



HEROVERWEGINGSONDERZOEK

SAMENHANGEND STELSEL OUDERBIJDAGEN

APRIL 1994

BEGROTINGSVOORBEREIDING 1995

DEELRAPPORT NR. 4



RAPPORT VAN DE HEROVERWEGINGSWERKGROEP

"SAMENHANGEND STELSEL OUDERBIJDAGEN"

Samenvatting1. Inleiding

1.1	Doel van dit heroverwegingsonderzoek	1
1.2	Afbakening van het onderzoeksterrein	
1.2.1	Twee criteria	2
1.2.2	Vijf voorzieningen	2
1.2.3	Financieel overzicht	3
1.3	Aanpak van het onderzoek	4
1.4	Samenhang met het heroverwegingsonderzoek 'Eigen bijdragen in de kwartaire sector'	4
1.5	Opbouw van dit rapport	5

2. Beschrijving van de vijf regelingen en van de ontwikkelingen op het beleidsterrein

2.1	Beschrijving van de vijf regelingen	
2.1.1	Vrijwillige jeugdhulpverlening en justitiële kinderbescherming	6
2.1.2	Jeugdinrichtingen voorzover daarin jeugdigen verblijven op grond van een strafrechtelijke plaatsing	11
2.1.3	Internaten voor kinderen van schippers en kermis-exploitanten	13
2.1.4	Zorgvoorzieningen	15
2.1.5	Kinderopvang	17
2.1.6	Kosten per kind per maand per voorziening	19
2.2	Werking AKW	20

3. Beleidsvarianten

3.1	Uitgangspunten	23
3.2	Beleidsvarianten	
3.2.1	Uitgespaarde kosten	23
3.2.2	Gecombineerde variant	30
3.2.3	Varianten ouderbijdragen kinderopvang	33
3.2.4	Variant gericht op de verbetering van de inning	36

Bijlagen

1. Taakopdracht in Miljoenennota 1994
2. Samenstelling van de werkgroep
3. Tabellen kosten van kinderen (Centraal Bureau voor de Statistiek)
4. Kosten en verblijfsduur in de regionale jeugdhulpverlening (Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven)
5. Kinderopvang: vergelijking adviestabel 1994 met varianten heroverwegingsonderzoek

Samenvatting

1. doelstelling van het heroverwegingsrapport

In het heroverwegingsrapport "Samenhangend stelsel ouderbijdragen" is een systematisch stelsel van ouderbijdragen ontworpen dat rekening houdt met bespaarde uitgaven en een redelijk aandeel van de ouders in de kosten. Voor de motivering van dit stelsel van ouderbijdragen is – in aansluiting op het heroverwegingsonderzoek "Eigen bijdragen in de kwartaire sector" – uitgegaan van drie motieven, namelijk het motief van bespaarde kosten, het medefinancieringsmotief en het vraagreguleringsmotief. Het motief van bespaarde kosten vormt de basis van het nieuwe stelsel van ouderbijdragen.

2. Beleidsbeschrijving

Er bestaan verschillende collectieve voorzieningen die het onderhoud geheel of gedeeltelijk overnemen van de ouders. Voor een aantal van deze voorzieningen wordt een ouderbijdrage gevraagd die gemotiveerd wordt door de bespaarde kosten van de ouders.

In dit rapport worden vijf voorzieningen nader bekeken die het onderhoud (gedeeltelijk) overnemen van de ouders. Tevens zijn deze uitsluitend of mede bestemd voor jongeren. Alle voorzieningen liggen op het terrein van WVC en Justitie.

Vrijwillige jeugdhulpverlening en justitiële kinderscherming

Jeugdhulpverlening is gericht op het bij jeugdigen voorkomen, verminderen of opheffen van problemen of stoornissen van lichamelijke, geestelijke, sociale of pedagogische aard die hun ontwikkeling naar volwassenheid negatief beïnvloeden.

De duur van het verblijf in deze voorzieningen is sterk afhankelijk van de aard van de voorziening en varieert van enkele maanden (crisisopvang) tot enige jaren (gezinshuizen).

In dit rapport zijn de (semi-)residentiële jeugdhulpverlening en de pleegzorg onderzocht. Voor deze voorzieningen bestaat thans een inkomensafhankelijke ouderbijdrage. Er is een wetsvoorstel tot invoering een inkomensafhankelijke ouderbijdrage in de jeugdhulpverlening ingediend bij het parlement.

Jeugdinstellingen voor zover daarin jeugdigen verblijven op grond van een strafrechtelijke plaatsing

Deze voorzieningen zijn bestemd voor de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen op basis van het strafrecht en voor voorlopige hechtenis. Er zijn twee soorten te onderscheiden, namelijk opvanginstellingen en behandelinstellingen. In opvanginstellingen duurt het verblijf gemiddeld 58 dagen en in behandelinstellingen verblijft een jeugdige circa 300 dagen. Voor deze geplaatsten op grond van een strafrechtelijke maatregel bestaan thans geen ouderbijdragen.

Internaten voor kinderen van schippers en kermisexploitanten

Deze voorzieningen bieden 24-uurs-onderdak aan kinderen of pleegkinderen van binnenschippers of kermisexploitanten ouder dan 6 jaar ten behoeve van het volgen van dagonderwijs (tot 18 jaar).

Er bestaat een ouderbijdrage. Deze kent twee inkomenscategorieën (tot f 38.960,- en f 38.960,- en hoger) en twee leeftijdscategorieën (6-11 jaar en 12 jaar en ouder).

Zorgvoorzieningen

De Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) kent verschillende (semi-) residentiële voorzieningen waarvan jeugdigen gebruik maken. In de AWBZ zijn kinderen zelfstandig verzekerd. Er bestaan eigen bijdragen in de AWBZ, maar niet voor gebruikers jonger dan 18 jaar.

Kinderopvang

Deze gedecentraliseerde voorziening vangt kinderen (0-12 jaar) op om hun ouders in staat te stellen te werken of een studie te volgen. Er bestaat geen landelijk verplichte bijdrageregeling. WVC stelt jaarlijks een adviestabel op voor de gemeenten. De progressieve tarieven zijn gebaseerd op het besparingsmotief en het medefinancieringsmotief. De hoogste tarieven zijn nog niet kostendekkend.

3. Beleidsvarianten

De heroverwegingswerkgroep heeft varianten ontwikkeld op basis van de uitgespaarde kosten voor jeugdhulpverlening, justitiële jeugdinstellingen, schippersinternaten en zorgvoorzieningen. Voor de kinderopvang zijn twee

aparte varianten ontwikkeld. Tenslotte is er een beleidsvariant die is gericht op de verbetering van de inning van ouderbijdragen.

I. Uitgespaarde kosten

Uitgespaarde kosten

De basis van de ouderbijdragen wordt gevonden in het motief van bespaarde kosten. Door de (gedeeltelijke) verzorging van het kind buitenshuis besparen de ouders op uitgaven aan voeding, kleding en 'overige kosten'. De kosten die ouders minimaal besparen worden in deze variant aan de ouders in rekening gebracht. Dit leidt tot een forfaitaire uniforme ouderbijdrage van f 7,- per dag. Deze sluit aan bij de eigen bijdrage in de AWBZ, die thans f 7,- per dag bedraagt. Gelet op het feit dat de voorgestelde ouderbijdragen betaald kunnen worden uit financiële ruimte ten gevolge van bespaarde kosten, treden voor nieuwe gebruikers van de betrokken voorzieningen geen inkomenseffecten op. De opbrengst van deze variant bedraagt circa 15,4 miljoen.

Gecombineerde variant

In deze variant is uitgegaan van een hogere kostenbesparing wegens verzorging buitenshuis. Daarnaast wordt de ouderbijdrage gemotiveerd uit hoofde van het medefinancieringsmotief. Dit leidt tot een forfaitaire uniforme ouderbijdrage van f 10,- per dag. Invoering van deze variant vergt aanpassing van de AWBZ. De werkgroep heeft vooralsnog niet kunnen vaststellen of de ouderbijdragen voortvloeiend uit deze variant volledig kunnen worden gedekt uit de financiële ruimte ten gevolge van uitgespaarde kosten en of bij nieuwe gebruikers van de betrokken voorzieningen uit dien hoofde negatieve inkomenseffecten zullen optreden. Deze variant leidt tot een netto opbrengst van circa 40 miljoen.

II. Kinderopvang

variant 1

In deze variant zijn alle tarieven verhoogd met 20%. Dit leidt tot een opbrengst van circa 30 miljoen.

Variant 2

Met deze variant is aangesloten bij het heroverwegingsonderzoek "Systematiek van inkomensafhankelijke subsidieregelingen". In dat onderzoek wordt

er van uitgegaan dat 35% van het additioneel netto-inkomen boven het sociale minimum beschikbaar is voor ouderbijdragen. Dit leidt tot een sterkere progressie van de inkomens tabel. Voor tweede en volgende kinderen worden de bespaarde kosten in rekening gebracht. De opbrengst van deze variant bedraagt circa 39 miljoen.

III. Verbetering van de inning

De inning van de ouderbijdragen in de jeugdhulpverlening stuit op incasso-problemen. Daarom doet de heroverwegingswerkgroep de suggestie om de Sociale Verzekeringsbank (SVB) de kinderbijslag uit te laten betalen aan het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO). Op deze wijze wordt een effectieve en doelmatige inning van de ouderbijdragen beter gewaarborgd.

De heroverwegingswerkgroep stelt voor om een werkgroep samen te stellen uit vertegenwoordigers van de Ministeries van SZW, WVC en Justitie, de SVB en het LBIO om deze beleidsvariant nader te onderzoeken en uit te werken.

Hoofdstuk 1 Inleiding

In § 1.1 van dit hoofdstuk wordt het doel van dit heroverwegingsonderzoek uiteengezet. In § 1.2 wordt het onderzoeksterrein afgebakend; hieronder valt het financieel ijkpunt (§ 1.2.3). § 1.4 gaat in op de aanpak van het onderzoek. § 1.5 geeft de samenhang met andere heroverwegingsonderzoeken aan en tenslotte wordt de opbouw van dit heroverwegingsrapport gegeven in § 1.6.

1.1 Doel van dit heroverwegingsonderzoek

Er bestaan verschillende collectieve voorzieningen voor jeugdigen die het onderhoud geheel of gedeeltelijk van de ouders overnemen. Het gaat hierbij om voorzieningen als (semi-)residentiële jeugdhulpverlening, schippersinternaten en kinderopvang.

Voor een aantal van deze voorzieningen worden ouderbijdragen gevraagd. Als motivering voor de ouderbijdrage geldt in de meeste gevallen dat er door de ouders kosten worden bespaard. Tussen ouderbijdrageregelingen blijken verschillen te bestaan in de vormgeving. In de meeste gevallen betreffen de ouderbijdragen slechts een deel van de uitgespaarde kosten.

Het lijkt gewenst om ouderbijdragen te harmoniseren. Daarom heeft het kabinet de volgende opdracht vastgesteld:

'een systematisch stelsel van ouderbijdragen te ontwerpen dat rekening houdt met bespaarde uitgaven en een redelijk aandeel van de ouders in de kosten (waarbij de AKW wordt betrokken)'¹.

1.2 Afbakening van het onderzoeksterrein

Er zijn verschillende voorzieningen die in aanmerking komen voor harmonisatie van ouderbijdragen. Om het onderzoeksterrein af te bakenen, ook ten opzichte van het gelijktijdig lopende heroverwegingsonderzoek 'Eigen bijdragen in de kwartaire sector' (zie ook § 1.4), is uitgegaan van twee criteria (§ 1.2.1). Op basis van deze criteria zijn vijf voorzieningen geselecteerd voor nader onderzoek (§ 1.2.2).

¹ Miljoenennota 1994, 260.

1.2.1 Twee criteria

De heroverwegingswerkgroep heeft het onderzoeksterrein afgebakend aan de hand van de volgende criteria:

1. het onderzoeksterrein is beperkt tot voorzieningen die het onderhoud geheel of gedeeltelijk van de ouders overnemen;
2. deze voorzieningen zijn uitsluitend of mede bestemd voor jongeren.

Door het eerste criterium vallen de onderwijsvoorzieningen buiten het bereik van dit onderzoek². Op grond van het tweede criterium worden voorzieningen met een 'gemengde doelgroep', dat wil zeggen zowel jeugdigen als volwassenen, wel in dit onderzoek meegenomen.

Op basis van deze criteria heeft de heroverwegingswerkgroep vijf voorzieningen geïnventariseerd waarvoor beleidsvarianten zijn ontwikkeld. Dit betreft alle voorzieningen die voldoen aan de genoemde criteria.

1.2.2 Vijf voorzieningen

Het betreft:

1. Vrijwillige jeugdhulpverlening en justitiële kinderscherming (met uitzondering van ambulante zorg).
2. Kinderopvang.
3. Internaten voor kinderen van schippers en kermisexploitanten.
4. Zorgvoorzieningen (AWBZ-gefinancierd).
5. Jeugdinstellingen voorzover daarin jeugdigen verblijven op grond van een strafrechtelijke plaatsing.

Voor deze voorzieningen geldt dat zij het onderhoud (gedeeltelijk) van de ouders overnemen. Voor deze voorzieningen wordt, met uitzondering van de zorgvoorzieningen, een leeftijdsgrens gehanteerd. Zorgvoorzieningen staan in een aantal gevallen open voor zowel jeugdigen als volwassenen.

Voor de voorzieningen 4 en 5 bestaat thans geen ouderbijdrage.

Alle geselecteerde voorzieningen bevinden zich op het terrein van Justitie

² Les-, cursus- en collegegeld worden behandeld in het heroverwegingsonderzoek 'Eigen bijdragen in de kwartaire sector'.

en van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.

De vijf voorzieningen worden beschreven in hoofdstuk 2.

1.2.3 Financieel overzicht

Voor dit heroverwegingsonderzoek geldt het meerjarencijfer ontvangsten 1998 (Ontwerpbegroting 1994) als ijkpunt.

Tabel 1.1 Financieel overzicht³

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
1. Vrijwillige jeugdhulpverlening en justitiële kindbescherming						
uitgaven						
WVC (inclusief ambulant)	871,5	915,5	905,3	888,9	880,5	872,1
Justitie	61,4	66,6	66,6	66,0	66,0	66,0
ontvangsten						
WVC	9,0	16,7 ⁴	17,3	17,2	17,2	17,2
Justitie	6,5	12,0 ⁴	12,0	12,0	12,0	12,0
2. Kinderopvang						
uitgaven	269,2	242,1	239,7	200,6 ⁶	198,4	196,2
ontvangsten ⁵	122	152				
3. Internaten voor kinderen van schippers en kermisexploitanten						
uitgaven	76,7	62,9	60,1	60,1	60,1	60,1
ontvangsten	4,2	7,2	7,2	7,2	7,2	7,2
4. Zorgvoorzieningen ⁷						
uitgaven ⁸	pm	pm	pm	pm	pm	pm
ontvangsten	-	-	-	-	-	-
5. Jeugdinstellingen waarin jeugdigen verblijven na een strafrechtelijke maatregel ⁹						
uitgaven	120,2	130,6	133,1	133,1	133,1	133,1
ontvangsten ¹⁰	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

³ Bedragen x 1 miljoen

⁴ Deze ontvangst wordt waarschijnlijk niet gerealiseerd gezien de vertraging van de behandeling van het wetsvoorstel aangaande de inkomensafhankelijke ouderbijdrage.

⁵ Deze ontvangsten worden niet verantwoord op de Rijksbegroting.

⁶ Deze subsidie gaat met ingang van 1996 naar het Gemeentefonds.

⁷ Deze voorzieningen zijn AWBZ-gefinancierd.

⁸ Het aandeel in de kosten ten behoeve van voorzieningen voor jongeren is onbekend.

⁹ Dit zijn de uitgaven voor strafrechtelijke en civielrechtelijke maatregelen. In behandelinstellingen is 88% na een civielrechtelijke maatregel opgenomen, in opvanginstellingen 14%. Voor deze gevallen is een ouderbijdrage verschuldigd.

¹⁰ Opbrengsten uit arbeid, AWBZ en dergelijke. Het betreft dus geen ouderbijdragen.

1.3 Aanpak van het onderzoek

De heroverwegingswerkgroep heeft voor de vijf geselecteerde voorzieningen beleidsvarianten ontwikkeld. Bij de ontwikkeling van deze beleidsvarianten is aangesloten bij de motieven voor eigen bijdragen en ouderbijdragen die zijn ontwikkeld door de heroverwegingswerkgroep "Eigen bijdragen in de kwartaire sector". De werkgroep "Eigen bijdragen in de kwartaire sector" onderscheidt drie motieven voor de onderbouwing van eigen bijdragen (en ouderbijdragen). De motieven zijn het vraagreguleringsmotief, het motief van bespaarde kosten en het medefinancieringsmotief. Voor dit onderzoek kunnen deze motieven als volgt worden omschreven.

Het vraagreguleringsmotief is gericht op het voorkomen van niet-beoogd gebruik van de voorziening. Het motief van bespaarde kosten is gericht op het in rekening brengen van een ouderbijdrage ten bedrage van uitgespaarde kosten omdat het kind elders wordt verzorgd dan wel onderhouden. Het medefinancieringsmotief is gericht op het zoveel mogelijk in rekening brengen van de kosten van de voorziening voor zover de draagkracht van de ouder van het kind dat toelaat.

Het motief van bespaarde kosten is het belangrijkste motief in relatie tot de in het onderzoek betrokken ouderbijdragen. De werkgroep heeft dit motief benaderd door te onderzoeken welke kosten de ouders uitsparen door verzorging van de kinderen buitenshuis (zie §§ 3.2.1 en 3.2.2).

Het medefinancieringsmotief speelt een rol naast het besparingsmotief. Een deel van de kostprijs van de voorziening kan de ouders in rekening worden gebracht.

De rol van het vraagreguleringsmotief is beperkt omdat het in dit onderzoek goeddeels gaat om onvrijwillig gebruik van voorzieningen. Het motief speelt wel een rol bij het voorkomen van ongewenste substitutie.

1.4 Samenhang met het heroverwegingsonderzoek 'Eigen bijdragen in de kwartaire sector'

Tegelijk met dit onderzoek is het heroverwegingsonderzoek 'Eigen bijdragen in de kwartaire sector' uitgevoerd. Het onderzoek naar de ouderbijdragen bevindt zich op een deelterrein van het omvattender onderzoek naar de eigen bijdragen. Het is dan ook vanzelfsprekend dat de heroverwegingswerkgroepen

hun uitgangspunten en werkwijze op elkaar hebben afgestemd, al moge duidelijk zijn dat elk haar eigen verantwoordelijkheid heeft behouden. De werkgroep 'Eigen bijdragen in de kwartaire sector' heeft een motivering voor (de hoogte van) eigen bijdragen ontwikkeld waarvan het onderzoek naar ouderbijdragen gebruik heeft gemaakt.

Daarnaast heeft de werkgroep 'Eigen bijdragen in de kwartaire sector' het aspect van de inkomensbescherming onderzocht. Hiertoe is een subgroep Inkomensbescherming ingesteld. Deze subgroep heeft de cumulatie-effecten onderzocht van de beleidsvarianten die door de heroverwegingswerkgroepen 'Eigen bijdragen in de kwartaire sector', 'Systematiek van inkomensafhankelijke subsidieregelingen' en 'Samenhangend stelsel ouderbijdragen' zijn ontwikkeld. Daarnaast heeft de subgroep Inkomensbescherming onderzocht welke maatregelen van inkomensbescherming geschikt zijn om ongewenste cumulatie-effecten te voorkomen. Het resultaat van deze toetsing is opgenomen in het rapport 'Eigen bijdragen in de kwartaire sector'. In het rapport 'Samenhangend stelsel ouderbijdragen' wordt niet ingegaan op deze problematiek.

1.5 Opbouw van dit rapport

Hoofdstuk 2 behandelt de vijf geselecteerde voorzieningen en gaat in op relevante ontwikkelingen in het beleid (§ 2.1). Daarnaast wordt kort aandacht besteed aan de Algemene Kinderbijslagwet (AKW - § 2.2).

In hoofdstuk 3 is een aantal beleidsvarianten ontwikkeld.

Hoofdstuk 2 Beschrijving van de vijf regelingen en van de ontwikkelingen op het beleidsterrein

In dit hoofdstuk worden de vijf voorzieningen die de werkgroep heeft geselecteerd nader beschreven (§ 2.1). Daarnaast wordt ingegaan op de Algemene Kinderbijslagwet (AKW, § 2.2).

2.1 Beschrijving van de vijf regelingen

De geselecteerde voorzieningen worden beschreven aan de hand van zes aspecten, te weten doelstelling, doelgroep, aantal gebruikers, wettelijke basis/juridische status van de regeling, het motief voor de ouderbijdrage en de wijze waarop de ouderbijdrage wordt vastgesteld en geïnd.

Deze paragraaf besluit met een overzicht van de kosten van een kind in de voorzieningen per maand (§ 2.1.6).

2.1.1 Vrijwillige jeugdhulpverlening en justitiële kinderscherming

De Wet op de Jeugdhulpverlening stelt regels voor de activiteiten op het gebied van de jeugdhulpverlening. In de Bijlage bij de Wet worden categorieën van voorzieningen opgesomd die deze activiteiten uitvoeren.

Binnen de jeugdhulpverlening dient onderscheid te worden gemaakt tussen vrijwillige jeugdhulpverlening en justitiële kinderscherming. Het beleid ten aanzien van de jeugdhulpverlening is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur en de minister van Justitie, waarbij de minister van Justitie de verantwoordelijkheid draagt voor de uitvoering van de maatregelen van justitiële kinderscherming.

Als geen maatregel van justitiële kinderscherming is toegepast en wel hulp wordt verleend, is sprake van vrijwillige hulpverlening. Voorwaarde voor vrijwillige jeugdhulpverlening is instemming met – althans het uitblijven van schriftelijk bezwaar tegen – de hulp door de wettelijke vertegenwoordiger(s).

Bij justitiële kinderscherming wordt door een rechter door middel van een maatregel ingegrepen. Door de maatregel van justitiële kinderscherming wordt het gezag van een ouder of voogd over een jeugdige ontnomen of beperkt (ontzetting of ontheffing uit de ouderlijke macht respectievelijk

ondertoezichtstelling). Van de inrichtingen voor justitiële kindbescherming ex artikel 65 van de Wet op de Jeugdhulpverlening¹¹ worden de inrichtingen voor de ten uitvoerlegging van straffen en maatregelen en voor het ondergaan van voorlopige hechtenis nader uitgewerkt onder § 2.1.2 'Jeugd-inrichtingen voorzover daarin jeugdigen verblijven op grond van een strafrechtelijke plaatsing'.

De jeugdhulpverlening is te onderscheiden in vier typen:

1. pleegzorg: in dit type hulpverlening wordt opnemng in een pleeggezin geboden en de daarmee verband houdende begeleiding van pleegkinderen, pleegouders, ouders en stiefouders;
2. residentiële hulpverlening: hulpverlening waarbij een jeugdige wordt opgenomen in een tehuis waarin dag en nacht hulp wordt geboden;
3. semi-residentiële hulpverlening: hulpverlening waarbij een jeugdige regelmatig gedurende een deel van een etmaal in een daartoe bestemde inrichting verblijft;
4. ambulante hulpverlening: hulpverlening anders dan bedoeld onder 1, 2 of 3.

Dit onderzoek richt zich op voorzieningen die het onderhoud geheel of gedeeltelijk overnemen van de ouders, dus op de eerste drie categorieën van jeugdhulpverlening. Het vierde type, 'ambulante hulpverlening', valt buiten het bereik van dit onderzoek aangezien dit type hulpverlening niet aan deze voorwaarde voldoet (zie ook hieronder 'motief ouderbijdrage').

Doelstelling

De Wet op de Jeugdhulpverlening geeft de volgende definitie van jeugdhulpverlening:

"activiteiten gericht op het bij jeugdigen voorkomen, verminderen of opheffen van problemen of stoornissen van lichamelijke, geestelijke, sociale of pedagogische aard die hun ontwikkeling naar volwassenheid ongunstig beïnvloeden" (art.1 eerste lid, onder c Wet JHV).

¹¹ Deze zijn bestemd voor de ten uitvoerlegging van straffen en maatregelen als bedoeld in de artikelen 77g en 77h van het Wetboek van Strafrecht, het ondergaan van voorlopige hechtenis alsmede voor jeugdigen met zodanige gedragsproblemen, dat zij door de kinderrechter of door een voogdij-instelling aldaar worden geplaatst.

Doelgroep

Een jeugdige kan in aanmerking komen voor vrijwillige jeugdhulpverlening tot 18 jaar; voortzetting van de hulpverlening is tot 23 jaar mogelijk. Een jeugdige komt in aanmerking voor jeugdbescherming als hij/zij minderjarig is of meerderjarig indien het jeugdstrafrecht op hem/haar is toegepast.

Aantal gebruikers

Gebruikers van jeugdhulpverlening (vrijwillige jeugdhulpverlening en justitiële kindbescherming) worden geplaatst in instellingen van jeugdhulpverlening (WVC, tabel 2.1) en in justitiële jeugdinrichtingen. In deze jeugdinrichtingen worden jongeren geplaatst na civielrechtelijke en na strafrechtelijke maatregelen. In tabel 2.2 worden de cijfers weergegeven voor opnames na een civielrechtelijke maatregel.

Tabel 2.1 Gebruik voorzieningen jeugdhulpverlening¹²

Voorziening	Capaciteit	Aantal kinderen
Landelijk residentieel	929	875
regionaal residentieel	7057	6562
semi-residentieel	4451	4398
pleegzorg		
- landelijk	ca. 300	ca. 210
- regionaal	ca. 2300	ca. 1610
Totaal	ca. 15000	ca. 13655

In de jeugdhulpverlening hangt de gemiddelde verblijfsduur sterk af van het soort hulpverlening. De gemiddelde verblijfsduur varieert van enkele maanden (bijvoorbeeld crisisopvang) tot circa een jaar tot een aantal jaren (bijvoorbeeld gezinshuizen).

Over gebruik van justitiële jeugdinrichtingen waarin jeugdigen worden geplaatst na een civielrechtelijke maatregel zijn gedetailleerde gegevens beschikbaar (tabel 2.2).

¹² Rijksplan jeugdhulpverlening 1994-1997, 16. Deze gegevens zijn per 31-12-1992.

Tabel 2.2 Gebruik justitiële jeugdinrichtingen¹³ (opnames na civielrechtelijke maatregel)

	Capaciteit	Aantal opgenomen kinderen	Gemiddelde verblijfsduur civielrechtelijke opname	Gemiddelde bezetting civielrechtelijke opnames
Opvanginrichtingen	360	178	< 3 maanden	43 (14%)
Behandelinrichtingen	472	341	425 dagen	382 (88%)
Totaal	832	519		

Wettelijke basis/juridische status

Wet op de Jeugdhulpverlening¹⁴.

Uitvoeringsregelingen van de Wet JHV waaronder: Besluit regels inrichtingen voor justitiële kinderbescherming.

Motief ouderbijdrage

Het motief voor het heffen van een ouderbijdrage is het in rekening van brengen van uitgespaarde kosten.

In het Wetsvoorstel 'Wijziging van de Wet op de Jeugdhulpverlening en enige andere wetten' (22 060) is gekozen voor een systeem van vaste ouderbijdragen, die wat betreft hoogte zoveel mogelijk aansluiten bij de kinderbijslag die voor het kind wordt ontvangen. In het geval van semi-residentiële jeugdhulpverlening is bij de bepaling van de ouderbijdrage rekening gehouden met het feit dat de ouders zelf nog kosten voor het kind maken. De vaste ouderbijdragen zullen slechts variëren naar leeftijd van de jeugdige en aard van de voorziening waar wordt geplaatst.

Van een bijdrageplicht is in het wetsvoorstel sprake indien het gaat om jeugdhulpverlening welke mede verzorging en verblijf omvat, voor zover de kosten hiervan voor rekening komen van de overheid. Het gaat daarbij om jeugdhulpverlening in een voorziening van residentiële jeugdhulpverlening en jeugdhulpverlening door een voorziening van pleegzorg alsmede om hulpverlening aan jeugdigen die door de kinderrechtter, de raad voor de kinderbescherming of een voogdij-instelling elders dan in een voorziening

¹³ Bron: Jaarcijfers justitiële jeugdinrichtingen 1992.

¹⁴ Stb, 1989, 360.

vingen. Een maand nadat de uithuysplaatsing is beëindigd wordt de eerste
 Een aanzienlijk deel van de ouders voldoet niet (tijdig) aan de verplicht-
 vastgesteld.

maximum van f 293,- per maand¹⁵. Elke twee jaar wordt het inkomen opnieuw
 situatie van de ouders. De ouderbijdrage kan variëren van nihil tot het
 stelt de hoogte van de ouderbijdrage vast aan de hand van de financiële
 nieuwe opnames voor vrijwillige jeugdhulpverlening aan WVC. Het ministerie
 Tot de inwerkingtreding van de wetswijziging melden de instellingen alle

0 - 5 jaar: f 140,-
 6 - 11 jaar: f 175,-
 12 - 17 jaar: f 210,-

residentieële plaatsingen betreft het de volgende bijdragen per maand:
 ling voor de kinderbijdrage, de aard van de verzorging en het verblijf. Voor
 leeftijd van de jeugdige, waarbij wordt aangesloten bij de leeftijdsinde-
 De criteria voor deze inkomensafhankelijke ouderbijdragen zijn de
 een Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) worden ingesteld.
 van de Kinderbescherming, dependance Gouda. In een latere fase zal hiervoor
 zullen worden vastgesteld (in de individuele gevallen) door de Haagse Raad
 verlening en de justieële kinderscherming. Deze vaste ouderbijdragen
 onafhankelijke ouderbijdrage worden geheven voor de vrijwillige jeugdhulp-
 verlening en enige andere wetten' (22 060) aanneemt, zal er een inkomens-
 Als het parlement het wetsvoorstel 'Wijziging van de Wet op de Jeugdhulp-
 Vaststelling en inning van de ouderbijdrage

ouderlijke macht of voogdij.
 maatregel, en de gevallen van ontzetting of ontheffing van de ouders uit de
 veroordeeld tot een vrijheidsstraf of tot een anderszins vrijheidsbenemende
 waarin de jeugdige voorlopige hechtenis ondergaat dan wel waarin deze is
 opgesomde uitzonderingen voorzien; dit betreft onder meer de gevallen
 uitgangspunt van de bijdrageplicht is een beperkt aantal limitatief
 rekening van de overheid komende kosten van verzorging en verblijf. Op het
 voorziening van ambulante hulpverlening, omdat dan geen sprake is van voor
 Geen ouderbijdrage is verschuldigd in geval van jeugdhulpverlening door een
 voor residentieële en semi-residentieële jeugdhulpverlening zijn geplaatst.

aanmaning verstuurd (dus niet zolang het kind in de instelling verblijft). Na nog een maand volgt de tweede aanmaning en een aankondiging dat bij het achterwege blijven van betalingen de deurwaarder wordt ingeschakeld. In geval van een maatregel van justitiële kindbescherming wordt de hoogte van de ouderbijdrage bepaald door de rechter. Deze vraagt daarover meestal advies aan de Haagse raad voor de kindbescherming, dependance Gouda (LBIO). Die adviseert op basis van de door het ministerie van WVC ontworpen systematiek.

2.1.2 Jeugdinrichtingen voorzover daarin jeugdigen verblijven op grond van een strafrechtelijke plaatsing

De minister van Justitie subsidieert of houdt in stand landelijke voorzieningen van residentiële jeugdhulpverlening bestemd voor de ten uitvoerlegging van straffen en maatregelen als bedoeld in de artikelen 77g en 77h van het Wetboek van Strafrecht en voor het ondergaan van voorlopige hechtenis. Ook kunnen minderjarigen, die onder toezicht zijn gesteld door de kinderrechter, worden opgenomen.

Doelstelling

Deze justitiële jeugdinrichtingen kunnen worden onderscheiden in twee hoofdcategorieën:

1. inrichtingen voor opvang annex tuchtscholen (opvanginrichtingen);
2. inrichtingen voor opvoeding en buitengewone c.q. intensieve behandeling (behandelinrichtingen).

Opname in deze inrichtingen heeft een gedwongen en vrijheidsbenemend karakter.

Opvanginrichtingen zijn bestemd voor de opname van voorlopig gehechten en veroordeelden tot een tuchtschool- of arreststraf, alsmede voor veroordeelden tot een maatregel, die wachten op hun opname in een behandelinrichting (passanten). Daarnaast zijn deze inrichtingen bestemd voor crisisopvang van ondertoezichtgestelden (meestal civielrechtelijke, soms strafrechtelijke) in afwachting van of ter bepaling van hun definitieve bestemming. Hierdoor is in de strafinrichtingen sprake van kortdurend verblijf.

Behandelinrichtingen zijn bestemd voor opvoeding en behandeling van veroordeelden tot de strafrechtelijke maatregel van plaatsing in een inrichting voor buitengewone behandeling of jeugdterbeschikkingstelling van de regering. Bovendien worden in deze inrichtingen – meestal civielrechtelijk – onder toezicht gestelde pupillen opgenomen.

Doelgroep

De in deze inrichtingen opgenomen pupillen kunnen hier in principe verblijven tot hun achttiende levensjaar. De strafrechtelijke maatregel van plaatsing in een inrichting voor buitengewone behandeling kan voortduren tot het moment waarop betrokkene de leeftijd van eenentwintig jaar bereikt.

Aantal gebruikers

In 1992 bedroeg het aantal bezette opvangplaatsen gemiddeld 310. Hiervan werd 86% (gemiddeld 267 plaatsen) in beslag genomen door strafrechtelijk geplaatste jongeren.

Het aantal strafrechtelijk geplaatste jongeren bedroeg 1703 met een gemiddelde verblijfsduur van 58 dagen; 14% (gemiddeld 43 plaatsen) betrof civielrechtelijk opgenomen jongeren (ots-ers) met het oog op tijdelijke crisisopvang en observatie-onderzoek in gesloten setting ter bepaling van hun definitieve bestemming. Het aantal civielrechtelijk opgenomen jongeren bedroeg 178 en hun gemiddelde verblijfsduur was minder dan 3 maanden.

Het aantal bezette plaatsen in behandelinrichtingen bedroeg 434. Hiervan werd 12% (52 plaatsen) in beslag genomen door strafrechtelijk veroordeelden en 88% (382 plaatsen) door civielrechtelijk (althans niet-strafrechtelijke, voornamelijk ondertoezichtgestelde) pupillen. In totaal werden 383 jeugdigen opgenomen (waarvan 42 strafrechtelijk). De gemiddelde verblijfsduur voor strafrechtelijk geplaatsten bedroeg 300 dagen, die voor civielrechtelijk geplaatsten 425¹⁶.

¹⁶ Cijfers inzake de gemiddelde verblijfsduur zijn afgeleid van het aantal in 1992 uitgeschreven jongeren.

Tabel 2.3 Gebruik justitiële jeugdinrichtingen (strafrechtelijke plaatsingen)¹⁷

	Capaciteit	Aantal opgenomen kinderen	Gemiddelde duur strafrechtelijke opnames	Gemiddelde bezetting strafrechtelijke opnames
Opvanginrichtingen	360	1703	58 dagen	267 (86%)
Behandelinrichtingen	472	42	300 dagen	52 (12%)
Totaal	832	1745		

Wettelijke basis/juridische status

Artikel 65 Wet op de Jeugdhulpverlening;

Wetboek van Strafrecht artikelen 77a t/m 77k;

Besluit regels voor justitiële jeugdinrichtingen;

Besluit tenuitvoerlegging jeugdstrafrecht.

Motief ouderbijdrage

Thans wordt nog geen ouderbijdrage geheven. Het besparingsmotief zou van toepassing kunnen zijn.

Vaststelling en inning van de ouderbijdrage

Niet van toepassing.

2.1.3 Internaten voor kinderen van schippers en kermisexploitanten

Doelstelling

De subsidieregeling kinderen van schippers en kermisexploitanten "betreft de huisvesting en verzorging van jeugdigen in internaten respectievelijk een pleeggezin. Uitgaande van een functionele benadering moet onder huisvesting worden verstaan het bieden van 24-uurs onderdak aan jeugdigen. Onder verzorging moet worden verstaan voeding en aandacht voor het dagelijks functioneren van jeugdigen. De (dagelijkse) opvoeding is in dat kader een integraal onderdeel van de verzorging"¹⁸.

¹⁷ Bron: Jaarcijfers Justitiële Jeugdinrichtingen 1992.

¹⁸ Nota van Toelichting bij de Subsidieregeling kinderen van binnenschippers en kermisexploitanten, 1990.

Doelgroep

Kinderen of pleegkinderen van binnenschippers en kermisexploitanten, ouder dan 6 jaar, in bezit van Nederlandse nationaliteit, die zijn ingeschreven als leerling van een school bedoeld in de Wet op het basisonderwijs, de Interimwet op het speciaal onderwijs of een dagschool als bedoeld in de Wet op het voortgezet onderwijs.

De subsidie ten behoeve van een jeugdige wordt beëindigd na afloop van het schooljaar waarin hij achttien jaar is geworden, tenzij het een jeugdige betreft die is toegelaten tot de eindexamenklas dan wel in het laatste jaar van zijn opleiding is (artikel 2 van de subsidieregeling).

Aantal gebruikers

Tabel 2.4 Gebruik internaten voor kinderen van schippers en kermisexploitanten

Capaciteit	Aantal kinderen	Gemiddelde verblijfsduur
2526	2100 ¹⁹	240 à 260 dagen ²⁰

Wettelijke basis/juridische status

Subsidieregeling kinderen van binnenschippers en kermisexploitanten.

Motief ouderbijdrage

In de voorgenomen wijziging van de Subsidieregeling wordt beoogd rekening te houden met de draagkracht van de ouders. Daartoe wordt een directe relatie gelegd tussen de hoogte van de ouderbijdrage en de kinderbijslag.

Vaststelling en inning van de ouderbijdrage

Per 1-1-1994 geldt een ouderbijdrage die varieert per leeftijdscategorie (6-11 en 11-17 jaar) en gedeeltelijk aansluit bij de inkomensonafhankelijke ouderbijdragesystematiek van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de Jeugdhulpverlening. De inning wordt verricht door de Stichting Centrale Administratie van Internaten van Schippersjeugd (CAIS).

¹⁹ In 1998 gaat het om nog slechts 1800 kinderen.

²⁰ Verblijfsduur wordt bepaald door weekendverblijf in de voorziening of elders.

Tabel 2.5 Ouderbijdrage internaten voor kinderen van schippers en kermis-exploitanten (per maand)

Jaarinkomen	6 - 12 jaar	> 12 jaar
tot f 38.960,-	f 135,-	f 180,-
f 38.960,- en hoger	f 190,-	f 230,-

2.1.4 Zorgvoorzieningen

In dit heroverwegingsonderzoek worden de AWBZ-gefinancierde voorzieningen behandeld. De overige voorzieningen (voor zover Ziekenfondsgefinancierd) zijn ongeacht leeftijdsgrenzen meegenomen in het heroverwegingsonderzoek "Eigen bijdragen in de kwartaire sector".

Doelstelling

De AWBZ is een volksverzekering. Deze regelt de collectieve financiering van een aantal voorzieningen in de zorg.

In dit onderzoek zijn residentiële en semi-residentiële voorzieningen bekeken.

Doelgroep

Personen jonger dan 18 jaar.

Aantal gebruikers

Tabel 2.6 Gebruik zorgvoorzieningen (AWBZ-1992)

Categorie	0 t/m 17 jaar
Inrichting voor zwakzinnigen	3.830
Inrichting voor visueel gehandicapten	177
Inrichting voor auditief gehandicapten	510
Verpleeginrichtingen	65
Psychiatrische ziekenhuizen	639
Tehuizen	15
Ziekenhuizen	51
Zestal instellingen waaronder "Het Dorp"	2
Kinderdagverblijven	3.569
Dagverblijven voor ouderen	138
Gezinsvervangend tehuis	7
Totaal	9.003

Wettelijke basis/juridische status

De AWBZ kent thans geen ouderbijdrage en kent voor een beperkt aantal verstrekkingen een eigen bijdrage.

Ouderbijdragen in relatie tot de AWBZ

In de AWBZ is de eigen bijdrage rechtstreeks gekoppeld aan de verzekerde die de betreffende vorm van zorg behoeft. Ook kinderen zijn verzekerd aan wie de verplichting tot het betalen van een eigen bijdrage kan worden opgelegd. Voor een ouderbijdrage is in het huidige stelsel van AWBZ dus geen plaats. Hiervoor bestaat in de AWBZ momenteel ook geen grond. De feitelijke betalingsverplichting van de eigen bijdrage, opgelegd aan kinderen, berust overigens bij de ouders of wettelijke vertegenwoordigers op grond van hun onderhoudsplicht.

Motief ouderbijdrage

Voor de in te voeren ouderbijdrage geldt het besparingsmotief.

Vaststelling en inning van de ouderbijdrage

Er wordt thans geen ouderbijdrage of eigen bijdrage geheven.

2.1.5 Kinderopvang

De kinderopvang is een gedecentraliseerde sector. Er bestaat geen directe financiële relatie tussen het rijk en de voorzieningen voor kinderopvang. WVC verstrekt gemeenten een stimuleringsuitkering voor het in stand houden en het uitbreiden van kinderopvang. Gemeenten hebben een grote vrijheid bij de feitelijke uitvoering van dit beleid. Daarnaast is er kinderopvang die gemeenten geheel uit eigen middelen betalen²¹. De vormen van kinderopvang verschillen tussen gemeenten. Daarmee kunnen ook de kosten van deze vormen en de tarieven voor ouders verschillen.

Doelstelling

Kinderopvang is het in georganiseerd verband tegen vergoeding verzorgen en opvoeden van kinderen in de leeftijd van 0 tot en met 12 jaar door anderen dan de eigen ouders, pleeg- of stiefouders op uren dat deze zelf hiervoor wegens werk of studie niet beschikbaar zijn.

Doelgroep

De doelgroep bestaat uit ouders met kinderen van 0 tot en met 12 jaar.

Aantal gebruikers

Circa 100.000 kinderen maken gebruik van kinderopvang. De capaciteit bedraagt circa 50.000 plaatsen.

Wettelijke basis/juridische status

De Welzijnswet;

De Stimuleringsmaatregel kinderopvang 1990.

De Stimuleringsmaatregel die als bijlage in het Rijksplan Welzijnswet 1990 is opgenomen;

Het Besluit subsidiëring en stimulering van voorzieningen van maatschappelijk en sociaal-cultureel welzijn.

²¹ Daarbij gaat het om 20.000 plaatsen.

Motief ouderbijdrage

Er gelden twee motieven, namelijk het besparingsmotief en daarnaast het medefinancieringsmotief voor draagkrachtige ouders.

Vaststelling en inning van de ouderbijdrage

Vanwege de gedecentraliseerde structuur is er geen landelijke verplichte ouderbijdrageregeling. Wel geeft WVC gemeenten jaarlijks een advies over de hoogte van de ouderbijdragen. De tariefstructuur is als volgt opgebouwd:

- * bij een inkomen op minimum niveau komt de bijdrage overeen met het bedrag aan bespaarde kosten (zie hieronder a)
- * bij een inkomen daarboven bestaat de bijdrage uit: bespaarde kosten + [(netto-inkomen -/- sociaal minimum) x 25%].

De bedragen in dit advies zijn voor het jaar 1994 ingrijpend gewijzigd. De wijzigingen betreffen de volgende punten:

a. Laagste tarief gelijk aan bespaarde kosten

De laagste bijdrage, bij een inkomen op minimum niveau (f 1.600,-), komt overeen met het bedrag aan bespaarde kosten (f 90,- per maand; was f 64,- in 1993). Dat zijn de kosten die ouders thuis voor het kind zouden hebben gemaakt, als het kind niet zou zijn opgevangen. Het bedrag is een gemiddelde (naar inkomen van ouders en leeftijd van kinderen) op basis van gegevens van het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (NIBUD) omtrent bestedingen van het gezinsbudget, met name ten aanzien van verzorging van kinderen.

b. Tarieven oplopend naar kostendekkend niveau

De bijdrage loopt vervolgens met het inkomen op naar een bijna kostendekkend niveau. De hoogste bijdrage is f 995,- per maand bij een netto-gezinsinkomen van meer dan f 4.900,- (was in 1993 f 864,- bij een netto-gezinsinkomen van f 4.500,-). Ouders betalen daarmee maximaal f 11.940,- per jaar voor de opvang van één kind.

c. Tarief tweede kind gelijk aan 30% tarief eerste kind

De bijdrage voor het tweede en volgende kind kwam in 1993 overeen met het bedrag aan bespaarde kosten (f 64,-). In 1994 is de minimumbijdrage gelijk gesteld aan de kinderbijslag voor een tweede kind (f 107,-) en

is de bijdrage verder 30% van de bijdrage voor het eerste kind. De bijdrage kan dus maximaal oplopen tot 30% van f 995,- = f 299,- per maand.

Relatie met de kosten van kinderopvang

Het laagste tarief komt overeen met het bedrag aan door ouders bespaarde kosten. De tarieven lopen vervolgens op. Bij het hoogste tarief is de kostprijs nog niet bereikt.

Relatie met de bijdrage van WVC

Het budget dat WVC voor kinderopvang beschikbaar heeft, is in 1994 met ongeveer 10% verlaagd. De uitkering die WVC aan gemeenten per capaciteits-eenheid (opvangplaats) verstrekt, is daarom in 1994 dienovereenkomstig verlaagd ten opzichte van 1993 (van f 5.300,- naar f 4.750,-). De huidige verhogingen in ouderbijdragen zijn bedoeld om deze teruggang op te vangen.

2.1.6 Kosten per kind per maand per voorziening

In de voorzieningen in dit onderzoek worden per kind per maand de volgende bedragen uitgegeven:

Tabel 2.7 Gemiddelde kosten van een kind per voorziening per maand

Voorziening	Gemiddelde kosten per kind per maand
Jeugdhulpverlening ²²	
- landelijk	5.500
- regionaal	2.247 à 8389
- pleegzorg	980
Jeugdinstellingen ²³	
- opvang rijk	11.447
- opvang particulier	9.581
- behandeling Rijk	12.623
- behandeling particulier	9.338
Schippersinternaten ²⁴	2.258
Zorgvoorzieningen ²⁵	
Kinderopvang	1.250

2.2 Werking AKW

In deze paragraaf wordt kort ingegaan op de toekenning van kinderbijslag. Door verhoging of invoering van ouderbijdragen zijn de regels omtrent de toekenning van de AKW van belang.

Het recht op kinderbijslag bestaat voor eigen, aangehuwde en pleegkinderen die een verzekerde verzorgt dan wel onderhoud, mits die kinderen:

- jonger zijn dan 16 jaar en thuis wonen;
- jonger zijn dan 16 jaar, niet thuis wonen en voor minimaal f 56,- per week door de verzekerde worden onderhouden (mogelijkheid voor tweevoudige kinderbijslag indien wegens opleiding dan wel handicap uitwonend en voor meer dan de helft onderhouden door verzekerde respectievelijk voor wie de verzekerde een onderhoudsbijdrage levert van minimaal f 112,- per week);
- 16 of 17 jaar zijn, studeren en voor minimaal f 56,- per week door de

²² De kosten zijn afhankelijk van de aard van de voorziening en de verblijfsduur.

²³ Rijksinstellingen: normbedragen.
Particuliere instellingen: werkelijke kosten.
De verschillen worden in hoofdzaak bepaald door het feit dat erin de rijksector geen achterliggende schoolvoorziening is voor rekening van het ministerie van O&W. Hierdoor is een 24-uursroostering noodzakelijk voor een daginvulling, ten laste van Justitie.

²⁴ In deze voorziening moet rekening worden gehouden met een verblijf van 240 à 260 dagen per jaar.

²⁵ De specifieke kosten van de voorzieningen ten behoeve van kinderen zijn niet bekend.

- verzekerde worden onderhouden (mogelijkheid voor tweevoudige kinderbijslag indien uitwonend, niet behorend tot het huishouden van een ander en voor meer dan de helft onderhouden door de verzekerde);
- 16 of 17 jaar zijn, gehandicapt zijn en voor minimaal f 56,- per week door de verzekerde worden onderhouden (mogelijkheid voor tweevoudige kinderbijslag indien uitwonend en voor wie de verzekerde een onderhoudsbijdrage levert van minimaal f 112,- per week);
 - 16 of 17 jaar zijn, werkloos en voor minimaal f 56,- per week door de verzekerde worden onderhouden (maximaal gedurende zoektijd Jeugd Werk Garantieplan (JWG); mogelijkheid voor tweevoudige kinderbijslag indien uitwonend, niet behorend tot het huishouden van een ander en voor meer dan de helft onderhouden door verzekerde).

Voor kinderen van 18 jaar en ouder kunnen nog kinderbijslagrechten worden ontleend aan een overgangsmaatregel voor kinderen geboren voor 1 oktober 1986. De maatregel geldt voor kinderen:

- van 18 tot 25 jaar, studerend en voor minimaal f 56,- per week door verzekerde onderhouden;
- van 18 tot 21 jaar, werkloos en voor minimaal f 56,- per week door verzekerde onderhouden (maximaal gedurende zoektijd JWG).

Voor deze kinderen kan aanspraak worden gemaakt op tweevoudige kinderbijslag indien deze kinderen voor meer dan de helft door de verzekerde worden onderhouden.

Op drievoudige kinderbijslag kan aanspraak bestaan, indien deze kinderen uitwonend zijn en voor 90% of meer door de verzekerde worden onderhouden. Verder bestaat op basis van de overgangsmaatregel nog recht op kinderbijslag voor kinderen van 16 tot 25 jaar, thuiswonend en het huishouden verzorgend (bijvoorbeeld vanwege handicap of afwezigheid van de moeder) en voor wie de verzekerde een onderhoudsbijdrage levert van minimaal f 56,- per week. Indien de verzekerde het kind voor meer dan de helft onderhoudt, kan aanspraak bestaan op tweevoudige kinderbijslag.

Wanneer een kind recht heeft op studiefinanciering in het kader van de WSF, bestaat geen recht op kinderbijslag.

Een aanvraag voor kinderbijslag moet worden gedaan door de verzekerde. Indien de verzekerde nalaat een aanvraag in te dienen, kan de raad voor de kinderbescherming deze indienen, waarbij deze tevens adviseert aan wie de

kinderbijslag wordt betaald. De kinderbijslag wordt in de regel betaald aan de rechthebbende. De SVB is echter bevoegd, voor zover nodig na ingewonnen advies van een raad voor de kindbescherming, de kinderbijslag voor een kind te betalen aan een ander dan de rechthebbende. Tot nog toe heeft de SVB alleen van deze bevoegdheid gebruik gemaakt indien duidelijk is dat de rechthebbende zich niets aan het kind gelegen laat liggen.

Hoofdstuk 3 Beleidsvarianten

3.1 Uitgangspunten

De heroverwegingswerkgroep heeft als basis voor de beleidsvarianten het motief van uitgespaarde kosten (zie § 1.3) genomen. De beleidsvarianten gebaseerd op dit motief worden beschreven in § 3.2.1 en 3.2.2. Voor de kinderopvang is een aparte variant ontwikkeld die is gebaseerd op het medefinancieringsmotief en die uitgaat van dezelfde aanpak als gevolgd in de heroverwegingswerkgroep "Inkomensafhankelijke subsidieregelingen" (§ 3.2.3).

De werkgroep heeft tevens onderzocht op welke wijze de inning van de ouderbijdragen kan worden verbeterd (§ 3.2.4).

3.2 Beleidsvarianten

3.2.1 Uitgespaarde kosten

De basis voor de motivering van ouderbijdragen is dat de ouders kosten besparen wegens de verzorging van de kinderen buitenshuis. Daarom kan de ouders in elk geval een ouderbijdrage ten bedrage van deze besparingen in rekening worden gebracht. In deze paragraaf zal een ouderbijdrage voor de voorzieningen in dit onderzoek worden voorgesteld met uitzondering van de kinderopvang omdat deze voorziening zich onderscheidt van de andere, onder meer door een andere doelgroep (zie § 3.2.3).

Eerst zal moeten worden bepaald welke uitgaven de voorzieningen van de ouders overnemen. Pas dan is sprake van besparingen door de ouders. De werkgroep heeft met dit doel de uitgaven aan kinderen ingedeeld in vier uitgavensoorten. Dit zijn voeding, kleding, huisvesting en "overige kosten". De uitgaven aan voeding en kleding zijn gemakkelijk direct aan het kind toe te rekenen en te scheiden van het gezinsbudget. Huisvestingskosten zijn wel aan kinderen toe te rekenen maar moeilijk te scheiden van het totale gezinsbudget: het gezin zal niet onmiddellijk minder huisvestingskosten maken of kleiner gaan wonen bij de (tijdelijke) uithuisplaatsing van een kind. Bovendien is bij de meeste voorzieningen in dit onderzoek sprake van bijvoorbeeld weekendverblijf in het gezin. De huisvestingskosten zijn apart genomen omdat deze een belangrijk deel uitmaken van de kosten van de

voorzieningen.

De "overige kosten" worden gemaakt voor bijvoorbeeld vervoer, recreatie en medische kosten. Deze kosten zijn zeer divers en kunnen per gezin sterk verschillen.

In tabel 3.1 is weergegeven welke uitgaven de voorzieningen doen. Aangenomen mag worden dat de uitgaven van de ouders op deze terreinen worden overgenomen.

Tabel 3.1 Uitgavensoorten voorzieningen

	voeding	kleding	huisvesting	overige kosten ²⁶
Jeugdhulpverlening				
-residentieel	ja	soms	ja	ja
-semi-residentieel	soms	soms	ja	ja
-pleegzorg	ja	ja	ja	ja
Jeugdinstellingen				
-opvanginstellingen	ja	soms	ja	ja
-behandelinstellingen	ja	ja	ja	ja
Schippersinternaten	ja	nee	ja	ja
Zorgvoorzieningen	ja	nee	ja	ja
Kinderopvang	meestal	nee	ja	ja

De voorzieningen blijken in een aantal gevallen kosten voor voeding en kleding over te nemen van de ouders. Het meest vergaand zijn de justitiële behandelinstellingen die uitgaven doen in alle categorieën. Bij de voorzieningen als kinderopvang en semi-residentiële jeugdhulpverlening verblijft het kind slechts een deel van de dag in de voorziening. In deze gevallen besparen de ouders slechts een deel van de kosten van voeding.

De voorzieningen doen uitgaven voor huisvesting, maar de ouders zullen zelf ook deze kosten blijven maken.

Door de verzorging elders zullen ouders een deel van de "overige kosten" niet meer maken. Overigens zijn de "overige kosten" in de voorzieningen veelal van andere aard dan in de gezinssituatie.

²⁶

De aard van de "overige kosten" verschilt sterk per voorziening. Bij de jeugdinstellingen vallen er bijvoorbeeld ook de kosten van behandeling onder.

Om te bepalen welke bedragen de ouders besparen is gebruik gemaakt van het budgetonderzoek (gegevens 1986-1990) van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). In dit onderzoek rekent het CBS de feitelijk waargenomen huishoudensconsumptie met behulp van de herverdelingsmethode toe aan de verschillende leden van het huishouden. Op deze wijze kunnen de uitgaven ten behoeve van kinderen in een gezin worden bepaald. Met nadruk wordt gesteld dat het budgetonderzoek geen normbedragen oplevert: het gaat om de feitelijke verdeling van het budget over de leden van een gezin in een bepaalde inkomensklasse.

Het CBS heeft een uitsplitsing gemaakt van de uitgaven aan kinderen in de vier genoemde uitgavensoorten naar 25%-groepen van het besteedbaar huishoudensinkomen. Hierbij zijn de volgende inkomensklassen gehanteerd: < f 35.000; f 35.000 - f 44.000; f 44.000 - f 56.000; en > f 56.000. Het besteedbaar inkomen bestaat naast het primaire inkomen uit arbeid en vermogen, uit vrij besteedbaar ontvangen overdrachten verminderd met betaalde inkomensoverdrachten. Dit secundaire inkomen bepaalt de vrije bestedingsruimte van consumenten²⁷. Ook de kinderbijslag maakt onderdeel uit van het besteedbaar huishoudensinkomen. De heroverwegingswerkgroep heeft besloten de kinderbijslag niet apart van het besteedbaar inkomen te beschouwen aangezien deze onderdeel uitmaakt van het besteedbaar inkomen van vrijwel alle ouders²⁸.

Uit het onderzoek van het CBS blijkt dat de kosten van kinderen stijgen met het besteedbaar inkomen. De uitgaven stijgen voor alle onderscheiden uitgavensoorten, maar met name voor de "overige kosten". Voorts blijkt dat de uitgaven bij aanwezigheid van slechts één kind hoger zijn dan de gemiddelde uitgaven per kind bij een hoger kindertal. Daarnaast zijn de feitelijke uitgaven ten behoeve van kinderen hoger bij een hoger inkomen, terwijl het aandeel van de uitgaven voor kinderen in het feitelijk inkomen bij een hoger inkomen afneemt. Met andere woorden, bij een lager inkomen is

27 P.H. Wielsma, "Van verbruik naar bestedingen; de uitgaven van huishoudens opnieuw gedefinieerd", Suppleroire Sociaal Economische Maandstaat 93/5.

28 Ten aanzien van de kinderbijslag kan het volgende worden opgemerkt. Ten eerste dekt de kinderbijslag een groter deel van de feitelijke kosten van een kind als een gezin meer kinderen telt. Ten tweede dekt de kinderbijslag een groter deel van de feitelijke kosten bij gezinnen met lagere inkomens aangezien deze minder uitgaven voor kinderen doen dan de hogere inkomens (SER-advies, Structuur van kinderbijslagen, publicatienummer 12, 29 juni 1990, 35).

een groter deel van het inkomen bestemd voor kinderuitgaven.

De werkgroep heeft de uitgaven voor kinderen op het niveau van het laagste kwartiel van het besteedbaar inkomen als uitgangspunt genomen. Dit betreft dus gezinnen met een besteedbaar huishoudensinkomen tot f 35.000,-. De werkgroep heeft dit niveau gekozen omdat uit de overzichten van de inkomensafhankelijke ouderbijdragen in de jeugdhulpverlening blijkt dat de meeste ouders een lage ouderbijdrage betalen. Zij beschikken met andere woorden over een laag besteedbaar inkomen.

Op basis van het CBS-onderzoek is het volgende overzicht opgesteld van uitgaven die ouders minimaal doen voor één kind. Er is uitgegaan van een gezin met twee kinderen. De leeftijdscategorie heeft betrekking op de leeftijd van het oudste kind.

Tabel 3.2 Uitgaven aan één kind naar vier categorieën (per maand)

Leeftijd	Voeding	Kleding	Huisvesting	Overige kosten	Totaal
0 - 5	f 113	f 29	f 113	f 108	f 363
6 - 11	f 129	f 42	f 96	f 92	f 359
12 - 17	f 163	f 38	f 96	f 104	f 401

De werkgroep gaat er van uit dat ouders niet besparen op uitgaven aan huisvesting. Daarom wordt deze categorie hier verder buiten beschouwing gelaten. Met deze beperking bedragen de uitgaven ten behoeve van kinderen per maand:

0 - 5 jaar f 250
 6 - 11 jaar f 263
 12 - 17 jaar f 305

De werkgroep meent dat een stelsel van ouderbijdragen aan de volgende voorwaarden zal moeten voldoen:

- het moet consistent zijn en tenminste te motiveren op grond van het motief van uitgespaarde kosten;
- het mag niet leiden tot strategisch gedrag, bijvoorbeeld dat ouders uit kostenoverwegingen de voorkeur geven aan een onvrijwillige behandeling boven een vrijwillige;
- het moet eenvoudig zijn en rekening houden met de overeenkomsten

tussen de verschillende voorzieningen.

Op grond van deze overwegingen heeft de werkgroep gekozen voor een beleidsvariant met een uniforme ouderbijdrage van een forfaitair bedrag van f 7,- per dag voor voorzieningen die het onderhoud overnemen van de ouders (met uitzondering van de kinderopvang, zie § 3.2.3).

De ouderbijdrage is niet gedifferentieerd naar leeftijd, voorzieningen en uitgavensoorten.

Uit tabel 3.2 blijkt dat de uitgaven ten behoeve van kinderen in de verschillende leeftijdscategorieën elkaar niet veel ontlopen. De werkgroep meent daarom dat uit een oogpunt van eenvoud differentiatie van ouderbijdragen op basis van leeftijd ongewenst is.

Een uniforme ouderbijdrage als hier voorgesteld komt tegemoet aan de wens om voorzieningen gelijk te behandelen, dat wil zeggen geen onderscheid te maken tussen vrijwillig en onvrijwillig gebruik en tussen jeugdhulpverlening en AWBZ-voorzieningen. Ook is geen onderscheid gemaakt tussen residentiële en semi-residentiële voorzieningen en dus ook niet tussen de verschillen in besparingen door de ouders.

In deze indeling vallen de justitiële jeugdinrichtingen onder de onvrijwillige voorzieningen. Aangezien de ouderbijdrage gebaseerd is op bespaarde kosten meent de werkgroep dat deze ook op deze penitentiaire voorzieningen van toepassing is. Hierbij dient overwogen te worden deze ouderbijdrage gelijktijdig in te voeren met de eigen bijdragen voor volwassen gedetineerden. Anders zou immers voor een 17-jarige wel een ouderbijdrage moeten worden betaald, terwijl een 18-jarige geen eigen bijdrage zou hoeven betalen.

Het bedrag van f 7 per dag is gebaseerd op de uitgaven ten behoeve van kinderen in een gezin. Dit bedrag komt overeen met de eigen bijdrage uit hoofde van het besparingsmotief in de AWBZ²⁹. De eigen bijdrage van f 7,- per dag in de AWBZ betreft de kosten van voeding en bewassing. Het bedrag van f 7,- per dag kan dus worden gezien als een bedrag dat minimaal bespaard wordt ten gevolge van een verblijf in een intramurale instelling.

²⁹

Zie het gelijktijdig uitgevoerde heroverwegingsonderzoek "Eigen bijdragen in de kwartaire sector".

In onderstaande tabel is de voorgestelde ouderbijdrage ad f 7 per dag (circa f 210 per maand) vergeleken met de minimaal te ontvangen kinderbijslag (uitgaande van een gezin met twee kinderen), de inkomensonafhankelijke ouderbijdragen jeugdhulpverlening en de minimale uitgaven aan kinderen volgens het CBS-budgetonderzoek (zonder uitgaven aan huisvesting).

Tabel 3.3 Vergelijking lage beleidsvariant met kinderbijslag, inkomensonafhankelijke ouderbijdragen (jeugdhulpverlening) en uitgaven aan kinderen (per maand)

Leeftijd	Variant	Minimale kinderbijslag	Ouderbijdragen	CBS-gegevens
0 - 5	ca. 210	141	140	250
6 - 11	ca. 210	164	175	263
12 - 17	ca. 210	188	210	305

Opbrengst variant bespaarde kosten

De voorgestelde variant van f 7,- per dag op basis van bespaarde kosten kan worden ingevoerd voor de voorzieningen in dit onderzoek (met uitzondering van de kinderopvang). Voor de jeugdhulpverlening en de schippersinternaten bestaan reeds ouderbijdragen. Voor de zorgvoorzieningen en de jeugdinstellingen (plaatsing na strafrechtelijke maatregel) moeten nog ouderbijdragen worden ingevoerd.

Een complicatie bij de berekening van de opbrengst is dat het beleid ten aanzien van de jeugdhulpverlening steeds meer in de richting gaat van ambulante hulp en dus niet goed valt te voorspellen hoeveel kinderen in 1998 gebruik maken van residentiële voorzieningen. Bovendien is het verblijf in de meeste voorzieningen van tijdelijke aard.

Tabel 3.4 Opbrengst beleidsvariant gebaseerd op het besparingsmotief

	Meerjaren- cijfer 1998	Opbrengst variant	Additionele opbrengst t.o.v. meer- jarencijfer	Weglek AKW
Jeugdhulpverlening . WVC . Justitie ³⁰	17,2 12,0	19,6 15,2	2,4 3,2	- -
Jeugdinstellingen (strafrechtelijke maatregel)	-	0,8	0,8	31
Schippersinternaten	7,2	3,2	-4,0	-
Zorgvoorzieningen	-	19,0	19,0	6,0
Totaal additionele opbrengst (incl. weglek naar AKW)			21,4 mln 15,4 mln	

Inkomenseffecten

Gezien de grote verschillen in verblijfsduur tussen de voorzieningen zijn de inkomenseffecten moeilijk te bepalen. Een belangrijk probleem is met name dat van een aantal voorzieningen slechts gedurende een beperkte periode gebruik wordt gemaakt, en dus ook over een deel van het jaar een ouderbijdrage wordt geheven. Daarbij doen zich grote verschillen voor in individuele gevallen zodat de 'gemiddelde verblijfsduur' weinig indicatief is voor de inkomensgevolgen voor afzonderlijke huishoudens.

³⁰ Het is mogelijk dat ouders van jeugdigen die op grond van een strafrechtelijke maatregel worden opgenomen in een justitiële jeugdinstelling reeds een ouderbijdrage betalen op grond van een andere voorziening van jeugdhulpverlening.

³¹ Er bestaat geen recht op kinderbijslag voor kinderen die in deze voorzieningen verblijven. Na invoering van een ouderbijdrage van f 7,- per dag kunnen ouders waarschijnlijk geen aanspraak maken op de fiscale buitengewone-lastenregeling omdat waarschijnlijk niet wordt voldaan aan de onderhoudseis van f 56,- per week (zie ook tabel 3.1).

Tabel 3.5 Inkomenseffecten beleidsvariant bespaarde kosten (per jaar)

Voorziening	Gemiddelde verblijfsduur	Inkomenseffect ³²
Jeugdhulpverlening		
. WVC 0 - 5	34	f 875,-
6 - 11		f 455,-
12 - 17		geen
. Justitie ³³		
- opvanginrichtingen	90 dagen	f 105,-
- behandelinrichtingen	365 dagen	f 455,-
Justitiële jeugdinstellingen		
- opvanginrichtingen	58 dagen	f 406,-
- behandelinrichtingen	300 dagen	f 2100,-
Schippersinternaten	250 dagen	
- 6 - 11		-f 200,- ³⁵
- > 12		-f 710,-
Zorgvoorzieningen	365 dagen	f 2555,-

Gelet op het feit dat de voorgestelde eigen bijdragen betaald kunnen worden uit financiële ruimte ten gevolge van bespaarde kosten treden voor nieuwe gebruikers van de betrokken voorzieningen geen inkomenseffecten op. Uiteraard zijn de effecten voor de huidige gebruikers aanzienlijk. Dit effect is te rechtvaardigen op grond van bespaarde kosten.

3.2.2 Gecombineerde variant

In § 3.2.1 is uitgegaan van een minimale besparingsvariant. Een andere mogelijkheid is om uit te gaan van een hoger niveau aan besparingen en daarnaast een deel van de kosten van de voorziening (zie § 2.1.6) uit hoofde van het medefinancieringsmotief in rekening te brengen.

³² Het betreft het additionele effect ten opzichte van de vigerende ouderbijdragen.

³³ Vergelijken is met een gemiddelde inkomensafhankelijke ouderbijdrage ad f 175,- per maand.

³⁴ Uitgegaan is van één jaar. Dit is dus het maximale effect.

³⁵ In het geval van de schippersinternaten treedt dus een positief inkomenseffect op.

Aan deze variant heeft de werkgroep dezelfde voorwaarden gesteld als aan de variant die uitsluitend is gebaseerd op bespaarde kosten (§ 3.2.1), namelijk consistentie, voorkomen van strategisch gedrag en eenvoud. Op grond van deze drie voorwaarden stelt de werkgroep een additioneel forfaitair bedrag van f 3,- per dag voor. Dit additionele bedrag wordt voor een deel gemotiveerd door het besparingsmotief en voor een deel door het medefinancieringsmotief, afhankelijk van de aard van de voorziening: in geval van een residentiële plaatsing zal een ouder meer besparen dan in de semi-residentiële jeugdhulpverlening (zie tabel 3.1). Deze overwegingen leiden tot een ouderbijdrage van f 10,- per dag.

Bij deze hogere ouderbijdrage moet rekening worden gehouden met de eigen bijdragen in de AWBZ. Deze bedragen thans f 7,- per dag. Een bijdrage van f 10,- per dag is pas mogelijk als de AWBZ ook een eigen bijdrage ad f 10,- kent.

Tabel 3.6 Vergelijking beleidsvariant met kinderbijslag, inkomensonafhankelijke ouderbijdragen (jeugdhulpverlening) en uitgaven aan kinderen

Leeftijd	Variant	Minimale kinderbijslag	Ouderbijdragen	CBS-gegevens
0 - 5	ca. 300	141	140	250
6 - 11	ca. 300	164	175	263
12 - 17	ca. 300	188	210	303

Opbrengst hoge variant

Tabel 3.7 Opbrengst gecombineerde beleidsvariant

	Meerjaren- cijfer 1998	Opbrengst variant	Additionele opbrengst t.o.v. meer- jarencijfer	Weglek AKW
Jeugdhulpverlening				
. WVC	17,2	28,0	10,8	-
. Justitie ³⁶	12,0	21,7	9,7	-
Jeugdinrichtingen (strafrechtelijke maatregel)	-	1,1	1,1	37
Schippersinternaten	7,2	4,6	-2,6	-
Zorgvoorzieningen	-	27,1	27,1	6,0
Totaal additionele opbrengst (incl. weglek naar AKW)			46,1 40,1	

³⁶ Het is mogelijk dat ouders van jeugdigen die op grond van een strafrechtelijke maatregel worden opgenomen in een justitiële jeugdinrichting reeds een ouderbijdrage betalen op grond van een andere voorziening van jeugdhulpverlening.

³⁷ Bij een ouderbijdrage van f 10,- per dag wordt wel voldaan aan de onderhoudseis van f 56,- per week. Gezien de kleine aantallen gebruikers en de korte gemiddelde verblijfsduur is de fiscale weglek waarschijnlijk te verwaarlozen.

Inkomenseffecten

Tabel 3.8 Inkomenseffecten gecombineerde variant

Voorziening	Gemiddelde verblijfsduur	Inkomenseffect
Jeugdhulpverlening	39	
. WVC 0 - 5		f 1970,-
6 - 11		f 1550,-
12 - 17		f 1130,-
. Justitie ³⁸		
- opvanginrichtingen	90 dagen	f 375,-
- behandelinrichtingen	365 dagen	f 1550,-
Justitiële jeugdinstellingen		
- opvanginrichtingen	58 dagen	f 580,-
- behandelinrichtingen	300 dagen	f 3000,-
Schippersinternaten	250 dagen	
- 6 - 11		f 550,-
- > 12		f 40,-
Zorgvoorzieningen	365 dagen	f 3650,-

De werkgroep heeft vooralsnog niet kunnen vaststellen of de eigen bijdragen voortvloeiend uit deze variant volledig kunnen worden gedekt uit de financiële ruimte ten gevolge van uitgespaarde kosten en of bij nieuwe gebruikers van de betrokken voorzieningen uit dien hoofde negatieve inkomenseffecten zullen optreden.

3.2.3 Varianten ouderbijdragen kinderopvang

De kinderopvang verdient een aparte behandeling in dit heroverwegingsonderzoek. Deze voorziening kent een ouderbijdrageregeling die rekening houdt met de draagkracht van de ouders.

De kinderopvang heeft een ander karakter dan de andere voorzieningen in dit onderzoek. De doelgroep wordt in de eerste plaats gevormd door de ouders: kinderopvang is een instrument om ouders in staat te stellen een inkomen te verwerven of een studie te volgen. Er worden in deze paragraaf twee bespa-

³⁸ Vergeleken is met een gemiddelde inkomensafhankelijke ouderbijdrage ad f 175,- per maand.

³⁹ Uitgegaan is van één jaar. Dit is dus het maximale effect.

ringsvarianten beschreven. Deze zijn gebaseerd op het medefinancieringsmotief. Uitgangspunt is een volledige kostendeckende ouderbijdrage. De overheidsbijdrage wordt afgestemd op hetgeen noodzakelijk is om de toegankelijkheid van de voorziening te waarborgen gelet op het netto inkomen van het betrokken huishouden.

Vooraf zijn de volgende overwegingen van belang.

In de eerste plaats berusten de subsidie-uitgaven van het Rijk op een specifieke uitkering. De gemeenten zijn volledig vrij in het bepalen van de hoogte van de ouderbijdragen kinderopvang; de minister van WVC adviseert de gemeenten slechts over de ouderbijdragen kinderopvang. De ouderbijdragen worden niet verantwoord op de Rijksbegroting; het is niet precies bekend wat de opbrengst van de ouderbijdragen is. Een verhoging van de adviestabel leidt voor gemeenten tot mogelijkheden tot verhoging van de ouderbijdragen. Aangezien de specifieke uitkering mede is gebaseerd op de adviestabel, kan de aanpassing van de adviestabel leiden tot besparingen voor het Rijk.

In de tweede plaats zijn voor 1994 de adviestabellen van het Rijk ten opzichte van 1993 opwaarts bijgesteld. Voor de huishoudens met een minimuminkomen worden uitsluitend uitgespaarde kosten in rekening gebracht. Daarbij is uitgegaan van NIBUD-gegevens. Voor de minimum inkomens is de maandelijkse bijdrage bijvoorbeeld aangepast van f 64,- naar f 90,-. Deze verhoging is gebaseerd op een interpretatie van uitkomsten van NIBUD onderzoeken naar bestedingen door huishoudens aan de verzorging en voeding van kinderen.

Het NIBUD gaat uit van een maandelijks bedrag van f 325,- waarvan 40% voeding en verzorging betreft ($325 \times 40\% \times 5/7 = f 90,-$).

Daarnaast is voor het tweede kind rekening gehouden met een hogere kinderbijslag en is de tabel verlengd, wat wil zeggen dat hogere netto inkomens meer zijn gaan betalen.

Tezamen zouden deze maatregelen circa 30 miljoen extra ouderbijdragen moeten opleveren voor gemeenten. Vanuit deze aanname is ook de stimuleringsbijdrage per plaats verlaagd.

De voor kinderopvang beschikbare gelden op de WVC-begroting zullen per 1-1-1996 naar het Gemeentefonds worden overgeheveld. Hierover is nog geen overeenstemming bereikt met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), omdat het in 1996 beschikbare bedrag circa 35 miljoen lager is dan het in 1995 beschikbare bedrag.

De varianten

In onderstaande worden twee verschillende mogelijke aanpassingen van deze adviestabellen beschreven met daarbij de mogelijk maximale opbrengsten. Voor beide varianten dient te worden bedacht dat de opbrengsten geraamd zijn zonder rekening te houden met het (onbedoelde) gedragseffect. Elke verhoging zal echter tot vraaguitval leiden. In werkelijkheid zullen de opbrengsten dus lager uitvallen. Het gedragseffect is echter niet te ramen.

De eerste variant betreft een procentuele ophoging van de hele tabel voor het eerste kind en het tweede kind. De tweede variant sluit aan bij het heroverwegingsonderzoek "Systematiek van inkomensafhankelijke subsidieregelingen".

Variant 1

De bijdragen worden met 20 % verhoogd over de hele tabel (zie bijlage 5). Deze verhoging betekent dat de minimum bijdrage stijgt van f 90,- naar f 108,-. De maximum bijdrage bij een netto maandinkomen van f 4900,- netto stijgt dan van f 995,- naar f 1194,- per maand. Voor de tussenliggende inkomens plus 20%. De bruto-opbrengst van gemeente bedraagt dan circa f 150 miljoen x 20% = f 30 miljoen.

In de huidige tabel is er van uitgegaan dat door huishoudens met een minimum-inkomen maandelijks f 325,- per maand aan een kind wordt besteed. Recente CBS-gegevens (zie § 3.2.1 tabel 3.2) gaan uit van minimaal f 363,- per maand (bij één kind is dit bedrag f 475,-). Op grond van deze gegevens valt een hogere minimum-ouderbijdrage te verdedigen.

Overigens zal de tabel naar verwachting worden aangepast aan de nieuwe gegevens van het CBS. Daarmee zal de besparing van deze variant minder dan 20% bedragen. De top van de tabel kan niet boven de f 1250,- per maand komen (de f 1194,- blijft daar nog binnen), omdat de ouderbijdrage in dat geval meer dan kosten-dekkend zou zijn.

Variant 2

In het heroverwegingsonderzoek "Systematiek van inkomensafhankelijke subsidieregelingen" is een systematiek ontwikkeld waarin 35% van het additionele (dat wil zeggen bovenminimale) inkomen beschikbaar moet zijn voor het betalen van ouderbijdragen. Dit leidt tot een sterkere oploop van de inkomens tabel. Voor tweede en volgende kinderen worden de bespaarde kosten in rekening gebracht.

Een sterkere progressie van de inkomens tabel leidt bij een gelijkblijvende eigen bijdrage op minimumniveau tot een verhoging van de marginale druk van de kinderopvangsubsidie over het betreffende inkomestraject. Een hogere marginale druk belemmert de arbeidsparticipatie, men houdt immers netto minder over van een gulden die men door extra arbeidsinspanning meer verdient. Dit terwijl de subsidie voor de kinderopvang juist beoogt de arbeidsparticipatie te bevorderen.

Budgettaire opbrengst

Variant 1 levert circa 30 miljoen op.

Variant 2 levert circa 39 miljoen op.

Inkomenseffecten

Tabel 3.9 Inkomenseffecten kinderopvang (koopkrachtmutatie in %)

	Variant 1	Variant 2
Alleenverdieners		
- sociaal minimum	-1,4	-0,8
- modaal	-2,5	-3,0
- 2x modaal	-3,7	-5,2
Tweeverdieners		
- sociaal minimum	-0,9	0
- modaal	-2,6	-3,1
- 2x modaal	-3,6	-5,1
Eénoudergezinnen		
- sociaal minimum	-1,4	-0,8
- modaal	-2,8	-3,5
- 2x modaal	-3,6	-5,2

3.2.4 Variant gericht op de verbetering van de inning

Op dit moment blijkt de inning van de ouderbijdragen in de jeugdhulpverlening vrij grote problemen op te leveren. Daarom zal in deze paragraaf een mogelijke oplossing worden gesuggereerd om deze problemen te verminderen door de kinderbijslag uit te laten keren aan de voorziening waar het kind verblijft.

Thans is in de jeugdhulpverlening nog sprake van inkomensafhankelijke ouderbijdragen. Er ligt nu een wetsvoorstel in het parlement waarin wordt voorgesteld om deze ouderbijdragen inkomensafhankelijk te maken. Daardoor zullen de problemen

met de vaststelling van de ouderbijdragen afnemen. Op dit moment is het zo dat de meeste ouderbijdragen uiteindelijk wel worden geïnd, maar dat dit pas na veel vertraging lukt.

Om de inning van de ouderbijdragen te verbeteren is het denkbaar dat de Sociale Verzekeringsbank (SVB) de kinderbijslag niet meer uitbetaalt aan de ouders maar rechtstreeks aan de instelling waar het kind verblijft dan wel aan de organisatie die voor de inning van ouderbijdragen zorgdraagt, het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO). In dat geval komt in elk geval een deel van de ouderbijdragen tijdig binnen. Over deze twee mogelijkheden kan het volgende worden opgemerkt.

1. De kinderbijslag wordt rechtstreeks betaald aan de instelling waar het kind verblijft.

De Algemene Kinderbijslagwet (AKW) biedt de SVB de mogelijkheid om de kinderbijslag niet aan de ouders uit te betalen maar aan een ander. Dit kan worden geregeld via een ministeriële regeling ter aanwijzing van de instellingen die in aanmerking komen voor een rechtstreekse betaling van de kinderbijslag. De AKW zal hiervoor moeten worden gewijzigd in die zin dat de wet de mogelijkheid moet bieden om een dergelijke ministeriële regeling te treffen.

2. De kinderbijslag wordt betaald aan het LBIO.

Het voordeel van deze optie ten opzichte van de vorige is dat de kinderbijslag aan slechts één instantie hoeft te worden betaald. Het komt vaak voor dat kinderen veranderen van instelling. Als de kinderbijslag wordt uitbetaald aan het LBIO hoeft de SVB geen stappen te ondernemen. Hierdoor neemt de kans op fouten af.

Voor uitbetaling van de kinderbijslag aan het LBIO is ook een wetswijziging noodzakelijk aangezien niet het LBIO de rechthebbende is.

De heroverwegingswerkgroep geeft de voorkeur aan de tweede optie aangezien deze de meeste voordelen lijkt te bieden.

Bij beide mogelijkheden dient rekening te worden gehouden met de volgende aandachtspunten:

- Per saldo moeten door deze variant de inningskosten van de ouderbijdragen dalen. Hierbij dient te worden bedacht dat tegen besparingen bij het LBIO extra uitgaven bij de SVB staan. Er zal nader moeten worden onderzocht hoe

- groot de besparingen zijn en hoe hoog de extra uitgaven zijn.
- De wijziging van de uitbetaling leidt tot een administratieve vereenvoudiging bij het LBIO, maar leidt tegelijkertijd tot een nieuwe informatiestroom van SVB naar het LBIO of de afzonderlijke voorzieningen.
 - De kinderbijslag wordt uitbetaald per kwartaal. Wijzigingen in de uitbetaling van de kinderbijslag dienen daarom bij voorkeur synchroon te lopen met het uitbetalingsritme van de SVB.
 - Uitbetaling van de kinderbijslag aan anderen dan de ouders kan alleen in het geval van residentieel verblijf (dat wil zeggen minimaal vijf dagen en nachten per week) van het kind in de voorziening.

Deze mogelijkheid kan worden ingevoerd voor alle voorzieningen waarbij de ouderbijdragen centraal worden geïnd.

De heroverwegingswerkgroep stelt voor om een werkgroep in te stellen bestaande uit de ministeries van SZW, WVC en Justitie, de SVB en het LBIO om de kosten en baten van de tweede optie te onderzoeken. In een later stadium zou een verrekening van ouderbijdragen in de zorg – als wordt besloten tot dergelijke ouderbijdragen – ook kunnen worden onderzocht.

Opbrengsten

Bij de berekening van de opbrengsten van deze variant zal de besparing op de incassokosten moeten worden afgezet tegen de extra uitgaven van de SVB.

TAAKOPDRACHT IN MILJOENENNOTA 1994

Samenhangend stelsel ouderbijdragen

Ten behoeve van kinderen en jongeren bestaan uiteenlopende collectieve voorzieningen die als gemeenschappelijk kenmerk hebben dat door deze voorzieningen het onderhoud door ouders geheel of gedeeltelijk wordt overgenomen. Tot deze voorzieningen kunnen ondermeer de medische kinderdagverblijven, schippersinternaten, pleegkinderen, kinderopvang, justitiële kinderopvang, jeugdhulpverlening (semi-)residentieel, pleeggezinnen en instellingen voor gehandicapte kinderen worden gerekend. Voor genoemde voorzieningen wordt in de regel een ouderbijdrage gevraagd. Voor de verschillende voorzieningen wordt deze ouderbijdrage niet op een systematische wijze vastgesteld. In de regel dekt de ouderbijdrage een fractie van de kostprijs van de voorzieningen en wordt bij de vaststelling van de hoogte van de ouderbijdrage geen rekening gehouden met bespaarde huishoudelijke uitgaven of met eventueel ontvangen kinderbijslag.

Het heroverwegingsonderwerp heeft als doel een systematisch stelsel van ouderbijdragen te ontwerpen dat rekening houdt met bespaarde uitgaven en een redelijk aandeel van ouders in de kosten (waarbij de AKW wordt betrokken).

Deelnemende departementen: WVC, Just., AZ, Fin. en O&W.

SAMENSTELLING VAN DE WERKGROEP

drs. P.M. Verhaar (voorzitter)	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer plv. Secretaris-Generaal
mw. drs. E.A. de Vries (secretaris)	Ministerie van Financiën Inspectie der Rijksfinanciën
drs. F. Vos	Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur Directie Algemeen Sociaal Beleid
drs. J. van der Zijpp	Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur Centrale Directie Financiële en Economische Zaken
mw. mr. M. Daalmeijer	Ministerie van Justitie Directie Jeugdbescherming en Reclassering
mw. mr. S.F.M. Wortmann	Ministerie van Justitie Directoraat-Generaal Wetgeving
drs. J. Wijnhoud	Ministerie van Algemene Zaken Raadadviseur
drs. C.A. Birkhoff	Ministerie van Financiën Inspectie der Rijksfinanciën
mr. B.J.M. Peters	Ministerie van Financiën Inspectie der Rijksfinanciën
mw. mr. C.M. Berends	Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen Directie Studiefinancieringsbeleid
dhr. van der Spek	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegen- heid Hoofddirectie Sociale Verzekeringen

Tabellen kosten van kinderen

(Centraal Bureau voor de Statistiek)

Toelichting bij tabellen kosten van kinderen

De tabellen over kosten van kinderen hebben betrekking op paren met (uitsluitend) minderjarige kinderen. Deze subpopulatie komt vrijwel overeen met de groep huishoudens die tabel 2.1.4 (afkomstig uit 'Personele Inkomensverdeling 1990' van het CBS) staat in de kolom onder het kopje "Meer-persoonshuishoudens, met minderjarige kinderen, met twee meerderjarigen" (aangegeven met een kruisje, zie Bijlage 1). Door de getallen in deze kolom te cumuleren en het gecumuleerde aantal te percenteren op het kolomtotaal is een zogenaamde cumulatieve frequentieverdeling voor deze groep af te leiden (zie tweede pagina van bijlage 1). Aldus blijkt dat 25% van de huishoudens in deze groep een besteedbaar huishoudensinkomen heeft lager dan circa 35000 gulden, 50% heeft een inkomen lager dan circa 44.000 gulden terwijl 75% een inkomen lager dan circa 56.000 gulden heeft. De kwartielen zoals afgeleid voor de kosten van kinderen-tabellen (naar besteedbaar huishoudensinkomen, zie tabel 1a t/m 8a) komen hiermee overeen. Uit tabel 2.1.4 zijn soortgelijke gegevens voor andere huishoudenstypen af te leiden.

De inkomensklassen met betrekking tot het netto huishoudensinkomen verschillen enigszins ten opzichte van die met betrekking tot het besteedbaar inkomen. De oorzaak hiervan is een definitieverschil. Een aantal uitgaven-categorieën die volgens de netto inkomensdefinitie gezien worden als verbruik, als niet-consumptieve uitgave of als besparing worden volgens de besteedbaar inkomensdefinitie gezien als inkomensoverdracht, dat wil zeggen als negatieve inkomenscomponent. Het gaat om premies ziektekostenverzekering, vrijwillige loondervingsverzekeringen, rente op niet-hypothecaire leningen en overdrachten aan huishoudens. Voor een uitgebreide toelichting zie het artikel "Van verbruik naar bestedingen; de uitgaven van huishoudens opnieuw gedefinieerd" (Supplement bij de sociaal-economische maandstatistiek 93/5).

TABEL 1

Voeding, kosten van kinderen, 1986-1990 1)

	naar 25%-groepen van het besteedbaar huishoudensinkomen 2)				
	totaal	1	2	3	4
gld					
	3600				
1 kind	2000				
Leeftijd oudste kind					
0- 5 jaar	1600	1500	1600	1700	1900
6-11 jaar	2200	2000	2000	2300	2500
12-17 jaar	2900	2600	2700	3000	3100
2 kinderen	3800				
Leeftijd oudste kind					
0- 5 jaar	2900	2700	2800	2900	3300
6-11 jaar	3600	3100	3300	3900	4200
12-17 jaar	4600	3900	4400	4600	5300
3 kinderen	5200				
Leeftijd oudste kind					
0- 5 jaar	4100	4100	3700	4000	5200
6-11 jaar	4800	4300	4500	4700	5300
12-17 jaar	6100	4800	5500	6200	6700

1) paren met kinderen, hoofd huishouden jonger dan 65 jaar, alle kinderen jonger dan 18 jaar

2) de inkomensklassen (in guldens) zijn: - < 35000, 35000-44000, 44000-56000, > 56000

TABEL 2

Woning, kosten van kinderen, 1986-1990 1)

	naar 25%-groepen van het besteedbaar huishoudensinkomen 2)				
	totaal	1	2	3	4
	gld				
	3100				
1 kind	1800				
Leeftijd oudste kind					
0- 5 jaar	1800	1500	1700	2100	2300
6-11 jaar	1500	1100	1500	1700	2000
12-17 jaar	1800	1300	1600	1900	2300
2 kinderen	3200				
Leeftijd oudste kind					
0- 5 jaar	3200	2700	3000	3600	4000
6-11 jaar	3100	2300	2900	3300	4100
12-17 jaar	3300	2300	2900	3200	4200
3 kinderen	4600				
Leeftijd oudste kind					
0- 5 jaar	4500	4600	4000	4300	5800
6-11 jaar	4600	3800	3800	4600	5400
12-17 jaar	4700	3400	3600	4600	5800

1) paren met kinderen, hoofd huishouden jonger dan 65 jaar, alle kinderen jonger dan 18 jaar

2) de inkomensklassen (in guldens) zijn: - < 35000, 35000-44000, 44000-56000, > 56000

TABEL 3

Kleding,kosten van kinderen, 1986-1990 1)

	naar 25%-groepen van het besteedbaar huishoudensinkomen 2)				
	totaal	1	2	3	4
gld	1300				
1 kind	900				
Leeftijd oudste kind					
0- 5 jaar	800	600	700	900	1400
6-11 jaar	1100	600	900	1300	1800
12-17 jaar	1000	800	800	1000	1400
2 kinderen	1300				
Leeftijd oudste kind					
0- 5 jaar	1000	700	1000	1100	1300
6-11 jaar	1400	1000	1200	1400	2200
12-17 jaar	1500	900	1200	1400	2200
3 kinderen	1800				
Leeftijd oudste kind					
0- 5 jaar	1100	1000	1000	1100	1700
6-11 jaar	1700	1600	1400	1600	2100
12-17 jaar	2100	1200	1600	2200	2500

1) paren met kinderen, hoofd huishouden jonger dan 65 jaar, alle kinderen jonger dan 18 jaar

2) de inkomensklassen (in gulden) zijn: - < 35000, 35000-44000, 44000-56000, > 56000

TABEL 4

Overige goederen, kosten van kinderen, 1986-1990 1)

	naar 25%-groepen van het besteedbaar huishoudensinkomen 2)				
	totaal	1	2	3	4
	gld				
	3700				
1 kind	2900				
Leeftijd oudste kind					
0- 5 jaar	2700	2100	2400	3100	3900
6-11 jaar	2300	1600	2000	2400	3700
12-17 jaar	3700	2600	3200	3500	5100
2 kinderen	3600				
Leeftijd oudste kind					
0- 5 jaar	3500	2600	3000	3800	5600
6-11 jaar	3200	2200	2800	3200	4700
12-17 jaar	4100	2500	3600	3900	5600
3 kinderen	4900				
Leeftijd oudste kind					
0- 5 jaar	4600	4000	4000	4500	8900
6-11 jaar	4300	3600	3600	4200	5200
12-17 jaar	5700	3500	4400	6300	6600

1) paren met kinderen, hoofd huishouden jonger dan 65 jaar, alle kinderen jonger dan 18 jaar

2) de inkomensklassen (in guldens) zijn: - < 35000, 35000-44000, 44000-56000, > 56000

TABEL 5

Voeding, kosten van kinderen als percentage van de totale kosten van kinderen, 1986-1990 1)

		naar 25%-groepen van het besteedbaar huishoudensinkomen 2)				
		totaal	1	2	3	4
	gld	31				
1 kind		27				
Leeftijd oudste kind						
0- 5 jaar		23	26	25	22	20
6-11 jaar		31	38	32	30	25
12-17 jaar		30	35	33	32	26
2 kinderen		32				
Leeftijd oudste kind						
0- 5 jaar		27	31	29	26	23
6-11 jaar		32	36	33	33	28
12-17 jaar		34	40	36	35	31
3 kinderen		32				
Leeftijd oudste kind						
0- 5 jaar		29	30	29	29	24
6-11 jaar		31	32	34	31	30
12-17 jaar		33	37	36	32	31

1) paren met kinderen, hoofd huishouden jonger dan 65 jaar, alle kinderen jonger dan 18 jaar

2) de inkomensklassen (in guldens) zijn: - < 35000, 35000-44000, 44000-56000, > 56000

TABEL 6

Woning, kosten van kinderen als percentage van de totale kosten van kinderen, 1986-1990 1)

	naar 25%-groepen van het besteedbaar huishoudensinkomen 2)				
	totaal	1	2	3	4
gld	26				
1 kind	23				
Leeftijd oudste kind					
0- 5 jaar	26	27	27	27	24
6-11 jaar	22	21	23	22	20
12-17 jaar	19	18	19	20	19
2 kinderen	27				
Leeftijd oudste kind					
0- 5 jaar	30	31	31	32	28
6-11 jaar	27	27	28	28	27
12-17 jaar	24	24	24	25	24
3 kinderen	28				
Leeftijd oudste kind					
0- 5 jaar	31	34	31	31	27
6-11 jaar	30	28	29	30	30
12-17 jaar	25	26	24	24	27

1) paren met kinderen, hoofd huishouden jonger dan 65 jaar, alle kinderen jonger dan 18 jaar

2) de inkomensklassen (in guldens) zijn: - < 35000, 35000-44000, 44000-56000, > 56000

TABEL 7

Kleding,kosten van kinderen als percentage van de totale kosten van kinderen, 1986-1990 1)

	naar 25%-groepen van het besteedbaar huishoudensinkomen 2)				
	totaal	1	2	3	4
gld	11				
1 kind	12				
Leeftijd oudste kind					
0- 5 jaar	12	11	11	12	15
6-11 jaar	15	12	14	16	18
12-17 jaar	11	11	10	11	11
2 kinderen	11				
Leeftijd oudste kind					
0- 5 jaar	9	8	10	10	9
6-11 jaar	13	11	12	12	14
12-17 jaar	11	10	10	11	13
3 kinderen	11				
Leeftijd oudste kind					
0- 5 jaar	8	8	8	8	8
6-11 jaar	11	12	11	11	11
12-17 jaar	11	9	11	11	12

1) paren met kinderen, hoofd huishouden jonger dan 65 jaar, alle kinderen jonger dan 18 jaar

2) de inkomensklassen (in guldens) zijn: - < 35000, 35000-44000, 44000-56000, > 56000

TABEL 8

Overige goederen, kosten van kinderen als percentage van de totale kosten van kinderen, 1986-1990 1)

	naar 25%-groepen van het besteedbaar huishoudensinkomen 2)				
	totaal	1	2	3	4
gld	32				
1 kind	38				
Leeftijd oudste kind					
0- 5 jaar	39	37	38	40	41
6-11 jaar	32	30	31	31	37
12-17 jaar	39	36	38	37	43
2 kinderen	30				
Leeftijd oudste kind					
0- 5 jaar	33	30	30	33	39
6-11 jaar	28	26	27	28	31
12-17 jaar	30	26	30	30	32
3 kinderen	30				
Leeftijd oudste kind					
0- 5 jaar	32	29	32	32	41
6-11 jaar	28	27	27	28	29
12-17 jaar	31	27	29	33	31

1) paren met kinderen, hoofd huishouden jonger dan 65 jaar, alle kinderen jonger dan 18 jaar

2) de inkomensklassen (in guldens) zijn: - < 35000, 35000-44000, 44000-56000, > 56000

Tabel 2.1.4
Inkomensverdeling van huishoudens naar samenstelling van het huishouden en klassen van het besteedbaar huishoudensinkomen, 1990

Inkomensklasse (1 000 gld)	Eenpersoons-huishouden	Meerpersoonshuishouden							Totaal	
		met minderjarige kinderen				zonder minderjarige kinderen				
		met één meerderjarige	met twee meerderjaren	met drie of meer meerderjaren	totaal	met twee meerderjaren	met drie of meer meerderjaren	totaal		
aantal (x 1 000)										
Negatief of 0	5		6		7	4	2	5	13	18
>0 tot 5	48	S 3	3	S 2	7	3		4	11	58
5 tot 10	141		6		10	7	S 3	8	19	160
10 tot 12	62		4	S 1	6	5		6	12	74
12 tot 14	88		3		7	6	S 2	6	13	101
14 tot 16	192		5	4	10	6		7	17	209
16 tot 18	168		11	4	15	7	S 2	9	23	191
18 tot 20	141		20	5	26	20	2	22	48	189
20 tot 22	128		21	12	34	61	2	63	97	225
22 tot 24	110		16	18	36	99	3	101	137	247
24 tot 26	101		10	25	37	91	3	94	130	231
26 tot 28	89		9	34	45	96	4	100	145	234
28 tot 30	71		7	47	56	85	6	91	148	219
30 tot 32	59		4	61	70	81	8	89	159	218
32 tot 34	49		5	70	80	75	10	85	165	214
34 tot 36	38		4	79	88	72	11	83	171	209
36 tot 38	42		3	81	92	72	13	86	178	220
38 tot 40	33		3	80	92	67	17	84	176	209
40 tot 42	29		2	77	91	66	19	85	175	204
42 tot 44	22		1	73	85	74	20	94	178	200
44 tot 46	17		1	64	78	68	21	89	168	184
46 tot 48	12			63	77	68	24	92	169	181
48 tot 50	11	S 1		53	65	61	26	87	153	164
50 tot 55	19		2	112	148	137	68	205	353	372
55 tot 60	13		3	87	124	107	65	172	296	309
60 tot 65	10			62	90	79	63	142	232	242
65 tot 70	5	S 2		44	68	60	54	113	181	186
70 tot 80	5	S 2		57	93	74	81	155	248	252
80 tot 90	3			31	54	36	55	91	146	149
90 tot 100				18	32	21	33	54	86	88
100 tot 125	S 3			21	38	20	38	57	95	97
125 tot 150	S 2			7	13	6	12	18	31	32
150 tot 200				4	7	3	7	10	16	17
200 en meer				1	2	2	2	4	6	6
Totaal	1 715	148	1 316	320	1 784	1 735	677	2 412	4 195	5 910

5% ←
3% ←
5% ←

Zie ook volgende blad.

(1)	(2)	(3)	(4)
Klasse besteedbaar inkomen (1000 gld)	Aantal (x 1000)	Gecum. aantal (x 1000)	kolom 3 procentueel tov totaal (%)
neg of 0	6	6	0,457317
0-5	3	9	0,685976
10-12	4	13	0,990854
12-14	2	15	1,143293
14-16	3	18	1,371951
.	4	22	1,676829
.	4	26	1,981707
.	5	31	2,362805
.	12	43	3,277439
.	18	61	4,64939
.	25	86	6,554878
.	34	120	9,146341
.	47	167	12,72866
.	61	228	17,37805
→ 32-34	70	298	22,71341
→ 34-36	79	377	28,73476
.	81	458	34,90854
.	80	538	41,0061
→ 40-42	77	615	46,875
→ 42-44	73	688	52,43902
.	64	752	57,31707
.	63	815	62,1189
.	53	868	66,15854
→ 50-55	112	980	74,69512
→ 55-60	87	1067	81,32622
.	62	1129	86,05183
.	44	1173	89,40549
.	57	1230	93,75
.	31	1261	96,1128
.	18	1279	97,48476
.	21	1300	99,08537
.	7	1307	99,6189
.	4	1311	99,92378
.	1	1312	100

) 25%

) 50%

) 75%

Kosten en verblijfsduur in de regionale jeugdhulpverlening

(Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven)

Kosten en verblijfsduur in de regionale jeugdhulpverlening

Op verzoek van het Ministerie van Financiën is een tabel samengesteld voor 12 residentiële instellingen in de jeugdhulpverlening in de regio's Amsterdam, Zuid-Holland en Overijssel. De tabel bevat de volgende gegevens: de instelling en het soort jeugdhulpverlening, de capaciteit van de instelling, de gemiddelde verblijfsduur en de subsidie per jeugdige.

Alvorens de tabel te presenteren zal kort worden ingegaan op de criteria voor de selectie van de instellingen en de gegevensverzameling.

Selectiecriteria

Het werkterrein van de jeugdhulpverlening kent een grote diversiteit. Er zijn veel verschillende vormen van hulpverlening, verschillende leeftijdsgroepen, verschillen in intensiteit van de behandeling, enzovoorts. Omdat de 'steekproef' bovendien klein is (4 instellingen per regio) is ervoor gekozen 4 verschillende voorzieningen te selecteren die men als indicatief¹ kan beschouwen voor één specifiek terrein van residentiële jeugdhulpverlening.

Naast het criterium van de werksoort is gelet op de schaalgrootte en op de gemiddelde kosten per kind. Zo is getracht steeds een relatief kleinschalige en een relatief grootschalige voorziening te selecteren en een relatief goedkope naast een relatief dure voorziening.

Om enigzins een vergelijking te kunnen maken tussen de regio's onderling en tussen regionale en landelijke voorzieningen is er daarnaast voor gekozen om per regio min of meer dezelfde soort voorzieningen te selecteren.

¹ De geselecteerde voorziening is niet representatief, dat wil zeggen: de voorziening is niet een verantwoord gemiddelde voor het betreffende werkterrein. De voorziening en de gegevens in de tabel geven slechts een indicatie van de soort jeugdhulpverlening en een indicatie van de gemiddelde verblijfsduur en de kosten per jeugdige.

Het bovenstaande leidde tot de volgende selectie. Per regio is gekozen voor één instelling van crisisopvang/crisisinterventie voor jongeren (12-18 jaar), één gezinshuis, één jeugdhuis waar kinderen van 4 tot 14 jaar in zogenaamde leefgroepen wonen, en één willekeurige voorziening.

Omdat in Overijssel geen gezinshuis bestaat is hier gekozen voor een andere kleinschalige, relatief goedkope voorziening, die echter wel een oudere leeftijdsgroep betreft: begeleid kamerwonen.

Tenslotte kan nog worden opgemerkt dat voorzieningen waarbij hele gezinnen of ongehuwde moeders met kinderen worden opgenomen (zoals bijvoorbeeld de FIOM-huizen) bewust buiten de selectie zijn gehouden, vanwege hun afwijkend karakter.

Gegevensverzameling

Voor de gegevensverzameling is gebruik gemaakt van het 'Regionaal Vierjarenplan 1994-1997' voor Amsterdam, van het 'Plan jeugdhulpverlening Overijssel 1994-1997' en van het 'Plan jeugdbeleid 1994-1998' van de provincie Zuid-Holland. In deze plannen wordt weergegeven wat de subsidie per voorziening/instelling is en wat de capaciteit van de voorziening is. Door beiden op elkaar te delen wordt een subsidiebedrag per jeugdige berekend. Dit bedrag kan als een indicatie worden beschouwd voor de kosten per jeugdige maar is hier niet altijd gelijk aan. Ten eerste kan de subsidie achteraf worden gecorrigeerd voor bijvoorbeeld bezettingsverschillen. Ten tweede zijn er voorzieningen die nog andere inkomstenbronnen hebben naast de provinciale subsidie.

Voor gegevens over het soort jeugdhulpverlening waar de instelling zich op richt, is enerzijds gebruik gemaakt van de informatie uit de regionale c.q. provinciale plannen en anderzijds van informatie die door de instellingen zelf is verstrekt. De gegevens met betrekking tot de gemiddelde verblijfsduur zijn afkomstig van de instellingen zelf en zijn, op een uitzondering na, door henzelf berekend. In een aantal gevallen is door de instelling een deskundige schatting gemaakt.

Tabel: *Werksoort, capaciteit, gemiddelde verblijfsduur en subsidie per jeugdige van 12 instellingen in de regionale jeugdhulpverlening.*

Instelling/ regio	Capaciteit	Soort jeugdhulpverlening	Gemiddelde verblijfsduur	Subsidie per jeugdige (gulden)
Crisisinterventiecentrum, Plein. Amsterdam	10	Intensieve hulp voor jongeren van 13-18 jr.	39 dagen (in 1992)	97.320 (Begr.1993)
Gezinshuis Lomanstraat. Amsterdam	4	Begeleiding/behandeling in gezinsituatie. Kinderen wonen hier meestal lang. Leeftijd: 10-21 jaar.	1594 dagen ² (in 1992) 916 dagen (in 1991)	26.975 (Begr. 1993)
Amstelstad (de leefgroepen). Amsterdam	97	Opvoeding en begeleiding/behandeling van kinderen van 4-18 jaar in verschillende leefgroepen.	150 dagen (in 1993)	58.844 (Begr. 1993)
Woodrose. Amsterdam.	22	Behandeling van jongeren van 14-21 jaar.	300 dagen (in 1992)	65.441 (Begr. 1993)
Krisisopvanggroep Vlinderveen. Zuid-Holland.	7	Hulp en begeleiding van jongeren (13-18 jaar) in een acute crisissituatie	3 maanden	50.076 (Begr. 1993)
Gezinshuis Gaardeslag (Lindenhof). Zuid-Holland	4	Opvoeding en begeleiding/behandeling in een situatie die het gewone gezinsleven benadert, leeftijd: 4-18 jaar.	Verblijfsduur varieert tussen 3 en 14 jaar	28.649 (Begr. 1993)
Rijnstroom Zuid-Holland	106	Behandeling, leeftijd: 6-18 jaar.	493 dagen ³	44.430 (Begr. 1993)
Medisch Kindertehuis Oostvoorne. Zuid-Holland	48	Behandeling van kinderen van 4-18 jaar met ernstige ontwikkelingsproblemen.	2 tot 3 jaar	87.489 (Begr. 1993)
Crisisopvang 'de Uitwijk'. Overijssel.	12	Crisisopvang voor jongeren van 10-18 jaar	1 maand en 5 dagen (1993)	100.667 (Begr. 1994)
Jeugdwelzijn Twente, Begeleid wonen. Overijssel.	8	Begeleid wonen, gemiddelde leeftijd is 18+.	8 maanden	20.625 (Begr. 1994)

² Het betreft hier gegevens over alle gezinshuizen die onder het SAC vallen.

³ Dit cijfer betreft de gem. verblijfsduur van die kinderen die in 1993 vertrokken.

Instelling/ regio	Capaciteit	Soort jeugd- hulpverlening	Gemiddelde verblijfs- duur	Subsidie per jeugdige (gulden)
Twentse jeugthuizen, kindergroepen. Overijssel.	18 ⁴	Begeleiding/behandeling in leefgroep voor kinderen van 2-12 jaar.	11 maanden, 5 dagen (in 1992) 19 maanden, 17 dagen (in 1993)	60.544 ⁵ (Begr. 1994)
De Ambelt, regionaal ⁶ . Overijssel.	32	Behandeling van jongeren.	9 maanden	63.469 (Begr. 1994)

Toelichting op de tabel:

De subsidie per jeugdige varieert van zo'n 20.000 gulden tot meer dan 100.000 gulden. De kosten per jeugdige geven een indicatie van de zwaarte of de intensiteit van de hulpverlening. Duurdere voorzieningen hebben een intensievere begeleiding en eventueel ook extra voorzieningen zoals een geïntegreerd onderwijs- of dagprogramma. Per type hulpverlening kunnen ook grote verschillen bestaan tussen de kosten per jeugdige (zie bijvoorbeeld de crisisopvang).

Met betrekking tot de gemiddelde verblijfsduur dient nog te worden opgemerkt dat kinderen die vertrekken uit een instelling soms naar huis gaan maar ook vaak worden doorverwezen naar een andere residentiële voorziening.

⁴ De totale capaciteit van de Twentse jeugthuizen is 46.

⁵ Dit betreft de subsidie per jeugdige voor het totaal van de Twentse Jeugthuizen, dus ook leefgroepen voor oudere kinderen en de kamertraining.

⁶ De Ambelt heeft ook een landelijke capaciteit van 60 plaatsen. De gemiddelde verblijfsduur voor de landelijke plaatsen is in 1993 10 maanden.

Kinderopvang: vergelijking adviestabel ouderbijdragen per maand 1994
(opvang vijf dagen per week) met variant 1 (verhoging bijdragen met 20%) en
variant 2 (35% van het bovenminimale inkomen beschikbaar voor ouderbijdra-
gen)

Netto inkomen	Eerste kind 5 dagen (tabel 1994)	+ 20% variant	35% variant
< 1600	90	108	90
1601 - 1700	117	140	125
1701 - 1800	144	173	160
1801 - 1900	170	204	195
1901 - 2000	196	236	230
2001 - 2100	223	268	265
2101 - 2200	250	300	300
2201 - 2300	277	333	335
2301 - 2400	303	364	370
2401 - 2500	330	396	405
2501 - 2600	357	429	440
2601 - 2700	384	461	475
2701 - 2800	410	492	510
2801 - 2900	436	524	545
2901 - 3000	463	556	580
3001 - 3100	490	588	615
3101 - 3200	517	621	650
3201 - 3300	544	653	685
3301 - 3400	570	684	720
3401 - 3500	596	716	755
3501 - 3600	623	748	790
3601 - 3700	650	780	825
3701 - 3800	677	813	860
3801 - 3900	703	844	895
3901 - 4000	730	876	930
4001 - 4100	757	909	965

4101 - 4200	783	940	1000
4201 - 4300	810	972	1035
4301 - 4400	836	1004	1070
4401 - 4500	863	1036	1105
4501 - 4600	890	1068	1140
4601 - 4700	917	1101	1175
4701 - 4800	942	1131	1210
4801 - 4900	969	1163	1250 ¹
4901 >	995	1194	

1

De ouderbijdrage is daarmee kostendekkend en geldt ook voor de hogere netto inkomens.