijn zeggen werkt het principe van hulp op maat in de praktijk niet altijd. De jeugdhulpverlening werkt van negen tot vijf en niet in het weekend. Volgens hem zijn ze er niet op de momenten dat ze juist het meest nodig zijn. Soms kost het erg veel moeite om ervoor te zorgen dat een gezin op korte termijn de gewenste hulp krijgt. Trage procedures en/of wachtlijsten zijn daar debet aan.

Diversiteit in aansturing

Ten slotte vormt de diversiteit in aansturing een probleem. De jeugdzorg, de politie en de GG & GD worden bijvoorbeeld niet aangestuurd door het stadsdeel. Dit betekent dat een reorganisatie bij de politie of een bezuiniging binnen de GG & GD de gemaakte afspraken in het kader van *Capabel* kunnen doorkruisen. Dat kan betekenen dat projecten waar iedereen in gelooft en de waarde van inziet moeten worden opgeheven omdat het beleid andere prioriteiten stelt. Daarnaast blijft het lastig dat elke voorziening c.q. sector (zoals de politie, de jeugdhulpverlening, het onderwijs, de jeugdbescherming, de jeugd-GGZ) weer zijn eigen werkgebieden kent. Dan kan eventueel binnen het stadsdeel Bos en Lommer een goede en werkbare structuur voor coördinatie en afstemming bestaan, maar ontstaan de problemen zodra de grenzen van het stadsdeel worden overschreden.

4.2 'n Tweede thuis in Feijenoord

4.2.1 Aanleiding

De deelgemeenten Feijenoord en Delfshaven gelden in Rotterdam als de grootste probleemgebieden op het terrein van werkgelegenheid en veiligheid. De wijk Feijenoord is onderdeel van de deelgemeente Feijenoord. Qua etnische achtergrond is er sprake van een zeer gemêleerde bevolkingssamenstelling, onder meer: Nederlanders (27%), Turken (20%), Surinamers (19%), Marokkanen (9%), Antillianen (5%), Noord-mediterranen (5%) en Kaapverdianen (4%). De zogenoemde autochtone Nederlanders zijn een minderheid tussen minderheden geworden.

Het gemiddelde opleidingsniveau van de volwassenen is laag. Een deel van de ouders met een migratieachtergrond heeft geen ervaring met het onderwijs in Nederland. Dat heeft consequenties voor de kwaliteit van de onderwijsondersteuning die ouders kunnen bieden.

Het werkloosheidspercentage in de wijk Feijenoord is hoog. Hierdoor komen de kinderen in Feijenoord relatief weinig beroepsmatig succesvolle voorbeeldfiguren in hun directe omgeving tegen.

Het percentage inwoners met een bijstandsuitkering in de deelgemeente Feijenoord is het op een na hoogste van Rotterdam (17,7%). Mensen die met kinderen van een bijstandsuitkering moeten leven, zijn de echte minima van Nederland. Deze ouders missen de middelen om hun kinderen aan allerlei activiteiten te laten deelnemen en daarmee hun sociaal en cultureel kapitaal uit te breiden.

Het aantal kinderen en jongeren is verhoudingsgewijs groot: ruim 33% van de bevolking is jonger dan 19 jaar. Voor de bewoners met een niet-Nederlandse achtergrond is dat 45%.

Bij de vorming van de deelgemeente in 1994 werd vastgesteld dat veel bewoners ontevreden zijn over de sociale kwaliteit van de wijken. Er waren veel klachten over onveiligheid en overlast als gevolg van criminaliteit, horecavestigingen en drugshandel. Uit de criminaliteitscijfers van Feijenoord blijkt dat het aandeel van jongens in winkeldiefstallen, auto- en woninginbraak de laatste jaren is toegenomen. Deze cijfers geven aan hoeveel (geregistreerde) strafbare feiten er in de wijk plaatsvinden, maar geven geen zekerheid over het aantal daders dat in de wijk woont. Ze zeggen wel iets over de nabijheid van criminele activiteiten en de aanwezigheid van criminele groepen jongens. Dat is niet alleen een overlastprobleem, maar ook een opvoedingsprobleem.

Deze ongunstige omstandigheden kunnen niet zomaar bij elkaar worden opgeteld. Zo is het percentage werklozen in verhouding het grootste bij de Nederlanders in Feijenoord. Het percentage alleenstaande moeders is het grootst bij Antillianen, Surinamers en Nederlanders. Van de ouders (moeders) in Feijenoord is 45% alleenstaand: 56% van de Nederlandse, 80% van de Surinaamse en 82% van de Antilliaanse gezinnen. Sommigen werken en kunnen daardoor oppasproblemen hebben. Anderen moeten van een bijstandsuitkering leven. Moeders met een Melkertbaan (of een vergelijkbaar type betrekking) lopen kans beide problemen te hebben. Bij de geregistreerde kleine criminaliteit in Rotterdam valt het in verhouding hoge percentage Marokkaanse jongens op. Een deel van de Turkse en Marokkaanse moeders en vaders is (gedeeltelijk) in Nederland opgegroeid en hier naar school geweest. Een deel is opgegroeid in Turkije of Marokko. Voor sommige taalgroepen bestaan tolkenvoorzieningen, voor andere niet. De Nederlandse-taalproblemen van Antillianen zijn nog maar net ontdekt. Turken en Marokkanen hebben vaak financiële verplichtingen ten aanzien van familieleden in Turkije en Marokko. Dat geldt in toenemende mate ook voor de Surinamers.

In 1992 is onderzoek gedaan naar de opvattingen van (51) ouders van 0- tot 6-jarige kinderen en (14) beroepskrachten naar de kinderveiligheid in de buurt. Beide groepen bleken zich veel zorgen te maken over de onveilige buitenruimte: de verkeersonveiligheid, onafgeschermd waterkaden, onvoldoende afgesloten bouwen en sloopterreinen, vervuiling van de stoepen, speelplaatsen en portieken, weinig bereikbare en aantrekkelijke speelgelegenheid. Opvallend gegeven is dat Surinaamse en Nederlandse ouders en beroepskrachten vinden dat Turkse en Marokkaanse kinderen te veel en te laat zonder toezicht van volwassenen buiten spelen, terwijl de Turkse en Marokkaanse respondenten vertelden dat zij hun jonge kinderen vanwege de onveiligheid van de buurt (te) veel binnen (moeten) houden.

In 1994 werden er twee onderzoeken uitgevoerd naar vragen die bij ouders in Feijenoord leven rondom verzorging en opvoeding en hun behoefte aan opvoedingsondersteuning. Wat betreft de verzorging en ontwikkeling van het kind bleken de moeders vooral vragen te hebben over eten (37%) en slapen (32%). Wat betreft gedrag en aard van het kind werden problemen rondom aandacht vragen (40%), jaloers zijn (34%), druk zijn (33%) en ongehoorzaamheid (25%) het meest genoemd. Bij de 'overige' items scoorde veiligheid hoog: 51%. Daarnaast: leren praten (32%), schoolvoorbereiding (26%) en speelgoed/spelen (23%). Aan allochtone ouders is de kwestie van de tweetaligheid voorgelegd. Slechts 20% had daar vragen over. Op de vraag aan de ouders of ze eigen vragen hadden die nog onvoldoende aan bod waren geweest, kwamen veel ouders terug op de kwestie van de veiligheid. In een van de onderzoeken werd geconstateerd dat Turkse en Marokkaanse ouders in verhouding veel vragen hebben over onderwijs en ontwikkelingsstimulering, terwijl dat uit het andere onderzoek niet naar voren kwam (Jansen 1995; Klaver en Leseman 1995).

Gezond en wel in Feijenoord

In 1990 verscheen *Gezond en wel in Feijenoord*, een verslag van een onderzoek naar de gezondheid(sbeleving) in Feijenoord, uitgevoerd door medewerkers van de GGD Rotterdam en de Universiteit Utrecht. De conclusies van dit rapport waren voornamelijk gebaseerd op interviews met 48 gezondheidswerkers, hulpverleners en onderwijzers. Volgens deze beroepskrachten wordt het opvoedingsklimaat in Feijenoord overheerst door perspectiefloosheid, ouders die het te druk hebben met

overleven om nog aandacht aan hun kinderen te besteden, ouders die hun eigen verantwoordelijkheid niet meer zien. Een illustratief citaat:

De opvoeding wordt door de sleutelinformanten meestal beschreven als ongestructureerd. Kinderen leren geen grenzen, gaan laat naar bed, krijgen veel snoep, hangen in de gordijnen. Volgens de sleutelinformanten heeft men weinig verstand van opvoeden en van wat de behoeften van een kind zijn (Gezond en wel in Feijenoord 1990).

Een belangrijke concrete aanleiding om iets in de richting van (semi-)professionele opvoedingsondersteuning te ontwikkelen, was het genoemde onderzoeksrapport *Gezond en wel in Feijenoord*. Dat rapport en de publicaties daarover in de pers lokten heftige reacties uit in de wijk. Het bewonerskader was woedend. Vrouwen/moeders ervoeren het als 'een klap op je bek'. Ze vonden dat zij ten onrechte de schuld kregen van alles wat er misgaat en dat miskend werd hoe zij binnen beperkende omstandigheden hun best deden om hun kinderen goed op te voeden en daarmee voor een betere toekomst te zorgen. De vrouwenwerksters van buurthuis De Dam organiseerden voor een groepje trouwe (Nederlandstalige) bezoekersters een serie bijeenkomsten om over het onderzoek en de opvoeding te praten. In die gesprekken werden drie probleemgebieden c.q. actiepunten vastgesteld:

- 1 Het gemis van betaald werk en deskundigheid om een baan te veroveren; en de inkomensproblemen die daarmee samenhangen.
- 2 De onbekendheid met gezondheids- en hulpverleningsinstellingen; de slechte communicatie met huisartsen en de jeugdgezondheidszorg.
- 3 Het slechte contact met school; onbekendheid met beïnvloedingsmogelijkheden.

De vrouwen wilden wat doen. Toevallig dreigde op dat moment de speel-o-theek opgeheven te worden door gebrek aan vrijwilligers. Besloten werd om daarvoor gezamenlijk verantwoordelijkheid te nemen en van de speel-o-theek een voorziening te maken die in een ruimer scala aan praktische en informatieve behoeften van vrouwen/moeders voorziet. Dat werd *Punt 50...*

De GGD schrok van de verontwaardigde reacties op het onderzoeksrapport en koos Feijenoord uit als 'prioriteitswijk' voor haar project *De Gezonde Stad*, een wijkgerichte aanpak van gezondheidsbevordering. De bijgeleverde projectcoördinator werd later projectcoördinator van '*n Tweede thuis in Feijenoord*. De Turkse en Marokkaanse gezondheidsvoorlichtsters in eigen taal werden later bijgeschoold tot consulenten opvoeden. *Punt 50...* werd Informatiepunt Gezondheid en later Informatiepunt Opvoeden en Gezondheid. *Punt 50...* zou een centrale plaats krijgen in het project '*n Tweede thuis in Feijenoord*.

4.2.2 Het project: uitgangspunten en doelgroep

'n Tweede thuis in Feijenoord is gericht op de wijk Feijenoord en de aangrenzende wijk Noordereiland. De ideeën voor het project verschenen eind 1992 voor het eerst op papier. Het project werd een van de zeven landelijke experimenten opvoedingsondersteuning. Het was uitdrukkelijk niet de bedoeling om geheel nieuwe activiteiten op te zetten, maar om de samenwerking tussen de instellingen en beroepsgroepen te verbeteren en het aanbod beter op elkaar en op de behoeften van de ouders in de wijk af te stemmen. In verband met dat laatste is gestart met

een behoefte-onderzoek onder ouders naar opvoedingsondersteuning.

Het doel van het project kan als volgt omschreven worden:

- 1 het tot stand brengen van een integrale en intersectorale aanpak;
- 2 het ontwikkelen van een samenhangend ondersteuningsaanbod op maat, gericht op het verbeteren van de opvoedingsomgeving en leeromgeving.

De naam van het project houdt verband met een belangrijk einddoel van de experimenteerperiode (1994-1996): het creëren van een ontmoetingsplek voor ouders en kinderen in de wijk, die tevens dienstdoet als informatie- en adviespunt voor ouders en professionals in de wijk.

Een belangrijk uitgangspunt is dat de ondersteuning van ouders gericht moet zijn op het versterken van hun eigen mogelijkheden, hun sociale netwerk en hun actieve betrokkenheid bij opvoedingssituaties binnenshuis en buitenshuis.

De doelgroep bestaat uit (alle) ouders; specifieke aandacht voor achterstandsgroepen is daarbinnen mogelijk.

4.2.3 Het aanbod

De voorzieningen en activiteiten die door het project *'n Tweede thuis in Feijenoord* gebundeld worden, vallen grotendeels onder de categorieën 'praktische hulp', 'vergroten sociale competentie' en 'versterken sociaal netwerk'. Het meest kenmerkende van dit project zijn de vele soorten groepsbijeenkomsten voor vrouwen en de vele wegen die bewandeld worden om daarvoor vrouwen te werven. Het volgende overzicht is niet compleet, maar geeft wel een beeld van de diversiteit en de inzet van dit aanbod.

Praktische hulp

Bij *Punt 50...* kan men naast speelgoed en spelletjes ook gereedschap, dure huishoudelijke apparaten en baby-artikelen (voor de logeer-oma's en -opa's) lenen. Doel van deze uitleenservice is het bieden van middelen aan en het bevorderen van de zelfredzaamheid van vrouwen die rond moeten komen van een klein budget. Een belangrijk neveneffect is de bekendheid en vertrouwdheid van het 'Informatiepunt voor gezondheid en opvoeding', waar de consultants in eigen taal op vaste tijden aanwezig zijn en (tot 1996) de themabijeenkomsten en cursussen plaatsvonden.

Groepsbijeenkomsten

Naar aanleiding van signalen van meidenwerkers uit het buurthuis over een toenemend aantal zwangere meisjes en een rapport van het Rotterdamse Emancipatiebureau over 'tiernermoeders' is in 1995 met de eerste jonge-moedergroep gestart. Het programma van deze groep, getiteld *Met het oog op de toekomst*, bestaat uit twintig bijeenkomsten bedoeld voor (aanstaande) moeders van 15 tot 25 jaar. Doel: moeders uit hun huis halen en met andere jonge moeders in contact brengen en gesprekken en informatie over opvoeding, arbeid, scholing en vrije tijd. In 1996 is de tweede groep gestart. De eerste groep gaat als (oude) jonge-moedergroep door onder begeleiding van een van hen die inmiddels consulente is geworden.

Op diverse peuterspeelzalen/halvedagopvang worden in diverse talen *Samenspel-middagen* georganiseerd. Op die bijeenkomsten kunnen moeders kennismaken met kinderopvang, informatie krijgen en met elkaar praten over spelen en speelgoed. In

Punt 50... wordt wekelijks een *peuterinstuif* voor peuters en moeders georganiseerd.

De buurtmoeders die werkzaam zijn op de basisscholen organiseren voor groepjes moeders van leerlingen van de groepen 1 en 2 bijeenkomsten. Ze informeren de moeders over de activiteiten van hun kinderen op school en de mogelijkheden om dat thuis te ondersteunen. Ze maken gebruik van het programma *Rugzakje*. Hetzelfde gebeurt op een aantal peuterspeelzalen, met het programma *Bijdehand*.

De basiseducatie organiseerde op twee scholen zogenaamde *Drempelcursussen* voor moeders die wel op school komen, maar de stap naar de basiseducatie nog niet durven te zetten. Het grootste deel van de cursisten van de eerste groep is nu regulier cursist.

De basiseducatie, de onderwijswinkel en *Punt 50...* ontwikkelden en organiseerden de cursus *Basisonderwijs*, in drie taalgroepen. Doel was moeders te informeren over het Nederlandse onderwijs en hun praktische betrokkenheid met school te vergroten. De Turkse en Marokkaanse taalgroep zijn later doorgegaan met themabijeenkomsten over opvoeden en de cursus *Opvoeden zó!*

De Nederlandstalige themabijeenkomsten over opvoeding en gezondheid in *Punt 50...* kunnen per keer bezocht worden. De Turkse en Marokkaanse consulenten werken met vastere (open) groepen, waarmee aan het begin van het jaar een (voorlopig) programma wordt vastgesteld. Daarbij worden regelmatig externe deskundigen ingeschakeld, zoals verpleegkundigen van het consultatiebureau en het Claraziekenhuis. Daarnaast worden in *Punt 50...* klussencursussen en creativiteitscursussen voor vrouwen gegeven. Doel van de klussencursussen is zelfredzaamheid. Doel van de creativiteitscursussen is: ontspanning en ontmoeting, een informele gelegenheid om met elkaar te spreken over het dagelijkse wel en wee in het gezin.

Een schot in de roos is de cursus *Kijken, denken, doen*, EHBO bij kinderen, verzorgd door de migrantengezondheidsvoorlichtsters en het ambulancepersoneel van de GGD. In een jaar tijd zijn vijf volgeboekte cursussen gegeven en er zijn nog steeds gegadigden voor deze relatief dure cursus.

In deze groepsbijeenkomsten gaat het zowel om het vergroten van sociale competentie als om het versterken van het sociale netwerk. De vanzelfsprekendheid van een samenhang daartussen behoort min of meer tot de basisideologie van het project. Of zoals een van de moeders/medewerksters van het eerste uur zegt:

We gaan gewoon uit van onszelf: we willen meer weten, voor onszelf en voor onze kinderen, we moeten met een klein budget rondkomen en we willen het huis uit en ergens bij horen.

Voorlichting en advisering

De voorlichting en advisering wordt verzorgd door Turkse en Marokkaanse voorlichtsters en dertien vrijwilligsters/consulentes. Zij hebben daarvoor een korte cursus gevolgd, die speciaal voor dit project ontwikkeld is. De pedagogische advisering strekt zich niet verder uit dan dagelijkse opvoedingsvragen. Bij ingewikkelder vragen en grotere problemen moeten de consulentes de moeder verwijzen naar de huisarts, die hen weer kan verwijzen naar andere instanties, zoals het maatschappelijk werk of de RIAGG. Dat is voor iedereen een grote stap, maar zeker voor moeders die de Nederlandse taal slecht beheersen. Bij deze instanties werken namelijk bijna alleen

autochtone Nederlanders. Daarom wordt voor de toekomst gestreefd naar een tussenvoorziening: een inloopspreekuur voor licht-pedagogische hulpverlening. In de onderwijswinkel in Feijenoord, die sinds 1983 bestaat, kunnen ouders terecht met alle mogelijke vragen over het onderwijs en worden bijeenkomsten verzorgd over de keuze van basisscholen. De laatste jaren is ook samenwerking gezocht met de scholen voor voortgezet onderwijs in de omgeving van Feijenoord. Er is geholpen bij de organisatie van een informatieavond voor Marokkaanse ouders op een school en het is de bedoeling om in 1997 te starten met een vast spreekuur op een (K)MBO-scholengemeenschap.

Signalering en consultatie

Op dit moment wordt in het projectteam uitgezocht wat voor Feijenoord de beste manier is om de signalering van individuele problemen te verbeteren. De eerste gedachten gaan in de richting van een buurtnetwerk jeugdhulpverlening of een 'leerlingvolgsysteem' (dossievorming vanaf jonge leeftijd). Per basisschool bestaat al wel een netwerk van maatschappelijk werk, schoolarts en RIAGG, dat door middel van kindbesprekingen de leerkrachten ondersteunt. Het plan *Parkiet* is een consultatiemogelijkheid voor halvedagopvangleidsters door het maatschappelijk werk.

Verbetering van de maatschappelijke positie van ouders

Het is onmogelijk om in het bestek van deze beschrijving ook uitgebreid aandacht te besteden aan de activiteiten die in Feijenoord ondernomen zijn om de maatschappelijke positie van de ouders te verbeteren, bijvoorbeeld door werktoeleiding of sociale activering. Twee voorbeelden moeten wel genoemd worden omdat ze direct betrekking hebben op opvoeding.

Ten eerste hebben tal van vrijwilligers van *Punt 50...* in de loop van de tijd kleine of grote banen in het kader van een of andere speciale werkgelegenheidsregeling bemachtigd. Hoewel de arbeidspositie en de betaling van dit soort betrekkingen verre van ideaal zijn, beschouwen de betreffende vrouwen het wel als een stap vooruit.

Ten tweede heeft het zogenaamde *Sneeuwbal-project* voor langdurig werklozen geleid tot de vorming van een Turkse en Marokkaanse werkgroep van jonge mannen, voor een deel vaders, die in het buurthuis op vaste tijden activiteiten voor Turkse respectievelijk Marokkaanse kinderen en jongeren organiseren.

Kwaliteit leefomgeving

Er is wat betreft de veiligheid vooral veel gebeurd in de sfeer van activiteiten van en voor ouders en kinderen. In het kader van het project *Gezonde Stad* is in 1993 de campagne *Kinderveiligheid Feijenoord* (1993) uitgevoerd. In 1995 en 1996 werden op twee pleinen Duimdrop-containers geplaatst. In 1995 is gestart met het project *Buitenschoolse watergewinning* voor leerlingen van groep 3 van alle basisscholen. De begeleiding van deze woensdagmiddagactiviteit is nagenoeg volledig in handen van ouders. De onderwijswinkel zorgt voor de coördinatie.

4.2.4 Evaluatie

Bereik doelgroep

Door de samenwerking tussen scholen, basiseducatie en *Punt 50...* worden bij elkaar flink wat vrouwen bereikt met het aanbod. Hoe groot het totale aantal

deelnemers is, ook in verhouding tot de doelgroep van alle ouders van 0- tot 12-jarige kinderen, is moeilijk vast te stellen. In een optelling van deelnemersaantallen zouden te veel dubbeltellingen zitten.

De Turkse consulente:

Als ik iemand opbel om te vragen waarom zij niet (meer) is verschenen op de groepsbijeenkomst in Punt 50..., dan is het antwoord meestal: 'Ik ben begonnen met taallessen bij de Basiseducatie' of 'Ik doe nu mee aan het Rugzakproject op school'.

Samenwerking en afstemming

Alle geïnterviewde respondenten beschouwden het gerealiseerde professionele netwerk als een van de belangrijkste resultaten van het project. Toch zijn de ontwikkelingen op dit terrein niet eenduidig, zowel op uitvoeringsniveau als op beleidsniveau. Bestaande praktische samenwerkingstradities, zoals die tussen *Punt 50...*, de basiseducatie en de onderwijswinkel, zijn uitgebouwd. Aan de organisatie van het jaarlijkse 'wijkbrede thema' (voeding, pesten, veiligheid) doen elk jaar meer instellingen mee. In de overleg- en stuurorganen (het projectteam en de uitvoeringseenheid) zijn daarentegen veel wisselingen geweest, die te maken hebben met interne reorganisaties en veranderende betrokkenheid van (vertegenwoordigers van) bepaalde instellingen. Het besluit van de jeugdgezondheidszorg om een eigen aparte huisvesting te regelen en het idee voor een eigen opvoedspreekuur niet in het projectteam te bespreken kan beschouwd worden als een stap terug. Het besluit van de organisatie van kinderdagverblijven om uit het projectteam te stappen ook. Het besluit van de directies van scholen om actiever te participeren op dit niveau is een stap vooruit. Het ontbreken van een overleg tussen de verschillende typen buurtmoeders is een gemis.

De toegenomen samenwerking en afstemming van activiteiten is vooral te danken aan mensen op uitvoeringsniveau. De meeste inhoudelijke ideeën werden en worden echter op uitvoeringsniveau ontwikkeld.

Brede integrale benadering

Desondanks is 'n Tweede thuis in Feijenoord' geen 'integrale benadering' in de ideale betekenis. In het projectteam en de uitvoeringseenheid worden geen totaalplannen van aanpak gemaakt of prioriteiten gesteld op basis van voortdurend geactualiseerde kennis over de vragen en behoeften van de verschillende groepen ouders in Feijenoord.

De kwaliteit van de opvoeding/het gedrag van de kinderen

Over de kwaliteit van de opvoeding en het gedrag van de kinderen zijn nog net zo weinig harde gegevens bekend als een aantal jaren geleden. Over een algemeen effect van het project op dit punt valt dus niet zo veel te zeggen. De evaluaties van de afzonderlijke projectactiviteiten leveren op dit punt ook niet zo veel op. Het zijn voornamelijk korte verantwoordingen voor de subsidiegever met opgaven van aantallen deelnemers en impressies over de tevredenheid c.q. het enthousiasme. Een enkel project is uitgebreider beschreven, maar dat betreft (voor de werkontwikkeling heel nuttige) procesevaluaties. Ook in de landelijke evaluaties is dit (ingewikkelde) punt niet meegenomen.

4.2.5 Knelpunten

Verbetering leefomgeving

Aan de verbetering van de kwaliteit en veiligheid van de buurt, als leef- en speelomgeving, is in het kader van dit project weinig gedaan (afgezien van het geel verven van de reddingtrapjes aan de waterkades). Dat is merkwaardig genoeg het feit dat uit alle onderzoeken naar voren komt, en voor veel ouders is dit een groot probleem. Het is begrijpelijk dat de verbetering van de leef- en speelomgeving vaak weinig aandacht krijgt, gezien de gescheiden professionele circuits: de bewonersorganisatie en het wijkbeheer aan de ene kant en het vrouwenwerk en de opvoedingsondersteuning aan de andere kant.

Bereik doelgroep

Vanuit de basiseducatie wordt erop gewezen dat het aanbod in eigen taal niet voorziet in de steeds grotere verzameling van kleine taalgroepen. Uit nood worden deze groepen soms bij elkaar gestopt in een 'Nederlandstalige' groep, maar niet iedereen beheerst voldoende deze taal om de informatie goed te begrijpen en echt van gedachten te kunnen wisselen.

Over de deelname van de Marokkaanse moeders is men minder tevreden dan over die van de Turkse moeders. Een probleem bij beide groepen is dat het contact erg afhankelijk is van de twee gezondheidsvoorlichtsters van de GGD die door het project naast de vier uur voorlichting acht uur aan opvoedingsondersteuning mogen werken in de wijk Feijenoord. Wat zich hier onder andere wrekt is dat de personele samenstelling van bijna alle instellingen in Feijenoord eenzijdig wit/Nederlands is en dat er de afgelopen twintig jaar weinig gedaan is aan kadervorming onder de migrantengroepen. Daardoor blijven met name de Turkse en Marokkaanse vrouwen (en mannen) nog te veel 'doelgroepen' van programma's die door anderen worden uitgedacht. Positieve ontwikkelingen in dit verband zijn de al genoemde Turkse en Marokkaanse werkgroep, de toetreding van een aantal Turkse vrouwen tot de oudercommissies van de scholen naar aanleiding van de cursus Basisonderwijs en de Turkse buurtmoeders op de scholen.

Ten slotte is de medewerkersgroep van *Punt 50...* het lichtende en hoopvolle voorbeeld. Uit de voorgeschiedenis van *Punt 50...* blijkt dat geduld in dit verband echt een schone zaak is: *'Traagheid is een belangrijke factor in het succes van Punt 50...'* staat in een evaluatieve beschouwing over dit voorbeeldproject van sociale vernieuwing Rotterdam.

Bereik vaders

Er worden met het aanbod (bijna) alleen vrouwen bereikt. Dat was in het begin een uitdrukkelijke keuze. Men ging ervan uit dat vrouwen voor hun sociale ondersteuning meer afhankelijk zijn van de voorzieningen in de wijk dan mannen. Bovendien is bijna de helft van de moeders in Feijenoord alleenstaand.

Inmiddels vindt iedereen wel dat er iets met de mannen moet gebeuren, al was het alleen maar omdat veel vrouwen met echtgenoten zo over die mannen klagen: ze nemen te weinig verantwoordelijkheid, ze ondermijnen de opvoedingslijn, ze communiceren niet. Van hun kant lijken sommige mannen tamelijk wantrouwend te staan tegenover al die vrouwenactiviteiten. De gedachtevorming over een aanbod voor mannen moet nog helemaal op gang komen.

Aanbod voor ouders met pubers

Daarnaast wordt bijna door iedereen geconstateerd dat er meer aanbod zou moeten zijn voor ouders van pubers. Daarvoor zal ook een nieuwe aanpak moeten worden ontwikkeld. Bij het huidige jongerenbeleid worden ouders nauwelijks betrokken.

Daardoor is bij sommige beroepskrachten en sommige ouders wederzijds onbegrip en wantrouwen ontstaan. Ook daarover zal moeten worden nagedacht.

Discussieplatform over opvoeding

Beroepskrachten zijn over het algemeen terughoudend met het doen van uitspraken over grote problemen en probleemgroepen. Een andere selectie van informanten had misschien een ander beeld opgeleverd. Het lijkt erop dat de verschillende meningen en beoordelingen vaak naast elkaar blijven bestaan. Wat ontbreekt, is een inhoudelijk discussieplatform over opvoedingskwesties. Dat wil zeggen: regelmatig terugkerende gelegenheden waar ouders en beroepskrachten met elkaar van gedachten wisselen over hun opvattingen over een goede opvoeding en goede opvoedingsomstandigheden en de rol van informele en formele opvoedingsondersteuning. Bijeenkomsten waarop bijvoorbeeld gesproken kan worden over onderwerpen als: taalstrategieën thuis, op de peuterspeelzaal en in het gezin; de manieren waarop alleenstaande werkende moeders het toezicht op hun kinderen regelen; de Nederlandse 'vrijheden' en de verschillende manieren/mogelijkheden van belonen en straffen; klachten van ouders over discriminatie van hun kinderen door volwassenen, inclusief beroepskrachten; de gemeenschappelijke zorgen over de verleidingen van de drugs(handel); de betekenis van religie voor de opvoeding; de verdeling van de opvoedingsverantwoordelijkheid tussen vaders, moeders, leerkrachten en politie. Zulke discussies zouden het mogelijk maken eventuele problemen te signaleren en (beter) te begrijpen zonder de betreffende ouders te diskwalificeren als tekortschiënde probleemgroepen.

4.3 Tot besluit

Bij een integrale aanpak (op wijkniveau) staan werkveld en beleid voor een aantal opdrachten. Allereerst houdt een integrale aanpak een bestuurlijke opdracht in: men moet bereid zijn om over de grenzen van de eigen instelling/werksoort, de eigen opdracht, de eigen financieringssysteematiek en soms ook de eigen belangen heen te kijken.

Verder is bij een integrale aanpak samenwerking en overleg tussen professionals essentieel: agenten, onderwijskrachten, welzijnswerkers, wijkverpleegkundigen, peuterspeelzaalleidsters en dergelijke.

Het fundament van een integrale aanpak moet echter een analyse zijn waarin problematieken in hun samenhang bekeken worden. Uit de beschrijvingen van 'n Tweede thuis in Feijenoord en van Capabel blijkt dat het werkveld over onvoldoende instrumenten beschikt om dergelijke analyses te kunnen maken. Het risico- of balansmodel biedt hier goede aanknopingspunten voor.

Een volgende noodzakelijke stap in het kader van een integrale aanpak van problemen is het verwerven van inzicht in de vraag hoe verschillende vormen van aanbod elkaar kunnen versterken en een meerwaarde kunnen opleveren.

5 EEN KNELPUNTENANALYSE

In de voorgaande hoofdstukken zijn we begonnen met aan te geven waar het mis kan gaan in de ontwikkeling van kinderen en jeugdigen (hoofdstuk 1) en hebben we een model en interventiekader geschetst en daarmee de uitgangspunten voor een samenhangend en effectief aanbod van opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering (hoofdstukken 2 en 3). Vervolgens zijn twee voorbeelden beschreven van een integrale wijkaanpak (hoofdstuk 4).

In dit hoofdstuk gaan we in op een aantal knelpunten die een meer integrale aanpak in de weg staan van ontwikkelings- en opvoedingsproblemen van gezinnen en jeugdigen in meervoudige-risicosituaties. We doen dit op basis van het materiaal zoals dat in de voorgaande hoofdstukken is aangedragen. De beschrijvingen van *Capabel* en *'n Tweede thuis in Feijenoord* staan daarbij centraal. Op verschillende plekken vullen we dit aan met inzichten ontleend aan andere studies en praktijkennis van medewerkers van het NIZW inzake dit onderwerp. Uiteraard zijn we daarmee niet uitputtend en doen we niet volledig recht aan de complexiteit en wetenschappelijke validiteit die deze materie verdient. Ook de internationale dimensie ontbreekt. Een aantal belangrijke knelpunten op het terrein van opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering worden op deze manier echter wel voor het voetlicht gebracht.

Allereerst gaan we in paragraaf 1 in op doelgroepen die met het huidige aanbod niet of moeilijk bereikt worden. In paragraaf 2 passeren een aantal knelpunten de revue in het huidige aanbod van voorzieningen die veelal op wijkniveau aanwezig zijn. Ook komen knelpunten in de afstemming tussen preventieve en curatieve, veelal 'bovenwijkse', voorzieningen aan bod. In paragraaf 3 gaan we in op knelpunten op het vlak van methodieken. In paragraaf 4 ten slotte worden knelpunten in de sfeer van beleid en aansturing genoemd.

In het volgende hoofdstuk doen we aanbevelingen voor verbetering van beleid en aanbod.

5.1 Bereik doelgroepen

Uit de beschrijvingen van de integrale wijkaanpak in Bos en Lommer en Feijenoord komen knelpunten naar voren in het bereik van specifieke doelgroepen. Ook de experimenten Opvoedingsondersteuning in Sneek, Deventer, Amsterdam en Rotterdam rapporteren knelpunten in dit opzicht. Het werkveld heeft het in dit verband over 'moeilijk bereikbare doelgroepen'. Het gaat om zowel allochtone als autochtone bewoners die vrijwel geen gebruikmaken van de aanwezige voorzieningen. Vaak wordt de moeilijk bereikbare doelgroep verder ingedeeld in een categorie die met intensieve toeleidingstrajecten (nog) wel te bereiken is; een categorie die (nog) wel te bereiken is maar continue begeleiding behoeft (hand-in-hand-begeleiding) en een categorie die ook wel aangeduid wordt als 'de onderkant van de onderkant' en waarvoor de huidige strategieën tekortschieten.

Daarnaast zijn er doelgroepen die (nog) onvoldoende of niet in beeld zijn bij werkveld en beleidsmakers en waarvoor (nog) nauwelijks of geen aanbod bestaat. Zo is er de laatste jaren een groot aanbod ontwikkeld voor ouders met kinderen in de voorschoolse leeftijd, terwijl het aanbod voor ouders met basisschoolkinderen en kinderen op de middelbare school achtergebleven is.

Ten slotte is bekend dat beleid en werkveld eerder geconcentreerd zijn op probleemgedrag dat 'overlast' veroorzaakt dan op, voor de samenleving, relatief 'onzichtbaar' probleemgedrag, zoals suïcidale neigingen of heftige angsten. Aangezien meisjes meer dan jongens kampen met internaliserend probleemgedrag, blijven zij vaker onopgemerkt.

Geïsoleerde Marokkaanse gezinnen

Een specifieke groep vormt de groep Marokkaanse en in mindere mate Turkse gezinnen waar het contact met voorzieningen vanwege religieuze of culturele gronden minimaal is en die geïsoleerd leven, ook binnen de eigen etnische groep. In het project *Capabel* is dit een van de belangrijkste doelgroepen die nog niet bereikt zijn. In deze gezinnen lopen de contacten met de voorzieningen, zoals jeugdgezondheidszorg en onderwijs, via de mannen. De vrouwen en jonge kinderen verblijven grotendeels binnenshuis. De moeders doen niet mee aan programma's zoals *Klimrek*, *Spel aan huis* en zij maken geen gebruik van voorzieningen als het groepsconsultatiebureau, hun kinderen gaan niet naar de peuterspeelzaal enzovoort.

Grote gezinnen en gezinnen waar de man restrictief is tegenover vrouw en kinderen en weinig tot geen kennis heeft van gewoonten in Nederland vormen ook een risico. Vaak zijn de mannen afgekeurd, hebben (dus) geen werk, geen of weinig opleiding en een laag inkomen. Moeders zijn vaak analfabeet. De ouders zijn meestal niet in Nederland geboren. Veel gezinnen zijn nog bezig met de problemen ten gevolge van de gezinshereniging en met het zoeken naar een plaats in de Nederlandse samenleving. Soms zijn het gezinnen waarvan de mannen een groot deel van het jaar in Marokko vertoeven of regelmatig met het gezin heen en weer reizen. Sociaal isolement is het gevolg daarvan. (Irene Wieling, Capabel Amsterdam)

Via uitbreiding van de mogelijkheid voor huisbezoeken vanuit de jeugdgezondheidszorg en het instellen van 'buurtvaders' als contactpersonen voor de vaders in deze gezinnen, wil men proberen het isolement van de moeders en kinderen te doorbreken.

Gezinnen met 'zwaardere' problematiek

Een andere groep die nog onvoldoende bereikt wordt, is de groep waar sprake is van zwaardere gezinsproblemen. Voor deze groep schiet het aanbod op verschillende fronten tekort.

In het project *Capabel* worden gezinnen genoemd waar een OTS-maatregel is uitgesproken voor een of meer kinderen. Hulp of preventieve maatregelen voor ouders c.q. voor andere kinderen uit het gezin ontbreekt, waarna nieuwe OTS-maatregelen doorgaans niet uitblijven.

Daarbij wordt het gebrek aan afstemming/samenwerking van de hulpverlening van de Raad voor de Kinderbescherming en hulpverleningsorganisaties als knelpunt genoemd.

Ook de gezinnen met jonge kinderen van wie oudere broers of zussen herhaaldelijk in aanraking komen met de politie en waarbij sprake is van opvoedingsproblematiek vormen een doelgroep die nog te weinig wordt bereikt en waarvoor een adequaat aanbod ontbreekt.

Multiprobleemgezinnen

In het experiment Opvoedingsondersteuning in Sneek spreekt men in plaats van over 'moeilijk bereikbare groepen' liever over de 'nog niet bereikte doelgroepen'. In Sneek bestaan deze uit (autochtone) gezinnen die qua cultuur en in maatschappelijk

opzicht vrijwel buiten de samenleving staan. Behalve steun bij de opvoeding en omgang met voorzieningen, hebben deze gezinnen ook steun nodig op andere levenssterreinen, zoals het voeren van een huishouding, het bewonen van een huis en het omgaan met instanties. Deze gezinnen leven veelal geïsoleerd. Vaak is er ook sprake van verslavingsproblematiek, schulden en/of criminaliteit. Dergelijke gezinnen werden vroeger ook wel aangeduid met de term 'sociaal zwak'; tegenwoordig spreekt men van 'multiprobleemgezinnen'.

Jonge tienermoeders

In het project *'n Tweede thuis in Feijenoord* vormt de groep zeer jonge moeders een specifieke, doch wel bereikte doelgroep. Voor deze groep heeft men in de wijk een begeleidings- en ondersteuningsaanbod ontwikkeld onder de naam *Met het oog op de toekomst*.

Anders dan in een land als de Verenigde Staten vormt de groep 'tiernermoeders' in Nederland een zeer kleine groep. Als er sprake is van problemen rond het ouderschap, spelen doorgaans andere factoren (multiprobleemgezinnen, achterstand en dergelijke) een rol.

12-minners

Een andere belangrijke aandachtsgroep vormen de zogenaamde 12-minners. Hiermee wordt bedoeld de groep steeds jongere kinderen (10-11 jaar) die zich bezighouden met (pre)crimineel gedrag, zoals uitkijk bij inbraken, drugskoeriersdiensten, agressief gedrag tegen leeftijdgenoten, overlast enzovoort. In een in Nijmegen op verzoek van de welzijnsorganisatie Tandem uitgevoerd onderzoek, bleek het te gaan om een herkenbare en identificeerbare groep die in beeld is bij zowel onderwijs, welzijnsorganisaties, jeugdhulpverlening als politie. Het betrof een groep van ongeveer 150 kinderen in twee onderzochte stadsdelen (Jansma 1996). De gezinnen waaruit deze 12-minners afkomstig zijn vallen overigens slechts voor een deel onder de hierboven genoemde moeilijk bereikbare doelgroepen (gezinnen).

Ouders van 12- tot 18-jarigen

Voor de doelgroep ouders van 12- tot 18-jarigen bestaat vrijwel geen aanbod. Op een aantal plaatsen bieden RIAGG's of andere instellingen voor jeugdhulpverlening oudercursussen aan voor ouders van pubers (Ligtermoet 1996) maar deze bereiken slechts een kleine doelgroep, veelal de beter opgeleide ouders. Ouders van pubers hebben veel minder contacten met voorzieningen vergeleken met ouders van basisschoolkinderen of van peuters.

5.2 Het aanbod

Met betrekking tot het huidige algemene en preventieve aanbod op wijkniveau doen zich eveneens knelpunten voor. Voorzieningen op wijkniveau zijn onder meer het consultatiebureau voor ouder- en kindzorg, de school, buurtvoorzieningen (buurthuizen, peuterspeelzalen, jeugdwerk), speelvoorzieningen, algemeen maatschappelijk werk, basiseducatie, ontmoetingsplaatsen voor ouders en informatievoorzieningen zoals bibliotheken, Jeugdinformatiepunten (JIP's), opvoedingssteunpunten en (buurt)netwerken. Hoewel niet volledig uit de algemene middelen gefinancierd, is de kinderopvang uiteraard ook een belangrijke basisvoorziening, zowel in de voorschoolse leeftijd als in de leeftijd van 4 tot 16 jaar (buitenschoolse opvang). Sommige knelpunten in het aanbod zijn in feite 'de keerzijde van de medaille' van de in de vorige paragraaf beschreven knelpunten ten aanzien van het bereiken van

doelgroepen, zoals gebrekkige toegankelijkheid.

Er worden hiaten geconstateerd in het aanbod, onder meer ten aanzien van de opvang van 4- tot 16-jarigen en ten aanzien van sociale en pedagogische buurtfactoren zoals voldoende veilige speel- en ontmoetingsplaatsen voor kinderen. Daarnaast doen zich knelpunten voor rondom de samenhang en afstemming van het aanbod enerzijds en samenwerking anderzijds. Niet alleen tussen voorzieningen op wijkniveau maar ook tussen voorzieningen met een preventief en een curatief aanbod.

Toegankelijkheid basisvoorzieningen

Veel basisvoorzieningen hebben een hoge drempel. Vaak is er sprake van een cultuur- en/of taalkloof. Dit geldt bijvoorbeeld op veel plaatsen voor het consultatiebureau voor ouder- en kindzorg. Ouders vinden de jeugdgezondheidszorg vaak 'betuttelend' (zie bijvoorbeeld Habekothé 1995; Van der Zwaard 1993). Ook in de projectbeschrijving van Feijenoord komt dit naar voren.

De toegankelijkheid van de school, voor met name allochtone kinderen en ouders, is een nog veelvoorkomend knelpunt. Allochtone kinderen komen vaak met een taalachterstand op school en contacten tussen ouders en school laten te wensen over.

Welzijnsinstellingen en de basiseducatie bereiken niet altijd de doelgroepen die zij willen bereiken, deels als gevolg van onbekendheid, deels als gevolg van een niet passend aanbod, deels ook als gevolg van capaciteitstekorten.

De voorlichting van instellingen laat ook nogal eens te wensen over. Veel ouders zijn slecht op de hoogte van het voorzieningenaanbod.

Bereik

Veel basisvoorzieningen bereiken specifieke (problematische) doelgroepen nog te weinig (zoals hiervoor in paragraaf 2 al aan de orde is gesteld). Dat geldt ook voor vormen van opvoedingsondersteuning (Klaver en Leseman 1996).

Door zo veel mogelijk voorzieningen waarvan kinderen en ouders gebruikmaken (zoals buurthuis, kindercentra, onderwijs en basiseducatie) bijeen te brengen op een locatie (Wijkcentrum de Batavier, in Rotterdam) probeert men de toegang tot de voorzieningen te verbeteren.

Allochtoon kader

Op verschillende plaatsen wordt als knelpunt gesignaleerd het ontbreken van beroepskrachten met een allochtone achtergrond, waardoor de aansluiting van de voorzieningen bij de vragen en problemen van de doelgroepen vaak ontbreekt (zie bijvoorbeeld ook de projectbeschrijving Feijenoord). Ook taalproblemen spelen een grote rol, in Feijenoord is het aantal verschillende taalgroepen erg groot.

Ouders ontevreden over steun

Klaver en Leseman (1996) constateerden in hun onderzoek naar de experimenten Opvoedingsondersteuning dat bij een grote groep ouders sprake is van een onvervulde steunbehoefte ten aanzien van algemene opvoedingsondersteuning. Ruim 70% van de ouders heeft in een tijdsbestek van een jaar wel eens behoefte aan ondersteuning, bijna altijd bij belastende of zeer belastende vragen, zorgen of problemen op een of meer terreinen van de opvoeding. Een meerderheid van deze groep weet steun te vinden binnen het sociale netwerk (48%) of bij een professional (52%), waarbij de huisarts het meest genoemd wordt.

Maar liefst 40% van de ouders in de onderzoeksgroep is niet tevreden over de steun. Zij vonden geen steun of inadequaat steun.

Leefomgeving en veiligheid

Uit verschillende onderzoeken komt de leefbaarheid en veiligheid van de buurt als een belangrijk punt van zorg bij ouders naar voren. In een onderzoek van Scholten e.a. (1993) naar de leefbaarheid in de Amsterdamse buurt Westerpark noemen ouders als de belangrijkste problemen: het niet kunnen spelen van kinderen op straat vanwege te veel 'vreemde figuren' en te weinig (veilige en schone) speelplaatsen; gebrek aan vertrouwen in instanties en te weinig ervaren onderlinge steun (Scholten e.a. 1993 p. 42). Ditzelfde punt komt naar voren in de projectbeschrijving *'n Tweede thuis in Feijenoord*. De Rotterdamse ouders klagen over de onveiligheid in de buurt (criminaliteit, open water). Het ontbreekt hen aan een aantal randvoorwaarden voor een goede leef- en opvoedingssituatie.

Leefomgeving en speelruimte

In veel achterstandswijken is een tekort aan basale voorzieningen zoals speelruimte en sociaal-cultureel werk. Ook de (mogelijkheden voor) vrijetijdsbesteding van kinderen in oude stadswijken is vaak een probleem.

Als het gaat om het aanbod moeten natuurlijk basale voorzieningen aanwezig zijn. En daar ontbreekt het soms aan. In Bos en Lommer <de wijk waar Capabel wordt uitgevoerd; opmerking auteurs> is het ronduit karig gesteld met voorzieningen voor sociaal en cultureel werk en ontbreekt het aan een plek waar jongeren elkaar kunnen ontmoeten, een soort jeugdhonk. Er is een tekort aan speelruimte voor kleine kinderen en aan naschoolse voorzieningen en er is bijvoorbeeld maar één straathoekwerker. (Peter Lankhorst, Capabel)

Opvang buiten school en buiten gezinsverband

Ten aanzien van het aanbod van opvang voor kinderen en jongeren buiten schoolverband kan worden geconstateerd dat dit veelal nog weinig structureel als onderdeel van het basisaanbod is georganiseerd. Deels hangt dit samen met de traditionele Nederlandse terughoudendheid ten aanzien van 'openbare' opvoeding en opvang buiten gezins- en schoolverband. Het aanbod van open jeugdwerk is veelal nogal vrijblijvend (soos) en/of weggesaneerd. De laatste jaren ontstaat wel steeds meer beleidsaandacht voor structurele en intensievere vormen van opvang buiten gezins- en schoolverband. Veel initiatieven en projecten in deze sfeer zijn gestart maar veelal als (tijdelijke) experimenten. Op dit vlak worden zowel in het kader van het onderwijsbeleid (brede school, zorgverbreding) en sociaal beleid (verlengde schooldag, peuterspeelzalen) als het preventief jeugdbeleid (buitenschoolse opvang, kinderdagverblijven) verschillende initiatieven genomen die relatief los van elkaar staan.

Aanbodgericht versus vraaggericht

Ten aanzien van het aanbod van opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering doet zich nogal eens de paradoxale situatie voor dat aan de ene kant beleidsmakers, instellingen en beroepskrachten tal van interventies en projecten ontwikkelen en aanbieden, terwijl aan de andere kant de behoeften en wensen van ouders zelf, wat betreft het aanbod en de inhoud van opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering, weinig weerklank vinden.

Aan specifieke behoeften van de ouders wordt vaak weinig gehoor gegeven, het aanbod van opvoedingsondersteunende voorzieningen komt veelal tot stand op basis van door professionals veronderstelde behoeften of noodzakelijk geachte interventies. De laatste jaren wordt dan ook veelvuldig gepleit voor een meer vraaggerichte benadering.

Tegelijkertijd is opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering ook inzet van beleidsdoelstellingen die 'top down' worden geformuleerd, zoals het terugdringen van ontwikkelingsachterstanden of vroeginterventie bij opvoedingsproblemen. Daarmee opereert O&O in een spanningsveld tussen behoeften van gezinnen enerzijds en beleidsdoelstellingen ten aanzien van sociale integratie en participatie anderzijds.

Een knelpunt bij instellingen die O&O en het preventieve beleid in het algemeen moeten uitvoeren is dat zij een omslag moeten maken van een aanbodgestuurde naar een vraaggestuurde werkwijze. Van instellingen die zich met O&O bezighouden wordt in toenemende mate verwacht dat zij gezamenlijk een totaalaanbod bieden, dat aansluit bij de op lokaal of wijkniveau gesignaleerde problematiek en de vragen en behoeften van de doelgroep. Dit vereist meer samenwerking en betere afstemming tussen instellingen.

Wildgroei en versnippering O&O

Er zijn de laatste jaren heel veel projecten en experimenten gestart in de sfeer van O&O, in het kader van preventief jeugdbeleid, onderwijs en achterstandsbeleid. Vanuit verschillende beleidssectoren en voorzieningen zijn projecten op het terrein van O&O tot bloei gekomen. Inmiddels is het echter moeilijk door de bomen het bos te zien en het kaf van het koren te scheiden. Er is keuze uit een grote hoeveelheid projecten en methodieken, maar overzicht ontbreekt. Kwaliteit en overdraagbaarheid is veelal een probleem: kwaliteitscriteria, kwaliteits(informatie)systemen en systematische evaluatie ontbreken.

Signalering: probleemkinderen en -gezinnen in beeld

De probleemkinderen en -gezinnen zijn veelal bekend in de buurt of wijk. Hulpverleners, artsen, wijkverpleegkundigen, leerkrachten, buurtmoeders, politie, iedereen kent ze. Buurtnetwerken jeugdhulpverlening spelen hierbij vaak een rol. Het (tijdig) signaleren en identificeren van kinderen en gezinnen met problemen is niet zozeer een knelpunt. Het probleem is enerzijds de overdracht van de signalen aan andere hulp- en dienstverleningsinstanties en anderzijds het ontwikkelen van een passend aanbod, waarvan deze gezinnen ook gebruik (willen) maken, een conclusie die ondersteund wordt door ervaringen uit de buurtnetwerken jeugdhulpverlening (Pannebakker en Van der Vegt 1996).

Intensivering O&O

Voor de meest problematische categorieën is een intensiever aanbod van ondersteuning en zorg nodig. Feitelijk is hierbij niet zozeer sprake van preventie maar van (lichtere vormen van) curatie (ook wel tertiaire preventie genoemd). Zo ontbreekt bijvoorbeeld een aanbod voor kinderen op de grens van de jeugdhulpverlening, bijvoorbeeld de broers en zussen van kinderen voor wie een OTS-maatregel is uitgesproken (zie project *Capabel*).

Gebrekkige samenhang preventie en curatie

Instellingen voor jeugdhulpverlening of de GGZ (RIAGG's) klagen dat ouders in een te laat stadium aankloppen voor hulp bij problemen met kinderen. Verwijzers in basisvoorzieningen of eerste lijn (bijvoorbeeld medewerkers consultatiebureau, leerkrachten of deelnemers van een buurtnetwerk jeugdhulpverlening) geven aan dat het doorgaans moeilijk is ouders te motiveren verdere hulp te zoeken bij opvoedingsproblemen en dat een passend aanbod vaak ontbreekt. Daar waar wel een aansluitend aanbod is belemmeren wachtlijsten een snelle doorstroming van

cliënten van het preventieve naar het hulpverleningscircuit.

De RIAGG heeft voor veel ouders een hoge drempel. Er is behoefte aan vormen van lichte en kortdurende hulpverlening waarbij zowel kind en ouders enerzijds, als het jeugdhulpverleningsapparaat anderzijds, zo min mogelijk worden belast. Deze ontwikkeling heeft bijvoorbeeld geleid tot het oprichten en uitbreiden van pedagogische spreekuren en opvoedbureaus gekoppeld aan laagdrempelige voorzieningen als consultatiebureaus en buurthuizen.

In het algemeen is echter het gebrek aan samenhang of afstemming tussen het preventieve en het curatieve aanbod in de jeugdzorg een groot knelpunt.

5.3 Methodieken

Een aantal knelpunten die zich voordoen rondom methodieken hangen samen met de eerder beschreven knelpunten rondom doelgroepen en aanbod. Het gaat hierbij onder meer om methodieken en werkwijzen die gericht zijn op moeilijk bereikbare doelgroepen en om methodieken en werkwijzen die aangrijpen op sociale en pedagogische factoren op mesoniveau. Daarnaast doen zich knelpunten voor ten aanzien van de ontwikkeling, de kwaliteit en implementatie van methodieken.

Te veel gericht op microniveau

In algemene zin bestaat er een overdaad aan methodieken op microniveau, terwijl er een tekort is aan methodieken die zich richten op meso- en macro-aspecten (zie schema hoofdstuk 2). Wat betreft het mesoniveau is er behoefte aan verdere verspreiding van methodieken die zich richten op vergroten van sociale steunnetwerken (zoals *Home-Start*, *Moeders informeren moeders* en vergelijkbare projecten). Ook maatregelen en projecten die zich richten op het verbeteren van het leefklimaat in de buurt (pedagogisering van de samenleving en versterken sociale cohesie) zijn gewenst. Ten slotte is het belangrijk dat er voor met name de gezinnen met meervoudige problemen op micro-, meso- en macroniveau methodieken of programma's worden ontwikkeld waarbij deze aspecten (bv. problemen met opvoeding, sociale steun, sociale bindingen, inkomen, wonen) meer integraal aan de orde kunnen komen.

Methodieken voor bereiken van geïsoleerde groepen

Het ontbreekt aan methodieken om (zeer) geïsoleerde allochtone en autochtone groepen te bereiken. Bij deze doelgroepen lijkt er behoefte te bestaan aan projecten gericht op het versterken van sociale steunstructuren, zoals *Home-Start* en *Moeders informeren moeders*. In veel gevallen worden met succes personen uit de omgeving en/of gemeenschap (vrijwilligers, paraprofessionals) alsook professionals met een vergelijkbare culturele achtergrond ingeschakeld. Een project als *Home-Start* bereikt bijvoorbeeld met succes groepen die aangeduid worden als moeilijk bereikbaar (Hermanns e.a. 1997).

Een aantal gezinnen is echter niet met een louter 'activerende', 'vraaggerichte' benadering op basis van vrijwilligheid te bereiken. In dat verband wordt door sommigen gepleit voor een minder vrijblijvende aanpak en het toepassen van meer 'drang en dwang'. Een knelpunt in dit verband is dat de voor- en tegenstanders van de 'activerende' versus de 'disciplinerende' benadering nogal eens op basis van ideologische motieven tegenover elkaar staan. En er is nog weinig inzet ontwikkeld op instrumenteel, methodisch vlak. Er is dan ook behoefte aan verdere uitwerking van methodieken en werkwijzen voor geïsoleerde en/of moeilijk bereikbare doelgroepen.

Kwaliteit en soliditeit

Veel methodische vernieuwingen in de sociale sector lijken 'los zand'. Een veelheid aan projecten waarbij ieder voor zich 'het wiel opnieuw aan het uitvinden is': weinig diepgang, weinig overdraagbare producten, weinig systematische evaluatie en veelal incidenteel gefinancierd. Derhalve wordt ook veelal niet gewerkt aan de opbouw van een gemeenschappelijk ervarings- en kennisbestand. Dit leidt ook tot hetgeen Bijl in zijn dissertatie (1996) het 'probleem van de soliditeit van vernieuwingsprogramma's' heeft genoemd. Uitzonderingen zijn veelal programma's waarbij doelbewust gestreefd is naar systematische evaluatie en feedback, continue bijstelling en kwaliteitsverbetering, opbouw van kennisbestanden, deskundigheidsbevordering, wetenschappelijke onderbouwing en grootschalige verspreiding. Aan dergelijke programma's ontbreekt het.

Evaluatie van effectiviteit

Een belangrijk knelpunt is het gebrek aan evaluatie van de effecten van interventies en programma's. Daarmee ontbreekt ook de bewijslast voor het nut van preventie en vroegtijdige interventie. Vaak grijpt men terug op buitenlands (Amerikaans) onderzoek, maar de resultaten hiervan zijn slecht vergelijkbaar omdat het voorzieningniveau afwijkt van de Nederlandse situatie. Het aantal programma's en methodieken dat in ons land systematisch is geëvalueerd, is gering en het aantal programma's en projecten waarvan succes kon worden aangetoond, is op de vingers van één hand te tellen. In veel gevallen is niet duidelijk wat nu precies de effecten, effectiviteit of werkzame bestanddelen van de aanpak zijn, of dat wellicht langs andere wegen betere of efficiëntere oplossingen te vinden waren. Vaak spelen hierbij financiële motieven een rol, maar een ander belangrijk probleem is dat adequate en aanvaardbare onderzoeksmethoden ontbreken. Vormen van wat wel 'hard wetenschappelijk onderzoek' genoemd wordt, hebben als beperkingen dat ze de werkelijkheid zo sterk reduceren, dat de uitkomsten niet meer interessant zijn voor praktijk of beleid. Daarbij werkt men vaak met instrumenten die niet toegepast kunnen worden bij de doelgroepen waar we het hier over hebben. De onderzoeksinstrumenten zijn onbegrijpelijk en de motivatie om aan het onderzoek mee te doen verdwijnt bij zowel ouders als beroepskrachten (vgl. Hermanns, Van de Venne en Leseman 1997). Bij de wat 'zachtere' vormen van wetenschappelijk onderzoek laat de betrouwbaarheid vaak te wensen over.

Infrastructuur voor overdracht

Een probleem van een andere orde is de gebrekkige infrastructuur voor de overdracht en verspreiding van methodieken. Dit hangt zowel samen met een gebrekkige infrastructuur van informatie-uitwisseling en deskundigheidsbevordering als met sectorale verkokering. In het eerste geval is dat bijvoorbeeld het ontbreken van een gericht scholings- en kwalificatiebeleid. In het tweede geval is dat bijvoorbeeld de geringe overdracht van kennis van de ene sector naar de andere. Als resultaat daarvan wordt op veel plaatsen het wiel opnieuw uitgevonden (waarbij die wielen ook nauwelijks met elkaar worden vergeleken). Daardoor blijven in principe beschikbare effectieve methodieken in veel gevallen onbenut.

5.4 Beleid en infrastructuur

Knelpunten rondom afstemming, samenwerking, aansturing en dergelijke, die in de voorgaande paragrafen naar voren zijn gebracht, hangen nauw samen met de historie van het werkveld en de aansturing daarvan. Knelpunten binnen beleid en infrastructuur worden in deze laatste paragraaf aan de orde gesteld.

Verkokering

Vernieuwingsbeleid is tot nog toe sterk sectoraal aangestuurd geweest. Elk beleidskader kent zijn eigen vernieuwingsgolf van methodieken en projecten (zie bijlage 2 voor een overzicht van de belangrijkste projecten, ingedeeld naar sectoren). Zo heeft het preventieve jeugdhulpverleningsbeleid in de jaren zeventig en tachtig een golf van projecten Opvoedingsondersteuning en vormen van licht ambulante hulp (video-hometraining!) opgeleverd. Dit alles met als doelstelling: het voorkomen dat opvoedingsvragen en -problemen uitgroeien tot grote problemen met eventueel uiteindelijk een uithuisplaatsing.

Ook in de jaren negentig zijn door het ministerie van VWS, directoraat Jeugdbeleid, veel initiatieven genomen ter bevordering van de preventieve jeugdzorg in de sfeer van opvoedingsondersteuning, zoals *Home-Start*, buurtnetwerken jeugdhulpverlening en de experimenten Opvoedingsondersteuning. In het jeugdzorgbeleid van de rijksoverheid zien we daarbij een geleidelijke verschuiving van inhoud naar structuur. Binnen het departement van VWS zijn door verschillende directies vernieuwingen geëntameerd in de sfeer van lokaal (preventief) jeugd- en sociaal beleid, zoals projecten verlengde schooldag, vernieuwing van de kinderopvang en buitenschoolse opvang, caring communities (*Heel de buurt*).

In het kader van het minderhedenbeleid van het ministerie van VWS en het onderwijsvoorrangsbeleid van de ministeries VWS en OCW werd een serie programma's ontwikkeld voor allochtone groepen, gericht op ontwikkelingsstimulering om de aansluiting op het onderwijs te verbeteren. De serie *Instapje-Opstapje-Opstap-Overstap* was het resultaat. Recentelijk zijn daar nog een aantal voorschoolse centre-based programma's aan toegevoegd gericht op kindercentra.

Vanuit de GGZ zijn de *KOPP*-projecten ontwikkeld, gericht op preventie van psychosociale problemen bij kinderen van ouders met psychiatrische problematiek. Binnen het onderwijs en de school zijn beleidstrajecten uitgezet rond taalstimuleringsprogramma's voor allochtone ouders en kinderen, het onderwijsvoorrangsbeleid (in samenwerking met het ministerie van VWS), *Nederlands als tweede taal*, *Weer samen naar school*, en de campagne *De veilige school*. Van recente datum zijn de initiatieven rond de ontwikkeling van 'de brede school' en 'Vensterscholen', waarbij de school een bredere functie in de buurt krijgt. Ook op het terrein van de volwasseneducatie vinden activiteiten rond O&O plaats.

Ten slotte zijn en worden vanuit justitiële kaders projectmatige vernieuwingen geëntameerd, hoewel deze doorgaans gericht zijn op oudere kinderen (*Halt*-projecten, *First offenders*). Recentelijk heeft het ministerie van Justitie te kennen gegeven meer beleid rond preventie van jeugdcriminaliteit te willen stimuleren, waarmee aspecten van sociaal en pedagogisch beleid zijn gemoeid.

Ontwikkelingen ten aanzien van preventie en O&O vinden tot nu toe dus sterk versnipperd sectorgewijs plaats. Gevolg van dit sectorgekleurd denken over vernieuwing is dat elke sector zijn eigen beleids- en projectdoelstellingen formuleert en zijn eigen strategieën en methoden uitkiest, terwijl de problematiek die men wil bestrijden vergelijkbaar is of overlap vertoont.

In het kader van onderwijsachterstandsbestrijding is men op zoek naar het aantonen van betere schoolprestaties, bij de *KOPP*-projecten naar verbeteringen in

psychosociale gezondheid van kinderen en (toekomstige) volwassenen en bij opvoedingsondersteuning in de preventieve jeugdzorg op de verbetering van opvoedingscompetentie van opvoeders en het voorkomen van opvoedingsproblemen. Ook tussen preventie, curatie en repressie bestaan sterke scheidingen, terwijl de verbindingen tussen deze drie essentieel zijn.

Regie

De aansturing van voorzieningen ligt in handen van verschillende overheden en bestuurslagen. De rijksoverheid is verantwoordelijk voor de aansturing van justitiële voorzieningen. De provinciale overheden sturen de voorzieningen voor jeugdhulpverlening aan. De kruisverenigingen en thuiszorgorganisaties die op de meeste plaatsen verantwoordelijk zijn voor de ouder- en kindzorg 0- tot 4-jarigen, zijn regionaal georganiseerd en bepalen hun beleid in nauw overleg met de rijksoverheid en de zorgverzekeraars. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de jeugdgezondheidszorg voor kinderen van 4 jaar en ouder (via de GG & GD)¹, voor het welzijnswerk en met ingang van 1998 ook voor het lokaal onderwijsbeleid en het onderwijsachterstandsbeleid.

De gemeentelijke regie strekt zich dus niet uit tot alle instellingen waar kinderen en hun ouders mee te maken hebben. De jeugdgezondheidszorg voor 0- tot 4-jarigen (met uitzondering van de GGD's in Rotterdam en Amsterdam) valt niet onder gemeentelijke regie, evenmin als de geïndiceerde jeugdzorg en de justitiële instellingen.

Afstemming met provinciale overheden en tussen regiovisie en plannen voor lokaal preventief beleid, is dringend gewenst, maar in het algemeen nog weinig van de grond gekomen.

Gemeenten zijn dikwijls nog onvoldoende toegerust om het preventieve beleid vorm te geven. Uit een recent inventariserend onderzoek van de projectgroep *Ontwikkeling lokaal preventief jeugdbeleid* blijkt dat in veel gemeenten, met name de kleinere, jeugd nog niet op de politieke agenda staat. Van de grote gemeenten (vanaf 50.000 inwoners) zegt iets meer dan de helft preventief jeugdbeleid op de agenda te hebben staan. Dit geldt slechts voor 10% van de kleine gemeenten. Voor alle ondervraagde gemeenten geldt dat slechts een minderheid de stelling 'binnen onze gemeente bestaat een samenhangende en eenduidige visie op preventief jeugdbeleid' volledig kan onderschrijven (VWS 1997 p. 12).

Daar waar gemeenten vormgeven aan preventief jeugdbeleid, doet men dat veelal vanuit het kader van lokaal onderwijs- en jeugd welzijnsbeleid. Relaties met preventie van psychosociale hulpverlening en gezondheidszorg worden weinig gelegd. Tussen gemeenten bestaan grote verschillen. Zo zijn de vier grote steden relatief ver in visieontwikkeling en beleid. De convenanten in het kader van VWS en grote-stedenbeleid hebben hieraan een belangrijke impuls gegeven. Ook in de zeven experimenten Opvoedingsondersteuning is op dit punt al vooruitgang geboekt.

Signalering en monitoring

Er is behoefte aan instrumenten en een beleid voor vroegtijdige signalering van problemen bij kinderen en gezinnen en voor monitoring van de ontwikkeling van jeugdigen.

Uit de analyses blijkt niet zozeer het (tijdig) signaleren en identificeren van kinderen en gezinnen met problemen een knelpunt te zijn, maar liggen de knelpunten enerzijds in de overdracht van de signalen aan andere hulp- en dienstverleningsinstanties en anderzijds in het ontwikkelen van een passend aanbod, waarvan deze gezinnen ook gebruik (willen) maken.

¹ In Amsterdam en Rotterdam is de GG & GD verantwoordelijk voor de jeugdgezondheidszorg van 0- tot 18-jarigen.

Veel gemeenten ontwikkelen systemen voor monitoring voor de ontwikkeling van jeugdigen. Het gevaar van wildgroei dreigt.

Aansluiting preventie-curatie

De aansluiting preventie-curatie is problematisch. Dit speelt zowel op het uitvoerend als op het beleidsniveau. Knelpunten doen zich onder andere voor op het grensvlak jeugdgezondheidszorg-jeugdhulpverlening, jeugdbescherming en jeugd-GGZ en op het grensvlak van jeugdwelzijnswerk en jeugdhulpverlening.

De gebrekkige aansluiting tussen het preventieve en curatieve aanbod heeft mede te maken met de reeds eerder genoemde verdeling van bestuurlijke verantwoordelijkheden over verschillende bestuurslagen. Deze taakverdeling is nog eens duidelijk aangegeven in de nota *Regie in de Jeugdzorg* (WVC en Justitie 1994). Gevolg hiervan is dat men zich binnen de jeugdhulpverlening bezint op de positie van preventie en licht ambulante hulp in het voorportaal tot de jeugdzorg en daarbij soms preventieve taken afstoot naar de gemeenten.

Het traject voor verbetering van de toegang tot de jeugdzorg is onder andere bedoeld om dit aansluitingsprobleem te verkleinen. Daarbij valt op dat bij de ontwikkeling van de Bureaus Jeugdzorg de organisatorische aspecten en de curatieve jeugdzorg sterk centraal staan. Er dreigt een terugtrekkende beweging richting geïndiceerde (curatieve) zorg op regionale schaal onder provinciale regie. Anderzijds concentreren gemeenten zich op de ontwikkeling van lokaal (algemeen) preventief jeugdbeleid. Zo dreigt er een 'niemandslaan' of een 'nieuwe verkokering' te ontstaan tussen preventieve en curatieve zorg².

² In experiment *Opvoedingsondersteuning de Baarsjes* in Amsterdam bijvoorbeeld is de RIAGG gestopt met het pedagogisch spreekuur gekoppeld aan het consultatiebureau met als motivatie: dat moet het Bureau Jeugdzorg nu gaan doen.

5.5 Conclusies

- 1 Bepaalde doelgroepen worden met het huidige aanbod niet of onvoldoende bereikt. Bij deze 'moeilijk bereikbare doelgroepen' gaat het om zowel autochtone als allochtone bewoners die vrijwel geen gebruikmaken van de aanwezige voorzieningen, of waarvoor geen aanbod bestaat.
- 2 Zowel het algemene als het preventieve aanbod op wijkniveau is van onvoldoende omvang en veel basisvoorzieningen hebben een te hoge drempel. Op sommige punten bestaan lacunes, bijvoorbeeld waar het gaat om de buitenschoolse opvang voor 4- tot 16-jarigen en het aanbod voor gezinnen met zwaardere problemen.
- 3 Er is sprake van wildgroei en versnippering op het terrein van O&O. Er is keuze uit een veelheid van projecten en methodieken, maar overzicht, onderzoek en inzicht in de kwaliteit ontbreken. Projectmatige financiering belemmert de totstandkoming van een structureel aanbod.
- 4 Instellingen werken veelal aanbodgericht en houden nog te weinig rekening met de behoeften en wensen van ouders.
- 5 De samenhang en afstemming tussen het preventieve en het curatieve aanbod is gebrekkig. Op veel plaatsen ontbreekt het aan een passend aanbod aan hulp bij opvoedingsproblemen van cliënten die niet meer in het preventieve circuit kunnen worden opgevangen. Daar waar wel een aansluitend aanbod is, belemmeren wachtlijsten een snelle doorstroming van cliënten van het preventieve naar het hulpverleningscircuit.

- 6 Er is een tekort aan methodieken die zich richten op meso- en macro-aspecten, zoals methodieken gericht op het vergroten van sociale steun en methodieken en maatregelen gericht op het pedagogiseren van de samenleving. Ook ontbreekt het aan methodieken om (zeer) geïsoleerde gezinnen toe te leiden naar de basisvoorzieningen. Voor gezinnen met meervoudige problematiek op micro-, meso- en macroniveau is behoefte aan programma's waarbij al deze aspecten (zoals opvoedingsproblemen, sociale steun, inkomen, wonen) aan de orde komen.
- 7 De kwaliteit en soliditeit van methodieken laat te wensen over. Er is sprake van te weinig diepgang in projecten en programma's, en producten en projecten worden zelden systematisch geëvalueerd. Probleem bij het evalueren van methodieken is het ontbreken van betrouwbare en acceptabele onderzoeksmethodieken. De infrastructuur voor overdracht en verspreiding van methodieken is gebrekkig.
- 8 Ontwikkelingen ten aanzien van preventie en O&O hebben tot nu toe sectorgewijs plaatsgevonden. Dit heeft geleid tot een versnipperd en verkokerd aanbod voor problematiek die voor een groot deel sectoroverstijgend is. Met name tussen preventie, curatie en repressie bestaan sterke scheidingen. Binnen het algemene aanbod bestaan schotten tussen onderwijs, jeugdgezondheidszorg en welzijn.
- 9 Het is onduidelijk wie de bestuurlijke regie voert over O&O. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het preventiebeleid op het terrein van de jeugd(gezondheids)zorg, maar zij zijn vaak nog onvoldoende toegerust om dit beleid vorm te geven. Daarbij komt dat de aansturing van voorzieningen op het terrein van de jeugdhulpverlening, de jeugdbescherming en de jeugdgezondheidszorg 0- tot 4-jarigen, in handen ligt van andere overheden en bestuurslagen. Dit maakt het moeilijk zo niet onmogelijk tot een eenduidig beleid op het terrein van O&O te komen.

6 PERSPECTIEVEN

6.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk hebben we knelpunten benoemd die een meer integrale aanpak van ontwikkelings- en opvoedingsproblemen van gezinnen en jeugdigen in meervoudige-risicosituaties in de weg staan. Op basis van een analyse van de twee projecten *Capabel* en *'n Tweede thuis in Feijenoord* en aangevuld met ervaringen uit andere projecten zijn op vier niveaus knelpunten aangegeven, te weten: het bereik van de doelgroepen, het aanbod van voorzieningen, methodieken en het beleid en de infrastructuur. In dit hoofdstuk beschrijven we perspectieven en oplossingsrichtingen voor genoemde knelpunten.

Hierbij grijpen we terug op het eerder beschreven balansmodel en de interventiekaders zoals geschetst in hoofdstuk 3. We pleiten ervoor om O&O vorm te geven vanuit een integraal sociaal en pedagogisch beleid. Om dit te realiseren is een programmatische aanpak voor O&O aangewezen.

In paragraaf 6.3 gaan we in op het verbeteren van het bereik van doelgroepen, onder andere door doelgroepen te differentiëren. Daarbij komt ook de dwang-drangdiscussie aan de orde. In paragraaf 6.4 gaan we in op verbetering van knelpunten in het aanbod, door een meer programmatische aanpak. Perspectieven op het terrein van methodische verbeteringen staan centraal in 6.5. In de laatste paragraaf ten slotte gaan we in op programmering van beleid en infrastructuur, waarbij we pleiten voor een gemeentelijke regiefunctie en voor meer samenwerking en afstemming tussen instellingen over sectorgrenzen heen.

6.2 Op weg naar samenhang: van projecten naar programma's

De lange traditie van verkokering in de zorg- en welzijnssector heeft ertoe geleid dat er voor elk probleemgebied een andere instelling is met eigen verantwoordelijkheden, opdrachten, beleidskaders en financieringssystematieken. Het beleid rond opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering zou zich meer moeten richten op het ontwikkelen van integrale programma's op wijk-, buurt- of doelgroepen-niveau. Dit betekent niet alleen afstemming van het aanbod maar ook afstemming van verschillende beleidsterreinen en daarmee van bestuurlijke samenwerking.

De meerwaarde van programma's

In aansluiting op de definitie van de Voorlopige Raad voor de Volksgezondheid (1996) verstaan we onder een programma: een samenhangend pakket van activiteiten, maatregelen (modules) en inspanningen, in de tijd gefaseerd, planmatig en gericht op een expliciet doel, effect of eindsituatie.

Met behulp van een programmatische werkwijze kunnen het in eerdere hoofdstukken beschreven balansmodel en het interventiekader geconcretiseerd worden tot een integraal beleid en aanbod. Door middel van programma's kan een verbinding gelegd worden tussen interventies op micro-, meso- en macroniveau.

Zo kan bijvoorbeeld een programmatische aanpak voor een bepaalde doelgroep van geïsoleerd levende gezinnen in een wijk (afhankelijk van de situatieanalyse) verschillende van de volgende elementen bevatten:

-op macroniveau: verbeteren van toeleiding tot arbeid en scholing door middel van arbeidstoeleidingsprogramma's, taalverwervingsprogramma's enzovoort.

-op mesoniveau: activeren van de sociale omgeving (buurt, kerk, moskee) en pedagogisering van de leefomgeving, door aanleg van speel- en 'rondhang'-plaatsen en projecten als *Duimdrop*.

-op microniveau: organiseren van vormen van laagdrempelige ondersteuning voor ouders (ontmoetingsplaatsen, *Home-Start*, *Pedagogische advisering*) en kinderen (*Spel aan huis*).

Is er sprake van zwaardere problematiek, dan is een combinatie van zorg en activering nodig die zich richt op verschillende dimensies. Hulp kan dan bijvoorbeeld ook schuldsanering, woonbegeleiding enzovoort omvatten.

Aan een programmatische aanpak gaat een analyse vooraf, die plaatsvindt op micro-, meso- en macroniveau. Hierbij komen lacunes, overlap, knelpunten en mogelijkheden in beeld. Op basis van alle verzamelde gegevens en inzichten wordt het programma samengesteld. Bij een programmatische aanpak worden (bestaande) projecten en/of voorzieningen aan elkaar gekoppeld en als breed traject aangeboden. Afhankelijk van de doelgroepen- of buurtanalyse kan een programma een simpele of een complexe opzet hebben. Kern van een programma is het verbinden van probleem- en aanbodanalyses.

Een programmatische aanpak heeft een meerwaarde boven het aanbieden van 'losse' projecten en (basis)voorzieningen die niet door een programmastructuur verbonden zijn. Met andere woorden, een programmatische aanpak moet meer zijn dan de optelsom van het afzonderlijke aanbod. Een belangrijke opdracht voor de toekomst is om na te gaan onder welke voorwaarden en condities een programmatische aanpak deze meerwaarde heeft.

Programma's hebben primair tot doel de kansen van jeugdigen te vergroten en uitval te voorkomen. Een programmatische aanpak heeft echter ook een meerwaarde voor beleidsaansturing en kwaliteitsbeleid omdat deze expliciet uitgaat van een cyclisch proces. Globaal gaat het bij dit proces om:

- 1 situatieanalyse (micro-, meso- en macroniveau);
- 2 vaststellen van doelen en activiteiten (keuzeprocess);
- 3 vaststellen van de te verwachten resultaten en het tijdsbestek waarin deze gerealiseerd moeten zijn;
- 4 vaststellen van de partners en het regelen van de samenwerking;
- 5 specificatie van de kwaliteitseisen;
- 6 evaluatie.

Elke stap in dit cyclische proces moet bekeken worden op zowel micro-, meso-, als macro-aspecten. Bij dit proces nemen monitoring, beoordelen, evalueren en bijstellen een centrale plaats in (vergelijk Van Yperen en Van Rest 1997).

Dit cyclische proces ligt ook aan beleidsaansturing en kwaliteitszorg ten grondslag. Zo stelt Boekholdt (1995) dat het bij kwaliteitszorg gaat om het in kaart brengen van de bestaande situatie, het nagaan of deze aan het gewenste niveau voldoet en of de gestelde doelstellingen bereikt worden en, indien nodig, een traject van verbetering of vernieuwing in gang zetten.

De gegevens die nodig zijn voor een programmatische aanpak zijn dus in grote lijnen ook nodig voor beleidsaansturing en kwaliteitszorg. Hierdoor biedt een programmatische aanpak niet alleen voor beroepskrachten en professionals een kader, maar ook voor directies en management van instellingen en voor beleidsmakers en bestuurders.

Programmaontwikkeling op wijk-, buurt en doelgroepenniveau

Ook Zigler e.a. (1992) pleiten voor een ecologische benadering die zich richt op het vergroten van de sociale competentie van kinderen in brede zin en die aangrijpt op

verschillende systemen waarvan het kind deel uitmaakt (gezin, buurt, kindercentra, school). Succesvolle interventieprogramma's vertonen volgens hen de volgende kenmerken:

- betrokkenheid ouders;
- vroeg beginnen (al voor de geboorte);
- continuïteit (programma's moeten lang doorlopen);
- integrale aanpak, waarbij alle systemen (micro, meso, macro) waarvan een kind deel uitmaakt, betrokken worden.

Naast een breed, algemeen aanbod op de drie verschillende niveaus, moet voor multiprobleemgezinnen en -jeugdigen ook een intensiever en integraal aanbod van (preventieve en curatieve) interventies beschikbaar zijn. Dit omvat niet louter een preventief aanbod maar ook vormen van hulp met een intensiever karakter. Dit stelt de noodzaak van een meer programmatisch inhoudelijk aanbod voor deze doelgroepen waarbij verschillende preventieve en curatieve interventies in principe kunnen worden ingezet. Ook stelt dit de voorwaarde van goede 'schakel'mogelijkheden tussen algemeen (vrij toegankelijk) aanbod en meer gespecialiseerde, geïndiceerde zorg en hulp.

Kortom, voor groepen ouders en kinderen met (dreigende) meervoudige problemen zijn meer specifieke interventies noodzakelijk boven op het basispakket. Een belangrijk aandachtspunt daarbij moet zijn dat specifieke 'probleemgroepen' kunnen bestaan uit een aantal doelgroepen: in een probleemgroep kan de motivatie van ouders en jongeren om aan een programma deel te nemen bijvoorbeeld sterk variëren.

Op voorhand is dan ook niet vast te stellen hoe programma's eruit moeten zien. De samenstelling van programma's moet gebaseerd zijn op een buurtanalyse en/of een doelgroepenanalyse. Programma's die zich richten op specifieke doelgroepen kunnen dus per doelgroep of wijk verschillen.

Programming op lokaal niveau

Naar analogie van de zorgprogramma's in de geïndiceerde jeugdzorg is te overwegen dat lokale overheden afspraken maken over preventieve of vrij toegankelijke programma's met een modulaire opzet waarbij verschillende voorzieningencircuits een aandeel (modules) kunnen leveren. Het is daarbij voorstelbaar (en effectief) dat ook tweedelijnsinstellingen hiervoor op onderdelen aanbiedingen kunnen doen (bijvoorbeeld een 'lichtere' variant van *Families First* of de *Hanen Oudercursus*).

Via een systeem, bijvoorbeeld in de vorm van 'ruilen van diensten', kan ook een financiële vertaling van dergelijke afspraken plaatsvinden.

Vervolgens zouden ook specifieke programma's met een combinatie van vrij toegankelijk (lokaal preventief) aanbod en een geïndiceerd (provinciaal curatief) aanbod ontwikkeld kunnen worden ten behoeve van specifieke groepen. Dit alles zo veel mogelijk vormgegeven vanuit wijkniveau.

De vraag is dan aan de orde welke samenwerking de meest geschikte is op bestuurlijk, beleidsmatig en uitvoerend niveau om een adequaat aanbod te realiseren waarbij zwakke schakels versterkt worden. Niet alleen bij het werkveld maar ook in bestuurlijk en beleidsmatig opzicht moet er sprake zijn van 'sluitende ketens'. Overheden en instellingen moeten zich niet blindstaren op de opdracht van de eigen organisatie, maar juist de verbindingen met andere beleidsterreinen, werkvelden en sectoren zoeken.

Wil beleid recht doen aan de complexiteit van een brede integrale en geschakelde aanpak, dan vraagt dit afstemming en samenwerking van verschillende beleidsterreinen en sectoren.

Programmering op landelijk niveau

De verschillende dimensies van opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering hebben bij uitstek een intersectoraal karakter. Dat vraagt niet alleen op lokaal maar ook op landelijk niveau om een programmagestuurde benadering. Daarbij gaat het niet alleen om de inhoudelijke kaders en het bepalen van de prioriteiten, maar ook om vraagstukken rondom facilitering en aansturing.

Zowel rijks-, provinciale als lokale overheden zouden meer werk moeten maken van het ontwikkelen van randvoorwaarden waarbinnen mogelijkheden ontstaan voor intersectoraal programma-aanbod en programmatische koppelingen tussen lokaal (preventieve) jeugd-, onderwijs-, gezins- en sociale voorzieningen en (provinciaal) geïndiceerde jeugdzorg en andere tweedelijnsvoorzieningen. Daar waar instellingen samenwerkingsverbanden realiseren, vormen factoren die buiten de competentie van de afzonderlijke instellingen vallen duidelijke knelpunten. De diverse aandachtsgebieden en prioriteiten, de verschillen in financieringssystematiek, wet- en regelgeving brengen vaak belemmeringen met zich mee.

Ook op landelijk niveau is daarom een programmatische aanpak vereist. Het is van belang om met de verschillende departementen, de financiers en andere partijen op dit niveau het eerder beschreven proces te doorlopen van een gezamenlijke probleemanalyse, het vaststellen van doelen en interventiestrategieën, evaluatie en dergelijke.

6.3 Programmering en doelgroepen

Uit de knelpuntenanalyse blijkt dat het bereiken van doelgroepen een belangrijk probleem is. Voornaamste knelpunt daarbij vormt het gebrek aan maatwerk bij aanbod en bereik van doelgroepen. Hoe kunnen we ervoor zorgen dat het aanbod daadwerkelijk terechtkomt bij die ouders en kinderen waarvoor het is bedoeld en hoe kunnen we de nog niet bereikte doelgroepen alsnog bereiken?

Een probleem voor preventieve interventies gericht op specifieke risicogroepen is de zwakke (statistische) samenhang tussen doelgroepkenmerken enerzijds en een problematische ontwikkeling van kinderen anderzijds. De voorspelbaarheid van toekomstig probleemgedrag van een kind is gering. Tal van factoren kunnen het ontstaan van probleemgedrag bevorderen (risicofactoren) dan wel tegengaan (beschermende factoren). Daarbij is het aantal risicofactoren, meer nog dan het soort factoren maatgevend en is de aanwezigheid van een sociale steunstructuur de belangrijkste beschermende factor (zie hoofdstuk 2).

De voorspelbaarheid van probleemgedrag wordt dus groter naarmate er sprake is van meer risicofactoren ten aanzien van micro-, meso- en macro-aspecten van de opvoeding en ontwikkeling van kinderen. Dit is bijvoorbeeld het geval in wijken waarbij de sociale en maatschappelijke condities voor veel gezinnen al problematisch zijn. In deze gebieden dient een effectieve aanpak zich zowel te richten op aspecten van sociaal en pedagogisch beleid 'in den brede', als op specifiek (pedagogisch) beleid. Dit vraagt om een integrale aanpak op 'achterstandswijkniveau'.

6.3.1 Doelgroepdifferentiatie

Binnen een integrale, programmatische aanpak kunnen vier hoofddoelgroepen worden onderscheiden, waarbij de mate van voorspelbaarheid van probleemgedrag toeneemt. Daarbij past ook een aanbod dat varieert van algemeen/breed naar specifiek en van basis(wijk)voorzieningen naar specialistische vormen van hulp en

dat voor een belangrijk deel zal bestaan uit combinaties van lokaal en regionaal georganiseerd aanbod.

Deze doelgroepen binnen een wijkgerichte aanpak zijn:

- 1 Algemene doelgroep van gezinnen die (nog) geen verhoogd risico lopen en voor wie een goed basisaanbod voldoende is waarbij toegankelijke ondersteuningsmogelijkheden bestaan, in het geval er zich risico's of problemen voordoen. Voor deze groep is geen specifiek aanbod noodzakelijk. Het bestaande aanbod dat in het kader van het algemeen jeugd- en onderwijsbeleid wordt aangeboden, volstaat.
- 2 Groepen die niet zonder meer van de basisvoorzieningen gebruik (kunnen) maken. Het betreft hier vooral sociaal en/of cultureel geïsoleerde gezinnen. Voor hen worden extra activiteiten en faciliteiten ingezet, als een vorm van toeleiding. Voorbeelden hiervan zijn: het ontwikkelingsstimuleringsprogramma *Opstap* en het spelstimuleringsprogramma *Spel aan huis*. Dergelijke 'extra' activiteiten, die zijn bedoeld voor specifieke groepen, vatten we samen onder de term: 'plusfuncties'.
- 3 Groepen waarbij de kinderen een verhoogd risico lopen op het ontwikkelen van probleemgedrag. Het gaat om gezinnen waarbij sprake is van een combinatie van risicofactoren, zoals sociaal isolement, armoede, relationele problemen bij de ouders of kinderen, of om kinderen die al op jonge leeftijd zeer druk of licht agressief gedrag vertonen.
- 4 Groepen gezinnen waarbij reeds sprake is van (meervoudige) problematiek (multi-probleemgezinnen). Het gaat hier bijvoorbeeld om ouders waarbij sprake is van probleemgedrag of een extreem risicovolle opvoedingssituatie (ouders met verslavingsproblemen, criminaliteit/geweld, verslaving of OTS bij oudere kinderen in het gezin), gezinnen waarbij sprake is van extreme vormen van isolement en/of om kinderen die ernstige problemen geven (agressief en crimineel gedrag, extreme angsten en psychische moeilijkheden). Bij deze groep zal opvoedingsondersteuning gekoppeld zijn aan (jeugd)hulpverlening en veelal het karakter dragen van wat Hermanns (1994) noemt: 'ondersteunend meelopen'.

Wij onderscheiden hier vier verschillende groepen, maar hierbinnen is verdere differentiatie mogelijk en ook nodig als het gaat om het bepalen van een adequaat aanbod. Om een passend aanbod te kunnen bieden is een zorgvuldige analyse van de doelgroepen op wijkniveau noodzakelijk. Daarbij moeten ook de situatie, de achtergronden en de behoeften van ouders in kaart worden gebracht.

Elk van deze vier groepen kan zowel autochtone als allochtone gezinnen omvatten. Allochtoon zijn op zich is geen risicofactor voor het ontstaan van ontwikkelings- of gedragsproblemen. Het feit dat bij veel allochtone gezinnen sprake is van verschillende risicofactoren (zoals armoede, laag opleidingsniveau van zowel ouders als kinderen, opgroeien in achterstandswijken, te weinig toegang tot voorzieningen, sociaal isolement) moet als verklaring gezien worden voor een oververtegenwoordiging van sommige etnische groepen in probleemgroepen (vergelijk ook Diekstra e.a. 1994).

6.3.2 Doelgroepen tussen vraag en aanbod

Vraaggerichte werkwijze

De constatering dat de behoeften van ouders vaak niet serieus genomen worden heeft geleid tot een grotere (beleidsmatige) aandacht voor een vraaggerichte benadering in de opvoedingsondersteuning. Dit geldt zowel voor het aanbod aan opvoedingsondersteuning als voor de wijze waarop instellingen en beroepskrachten

ouders tegemoet treden en behandelen (zie ook Van Dijke en Terpstra 1995). Kenmerk van een vraaggerichte werkwijze is dat de vragen van ouders centraal staan bij de inhoud en vormgeving van het aanbod. Door aan te sluiten op de vragen en behoeften van ouders wordt ook de motivatie van ouders om van het aanbod gebruik te maken en het geleerde in praktijk te brengen vergroot.

Deze vraaggerichte benadering is echter niet zonder problemen. Behoeften kunnen botsen. En ook de samenleving en haar instituties hebben bepaalde verwachtingen c.q. stellen eisen of grenzen aan het gedrag van mensen. Behoeften of vragen van ouders, respectievelijk van kinderen of van ouders en kinderen kunnen botsen. Ook kunnen de gedragingen van ouders en/of kinderen conflicten met de omgeving oproepen die niet alleen vanuit het perspectief van de ouders zijn op te lossen. En dan gaat het niet alleen om extreme vormen van verwaarlozing, agressiviteit of seksueel misbruik, maar ook om zaken als bijvoorbeeld schoolverzuim en overlast.

Dwang en drang

Als het gaat om methoden om doelgroepen beter te bereiken wordt door sommigen gepleit voor een minder vrijblijvende aanpak en het toepassen van meer dwang en drang (zie bijvoorbeeld Junger-Tas 1996). In het algemeen kan gesteld worden dat in de sociale sector in vergelijking met voorgaande decennia meer aandacht is gekomen voor het vraagstuk van dwang versus vrijwilligheid. Zo zijn inmiddels in verschillende sectoren als het algemeen maatschappelijk werk, de maatschappelijke opvang, de ambulante GGZ, de woningcorporaties, de sociaal-juridische hulpverlening, de materiële dienstverlening (schuldsanering) en de arbeidsvoorzieningen vormen van 'voorwaardelijke hulpverlening' of 'bemoeizorg' met succes geïntroduceerd (zie bijvoorbeeld Mengen 1997). Hierbij gaat het om vormen van contracthulpverlening en/of vormen van zorg met een 'drang en dwang'-karakter. In een aantal gevallen blijken cliënten die in eerste instantie niet uit zichzelf gemotiveerd waren om hulp te zoeken, alsnog door deze aanpak tot gedragsverandering te kunnen worden bewogen.

Niet willen of niet kunnen?

Choenni e.a. (1996) benadrukken op basis van een studie naar multi-etnische problematiek in Amsterdam-Zuidoost dat participatie van ouders niet zomaar afgedwongen kan worden. Zij pleiten voor een gedifferentieerde aanpak en onderscheiden daarbij:

- ouders die kunnen participeren en dit ook willen doen;
- ouders die kunnen participeren maar het niet willen of doen;
- ouders die het niet kunnen (omdat zij onvoldoende competent zijn) maar het wel willen of doen;
- ouders die het niet kunnen en ook niet willen doen;

De eerste groep kan in principe makkelijk worden bereikt. De tweede groep zal gemotiveerd moeten worden (indien gewenst). Basisvoorzieningen zoals het consultatiebureau voor ouder- en kindzorg en migrantenorganisaties kunnen daarbij een belangrijke rol vervullen. Ouders uit de eerste twee categorieën kunnen volgens de auteurs ingezet worden als paraprofessionals en zo een brugfunctie vervullen tussen moeilijke doelgroepen en het preventieve aanbod.

Ouders uit de beide laatste categorieën vormen een belangrijke doelgroep van O&O, waarbij de laatste groep de doelgroep is die het meest moeilijk te bereiken is. Volgens Choenni e.a. is dit de groep ouders 'waarvoor het beleid van "activeren", "vraaggericht werken" en "het leren zelf te doen", onvoldoende soelaas biedt'.

In het werkveld van O&O staan heden ten dage de pleitbezorgers van een zuivere 'vraaggerichte' werkwijze en van een meer eisenstellende aanpak nogal eens tegenover elkaar. In plaats van een of-of-benadering dient echter ons inziens sprake te zijn van een en-en-benadering. Tenminste als men O&O ook (of vooral) ten goede wil laten komen aan gezinnen in meervoudige-risicosituaties. Ook uit onderzoek (zie Hermanns 1996) blijkt dat veel van het aanbod van O&O op vrijwillige basis dikwijls vooral ten goede komt aan de groepen die het strikt genomen minder hard nodig hebben. Het vergt dan ook gerichte inspanningen van voorzieningen en beleid om een meer specifiek aanbod voor de moeilijk bereikbare groepen en probleemgroepen tot stand te brengen. In dit verband is het verstandig een onderscheid naar doelgroepen c.q. problematiek te maken. Naar analogie van Choenni c.s. zouden we onderscheid willen maken tussen de wel/niet-kunners en de wel/niet-willers, waarbij wij er overigens van uitgaan dat dit stereotyperingen zijn.¹ In feite is sprake van een soort glijdende overgang tussen 'wel- en niet-willers', hetgeen vraagt om een grote variëteit van motivatiestrategieën: van 'verleiding' tot 'dwang'. Maar juist deze combinatie of variatie van rollen of strategieën is voor veel beroepskrachten moeilijk te hanteren.

¹ Overigens is een kanttekening wel op zijn plaats: in veel gevallen is het onderscheid tussen de verschillende groepen 'wel of niet willen' moeilijk op voorhand te trekken. Het kan bijvoorbeeld zijn dat in een Marokkaans gezin dat in eerste instantie 'bemoeienis' afweert, de moeder wel blijkt te willen maar van de vader niet mag. Dit blijkt echter pas als men een meer persoonlijk contact met dit gezin heeft weten te leggen, bijvoorbeeld door een paraprofessionaal uit de eigen gemeenschap of een gezagsdrager (onderwijzer, wijkagent) namens een officiële instantie. In een aantal gevallen kan dan door middel van het uitoefenen van enige lichte drang bij de vader deze barrière worden geslecht. Uiteraard is dit bij een gezin dat alle bemoeienis van buiten afweert en zich als het ware heeft opgesloten in een eigen (subculturele) leefwereld een stuk moeilijker tot stand te brengen.

Doelgroepen bereiken: motiveren of disciplineren?

In eerste instantie kan een motiverende en stimulerende aanpak voor de categorieën 'niet kunners tussen wel en niet willen in' volstaan. Een deel van het 'niet willen' van deze groep ouders is veelal gestoeld op een 'mismatch' tussen voorzieningen en ouders. Ouders maken geen gebruik van een voorziening als gevolg van onbekendheid, gebrek aan toegankelijkheid (vervoer, oppas, taalproblemen of een cultuurkloof). Verlagen van de drempel van instellingen en/of van het type aanbod en het inschakelen van paraprofessionals uit de eigen (sub)culturele groep biedt in dat geval oplossingen. Zo gaat men in het project *Capabel* 'buurtvaders' inschakelen om zowel vaders als moeders uit nog niet bereikte geïsoleerde gezinnen te motiveren. Ook in inburgeringstrajecten zou dit punt nadrukkelijker meegenomen moeten worden.

Op grond van ervaring schatten wij in dat de groep van ouders die uiteindelijk 'niet kan en niet wil participeren' (de zwaarste groep dus) een uiterst kleine omvang heeft. De overgrote meerderheid van de gezinnen kan worden bereikt en gemotiveerd, eventueel met inzet van extra middelen zoals toeleidingsactiviteiten. Van de groep die overblijft is bij slechts een deel sprake van zodanig ernstige problemen dat er sprake moet zijn van een andere legitimering van zorg dan een puur 'vrijwillige' of 'vraaggerichte'. Het gaat dan om gezinnen waarbij in feite een combinatie van continue zorg en aandacht of compensatie, naast activering, geïndiceerd is. Waar als gevolg van 'niet kunnen en niet willen' van ouders het welzijn of de gezondheid van het kind in geding komt, bieden bestaande maatregelen (o.a. OTS) mogelijkheden tot 'dwang'. Daarnaast kunnen nog andere mogelijkheden worden benut, zoals in de sfeer van leerplicht, huurcontracten, contracthulpverlening, uitkeringen en dergelijke.

Uit de analyses blijkt echter dat in veel gevallen niet zozeer het gebrek aan motivatie bij de ouders, maar eerder het gebrek aan adequate methodieken en een passend, eenduidig en doorzichtig aanbod, dat ook helder is over rechten en plichten, voor deze doelgroep het knelpunt vormt.

6.4 Programmering van het aanbod

Analoog aan de doelgroepenindeling kan een differentiatie aangebracht worden in het aanbod.

Voor alle vier groepen gezinnen is een scala aan basisvoorzieningen noodzakelijk. Hier is dus sprake van algemene preventie, dat wil zeggen: een algemeen aanbod van zorg, educatie en welzijn. Voor groep 2, 3 en 4 is dit onvoldoende: het bestaande basisaanbod is voor deze doelgroepen onvoldoende toegankelijk en/of ontoereikend. Voor groep 2 zijn aanvullende preventieve maatregelen nodig, opdat deze groepen ook en beter gebruik kunnen maken van de basisvoorzieningen. Dergelijke activiteiten vatten we samen onder de term 'plusfuncties'. Naarmate de problematiek van de doelgroepen zwaarder wordt (doelgroep 3 en 4) zullen intensievere interventies nodig zijn. Bij activiteiten voor deze doelgroepen is hier in feite sprake van 'superplusfuncties'. Bij groep 3 heeft opvoedingsondersteuning het karakter van gerichte preventie. Bij groep 4 is er in feite geen sprake meer van preventie maar van curatie, waarbij O&O-activiteiten onderdeel vormen van een breder aanbod van psychosociale en materiële hulpverlening.

De opbouw van het aanbod kent dus als het ware een piramidestructuur. Hierbij vormen de basisvoorzieningen de brede onderlaag van het aanbod, dat voor alle vier doelgroepen is bedoeld. In aanvulling hierop zijn voor specifieke doelgroepen plus- en superplusfuncties nodig, waarbij de top van de piramide bestaat uit een intensief aanbod voor een relatief kleine doelgroep. Afhankelijk van de specifieke kenmerken van de doelgroep zal het O&O-programma voor deze groep bestaan uit een specifieke combinatie van plus- en superplusfuncties, uiteraard naast het basisaanbod dat gericht is op elk van deze doelgroepen.

6.4.1 Basisvoorzieningen

Ketenverantwoordelijkheid en toegankelijkheid

Van belang is dat er lokaal en in de directe omgeving van het gezin een aantal voorzieningen bestaan die het gezin en het kind helpen de verschillende ontwikkelings-, opvoedings- en levenstaken aan te kunnen. Deze voorzieningen bieden ondersteuning en bescherming en dienen als zodanig een preventief belang. Dit omvat het basisaanbod in de sfeer van voor- en buitenschoolse/vrijtijds opvang, onderwijs, jeugdzorg en -welzijn, gezinszorg, gezondheidszorg en dergelijke. Dit aanbod moet kwaliteit hebben en toegankelijk zijn.

De lokale overheid zou een beleid moeten voeren dat gericht is op aanwezigheid, bereikbaarheid, toegankelijkheid en kwaliteit van de basisvoorzieningen (in de sfeer van zorg, educatie, welzijn en sociale zaken). Daarbij zijn extra inspanningen nodig ten behoeve van groepen die in een sociaal en/of cultureel isolement verkeren.

Van instellingen die zich met O&O bezighouden wordt in toenemende mate verwacht dat zij gezamenlijk een totaalaanbod bieden dat aansluit bij de op lokaal of wijkniveau gesignaleerde problematiek en de vragen en behoeften van de doelgroep. Dit vereist meer samenwerking en betere afstemming tussen instellingen. Juist de samenhang en interdependenties tussen de verschillende risico- en protectieve factoren maakt het noodzakelijk dat het aanbod zich vanuit een sociaal-ecologisch perspectief op gezinnen en jeugdigen richt. In dit perspectief kan ook het pleidooi van Schuyt (1995) voor een 'ketenverantwoordelijkheid' van voorzieningen worden geplaatst.

Versterking van de voorportaalfunctie van de jeugdgezondheidszorg

Versterking van de voorportaalfunctie van de jeugdgezondheidszorg blijkt een effectieve manier om de bereikbaarheid van de doelgroep en de toegankelijkheid van voorzieningen te vergroten. Zo blijkt uit de uitkomsten van het tussentijds evaluatieonderzoek naar de experimenten Opvoedingsondersteuning van het SCO/Kohnstamm Instituut en de B&A onderzoeksgroep (Klaver en Leseman 1996). De jeugdgezondheidszorg heeft een hoog bereik, een lage drempel en een veelheid van preventieve mogelijkheden (signalering, voorlichting, verwijzing, en soms vormen van pedagogische hulpverlening). Ook de huisarts vervult een belangrijke rol als vraagbaak. Veel ouders kloppen in eerste instantie bij hun huisarts aan, als ze vragen over hun kind of over de opvoeding hebben. Dit geldt met name voor allochtone ouders (Klaver en Leseman 1996).

Op veel plaatsen is de jeugdgezondheidszorg (nog) onvoldoende toegerust voor deze taak. Verbetering van deze toerusting wordt belemmerd doordat het beleid in de jeugdgezondheidszorg zich juist richt op inperking van de ouder- en kindzorg tot kerntaken. Zo heeft de Landelijke Vereniging voor Thuiszorg (LVT) een '(basis)pakket Ouder- en Kindzorg' gedefinieerd dat binnen de AWBZ-financiering valt. Aanvullend aanbod zal wellicht aanvullend gefinancierd moeten worden. Zo wordt ook in de jeugdgezondheidszorg gesproken over standaardpakketten en plusfuncties.

Desondanks zijn er op een aantal plaatsen in Nederland interessante samenwerkingsprojecten tussen jeugdgezondheidszorg en jeugdhulpverlening ontstaan, bijvoorbeeld waar een Thuiszorgorganisatie of Kruisvereniging samen met een Bureau Jeugdzorg vormen van (licht) pedagogische hulpverlening hebben opgezet en bijvoorbeeld ook verpleegkundigen vanuit de speciale gezinszorg worden ingezet voor (pedagogische) hulp aan huis.

Leefomgeving en sociale cohesie

Het is belangrijk dat in het integrale sociale (of welzijns-) en pedagogische beleid ten aanzien van O&O het aspect sociale cohesie ruime aandacht krijgt. In termen van ons risicomodel gaat het dan om interventies op mesoniveau, gericht op het versterken van sociale buurtfactoren. Deze term verwijst naar de mate waarin binnen de buurt sociale verbanden bestaan waarbinnen groepen mensen zich verbonden voelen en (deels) ook zorg voor elkaar dragen. Sociale cohesie en sociale betrokkenheid van bewoners in een buurt vormt ook een belangrijk tegenwicht tegen processen van sociale desintegratie, verloedering, gebrekkige sociale controle, ontstaan van onveiligheidsgevoelens en isolement. De afgelopen decennia is deze sociale cohesie in buurten en wijken afgenomen. Op veel plaatsen is het welzijnswerk en samenlevingsopbouwwerk op dit punt in het slop geraakt en/of gesaneerd. De kwaliteit en de veiligheid van de buurt laat in veel wijken te wensen over en veel ouders vinden dit een belangrijk punt.

Maatregelen en programma's gericht op het vergroten van de veiligheid en de leefbaarheid van de buurt, met andere woorden het pedagogiseren van de samenleving, dienen dan ook onderdeel te vormen van een integraal sociaal gezinsbeleid rond O&O. Een voorbeeld van een project op dit terrein is *Duimdrop*, een project waarbij kinderen op basis van een tegenprestatie, bijvoorbeeld het verzamelen van straatvuil, speelgoed kunnen lenen. Deze uitleen geschiedt door 'buurtmoeders' vanuit een container, geplaatst op een plein of iets van dien aard. Hierdoor wordt tevens de overlast van jeugdigen en de verloedering van de openbare ruimte teruggedrongen. Ook projecten gericht op het uitbreiden van de speelmogelijkheden van kinderen in de buurt, o.a. door speeltuinen, dragen bij tot het pedagogiseren van de samenleving. Door hierbij de ontmoetingsfunctie van ouders te betrekken wordt de verbinding tussen ontwikkeling, sociale steun en sociale buurtcohesie bevorderd.

6.4.2 Plus- en superplusfuncties

Plusfuncties

Boven op het reguliere aanbod van basisvoorzieningen zijn zoals gezegd extra inspanningen nodig ten behoeve van doelgroepen die in isolement en/of achterstand verkeren (doelgroep 2).

Op het terrein van onderwijsvoorbereiding is al het een en ander ontwikkeld, met name in de vorm van op de thuissituatie gerichte (home-based) programma's zoals *Opstap*, dat is gericht op ouders van kinderen in de leeftijd van 4 tot 6 jaar. Voor ontwikkelingsstimulering van jongere kinderen zijn de methodieken *Instap* en *Klimrek* ontwikkeld. Deze methodieken zijn meer geïndividualiseerd en intensiever, maar zijn slechts op enkele plaatsen beschikbaar.

Thans wordt geëxperimenteerd met een aantal instellingsgerichte (centre-based) programma's gericht op verbetering van ontwikkelingsstimulering in peuterspeelzalen (bijvoorbeeld *SPEEL*, *Piramide* en *Kaleidoscoop*).

Ook vormen van pedagogische advisering en methodieken gericht op het versterken van de sociale steunstructuren vallen onder de plusfuncties.

Als het gaat om het verminderen van de draaglast van ouders zijn crèche-plusprojecten (een intensieve vorm van kinderopvang) een mogelijkheid voor kinderen met een sociale indicatie.

In het algemeen ontbreekt echter samenhang en diepgang van deze activiteiten. Ook de inbedding van deze activiteiten binnen het aanbod van basisvoorzieningen laat te wensen over. Tevens is het bereiken van de beoogde doelgroepen vaak een probleem. In dit verband is het bevorderen van een meer samenhangend aanbod op dit vlak een belangrijk punt, evenals het bevorderen van de kwaliteit en effectiviteit van het methodisch aanbod en de opbouw van een gemeenschappelijk kennisbestand.

Superplusfuncties

Wat betreft de superplusfuncties bestaat er een lokaal wisselend aanbod in intensievere vormen van pedagogische advisering, zoals *Praktisch Pedagogische Thuishulp* en *Pedagogische Hulp aan Huis*.

Voor de doelgroepen waar reeds sprake is van problematiek moet opvoedingsondersteuning gekoppeld worden aan vormen van psychosociale en materiële hulpverlening, zoals hulp bij verslavingsproblematiek enzovoort. De Bureaus Jeugdzorg, RIAGG's en het AMW hebben vaak wel een aanbod voor deze groep, maar veelal is ook hier een vorm van toeleiding of laagdrempelig maatwerk nodig. Bijvoorbeeld in de vorm van projecten gericht op het versterken van sociale steunstructuren, zoals *Home-Start* en *Moeders informeren moeders*, of vormen van intensieve begeleiding of (gezins)coaching, lichte vormen van *Families First*, gekoppeld aan het maatschappelijk werk, of integratietrajecten vergelijkbaar met de Thuislozenteams. In Sneek wordt een project *Zorgnetwerk* voorbereid, waarbij een casemanager wordt aangesteld die de coördinatie verzorgt van de begeleiding en ondersteuning van een aantal multiprobleemgezinnen door reguliere instellingen.

Voor zowel basisvoorzieningen als (super)plusfuncties geldt dat de mogelijkheden voor het veelvuldiger inzetten van vrijwilligers en paraprofessionals onderzocht zouden moeten worden. Ondersteuning, deskundigheidsbevordering en kwaliteitsbewaking in het algemeen zijn daarbij punten van aandacht, evenals de samenwerking en afstemming met beroepskrachten.

Samenhang preventief en curatief aanbod

Voor de groepen met meervoudige problemen is het reguliere aanbod van basis- en preventieve voorzieningen alleen dus ontoereikend. In dit verband is een knelpunt

de problematische aansluiting van 'lichte', vrij toegankelijke zorg bij zwaardere geïndiceerde zorg (jeugdzorg, GGZ, speciaal onderwijs). Deze laatste vormen van zorg zijn doorgaans niet op het niveau van buurt of wijk aanwezig en functioneren doorgaans ook los van het basisaanbod. In veel gevallen is er sprake van een kloof. Een tweede knelpunt is een relatief tekort aan 'zware' of intensievere preventieve hulp, respectievelijk 'lichte' en intensief ambulante vormen van curatieve hulp in de eerste lijn. Ondanks veel goede intenties is de 'ombouw' van zwaar naar licht en van intramuraal naar intensief preventief in de curatieve zorg mondjesmaat totstandgekomen, onder andere omdat deze sectoren zich geconfronteerd zien met een steeds zwaardere curatieve taak. Toch zijn er de laatste jaren op verschillende plaatsen lichtere vormen van curatieve zorg c.q. zwaardere vormen van preventieve zorg ontstaan, zoals crèche-plus (tussen gewoon kinderdagverblijf en medisch kinderdagverblijf in), 'coaching' (ambulante begeleiding aan huis door paraprofessionals) van probleemjongeren en/of lichte ambulante hulp aan huis voor gezinnen. Op dit moment lijkt dit terrein echter steeds meer een soort 'niemandland' te worden tussen de lokale algemene en preventieve zorg en de regionale intensieve curatieve zorg.

Dit punt zou nadrukkelijk meegenomen moeten worden in de ontwikkelingen rond Regie in de jeugdzorg ten aanzien van de toegang, zorgprogrammering en de vrij toegankelijke hulp.

Daarbij zouden verbindingen gelegd moeten worden tussen (zorg)programma's in de jeugdhulpverlening en het (lokaal) preventieve aanbod.

6.5 Programmatisch gebruik van methodieken

Knelpunten op het terrein van methodieken betreffen de methodische differentiatie, gevolgd door het ontbreken van methodieken gericht op probleemgroepen en methodieken die zich richten op het versterken van sociale steunstructuren. Daarnaast vormt het gebrek aan soliditeit en beschikbaarheid een probleem. Er is een tekort aan methodieken die hun effectiviteit bewezen hebben, een toegankelijk overzicht van het bestaande aanbod aan methodieken ontbreekt en methodieken en ondersteuning bij de overdracht en uitvoering hiervan zijn niet altijd beschikbaar.

Methodische differentiatie en samenhang

Om een samenhangend en effectief aanbod aan O&O te realiseren dienen interventies zich te richten op het creëren van een balans tussen draagkracht en draaglast van kinderen en gezinnen. Dit veronderstelt een inzet op alledrie in het model onderscheiden niveaus: micro, meso en macro. Dit is met name in het geval van meervoudige-risicofactoren van belang. Sociale gezins- en omgevingsfactoren op het mesoniveau, zoals sociale steun, sociale bindingen en sociale cohesie en op macro-niveau, zoals armoede, verdienen meer aandacht in interventieprogramma's (en beleid) gericht op kinderen en gezinnen in meervoudige-risicosituaties. Hiervoor is ook een meer integrale beleidsinspanning nodig op de terreinen van (lokaal) sociaal, zorg-, welzijns-, jeugd- en gezinsbeleid.

In het algemeen kan worden gesteld dat die methodieken het meest effectief zijn voor gezinnen met meervoudige problemen waarbij sprake is van een combinatie van ontwikkelingsstimulering en opvoedingsondersteuning gericht op verschillende dimensies. Hulp omvat dan bijvoorbeeld zowel aspecten van huishouden, schuldsanering, sociale steun, vergroten van opvoedings- en ontwikkelingscompetenties, inschakelen van zwaardere hulpverlening en dergelijke. Het is daarbij niet altijd

nodig alles tegelijkertijd aan te pakken. Zo blijkt bijvoorbeeld de methodiek *Home-Start*, waarbij vrijwilligsters/moeders gezinnen in stressvolle omstandigheden ondersteunen, effectief doordat hier sprake is van een combinatie van emotionele, sociale steun bij opvoeding en andere levenstaken. Voor veel moeders in stressvolle omstandigheden geeft deze aandacht letterlijk lucht en ruimte om weer grip op hun leven te krijgen. Soms is dat al voldoende om zwaardere problemen te voorkomen of de moeder/ouders te motiveren. In veel gevallen kan daarna ook meer specialistische opvoedingsondersteuning of andere hulp geïntroduceerd worden.

Concreet is er behoefte aan effectieve, beschikbare en overdraagbare methodische programma's die:

- ingrijpen op verschillende dimensies op het micro-/mesoniveau, bijvoorbeeld door een combinatie van praktische en sociale steun, opvoedingsondersteuning en het verbeteren van competenties;
- zich richten op verbetering van de aansluiting (doorgaande lijn/pedagogische afstemming/ ketenverantwoordelijkheid) tussen gezin, (kinder- en jeugd)opvang, school, (gezins)zorg en dergelijke;
- ingrijpen op het mesoniveau, bijvoorbeeld door het verbeteren van de sociale infrastructuur (sociale buurtcohesie, verbeteren sociale bindingen en toegankelijkheid van sociale voorzieningen);
- ingrijpen op micro-/macroaspecten van het gezinsleven, bijvoorbeeld door combinaties van voorwaardelijke hulpverlening (schuldsanering, woonbegeleiding) en versterken sociale en opvoedingscompetenties;
- gebruikmaken van vrijwilligers en paraprofessionals, naast of in plaats van hoogopgeleide beroepskrachten als onderdeel van het versterken van sociale steunnetwerken en het dichten van het gat tussen formele en informele zorgarrangementen.

Vrijwilligers, paraprofessionals, professionals

In toenemende mate onderkent men het belang van paraprofessionals en vrijwilligers in de zorg- en welzijnssector. Het belang hiervan moet gezocht worden in karakteristieken die het professionele circuit niet kan waarborgen, zoals bekendheid met de doelgroep, tijd en persoonlijke betrokkenheid. Het professionele circuit van zorg en hulpverlening is niet altijd het meest aangewezen hulpsysteem om op problematieken in te spelen. Soms hebben mensen behoefte aan informatie uitwisselen, herkenning, emotionele ondersteuning of een luisterend oor. Er komt steeds meer erkenning dat deze vormen van ondersteuning buitengewoon succesvol kunnen zijn, getuige de resultaten van *Home-Start*, *MIM*, zelfhulpgroepen enzovoort.

In dit rapport is geconstateerd dat gezinnen waarbij sprake is van een verhoogd risico of meervoudige-risicosituaties niet of onvoldoende worden bereikt. Het is in dit verband van belang na te gaan welke rol vrijwilligers en paraprofessionals – naast de professionals – hierbij kunnen spelen. Het is bekend dat er cultuurverschillen bestaan tussen moeilijk bereikbare gezinnen en de professionele sector. Instellingscultuur en de attitude van professionals sluiten onvoldoende aan. Verder is bekend dat naarmate de steun- of hulpgever dichter bij de doelgroep staat en de cultuurverschillen kleiner zijn, de ingang in gezinnen makkelijker en de steun effectiever is. Bij allochtone gezinnen wordt bijvoorbeeld als knelpunt naar voren gebracht dat er te weinig professionals zijn met dezelfde culturele achtergrond. Vrijwilligers en/of paraprofessionals kunnen hier een brugfunctie vervullen, niet alleen om gezinnen te bereiken en de 'vertaalslag' te maken, maar ook in het kader

van signalering en monitoring (zie bijvoorbeeld Van der Zwaard en Pannebakker 1997).

Belangrijk aandachtspunt is tegelijkertijd dat er problematieken zijn die de competentie van het informele circuit te boven gaan. In de praktijk blijkt dat daar waar hulpverlening op haar plaats is, een combinatie van formele en informele ondersteuning zinvol is. Beide hulpsystemen hebben hun grenzen en worden geconfronteerd met vragen die niet beantwoord kunnen worden. Een gecombineerd pakket biedt goede aanknopingspunten. Met andere woorden, paraprofessionals en vrijwilligers hebben behalve een brugfunctie ook een eigenstandige functie.

De meerwaarde van projecten waar met vrijwilligers en/of paraprofessionals gewerkt wordt, is dat de sterke kanten van de formele en informele zorg gecombineerd kunnen worden. In dit kader zijn de sterke kanten van de formele zorg algemene toegankelijkheid, het georganiseerde karakter, continuïteit en kwaliteit; de informele zorg kenmerkt zich door flexibiliteit en tijd, betrokkenheid, gelijkwaardigheid of het ontbreken van een gezagsrelatie en het dicht bij de doelgroep staan.

De mogelijkheden van deze 'nieuwe' systemen van onderlinge hulp moeten verder uitgewerkt worden. Vrijwilligers en paraprofessionals vervullen een unieke, maatschappelijke functie en kunnen beschouwd worden als het ontbrekende stukje in de puzzel.

Duidelijker dan tot nu het geval is moet uitgegaan worden van de eigenstandigheid van de verschillende hulpsystemen, zodat de mogelijkheden optimaal benut kunnen worden. Het formele circuit kan een belangrijke rol spelen in het initiëren en managen van 'nieuwe' vormen van sociale of informele ondersteuning.

Deskundigheidsbevordering en het realiseren van een adequate steunstructuur voor vrijwilligers en paraprofessionals vormt hier een onderdeel van.

Intersectorale en functionele uitwisseling

Mede als gevolg van het sectorale beleid is ook het gebruik van of 'lenen' van methodieken uit andere sectoren niet erg van de grond gekomen. Bijvoorbeeld een *Families First* 'light'-achtige werkwijze leent zich uitstekend als methode voor intensieve opvoedingshulp aan huis. Ambulante gezinsbegeleiding of gezinscoaching en vormen van coaching zoals ontwikkeld binnen de T-teams of Vertrektraining kunnen ingezet worden bij opvang van jongeren die dreigen uit te vallen uit de maatschappij.

Er valt veel winst te behalen door enerzijds meer over en weer gebruik te maken van wat ontwikkeld is binnen de verschillende sectoren (intersectorale uitwisseling), anderzijds door lichte en zware vormen van ondersteuning en hulp meer te verbinden, bijvoorbeeld door vormen van O&O, zoals *Home-Start*, te verbinden met een hulpverleningsaanbod (functionele uitwisseling).

Kwaliteit en soliditeit

In het algemeen ontbreekt het methodieken aan soliditeit. Er is een tekort aan kwalitatief goede methodieken die hun waarde en effectiviteit hebben bewezen. Er wordt weinig systematisch geëvalueerd en vaak worden ad hoc methodieken ontwikkeld, zonder dat eerst is nagegaan of er al bruikbare methodieken bestaan. Deze situatie van steeds opnieuw het wiel uitvinden wordt in de hand gewerkt doordat een algemeen overzicht van bruikbare, effectieve en beschikbare methodieken ontbreekt. Er zijn wel overzichten of databestanden beschikbaar, maar deze zijn gericht op specifieke sectoren en instellingen. Zelfs een meta-overzicht van welke databestanden en overzichten van methodieken er bestaan, ontbreekt.

Oplossingen voor dit soliditeitsvraagstuk liggen op twee niveaus. In de eerste plaats moet er meer geëvalueerd worden. Toetsing van methodieken en projecten op het bereiken van doelstellingen en effectiviteit moet een vast onderdeel vormen van methodiek- en projectontwikkeling. Daarbij gaat het niet alleen om einddoelstellingen en de uiteindelijke effecten. Ook het evalueren van het bereik van tussendoelen, bijvoorbeeld of een methodiek wordt uitgevoerd zoals bedoeld, is essentieel bij het bevorderen van de soliditeit van methodieken. Dit vereist van degenen die methodieken of projecten ontwikkelen en in de praktijk uitvoeren een grotere bereidheid om onderzoek uit te (laten) voeren. Van financiers en management van instellingen vraagt dit de bereidheid om middelen beschikbaar te stellen voor onderzoek. Van onderzoekers en onderzoeksinstituten vraagt dit inzet om onderzoeksmethoden en instrumenten te ontwikkelen die fijngevoelig en gebruikersvriendelijk genoeg zijn om de nagestreefde doelstellingen te meten. In de tweede plaats is het belangrijk om beter gebruik te maken van wat reeds beschikbaar is. Dit impliceert meer gebruikmaken van beproefde methodieken, in plaats van het telkens ontwikkelen van nieuwe methodieken. In dit kader moet ook intersectorale uitwisseling bevorderd worden, begeleid door goed onderzoek. Een voorwaarde hiervoor is dat er goede en toegankelijke overzichten zijn van bestaande methodieken, en dat er een vorm van kwaliteitstoetsing wordt ontwikkeld en toegepast om het kaf van het koren te scheiden. Daarnaast is een voorwaarde dat methodieken ook daadwerkelijk beschikbaar zijn voor wie ze wil gebruiken. Dit punt hangt ook samen met de infrastructuur.

6.6 Programmering van beleid en infrastructuur

Gemeentelijk beleid rond O&O

Door de veelheid aan methodieken en interventies zien veel gemeenten door de bomen het bos niet meer. Een systematisch overzicht van methodieken gekoppeld aan beleidsdoelstellingen ontbreekt. Zo wordt het aan gemeenten zelf overgelaten om samenhang te brengen in een aanbod dat zij onvoldoende kunnen overzien. Zo krijgen gemeenten een steeds grotere taak toebedeeld op het terrein van het bevorderen van de volksgezondheid. Op grond van de Wet collectieve preventie volksgezondheid (WVC 1990) heeft de gemeente de verantwoordelijkheid voor het lokale gezondheidsbeleid, waaronder de jeugdgezondheidszorg voor 4- tot 19-jarigen. Deze wordt uitgevoerd door de gemeentelijke gezondheidsdiensten (GGD's). Naar aanleiding van het advies van de commissie Lemstra zullen gemeenten geactiveerd worden om een gemeentelijk gezondheidsbeleid te voeren. Ook in het evaluatierapport van de jeugdgezondheidszorg 1996 wordt de aanbeveling gedaan de gemeentelijke regie ten aanzien van de jeugdgezondheidszorg te versterken. De onderzoekers bepleiten dat gemeenten hierbij ook de (via de AWBZ gefinancierde) jeugdgezondheidszorg 0-4-jarigen betrekken (Burgmeijer e.a. 1997). Verder staan gemeenten voor de taak preventief jeugdbeleid op de politieke agenda te zetten. Dit is een van de speerpunten van de commissie Ontwikkeling lokaal preventief jeugdbeleid. Het ontwikkelen van een samenhangende beleidsvisie op preventief jeugdbeleid is nog weer een stap verder en vraagt om intensievere ondersteuning en betere beïstrumentering. Veel gemeenten hebben wel de bereidheid om werk te maken van preventief jeugdbeleid, het ontbreekt hen alleen aan de benodigde expertise en instrumenten om deze taak goed te kunnen uitvoeren. Hier liggen taken voor landelijke en grootstedelijke steunfunctie-organisaties en de landelijke overheid. Er zouden modellen kunnen worden ontwikkeld en verspreid van hoe bestuurlijke samenwerking tussen instellingen en overheden kan worden

gerealiseerd. Een integrale aanpak op wijkniveau vereist bestuurlijk commitment en commitment van de instellingen die O&O uitvoeren. Dit commitment moet 'meegebakken' worden in de organisatiestructuur van een integraal programma O&O op wijkniveau, bijvoorbeeld in de vorm van een stuurgroep waarin bestuurders/management zitting hebben en een werkgroep waarin uitvoerende instellingen participeren. Het is te overwegen om voor de coördinatie van een integraal programma O&O op wijk- of lokaal niveau een programmacoördinator aan te stellen die budget- en beslissingsbevoegdheid heeft.

In de zeven experimenten Opvoedingsondersteuning is ervaring opgedaan met verschillende vormen van bestuurlijke samenwerking, variërend van licht (werkgroepen, platforms) naar zwaar (stuurgroepen waarin gemeenten zelf participeren). Ook is er behoefte aan instrumenten voor monitoring en het maken van wijkanalyses van waaruit integrale programma's kunnen worden opgezet, en aan organisatiemodellen voor een passende infrastructuur. Het tussentijds evaluatieonderzoek van de experimenten Opvoedingsondersteuning heeft een aantal modellen opgeleverd (Klaver en Leseman 1996).

Het algemene (preventieve) jeugdbeleid zou meer inhoudelijk moeten worden doordacht, waarbij het met name gaat om de verbinding tussen verschillende activiteiten van basisvoorzieningen in termen van 'ketenverantwoordelijkheid' en gezamenlijke programma's.

Daarbij is ook de verbinding tussen het provinciale jeugdhulpverleningsbeleid en het justitiële beleid van belang. In het kader van Regie in de Jeugdzorg zijn hiervoor ideeën ontwikkeld. De praktijk is echter dat in de ontwikkelingen rond de Bureaus Jeugdzorg de organisatorische kant tot nu toe centraal heeft gestaan. Provincies zouden meer initiatief moeten nemen en in hun jeugdhulpverleningsbeleid actiever de verbindingen met het gemeentelijke beleid moeten zoeken. De landelijke overheid moet erop toezien dat gemeenten en provincies samenwerken, zodat een betere aansluiting tussen preventief en curatief beleid ontstaat.

Infrastructuur

Het vormgeven van een integraal aanbod impliceert dat men over instellingsgrenzen heen kijkt en samenwerkt. Op sommige plaatsen zijn hiervoor samenwerkingsmodellen ontwikkeld, zoals het activiteitennetwerk in *Capabel*, waar instellingen op uitvoerend niveau regelmatig overleggen en hun aanbod afstemmen. Het opvoedingssteunpunt in Den Bosch is het voorbeeld van een samenwerkingsorganisatie die op managementniveau is vastgelegd, door middel van convenanten die door alle betrokken instellingen zijn ondertekend. Verder kan gedacht worden aan het instellen van werkplaatsen, dat wil zeggen: (tijdelijke) werkgroepen rond bepaalde thema's of onderwerpen. Gemeenten zouden vanuit hun regieverantwoordelijkheid de randvoorwaarden voor een integraal aanbod en samenwerking tussen instellingen moeten aangeven en bewaken.

Extra inspanningen zijn nodig om samenwerking te realiseren tussen lokale instellingen en instellingen die buiten de bestuurlijke verantwoordelijkheid van gemeenten vallen, zoals jeugdhulpverlenings- en justitiële instellingen, en de jeugdgezondheidszorg voor 0- tot 4-jarigen en hun ouders.

Met name de aansluiting tussen preventie en curatie is op veel plaatsen problematisch. Verbetering van deze situatie vereist gerichte inzet, niet alleen op beleidsniveau, maar ook bij het management van de betrokken instelling en de uitvoerend werkers. Op sommige plaatsen worden geslaagde samenwerkingsprojecten tussen jeugdhulpverleningsinstellingen en lokale instellingen uitgevoerd. Rapportages van

de ervaringen hiermee zouden op grotere schaal verspreid kunnen worden.

Een ander aspect van de infrastructuur betreft de toerusting van instellingen en praktijkwerkers om een integrale O&O-aanpak uit te voeren. Daarbij spelen aspecten als kwaliteit, deskundigheidsbevordering en beschikbaarheid van (effectieve) methodieken en instrumenten (bijvoorbeeld een monitoringsysteem) een rol. Hier liggen belangrijke taken voor landelijke en grootstedelijke steunfunctie-organisaties.

6.7 Conclusies

Doel van dit rapport is om een kader en bouwstenen aan te reiken voor lokaal beleid dat erop gericht is uitval van jongeren te voorkomen. Daartoe worden mogelijkheden beschreven voor een integrale aanpak van opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering aan gezinnen en jeugdigen in risicosituaties. De sleutel hiertoe ligt in een *programmatische werkwijze*, waarbij O&O vorm krijgt vanuit een integraal sociaal en pedagogisch beleid. Het in hoofdstuk 2 beschreven balansmodel en de interventiekaders uit hoofdstuk 3 vormen hulpmiddelen bij het ontwikkelen van een dergelijke programmatische aanpak.

Een programma is een planmatig opgezet samenhangend pakket van activiteiten, maatregelen en inspanningen met een afgebakend tijdsverloop, gericht op een expliciet(e) doel, effect of eindsituatie. Programmatisch werken kan geconcretiseerd worden door een aantal stappen die achtereenvolgens doorlopen worden.

Met behulp van een situatie-analyse, *stap 1*, die plaatsvindt op micro-, meso- en macroniveau worden de buurt, de doelgroepen, de problemen, de behoeften enerzijds en het bestaande aanbod van voorzieningen en projecten anderzijds, in kaart gebracht. Daarmee komen risicofactoren, beschermende factoren, lacunes, overlappingsen, knelpunten, en mogelijkheden in beeld. Het balansmodel biedt een kapstok om de risico- en beschermende factoren zo volledig mogelijk in beeld te krijgen.

Vervolgens kan men met behulp van ditzelfde model bij *stap 2* gericht vaststellen welke doelen men wil bereiken en welke activiteiten men wil gaan uitvoeren. Voor een effectieve aanpak van de problematiek van gezinnen in meervoudige-risicosituaties is het noodzakelijk dat in beleid en in interventiepraktijken een koppeling gemaakt wordt tussen individuele, gezins-, sociale omgevings- en maatschappelijke aspecten van de ontwikkeling en leefsituatie van de gezinnen en kinderen. Met behulp van de in hoofdstuk 3 beschreven interventiekaders kan een integraal sociaal en pedagogisch beleid op zowel micro-, meso- als macroniveau worden vormgegeven.

Op macroniveau is algemeen sociaal en cultureel beleid vereist, gericht op verbeteren van de achterstandssituaties ten aanzien van inkomen, opleiding, werk en wonen, waarin gezinnen in meervoudige-risicosituatie vaak verkeren. Beleid en maatregelen ter verbetering van de sociale omgeving en de intermediaire functie van lokale sociale voorzieningen (mesoniveau) is nodig omdat gezinnen in meervoudige-risicosituaties veelal in een sociaal isolement terechtkomen. Dit is het terrein van het specifiek sociaal of welzijnsbeleid. Op microniveau gaat het erom op gezinsniveau de balans tussen de veelheid aan stressoren op macro-, meso- en microniveau enerzijds en de gezins-, opvoedings- en ontwikkelingstaken anderzijds te herstellen. Bij gezinnen in meervoudige-risicosituaties zal het daarbij gaan om zowel interventies die zich richten op het vergroten van de draagkracht in gezinnen, als interven-

ties die zich richten op het verlichten van de draaglast.

Stap 3 omvat het vaststellen van de te verwachten resultaten en het tijdsbestek waarin deze gerealiseerd moeten zijn. Ook de resultaten kunnen gedefinieerd worden op elk van de drie onderscheiden niveaus en er kan een differentiatie aangebracht worden tussen resultaten op korte en op langere termijn.

Bij *stap 4* wordt de samenwerking met de benodigde partners geregeld. Daarbij hebben gemeentelijke overheden een belangrijke rol. Zij hebben de regie over het preventief jeugdbeleid. Veel gemeenten ontbreekt het echter aan middelen en expertise om hun rol als regisseur goed uit te voeren. Landelijke en grootstedelijke steunfunctie-organisaties zouden op dit punt meer ondersteuning kunnen bieden, bijvoorbeeld door het ontwikkelen en implementeren van modellen voor bestuurlijke samenwerking tussen instellingen en overheden.

In *stap 5* worden de kwaliteitseisen gespecificeerd. Daarbij gaat het om kwaliteitseisen voor de te gebruiken methodieken (in relatie tot *stap 2*), maar ook om eisen die gesteld worden aan de inzet van de participerende instellingen, wat betreft aanbod en expertise. Een belangrijk onderdeel hierbij is ook het vastleggen van de wijze waarop de beoogde resultaten gemeten en geëvalueerd zullen worden. De laatste stap, *stap 6*, in het proces van programmatisch werken vormt de evaluatie. Hier vindt terugkoppeling plaats naar *stap 2* en *3*, waarna zo nodig bijstelling kan plaatsvinden en het hele proces opnieuw doorlopen wordt.

Bij een programmatische werkwijze is differentiatie van doelgroepen en van het aanbod noodzakelijk. De doelgroepen kunnen worden onderverdeeld in gezinnen waarvoor goede basisvoorzieningen voldoende zijn tot multiprobleemgezinnen. Analoog aan de indeling in doelgroepen kan het aanbod worden opgebouwd als een piramide. De basisvoorzieningen vormen de brede onderlaag van een aanbod dat voor alle groepen bestemd is. In aanvulling hierop zijn voor specifieke groepen 'plus-' en 'superplusfuncties' nodig, waarbij het aanbod steeds intensiever wordt voor een steeds kleinere doelgroep. De top van de piramide bestaat uit een kleine groep gezinnen met complexe problemen, die veelal ook een beroep doet op vormen van (jeugd)hulpverlening. De top van de piramide moet dus een goede verbinding hebben met de jeugdzorg, zodat er een optimale aansluiting ontstaat van vrij toegankelijke, 'lichte' zorg op de zwaardere, geïndiceerde jeugdzorg.


$$0 + 0 = 0^2$$

LITERATUUR

- Achterhuis, H.
De markt van welzijn en geluk. Baarn: Ambo, 1982
- Anker, A., K. Bakker, J. Bosters en M. Glas
Moeilijke jeugd: naar een samenhangend aanbod van zorg en welzijn voor jongeren met meervoudige problemen. Utrecht: SWP, 1994
- Baarda, D.B.
Schoolprestaties van kinderen van werkloze vaders. Utrecht: Rijksuniversiteit Utrecht, 1988
- Bakker, K.
Opgroeien in armoede: gezinsleven op de rand van de Nederlandse verzorgingsstaat. Utrecht: NIZW, 1996
- Bakker, K.
Lokaal jeugdbeleid tussen systeem en leefwereld. *Tijdschrift voor Agologie*, 18, p. 260-275, 1989
- Bakker, K., T. ter Bogt en M. de Waal
Opgroeien in Nederland. Amersfoort/Utrecht: Academische uitgeverij/NIZW, 1993
- Bakker, K. (red), H. Baartman, H. Jagers en W. Slot
Ambulante hulp aan huis: van projecten naar programma. Methodiek en metamethodiek in de vernieuwing van hulpverlening aan gezinnen met opvoedingsmoeilijkheden. Utrecht: NIZW, 1993
- Baumrind, D.
The social context of childmaltreatment. *Family Relations* 43, p. 360-368, 1994
- Burgmeijer, R.J.F., Y.M. van Geenhuizen, T. Filedt Kok-Weimar en A.M. de Jager
Op weg naar de volwassenheid. Evaluatie Jeugdgezondheidszorg 1996. Leiden/Maarssen: TNO Preventie en Gezondheid en KPMG N.V., 1997
- Bijl, B.
Innovatie in de jeugdhulpverlening over het rendement en de soliditeit van nieuwe hulpprogramma's. Academisch proefschrift. Leiden: DSWO press, 1996
- Blokland, G.
Over opvoeden gesproken. Methodiekboek pedagogisch adviseren. Utrecht: NIZW, 1996
- Boekholdt, M.G.
Programma-evaluatie. Utrecht: SWP, 1995
- Bruijn, E. de
Punt 50.. + Punt 50..., Rotterdam: Dubbel en Dwars, 1996

Choenni, C., A. Klaver en M. Verberk
Enkele ondersteuningsvoorstellen van B&A groep in de preventie van jeugdcriminaliteit. Den Haag: B&A, 1997

Coulton, C.J., J.E. Korbin, M. Su en J. Chow
Community level factors and child maltreatment rates. *Child Development*, 66, p. 1261-1276, 1995

Deelgemeente Feijenoord
Integraal jeugdbeleid. Rotterdam: Deelgemeente Feijenoord, 1996

Deelgemeente Feijenoord
Werk en Veiligheid. Het terugveroveren van straten en pleinen. Rotterdam: Deelgemeente Feijenoord, 1994

Diekstra, R.F.W. (red.)
Jeugd in ontwikkeling: wetenschappelijke inzichten en overheidsbeleid. 's-Gravenhage: SDU/WRR, 1992

Diekstra, R.F.W., G.A.P. Spierings en A. Vlaanderen
Keerpunten naar een geestelijk gezond jeugdbeleid; beleidsprogramma Preventief Jeugdbeleid Rotterdam. Rotterdam: Projectbureau Preventief Jeugdbeleid, 1995

Draijer, N.
Seksuele traumatisering in de jeugd. Gevolgen op lange termijn van seksueel misbruik van meisjes door verwanten. Amsterdam: SUA, 1990

Engbersen, R., R. Gabriëls en A. Sprinkhuizen
De sporten van sociale cohesie. Interne discussienota Heel de Buurt. Utrecht: NIZW, 1997

Erp, M. van, en J. Berkenbosch
Rotterdam, Rapportage nulmeting effectonderzoek, SCO, Amsterdam: 1994

Fortuin K.
Berichten uit de samenleving. Syntheserapport. Onderzoek in opdracht van het Projectbureau Sociale Vernieuwing Rotterdam. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut, 1994

Gelauff-Hanzon, C.W. en J. van der Hoek
Migrantengezinnen versterken. De betrokkenheid van migrantengezinnen bij het onderwijs. PEWA advies. Leiden: PEWA, Rijksuniversiteit Leiden, Sectie Interculturele pedagogiek, 1996

Grotenhuis, H. te
Bijstandskinderen. Opgroeien aan de rand van de verzorgingsstaat. Amsterdam: University Press, 1993

Habekothé, H.T.
Opvoedingsproblemen op het consultatiebureau. Onderkennen en adviseren. Academisch proefschrift. Delft: University press, 1995

- Haitsma, D.J.
'n Tweede thuis in Feijenoord. Project Opvoedingsondersteuning Rotterdam Feijenoord/Noordereiland. Het plan van aanpak (OOPA). Rotterdam: LOCO Hogeschool Rotterdam e.o., 1993
- Hashimo, P.Y. en P.R. Amato
Armoede, sociale steun en ouderlijk gedrag. *Kind en Adolescent*, 2-3, p. 307-320, 1994
- Hermanns, J.
Risk accumulation in child rearing and the concept of family support. Youth at risk: what makes the approaches successful. *Conference Reader 1 Family related problems*, p. 1-27, 1996
- Hermanns, J.
Waartoe zijn wij op aarde. Enkele gedachten over jeugdhulpverlening en preventie. *Tijdschrift voor jeugdhulpverlening en jeugdwerk*, 6, p. 24-33, 1994
- Hermanns, J.
Het sociale kapitaal van jonge kinderen. Utrecht: SWP, 1992
- Hermanns, J., L. van de Venne en P. Leseman
Home-Start geëvalueerd. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut, 1997
- Hermanns, J., P. Leseman, M. van Erp en J. Berkenbosch
Opvoeders helpen opvoeden. Deel 1, vergelijking van de beginsituatie van zeven experimenten Opvoedingsondersteuning. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut, 1994
- Hoop, T. de
De Campagne Kinderveiligheid Feijenoord. Verslag van een buurtgerichte interventie. Rotterdam: GGD, 1993
- Hoop, T. de
Jonge kinderen en veiligheid in Feijenoord. Rotterdam: GGD, 1992
- Jansen, P.
Behoeftte-onderzoek opvoedingsondersteuning. Een onderzoek naar de behoefte aan opvoedingsondersteuning onder ouders met kinderen tussen 0-12 jaar in de buurt Feijenoord. Rotterdam: GGD, 1995
- Jansma, J.A.
Kinderen en criminaliteit, een onderzoek naar (verwacht) delictgedrag. Nijmegen: Tandem, 1996
- Jonge, A.A.M. de, N.E.A. Giling en E.C.H. van Gilst
Gezond en wel in Feijenoord. Utrecht/Rotterdam: RU Utrecht/GGD Rotterdam, 1990
- Junger-Tas, A.
Jeugd en gezin. Den Haag: ministerie van Justitie, 1996

- Kemp, R. de, J.W. Veerman en L. ten Brink
Evaluatie-onderzoek Families First, deel 1, 2, 3 en 4. Utrecht: NIZW, 1996
- Klaver, A. en P. Leseman
Opvoedingsondersteuning uit de kinderschoenen. De experimenten Opvoedingsondersteuning na twee jaar. Amsterdam/Den Haag: SCO Kohnstamm Instituut/B&A Groep Beleidsonderzoek & Advies, 1996
- Konijn, C., D. Ruwaard en P.G.N. Kramers (red.)
Psychische problematiek bij kinderen en jeugdigen. *Volksgezondheid Toekomstverkenningen. De gezondheidstoestand van de Nederlandse bevolking in de periode 1950-2010*. Den Haag: RIVM/SDU, 1993
- Kromhout, M.
Verwaarloosde kinderen. Opvattingen uit het veld. Leiden: PEWA/FSW, 1996
- Laan, P.H. van der
Toegenomen aandacht. *Perspectief. Informatie en opinieblad voor de jeugdbescherming*, 5, p. 24-25, 1997
- Laan, P.H. van der, E.C. Spaans, A.A.M. Essers en J.J.A. Essers
Jeugdcriminaliteit en jeugdbescherming. Ontwikkelingen in de periode 1980-1994. Den Haag: WODC, ministerie van Justitie, 1997 [in druk]
- Ligtermoet, I.
Oudercursussen voor pubers: een inventarisatie van materiaal. Utrecht: NIZW, 1995
- Linden, F.J. van der, en Th.A. Dijkman
Jong zijn en volwassen worden in Nederland. Een onderzoek naar het psychosociaal functioneren in alledaagse situaties van de Nederlandse jongeren tussen 12 en 21 jaar. Nijmegen: Hoogveldinstituut, 1989
- Lindijer, H., J. Poell en S. Visser
Vroeg beginnen 2. Programma's voor het jonge kind. Hoevelaken: CPS, 1995
- Loef, S. van, en G. Wevers
Thuisloze jongeren in Nederland. Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 1995
- Maso, F. en K. Sauer
Een bloem moet je water geven, anders gaat ze dood. Evaluatief verslag van de cursus 'Basisschool en Ouderbetrokkenheid in de wijk Feijenoord. Rotterdam: Basiseducatie/Punt 50.../Onderwijswerkwinkel, 1995
- Maso, F. e.a. (red.)
Antipestkrant. Rotterdam: 'n Tweede thuis/Basiseducatie, 1995
- Menger, A.
Voorwaardelijk, gedwongen, outreachend, bemoeizorg of gewoon AMW? *Tijdschrift voor de sociale sector*, 6, p. 10-13, 1997

Meeus, W. en H. 't Hart, (red.)
Jongeren in Nederland: een nationaal survey naar ontwikkelingen in de adolescentie en naar intergenerationele overdracht. Academische uitgeverij, Amersfoort, 1993

Meijnen, G.W.
Allochtone kleuters meer aandacht. Advies van de Commissie Voorschoolse Educatie in opdracht van de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur en de minister van Onderwijs en Wetenschappen, Rijswijk: 1994

Ministerie van Justitie
Jeugd en gezin. Den Haag: ministerie van Justitie, 1996

Ministerie van Justitie
Feiten en cijfers. Den Haag: ministerie van Justitie, 1996a

Ministerie van Justitie
Intern overzicht, afdeling beleidsinformatie. Den Haag: ministerie van Justitie, Dienst Justitiële Inrichtingen, 1996b

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
Lokaal Onderwijsbeleid. Zoetermeer: ministerie van Onderwijs, Cultuur en wetenschappen, 1995

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Sociale Nota 1997. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1997

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Werk in uitvoering. Een activiteitenoverzicht van de projectgroep Ontwikkeling lokaal preventief jeugdbeleid 1997. Rijswijk: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 1997

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Lokaal Sociaal Beleid. Brief van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Rijswijk: 1996a

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Notitie Gezin: de maatschappelijke positie van het gezin. Rijswijk: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 1996b

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Perspectief voor jeugdigen - Kansen voor gemeenten. Lokaal preventief jeugdbeleid. Rijswijk: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 1995a

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
In beweging. Experimenten Opvoedingsondersteuning halverwege. Rijswijk: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 1995b

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, ministerie van Justitie en ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
Beleidskader Curatieve en Preventieve jeugdzorg. Rijswijk/Den Haag/Zoetermeer: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, ministerie van Justitie en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, 1996

Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur en ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
Landelijk beleidskader onderwijsvoorrang 1993-1997. Rijswijk/Zoetermeer: ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur en ministerie van Onderwijs en Wetenschap, 1993

Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur
Opvoedingssteun op maat. Rijswijk: ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, 1994a

Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur
Naar eigen vermogen. Welzijnsnota 1995-1998. Rijswijk: ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, 1994b

Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur
Jeugd verdient de toekomst: Nota Intersectoraal Jeugdbeleid. Rijswijk: ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, 1993

Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur
Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid. Rijswijk: ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, 1990

Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur en ministerie van Justitie
Regeringsstandpunt Regie in de Jeugdzorg. Rijswijk/Den Haag: ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur en ministerie van Justitie, 1994

Mooij, T.
Leerlinggeweld in multiniveau-perspectief. Nijmegen: Katholieke Universiteit Nijmegen, Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen, 1997

Oenen, S. van, en M. Valkestijn
Verlengde schooldag. Brug tussen lokaal onderwijs en -jeugdbeleid. Utrecht: NIZW, 1996

Onderwijsalmanak 1996. Rotterdam: Centrum voor onderzoek en statistiek, 1996

Pierloot, R.
Inpatient treatment program for anorexia nervosa patients. *Acta Psychiatrica Scandinavica* 1982, 66, p. 1-8

Pannebakker, M. en A.L. van der Vegt
Buurtnetwerken in beeld. Landelijke registratie gegevens Buurtnetwerken jeugdhulpverlening schooljaar 1994-1995. Utrecht: NIZW, 1996

Peeters, J. en C. Woldringh
Leefsituatie van 0- tot 12-jarigen in Nederland. Nijmegen: Instituut voor toegepaste sociale wetenschappen, 1989

Plempers, E.
Projecten als paddestoelen. Utrecht: Nederlands Instituut voor Maatschappelijk Werk/Verwey-Jonker Instituut, 1994

- Ploeg, J.D. van der, J. Gaemers en P.H. Hoogendam
Zwervende Jongeren. Leiden: Rijksuniversiteit Leiden, DSWO-Press, 1991
- Ploeg, J.D. van der, en E.M. Scholte
Lastposten of slachtoffers van de samenleving. Rotterdam: Lemniscaat, 1990
- Reaymacker, D.M.J. de
Stoornissen in eet- en voedingsgewoonten. Sanders-Woudstra J.A.R. en H.F.J. de Witte (red.) *Leerboek kinder- en jeugdpsychiatrie*. Assen: van Gorcum, 1990
- Rijpstra, L. en K. Sauer
Basisscholen in de wijken Feijenoord, Noordereiland en Bispo/Kop van Zuid. Achtergrondinformatie. Rotterdam: Onderwijswerkwinkel, 1996
- Riksen-Walraven, J.M.A.
Meten in perspectief, een levensloopmodel als achtergrond bij het meten en beïnvloeden van gedrag en interacties. *Tijdschrift voor orthopedagogiek*, 28, p. 16-33, 1989
- Rispens, J., J.M.A. Hermanns en W. Meeus (red.)
Opvoeden in Nederland. Assen: Van Gorcum, 1996
- Robberegt, J. en W. Wilberts
Gaan komen blijven. Ontwikkelingen op Feijenoord 1975-1988. Rotterdam: BOF, 1990
- Scholten, M.G.H., R. Thomas en J.C.M. Wieringen
Opgroeien in Westerpark. Verslag van een serie gesprekken met ouders. Amsterdam: GGD, 1993
- Schuyt, C.J.M.
Kwetsbare jongeren en hun toekomst. Rijswijk: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 1995
- Sociaal Cultureel Planbureau
Sociaal en cultureel rapport 1996. Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau, 1996a
- Sociaal Cultureel Planbureau
Sociale en culturele verkenningen 1996. Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau, 1996b
- Stichting Jeugdinformatie Nederland
Inventarisatie van voorzieningen voor opvoedingsondersteuning in Nederland. PCOJ-rapport, Utrecht: Stichting Jeugdinformatie Nederland, 1997
- Stichting Jeugdinformatie Nederland
De staat van jeugdig Nederland. Utrecht: Stichting Jeugdinformatie Nederland, 1996
- Stichting Registratie Jeugd Voorzieningen
Rapportage Jeugdhulpverlening 1996. Algemeen jaaroverzicht. Utrecht: SRJV, 1996

Stichting Welzijn Feijenoord
Activiteitenkrant 96/97

Taskforce jeugdhulpverlening
Plaats maken. Op weg naar goede jeugdzorg. Rijswijk: ministerie van Welzijn,
Volksgezondheid en Cultuur, 1994

Terpstra, L. en A. van Dijke
Een cultuuromslag in de jeugdzorg. *Tijdschrift voor jeugdhulpverlening en jeugdzorg*,
11, p. 4-9, 1995

Thomeer-Bouwens, M.A.E., L.W.C. Tavecchio en W.Meeus
*Zonder thuis - zonder toekomst? Een empirisch onderzoek naar de ontwikkelings-
antecedenten van thuisloosheid bij jongeren.* Utrecht: NIZW, 1996

Universiteit Utrecht
Sociale activering - Onbenutte kwaliteiten. De start van het project.
Rotterdam/Utrecht: Sociale Zaken & Werkgelegenheid/Universiteit Utrecht, 1996

Veen, A.C. van der, en A. L. Hoornstra (samenstelling)
Het souterrain van de woningmarkt. Almere: Nationale Woningraad, 1997

Verheij, F.
Kind en omgeving. Sanders-Woudstra J.A.R. en H.F.J. de Witte (red.) *Leerboek kinder-
en jeugdpsychiatrie.* Assen: van Gorcum, 1990

Vos, R.C.
Het gezin als bron van kwaad? *Nederlands tijdschrift voor Opvoeding, Vorming en
Onderwijs*, 13, p. 152-164, 1997

Voorlopige Raad voor de Volksgezondheid en Zorggerelateerde Dienstverlening
Programmatische Jeugdzorg. Zoetermeer: Voorlopige Raad voor de Volksgezondheid
en Zorggerelateerde Dienstverlening, 1966

Vries, F. de
*Een tweede thuis: opvoedingsondersteuning in de wijken Feijenoord/Noordereiland.
Tussenbalans december 1996.* Rotterdam 1996

Vries, F. de
Werkplan 1996. Een tweede thuis in Feijenoord. Rotterdam: 1995

Vries, F. de, en F. Maso
*Het thema 'Gezonde voeding centraal in de wijk Feijenoord. Verslag van een samen-
werkingsproject van Punt 50... en de Basiseducatie Feijenoord.* Rotterdam: GGD,
1995

Winter, M. de
*Kinderen als medeburgers. Kinder- en jeugdparticipatie als maatschappelijk opvoe-
dingsperspectief.* Utrecht: De Tijdstroom, 1995

Yperen. T.A. van, en E. van Rest
Voortbouwen. Discussienota ten behoeve van de Stuurgroep Programma's in de Jeugdzorg. Utrecht: NIZW/NVAGG, 1997

Zigler, E., C. Taussig en K. Black
Early childhood intervention: a promising presentative for juvenile delinquency.
American Psychologist, Vol. 47, p. 997-1066, 1992

Zwaard, J. van der
El Mizan. Wijkverpleegkundigen over opvoeding in allochtone huishoudens.
Proefschrift Nijmegen. Nijmegen: uitgeverij SUA, 1993

Zwaard, J. van der, en M. Pannebakker
Drempels en kansen. Pedagogische advisering aan Marokkaanse ouders. Utrecht:
NIZW, 1997


$$0 + 0 = 0^2$$

BIJLAGE 1 BRONNEN HOOFDSTUK 4

¹ Schriftelijke bronnen zijn opgenomen in de literatuurlijst.

Capabel ¹

Capabel: voorzet voor de toekomst, videoband *Qui Vive* 1996

Interviews met:

Irene Wieling, projectmanager *Capabel*

Peter Lankhorst, wethouder stadsdeel Bos en Lommer

Wil Ottens, verpleegkundige bij de GG & GD

Habiba Afkerin, coördinator *Klimrek*

Hava Bagci, spelbegeleidster *Klimrek*

Ellen de Gast, adjunct-directeur Narcis Queridoschool

John Doffer, projectleider Jeugdzaken bij de politie

'n Tweede thuis in Feijenoord

Marianne van Es, Bewonersorganisatie Feijenoord/Kop van Zuid, leverde informatie-materiaal over de bevolkingsontwikkelingen in de wijk Feijenoord.

Elly de Bruijn, coördinator van *Punt 50...* zorgde voor rapporten over het project.

Verslagen van interviews met Frederique de Vries (tot 1-1-1997 projectcoördinator '*n Tweede thuis*') en Fatima Faiq (Marokkaanse gezondheidsvoorlichtster/consulente opvoeden), gehouden op 18-3-1996.

Interviews met:

Corrie Lippolis, consulente Informatiepunt Opvoeden en Gezondheid + administratief medewerkster project + lid *Punt 50...Raad*

Ria Overgaauw, gastvrouw *Punt 50...* en '*n Tweede thuis*' en leidster creativiteitsmiddagen + lid *Punt 50...Raad*

Dik Hak, hoofd Heemskerkschool + lid projectteam

Carolien Dieleman, directeur Stichting Welzijn Feijenoord

Daphne de Rooter, beleidsmedewerker deelgemeente Feijenoord + lid projectteam

Famke Maso, basiseducatie + lid uitvoeringseenheid

Koert Sauer, onderwijswerkwinkel Feijenoord/Noordereiland + lid uitvoeringseenheid

Aynur Aslan, consulente Informatiepunt Opvoeden en Gezondheid Turkse taal

BIJLAGE 2 OVERZICHT PROJECTEN

In dit overzicht staan alle in dit rapport genoemde projecten alfabetisch onder elkaar vermeld, met een korte typering van doel, doelgroep, methode en sector. Het betreft zowel landelijke als lokale projecten, die veelbelovend en/of succesvol zijn. Er bestaan meer succesvolle en veelbelovende projecten dan hier gepresenteerd worden; dit overzicht pretendeert dan ook geen volledigheid. Een algemeen overzicht vereist een uitgebreidere inventarisatie van 'good practices'.

Brede school

Methode:	Verbeteringsdoelen ten aanzien van taal en rekenen worden verbreed naar sociale competentie door middel van effectief onderwijs in een affectief schoolklimaat; door verbindingen tussen school, thuis en vrije tijd reikwijdte verbreden; en samenwerking met bondgenoten om opvoedingssituaties in de verschillende levenssferen beter te benutten.
Doelgroep:	Basisschoolleerlingen en hun ouders.
Doelstelling:	Voorkomen van ontwikkelingsproblemen en bijdragen aan de samenlevingsopbouw van buurt en stad.
Sector:	Onderwijs/welzijn.

Buitenschoolse opvang

Methode:	Opvang van kinderen buiten de schooluren en in schoolvakanties op tijden dat ouders vanwege werk, studie of andere redenen niet thuis zijn. De buitenschoolse opvang (BSO) vindt plaats in kinderdagverblijven, buurthuizen, basisscholen, of in aparte centra voor BSO. Er is een tendens om BSO samen te voegen met andere vrijetijdsactiviteiten voor kinderen.
Doelgroep:	Kinderen van 4 tot 12 à 14 jaar.
Doelstelling:	Opvang van kinderen van wie de ouders werken, studeren of om andere redenen overdag niet beschikbaar zijn.
Sector:	Onderwijs/welzijn.

Buurtnetwerken jeugdhulpverlening

Methode:	Overleg van beroepskrachten uit een wijk over kinderen waarvan men vermoedt dat er iets misgaat of dreigt te gaan en over de vraag hoe hier iets aan gedaan kan worden.
Doelgroep:	Jeugdigen en hun ouders.
Doelstelling:	Vroegtijdig onderkennen en signaleren van problemen in de thuissituatie of in de ontwikkeling van kinderen en in het verlengde hiervan gecoördineerde vormen van actie ondernemen: individuele kindbesprekingen en collectieve preventie.
Sector:	Welzijn.

Bijdehand

- Methode: Groepsbijeenkomsten voor moeders, georganiseerd en begeleid door buurtmoeders.
- Doelgroep: Allochtone moeders met kinderen in de peuterleeftijd.
- Doelstelling: Informeren over de peuterspeelzaalactiviteiten en mogelijkheden om kinderen thuis te stimuleren en te ondersteunen.
- Sector: Welzijn.

Crèche-plus

- Methode: Groepsopvang van kinderen op peuterspeelzaal door speciaal getrainde leidsters. Groepsomvang en programma zijn speciaal afgestemd op kinderen die iets extra's nodig hebben.
- Doelgroep: Opvoeders die (tijdelijk) problemen ervaren met hun kind en kinderen van 2-4 jaar voor wie geen geschikte opvang is en die tussen de wal en het schip dreigen te raken: tussen kinderopvang en hulpverlening.
- Doelstelling: Opvang en begeleiding van jonge kinderen en opvoedingsondersteuning voor hun ouders; vroegtijdige onderkenning van ontwikkelingsstoornissen.
- Sector: Welzijn/kinderopvang/jeugdhulpverlening.

Drempelcursus voor moeders

- Methode: Cursus in groepsverband voor moeders over mogelijkheden en activiteiten van de basiseducatie
- Doelgroep: Moeders die wel op school komen maar de stap naar de basiseducatie nog niet durven zetten.
- Doelstelling: Moeders over de drempel helpen van de basiseducatie.
- Sector: Onderwijs.

Duimdrop

- Methode: Kinderen kunnen duimdropgeld (duimen) verdienen met kleine karweitjes, bijvoorbeeld een plein vegen of andere kinderen helpen met spelen. Hiermee kunnen ze gratis speelgoed lenen uit de Duimdropcontainer.
- Doelgroep: Kinderen van 4-14 jaar.
- Doelstelling: Het leefklimaat op een plein op een hoog peil houden en kinderen op een veilige en aantrekkelijke wijze samen op pleinen laten spelen.
- Sector: Welzijn.

Experimenten Opvoedingsondersteuning

- Methode: Het creëren van een samenhangend aanbod dat niet alleen instellingsoverstijgend is maar ook sectoroverstijgend.
- Doelgroep: Instellingen op het terrein van de jeugdgezondheidszorg, het jeugdwelzijnswerk, de jeugdhulpverlening, het onderwijs, de kinderopvang en de overheden.
- Doelstelling: Ten eerste, het realiseren van een adequaat aanbod van opvoedingsondersteuning dat is afgestemd op de vraag, gedefinieerd

in functionele termen en samenhangend en herkenbaar is voor de gebruiker. Ten tweede, het realiseren van bestuurlijke voorwaarden hiervoor.

Sector: Welzijn/jeugdgezondheidszorg/jeugdhulpverlening.

Families First

Methode: Gedurende een periode van vier weken krijgt een gezin intensieve hulp van een gezinsmedewerker die gemiddeld 15 uur per week in het gezin aanwezig is. De hulp sluit aan bij de behoefte van het gezin en is gericht op het versterken van de positieve krachten.

Doelgroep: Gezinnen waarbij sprake is van een crisissituatie die zo ernstig is, dat een of meer kinderen uit huis geplaatst dreigen te worden.

Doelstelling: Het gezin bij elkaar houden en uithuisplaatsing van een of meer kinderen voorkomen.

Sector: Jeugdhulpverlening.

First offenders

Methode: Kinderen en jeugdigen die voor het eerst in aanraking komen met de politie worden individueel of in een groep opgevangen en begeleid.

Doelgroep: Jeugdigen van 12-18 jaar, die voor het eerst met de politie in aanraking komen.

Doelstelling: Preventie van recidive of erger (pre)delinquent gedrag.

Sector: Justitie.

GGD-Plus

Methode: Groepsvoorlichting in de eigen taal over gezondheid, opvoeding en verzorging door de GG & GD.

Doelgroep: Turkse en Marokkaanse moeders van 0- tot 2-jarigen.

Doelstelling: Verminderen van informatie-achterstand bij Turkse en Marokkaanse moeders met 0- tot 2-jarigen op het gebied van gezondheid en ontwikkelingsstimulering.

Sector: Jeugdgezondheidszorg.

Hanen Oudercursus

Methode: Oudercursus over de taalontwikkeling van jonge kinderen.

Doelgroep: Ouders of opvoeders van kinderen tot 5 jaar met een taalontwikkelingsstoornis.

Doelstelling: Stimulering van de taalontwikkeling door een betere communicatie tussen kinderen en hun ouders.

Sector: Jeugdhulpverlening.

Home-Start

Methode: Vrijwilligers bieden ondersteuning, vriendschap en praktische hulp aan gezinnen met jonge kinderen.

Doelgroep: Gezinnen met ten minste één kind van 6 jaar of jonger, die om wat voor reden dan ook onder druk staan.

Doelstelling: Voorkomen dat er ernstiger en langduriger problemen ontstaan in een gezin door het vergroten van het zelfvertrouwen van ouders en het versterken van hun sociale relaties.

Sector: Welzijn/gezondheidszorg.

Instap(je)

Methode: Individuele voorlichting en coaching van moeders tijdens huisbezoeken ter verhoging van de ouderlijke responsiviteit.

Doelgroep: Baby's van 12-18 maanden en hun ouders (met name uit Surinaamse, Antilliaanse en Arubaanse gezinnen die in een achterstandssituatie verkeren).

Doelstelling: Onderwijsstimulerend gedrag bij ouders vergroten en onderwijskansen verbeteren.

Sector: Welzijn.

Kaleidoscoop

Methode: Stimulering van jonge kinderen via het principe van actief leren. Hiertoe worden leidsters en leerkrachten getraind en groepsbijeenkomsten voor ouders belegd.

Doelgroep: Peuters en kleuters die een peuterspeelzaal of een basisschool bezoeken, hun leerkrachten en leidsters en hun ouders.

Doelstelling: Onderwijsachterstanden van jonge kinderen voorkomen of verminderen.

Sector: Onderwijs/welzijn.

KEM (Kindercentra En Meertaligheid)

Methode: KEM staat voor een bundeling aan projectactiviteiten gericht op het beter toerusten van kindercentra voor de opvang van kinderen voor wie Nederlands de tweede taal is. Deelnemende kindercentra werken op verschillende manieren, o.a. met moedertaalgroepen, meertalige groepen en Nederlandstalige groepen met een eigentalige leidster.

Doelgroep: Niet-Nederlandstalige kinderen van 0-4 jaar, hun ouders en leidsters en de staf van kindercentra.

Doelstelling: Deskundigheidsbevordering van (leidsters van) kindercentra in de opvang van meertalige kinderen.

Sector: Kinderopvang/welzijn.

Klimrek

Methode: Ontwikkelingsstimulering aan huis door specifiek geschoolde buurtmoeders.

Doelgroep: Kinderen van 2-4 jaar en hun moeders.

Doelstelling: Stimuleren van de sociaal-emotionele ontwikkeling van kinderen, ouders stimuleren tot meer ontwikkelingsondersteunend gedrag.

Sector: Welzijn.

Kijken, denken, doen

- Methode: Cursus *EHBO voor kinderen* verzorgd door migrantenvoorlichters Gezondheidsvoorlichting en ambulancepersoneel van de GGD.
- Doelgroep: Moeders met kinderen in de leeftijd van 0-12 jaar.
- Doelstelling: Ouders beter toerusten om adequaat te handelen bij ongelukken en ziektes van kinderen, door overdracht van kennis en vaardigheden met betrekking tot EHBO bij kinderen.
- Sector: Gezondheidszorg.

Met het oog op de toekomst

- Methode: Groepsgewijze en individuele begeleiding van jonge moeders. Informatieoverdracht en activering.
- Doelgroep: (Aanstaande) moeders van 15-25 jaar.
- Doelstelling: Ondersteuning bij opvoeding en leefsituatie (scholing, arbeid, vrije tijd). Doorbreken van sociaal isolement.
- Sector: Welzijn.

Moeders informeren moeders (MIM)

- Methode: Gedurende 18 maanden krijgen moeders van eerste kinderen één keer per maand bezoek van een ervaren moeder uit de eigen wijk. Vragen rondom opvoeding en verzorging staan hierbij centraal.
- Doelgroep: Vrouwen die voor de eerste keer moeder worden, met speciale aandacht voor risicogroepen.
- Doelstelling: Moeders steun bieden in aanvulling op de reguliere ouder- en kindzorg (daar waar de reguliere ouder- en kindzorg niet altijd effectief kan worden ingezet).
- Sector: Jeugdgezondheidszorg.

Opstap (opnieuw)

- Methode: Groepsgewijze en individuele voorlichting en coaching van ouders over hoe zij de ontwikkeling van hun kind kunnen stimuleren en over opvoedingsvragen in het algemeen.
- Doelgroep: Kinderen van 4-6 jaar en hun moeders.
- Doelstelling: Vergroten van onderwijskansen van kinderen in achterstandssituaties.
- Sector: Welzijn/onderwijs.

Opstapje

- Methode: Ontwikkelingsstimulering door kinderen de gelegenheid te bieden nieuwe spel- en leerervaringen op te doen, zowel thuis als op de peuterspeelzaal. Hiertoe krijgen moeders kennis en vaardigheden aangereikt tijdens huisbezoeken en groepsbijeenkomsten.
- Doelgroep: Kinderen van 2-4 jaar uit kansarme gezinnen en hun moeders.

Doelstelling: Kinderen uit kansarme gezinnen een betere aansluiting op de basisschool bieden.
Sector: Welzijn/onderwijs.

Opvoeden zó!

Methode: Groepsgewijze oudercursus van vijf à zes bijeenkomsten, gericht op het overdragen van opvoedingskennis- en vaardigheden en het uitwisselen van ervaringen tussen ouders. (Semi-)gestructureerd programma rond videomateriaal, dat gegeven wordt door beroepskrachten in laagdrempelige voorzieningen (kinderwerkers, wijkverpleegkundigen, leerkachten). Voor allochtone ouders bestaat een migrantenversie.
Doelgroep: Ouders van kinderen in de leeftijd van 3-12 jaar.
Doelstelling: Ouders vaardiger maken in het hanteren van gewenst en ongewenst gedrag van hun kinderen. Bevorderen van sociale contacten tussen ouders.
Sector: Welzijn/jeugdgezondheidszorg/onderwijs/jeugdhulpverlening.

Opvoeden zó verder!

Methode: Vervolg op *Opvoeden zó!* bestaande uit drie à vier bijeenkomsten over het hanteren van lastig gedrag van kinderen (zoals niet luisteren en ruziemaken).
Doelgroep: Ouders van kinderen in de leeftijd van 3-12 jaar.
Doelstelling: Ouders vaardiger maken in het hanteren van gewenst en ongewenst gedrag van hun kinderen. Bevorderen van sociale contacten tussen ouders.
Sector: Welzijn/jeugdgezondheidszorg/onderwijs/jeugdhulpverlening.

Overstap

Methode: Leesproject waarin ouders thuis aandacht aan lezen besteden, waarbij het materiaal aansluit op wat op school is behandeld. Tijdens groepsbijeenkomsten, die op school plaatsvinden, geven leerkrachten ouders uitleg.
Doelgroep: Kinderen uit groep 3 van het basisonderwijs (met name scholen uit onderwijsvoorrangsgebieden met veel allochtone leerlingen).
Doelstelling: In de thuissituatie consolideren wat kinderen op school in de leesles geleerd hebben en de mondelinge taalvaardigheid stimuleren.
Sector: Onderwijs.

Pedagogisch adviseren

Methode: Kortdurende individuele ondersteuning van ouders bij lichte opvoedingsproblemen.
Doelgroep: Ouders en andere opvoeders.
Doelstelling: Het bevorderen van een optimale ontwikkeling van kinderen door steun te bieden aan ouders en andere opvoeders die ertoe bijdraagt dat ouders vertrouwen krijgen in zichzelf als opvoeder,

dat de pedagogische draagkracht van ouders toeneemt en dat lichte problemen niet uitgroeien tot zware problematieken.
Sector: Jeugdhulpverlening/jeugdgezondheidszorg/welzijn.

Pedagogische hulp aan huis

Methode: Kortdurende individuele advisering en begeleiding van ouders in de thuissituatie.
Doelgroep: Ouders van kinderen van 0-12 jaar.
Doelstelling: Het bevorderen van een optimale ontwikkeling van kinderen door steun en advisering aan ouders. Voorkomen dat lichte problemen uitgroeien tot zwaardere problemen (zie ook Pedagogisch adviseren).
Sector: Jeugdhulpverlening/jeugdgezondheidszorg.

Peuterinstuif

Methode: Regelmatig (doorgaans wekelijks) georganiseerde inloopactiviteit voor ouders met hun peuters, over peuterspeelzaalactiviteiten, spel en speelgoed.
Doelgroep: Moeders en peuters.
Doelstelling: Kennismaking met de peuterspeelzaal, vergroten contacten tussen moeders onderling.
Sector: Welzijn.

Piramide

Methode: Via spelen, werken en leren worden kinderen in de peuterspeelzaal en de eerste twee groepen van het basisonderwijs op intensieve wijze gestimuleerd op alle belangrijke ontwikkelingsgebieden. Waar nodig krijgen kinderen gerichte individuele hulp en tutoring. Tevens werken ouders, leidsters en leerkrachten samen om opvoedings- en taalproblemen aan te pakken.
Doelgroep: Kinderen van 3-6 jaar uit kansarme en allochtone gezinnen.
Doelstelling: Kinderen uit achterstandssituaties met meer succes de basisschool laten doorlopen.
Sector: Welzijn/onderwijs.

Praktische Pedagogische Thuishulp

Methode: Individuele begeleiding aan ouders in de thuissituatie gericht op praktische advisering en overdracht van informatie over het opvoeden van en omgaan met een gehandicapt kind.
Doelgroep: Ouders van kinderen met een handicap. Soms ook ouders met een kind zonder handicap. Komt dan vrijwel overeen met Opvoedingsondersteuning aan huis (zie boven).
Doelstelling: Ouders beter toerusten voor de opvoeding en omgang met hun (gehandicapte) kind.
Sector: Gehandicaptenzorg/jeugdhulpverlening/gezondheidszorg.

Punt 50 Informatiepunt Opvoeden en Gezondheid

Methode: Voorziening in de Rotterdamse wijk Feijenoord, die een scala van activiteiten aanbiedt op het terrein van opvoeding en gezondheid. Onder andere: speel-o-theek, informatiebalie, inloopactiviteiten, cursussen.

Doelgroep: Wijkbewoners.

Doelstelling: Gezondheidsbevordering en ondersteuning van ouders bij de opvoeding van hun kinderen.

Sector: Welzijn.

Rugzakje

Methode: Groepsbijeenkomsten voor moeders, georganiseerd en begeleid door buurtmoeders. Moeders krijgen informatie over en materialen voor de basisschool en mogelijkheden om kinderen thuis te stimuleren en te ondersteunen.

Doelgroep: Allochtone moeders met kinderen in de basisschooleeftijd.

Doelstelling: Betrokkenheid van ouders bij de school en het onderwijs aan hun kinderen vergroten.

Sector: Welzijn.

Samenspel

Methode: Groepen van twaalf tot vijftien moeders met hun kinderen bezoeken spelmiddagen waarbij moeders zo veel mogelijk bij het spel van hun kinderen worden betrokken. Daarnaast voorlichtingsactiviteiten en andere activiteiten waar moeders behoefte aan hebben.

Doelgroep: Gezinnen met kinderen van 1,5-4 jaar die geen gebruikmaken van institutionele vormen van kinderopvang en/of waarvan de kinderen risico's lopen om met een achterstand op de basisschool te beginnen.

Doelstelling: De ontwikkeling van peuters stimuleren zodat ze beter toegerust zijn voor de start op de basisschool.

Sector: Welzijn/kinderopvang.

SPEEL (SPelenderwijs naar Effectief Ervaren en Leren)

Methode: Met peuterspeelzaalteams doorlopen van een stappenplan voor de kwaliteitsontwikkeling van het primaire proces.

Doelgroep: Leidsters van peuterspeelzalen.

Doelstelling: Het verbeteren van de (pedagogische) kwaliteit van peuterspeelzalen.

Sector: Welzijn/kinderopvang.

Spel(voorlichting) aan huis

Methode: Een speelster legt wekelijks huisbezoeken af bij een gezin om te spelen met de kinderen en stimuleert de ouders om dit ook te doen.

Doelgroep: Gezinnen met kinderen van 1-4 jaar die weinig contact hebben met voorzieningen voor onderwijs, opvoeding en kinderopvang in de wijk.

Doelstelling: Spelontwikkeling van kinderen stimuleren en ouders de waarde van spel laten inzien teneinde de ontwikkeling van kinderen te stimuleren en de aansluiting op de basisschool te bevorderen.

Sector: Welzijn.

Stap door

Methode: Via een systeem van peer-tutoring begeleiden leerlingen van groep 7 in het basisonderwijs leerlingen van groep 4 bij het begrijpend lezen. Voor de ouders van beide groepen kinderen worden ouderbijeenkomsten georganiseerd.

Doelgroep: Leerlingen in groep 4 en 7 van het basisonderwijs en hun ouders.

Doelstelling: Bevorderen van de ontwikkeling van het begrijpend lezen.

Sector: Onderwijs.

STOP (Steunpunt Opvoeding)

Methode: Samenwerkingsproject van instellingen die hun deskundigheid en taken op het terrein van opvoedingsondersteuning bundelen. Zij stellen deze deskundigheid ter beschikking aan zowel individuele opvoeders in de vorm van informatie en advies bij opvoedingsvragen, als aan organisaties die opvoedingsondersteunende activiteiten ontwikkelen.

Doelgroep: Ouders en organisaties die zich bezighouden met opvoedingsondersteuning aan ouders, zoals consultatiebureaus, kindercentra en welzijnsinstellingen.

Doelstelling: Bieden van ondersteuning aan opvoeders en opvoedingsondersteunende instellingen.

Sector: Jeugdhulpverlening/welzijn.

T-teams

Methode: Op activering gerichte begeleiding van thuisloze jongeren in hun eigen sociale omgeving. Hierbij worden zogenaamde VIP's (very important persons) in de leefomgeving van de jongeren ingeschakeld.

Doelgroep: Thuisloze jongeren.

Doelstelling: Verbetering functioneren van jongeren op het terrein van wonen, gezondheid, en werk.

Sector: Welzijn/maatschappelijk werk.

Vensterscholen

Methode: De vensterschool is een geïntegreerde voorziening waar allerlei instellingen samen met de basisschool in één gebouw gehuisvest zijn. Bijvoorbeeld het consultatiebureau, de peuterspeelzaal, de buitenschoolse opvang, de volwasseneneducatie, het sociaal-

cultureel werk en de bibliotheek. Kenmerkende elementen: integrale aanpak, buitenschoolse activiteiten en ouderparticipatie.

Doelgroep: Kinderen van 0-14 jaar en hun ouders in onderwijsvoorrangsgebieden (OVB).

Doelstelling: Voorkomen van onderwijsachterstanden.

Sector: Onderwijs.

Verlengde schooldag

Methode: De school organiseert na schooltijd extra activiteiten waar in het gewone leerprogramma geen tijd voor is, zoals techniek, dans, toneel, computers, muziek, judo, fotograferen, koken enzovoort.

Doelgroep: Leerlingen uit achterstandssituaties (met name allochtone leerlingen) in het basisonderwijs en voortgezet onderwijs.

Doelstelling: Verbeteren van schoolprestaties en schoolloopbanen en vergroten van maatschappelijke en culturele participatie.

Sector: Onderwijs.

Vertrektraining

Methode: Training en op activering gerichte begeleiding van jongeren met als doel de opbouw van een sociaal ondersteunend netwerk en vergroting van de vaardigheden die jongeren nodig hebben om goed te kunnen functioneren in hun (nieuwe) sociale omgeving.

Doelgroep: Jongeren van 15 jaar en ouder die verblijven in een residentiële jeugdhulpverleningsinstelling en bij wie een verhoogd thuisloosheidsrisico is geconstateerd.

Doelstelling: Voorkoming thuisloosheid bij jongeren na verblijf in een instelling voor residentiële jeugdhulpverlening.

Sector: Jeugdhulpverlening.

Video-hometraining

Methode: Individuele begeleiding van ouders waarbij het maken van een analyse van video-opnamen van de ouder-kindinteractie centraal staat.

Doelgroep: Ouders en kinderen in de leeftijd van 0-18 jaar, waarbij sprake is van opvoedings- en/of communicatieproblemen en gezinnen waarbij hulpverlening geïndiceerd is.

Doelstelling: Verbeteren van de ouder-kindcommunicatie met als doel voorkomen dat ernstiger en langduriger gezinsproblemen ontstaan.

Sector: Jeugdhulpverlening/maatschappelijk werk/jeugdgezondheidszorg.

Wij Moeders

Methode: Contactmoeders zoeken ongeveer zes andere moeders uit de buurt die ze uitnodigen voor twee bijeenkomsten bij hen thuis. Tijdens deze bijeenkomsten staan onderwerpen met betrekking tot het kind thuis, in de buurt of op school centraal die moeders zelf belangrijk vinden.

Doelgroep: Moeders met jonge kinderen die in buurten leven met weinig sociale samenhang.
Doelstelling: Ten eerste, verstevigen van de sociale netwerken in de wijk. Ten tweede, inzicht verwerven in de behoefte aan opvoedingsondersteuning.
Sector: Welzijn.

Zorgnetwerk

Methode: Een casemanager stimuleert en creëert een 'zorgnetwerk' rond multiprobleemgezinnen door bemiddeling tussen gezinnen en maatschappelijke voorzieningen en ondersteuning van zowel gezinnen als voorzieningen.
Doelgroep: Maatschappelijke voorzieningen die met multiprobleemgezinnen te maken hebben.
Doelstelling: Multiprobleemgezinnen.
Maatschappelijke voorzieningen (beter) toegankelijk maken voor multiprobleemgezinnen.
Bevorderen dat multiprobleemgezinnen adequaat gebruikmaken van de reguliere (maatschappelijke) voorzieningen.
Sector: Welzijn/maatschappelijk werk.


$$0 + 0 = 0^2$$

AUTEURSGEGEVENS

Ina Bakker (1953) studeerde Opvoedkunde aan de Universiteit van Amsterdam. Zij was werkzaam bij de Faculteit Pedagogische en Onderwijskundige Wetenschappen van de UVA en bij het Landelijk Bureau van de Stichting Spel- en Opvoedingsvoorlichting. Thans is zij werkzaam bij het NIZW, als coördinator van het programma *Ontwikkelingsstimulering & opvoedingsondersteuning*.

Kees Bakker (1951) is sociaal pedagoog en was werkzaam bij de Faculteit Sociale Wetenschappen van de Rijksuniversiteit Utrecht. Hij publiceert onder andere over jeugd, jeugdzorg en jeugdwelzijn. Hij is momenteel werkzaam als clustermanager bij het NIZW, voor onder meer de terreinen jeugdzorg en jeugdwelzijn.

Anke van Dijke (1958) studeerde aan de Academie voor Educatieve Arbeid 'De Jelburg' in Baarn. In 1987 studeerde zij af als sociaal pedagoge aan de Rijksuniversiteit Utrecht.

Linda Terpstra (1955) studeerde Gezondheidskunde en Biologie aan de Stichting Opleiding Leraren in Utrecht en Sociale Pedagogiek aan de Rijksuniversiteit Utrecht.

Anke van Dijke en Linda Terpstra deden in Nederland en op de Antillen onderzoek naar de beleving en vormgeving van het moederschap. Sinds 1994 zijn zij werkzaam bij het NIZW, voor het programma *Ontwikkelingsstimulering & opvoedingsondersteuning* waar zij zich onder andere bezighouden met projecten gericht op het versterken van sociale steunstructuren van ouders (*Home-Start*), Pedagogische Vernieuwing in de Kinderopvang en de experimenten Opvoedingsondersteuning.

Het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn / NIZW is een onafhankelijke organisatie die zich door middel van informatie, innovatie en ondersteuning richt op vernieuwing en verbetering van de sector zorg en welzijn. In deze sector werken ruim 400.000 beroepskrachten en vele vrijwilligers op terreinen als kinderopvang, maatschappelijke dienstverlening, sociaal-cultureel werk, ouderendienstverlening, jeugdzorg, maatschappelijke opvang, verzorgings- en verpleeghuizen, thuiszorg en hulpverlening aan mensen met een handicap. Ook instellingen buiten de sector die zorg- en welzijnsactiviteiten ondernemen, zoals opleidingen, provincies, gemeenten en woningbouwcorporaties, doen regelmatig een beroep op het NIZW. De werkzaamheden van het NIZW zijn geclusterd rond de thema's informatie en infrastructuur, jeugdzorg en -welzijn, zorgen en verplegen, organisatie van zorg en lokaal sociaal beleid. Binnen deze kaders houden de medewerkers van het NIZW zich bezig met de ontwikkeling en implementatie van nieuwe methodieken en informatieproducten, met afstemmingsvraagstukken en expertiseontwikkeling. Dat resulteert onder meer in congressen, trainingen, boeken, brochures, almanakken, databestanden, websites, cd-rom's, video's en een informatielijn.