
Rapportage jeugd 1997

Exemplaren van deze uitgave zijn verkrijgbaar in de boekhandel en bij VUGA Uitgeverij bv onder vermelding van **ISBN 90-5749-112-5**

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Beker, M.

Rapportage jeugd 1997 / M. Beker en C.J. Maas, m.m.v. J. Boelhouwer en S.J.M. Hoff. - Rijswijk : Sociaal en Cultureel Planbureau ; Den Haag : VUGA. - Ill. - (Cahier / Sociaal en Cultureel Planbureau, ISSN 0927-0833 ; nr. 148)

Met lit. opg. - Met samenvatting in het Engels.

ISBN 90-5749-112-5 (VUGA)

NUGI 661

Trefw.: jongeren ; Nederland ; onderzoek

© **Sociaal en Cultureel Planbureau**

Rijswijk, april 1998

ISBN 90-5749-112-5

Deze publicatie is gedrukt op chloorvrij geproduceerd papier.

INHOUD

VOORWOORD	5
1 INLEIDING	7
2 STATISTIEK VAN DE JEUGD	11
2.1 Inleiding	11
2.2 De jeugd in cijfers	11
3 PROBLEMEN VAN JEUGDIGEN: IN HET GEZIN, HET ONDERWIJS EN OP DE ARBEIDSMARKT	23
3.1 Inleiding	23
3.2 Het gezin	23
3.2.1 Inleiding	23
3.2.2 Modernisering van het gezin en de mogelijke invloed daarvan op de psychosociale ontwikkeling van jeugdigen	24
3.2.3 Disfunctionerende gezinnen	27
3.2.4 De invloed van armoede op het welbevinden van gezinnen	33
3.2.4.1 Inleiding	33
3.2.4.2 De opzet van het onderzoek	35
3.2.4.3 De bevindingen	37
3.2.4.4 Samenvatting en conclusies	44
3.3 Het onderwijs	47
3.3.1 Inleiding	47
3.3.2 Onderwijsgerelateerde problemen	48
3.4 De arbeidsmarkt	56
3.4.1 Inleiding	56
3.4.2 Leren en werken: bijklussende scholieren/studenten	56
3.4.3 Ontwikkeling in het bereikte onderwijsniveau bij het betreden van de arbeidsmarkt	59
3.4.4 Schoolverlaters op de arbeidsmarkt	59
3.4.5 Jongeren op de arbeidsmarkt	61
Noten	63
4 GEÏNTERNALISEERD PROBLEEMGEDRAG EN PSYCHISCH WELZIJN	65
4.1 Inleiding	65
4.2 Psychisch welzijn naar eigen perceptie	66
4.3 Risicofactoren en psychisch welzijn: de constructie van de schalen en enkele uitkomsten	77
4.4 Risicofactoren en psychisch welzijn: een causale analyse	83
Noten	90



5	GEËXTERNALISEERD PROBLEEMGEDRAG	91
5.1	Inleiding	91
5.2	Roken, drinken, druggebruik en gokken; enkele kerngegevens en trends	91
5.3	Jongeren aan het woord over riskant gedrag	95
5.4	Criminaliteit	97
	Noten	122
6	VOORZIENINGEN IN DE JEUGDHULPVERLENING	123
6.1	Inleiding	123
6.2	Jeugdzorg; financieel overzicht	125
6.3	Cliënten van de voorzieningen voor jeugdhulpverlening	125
6.4	Voorzieningen in de jeugdhulpverlening; knelpunten en tekorten	129
7	CURATIEF EN PREVENTIEF JEUGDBELEID	135
7.1	Inleiding	135
7.2	Ontwikkelingen in het jeugd beleid	135
7.3	Curatief en preventief jeugd beleid	138
7.3.1	Curatief jeugd beleid	138
7.3.2	Preventief jeugd beleid	141
7.3.2.1	Het gezin	142
7.3.2.2	Onderwijs	143
7.3.2.3	Arbeid	148
7.4	Overheidsbeleid en jeugdcriminaliteit	151
	Noten	160
8	SLOTBESCHOUWING	161
	SUMMARY	171
	LITERATUUR	179
	BIJLAGE A	187



VOORWOORD

Bevolkingscategorieën worden gekenmerkt door bepaalde omstandigheden. In een aantal gevallen zijn de omstandigheden zozeer bepalend voor het leven van de categorieën, dat voor hen verbijzonderingen in het beleid zijn opgetreden. Voorbeelden daarvan zijn: vrouwen, jeugdigen, gehandicapten en etnische minderheden.

De coördinerende verantwoordelijkheid voor een aantal sociale categorieën als ouderen, jeugdigen en gehandicapten ligt bij het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Het is van belang dat het ministerie van VWS regelmatig over deze categorieën wordt geïnformeerd. Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) is daarom gevraagd periodiek, op basis van een min of meer vast stramien, te rapporteren over ouderen, jeugdigen en gehandicapten. Deze opdracht sluit aan op die van het ministerie van Binnenlandse Zaken om een jaarlijkse rapportage over etnische minderheden op te stellen.

De voorliggende publicatie is de tweede rapportage over jeugdigen. Eerder verscheen de *Rapportage jeugd 1994*.

Drs. Th.H. Roes
(wnd. directeur)

1 INLEIDING

Dit rapport is de tweede Rapportage jeugd. De opzet van deze studie wijkt af van de *Rapportage jeugd 1994* (SCP 1994) waarin aan de hand van een aantal indicatoren een algemeen beeld werd geschetst van de 0-25-jarigen in Nederland. De meeste aandacht ging daarbij uit naar de overgrote meerderheid van de jeugd waarmee het over het algemeen goed gaat: deze jeugdigen zijn gezond, voelen zich goed, gaan graag naar school, hebben een goede band met hun opvoeders en maken zich niet al te veel zorgen over de toekomst. De relatief kleine groep jeugdigen met wie het niet goed gaat, bijvoorbeeld omdat zij opgroeien onder bedreigende omstandigheden, psychische problemen hebben en/of in de criminaliteit belanden, bleef daardoor onderbelicht. Omdat het echter juist deze groep jeugdigen is die extra zorg en aandacht behoeft, en ten aanzien waarvan beleid gevoerd dient te worden om op zijn minst verergering van haar problematiek te voorkomen, is ervoor gekozen - mede op verzoek van de opdrachtgever - de jeugd met problemen ditmaal centraal te stellen.

Om hoeveel jeugdigen met problemen gaat het? Nederland telt bijna 5 miljoen personen in de leeftijdscategorie 0-25 jaar. Jaarlijks wordt naar schatting 10%-15% van hen meer dan gemiddeld met problemen geconfronteerd of veroorzaakt zelf problemen of (maatschappelijke) overlast. Met andere woorden: tussen de 500.000 en 750.000 0-25-jarigen behoren tot de categorie jeugdigen die in dit rapport centraal staat. Deze groep vormt echter geen statisch en geïsoleerd deel van de jeugd. Voor een deel betreft het jeugdigen die tijdelijk in de problemen komen en die na kortstondige hulp of interventie weer op eigen kracht verder kunnen.

Is het aantal jeugdigen met problemen de laatste decennia toegenomen? In brede kring heerst de overtuiging dat dit inderdaad het geval is en dat er bovendien sprake is van een verergering van de problematiek. Rutter en Smith (1995) onderzochten hoe het aantal jongeren met psychosociale problemen zich sinds de Tweede Wereldoorlog in een aantal geïndustrialiseerde landen heeft ontwikkeld. Zij beperkten zich daarbij tot enkele vormen van probleemgedrag waarvan de omschrijving in de verschillende landen door de jaren heen redelijk constant is gebleven. Zij concludeerden dat er sprake was van een toename van de geregistreerde criminaliteit, druggebruik en suïcide onder jongeren. Voorts vonden zij aanwijzingen dat mogelijk ook het aantal jongeren met depressieve stoornissen is gestegen.

Voorzover gegevens voorhanden zijn, lijkt de ontwikkeling zoals geschetst door Rutter en Smith ook voor Nederland geldig. De cijfers moeten echter met enige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. Wat als problematisch gedrag wordt aangemerkt, is aan verandering in de tijd onderhevig. Uit hoofdstuk 5 blijkt dat dit zelfs geldt voor een relatief 'hard' gegeven als geregistreerde criminaliteit. Onduidelijk is daardoor in hoeverre de toename van het aantal jeugdigen met problemen het gevolg is van een daadwerkelijke stijging van het aantal probleemgevallen dan wel geheel of

gedeeltelijk is toe te schrijven aan bijvoorbeeld veranderde opvattingen over probleemgedrag, verbeterde signaleringsmethoden, verfijning van het diagnostisch instrumentarium of verbeterde registratie.

In de navolgende hoofdstukken ligt weliswaar het accent op de actuele situatie van de jeugd met problemen, maar tevens wordt op onderdelen aandacht besteed aan de ontwikkelingen in de tijd. De periode waarover de vergelijkingen zich uitstrekken, verschilt - afhankelijk van de beschikbare gegevens - per onderwerp.

Niet over alle jeugdigen met problemen is in dezelfde mate informatie voorhanden en niet overal kunnen dezelfde leeftijdsgrenzen worden gehanteerd. Waar mogelijk en zinvol wordt de beschrijving uitgesplitst naar een aantal achtergrondkenmerken zoals geslacht, etnische herkomst, gezinstype, schooltype en leeftijd. Hierbij wordt de leeftijdsindeling, de boven- en ondergrens, veelal door het onderwerp bepaald. Zo speelt bijvoorbeeld het probleem van 'pesten' en 'gepest worden' voornamelijk onder leerlingen in het basisonderwijs en de eerste jaren van het voortgezet onderwijs en doen problemen op de arbeidsmarkt zich voor onder jongeren van 16 jaar en ouder.

De 0-25-jarigen worden in dit rapport met verschillende begrippen aangeduid. 'Jeugd' en 'jeugdigen' worden als verzamelterm gebruikt. Tot ongeveer 12 jaar wordt doorgaans over 'kinderen' gesproken en vanaf die leeftijd over 'jongeren'. Jongeren worden soms nog weer onderscheiden in 'jongeren' tot ongeveer 18 jaar en 'jongvolwassenen' vanaf die leeftijd.

Indeling van het rapport

Ter inleiding wordt aan de hand van een aantal kerncijfers een beeld geschetst van de jeugd in het algemeen (hoofdstuk 2). Tegen deze achtergrond wordt in het vervolg de aandacht gericht op de jeugd met problemen. Schuyt (1995) beschrijft de levensloop van jeugdigen in termen van een reeks van schakels. Een schakel bestaat uit een samenhangend, min of meer afgerond geheel van gebeurtenissen dat een fase in de levensloop vormt. Voorbeelden van dergelijke schakels zijn de primaire socialisatie in het gezin, de deelname aan het onderwijs en de overgangen daarbinnen en de overgang van school naar werk. Tezamen vormen de verschillende schakels een keten: wat in voorafgaande schakels is gebeurd, is ten dele bepalend voor het verloop van de gebeurtenissen in een volgende schakel. Uitgaande van deze gedachte wordt in hoofdstuk 3 allereerst gekeken naar de problemen waar jeugdigen mee geconfronteerd kunnen worden in een aantal voor hen belangrijke schakels: het gezin, het onderwijs en de arbeidsmarkt.

Met name jeugdigen die blootstaan aan een opeenstapeling van problemen in één of meerdere van deze schakels lopen een verhoogd risico probleemgedrag te ontwikkelen. Aan de verschillende vormen die dit probleemgedrag kan aannemen zijn de volgende hoofdstukken gewijd. In hoofdstuk 4 staat het *geïnternaliseerde probleemgedrag* centraal. Bij deze vorm van probleemgedrag is sprake van stemmingsstoornissen zoals depressies, gevoelens van onmacht, eenzaamheid en suïcidale gedachten. Gekeken wordt naar het psychisch welbevinden van jeugdigen op basis van door henzelf verstrekte informatie. Tevens wordt getracht een verbinding

te leggen tussen bijvoorbeeld problemen in het gezin of het onderwijs enerzijds en het psychisch welzijn van het kind anderzijds. In hoofdstuk 5 is de aandacht gericht op het *geëxternaliseerde probleemgedrag*. Dit is direct waarneembaar probleemgedrag zoals druggebruik en vandalisme. Verschillende vormen van geëxternaliseerd probleemgedrag zullen worden besproken, zowel afzonderlijk als in samenhang met jeugdcriminaliteit. Bij de bespreking van dit laatste onderwerp zal tevens aan de orde komen dat voor een deel van de jongeren het 'problemen hebben' en het 'problemen geven' in elkaars verlengde liggen.

Sommige jeugdigen hebben zulke ernstige problemen of veroorzaken zo veel overlast dat professionele hulp of ingrijpen noodzakelijk is. Hoofdstuk 6 geeft een overzicht van de verschillende voorzieningen en hun gebruikers in de jeugdhulpverlening. Hierbij worden ook enkele knelpunten en tekorten gesignaleerd.

Jeugdigen met problemen vormen al sinds jaar en dag een bron van zorg voor de overheid. Verschillende ministeries hebben in de loop der tijd beleid ontwikkeld ten aanzien van de op hun terrein 'ontsporende' jeugdigen. De visie op de jeugd met problemen was daarbij aan verandering onderhevig en in het verlengde daarvan wijzigden ook de ideeën over de juiste (beleidsmatige) remedies. Hoofdstuk 7 biedt een schets van enkele van deze ontwikkelingen, met het huidige intersectorale jeugdbeleid als voorlopig slotstuk. De aandacht gaat daarbij uit naar zowel het curatief als het preventief beleid.

Gegevensbronnen

Het *empirisch materiaal* dat in deze rapportage wordt gepresenteerd, is voor een groot deel afkomstig uit een drietal onderzoeken. Informatie over jongeren in het regulier voortgezet onderwijs is ontleend aan de Nationale scholierenonderzoeken 1994 en 1996 waarin het SCP participeert. Bij het Scholierenonderzoek zijn circa 10.000 leerlingen van 12-20 jaar betrokken. Het betreft een representatieve steekproef uit de totale scholierenpopulatie van het regulier voortgezet onderwijs. De grootte van de steekproef maakt het mogelijk om daarbinnen een aantal subgroepen te onderscheiden (bv. naar leeftijd, geslacht of etnische herkomst), die elk op zich zo veel respondenten bevatten dat uitspraken gedaan kunnen worden die geldig zijn voor de corresponderende groepen in de totale scholierenpopulatie. In de onderhavige rapportage wordt de stand van zaken weergegeven op basis van de op dit moment beschikbare gegevens. Aangezien in eerdere jaren eveneens Scholierenonderzoeken zijn gehouden, kan voor sommige onderdelen de ontwikkeling in de tijd in kaart worden gebracht.

De gegevens over jongere kinderen en over leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs, alsmede enkele aanvullende gegevens over jongeren in het regulier voortgezet onderwijs, zijn afkomstig uit een SCP-onderzoek onder jeugdigen in de regio Rotterdam. In hoofdstuk 4 wordt een nadere toelichting op dit onderzoek gegeven.

Naast deze drie genoemde onderzoeken wordt gebruikgemaakt van het Aanvullend voorzieningengebruik onderzoek (AVO) en het Tijdsbestedingsonderzoek (TBO).

In de paragraaf over jeugdcriminaliteit zijn bovendien CBS-gegevens verwerkt, met name van de Politiestatistieken. De gegevens over het gebruik van de voorzieningen in de jeugdhulpverlening die in hoofdstuk 7 worden gepresenteerd, zijn grotendeels afkomstig van de Stichting registratie jeugd voorzieningen.

2 STATISTIEK VAN DE JEUGD

2.1 Inleiding

Alvorens in het vervolg van dit rapport de jeugd met problemen centraal te stellen, worden in dit hoofdstuk enkele kerncijfers over de jeugd in het algemeen gepresenteerd. Leidende vragen daarbij zijn bijvoorbeeld: "Hoe besteden jeugdigen hun tijd", "hoe komen zij aan inkomsten", "waaraan geven zij geld uit" en "wat zijn hun ideeën over de toekomst". Aspecten van probleemgedrag blijven hier buiten beschouwing. Deze komen in de volgende hoofdstukken aan de orde. Omdat het cijfermateriaal afkomstig is uit verschillende bronnen kan niet overal consequent naar dezelfde achtergrondkenmerken worden uitgesplitst en kunnen niet overal dezelfde leeftijdscategorieën worden gehanteerd.

2.2 De jeugd in cijfers

Demografische gegevens

Nederland telt bijna 5 miljoen personen in de leeftijdscategorie 0-24 jaar. Er zijn in deze groep iets meer jongens dan meisjes, maar het verschil is gering. Zij vormen tezamen een aandeel van 31% van de totale bevolking. Er is een lichte oververtegenwoordiging van de leeftijdscategorie van 20-24 jaar, maar over het geheel genomen is de verdeling naar leeftijd evenwichtig; 20% is 0-4 jaar, eveneens 20% valt in de categorie 5-9 jaar, 19% is 10-14 jaar, nog eens 19% 15-19 jaar en 22% behoort ten slotte tot de 20-24-jarigen.

Ongeveer één op de vijf jeugdigen in de leeftijd van 0-14 jaar heeft een buitenlandse herkomst. Eén op de tien van de jongeren in deze leeftijdscategorie behoort tot de grootste minderheidsgroepen: Turken, Marokkanen, Surinamers, Antillianen en Arubanen. In de leeftijdsgroep 15-29-jarigen bedraagt het aandeel allochtonen 8%. De ontwikkeling van de minderhedenbevolking in de jongere-leeftijdscategorieën wijkt af van die van de totale bevolking in de overeenkomstige leeftijdscategorieën. Tussen 1990 en 1995 is het aantal 15-24-jarigen in de vier grootste minderheidsgroepen toegenomen met ruim 22.000 personen, terwijl in de totale bevolking deze leeftijdsgroep met 304.000 is verminderd. Het aantal personen in de leeftijdscategorie 10-14 jaar is in dezelfde periode betrekkelijk stabiel gebleven. Het aandeel allochtonen hierin is echter aanzienlijk toegenomen.

De spreiding van de minderheden over het land is zeer ongelijkmatig. In 1996 woonde bijna 46% van de vier grootste minderheidsgroeperingen in de vier grote steden. De getalsmatige verhouding tussen autochtone en allochtone jeugdigen wijkt daardoor sterk af van het landelijke beeld. Van de 0-14-jarigen in de vier grote steden behoort 40% tot de vier minderheidsgroeperingen (landelijk 10%). Bij de 15-29-jarigen bedraagt het aandeel jongeren uit de minderheidsgroeperingen in de grote steden 25% (landelijk 8%) (Tesser en Veenman 1997).

Tot hun achttiende jaar verblijft het merendeel van de jeugdigen in het ouderlijk gezin. Na die leeftijd beginnen zich verschillen af te tekenen. Van de 18-21-jarigen maakt nog ruim drie kwart als kind deel uit van een huishouden. Een vijfde woont zelfstandig en van hen heeft bijna 9% zelf al één of meer kinderen.

Bij de 22-25-jarigen is het aantal thuiswonenden gedaald naar 37%. Van degenen die zelfstandig een huishouden voeren, heeft 15% inmiddels zelf één of meer kinderen. Jongens blijven over het algemeen langer thuiswonen dan meisjes. Van de mannelijke 18-25-jarigen woont nog 65% thuis, van hun vrouwelijke leeftijdgenoten nog maar 45% (WBO'93).

Gezondheid

De meeste jeugdigen voelen zich gezond. Ruim 90% ervaart de eigen gezondheid als goed of zeer goed. Minder dan 1% zegt zich "slecht" te voelen.

In een jaar tijd had 70% van de 0-24-jarigen contact gehad met een huisarts, bezocht ongeveer een derde een specialist, werd krap 4% in een ziekenhuis opgenomen en had rond 1% hulp gezocht bij de Riagg. Bij het bezoek aan de fysiotherapeut doen zich tussen de onderscheiden leeftijdscategorieën verschillen voor: van de 0-14-jarigen had 4% contact gehad met de fysiotherapeut, van de 15-24-jarigen 10%. Beperkt in hun activiteiten door ziekte of verwonding werd in twee weken tijd 8% van de 0-14-jarigen en 10% van de 15-24-jarigen. Ongeveer 17% gebruikte in twee weken tijd voorgeschreven medicijnen. Vergeleken met de overige bevolking ligt de medische consumptie bij jeugdigen, met uitzondering van het tandartsbezoek, over de gehele linie lager.

Eén of meer langdurige aandoeningen heeft 18% van de 0-14-jarigen en 27% van de 15-24-jarigen. In meerderheid gaat het om één beperking en veelal betreft het astma, chronische bronchitis of cara, of ontstekingen van neusbijholte, voorhoofdsholte of kaakholte.

Op de Eerste Hulp van het ziekenhuis kwamen in een jaar tijd 394.000 jeugdige slachtoffers terecht. Ruim de helft had letsel opgelopen tijdens sport of spel. Van het totale aantal slachtoffers dat op de EHBO werd behandeld, vormt de jeugd de helft.

Onderwijsdeelname

In het schooljaar 1996/'97 volgden 3,2 miljoen personen een opleiding in het voltijdonderwijs. Zes van de tien behoren tot de leeftijdscategorie 5-15 jaar. De onderwijsparticipatie van personen van 16 jaar en ouder is de laatste decennia flink toegenomen. Aan het begin van de jaren zeventig volgde 40% van de 16-19-jarigen een voltijdopleiding, in het schooljaar 1996/'97 ging drie kwart van de desbetreffende leeftijdsgroep naar school. Bij de 20-24-jarigen steeg in dezelfde periode de participatie van 10% naar 30%.

Van alle 16-jarigen in Nederland volgt ruim 20% een opleiding in het vbo. Onder de bevolking van 18 jaar is het mbo het meest populair: vier van de tien 18-jarigen volgt een mbo-opleiding. Vergeleken met de deelname aan de overige schoolsoorten is dit aantal hoog te noemen. Van alle 20-jarigen volgt één op de vijf een hbo-opleiding en één op de tien een

wetenschappelijke opleiding. Tabel 2.1 biedt een overzicht van de aantallen leerlingen in de verschillende onderwijssoorten.

Tabel 2.1 Leerlingen en studenten in het voltijdonderwijs, per schoolsoort naar leeftijdscategorie, 1996/97 (x 1.000)

	totaal	3-4 jaar	5-11 jaar	12-15 jaar	16-19 jaar	20-24 jaar	≥ 25 jaar
totale bevolking	15.567	394	1.352	721	741	1.027	10.752
totaal voltijdonderwijs	3.195	196	1.341	715	561	313	68
basisonderwijs (voortgezet) speciaal onderwijs	1.545	195	1.277	73			
mavo/havo/vwo	120	1	63	40	15	0	
voorbereidend beroepsonderwijs	656		1	460	194	1	
middelbaar beroepsonderwijs	202		0	141	60	0	
hoger beroepsonderwijs	285			0	215	66	4
wetenschappelijk onderwijs	233				54	154	26
	154				24	92	39

Bron: CBS (b: 1997-3)

Gemiddeld besteden 12-19-jarigen tussen de 31 en 40 uur aan onderwijs. Voor het grootste deel brengen zij deze uren in school door, maar ook het maken van huiswerk en het leren thuis zijn erin meegeteld (TBO'95). Brugklasleerlingen zijn gemiddeld ongeveer één uur en een kwartier per dag bezig met hun huiswerk. Over het algemeen neemt de bestede tijd aan huiswerk toe naarmate het onderwijsniveau hoger is. Leerlingen van het vbo zijn iets meer dan een uur kwijt aan huiswerk, terwijl de vwo-leerlingen bijna anderhalf uur bezig zijn. In elk onderwijstype besteden meisjes meer tijd aan hun huiswerk dan jongens. Ouders bemoeien zich slechts in beperkte mate met het huiswerk, maar jongens worden vaker aangespoord ermee te beginnen en worden ook vaker gecontroleerd. Regelmatig wordt het huiswerk gemaakt met muziek op de achtergrond. Bij leerlingen van de lagere onderwijsvormen staat vaker de radio of de televisie aan tijdens het huiswerk maken. Over de hoeveelheid huiswerk zijn de meeste leerlingen neutraal: 69% vindt het niet veel en niet weinig, 15% vindt het veel en 9% vindt het weinig (Groot en Sinkeldam 1997). Uit het Scholierenonderzoek komt een overwegend positief beeld naar voren van de schoolbeleving van de leerlingen. Ruim 80% is goed te spreken over de sfeer op school en in meerderheid zijn de leerlingen gemotiveerd om onderwijs te volgen. Over het huiswerk zegt zo'n 70% uit zichzelf te beginnen en ongeveer 20% geeft aan er zo weinig mogelijk aan te doen. Meer gedetailleerde informatie over dit onderwerp biedt hoofdstuk 3.

Arbeidsdeelname

Eind december 1995 was 18% van de jongeren van 24 jaar en jonger werkzaam in een betaalde baan. In absolute aantallen waren het er 909.300. Uit tabel 2.2 is af te lezen dat van de 15-20-jarigen ongeveer een kwart werkzaam is. Bij deze allerjongsten op de arbeidsmarkt ligt het

aandeel werkenden bij de meisjes iets boven dat van de jongens. In de daaropvolgende leeftijdscategorie is dit verschil echter bijna verdwenen en vanaf de leeftijd van 25 jaar is het aandeel werkenden bij de mannen hoger dan bij de vrouwen. Met het stijgen van de leeftijd neemt bij de mannen het percentage werknemers met een voltijdbaan toe. Bij de vrouwen is dit in veel mindere mate het geval en van de werkneemsters van 30-35 jaar is meer dan de helft werkzaam in een deeltijdbaan. Kleine baantjes (20 uur of minder) en een flexibel werkverband komen vaker voor bij de 15-20-jarigen.

Tabel 2.2 Banen van werknemers naar geslacht, leeftijd, dienstverband en wekelijkse arbeidsduur, 1995

	≤ 19 jaar	20-25 jaar	25-30 jaar	30-35 jaar
totaal (abs. x 1.000)	243,7	665,6	904,1	868,5
in % van de totale bevolking ^a	26	62	70	66
in % van de mannelijke bevolking	25	61	74	77
in % van de vrouwelijke bevolking	28	62	65	54
totaal mannen (abs. x 1.000)	118,6	335,5	491,3	522,5
w.v. dienstverband (in %)				
voltijd	28	62	85	89
deeltijd	37	18	8	8
flexibel	36	20	7	3
w.v. wekelijkse arbeidsduur ^b (in %)				
< 20 uur	52	22	6	4
20-35 uur	15	11	6	6
≥ 35 uur	33	67	88	90
totaal vrouwen (abs. x 1.000)	125,1	330,1	412,8	346,0
w.v. dienstverband (in %)				
voltijd	15	44	51	34
deeltijd	44	34	40	58
flexibel	41	21	9	8
w.v. wekelijkse arbeidsduur ^b (in %)				
≤ 20 uur	66	25	16	28
20-35 uur	16	23	27	34
≥ 35 uur	19	52	57	38

^a De categorie ≤ 19 jaar is hier gepercenteerd naar het aantal 15-19-jarigen in respectievelijk de totale, de mannelijke en de vrouwelijke bevolking.

^b Exclusief overwerk.

Bron: CBS (1997)

Jongeren zijn voornamelijk werkzaam in de industrie, de handel en de overige en zakelijke dienstverlening en vergeleken met oudere werknemers hebben zij vaker onregelmatige werktijden (ploegendienst en avond- of weekenddienst). In hoofdstuk 3 wordt nader ingegaan op de positie van jongeren op de arbeidsmarkt. Daar zal ook aandacht worden besteed aan scholieren en studenten met een bijbaan.

Inkomsten en uitgaven

Vergeleken met enkele jaren geleden hebben scholieren in het voortgezet onderwijs vaker inkomsten uit baantjes. Met name het aantal jongeren dat vakantiewerk verricht, is sterk toegenomen. Ter vergelijking: in 1992 had 25% van de 12-14-jarigen een vakantiebaantje, in 1996 was dit opgelopen tot 35%. In dezelfde periode steeg het percentage leerlingen met vakantiewerk bij de 15-17-jarigen van 54% naar 60% en bij de 18-21-jarigen van 64% naar 75%. Jongens hebben vaker inkomsten uit werk dan meisjes, maar de verschillen zijn in de loop der jaren wel kleiner geworden.

Naast de inkomsten uit werk ontvangt de overgrote meerderheid van de leerlingen ook een financiële bijdrage van de ouders. Tabel 2.3 laat zien dat meisjes iets vaker geld van hun ouders krijgen dan jongens. Bij uitsplitsing naar schoolsoort blijken de mbo-leerlingen het minst vaak een bijdrage van hun ouders te ontvangen. Dit is echter voornamelijk een leeftijdseffect: mbo-leerlingen zijn gemiddeld ouder en met het stijgen van de leeftijd, daalt de ouderlijke bijdrage. Mbo-leerlingen hebben vaker dan de overige scholieren inkomsten uit werk.

Ten slotte komt uit tabel 2.3 naar voren dat allochtone leerlingen minder vaak een baantje hebben. Dit geldt voor zowel bijbaantjes als voor vakantiewerk. Ten aanzien van de ouderlijke bijdragen doen zich geen significante verschillen voor tussen de, naar etnische herkomst, onderscheiden groepen.

Tabel 2.3 Percentage jongeren dat inkomsten ontvangt uit ouderlijke bijdragen, bijbaantjes en vakantiewerk, 1996

	ouderlijke bijdragen	bijbaantjes	vakantiewerk	(n)
leeftijd	sign. ^a	sign.	sign.	
12-14 jaar	97	29	35	(3.513)
15-17 jaar	96	54	60	(5.808)
18-21 jaar	61	62	75	(660)
geslacht	sign.	sign.	sign.	
jongen	93	46	56	(5.141)
meisje	95	45	49	(4.994)
schooltype	sign.	sign.	sign.	
vbo/ivbo	95	42	52	(1.857)
mbo	69	68	83	(756)
mavo	96	41	48	(2.415)
havo	95	52	60	(2.003)
vwo	97	47	50	(2.049)
etnische herkomst	n.s.	sign.	sign.	
autochtoon	94	49	56	(7.578)
Surinaams/Antilliaans	93	24	35	(350)
Turks/Marokkaans	93	25	30	(300)

^a Chi-kwadraattoets: sign. = significant, $p < 0,05$, n.s. = niet-significant.

Tabel 2.4 laat zien uit welke bestanddelen de inkomsten van de scholieren in het voortgezet onderwijs zijn opgebouwd. Het gaat hierbij om een totaalbeeld; scholieren die uit een bepaalde bron niets ontvangen (de 'nulscoorders') zijn meegenomen in de berekening van de gemiddelden. Daarbij moet worden opgemerkt dat sommige bronnen, zoals het reisgeld, slechts door een gering aantal leerlingen zijn opgegeven.

Tabel 2.4 Inkomsten van jongeren^a, naar bron en naar leeftijd en geslacht, 1996 (gemiddeld in gulden per maand)

	12-14 jaar	15-17 jaar	18-21 jaar	jongen	meisje
zakgeld	40	54	70	53	46
kleedgeld	28	59	69	41	56
reisgeld	3	9	12	7	7
baantje	63	140	210	134	102
vakantiewerk	9	30	74	31	19
studiefinanciering	-	-	221	233	213
totaal ^b	130	261	500	255	211
(n)	(3.330)	(5.625)	(645)	(4.912)	(4.828)

^a Inclusief nulscoorders.

^b Exclusief studiefinanciering. De totale inkomsten kunnen iets afwijken van het totaal van de afzonderlijke inkomstenposten doordat de respons per item verschilt.

Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1996) SCP-bewerking

Uit tabel 2.4 blijkt dat de gemiddelde inkomsten uit alle bronnen toenemen met het stijgen van de leeftijd. De sterkste stijging doet zich voor bij de inkomsten uit werk. Bij alle leeftijdscategorieën overtreffen de gemiddelde inkomsten uit werk die uit zakgeld. Opvallend is dat het recht op studiefinanciering bij de 18-21-jarigen niet leidt tot een vermindering van de ouderlijke bijdragen. Voorts blijkt uit de tabel dat meisjes minder inkomsten uit werk hebben dan jongens. Zij ontvangen daarentegen een iets hogere bijdrage van hun ouders dan jongens. Het lagere zakgeld van de meisjes wordt ruimschoots gecompenseerd door het hogere kleedgeld.

Werkende jongeren (16-24 jaar) met een voltijdbaan verdienden in 1994 f 14,70 bruto per uur. Zij hielden daar per maand netto iets minder dan 1.800 gulden aan over. In dit bedrag zijn overwerkuren verdisconteerd. Van alle werkenden in de leeftijd van 16-24 jaar bedroeg het uurloon f 14,12, hetgeen overeenkomt met 1.277 gulden netto per maand.

Waar geven de scholieren hun geld aan uit? Tabel 2.5 geeft het antwoord op deze vraag. Meisjes besteden het meeste geld aan kleding en schoenen. Dit is ook voor jongens weliswaar de grootste uitgavenpost, maar zij geven hieraan beduidend minder uit dan de meisjes. Andere belangrijke uitgavenposten van de jongens zijn: alcohol, cd's/cassettes en uitgaan. Niet alleen de inkomsten nemen toe met de leeftijd, de uitgaven stijgen eveneens. De sterkste stijging doet zich voor bij de uitgaven aan alcohol en uitgaan.

Tabel 2.5 Grootste uitgavenposten van jongeren, naar leeftijd en geslacht, 1996 (gemiddeld in guldens per maand)

	12-14 jaar	15-17 jaar	18-21 jaar	jongen	meisje
kleding en schoenen	16	39	67	27	39
alcohol	5	23	42	24	13
uitgaan	8	22	31	19	17
cd's/cassettes	14	18	24	20	14
cadeaus	9	14	22	11	14
hobby's	10	13	24	16	9

Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1996) SCP-bewerking

Vrije tijd

Na aftrek van de uren voor arbeid, onderwijs, huishoudelijk werk, eten, slapen en persoonlijke verzorging resteren voor de 12-15-jarigen 40 uur vrije tijd. De 16-19-jarigen beschikken over 42 uur vrije tijd (tabel 2.6).

Tabel 2.6 Tijdsbesteding van 12-19-jarigen, 1995 (in uren per week)

	12-15 jaar	16-19 jaar
arbeid	1,0	8,3
onderwijs	39,7	31,1
huishoudelijk werk	4,0	5,5
vrije tijd	39,7	42,0
(n)	(193)	(188)

Bron: SCP (TBO'95) gewogen resultaten

In de vrijetijdsbesteding spelen televisie, video- en audioapparatuur een belangrijke rol. Voorts worden vrije uren besteed aan sociale contacten (bezoek ontvangen, op visite gaan, samenzijn met huisgenoten) en uitgaan. De 16-19-jarigen besteden hieraan meer tijd dan de jongere-leeftijdsgroep. In deze laatste groep gaan meer vrije uurtjes zitten in de uitoefening van hobby's. De dalende belangstelling voor lezen die in voorgaande jaren al merkbaar was, zet zich voort in 1995. In 1980 werd nog gemiddeld 10% van de vrije tijd aan lezen besteed. In 1990 was dit gedaald naar 7% en bij de laatste peiling in 1995 werd nog maar 4% à 5% van de tijd aan lezen besteed (TBO'80, '90 en '95).

Vergeleken met het begin van de jaren negentig is het aantal jeugdigen met een creatieve hobby sterk afgenomen. Voor de verschillende leeftijdscategorieën daalde het aandeel jeugdigen met een creatieve hobby met 10% naar 14%. Uitzondering hierop vormen de meisjes in de leeftijdscategorie 12-15 jaar. Bij hen betrof het een daling van slechts 2% (AVO'91 en '95). De huidige percentages jeugdigen zonder creatieve hobby worden weergegeven in tabel 2.8. Deze tabel biedt tevens inzicht in de meest favoriete hobby's per leeftijdscategorie.

Tabel 2.7 Vrijtijdsbesteding van 12-19-jarigen, 1995 (in procenten van de uren vrije tijd per week)

	12-15 jaar	16-19 jaar
tv, video, audio	37	33
sociaal contact	12	19
uitgaan	10	19
lezen	5	4
sport	8	6
computergebruik	5	4
overige hobby's ^a	16	7
overig ^b	8	8
(n)	(193)	(188)

^a Verzorging planten, dieren en tuin, doe-het-zelf, handvaardigheid, amateurkunst, spel en overige liefhebberijen.

^b Sociale participatie, buitenrecreatie, rusten, luieren.

Bron: SCP (TBO'95) gewogen resultaten

Tabel 2.8 Beoefening van creatieve hobby's in het afgelopen jaar en lidmaatschap verenigingen, naar leeftijd en geslacht, 1995 (in procenten)

	6-11 jaar		12-15 jaar		16-19 jaar	
	jongens	meisjes	jongens	meisjes	jongens	meisjes
tekenen, schilderen, grafisch werk	40	49	34	57	17	39
beeldhouwen, boetseren, pottenbakken, sieraden maken	9	19	6	19	4	12
werken met textiel	4	10	4	15	3	10
bespelen van muziekinstrument	16	28	24	35	16	21
zingen	20	35	19	39	9	29
toneel, mime, volksdans, ballet	3	22	6	18	4	11
fotografie, film, video (anders dan vakantie- of familiekiekjes/-filmpjes)	3	4	7	9	7	11
geen enkele creatieve hobby	46	30	46	21	64	37
lidmaatschap hobbyvereniging	5	7	8	10	11	8
lidmaatschap zang-, muziek-, dansvereniging	7	19	10	19	10	13
(n)	(671)	(640)	(379)	(350)	(363)	(362)

Bron: SCP (AVO'95) gewogen resultaten

Over de gehele linie blijken meisjes vaker een creatieve hobby te hebben dan jongens. Opvallend laag is het aandeel 16-19-jarige jongens met een hobby. Tekenen en schilderen zijn in alle leeftijdscategorieën het populairst. Daarna volgen het bespelen van een muziekinstrument en zingen. Over het algemeen zijn meisjes vaker lid van een vereniging dan jongens. Uitzondering hierop vormen de 16-19-jarige jongens. Hoewel de animo voor creatieve hobby's bij hen gering is, ligt het percentage dat lid is van een hobbyvereniging hoger dan bij hun vrouwelijke leeftijdgenoten.

In tegenstelling tot het aantal jeugdigen met een creatieve hobby, is het aantal jeugdigen dat een sport beoefent voor de meeste leeftijdscategorieën de laatste jaren licht gestegen. Alleen bij de jongens van 12-15 jaar liep het aandeel sporters met 2% terug in de periode 1991-1995 (AVO'91 en '95). De leeftijdscategorie 16-19 jaar telt naar verhouding de minste sporters. Tussen jongens en meisjes zijn geen grote verschillen in sportdeelname. Wel zijn er verschillen in sportvoorkeuren. Zwemmen is, evenals in voorgaande jaren, voor de totale bevolking van 6-19 jaar de meest beoefende sport. In de jongste-leeftijdscategorie zal het veelal leeszemmen betreffen. Bij de jongens is voetbal nog steeds de meest geliefde sport. Bij de meisjes varieert het beeld per leeftijdsgroep. Gymnastiek en turnen scoren hoog bij de jongsten, bij de 12-15-jarigen komen daar een aantal andere sporten bij, zoals badminton en paardrijden en bij de oudste meisjes zijn fitness en aerobics populair. Tabel 2.9 biedt nog meer gedetailleerde informatie.

Tabel 2.9 Deelname aan de dertien meest beoefende sporten^a en lidmaatschap van sportvereniging, naar leeftijd en geslacht, 1995 (in procenten)

	6-11 jaar		12-15 jaar		16-19 jaar	
	jongens	meisjes	jongens	meisjes	jongens	meisjes
zwemmen	66	68	51	56	32	49
voetbal	44	5	47	18	33	7
gymnastiek/turnen	12	29	10	18	4	6
schaatsen	9	14	15	18	8	14
tennis	12	9	18	18	12	9
zeilen/roeien	8	6	14	14	14	10
badminton	6	6	14	19	10	10
paardrijden	4	15	3	19	2	10
tafeltennis	9	3	18	8	9	7
fietsen	7	6	11	8	11	9
vechtsport	15	5	11	5	7	3
aerobics/fitness	0	3	2	9	14	26
volleybal	2	2	8	10	7	14
geen enkele sport	10	12	11	9	19	19
lidmaatschap sportvereniging	66	53	69	59	54	46
(n)	(671)	(640)	(379)	(350)	(363)	(362)

^a In de vrije tijd (niet in schoolverband).

Bron: SCP (AVO'95) gewogen resultaten

Visie op de toekomst

Bijna alle jongeren die aan het Scholierenonderzoek 1996 hebben deelgenomen willen in de toekomst met een partner samenwonen of trouwen, en meer dan 90% wil later zelf één of meer kinderen. Ruim de helft wil een ouder zijn rond de leeftijd van 25 jaar. De komst van kinderen heeft consequenties voor het aantal uren dat de partners willen werken. 70% van de meisjes geeft aan minder te willen gaan werken als zij kinderen krijgen, iets minder dan een kwart zou in dat geval stoppen met

werken. Van de jongens ziet ongeveer twee derde geen reden het aantal werkuren te wijzigen bij de komst van een baby; ongeveer een kwart zou minder willen gaan werken. De opvoeding en verzorging van de kinderen wordt door zowel de meisjes als de jongens in ruime meerderheid als een taak van beiden gezien. Ten aanzien van de taakverdeling op het huishoudelijke vlak bestaat minder consensus. Meisjes zien dit vaker als taken voor beiden, terwijl jongens eerder geneigd zijn dit aan de partner toe te delen. Desondanks is ongeveer de helft van de jongens bereid een bijdrage te leveren aan het huishoudelijk werk en aan het bereiden van de maaltijd.

Over de mogelijkheid in de toekomst zelf werk te vinden, zijn de jongeren vol vertrouwen. Niettemin denkt 54% van de scholieren dat werkloosheid in het algemeen in Nederland de komende tien jaar een groot probleem zal worden. Werkloosheid staat daarmee op de derde plaats in de top vier van problemen. Nummer 1 is de milieuvervuiling (genoemd door 73%), nummer 2 de criminaliteit (55%) en nummer 4 de drugs (51%). Zoals uit tabel 2.10 blijkt worden deze problemen vaker door meisjes dan door jongens genoemd. De meningen van jongens en meisjes lopen ten aanzien van een aantal onderwerpen duidelijk uiteen. Zo noemen jongens bijvoorbeeld vaker 'te veel buitenlanders' als probleem, terwijl meisjes bijvoorbeeld vaker verwachten dat aids een probleem zal worden. Ook tussen de verschillende leeftijdscategorieën doen zich verschillen voor. Onderwerpen als vergrijzing, onderwijs en verenigd Europa spreken de allerjongsten niet erg aan, en omgekeerd wordt een probleem als oorlog weer minder vaak door de oudste leerlingen genoemd.

Tabel 2.10 Scholieren die verwachten dat genoemde onderwerpen^a in Nederland grote problemen zullen vormen in de komende tien jaar, 1996 (in procenten)

	allen	jongens	meisjes	leeftijd		
				12-14 jaar	15-17 jaar	18-21 jaar
milieuvervuiling	73	70	76	76	72	61
criminaliteit	55	54	56	51	56	61
werkloosheid	54	50	58	54	55	50
drugs	51	48	54	57	48	49
racisme	34	32	36	35	34	31
te veel buitenlanders	32	37	27	30	32	39
aids	31	25	37	31	32	29
vergrijzing	29	33	24	18	34	38
armoede	23	23	23	24	22	23
oorlog	17	17	16	20	15	13
gezondheidszorg	15	14	17	15	15	19
energievoorziening	14	16	13	14	15	12
onderwijs	11	12	11	8	13	17
te weinig economische groei	10	11	8	9	10	12
verenigd Europa	10	13	6	6	11	15

^a Scholieren mochten hier drie onderwerpen noemen.

Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1996) SCP-bewerking

Samengevat

In Nederland bevinden zich bijna 5 miljoen personen in de leeftijd 0-24 jaar. Twee derde van hen volgt een opleiding in het voltijdonderwijs, bijna één op de vijf heeft betaald werk.

Gemiddeld besteden 12-19-jarigen tussen de 31 en 40 uur aan onderwijs. Brugklasleerlingen zijn per dag één uur en een kwartier met hun huiswerk bezig. In meerderheid staan zij hier neutraal tegenover. Over de school en het onderwijs oordelen de meeste leerlingen positief.

In de vrijetijdsbesteding spelen televisie, video- en audioapparatuur een grote rol. De tijd besteed aan lezen is verder afgenomen. Een daling vertoont ook het aantal jeugdigen met een creatieve hobby. Het aantal sporters onder de jeugd is daarentegen gestegen.

Schoolgaande jongeren kennen verschillende bronnen van inkomsten. Het aantal jongeren met inkomsten uit een baantje is vergeleken met voorgaande jaren toegenomen.

Ten aanzien van relatievormen in de toekomst kiest de overgrote meerderheid voor een gezin met kinderen, waarbij beide partners betaald werk en de zorg voor kinderen combineren.

Milieuvervuiling, criminaliteit, werkloosheid en drugs zijn zaken waarvan jongeren denken dat zij in de komende tien jaar in Nederland grote problemen zullen vormen.

3 PROBLEMEN VAN JEUGDIGEN: IN HET GEZIN, HET ONDERWIJS EN OP DE ARBEIDSMARKT

3.1 Inleiding

Gedurende hun ontwikkeling tot volwassenen kunnen jeugdigen op de verschillende levensterreinen waarop zij zich begeven met problemen worden geconfronteerd. Schuyt (1995) beschrijft de levensloop van jeugdigen in termen van schakels. Zoals al eerder in hoofdstuk 1 werd aangegeven, bestaat een schakel uit een min of meer afgerond geheel van gebeurtenissen dat een fase in de levensloop vormt. Tezamen vormen de schakels een keten. Wat in een voorgaande schakel is gebeurd, is ten dele bepalend voor het verloop van de gebeurtenissen in een volgende schakel. Uitgaande van deze gedachte wordt in dit hoofdstuk gekeken naar de problemen die jeugdigen kunnen ondervinden in een drietal voor hen belangrijke schakels: het gezin, het onderwijs en de arbeidsmarkt. De problemen die in de volgende paragrafen aan de orde komen, zijn divers. Zij variëren in reikwijdte, niet alleen met betrekking tot de omvang van de groep jeugdigen die met de desbetreffende problematiek te maken heeft, maar ook met betrekking tot de invloed op de kansen in volgende levensschakels. Bij de bespreking zal waar mogelijk aan de verschillen in reikwijdte aandacht worden besteed.

3.2 Het gezin

3.2.1 Inleiding

De ontwikkeling van kinderen wordt in belangrijke mate beïnvloed door het gezin waarin zij opgroeien. De interacties binnen het gezin (opvoedingsklimaat, communicatie tussen gezinsleden), specifieke gezinssituaties (verslavingsproblematiek, ziekte, e.d.) en meer algemene gezinssomstandigheden, zoals de sociaal-economische positie en de woonsituatie, zijn alle medebepalend voor het (toekomstig) functioneren van het kind. Voor het merendeel van de jeugdigen vormt het ouderlijk gezin een veilige haven van waaruit zij de wereld kunnen gaan verkennen. Voor een kleinere groep herbergt het gezin echter een aantal risicofactoren. Zonder uitputtend te zijn, kunnen de volgende factoren worden genoemd: conflictvolle gezinsinteracties, ontbreken van een affectieve relatie tussen opvoeder(s) en kind, psychische problematiek, verslaving en/of criminaliteit van (een van de) opvoeders, zwakke economische positie van het gezin en slechte woonomstandigheden. Jeugdigen die opgroeien in gezinnen waar meerdere van deze factoren tegelijkertijd voorkomen, lopen naar verhouding een groter risico op een gegeven moment zelf in de problemen te komen. Uit een SCP-onderzoek onder jeugdigen in de regio Rotterdam blijkt dat de risicofactoren die op het gezin betrekking hebben, een grotere samenhang vertonen met het psychisch welzijn en het functioneren van het kind dan de risicofactoren die betrekking hebben op het kind zelf of op zijn bredere omgeving (onderwijs, vriendenkring). In hoofdstuk 4 wordt verslag gedaan van enkele bevindingen uit

dit onderzoek. In het onderhavige hoofdstuk eerst aandacht voor de meer algemene veranderingen die het gezin qua aard en samenstelling de laatste decennia in Nederland heeft ondergaan en voor een verkenning van de mogelijke invloed van deze veranderingen op de psychosociale ontwikkeling van jongeren (§ 3.2.2). Vervolgens wordt ingegaan op een aantal aspecten van het gezin die voor de betrokken jeugdigen als specifiek risicovol kunnen worden aangemerkt, te weten: het opgroeien in disfunctionerende gezinnen (§ 3.2.3) en het leven in een gezin dat in armoede verkeert (§ 3.2.4).

3.2.2 Modernisering van het gezin en de mogelijke invloed daarvan op de psychosociale ontwikkeling van jeugdigen

Een veelheid van maatschappelijke veranderingen in de naoorlogse westerse samenleving heeft zijn weerslag gehad op het gezin. Steeds meer vrouwen hebben zich op de *arbeidsmarkt* begeven. Dit gekoppeld aan een meer algemene acceptatie en verspreiding van contraceptieven heeft ertoe geleid dat de gemiddelde leeftijd waarop vrouwen hun eerste kind krijgen is gestegen en dat het gemiddelde totale aantal kinderen per vrouw is gedaald van 3,1 in de jaren zestig naar 1,6 in de jaren negentig. Voor de huidige generatie jeugdigen heeft dit tot gevolg dat zij opgroeien met minder broers of zussen dan vroegere generaties. *Echtscheiding* is in de loop der tijd een steeds meer geaccepteerd verschijnsel geworden, ook wanneer er kinderen bij zijn betrokken. Van de jeugdigen van wie de ouders in 1950 gehuwd zijn, kreeg 5% met een echtscheiding van de ouders te maken. Van de kinderen uit een huwelijk gesloten in 1970 zal 17% met zo'n scheiding geconfronteerd worden. Na de scheiding blijft 80% van de minderjarigen bij de moeder wonen, 15% bij de vader en 5% zoekt zijn heil elders. 40% van de thuiswonende kinderen krijgt na gemiddeld 4,5 jaar na de scheiding te maken met een stiefouder en eventueel stiefbroertjes of -zusjes. Mede ten gevolge van het toegenomen aantal echtscheidingen is het aantal *eenouder- en stiefgezinnen* gestegen. Momenteel kan 10% van alle gezinnen met minderjarige kinderen getypeerd worden als een eenoudergezin volgens de SCP-definitie. Dat wil zeggen als een huishouden bestaande uit een ouder zonder samenwonende partner en met ten minste één thuiswonend kind jonger dan 18 jaar. Van alle 0-18-jarigen verblijven er bijna 286.000, ofwel 9%, in een eenoudergezin. In negen van de tien gevallen betreft het een moedergezin. Ongeveer 110.000 kinderen groeien op in een stiefgezin.

Voor de allochtone gezinnen liggen deze verhoudingen iets anders. In Turkse en Marokkaanse huishoudens is vrijwel altijd sprake van een traditioneel tweeoudergezin. Daarnaast wonen bij 15% ook nog andere volwassenen in huis. Bij Surinamers en Antillianen komen naar verhouding veel eenoudergezinnen voor. Bij de Antillianen bestaat meer dan de helft van de huishoudens met kinderen uit eenoudergezinnen, bij de Surinamers iets minder dan de helft. Nog vaker dan bij de autochtone eenoudergezinnen is een vrouw gezinshoofd.

Vorengenoemde demografische ontwikkelingen gingen gepaard met een verandering van de *verhoudingen tussen de gezinsleden*. Mannen, vrouwen en kinderen werden meer gelijkwaardige gesprekspartners. Deze wijziging in de verhoudingen binnen het gezin wordt getypeerd als de overgang van een bevels- naar een onder-

handelingshuishouden. Ook de opvoeding kwam daarbij in meerdere of mindere mate in de onderhandelings sfeer (Van den Akker 1997).

Alvorens over te gaan tot de vraag wat de modernisering van het gezin betekent voor de psychosociale ontwikkeling van jeugdigen, zij - wellicht ten overvloede - nog opgemerkt dat uiteraard niet alle gezinnen in Nederland in dezelfde mate het moderniseringsproces hebben doorlopen. Naast de moderne gezinnen bestaan ook nog traditionele gezinnen, die sterk geworteld zijn in bijvoorbeeld religieuze of culturele tradities, en tal van gezinnen die zich ergens tussen beide uitersten in bevinden.

Welke invloed heeft de modernisering van het gezin op de psychosociale ontwikkeling van jeugdigen?

Du Bois-Reymond (1996) heeft de vraag onderzocht of er aanwijzingen zijn dat gemoderniseerde gezinsrelaties bij jongeren emotionele en gedragsproblemen bevorderen. Zij constateert dat het niet mogelijk is hierop een eenduidig antwoord te geven. Aan de verkleining van de gezinnen bijvoorbeeld kan enerzijds een positieve invloed worden toegeschreven: ouders kunnen meer aandacht aan het individuele kind geven. Anderzijds concentreren alle verwachtingen zich rond één of twee kinderen, hetgeen voor het desbetreffende kind zeer belastend kan zijn indien het niet aan die verwachtingen kan voldoen.

Ook het fenomeen echtscheiding kan niet zonder meer als positief of negatief worden gewaardeerd. Uit onderzoek naar de invloed van echtscheiding komt naar voren dat kinderen en jongeren van gescheiden ouders meer gedrags- en emotionele problemen hebben dan kinderen van niet-gescheiden ouders. De Graaf (1996) vindt in zijn onderzoek dat kinderen van gescheiden ouders meer moeite hebben om later zelf een partner te vinden en dat zij eerder een relatie verbreken dan kinderen uit duurzame tweeoudergezinnen. Van de vrouwen die thuis een echtscheiding hebben meegemaakt, is 20% zelf gescheiden tegen 12% van de vrouwen uit een duurzaam tweeoudergezin. Bij de mannen gaat het om respectievelijk 16% en 10%. Dronkers (1996) heeft aangetoond dat kinderen die opgroeien in eenoudergezinnen die na echtscheiding zijn ontstaan, lagere schoolprestaties leveren dan kinderen uit tweeoudergezinnen of eenoudergezinnen ontstaan door verweduwing. Tegenover deze onderzoeken die de negatieve effecten van echtscheiding belichten, staan echter andere die de meer positieve effecten benadrukken. Wanneer echtscheiding een eind maakt aan een gezinssituatie waarin sprake is van ernstige conflicten tussen de partners, dan hebben kinderen daar op den duur baat bij. Dit is gebleken uit een vergelijking van conflictvolle gezinnen die intact bleven met gezinnen die een echtscheiding hadden doorgemaakt. Kinderen uit de laatste gezinnen bleken op termijn vaak beter af dan de kinderen van wie de ouders ondanks conflicten bij elkaar waren gebleven (Van Praag en Niphuis-Nell 1997). Ten slotte is de uitwerking van een echtscheiding vooral afhankelijk van de relaties die de kinderen en de ex-partners met elkaar onderhouden na de scheiding. Wanneer kinderen na de scheiding geen goed en regelmatig contact houden met beide ouders is het risico groter dat kinderen de scheiding niet goed verwerken en probleemgedrag ontwikkelen. Iets

soortgelijks doet zich voor bij de vorming van stiefgezinnen. Sowieso verloopt de aanpassing aan stiefgezinnen moeizamer naarmate de eenouderperiode langer duurt en naarmate kinderen minder betrokken worden bij de vorming van het nieuwe gezin, maar daarnaast komt uit diverse onderzoeken naar voren dat kinderen beter met hun stiefbroers en -zussen kunnen opschieten naarmate de ex-partners en nieuwe ouders geen conflictueuze relaties onderhouden (Du Bois-Reymond 1996).

Opgroeien in een eenoudergezin hoeft niet per definitie met problemen gepaard te gaan. Het risico dat kinderen probleemgedrag ontwikkelen is groter wanneer er sprake is van duurzame conflicten tussen de ex-partners en het kind geen of weinig contact heeft met de vertrokken ouder. De opvoedingssituatie in een eenoudergezin komt meer onder druk te staan wanneer de echtscheiding samengaat met factoren als sociale isolatie en sterke achteruitgang in inkomen. In hoofdstuk 4 wordt, op basis van de gegevens uit een SCP-onderzoek onder jeugdigen in de regio Rotterdam, nog nader ingegaan op het effect van het opgroeien in een eenoudergezin op het welzijn van de kinderen.

Als aspect van de gezinsmodernisering werd in het voorgaande eveneens de overgang van een bevels- naar een onderhandelingshuishouden genoemd. De vaste opvoedingspatronen en -waarden kwamen daarmee ter discussie te staan. In tegenstelling tot wat wel wordt verondersteld, heeft dit bij de meeste ouders niet geleid tot een toename van opvoedingsonzekerheid. Uit een grootschalig onderzoek onder Nederlandse ouders naar de alledaagse opvoedingspraktijk, blijkt dat zowel in de een- als in de tweoudergezinnen het merendeel van de ouders gekarakteriseerd kan worden als opvoedingsoptimist (Rispen et al. 1996). Zij oordelen positief over hun invloed op de ontwikkeling van hun kinderen. Daarnaast achten zij zich over het algemeen goed in staat kinderen op te voeden; 80% kwalificeert zichzelf op het gebied van de opvoeding zelfs als hoog competent. Beoordeeld aan de hand van het concrete opvoedingsgedrag blijkt het gezinsklimaat doorgaans te typeren als 'warm'. Dat wil zeggen dat de ouders hun kinderen met liefde, zorg en aandacht omringen, dat zij oog hebben voor hun behoeften en dat zij hun kinderen ondersteunen door positief op hun gedrag te reageren. Bij de jongeren lijkt evenmin sprake van een toename van onzekerheid door de vergroting van de keuzevrijheid en het wegvallen van standaard levenspatronen. De jeugdigen die bij het onderzoek waren betrokken, meldden weinig depressieve gevoelens en waren over het algemeen genomen wel gelukkig. Het aantal jongeren met problemen was veruit in de minderheid.

Ondanks het algemeen positieve beeld bevat het onderzoek aanwijzingen dat zich ook problemen kunnen voordoen op het gebied van de opvoeding. Zo wordt de ontwikkeling en het gedrag van ruim 10% van de kinderen door de ouders als problematisch gekenschetst en zocht 8% van de ouders van kinderen jonger dan 12 jaar professionele ondersteuning bij kinderarts, psycholoog of Riagg. Omdat het onderzoek van Rispen et al. is uitgevoerd om zicht te krijgen op de opvoedingssituatie in doorsnee Nederlandse gezinnen, is het beeld dat eruit naar voren komt, ondanks de verwijzingen naar enkele problemen, voor een totaalbeeld te rooskleurig. Hoewel het ontbreekt aan cijfermatige overzichten van het exacte aantal jeugdigen dat in hun thuissituatie met problemen wordt geconfronteerd,

worden in de volgende subparagraaf gegevens gepresenteerd die - zij het fragmentarisch - de mogelijke schaduwkanten van het gezinsleven voor kinderen belichten.

3.2.3 Disfunctionerende gezinnen

Conflicten

Het merendeel van de schoolgaande jongeren is graag thuis en kan goed met zijn ouder(s) opschieten. Dit blijkt uit het Scholierenonderzoek 1994. Uit ditzelfde onderzoek komt echter ook naar voren, dat één op de zes à zeven leerlingen niet graag thuis is, of niet goed met de vader kan opschieten (tabel 3.1). Met de moeder kunnen de meesten iets beter overweg, maar toch heeft nog één op de tien ook met haar moeite. Meisjes en oudere leerlingen zijn over het algemeen negatiever over de thuissituatie, evenals de allochtonen. Waar 16% van de autochtone leerlingen aangeeft niet graag thuis te zijn, wordt dit antwoord door ruim 20% van de allochtonen gegeven. Bij de Surinaamse/Antilliaanse leerlingen zelfs door 28%. Ook ten aanzien van de relatie met hun vader zijn de allochtone scholieren negatiever. Problemen met hun moeder hebben vooral de Turkse en Marokkaanse leerlingen.

Tabel 3.1 Gevoelens over thuis, 1994

	% eens met uitspraak	(n)
ik ben niet graag thuis	15.8	(17.254)
ik kan niet zo goed met mijn moeder opschieten	10.5	(17.123)
ik kan niet zo goed met mijn vader opschieten	14.2	(17.040)

Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1994) SCP-bewerking

Op de vraag in welke mate leerlingen verdrietig zijn of piekeren over hun ouders antwoordde 31% dit enigszins tot veel te doen. Bijna een kwart had het afgelopen jaar serieuze problemen met zijn ouders gehad.

8% van de jongeren verblijft in een gezin waar soms ernstige ruzie is tussen de ouders onderling; 5% heeft ouders die (heel) vaak ernstig ruzie maken.

Van voortdurend ruziënde ouders kan - zoals Dronkers aantoonde - een ontwrichtende werking uitgaan. Op basis van het Scholierenonderzoek 1994 constateerde hij dat jongeren die opgroeien in een tweeoudergezin waarin veel echtelijke ruzie voorkomt, vergeleken met jongeren die in minder of geen conflictueuze situatie opgroeien vaker drugs gebruiken, vaker ziek zijn, vaker geweld en misdaad ervaren, minder goed scoren op de schaal voor psychisch welbevinden en vaker suïcidale gedachten hebben (Dronkers 1996).

Verslaafde ouder(s)

Jeugdigen kunnen opgroeien in een gezin waarin één of beide ouders kampen met een verslavingsprobleem. Nederland telt circa 500.000 volwassenen die aan alcohol verslaafd zijn, dat wil zeggen dat zij meer dan tien glazen alcohol per dag drinken. Naar schatting zijn er zo'n 250.000 kinderen die opgroeien in een gezin waarin alcoholproblemen spelen. Vaker dan anderen vertonen deze kinderen gedragsproblemen; ze zijn hyperactief, ongezeglijk, antisociaal en kennen hun grenzen niet.

Aan harddrugs zijn 25.000 à 30.000 volwassenen verslaafd. Hun gemiddelde leeftijd ligt tussen de 25 en 30 jaar. In drie kwart van de gevallen gaat het om mannen. De verslaafden hebben veelal hun opleiding niet afgemaakt en zijn werkloos. Naar schatting hebben 5.000 à 8.000 kinderen te maken met een ouder die aan drugs verslaafd is. Begin jaren negentig is vanuit de gezondheidszorg aandacht gevraagd voor het toenemend aantal baby's dat drugsverslaafd ter wereld komt. Volgens medisch specialisten gaat het om minimaal 1.000 baby's per jaar (Van Kampen 1996).

Mishandeling en verwaarlozing

Hoe vaak kindermishandeling voorkomt, is niet (exact) bekend. Indicatief voor de omvang van het verschijnsel zijn bijvoorbeeld de registratiegegevens van de Bureaus vertrouwensarts (BVA's).

Ons land telt in totaal twaalf BVA's. Sinds hun oprichting in 1972 worden door deze bureaus gegevens geregistreerd over de binnengekomen meldingen. De meest recente cijfers zijn uit 1995. In dat jaar kwamen ruim 14.000 meldingen binnen. Vergeleken met de beginjaren van de BVA's is er sprake van een vertienvoudiging van het aantal meldingen. Bij enkele bureaus is de werkdruk daardoor zo hoog opgelopen dat men zich genoodzaakt zag over te gaan tot tijdelijke beperking van de directe (telefonische) bereikbaarheid of het instellen van een wachtlijst (LSBVK 1995 en 1996).

Overigens lijkt de periode van de enorme toename van het aantal meldingen - jaarlijkse groeipercentages van 10% - voorbij. In 1994 was al sprake van een verminderde groei - een toename van 5% - en in 1995 heeft die trend zich voortgezet: in dat jaar steeg het aantal meldingen nog maar met 2%.

Niet van alle meldingen kan worden vastgesteld dat er daadwerkelijk sprake is van kindermishandeling. Na verificatie valt ongeveer een kwart van de meldingen af, hetzij omdat het ontbreekt aan voldoende informatie, hetzij omdat bij nader onderzoek blijkt dat de verdenking van kindermishandeling onterecht was. In dit laatste geval zijn er overigens wel veelal andere problemen aan te geven die de zorg van de melder om een kind kunnen verklaren.

De BVA's hanteren bij de registratie van de aard van de mishandeling een indeling in vijf categorieën. Tabel 3.2 geeft een overzicht van de procentuele verdeling van de geverifieerde meldingen over de onderscheiden vormen van mishandeling, uitgesplitst naar leeftijd en geslacht van het mishandelde kind. De cijfers hebben betrekking op de in 1994 afgesloten meldingen.

Tabel 3.2 Aard van de mishandeling na verificatie, naar leeftijd en geslacht van het mishandelde kind, 1994 (in procenten)^a

	0-5 jaar		6-11 jaar		12-17 jaar		≥ 18 jaar ^b		totaal	
	m	v	m	v	m	v	m	v	m	v
emotionele mishandeling/ verwaarlozing	49	49	53	49	50	40	36	33	51	45
lichamelijke verwaarlozing	12	12	10	8	6	4	7	3	10	7
lichamelijke mishandeling	24	18	22	17	23	20	25	17	23	18
seksueel misbruik	4	10	9	18	12	28	21	39	9	20
overig ^c	10	10	6	9	8	8	11	8	8	9
(n)	(1.209)	(1.116)	(1.772)	(1.945)	(1.048)	(1.729)	(117)	(272)	(4.146)	(5.060)

^a Veelal is er sprake van een combinatie van verschillende vormen van mishandeling. De meest prominente wordt geregistreerd.

^b Hoewel de doelgroep van de BVA's bestaat uit jeugdigen van 0 t/m 17 jaar, wordt ook de leeftijdscategorie 18 jaar en ouder gehanteerd omdat een jongere op het moment van afsluiting van de melding intussen 18 jaar of ouder kan zijn. Bovendien vallen onder deze categorie ook de geestelijk gehandicapten.

^c Onder deze categorie vallen bijvoorbeeld kinderen van drugsverslaafde ouders

Bron: LSBVK (1995)

Verhoudingsgewijs worden er meer meisjes dan jongens aangemeld. De aard van de mishandeling verschilt nauwelijks voor jongens en meisjes. Een uitzondering hierop vormt seksueel misbruik. Bij meisjes is dit in 20% van de gevallen grond voor melding, terwijl dit bij de jongens slechts 9% van de meldingen uitmaakt. Emotionele mishandeling of verwaarlozing is de meest voorkomende vorm van mishandeling. Bijna de helft van de aangemelde kinderen is hiervan slachtoffer. In gemiddeld één op de vijf meldingen is er sprake van lichamelijke mishandeling.

Degenen die zich schuldig maken aan kindermishandeling zijn bijna even vaak man als vrouw. Uitgesplitst naar de aard van de mishandeling doen zich echter wel verschillen voor. Van de plegers van seksueel misbruik is een ruime meerderheid mannelijk, terwijl lichamelijke verwaarlozing en emotionele mishandeling of verwaarlozing vaker voor rekening van vrouwen komen. In ruim drie kwart van de gevallen wordt een kind mishandeld door de eigen vader en/of moeder. In circa 9% is er een stiefouder bij betrokken. Kindermishandeling komt relatief vaker voor in gezinnen met meer dan twee kinderen en in eenoudergezinnen. In meer dan de helft van de gezinnen spelen naast de kindermishandeling nog andere problemen zoals relatieproblemen, geweld tussen ouders en (drugs)verslaving. 10% wordt gekwalificeerd als multiprobleemgezin (LSBVK 1996). Uit onderzoek van Sedlak komt naar voren dat kindermishandeling en verwaarlozing sterk samenhangen met inkomen: hoe lager dit is, des te groter het risico dat de kinderen lopen (Junger-Tas 1996).

De meldingen bij de BVA's komen voor 43% uit de omgeving van het kind. Buren en kennissen vormen met 27% de hoofdmoot, gevolgd door familieleden met 9%. In 4% van de gevallen is de melding afkomstig van (een van) de ouders. Een klein aantal kinderen meldt zichzelf (2% van het totale aantal meldingen).

De overige meldingen komen van personen die binnen hun werksituatie de kindermishandeling signaleren, zoals huisartsen, schoolartsen, leerkrachten, politie en welzijnswerkers.

Niet alleen bij de BVA's komen meldingen van kindermishandeling binnen, maar ook bij de Raden voor de Kinderbescherming en de politie. Bij de politie vindt echter geen systematische registratie van de meldingen plaats en de gegevens van de Raden bieden evenmin een totaalcijfer van het gemelde aantal gevallen van kindermishandeling. Gebaseerd op een analyse van afgesloten dossiers uit de periode 1987-1990 komt Van Montfoort tot een schatting van 5.000 à 6.000 meldingen van kindermishandeling per jaar, waarbij het in totaal om zo'n 8.000 à 9.000 kinderen zou gaan (Montfoort 1992).

Uit het Nederlandse Scholierenonderzoek dat in 1992 werd gehouden onder ruim 15.000 leerlingen in het voortgezet onderwijs komen de volgende cijfers naar voren: op de vraag 'Ben je ooit in je leven opzettelijk lichamelijk mishandeld door je ouders of andere familieleden?', antwoordde 9% bevestigend. 7% werd door de ouder(s) mishandeld. Van seksueel misbruik door ouder(s) of familie werd door 2% melding gemaakt.

Omgerekend naar de totale populatie van 12-18 jaar betekent dit dat circa 93.000 jongeren slachtoffer zijn geweest van mishandeling door ouders en/of familie en circa 21.000 te maken hebben gehad met seksueel misbruik. De uitkomsten van het Scholierenonderzoek bevestigen het beeld dat meisjes vaker dan jongens slachtoffer zijn van seksueel misbruik.

Conclusie: de beschikbare cijfers over kindermishandeling geven geen eenduidig antwoord op de vraag hoeveel kinderen er het slachtoffer van zijn. De gegevens zijn daarvoor te divers. Sommig onderzoek naar kindermishandeling heeft betrekking op de incidentie, dat wil zeggen het aantal kinderen dat in een bepaalde periode (meestal een jaar) mishandeld wordt, zoals de gegevens van de BVA's; andere onderzoeken zijn gericht op prevalentie, hetgeen wil zeggen dat de uitkomsten iets zeggen over het totale aantal personen die ooit in hun jeugd mishandeld zijn. Daarnaast lopen de definities van (de onderscheiden vormen van) mishandeling zoals die in de verschillende onderzoeken en registraties worden gehanteerd te ver uiteen om op basis van vergelijking te kunnen komen tot betrouwbare schattingen, en ten slotte blijft een onbekend aantal slachtoffers van mishandeling verborgen, hetzij omdat zij niet als zodanig worden waargenomen, hetzij omdat degenen die de mishandeling signaleren niet tot melding overgaan. Uit onderzoek blijkt dat verreweg de meeste mensen van mening zijn dat ze kindermishandeling zouden moeten melden zodat gespecialiseerde instanties, indien nodig, kind en ouders hulp kunnen bieden. In de praktijk wordt echter in slechts één op de vijf gevallen daadwerkelijk tot melding overgegaan. De redenen om niet te melden zijn divers: personen uit de

— |

sociale omgeving van het kind geven vaak als reden dat ze de mishandeling niet voldoende kunnen aantonen. Voor de mensen die in hun werksituatie met een mishandeld kind te maken krijgen, geldt veelal dat zij niet melden omdat zijzelf, eventueel met hulp van anderen, het probleem aanpakken. Uit ditzelfde onderzoek kwam overigens naar voren dat bij een kwart tot een derde van de ondervraagden scepsis heerste over het nut van het melden van kindermishandeling en dat van het gewone publiek slechts 22% spontaan het BVA aangaf als mogelijk meldpunt en 13% de Raad voor de Kinderbescherming (Werkgroep meldpunt kindermishandeling 1996).

Jeugdbescherming

Als indicatief voor het disfunctioneren van gezinnen kunnen ook de cijfers van de jeugdbescherming worden beschouwd. Indien ouders zodanig tekortschieten in de verzorging en opvoeding van hun kinderen dat deze met zedelijke en/of lichamelijke ondergang worden bedreigd, kan de rechter beslissen de ouders van de ouderlijke macht te ontheffen, of - indien onvrijwillig - uit de ouderlijke macht te ontzetten. In beide gevallen zal opnieuw in het gezag moeten worden voorzien. Soms kan een oplossing worden gevonden binnen de betrokken familie. Als dit niet tot de mogelijkheden behoort, wordt het gezag gelegd bij een rechtspersoon: een voogdij-instelling. Van de vormen ontheffing en ontzetting wordt terughoudend gebruikgemaakt. Desniettemin waren eind december 1995 ruim 5.000 jeugdigen onder voogdij gesteld.¹ De meerderheid van hen verblijft in een pleeggezin. Het aandeel voogdijpupillen dat in een tehuis wordt geplaatst is de afgelopen jaren gestaag verminderd.

Indien de situatie in het gezin niet zodanig ernstig is dat de ouderlijke macht moet worden beëindigd, maar ingrijpen in de gezinsrelaties wel noodzakelijk wordt geacht, kan de rechter een maatregel van ondertoezichtstelling (ots) opleggen. Dit betekent dat ouders een maatschappelijk werker van een voogdij-instelling toegevoegd krijgen. Zij zijn verplicht diens aanwijzingen op te volgen. Regelmatig wordt bekeken of verlenging van de ots nog zinvol is. Gemiddeld hebben ots'en een looptijd van drie jaar.

Het aantal ots'en is de afgelopen jaren sterk gestegen. Eind december 1995 waren 16.865 jeugdigen onder toezicht van een gezinsvoogdij-instelling gesteld. Dit is bijna een verdubbeling van het aantal dat tien jaar geleden onder toezicht werd gesteld. De sterkste toename van het aantal ots'en vond plaats in het begin van de jaren negentig. Toen steeg het aantal ots'en van bijna 12.000 in 1990 naar 15.000 in 1993; dat wil zeggen dat er in deze periode sprake was van een toename met 25%. De cijfers van de afgelopen twee jaar tonen een afnemende groei (tabel 3.3). In de verblijfplaats van de onder toezicht gestelde jeugdigen zijn enkele verschuivingen opgetreden. Het percentage in tehuis geplaatsten nam af ten gunste van het aandeel dat - met begeleiding - thuis blijft. Het percentage jeugdigen dat 'elders' verblijft vertoont een lichte stijging. Voor een deel betreft het hier ots-pupillen die in (psychiatrische) ziekenhuizen verblijven. Het aandeel jeugdigen dat in een pleeggezin is geplaatst, vertoont een wat grillig verloop. De terugloop in de laatste jaren wordt naar alle waarschijnlijkheid veroorzaakt door de reorganisatie in de

pleegzorg.

Tabel 3.3 Aantal ots-pupillen naar verblijfplaats, 1988-1995^a (in absolute aantallen en procenten)

	thuis	pleeggezin	tehuis	op kamers	elders	totaal
1988	5.340 (49%)	2.007 (18%)	2.590 (24%)	279 (3%)	729 (7%)	10.949
1990	5.860 (49%)	2.177 (18%)	2.791 (23%)	224 (2%)	884 (7%)	11.936
1992	6.544 (49%)	2.469 (19%)	2.953 (22%)	201 (2%)	1.076 (8%)	13.243
1993	7.587 (51%)	2.783 (19%)	3.090 (21%)	231 (2%)	1.311 (9%)	15.002
1994	8.345 (52%)	2.789 (17%)	3.192 (20%)	319 (2%)	1.424 (9%)	16.069
1995	8.841 (52%)	2.923 (17%)	3.290 (20%)	343 (2%)	1.468 (9%)	16.865

^a Peildatum 31 december.

Bron: VWS/Justitie (1995); VWS (1996a)

Voor de sterke stijging van het aantal ots'en zijn twee mogelijke verklaringen: ten eerste kan er sprake zijn van een sterke instroom van nieuwe ots'en. Ten tweede kan een gemiddeld langere duur van bestaande ots'en verantwoordelijk zijn. De gegevens van het CBS lijken de eerste verklaring te onderschrijven. Het aantal nieuwe ots'en is in het begin van de jaren negentig aanmerkelijk toegenomen; jaarlijkse stijgingen van meer dan 10% waren tot 1994 niet ongebruikelijk. Mogelijk was de toename het gevolg van een proces van substitutie: voor jeugdigen voor wie via het vrijwillige circuit geen plaats kon worden verkregen in de op hun behoeften afgestemde voorzieningen, doorgaans de zwaardere vormen van hulpverlening, wordt een ots-maatregel uitgelokt in de veronderstelling dat via het justitiële circuit wel of in elk geval gemakkelijker toegang is te verkrijgen tot bedoelde voorzieningen. (In de hoofdstukken 6 en 7 wordt nog nader ingegaan op de achtergronden van het tekort aan plaatsen in de zwaardere-hulpvariant.) Of de toename van het aantal nieuwe ots'en inderdaad geheel of grotendeels voor rekening komt van het beschreven substitutieproces kan niet met zekerheid worden gesteld, maar dat plaatsende instanties voor een aantal moeilijk plaatsbare cliënten hun toevlucht hebben gezocht in de ots staat buiten kijf. De tweede verklaring voor het gestegen aantal ots'en wordt niet op voorhand door de beschikbare gegevens bevestigd. Integendeel: er lijkt eerder sprake van een kortere duur waarvoor de maatregel van kracht is dan van een langere. Hier past echter enige voorzichtigheid. De duur van de maatregel wordt namelijk vastgesteld op het moment dat deze wordt beëindigd. Met andere woorden: het is heel goed mogelijk dat het beeld vertekend wordt doordat onder het huidige lopend aantal ots'en een aantal al (heel) langlopend is.

Samengevat

In de naoorlogse gezinnen heeft zich onder invloed van maatschappelijke veranderingen een aantal wijzigingen voorgedaan. Het gemiddelde aantal kinderen per gezin is gedaald en het aantal echtscheidingen is toegenomen. Mede door het gestegen aantal echtscheidingen is zowel het aantal eenoudergezinnen als ook het aantal stiefgezinnen toegenomen. Momenteel groeit 9% van de 0-18-jarigen op in een eenoudergezin en verblijven circa 110.000 kinderen in stiefgezinnen. Het leven in een eenouder- dan wel stiefgezin heeft op zich geen negatief effect op kinderen. Negatieve effecten hangen vooral samen met de ontstaansgeschiedenis van het nieuwe gezin. Aangetoond is dat echtscheiding een negatief effect heeft op het welbevinden van kinderen en op hun schoolprestaties. Met name echtscheiding waarbij sprake is van een conflictueuze (ex-)partnerrelatie heeft een nadelige uitwerking op kinderen. De gevonden effecten zijn echter gering.

Verschillende risico's met betrekking tot gezinsinteracties zijn in deze subparagraaf de revue gepasseerd: 5% van de scholieren in het voortgezet onderwijs heeft ouders die (heel) vaak ernstig ruzie hebben. 11% kan niet goed met zijn/haar moeder overweg, 14% kan niet goed met vader opschieten. Per saldo is 16% van de leerlingen niet graag thuis. Kinderen die opgroeien in gezinnen waarin de ouders een conflictueuze relatie hebben, vertonen vaker probleemgedrag.

Een extreem risico vormt het gezin waarin sprake is van (een) mishandelende ouder(s). Jaarlijks zijn minstens 10.000 kinderen slachtoffer van mishandeling. In ruim drie kwart van de gevallen gaat het om mishandeling door de eigen vader en/ of moeder. Kinderen uit eenoudergezinnen en uit gezinnen met meer dan twee kinderen zijn vaker slachtoffer. In meer dan de helft van de gezinnen spelen naast de kindermishandeling nog andere problemen, zoals relatieproblemen, geweld tussen ouders en verslavingsproblematiek.

Eind 1995 waren 17.000 kinderen onder toezicht van de Raad voor de Kinderbescherming gesteld. Hoewel de redenen voor het aanvragen van een ots zeer divers kunnen zijn, werd de situatie van deze jeugdigen in ieder geval als zo zorgelijk beoordeeld dat een Raadsmaatregel geïndiceerd was.

3.2.4 De invloed van armoede op het welbevinden van gezinnen

3.2.4.1 Inleiding

Tot voor kort bestond er vrij weinig aandacht voor de gevolgen van armoede voor kinderen. Dit kan ten dele worden toegeschreven aan het feit dat een aantal van de bevolkingsgroepen met een verhoogd risico op armoede, zoals oudere alleenstaande vrouwen, over het algemeen niet (meer) de zorg hebben voor minderjarige kinderen. Een tweede verklaring betreft het feit dat een lager welzijn bij kinderen over het algemeen niet wordt gedefinieerd als een financieel armoedeprobleem. Zo worden slechtere schoolprestaties van kinderen van buitenlandse afkomst eerder toegeschreven aan culturele verschillen tussen Nederland en het land van herkomst dan aan de slechte sociaal-economische

situatie van hun ouders (Van 't Hof en Dronkers 1993).

Recentelijk is de belangstelling voor de effecten van armoede op het welzijn van kinderen en jongeren echter toegenomen. In het rapport *De kwetsbaren* (Engbersen et al. 1997) zijn de bevindingen van twee onderzoeken met betrekking tot dit thema beschreven. Het onderzoek van Dekovic et al. richt zich op de sociale en emotionele ontwikkeling van kinderen uit arme gezinnen, vergeleken met die uit niet-arme gezinnen, en op de mogelijke intermediërende werking van opvoedingskenmerken (Dekovic et al. 1997). De resultaten wijzen uit dat jonge kinderen (2-12-jarigen) uit arme huishoudens minder goede schoolprestaties leveren en meer probleemgedrag ontwikkelen dan jonge kinderen uit niet-arme huishoudens. Tevens blijkt dat het verband tussen de inkomenspositie van gezinnen en de ontwikkeling van kinderen grotendeels via de opvoedings situatie verloopt. Moeders uit arme gezinnen voelen zich onder andere minder competent als opvoeder, zijn vaker depressief en rapporteren een mindere kwaliteit van de relatie met het kind en met de medeopvoeder dan moeders uit niet-arme gezinnen. Het zijn deze ongunstige kenmerken van de situatie waarin een kind opgroeit die maken dat het leven in financieel beperkte omstandigheden een nadelige invloed heeft op zijn of haar ontwikkeling. Helaas heeft deze studie betrekking op een vrij kleine steekproef, waardoor het aantal kinderen uit arme huishoudens te gering is om definitieve uitspraken te kunnen doen over de mate waarin en de wijze waarop hun welzijn door armoede wordt beïnvloed. Een tweede beperking van de studie betreft het feit dat alleen autochtone gezinnen zijn onderzocht.

Ook in het onderzoek van Hoff et al. is nagegaan of armoede bij ouders een zelfstandig effect heeft op het welzijn van kinderen, rekening houdend met de mogelijke effecten van andere kenmerken van het kind en diens gezin (Hoff et al. 1997). In tegenstelling tot het onderzoek van Dekovic et al. gaat het hier om objectief vast te stellen kind- en gezinskenmerken, zoals de leeftijd en etniciteit van het kind, de opleiding van de moeder en het al dan niet afkomstig zijn uit een eenoudergezin. Uit de gegevens blijkt dat kinderen uit arme huishoudens minder deelnemen aan culturele activiteiten en minder gebruikmaken van recreatieve voorzieningen. Deze verbanden tussen armoede en het welzijn van kinderen blijven bestaan als rekening wordt gehouden met de diverse gezinskenmerken. Armoede blijkt tevens van invloed op het aantal uren sportbeoefening en op het onderwijsniveau van kinderen, maar hier vallen de effecten weg zodra de overige kind- en ouderkenmerken in de berekeningen worden opgenomen. Ten aanzien van het verband tussen armoede en het lichamenlijk welzijn van kinderen, ten slotte, kunnen geen definitieve uitspraken worden gedaan.

De analyse waarvan in deze paragraaf de uitkomsten worden gepresenteerd, bouwt voort op het laatstgenoemde onderzoek, waarbij het ten dele gaat om een replicatie van de aldaar gevonden resultaten. Zowel ten aanzien van de analysetechniek als ten aanzien van de betrokken variabelen zijn er echter enkele verschillen. Deze komen later, in paragraaf 3.2.4.4, aan de orde. In het navolgende wordt allereerst de onderzoeksopzet besproken (§ 3.2.4.2), gevolgd door een presentatie van de bevindingen (§ 3.2.4.3).

3.2.4.2 De opzet van het onderzoek

De variabelen

Voor de analyses is gebruikgemaakt van gegevens uit het Aanvullend voorzieningengebruik onderzoek 1995 (AVO'95) Dit onderzoek bevat informatie over de financiële positie van huishoudens, over het welzijn van individuele gezinsleden en over relevante kenmerken van het gezin. Alleen kinderen van 6 tot en met 17 jaar zijn bij de analyses betrokken. In de ongewogen steekproef gaat het om een totaal van 2.478 respondenten.

Centraal in deze paragraaf staat de vraag in hoeverre het opgroeien in een arm gezin van invloed is op de schoolprestaties en het welzijn van kinderen. Het welzijn wordt hierbij afgemeten aan de hand van de mate van sociale participatie en de gezondheid.

De schoolprestaties zijn geoperationaliseerd als het huidige of voltooide onderwijsniveau. Aangezien kinderen tot en met 12 jaar allen de basisschool volgen en de samenstelling van het vakkenpakket gedurende de eerste drie klassen van het voortgezet onderwijs voor iedereen van ongeveer hetzelfde niveau is, zullen kinderen tot 15 jaar nauwelijks van elkaar verschillen ten aanzien van het bereikte onderwijsniveau. Bij de analyses waarin het onderwijsniveau als welzijnsindicator fungeert, zijn daarom alleen jongeren van 15 tot en met 17 jaar betrokken. Zij zijn ingedeeld in de volgende categorieën: lager onderwijs, vbo/mavo, havo/mbo/vwo en hbo/ universiteit.

De sociale participatie van kinderen wordt gemeten met behulp van drie indicatoren. De eerste betreft het totale aantal culturele activiteiten waaraan men deelneemt. Voorbeelden van culturele activiteiten zijn onder andere tekenen, handwerken, het bespelen van een muziekinstrument en balletdansen. De tweede indicator voor sociale participatie betreft het totale aantal recreatieve voorzieningen waarvan gebruik wordt gemaakt. Hiertoe behoren onder meer clubhuizen, dierentuinen, sportzalen en attractieparken. Ook recreatiegebieden, bezienswaardige gebouwen en bos of heide worden tot de recreatieve voorzieningen gerekend. De derde indicator van sociale participatie, tot slot, betreft het gemiddelde aantal uren dat een kind per week aan sportactiviteiten besteedt.

Het lichamenlijk welzijn van het kind wordt gemeten aan de hand van het totale aantal chronische aandoeningen, zoals astma, suikerziekte en reuma. Het al dan niet in de laatste drie maanden een huisarts hebben geraadpleegd, vormt een tweede indicator voor de gezondheidstoestand.

Armoede is in dit verband de belangrijkste verklarende variabele. Teneinde vast te stellen of een kind afkomstig is uit een arm gezin, wordt de lage-inkomensgrens gehanteerd als armoedecriterium. De lage-inkomensgrens is gesteld op 16.000 gulden, gestandaardiseerd naar het niveau van een alleenstaande en in het prijspeil van 1990. Volgens deze definitie is sprake van armoede wanneer het besteedbare huishoudensinkomen, na correctie voor verschillen in grootte en samenstelling van het huishouden en na deflatie naar het prijspeil van 1990,

minder dan 16.000 gulden bedraagt. Op basis van deze armoedegrens zijn de kinderen in de steekproef ingedeeld in de categorie 'arm' of 'niet-arm'. Naast armoede is als verklarende variabele 'welzijn van de moeder' in het model opgenomen. Het gaat hierbij telkens om gedrag of een kenmerk van de moeder dat correspondeert met de desbetreffende welzijnsindicator. Zo is het aantal culturele activiteiten waaraan de moeder deelneemt een voorspellende factor in de analyses waarin de deelname aan culturele activiteiten door het kind als welzijnsindicator fungeert. De overige operationalisaties van de verklarende variabele 'welzijn van de moeder' betreffen de mate waarin de moeder gebruikmaakt van recreatieve voorzieningen, het aantal uren dat zij gemiddeld per week aan sportactiviteiten besteedt, het totale aantal chronische aandoeningen waaraan zij lijdt en het al dan niet gedurende de laatste drie maanden hebben bezocht van een huisarts. Het 'welzijn van de moeder' heeft derhalve niet alleen betrekking op gedragingen, maar ook op de lichamelijke conditie van de moeder.

Ten aanzien van het onderwijsniveau van het kind kan de opleiding van de moeder als corresponderend kenmerk worden beschouwd. In de analyse waarin het onderwijsniveau van het kind de afhankelijke variabele is, wordt de opleiding van de moeder dan ook als verklarende factor bij de berekening betrokken.

Als controlevariabelen is een aantal demografische kenmerken van het kind en diens gezin in het model opgenomen. Het gaat hierbij om het geslacht, de leeftijd en de etniciteit van het kind, het opleidingsniveau van de moeder, het al dan niet afkomstig zijn uit een eenoudergezin, en de urbanisatiegraad van de woonplaats. De variabele etniciteit bestaat uit de categorieën 'autochtoon' en 'allochtoon'. Een kind wordt beschouwd als allochtoon zodra hij of zij zelf dan wel één van de ouders in het buitenland is geboren.

De opleiding van de moeder betreft de hoogste voltooide opleiding en omvat de volgende categorieën: lager onderwijs of lager algemeen voortgezet onderwijs, lbo/ mulo/mavo, havo/vwo/mms/mbo en hbo/universiteit. Zoals gezegd fungeert deze controlevariabele in de analyses waarin het onderwijsniveau van het kind de afhankelijke variabele is, als corresponderend kenmerk van de moeder.

Ten aanzien van de urbanisatiegraad van de woonplaats, ten slotte, is onderscheid gemaakt tussen de vier grote steden (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht), steden met ten minste 100.000 inwoners, steden met 50.000 tot 100.000 inwoners, agglomeraties (met uitzondering van die met meer dan 50.000 inwoners), en de rest van het land.

De analyses

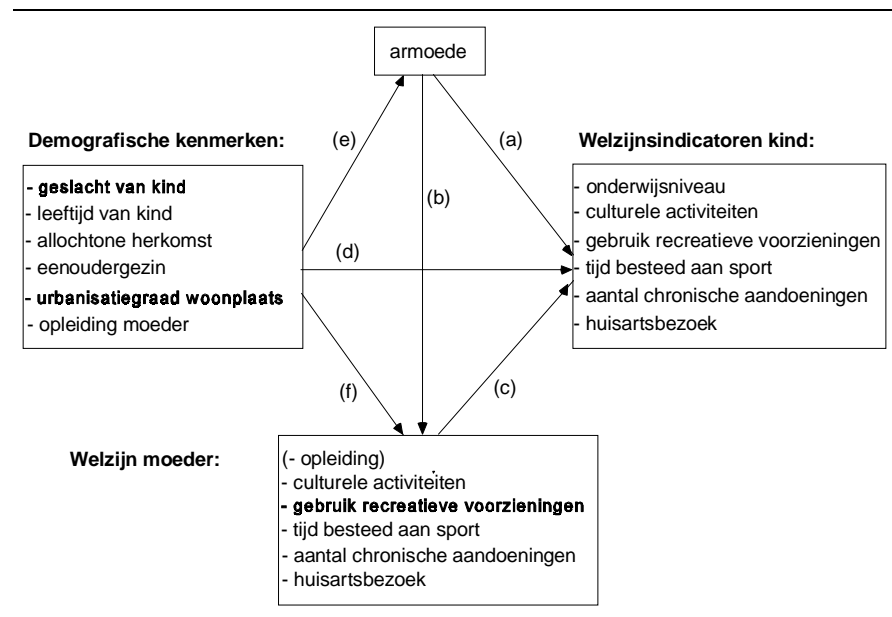
De analyses zijn uitgevoerd met behulp van het statistische programma Amos, een met Lisrel vergelijkbare techniek om structurele modellen te toetsen. Het voordeel van een dergelijke techniek boven regressieanalyse, is dat niet alleen de voorspellende kracht van de diverse variabelen gelijktijdig kan worden onderzocht, maar ook of er sprake is van directe dan wel indirecte invloeden.

De analyses zijn, zowel voor het onderwijsniveau als voor elk van de vijf welzijns-indicatoren, in een drietal stappen uitgevoerd. Eerst wordt een basismodel getoetst, waarin alleen de relaties tussen de desbetreffende afhankelijke variabele,

het corresponderende kenmerk of gedrag van de moeder en armoede worden nagegaan. Dit gebeurt door de bijbehorende regressiegewichten te schatten. In het basismodel wordt aangenomen dat de demografische kenmerken niet aan deze drie variabelen gerelateerd zijn, dat wil zeggen dat de bijbehorende regressiegewichten gelijk zijn aan 0. In het tweede model geldt deze aanname niet en wordt onderzocht welke verbanden bestaan tussen de controlevariabelen en de drie basisvariabelen. Ten slotte is een model getoetst waarin de niet-significante relaties weer zijn vastgelegd op de waarde 0. Op basis van de *log likelihood-functie*² en het aantal vrijheidsgraden van elk van deze modellen, is nagegaan of het tweede en derde model significant beter zijn dan het basismodel. Bij de bespreking van de resultaten zal uitsluitend worden ingegaan op het uiteindelijke, derde model.

In figuur 3.1 staat het getoetste model globaal gepresenteerd. Het basismodel betreft de paden a, b en c; bij het uiteindelijke model zijn ook de paden d, e en f betrokken.

Figuur 3.1 Het algemene model, zoals getoetst met Amos



3.2.4.3 De bevindingen

Kenmerken van arme huishoudens met minderjarige kinderen

Alvorens de resultaten van de Amos-analyses besproken worden, komen kort enkele achtergrondkenmerken van arme huishoudens met inwonende

minderjarige kinderen aan de orde. Hierbij zijn ook de huishoudens met kinderen jonger dan 6 jaar betrokken. Van alle huishoudens met inwonende minderjarige kinderen heeft 11,5% een zeer laag inkomen. Dat wil zeggen dat het besteedbare huishoudensinkomen, gestandaardiseerd naar het niveau van een alleenstaande en in het prijspeil van 1990, minder dan 14.000 gulden (de toenmalige bijstandsnorm voor alleenstaanden) bedraagt.

Nog eens 7,7% van de huishoudens met minderjarige kinderen heeft een gestandaardiseerd inkomen tussen de 14.000 en 16.000 gulden. Volgens de lage-inkomensgrens, het armoedecriterium dat in deze paragraaf wordt gehanteerd, behoort derhalve in totaal 19,2% van alle huishoudens met kinderen tot de categorie 'arme huishoudens'. Dit komt overeen met ongeveer 465.000 huishoudens in geheel Nederland. De resterende huishoudens met inwonende kinderen (80,8%) hebben een betere inkomenspositie.

Gerekend naar het aantal minderjarige kinderen in de huishoudens in de drie onderscheiden inkomenscategorieën, maakt 11,4% van de 0-17-jarigen deel uit van een huishouden met een zeer laag inkomen en nog eens 7,3% van een huishouden met een laag inkomen. In totaal groeit dus bijna 19% van alle minderjarige kinderen op in een arm huishouden, wat overeenkomt met ongeveer 625.000 kinderen in heel Nederland. 81,3% van de kinderen jonger dan 18 jaar, woont in een niet-arm huishouden.

Niet alle gezinnen lopen in dezelfde mate risico tot armoede te geraken. Tabel 3.4 toont de (deels overlappende) risicogroepen: eenoudergezinnen, gezinnen waarvan het gezinshoofd werkloos is of werkzaam in het huishouden, en allochtone gezinnen. Het hoge aandeel Surinaamse/Antilliaanse gezinnen dat een laag of zeer laag inkomen heeft, kan grotendeels worden verklaard door het relatief hoge aantal uitkeringsafhankelijke eenouder(moeder)gezinnen in deze bevolkingsgroepen.

Tabel 3.4 Enkele achtergrondkenmerken van huishoudens met minderjarige kinderen, naar inkomen, 1995 (in procenten)

	inkomen < 14.000	inkomen 14.000-16.000	inkomen > 16.000
type gezin			
eenoudergezin	35	26	39
tweeoudergezin	9	5	86
arbeidsmarktpositie gezinshoofd			
loondienst	7	6	87
zelfstandig/meewerkend	7	2	91
werkloos	43	25	32
arbeidsongeschikt	23	9	67
huishouden	47	25	28
etnische herkomst gezinshoofd			
autochtoon	9	7	84
Turks/Marokkaans	22	12	65
Surinaams/Antilliaans	39	11	50
overig	18	10	71

Bron: SCP (AVO'95)

Het onderwijsniveau

Zoals eerder is aangegeven, heeft de analyse met betrekking tot het onderwijsniveau uitsluitend betrekking op de 15-17-jarige kinderen. Het opleidingsniveau van de moeder fungeert hier als corresponderend kenmerk.

Het onderwijsniveau van het kind blijkt te kunnen worden voorspeld uit zowel armoede als het opleidingsniveau van de moeder. Kinderen uit arme gezinnen en kinderen wier moeder lager opgeleid is, hebben een lager onderwijsniveau dan kinderen uit niet-arme gezinnen en kinderen met hoger opgeleide moeders. Daarnaast blijkt het onderwijsniveau van kinderen significant samen te hangen met het geslacht en de leeftijd en met het gezinstype. Meisjes, oudere kinderen en kinderen uit gezinnen waarin beide ouders aanwezig zijn, hebben een hoger onderwijsniveau dan respectievelijk jongens, jongere kinderen en kinderen uit eenoudergezinnen. Het gevonden leeftijdseffect heeft waarschijnlijk te maken met het feit dat de duur van een opleiding op lager niveau over het algemeen korter is dan die van een hogere opleiding. Lager opgeleide kinderen zullen hun schoolcarrière dan ook op jongere leeftijd afsluiten.

De kans op armoede zelf blijkt verband te houden met de opleiding van de moeder, de etniciteit van het kind en het gezinstype. Armoede komt vaker voor bij kinderen met laagopgeleide moeders, kinderen van buitenlandse afkomst en kinderen uit eenoudergezinnen. Deze bevindingen zijn in overeenstemming met de in tabel 3.4 gepresenteerde achtergrondkenmerken van arme huishoudens en komen ook in de hiernavolgende analyses telkens naar voren. De via armoede lopende indirecte effecten van deze kenmerken op het onderwijsniveau van het kind zijn echter duidelijk zwakker dan de directe verbanden. Het lagere onderwijsniveau van bijvoorbeeld kinderen uit eenoudergezinnen kan derhalve slechts in beperkte mate worden teruggevoerd op de armoedepositie van deze gezinnen.

In de eerste getallenkolom van tabel 3.5 staan de regressiegewichten gepresenteerd die behoren bij de directe effecten van de variabelen op het onderwijsniveau van jongeren. In de tweede en derde getallenkolom worden de indirecte effecten via armoede respectievelijk de opleiding van de moeder weergegeven.

Tabel 3.5 Effecten op onderwijsniveau, 15-17-jarigen, 1995 (gestandaardiseerde regressiegewichten)^a

	direct	indirect via armoede	indirect via opleiding moeder
armoede	-0,13	n.v.t.	n.v.t.
opleiding moeder	0,19	0,03	n.v.t.
geslacht kind	0,12	n.s.	n.s.
leeftijd kind	0,24	n.s.	n.s.
etniciteit kind	n.s.	-0,02	n.s.
eenoudergezin	-0,11	-0,03	n.s.
urbanisatiegraad woonplaats	n.s.	n.s.	0,03
verklaarde variantie in opleidingsniveau (R ²)	15%		

^a Log likelihood-functie = 73,61, df = 9.
n.s. = niet-significant.

Culturele activiteiten

Evenals het onderwijsniveau, blijkt de deelname van kinderen en jongeren aan culturele activiteiten nadelig door armoede te worden beïnvloed. Het effect van armoede is echter minder sterk dan dat van de corresponderende welzijnsindicator van de moeder. Naarmate de moeder minder culturele activiteiten onderneemt, wordt de kans dat het kind op cultureel gebied actief is eveneens kleiner. Ook de opleiding van de moeder houdt direct verband met de mate van culturele activiteit bij kinderen. Kinderen wier moeder lager opgeleid is, vertonen een geringere culturele participatie dan kinderen met hoger opgeleide moeders. Ten slotte blijkt het geslacht van invloed op de deelname van kinderen aan culturele activiteiten, waarbij meisjes actiever zijn op dit terrein dan jongens.

In tegenstelling tot de verwachting hangt het culturele gedrag van de moeder niet-significant met armoede samen. Nadere analyse duidt erop dat dit waarschijnlijk een gevolg is van het feit dat gecorrigeerd is voor de opleiding van de moeder. De geringere deelname van moeders uit arme huishoudens aan culturele activiteiten kan derhalve grotendeels worden teruggevoerd op het feit dat deze moeders lager zijn opgeleid.

De directe en indirecte effecten op culturele deelname door kinderen van achtereenvolgens armoede, het welzijn van de moeder en de diverse controlevariabelen, staan gepresenteerd in tabel 3.6. De regressiegewichten laten opnieuw zien dat de directe effecten duidelijk sterker zijn dan de indirecte effecten. Zo heeft de opleiding van de moeder vooral directe gevolgen voor de culturele participatie van het kind en kan het feit dat kinderen met lager opgeleide moeders minder aan culturele activiteiten deelnemen, slechts in beperkte mate worden geweten aan een geringe deelname van deze moeders of aan de armoedepositie van de desbetreffende huishoudens.

Tabel 3.6 Effecten op deelname aan culturele activiteiten, 6-17-jarigen, 1995 (gestandaardiseerde regressiegewichten)^a

	direct	indirect via armoede	indirect via deelname moeder
armoede	-0,06	n.v.t.	n.s.
deelname culturele activiteiten moeder	0,21	n.v.t.	n.v.t.
geslacht kind	0,27	n.s.	n.s.
leeftijd kind	n.s.	0,00	n.s.
etniciteit kind	n.s.	-0,01	n.s.
opleiding moeder	0,14	0,01	0,04
eenoudergezin	n.s.	-0,02	n.s.
urbanisatiegraad woonplaats	n.s.	n.s.	0,01
verklaarde variantie in culturele activiteiten (R ²)	15%		

^a *Log likelihood*-functie = 12.524,59, df = 10.

n.s. = niet-significant.

Bron: SCP (AVO'95)

Recreatieve voorzieningen

Evenals deelname aan culturele activiteiten is gebruikmaking van recreatieve voorzieningen een indicatie voor de mate van sociale participatie. Voorbeelden van recreatieve voorzieningen zijn buurthuizen, attractieparken, dierentuinen en recreatiegebieden.

Het gebruik van recreatieve voorzieningen door kinderen blijkt niet-significant gerelateerd te zijn aan armoede, maar voornamelijk te worden beïnvloed door het voorzieningengebruik van de moeder. Kinderen maken meer gebruik van recreatieve voorzieningen naarmate hun moeder hiertoe het goede voorbeeld geeft. Het voorzieningengebruik door de moeder zelf wordt wel beïnvloed door de armoedepositie van het huishouden. Daarnaast is het gebruik door de moeder voor een deel afhankelijk van haar opleiding. Moeders uit arme huishoudens en moeders met een lagere opleiding zijn minder geneigd recreatieve activiteiten te ondernemen, wat zijn weerslag heeft op het corresponderende gedrag van hun kinderen.

Niet alleen het voorbeeld van de moeder is van direct belang voor het voorzieningengebruik door kinderen, maar ook, hoewel in mindere mate, het geslacht, de leeftijd en de etniciteit van het kind en de urbanisatiegraad van de woonplaats. Jongens, oudere kinderen, autochtone kinderen en kinderen uit verstedelijkte woonplaatsen maken meer gebruik van recreatieve voorzieningen dan respectievelijk meisjes, jongere kinderen, allochtone kinderen en kinderen uit minder verstedelijkte gebieden.

Tabel 3.7 Effecten op het gebruik van recreatieve voorzieningen, 6-17-jarigen, 1995 (gestandaardiseerde regressiegewichten)^a

	direct	indirect via armoede	indirect via gebruik moeder
armoede	n.s.	n.v.t.	-.04
gebruik recreatieve voorzieningen moeder	0,47	n.v.t.	n.v.t.
geslacht kind	-0,07	n.s.	-0,02
leeftijd kind	0,09	0,00	-0,02
eticiteit kind	-0,05	-0,00	-0,03
opleiding moeder	n.s.	0,01	0,06
eenoudergezin	n.s.	-0,01	n.s.
urbanisatiegraad woonplaats	-0,08	n.s.	n.s.
verklaarde variantie in voorzieningengebruik (R ²)	24%		

^a *Log likelihood*-functie = 46.502,86, df = 6.

n.s. = niet-significant.

Bron: SCP (AVO'95)

De directe en indirecte effecten van al deze variabelen op het gebruik van recreatieve voorzieningen door kinderen, zijn weergegeven in tabel 3.7. Evenals uit de voorgaande analyses bleek, zijn de directe effecten over het algemeen sterker dan de indirecte effecten. Zoals al uit de hiervoor genoemde bespreking naar voren is gekomen, vormen armoede en de opleiding van de moeder hierop een

uitzondering. Beide variabelen hebben een niet-significant direct effect op het voorzieningengebruik van kinderen, maar zijn indirect, via het gedrag van de moeder, wel van belang voor deze welzijnsindicator.

Sportactiviteiten

De derde en laatste indicator voor de mate van sociale participatie van kinderen en jongeren betreft het aantal uren dat gemiddeld per week wordt besteed aan sportactiviteiten. Het model toont aan dat de aan sport bestede tijd ongerelateerd is aan armoede, maar voor een belangrijk deel samenhangt met de sportactiviteiten van de moeder. Kinderen besteden meer tijd aan sport naarmate hun moeders hier meer tijd aan besteden. De leeftijd van het kind blijkt eveneens een belangrijke voorspellende factor te zijn, terwijl ook het geslacht verschil uitmaakt. Oudere kinderen en jongens zijn actiever op dit gebied dan jongere kinderen en meisjes. De tijd die door de moeder aan sportactiviteiten wordt besteed, wordt zelf beïnvloed door armoede enerzijds en haar eigen opleiding anderzijds. Via de moeder is er in beide gevallen sprake van een zwak indirect effect op de sportactiviteiten van kinderen.

De directe en indirecte effecten op de sportactiviteiten van kinderen staan vermeld in tabel 3.8.

Tabel 3.8 Effecten op het aantal uren dat gemiddeld per week wordt besteed aan sport, 6-17-jarigen, 1995 (gestandaardiseerde regressiegewichten)^a

	direct	indirect via armoede	indirect via sport moeder
armoede	n.s.	n.v.t.	-0,02
tijd besteed aan sport door moeder	0,23	n.v.t.	n.v.t.
geslacht kind	-0,10	n.s.	n.s.
leeftijd kind	0,24	0,00	n.s.
etniciteit kind	n.s.	-0,00	n.s.
opleiding moeder	n.s.	0,00	0,03
eenoudergezin	n.s.	-0,01	n.s.
urbanisatiegraad woonplaats	n.s.	n.s.	n.s.
verklaarde variantie in tijdsbesteding sport (R ²)	13%		

^a *Log likelihood*-functie = 23.821,98, df = 11.

n.s. = niet-significant.

Bron: SCP (AVO'95)

Chronische aandoeningen

Het lichamelijk welzijn van kinderen is geoperationaliseerd met behulp van twee indicatoren. De eerste betreft het gerapporteerde aantal chronische aandoeningen, zoals astma, suikerziekte of hartaandoeningen.

Uit het model blijkt dat noch het aantal aandoeningen bij het kind noch dat bij de moeder gerelateerd is aan de inkomenspositie van het huishouden. Wel staan de fysieke condities van moeder en kind met elkaar in verband. Voor deze laatste

bevinding vormt de erfelijke component, waarvan bij veel chronische aandoeningen sprake is, ongetwijfeld een belangrijke verklaring. Het aantal chronische aandoeningen bij een kind hangt daarnaast direct af van zijn of haar leeftijd en van de urbanisatiegraad van de woonplaats. Oudere kinderen en kinderen woonachtig in grotere steden blijken meer risico op aandoeningen te lopen dan jongere kinderen en kinderen uit minder verstedelijkte gebieden.

Het aantal chronische aandoeningen bij de moeder is eveneens gerelateerd aan de leeftijd van het kind. Moeders met oudere kinderen hebben meer last van aandoeningen, wat waarschijnlijk kan worden toegeschreven aan het feit dat zij zelf ook ouder zijn. Ook moeders uit grotere steden en moeders met een lagere opleiding lijden vaker aan chronische aandoeningen.

Tabel 3.9 toont de directe en indirecte effecten van de diverse variabelen op het lichamenlijk welzijn van kinderen.

Tabel 3.9 Effecten op het aantal chronische aandoeningen, 6-17-jarigen, 1995 (gestandaardiseerde regressiege-
wichten)^a

	direct	indirect via armoede	indirect via aandoeningen moeder
armoede	n.s.	n.v.t.	n.s.
chronische aandoeningen moeder	0,19	n.v.t.	n.s.
geslacht kind	n.s.	n.s.	n.s.
leeftijd kind	0,05	-0,00	0,02
etniciteit kind	n.s.	-0,00	n.s.
opleiding moeder	n.s.	0,01	-0,02
eenoudergezin	n.s.	0,01	n.s.
urbanisatiegraad woonplaats	-0,05	n.s.	-0,02
verklaarde variantie in chronische aandoeningen (R ²)	4%		

^a Log likelihood-functie = 5.216,69, df = 9.
n.s. = niet-significant.

Bron: SCP (AVO'95)

Bezoek aan huisarts

De tweede indicator voor het lichamenlijk welzijn van het kind betreft het huisartsbezoek gedurende de laatste drie maanden. Verondersteld kan worden dat kinderen die aan chronische aandoeningen lijden, vaker naar de huisarts gaan. Daarom is de variabele 'chronische aandoeningen' (gedichotomiseerd) eveneens in de analyses opgenomen.

Het model toont aan dat het al dan niet lijden aan chronische aandoeningen en het huisartsbezoek van de moeder de belangrijkste voorspellende factoren zijn voor het huisartsbezoek van kinderen. Ook blijken meisjes en kinderen uit eenoudergezinnen vaker naar de huisarts te gaan dan jongens en kinderen van wie beide ouders in het gezin aanwezig zijn. Evenals het geval was bij de welzijnsindicator 'aantal chronische aandoeningen' blijkt zowel het huisartsbezoek van het kind als dat van de moeder ongerelateerd te zijn aan de armoedepositie van het gezin. Het

huisartsbezoek van de moeder, tot slot, kan door geen van de in het model opgenomen variabelen worden verklaard.

Tabel 3.10 geeft de directe en indirecte effecten van de verschillende variabelen op het huisartsbezoek door kinderen weer.

Tabel 3.10 Effecten op het huisartsbezoek, 6-17-jarigen, 1995 (gestandaardiseerde regressiegewichten)^a

	direct	indirect via armoede	indirect via huisartsbezoek moeder
armoede	n.s.	n.v.t.	n.s.
huisartsbezoek moeder	0,17	n.v.t.	n.v.t.
chronische aandoeningen kind	0,15	n.v.t. ^b	n.v.t. ^b
geslacht kind	0,05	n.s.	n.s.
leeftijd kind	n.s.	-0,00	n.s.
etniciteit kind	n.s.	0,00	n.s.
opleiding moeder	n.s.	-0,00	n.s.
eenoudergezin	0,05	0,00	n.s.
urbanisatiegraad woonplaats	n.s.	n.s.	n.s.
verklaarde variantie in huisartsbezoek (R ²)	5%		

^a Log likelihood-functie = 1.796,58, df = 20.

^b Niet onderzocht.
n.s. = niet-significant.

Bron: SCP (AVO'95)

3.2.4.4 Samenvatting en conclusies

In de inleiding van deze paragraaf is al aangegeven dat de huidige analyse voortbouwt op de bevindingen zoals beschreven in het rapport *De kwetsbaren* (Engbersen et al. 1997). Er zijn echter enkele verschillen in aanpak. Ten eerste is in die eerdere analyse nagegaan óf armoede, naast een aantal andere kenmerken van een huishouden, van invloed is op het welzijn van kinderen. Het huidige onderzoek benadrukt eerder de wijze waarop armoede en andere voorspellende factoren dit welzijn beïnvloeden. Hiertoe is gebruikgemaakt van een met Lisrel vergelijkbare techniek om structurele modellen te toetsen.

Andere verschillen hebben betrekking op de gebruikte variabelen. Ten aanzien van de voorspellende factoren is nu geen onderscheid gemaakt naar duur van de armoede (geoperationaliseerd in termen van uitkeringsduur) of naar het type eenoudergezin (gescheiden, verweduwd of ongehuwd eenouderschap). Ook is in de huidige studie het besteedbare huishoudensinkomen zelf buiten beschouwing gelaten, maar is uitsluitend gekeken of dit inkomen onder of boven de armoedegrens ligt. De redenen om de genoemde variabelen niet bij de analyses te betrekken, zijn vooral van praktische aard. Hoe meer variabelen in een te toetsen model worden opgenomen, hoe onoverzichtelijker zo'n model wordt en hoe meer kans er bestaat op 'toevallige', betekenisloze significante verbanden.

Ten aanzien van de afhankelijke variabelen is in het huidige onderzoek de opleiding respectievelijk het welzijn van de moeder als extra variabele opgenomen. Verondersteld is dat armoede niet alleen directe gevolgen voor het welzijn van

kinderen kan hebben, maar ook indirecte, via het welzijn van de ouders, in casu de moeder. Vanzelfsprekend kan het welzijn van de moeder ook een zelfstandig effect hebben op het gedrag van het kind.

Een laatste verschil tussen de twee analyses betreft de gebruikte indicatoren voor de lichamelijke gezondheid. In de eerdere analyse is het lichamenlijk welzijn gemeten aan de hand van het totale aantal chronische aandoeningen en van de algemene maat van beperkingen, een door het Sociaal en Cultureel Planbureau ontwikkelde variabele (zie De Wit 1997). Technisch bleek het echter niet mogelijk een variabele 'mate van lichamenlijke beperking bij de moeder' (welzijn van de moeder) te construeren. Om die reden is deze indicator nu vervangen door de variabele 'huisartsbezoek'.

Vanwege de genoemde verschillen ten aanzien van de gebruikte variabelen, is een vergelijking van de resultaten van het huidige onderzoek met de eerder gerapporteerde bevindingen niet goed mogelijk. Inderdaad blijken de huidige bevindingen niet geheel overeen te stemmen met die van de eerdere analyse. De twee belangrijkste verschillen hebben betrekking op het onderwijsniveau en het recreatieve voorzieningengebruik. Waar in de eerdere regressieanalyse het effect van armoede op het onderwijsniveau van jongeren wegviel zodra de demografische kenmerken in de berekening werden betrokken, blijft dit effect in het huidige model behouden. Daarentegen is de directe relatie tussen armoede en het gebruik van recreatieve voorzieningen in het huidige model niet-significant, terwijl dat in de eerdere analyse wel het geval was. Deze verschillen in uitkomsten kunnen grotendeels worden toegeschreven aan de verschillen in gebruikte variabelen.

De hier gepresenteerde resultaten tonen aan dat het opgroeien in een huishouden met een inkomen onder de armoedegrens alleen een direct effect heeft op het onderwijsniveau en de deelname aan culturele activiteiten van kinderen. In beide gevallen gaat het om een nadelige invloed: kinderen uit arme huishoudens hebben een lager onderwijsniveau en nemen in mindere mate deel aan culturele activiteiten dan kinderen uit niet-arme huishoudens. Er is geen direct verband gebleken tussen armoede enerzijds en het gebruik van recreatieve voorzieningen, de gemiddeld aan sport bestede tijd, het aantal chronische aandoeningen en het huisartsbezoek van kinderen anderzijds. Wel zijn er ten aanzien van zowel het recreatieve voorzieningengebruik als sport aanwijzingen dat armoede het welzijn van kinderen op *indirecte* wijze, via het corresponderende gedrag van de moeder, beïnvloedt. Moeders van arme huishoudens blijken zelf minder gebruik te maken van recreatieve voorzieningen en minder tijd te besteden aan sportactiviteiten, wat tot gevolg heeft dat ook hun kinderen dit gedrag in mindere mate vertonen. Het welzijn van de moeder blijkt überhaupt een belangrijke factor te zijn. In alle zes modellen vertoont deze variabele een sterke directe samenhang met de corresponderende welzijnsindicator bij het kind. In hoeverre hier sprake is van een oorzakelijk verband kan echter niet worden vastgesteld. Ten aanzien van de deelname aan culturele activiteiten, het gebruik van recreatieve voorzieningen en de tijd die aan sport wordt besteed, zal tot op zekere hoogte inderdaad sprake zijn van navolging van het voorbeeld van de moeder. Vanaf hun vroege jeugd, bijvoorbeeld tijdens uitstapjes in gezinsverband, kunnen kinderen immers zijn gestimuleerd deze activiteiten te ondernemen. Ten aanzien van het onderwijsniveau, het aantal chronische aandoeningen en het huisartsbezoek heeft

het corresponderende kenmerk van de moeder echter betrekking op haar sociale positie respectievelijk lichamelijke gezondheid. Het is mogelijk dat, met name in verband met de gezondheid, er factoren zijn die zowel het welzijn van de moeder als dat van het kind beïnvloeden. In zo'n geval zou het onjuist zijn te spreken van een causale relatie tussen het kenmerk van de moeder en het welzijn van haar kind.

Naast de genoemde effecten van armoede en het welzijn van de moeder zijn vooral het geslacht en de leeftijd van het kind van direct belang voor diens welzijn. Meisjes hebben vaker een hoog onderwijsniveau en nemen meer deel aan culturele activiteiten. Anderzijds maken zij minder gebruik van recreatieve voorzieningen, besteden zij minder tijd aan sport en bezoeken zij vaker een huisarts. De leeftijd blijkt positief gerelateerd aan het onderwijsniveau, het gebruik van recreatieve voorzieningen en het aantal uren per week dat gemiddeld aan sport wordt besteed. Het lichamenlijk welzijn hangt echter in negatieve zin met de leeftijd samen. Naarmate zij ouder zijn, hebben kinderen meer last van chronische aandoeningen.

Het opgroeien in een eenoudergezin heeft een direct effect op het onderwijsniveau van kinderen en op het huisartsbezoek. In beide gevallen is hierbij sprake van een negatieve invloed. Kinderen uit eenoudergezinnen hebben minder kans op een hoog onderwijsniveau en hebben juist vaker gedurende de laatste drie maanden een huisarts bezocht.

De urbanisatiegraad van de woonplaats beïnvloedt het gebruik van recreatieve voorzieningen door kinderen, waarbij degenen die woonachtig zijn in grotere steden meer van deze voorzieningen gebruik blijken te maken dan de kinderen die in kleinere steden wonen. Daarnaast is de urbanisatiegraad in negatieve zin van invloed op het lichamenlijk welzijn. Kinderen en jongeren in meer verstedelijkte gebieden blijken een hoger risico te lopen op chronische aandoeningen.

De etniciteit van het kind hangt eveneens significant samen met het gebruik van recreatieve voorzieningen. Kinderen van buitenlandse afkomst maken minder van dergelijke voorzieningen gebruik dan autochtone kinderen.

Tot slot blijkt de opleiding van de moeder niet alleen direct van belang als corresponderend kenmerk voor het onderwijsniveau van jongeren, maar ook voor de deelname van kinderen aan culturele activiteiten. Kinderen en jongeren wier moeder een hogere opleiding heeft genoten, ondernemen meer culturele activiteiten dan degenen met een lager opgeleide moeder. Daarnaast hangt de opleiding van de moeder indirect, via haar gebruik van recreatieve voorzieningen, vrij sterk samen met het voorzieningengebruik van het kind. Kinderen met hoger opgeleide moeders maken meer gebruik van recreatieve voorzieningen, wat voor een belangrijk deel kan worden teruggevoerd op het feit dat die moeders meer van dergelijke voorzieningen gebruikmaken.

Overigens dient bij dit alles wel in aanmerking te worden genomen dat de getoetste modellen hun beperkingen hebben. Zo is geen rekening gehouden met de mogelijke invloed van kenmerken van de opvoeding. In de inleiding van deze paragraaf is reeds melding gemaakt van de resultaten van de studie van Dekovic et al. (1997), die hebben uitgewezen dat het verband tussen armoede en de ontwikkeling van kinderen grotendeels via de opvoedingssituatie verloopt. Hoewel de opleiding en het welzijn van de moeder wel enige indicatie geven van de gezinssituatie, kan duidelijk niet worden gesproken van een uitvoerige operationalisering van een factor 'kenmerken van de opvoeding'. Helaas biedt het AVO-databestand geen mogelijkheid de invloed van de leefsituatie in het gezin direct na te gaan.

Evenmin is rekening gehouden met niet-financiële aspecten van armoede, zoals de kwaliteit van de woning of van de voeding. Eerder onderzoek (SCP/CBS 1997) heeft aangetoond dat arme huishoudens relatief vaak in woningen van slechtere kwaliteit (gehorig, tochtig) zijn gehuisvest. Ook geven arme huishoudens, in absolute bedragen gemeten, minder geld uit aan voeding, wat een mogelijke indicatie is dat deze gezinnen voedsel van lagere kwaliteit gebruiken. Het is goed denkbaar dat dergelijke factoren van invloed zijn op met name de gezondheid van kinderen. Ook hierover zijn in het AVO-bestand echter geen gegevens beschikbaar.

Een laatste aspect dat bij de toetsing van de modellen buiten beschouwing is gelaten, betreft de armoededuur. Er zijn aanwijzingen dat de effecten van armoede zich soms pas na enige tijd manifesteren, wanneer de financiële reserves zijn geslonken (zie o.a. SCP/CBS 1997; Engbersen et al. 1997). Een operationalisatie van de factor 'armoededuur' is op basis van het AVO echter niet goed mogelijk. Ten behoeve van de eerdere regressieanalyses is hier wel een poging toe gedaan middels de constructie van een variabele 'uitkeringsduur', maar deze benadering laat te wensen over omdat niet-uitkeringsgerechtigde arme huishoudens daarbij buiten beschouwing blijven.

Dat de genoemde gegevens niet voorhanden zijn in het gebruikte databestand, wordt veroorzaakt door het feit dat het AVO een algemene studie naar het voorzieningengebruik van de Nederlandse bevolking is. Een onderzoek dat speciaal bedoeld is om de gevolgen van armoede voor het welzijn van kinderen in kaart te brengen, zou dan ook nuttig zijn. Middels een dergelijk onderzoek kan niet alleen inzicht worden verkregen in de mate waarin de opvoedingssituatie, de kwaliteit van de woning, voedingspatronen en de armoededuur een rol spelen, maar kan ook worden nagegaan hoe kinderen zélf het opgroeien in een arm huishouden ervaren.

3.3 Het onderwijs

3.3.1 Inleiding

Jeugdigen brengen veel tijd door in het onderwijs. Steeds meer jongeren blijven ook tot ver na het verstrijken van de leerplichtige leeftijd een opleiding volgen. Momenteel gaat ruim 90% van de 15-19-jarigen naar school en van de 20-24-jarigen volgt ook nog bijna de helft een opleiding. Ter vergelijking: in 1980 was krap drie kwart van de 15-19-jarigen onderwijsvolgend, van de 20-24-jarigen

21%. Onderwijs heeft een belangrijke invloed op de ontwikkeling van jeugdigen. In de eerste plaats omdat hier - zowel algemene als meer beroepsspecifieke - kennis en vaardigheden worden overgedragen en het genoten onderwijs in belangrijke mate bepalend is voor de positie op de arbeidsmarkt. In de tweede plaats omdat het onderwijs een socialisatiefunctie heeft; er worden normen en waarden overgedragen en leerlingen leren in de omgang met elkaar en met leerkrachten een aantal sociale vaardigheden. Daar waar het thuismilieu in gebreke blijft, wordt aan het onderwijs veelal een aanvullende of corrigerende invloed toegekend.

Gezien het grote aantal jaren dat leerlingen in het onderwijs verblijven, is het prettig te weten dat het merendeel van hen graag naar school gaat en gemotiveerd is om onderwijs te volgen. Maar er is ook een aantal jeugdigen dat een hekel heeft aan school, voor wie de school bedreigend is, of voor wie het onderwijs niet aansluit op hun capaciteiten. Het kan gaan om leerlingen die niet mee kunnen komen, om leerlingen die gepest worden of om leerlingen die op het onderwijs zijn uitgekeken. De mogelijke gevolgen zijn divers; jeugdigen kunnen te kampen krijgen met psychosociale problemen, zij kunnen gaan spijbelen en ten slotte besluiten voortijdig het onderwijs te verlaten, hetgeen weer nadelige consequenties heeft voor hun kansen op de arbeidsmarkt.

In deze paragraaf aandacht voor enkele van deze onderwijsgerelateerde problemen.

3.3.2 Onderwijsgerelateerde problemen

Onderwijsachterstand

Een aantal kinderen komt met een achterstand het onderwijs binnen. Uit onderzoek is bekend dat kenmerken van het gezin, zoals opleidings- en beroepsniveau en de etnische herkomst van de ouders, van invloed zijn op de schoolprestaties van de kinderen en hun succes in het onderwijs. Op basis van deze wetenschap worden in het kader van het zogenoemde onderwijsvoorrangsbeleid (ovb) extra middelen toegekend aan scholen met kansarme leerlingen. De belangrijkste doelgroepen van het ovb zijn allochtone leerlingen en autochtone leerlingen met laagopgeleide ouders. In het basisonderwijs komt ruim 40% van de kinderen in aanmerking voor extra faciliteiten ter bestrijding van onderwijsachterstanden. In het voortgezet onderwijs gaat het om circa 11%. Landelijk gezien bestaat de groep ovb-leerlingen in het basisonderwijs voor ongeveer een kwart uit leerlingen van allochtone herkomst. In de grote steden ligt deze verhouding anders. Niet alleen is het percentage kansarme leerlingen daar groter, maar daarbinnen ook het aandeel allochtone leerlingen. Het hoogste percentage ovb-leerlingen heeft Rotterdam: meer dan zeven op de tien kinderen in het basisonderwijs komt hier voor extra faciliteiten in aanmerking; 68% van hen is van allochtone herkomst (SCP 1996).

Ondanks de inzet van extra middelen lukt het veel van deze kinderen niet hun aanvankelijke onderwijsachterstand in te lopen. Als gevolg van hun geringere schoolprestaties krijgen zij bij de afsluiting van het basisonderwijs een doorstroomadvies voor de lagere vormen van voortgezet onderwijs, doorgaans vbo/mavo. Slechts enkele allochtone leerlingen krijgen een havo/vwo-advies.

Vergeleken met de autochtone ovb-leerlingen zijn de verschillen gering. Het aandeel leerlingen met een havo/vwo-advies ligt bij de autochtone ovb-leerlingen iets hoger dan bij de allochtone en het aandeel met een mavo-advies ligt iets lager. De geringe verschillen zijn voor een deel het gevolg van overadvisering. Allochtone leerlingen die relatief zwak presteren krijgen bij gelijke prestaties aan het eind van het basisonderwijs gemiddeld hogere adviezen dan autochtone leerlingen. Voor relatief goed presterende allochtone leerlingen geldt echter het omgekeerde (Tesser et al. 1996). In de eerste leerjaren van het voortgezet onderwijs treden er in hun onderwijspositie weinig veranderingen op in de verhouding tussen allochtone en autochtone ovb-leerlingen. Na het vierde leerjaar is er echter sprake van een verslechtering van de positie van de allochtone leerlingen. Het sterkst geldt dit voor de Marokkaanse leerlingen. Gekeken naar de gehele loopbaan in het onderwijs valt op dat die van allochtone leerlingen minder soepel verloopt. Zij doubleren vaker en behoren ook vaker tot de groep voortijdig schoolverlaters. Op het verschijnsel voortijdig schoolverlaten wordt in het vervolg van deze paragraaf nog nader ingegaan.

Speciaal onderwijs

Een aantal kinderen redt het, om uiteenlopende redenen, niet in het regulier onderwijs. Zij zijn aangewezen op vormen van speciaal onderwijs. Hun aantal is de afgelopen tien jaar zowel absoluut als relatief voortdurend toegenomen. Midden jaren tachtig waren bijna 100.000 leerlingen bij het (voortgezet) speciaal onderwijs ingeschreven. In het schooljaar 1996/'97 waren dat er 120.000. Deze aanhoudende groei is des te opmerkelijker daar door de overheid vanaf het midden van de jaren tachtig actief beleid wordt gevoerd om het aantal leerlingen in het speciaal onderwijs terug te dringen. Het meest recent is het beleid onder de noemer Weer Samen Naar School (WSNS) dat erop is gericht zo veel mogelijk leerlingen met leer- en/of opvoedingsmoeilijkheden in het regulier onderwijs op te vangen. In eerste instantie moest dit leiden tot stabilisering, later gevolgd door een daling van het aantal kinderen in de kernafdelingen van het mlk- en het lom-onderwijs.

Zoals uit tabel 3.11 blijkt, lijkt dit beleid ten aanzien van het lom-onderwijs in het schooljaar 1995/'96 vruchten af te werpen. In dit jaar telde deze vorm van speciaal onderwijs evenveel leerlingen als aan het begin van de jaren negentig. Het aantal leerlingen in het mlk-onderwijs nam daarentegen nog voortdurend toe. De meest recente gegevens tonen een gunstiger beeld: zowel in het lom- als in het mlk-onderwijs tekent zich een daling af in het aantal verwijzingen vanuit het basis-onderwijs. Het aantal leerlingen in de zwaardere vormen van onderwijs voor kinderen met leer- en opvoedingsmoeilijkheden, het zmlk en het zmk, is echter de laatste jaren gegroeid. Mogelijk is hier voor een deel sprake van een substitutie-effect: kinderen die voorheen naar een lom- of mlk-school werden verwezen, stromen nu door naar het onderwijs voor zeer moeilijk opvoedbare of zeer moeilijk lerende kinderen.

Jongens zijn van oudsher in het speciaal onderwijs duidelijk oververtegenwoordigd. Zij vormen 68% van het totale leerlingenbestand.

Allochtone leerlingen waren aanvankelijk in het speciaal onderwijs ondervertegenwoordigd. In het begin van de jaren tachtig lag hun deelnamepercentage onder dat van de autochtone leerlingen. In de loop der jaren is het aantal allochtonen in het speciaal onderwijs echter geleidelijk toegenomen en nu ligt hun deelname op ongeveer hetzelfde niveau als dat van de Nederlandse kinderen (Tesser et al. 1996). Alle beleidsinspanningen ten spijt zal het aantal leerlingen in het speciaal onderwijs in de komende jaren naar verwachting nog verder toenemen van 119.000 in 1995 tot 131.000 in het jaar 2001. Eenmaal opgenomen in het speciaal onderwijs stromen leerlingen zelden door naar hogere vormen van regulier voortgezet onderwijs.

Tabel 3.11 Aantal leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs (x 1.000)

	1985/86	1990/91	1994/95	1995/96
kernafdeling speciaal onderwijs	68	76	80	81
waarvan				
zeer moeilijk lerende kinderen	5	5	6	6
moeilijk lerende kinderen	19	23	24	25
kinderen met leer- en opvoedingsmoeilijkheden	30	33	33	33
overig speciaal onderwijs	14	15	17	17
voortgezet speciaal onderwijs	30	32	37	38
totaal speciaal onderwijs	99	108	117	119

Bron: CBS (b: 1994-1, 1995-1, 1996-4)

Pesten

Pesterijen van klasgenoten kunnen voor een leerling heel belastend zijn. Met enige regelmaat wordt in de media aandacht besteed aan schrijnende gevallen: kinderen die jarenlang door klasgenoten worden geterroriseerd, die het uiteindelijk opgeven en van school afgaan. Vaak hebben deze slachtoffers nog enige tijd psychische begeleiding nodig. Onderzoek onder kinderen tot 12 jaar heeft aangetoond dat getreiterd worden leidt tot een lage competentie en een algeheel minder goed functioneren van het slachtoffer (Woldringh en Peeters 1995).

Er zijn lespakketten over pesten ontwikkeld en op een groot aantal scholen wordt gewerkt met zogenoemde pestprotocollen. Ten slotte is er ook de landelijke campagne tegen het pesten waar het tv-spotje 'Game over - pesten is geen spelletje' deel van uitmaakt. De hoeveelheid aandacht die eraan wordt besteed doet vermoeden dat het hier gaat om een ernstig en omvangrijk verschijnsel. In hoeverre wordt dit beeld door de beschikbare gegevens bevestigd?

Uit onderzoek uit het begin van de jaren negentig kwam naar voren dat één op de vier à vijf kinderen regelmatig het slachtoffer is van pesterijen, terwijl één op de zes à zeven leerlingen zich aan pesten schuldig maakt. Blijkens dit onderzoek gaat het dus om niet onaanzienlijke aantallen leerlingen die met pesten te maken krijgen. Het aantal slachtoffers van regelmatige pesterijen, dat wil zeggen kinderen die verschillende keren per week worden gepest, wordt voor het basisonderwijs geschat op bijna 58.000, voor het voortgezet onderwijs op ruim

18.000 (Mooij 1991).

Meer recente gegevens over jonge kinderen (4-7 jaar) tonen een gunstiger beeld. Hier wordt geconstateerd dat van deze leeftijdsgroep 9% regelmatig wordt gepest, maar 'regelmatig' is hier geoperationaliseerd als 'ten minste een keer per maand'. Bij de 8-11-jarigen ging het om 16%. Zelf pesten deden 10% van de jongsten en 12% van de ouderen (Peeters en Woldringh 1993).

Ook in het Scholierenonderzoek zijn vragen over pesten gesteld. In de vragenlijst is de stelling opgenomen 'Ik word regelmatig gepest door mijn klasgenoten'. Van alle scholieren was 8% het met deze uitspraak eens. Jongens blijken iets vaker het slachtoffer van pesterijen te zijn dan meisjes (9% tegenover 7%). Voorts blijkt er een duidelijke samenhang met het schooltype: naar verhouding komt pesten vaker voor onder vbo- en mavo-leerlingen. Van hen onderschrijft 13% respectievelijk 9% de stelling. Ter vergelijking: in het mbo en vwo zegt slechts 4% regelmatig gepest te worden. Jongere en allochtone leerlingen geven vaker aan dat zij gepest worden.

Geconfronteerd met de vraag of zij verdriet hebben of piekeren over gepest worden door klasgenoten antwoordt 12% dit 'enigszins' of 'veel' te doen.

Vergeleken met de cijfers uit het Scholierenonderzoek 1992 is het percentage dat aangeeft gepest te worden, gelijk gebleven. Het piekeren over pesten is echter toegenomen. In 1992 maakte nog maar 8% van de leerlingen zich zorgen over het pesten.

Hoewel de resultaten uit andere onderzoeken het sombere beeld zoals door Mooij geschetst niet bevestigen, blijkt dat er een niet onaanzienlijk aantal jeugdigen slachtoffer is van pesterijen door klasgenoten en dat deze pesterijen in meerdere of mindere mate een negatieve invloed hebben op het functioneren van het slachtoffer. Voorts lijkt pesten een min of meer leeftijdsgebonden fenomeen. Leerlingen van de hoogste groepen in het basisonderwijs en de lagere klassen in het voortgezet onderwijs zijn vaker slachtoffer. Campagnes tegen het pesten zouden dus in ieder geval - maar niet uitsluitend - deze groepen leerlingen moeten bereiken.

Visie op school en onderwijs

Wat vinden de leerlingen van het onderwijs? Gaan zij graag naar school of ervaren zij de school als een noodzakelijk kwaad?

De leerlingen die betrokken waren bij het SCP-onderzoek in de regio Rotterdam zeiden in meerderheid de school (heel) leuk te vinden, maar niet allen waren onverdeeld positief: ruim één op de zeven beoordeelde de school als (helemaal) niet leuk en bijna één op de acht zei zelfs ronduit een hekel aan school te hebben. Leerlingen in het speciaal onderwijs waren negatiever in hun oordeel dan die uit het regulier onderwijs en voor beide typen onderwijs geldt dat jongere leerlingen enthousiaster zijn over de school dan de oudere. Ook in het Scholierenonderzoek is een aantal vragen opgenomen over het onderwijs. De vragen hebben onder andere betrekking op de sfeer op school, de onderwijsmotivatie en de toekomstverwachtingen ten aanzien van studie en werk in relatie tot de huidige opleiding. Het navolgende biedt een beeld van de meningen.

Sfeer op school

Een viertal stellingen betreft de sfeer op school. Afgaande op de antwoorden blijkt een meerderheid goed te spreken over dit aspect van de school. Niettemin is er, zoals blijkt uit de cijfers in tabel 3.12, daarnaast nog een groep van 15%-20% van de leerlingen die min of meer ontevreden is over de sfeer op school.

Wanneer deze vier stellingen worden samengevoegd tot een schaal voor schoolklimaat, dan blijken jongere leerlingen en meisjes op deze schaal positiever te scoren, vbo- en mavo-leerlingen negatiever. Allochtone scholieren zijn over het algemeen negatiever over de sfeer op school dan autochtone.

Tabel 3.12 Uitspraken over sfeer op school, 1994 (in procenten)

	past helemaal niet bij mij	past nauwelijks bij mij	past een beetje bij mij	past vrij goed bij mij	past helemaal bij mij
de sfeer op deze school is goed	7	8	24	38	22
ik vind het schoolsysteem hier te strak	25	26	28	11	10
ik voel mij thuis op deze school	11	9	24	32	24
ik zou liever naar een andere school gaan	52	19	13	7	10

Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1994) SCP-bewerking

Onderwijsmotivatie

De meeste leerlingen nemen ook gemotiveerd aan het onderwijs deel. Drie kwart van de leerlingen komt op tijd op school, ruim drie vijfde kost het geen moeite om naar school te gaan en twee derde gaat niet met tegenzin naar school.

Ten aanzien van het huiswerk lijkt de motivatie iets geringer zijn. Weliswaar begint zo'n drie kwart uit zichzelf aan het huiswerk, maar ruim één op de vijf doet zo weinig mogelijk en meer dan een kwart begint pas op het laatste nippertje.

Tabel 3.13 geeft de verdeling van de antwoorden op de vragen die betrekking hebben op onderwijsmotivatie.

Tabel 3.13 Uitspraken over onderwijsmotivatie, 1994 (in procenten)

	past helemaal niet bij mij	past nauwelijks bij mij	past een beetje bij mij	past vrij goed bij mij	past helemaal bij mij
schoolmotivatie:					
ik kom op tijd op school	6	6	13	25	50
het kost me moeite om naar school te gaan	37	24	20	11	8
op school houd ik mijn aandacht bij de les	6	10	32	37	15
binnen zitten op school kost me moeite	29	27	24	12	9
ik ga met tegenzin naar school	41	26	19	7	7
huiswerkmotivatie:					
ik kan goed mijn aandacht bij het huiswerk houden	14	14	27	28	17
ik doe zo weinig mogelijk aan mijn huiswerk	35	22	21	12	10
ik span mij in voor mijn huiswerk	10	14	31	30	15
ik begin op het laatste nippertje aan mijn huiswerk	29	21	22	15	13
ik begin uit mijzelf aan mijn huiswerk	7	6	16	30	41

Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1994) SCP-bewerking

Op basis van deze tien vragen zijn twee schalen geconstrueerd die de mate van schoolmotivatie respectievelijk huiswerkmotivatie aangeven.

Vergelijking van de gemiddelde scores op de eerste schaal leert dat de jongste leerlingen het meest gemotiveerd zijn voor school. Na correctie voor leeftijd blijken brugklassers, vwo- en mbo-leerlingen gemotiveerder dan de overige scholieren. De scores van meisjes liggen over het algemeen iets boven die van de jongens, en allochtone leerlingen zijn iets minder gemotiveerd voor onderwijs dan de autochtone, maar dit laatste verschil is gering.

Ook de motivatie voor huiswerk is bij meisjes en bij de jongere leerlingen groter. Uitgesplitst naar schooltype zijn het de mbo- en vwo-leerlingen die het meest gemotiveerd zijn. Tussen allochtone en autochtone leerlingen doen zich met betrekking tot huiswerkmotivatie geen significante verschillen voor.

Verwachtingen over werk en studie in de toekomst

Eveneens een meerderheid heeft positieve ideeën over toekomstig werk of studie (tabel 3.14). Maar er zijn ook leerlingen die minder vertrouwen in de toekomst hebben. 9% twijfelt aan de mogelijkheid werk te vinden na de huidige opleiding. Eenzelfde percentage heeft weinig of geen goede hoop leuk werk of een leuke studie te kunnen gaan doen en bijna 30% vindt het niet fijn om aan toekomstig werk of studie te denken. Het nut van de opleiding of van bepaalde vakken in relatie tot toekomstig werk wordt door zo'n 15% van de leerlingen in twijfel getrokken.

Tabel 3.14 Verwachtingen over toekomstig werk/studie, 1994 (in procenten)

	past helemaal niet bij mij	past nauwelijks bij mij	past een beetje bij mij	past vrij goed bij mij	past helemaal bij mij
ik vind het fijn om aan werk of studie na deze school te denken	15	14	28	25	19
ik denk dat ik later na deze school weinig kans op werk zal hebben	53	26	13	5	4
ik denk dat ik bij mijn werk later veel zal hebben aan sommige schoolvakken	7	9	22	31	30
mijn schoolopleiding heeft weinig waarde voor werk later	49	21	14	8	7
ik heb goede hoop later na deze school leuk werk of een leuke studie te kunnen gaan doen	5	4	11	28	52

Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1994) SCP-bewerking

Samengevoegd vormen de stellingen in tabel 3.14 een schaal voor verwachtingen over toekomstig werk en/of studie. Evenals bij de vorige schalen liggen ook hier de gemiddelde scores van meisjes hoger dan die van de jongens, zijn jongere leerlingen positiever en zijn het de brugklassers en de vwo-leerlingen die de hoogste verwachtingen hebben.

Spijbelen

Uit het Scholierenonderzoek komt een redelijk rooskleurig beeld naar voren. Er is wel een aantal leerlingen dat zich in kritische bewoordingen over verschillende aspecten van de school uitlaat, maar de meerderheid is positief over de school en ziet het belang van de opleiding in relatie tot studie of werk in de toekomst. Gezien deze uitkomsten ligt het niet voor de hand dat de ondervraagde leerlingen in groten getale regelmatig spijbelen. Toch bleef een kwart van hen in de maand voorafgaande aan het onderzoek één keer of vaker ongeoorloofd weg van school. 13% van de leerlingen in het voortgezet onderwijs spijbelde in de afgelopen maand 1- 2 keer, 7% 3-5 keer en 5% 6 keer of vaker. Er is een duidelijke samenhang met de leeftijd. Hoe jonger de leerling, hoe minder vaak er wordt gespijbeld. De brugperiode kent dan ook de minste spijbelaars, het mbo de meeste. Leeftijd is echter niet de enige factor die een rol speelt. Ook de waardering van de opleiding en de toekomstplannen zijn van invloed. Scholieren die zeggen dat hun opleiding goed bevalt, spijbelen beduidend minder vaak dan scholieren met een negatief oordeel over hun opleiding. Leerlingen die na de opleiding willen gaan werken, blijven vaker weg dan degenen die willen doorleren. Ten slotte blijkt ook de gezinssituatie van invloed: kinderen uit eenoudergezinnen spijbelen verhoudingsgewijs vaker en kinderen die problemen hebben met hun ouders spijbelen zelfs twee keer zo vaak als kinderen die dat niet hebben (Dorenbos en Jol 1996).

Leerlingen die vaak spijbelen lijken weinig binding met de school te hebben. Wanneer de school niet prompt op het verzuim reageert, kan dit door de spijbelaar als gebrek aan belangstelling worden opgevat, hetgeen verdergaand spijbelgedrag in de hand werkt.

Vergelijking van de resultaten van de Scholierenonderzoeken uit 1992 en 1994 leert dat in 1994 meer werd gespijbeld. In 1992 verzuimde 80% geen enkele keer en 11% slechts 1-2 keer.

Voortijdig schoolverlaten

Onvrede met school en veelvuldig spijbelen kunnen de voorbodes zijn van voortijdig schoolverlaten. In de loop der tijd is het begrip 'voortijdig schoolverlaten' op veel verschillende manieren gedefinieerd en met de definiëring verschilt de inschatting van de omvang van het verschijnsel. In de voorgaande Rapportage jeugd is aan deze verschillen uitvoerig aandacht besteed. In het beleid wordt sinds enige tijd de volgende definitie gehanteerd: "Voortijdig schoolverlaters zijn jongeren die geen startkwalificatie hebben behaald", waarbij met startkwalificatie wordt bedoeld: niveau van beginnend beroepsbeoefenaar, hetgeen overeenkomt met het niveau primair leerlingwezen/kort middelbaar beroepsonderwijs, twee voltooide mbo-leerjaren of een havo- of vwo-diploma.

Volgens deze definitie verlaten jaarlijks circa 55.000 jongeren voortijdig het voltijdonderwijs.³ Zij hebben niet het opleidingsniveau bereikt dat minimaal nodig zou zijn om met succes op de arbeidsmarkt te kunnen opereren. Bij dit laatste kan echter een kanttekening worden geplaatst. Zoals uit de bespreking in paragraaf 3.4 zal blijken, zijn niet alle voortijdig schoolverlaters in dezelfde mate kansloos

op de arbeidsmarkt. Met name jongeren met een afgeronde technische vbo-opleiding vinden relatief snel een baan en ook de arbeidsmarktperspectieven voor schoolverlaters met een mavo-diploma zijn - in elk geval op de korte termijn - naar verhouding niet slecht. Wanneer deze beide categorieën schoolverlaters buiten de berekening worden gehouden, komt het aantal voortijdig schoolverlaters op circa 33.000. Deze groep omvat de meest kansarmen op de arbeidsmarkt: de leerlingen die niet verder zijn gekomen dan het basis- en/of speciaal onderwijs - dit zijn er jaarlijks rond de 10.000 - en de 'traditionele drop-outs', de leerlingen die weliswaar het voortgezet onderwijs instromen, maar hierin geen diploma halen.

Niet alle jongeren lopen in dezelfde mate risico het onderwijs voortijdig te verlaten. Aan de hand van een aantal grootschalige cohortonderzoeken is door Van Rossem en Van Tilborg aangetoond hoe het voortijdig schoolverlaten zich in de loop van de schoolloopbaan ontwikkelt en welke groepen leerlingen het meest kwetsbaar zijn (Van Rossem en Van Tilborg 1996). Zij constateren dat op alle meetmomenten het uitvalpercentage voor de allochtone leerlingen hoger ligt dan voor de autochtone. Het percentage autochtone ovb-leerlingen - kinderen van laagopgeleide ouders - dat voortijdig het onderwijs verlaat is lager dan dat van de allochtone leerlingen, maar hoger dan dat van de niet-ovb-leerlingen. Bij degenen die direct na het basisonderwijs uitvallen betreft het veelal Marokkaanse en in iets mindere mate Turkse meisjes.

Ter afsluiting kan ten slotte nog worden opgemerkt dat het invoeren van het criterium 'startkwalificatie' het aandeel voortijdig schoolverlaters eerder vergroot dan verkleint. Niet alleen omdat er meer leerlingen onder de verbrede definitie van voortijdig schoolverlaten vallen, maar ook omdat voor een deel van de jongeren de trajecten die leiden tot een startkwalificatie niet aansluiten op hun capaciteiten en interesses. Deze jongeren haken voortijdig af omdat de opleidingen te algemeen en te theoretisch van karakter zijn. Wanneer zij meer vanuit de praktijk zouden kunnen leren, zouden deze jongeren een opleiding af kunnen ronden die hun een redelijke kans op de arbeidsmarkt biedt.

Samengevat

Steeds meer jongeren zijn steeds meer onderwijs gaan volgen en de meesten doen dit niet met tegenzin. Een ruime meerderheid is tevreden over de school en ziet het nut in van de opleiding in verband met toekomstig werk. Jonge leerlingen, meisjes en vwo-leerlingen zijn over het algemeen positiever over het onderwijs, allochtone scholieren en vbo- en mavo-leerlingen negatiever. Spijbelen komt vaker voor onder oudere leerlingen, leerlingen die niet tevreden zijn over hun opleiding en leerlingen die na hun huidige opleiding willen gaan werken. Ook scholieren die problemen hebben met hun ouders blijven vaker weg van school zonder geldige reden. Een aantal jeugdigen ondervindt problemen in het onderwijs: zij komen met een achterstand het onderwijs binnen, kunnen in het regulier onderwijs niet meekomen of zijn slachtoffer van pesteringen door klasgenoten.

Veel van de zogenoemde kansarme leerlingen - allochtone kinderen en autochtone kinderen met laagopgeleide ouders - lukt het niet, ondanks de inzet van extra onderwijsmiddelen, in de basisschool hun aanvankelijke onderwijsachterstand in

te lopen. Zij krijgen in groep 8 doorstroomadviezen voor de lagere vormen van voortgezet onderwijs.

Circa 55.000 leerlingen verlaten jaarlijks zonder startkwalificatie het onderwijs, van wie 33.000 zonder enig diploma. Allochtone jeugdigen en autochtonen met laagopgeleide ouders zijn in deze groep oververtegenwoordigd. Samen met de leerlingen die uitsluitend speciaal onderwijs hebben gevolgd, vormen zij de meest kansarme groep op de arbeidsmarkt.

3.4 De arbeidsmarkt

3.4.1 Inleiding

Vergeleken met het midden van de jaren zeventig is het aantal werkende jongeren met 20% gedaald. Destijds behoorden circa 1.125.000 15-25-jarigen tot de beroepsbevolking, twintig jaar later was hun aantal teruggelopen tot zo'n 900.000. Enerzijds is deze daling het gevolg van demografische ontwikkelingen - het aantal 15-25-jarigen verminderde in de desbetreffende periode met 10% - anderzijds is door de verlenging van de onderwijsduur de (bruto)arbeidsparticipatie van jongeren gedaald van 56% in 1975 naar 45% in 1995. In dit cijfer zijn alleen de jongeren meegeteld die een baan hebben of zoeken van ten minste 12 uur per week. Buiten de berekening blijven de jongeren, veelal studenten en scholieren, met de kleine baantjes. In paragraaf 3.4.2 wordt aandacht besteed aan het fenomeen bijklussende scholier/student.

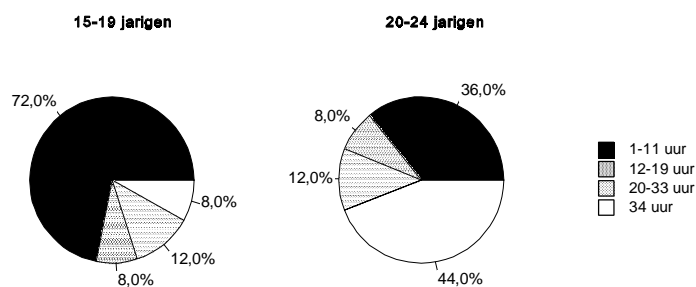
De verlenging van de onderwijsdeelname leidde niet alleen tot daling van het aantal werkende jongeren, maar uiteraard ook tot een stijging van het onderwijsniveau van de schoolverlaters. De ontwikkeling in het onderwijsniveau bij het betreden van de arbeidsmarkt wordt in paragraaf 3.4.3 kort besproken. Daarna wordt gekeken naar de kansen op de arbeidsmarkt voor de verschillende categorieën schoolverlaters (§ 3.4.4) en vervolgens naar de positie van jongeren op de arbeidsmarkt (§ 3.4.5).

3.4.2 Leren en werken: bijklussende scholieren/studenten

Nu jongeren langer in het onderwijs blijven, wordt de overstap naar de arbeidsmarkt door velen pas gemaakt als zij de twintig reeds gepasseerd zijn. Dat wil echter niet zeggen dat zij tot dat moment op generlei wijze werkervaring hebben opgedaan. Veel scholieren en studenten combineren tijdelijk leren en werken. 90% van de jongeren in de leeftijdscategorie 15-19 jaar volgt een opleiding, maar een derde van hen heeft daarnaast een baan van ten minste één uur per week. Omdat de meesten voltijdonderwijs volgen, gaat het doorgaans om kleine baantjes in het weekend of in de avonduren of om stageplaatsen. In bijna drie kwart van de gevallen gaat het om banen van minder dan 12 uur per week (figuur 3.2). Van de 20-24-jarigen bevindt zich nog bijna de helft in het onderwijs. 56% van hen heeft een baan. Deze groep kent een gemêleerde samenstelling. Er zijn jongeren die in de eerste plaats scholier of student zijn en die derhalve een baan van bescheiden omvang hebben. Er zijn er echter ook die in de eerste plaats een baan hebben en die naast hun werk een deeltijdopleiding volgen. 44% van de 20-24-jarigen die een baan met een opleiding combineren, werkt per week 34 uur

of meer. Degenen die 12 uur of meer per week werken worden tot de beroepsbevolking gerekend.

Figuur 3.2 Werkende onderwijsvolgenden, 1994 (in aantal uren per week)



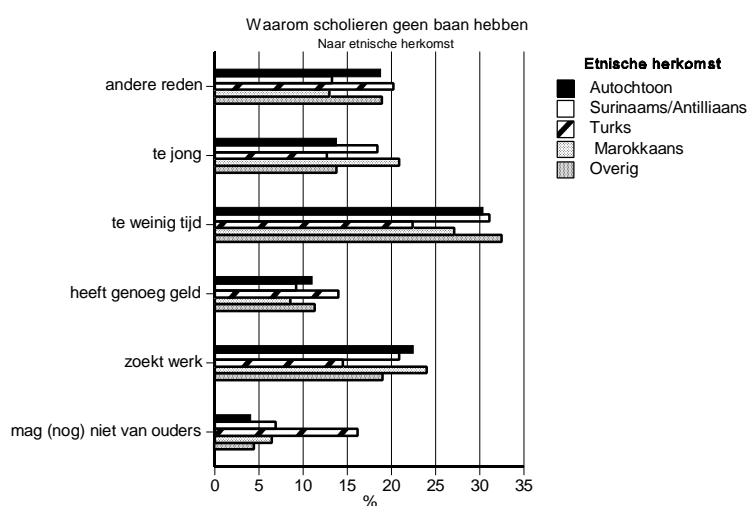
Bron: CBS (1995)

Ook onderwijsvolgenden jonger dan 15 jaar hebben in een aantal gevallen al een bijbaantje. In het Scholierenonderzoek 1994 bleek 28% van de 12-14-jarigen wat bij te verdienen met klusjes als auto's wassen of babysitten. Met het stijgen van de leeftijd neemt het aandeel werkende onderwijsvolgenden toe. Van de 15-17-jarige scholieren die hebben deelgenomen aan het Scholierenonderzoek, had ruim de helft tijdens normale schoolweken min of meer vast werk als krantenbezorger, winkelbediende en dergelijke. Van de 18-21-jarige scholieren had 62% een baan. Bij hen waren werk in een winkel en in de horeca populair. Met de leeftijd neemt ook de omvang van de banen toe. De jongsten werken gemiddeld 6,5 uur per week, de 15-17-jarigen 9 uur en de oudsten ruim 12 uur. Voor de overgrote meerderheid van de werkende scholieren vormt geld verdienen het voornaamste motief.

De mate waarin onderwijsvolgenden werken varieert niet alleen met leeftijd, maar ook met geslacht en opleiding. Over het algemeen hebben meisjes minder vaak een baan dan jongens en werken zij ook iets minder uren. Van alle schooltypen heeft het mbo verreweg het grootste aandeel werkende leerlingen.

Uitgesplitst naar etnische herkomst blijken allochtone leerlingen minder vaak een baantje te hebben dan hun autochtone leeftijdgenoten. Vaker dan Nederlandse scholieren geven zij als reden om niet te werken dat zij van hun ouders (nog) niet mogen werken of dat zij te jong zijn (figuur 3.3). Het percentage leerlingen dat zegt wel werk te zoeken ligt voor allochtone en autochtone leerlingen op ongeveer hetzelfde niveau.

Figuur 3.3 Waarom scholieren geen baan hebben, naar etnische herkomst, 1994



Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1994) SCP-bewerking

De meeste scholieren en studenten werken primair om geld te verdienen, maar in een aantal gevallen doen zij tevens relevante werk/praktijkervaring op waardoor zij in de toekomst op de arbeidsmarkt een pre hebben ten opzichte van schoolverlaters zonder werkervaring.

Het werken zou ook negatieve neveneffecten kunnen hebben. Voor de studerende zelf zou de tijd besteed aan arbeid ten koste kunnen gaan van de studievoortgang. Hoewel hiervan in een aantal individuele gevallen sprake kan zijn, is dit voor de gemiddelde werkende scholier/student echter niet aangetoond.

Voor de laag- en ongeschoolde jongeren zouden de kansen op de arbeidsmarkt kunnen verslechteren door de concurrentie van bijklussende scholieren en studenten. Dit zou met name gelden in bedrijfstakken als de horeca en de detailhandel. In beperkte mate worden inderdaad banen voor laaggeschoolden vervuld door studenten, maar vergeleken met andere factoren is de invloed die hiervan uitgaat

op de arbeidsmarktpositie van laaggeschoolden slechts marginaal. In paragraaf 3.4.5 wordt nader ingegaan op de arbeidsmarktperspectieven van laag- en ongeschoolde jongeren.

3.4.3 Ontwikkeling in het bereikte onderwijsniveau bij het betreden van de arbeidsmarkt

Zoals in de inleiding al werd aangegeven blijven steeds meer jongeren steeds langer in het onderwijs. Dit blijkt niet alleen uit het aandeel onderwijsvolgenden per leeftijdscategorie, maar ook uit de uitstroomcijfers naar leeftijd. Van degenen die in 1980 het onderwijs verlieten was een derde 20 jaar of ouder, een aandeel dat inmiddels vrijwel verdubbeld is. De toename van het percentage ouderen onder de onderwijsverlaters is het sterkst bij de vrouwelijke leerlingen/studenten. In 1980 was slechts een kwart van hen 20 jaar of ouder, momenteel is dat 60%. De verlenging van de onderwijsdeelname heeft uiteraard tot gevolg dat het niveau waarop jongeren hun onderwijscarrière afsluiten is gestegen. Het aandeel leerlingen dat het onderwijs verlaat op het laagste niveau (lager onderwijs en eventueel enkele jaren voortgezet onderwijs) is teruggelopen van ruim 20% in het begin van de jaren zeventig tot iets boven de 10% in de jaren negentig. Het aandeel dat de loopbaan in het onderwijs afsluit op het hoogste niveau (hbo/wo) is in dezelfde periode gestegen van 10% naar 18%. De uitstroom op het middelbare niveau (mbo, havo, vwo) is eveneens toegenomen. Het aandeel schoolverlaters met een lbo- of mavo-diploma vertoont vanaf het begin van de jaren zeventig een daling. Opmerkelijk is dat de nog voortdurende stijging van het niveau van de schoolverlaters niet langer gepaard gaat met een daling van het aantal schoolverlaters zonder diploma. De afname tot 10% was reeds in het midden van de jaren tachtig bereikt. Sindsdien is de daling gestagneerd (SCP 1994), dat wil zeggen dat één op de tien jongeren momenteel het onderwijs zonder diploma verlaat, terwijl het onderwijsniveau in het algemeen nog toeneemt. De achterstand van de uitstromers op het laagste niveau ten opzichte van de rest van de schoolverlaters is daarmee in de loop der jaren groter geworden. Van de totale groep leerlingen die zonder startkwalificatie de arbeidsmarkt betreedt, vormen de schoolverlaters zonder enig diploma de meest kansarme groep. Onder hen bevinden zich naar verhouding veel allochtone jongeren.

3.4.4 Schoolverlaters op de arbeidsmarkt ⁴

In 1996 verlieten ruim 200.000 mensen het voltijdonderwijs. Zij gingen niet allen op zoek naar werk. Zoals uit het voorgaande bleek, had een deel al tijdens de opleiding een baan van meer dan 12 uur en behoorde dus reeds tot de beroepsbevolking. Een ander deel koos voor de huishouding, besloot (alsnog) een vervolgopleiding te gaan doen of viel af door factoren als sterfte, (r)emigratie en langdurige ziekte. Per saldo betraden 186.000 schoolverlaters de arbeidsmarkt. Dit waren er 15.000 meer dan in 1995. De schoolverlaters hadden na gemiddeld 9 maanden een baan gevonden. Dat is een maand minder dan de schoolverlaters in 1995 nodig hadden. Vooral voor de hoger opgeleiden (hbo en wo) was de situatie verbeterd. Voor de schoolverlaters met een lagere opleiding is de arbeidsmarktpositie echter verslechterd: zij hadden gemiddeld een maand langer

nodig om een baan te vinden dan het jaar daarvoor. Tabel 3.15 toont de ontwikkeling in de baanzoekduren vanaf 1992 voor de verschillende categorieën schoolverlaters. Met uitzondering van de hbo- verlaters is de arbeidsmarkt voor de schoolverlaters in 1996 ten opzichte van 1992 verslechterd. De verslechtering treft de vbo/mavo-scholieren het hardst: in 1996 hadden zij 10 maanden nodig om een baan te vinden, in 1992 slechts 6 maanden.

Tabel 3.15 Verwachte baanzoekduur - in maanden - van schoolverlaters naar onderwijsniveau, 1992-1996

	1992	1993	1994	1995	1996
onderwijsniveau:					
bao/vbo/mavo	6	7	9	9	10
havo/vwo/mbo	7	8	11	9	9
hbo	10	10	12	10	9
wo	8	9	12	12	10
totaal	7	8	11	10	9

Bron: CBS, Sociaal-economische maandstatistiek 1997/6

Niet alleen naar schoolsoort, maar ook daarbinnen naar studierichting doen zich verschillen voor met betrekking tot de baanzoekduur. Zoals uit tabel 3.16 blijkt, vonden schoolverlaters met een technische opleiding sneller een baan dan schoolverlaters die een andere studierichting hadden gekozen. Uitzondering hierop vormt het hbo; hier bood de economische richting een beter perspectief. Opvallend is de korte baanzoekduur van schoolverlaters met een technische vbo-opleiding. Zij hadden gemiddeld slechts 7 maanden nodig om een baan te vinden. Opvallend slecht zijn de arbeidsmarktperspectieven voor de schoolverlaters van het voorbereidend beroepsonderwijs met een economische studierichting.

Tabel 3.16 Verwachte baanzoekduur - in maanden - van schoolverlaters naar onderwijsniveau en -richting, 1994/1996

onderwijsrichting	algemeen	technisch	economisch	verzorgend/ sociaal cultureel	totaal
onderwijsniveau:					
bao/vbo/mavo	12	7	17	10	10
havo/vwo/mbo	12	8	10	10	10
hbo		9	8	13	10
wo		11	10	11	11

Bron: CBS, Sociaal-economische maandstatistiek 1997/6

De zoekduur en de kans op werk worden op individueel niveau niet alleen bepaald door de gevolgde opleiding. Andere factoren die eveneens een rol spelen zijn onder meer de leeftijd (hoe jonger men van school komt, des te sneller vindt men werk), de woonregio (in het westen en het zuiden vinden schoolverlaters, uitgezonderd hbo'ers, sneller werk dan in het oosten en het noorden van het land), en de etnische herkomst (allochtonen met een opleiding op lager uitgebreid en middelbaar niveau hebben aanzienlijk meer moeite om werk te vinden dan

autochtonen). Voor de hoger opgeleiden is het verschil kleiner en niet statistisch significant (Schoolverlatersbrief 1997).

De positie van schoolverlaters op de arbeidsmarkt is kwetsbaar. Van de werkzame schoolverlaters heeft één op de drie een flexibel contract. Dat wil zeggen dat zij werkzaam zijn als uitzendkracht of als oproep- of invalkracht, of een tijdelijk contract van korter dan een jaar hebben. Bij de totale werkzame beroepsbevolking van 15-35 jaar is dit slechts één op de tien. Vergeleken met hun leeftijdgenoten werken schoolverlaters aanzienlijk vaker als uitzendkracht. Eén op de zes schoolverlaters is uitzendkracht tegen één op de drieëndertig van alle werkende 15-35-jarigen. Twee derde van de schoolverlaters heeft een vaste arbeidsrelatie, dat wil zeggen dat zij in vaste dienst zijn, bij goed functioneren in vaste dienst kunnen komen of een tijdelijk contract van één jaar of langer hebben. Het gaat daarbij met name om beroepen op elementair en lager en middelbaar beroepsniveau. Van alle werkzame leeftijdgenoten heeft ruim vier vijfde een vaste arbeidsrelatie (Reemers en Van der Valk 1995).

Ongeveer een kwart van de schoolverlaters is na een half jaar nog werkloos. Van de hoger opgeleiden (wo/hbo) is bijna een derde nog op zoek naar werk, van de havo-, vwo- en mbo-gediplomeerden een kwart en van de lager opgeleiden (bao, vbo, mavo) bijna 30%.

3.4.5 Jongeren op de arbeidsmarkt

Zoals al eerder werd aangegeven neemt het aantal werkende jongeren gestaag af. Desondanks steeg tot voor kort het aandeel werklozen onder hen. Eind jaren tachtig begin jaren negentig lag het aandeel werkzoekenden in de leeftijdscategorie 15-24 jaar rond de 10%. In 1995 was dit opgelopen tot 13%. De cijfers over 1996 tonen weer een daling. In dit jaar bevonden zich bijna 900.000 jongeren op de arbeidsmarkt. 108.000 van hen, ofwel 12%, waren op zoek naar werk. Van de totale beroepsbevolking was in 1996 ruim 7% werkloos.

De relatief hoge werkloosheid onder jongeren kent verschillende oorzaken. In de eerste plaats de, in het voorgaande besproken jaarlijkse instroom van schoolverlaters, van wie slechts een minderheid direct aansluitend een baan vindt. In de tweede plaats de grotere mobiliteit van jongeren op de arbeidsmarkt. Deels is die mobiliteit vrijwillig: uitzendwerk en vaak van baan verwisselen om de markt te verkennen (*job hopping*); deels onvrijwillig: jongeren worden vaak aangesteld op basis van kortlopende contracten. Bovendien zijn jongeren veelal het eerste slachtoffer als er ontslagen vallen, omdat zij de minste dienstjaren hebben (*last in first out*). Hoewel jongeren een groot risico lopen werkloos te worden, hebben zij een relatief kleine kans langdurig werkloos te blijven. Het merendeel vindt binnen enkele maanden een ander baantje. Zij zijn daarbij over het algemeen niet kieskeurig met betrekking tot de aard en de inhoud van het werk. Jonge werklozen zijn in vergelijking met ouderen vaker bereid om minder aantrekkelijk werk te accepteren. Zij hechten wel belang aan goede arbeidsvoorwaarden, maar stellen verder weinig eisen. Zo hebben zij geen bezwaar tegen marginaal werk (tijdelijk werk of werk buiten eigen vak of beroep), of tegen vuil werk of werken in stank en lawaai. Evenmin vinden zij het bezwaarlijk in ploegendiensten of op onregelmatige tijden te werken en ten slotte vinden zij het ook minder belangrijk

of het om interessant en verantwoordelijk werk gaat (SCP 1996).

Door hun gebrek aan werkervaring en de grote bereidheid om ook minder aantrekkelijk werk te aanvaarden, zijn jongeren oververtegenwoordigd in banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Het gaat daarbij om laaggeschoold, laagbetaald of flexibel werk of om werk onder slechte arbeidsomstandigheden. Jeugdige werknemers zijn voornamelijk werkzaam in de handel en de horeca, de overige en de zakelijke dienstverlening en de industrie. Vergeleken met de oudere beroepsbevolking zijn zij oververtegenwoordigd in de handel en de horeca en ondervertegenwoordigd in de overige dienstverlening. Bijna een kwart van de jongeren heeft een flexibele arbeidsrelatie, tegen 9% van de totale werkzame beroepsbevolking.

Het toekomstperspectief voor jongeren die zich aan de onderkant van de arbeidsmarkt bevinden is voor het merendeel niet slecht. Weliswaar lopen zij een groot risico werkloos te worden, maar de werkloosheid is meestal maar voor korte duur en zij hebben een relatief grote kans om na verloop van tijd op te klimmen naar een hogere en op den duur ook beter betaalde functie (De Beer 1996a).

Er zijn echter twee - elkaar deels overlappende - categorieën jongeren voor wie de kansen op de arbeidsmarkt minder gunstig liggen: de voortijdig schoolverlaters (laag- of ongeschoold) en de allochtone jongeren. Ruim 60% van de allochtone jongeren die zich op de arbeidsmarkt bevinden, heeft een opleiding op ten hoogste vbo/mavo-niveau, 30% heeft alleen maar basisonderwijs. Bij de autochtone jongeren heeft ruim 40% het onderwijs verlaten met ten hoogste een vbo/mavo-diploma en heeft 7% geen diploma in het voortgezet onderwijs behaald.

Eerder werd al geconstateerd dat de achterstand van de jongeren die voortijdig het onderwijs verlaten in de loop der tijd steeds groter is geworden, doordat in het algemeen het onderwijsniveau van de schoolverlaters nog steeds stijgt. De achterstand op het gebied van het onderwijs vertaalt zich in een achterstand op de arbeidsmarkt. Door het ruime aanbod van hoger opgeleiden vindt een proces van verdringing plaats dat in het nadeel werkt van degenen met de minste opleiding. Werkgevers blijken in de praktijk de voorkeur te geven aan werknemers met een hogere opleiding dan voor de functie is vereist. Bijna drie kwart van de werknemers in elementaire beroepen (waarvoor basisonderwijs volstaat) heeft een voor de functie te hoge opleiding. Bij de lagere beroepen (vbo/mavo-niveau) gaat het om 40% werknemers met een te hoge opleiding (De Beer 1996b). Door de verdringing die op de arbeidsmarkt plaatsvindt, worden de jongeren met een lage opleiding, onder wie veel allochtonen, vrijwel kansloos.

Samengevat

Door de daling van het aantal 15-25-jarigen en de verlenging van de onderwijsduur is het aantal jongeren op de arbeidsmarkt afgenomen. Ondanks de vermindering van het aantal werkende jongeren steeg tot voor kort het aantal werkzoekenden onder hen. Hoewel de arbeidsmarktperspectieven voor jongeren in 1996 zijn verbeterd, is het werkloosheidspercentage onder hen nog steeds hoger dan dat van de totale beroepsbevolking. Hiervoor zijn verschillende oorzaken aan te geven. Ten eerste is er de jaarlijkse instroom van grote aantallen schoolverlaters, van wie slechts een gering aantal direct een baan vindt. Ten tweede is er sprake van een veel grotere mobiliteit van jongeren op de arbeidsmarkt. Bijna een kwart van de jongeren heeft een flexibele arbeidsrelatie,

_____ |

tegen 9% van de totale beroepsbevolking.

Hoewel jongeren een groter risico lopen werkloos te worden, hebben zij een relatief kleine kans om langdurig werkloos te blijven. Het merendeel vindt betrekkelijk snel weer een ander baantje. Vergeleken met oudere werkzoekenden zijn zij vaker bereid ook minder aantrekkelijk werk te accepteren. Mede hierdoor en door het gebrek aan werkervaring zijn jongeren oververtegenwoordigd aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Zij hebben laaggeschoold, laagbetaald of flexibel werk, of werken onder slechte arbeidsomstandigheden. Voor de meeste jongeren is het toekomstperspectief echter niet slecht. Zij hebben een redelijk grote kans na verloop van tijd op te klimmen naar een betere functie.

Voor twee - deels overlappende - groepen jongeren gaat dit rooskleurige beeld niet op: de voortijdig schoolverlaters en de allochtone jongeren.

Noten

- ¹ Dit aantal is exclusief de alleenstaande minderjarige asielzoekers (ama's). Eind 1995 waren 3.360 ama's onder voogdij gesteld.
- ² De *log likelihood*-functie is een indicator voor de *goodness-of-fit* (de passendheid) van een model. Aangezien in het onderhavige onderzoek bij diverse variabelen sprake is van ontbrekende waarden, is het niet mogelijk om hiervoor de gebruikelijke Chi-kwadraat te laten berekenen. Teneinde na te gaan of een bepaald model beter is dan een alternatief model, worden de *log likelihood*-functies van deze modellen met elkaar vergeleken, waarbij rekening wordt gehouden met het verschil in aantal vrijheidsgraden. Wanneer parameters worden vrijgelaten, dat wil zeggen moeten worden geschat, daalt automatisch de *log likelihood*-functie. Bij een significante daling is er sprake van een verbetering van het model. Het opleggen van beperkingen aan een model leidt juist tot een stijging van de *log likelihood*-functie. Zolang deze stijging niet-significant is, kan worden gesproken van een niet-significante verslechtering van het model en kan het model waaraan de beperkingen zijn opgelegd als correct worden beschouwd.
- ³ Het is niet bekend hoeveel van deze leerlingen (later) doorstromen naar het deeltijdonderwijs. Naar schatting van het ministerie van OCW vervolgt ruim de helft van de voortijdige schoolverlaters uit het *voortgezet onderwijs* zijn/haar opleiding in het deeltijdonderwijs.
- ⁴ Schoolverlaters zijn personen van 15-35 jaar die het voltijdonderwijs hebben verlaten; daarom wordt hun positie op de arbeidsmarkt vergeleken met die van de beroepsbevolking van deze leeftijdscategorie.

— |

4 GEÏNTERNALISEERD PROBLEEMGEDRAG EN PSYCHISCH WELZIJN¹

4.1 Inleiding

In het voorgaande is een beeld geschetst van een aantal problemen waar jeugdigen mee te maken kunnen krijgen. In dit hoofdstuk staan de jeugdigen zelf centraal. Wat rapporteren zijzelf over hun psychisch welbevinden en ervaren zij psychische problemen? Hoe voelen zij zich, hoe zien zij zichzelf en wat baart hun de meeste zorgen? Paragraaf 4.2 schetst hiervan een beeld. Dit onderdeel is grotendeels gebaseerd op het Scholierenonderzoek 1994 (NSO'94) waarin de leerlingen een aantal vragen is voorgelegd die betrekking hebben op diverse aspecten van hun welzijn. Gevraagd is onder andere naar gezondheidsklachten, gevoelens van eenzaamheid, angsten en zelfwaardering. Een min of meer soortgelijke set vragen was opgenomen in het Scholierenonderzoek 1992, zodat op onderdelen een vergelijking in de tijd mogelijk is. In dit hoofdstuk worden ook gegevens gepresenteerd uit een SCP-onderzoek onder jeugdigen in de regio Rotterdam (PJR'96). Dit onderzoek, dat in het schooljaar 1995/'96 werd uitgevoerd, heeft het karakter van een pilotstudy. Het is opgezet omdat de landelijk beschikbare gegevens in een aantal opzichten tekorten vertonen. Ten eerste ontbreekt het op verreweg de meeste onderdelen aan recente informatie over de leefsituatie van kinderen jonger dan 12 jaar. Ten tweede is betrekkelijk weinig bekend over leerlingen in het speciaal onderwijs omdat zij buiten de reguliere scholierenonderzoeken vallen. Ten derde - mede als gevolg van de eerste tekorten - mankeert het aan een systematische mogelijkheid om voor verschillende leeftijdsgroepen na te gaan of, en zo ja welke, samenhang er bestaat tussen enerzijds kenmerken van het kind, het gezin waarin het opgroeit, zijn schoolbeleving, zijn contacten met vriendjes, en dergelijke en anderzijds het psychisch welbevinden en het algemeen functioneren van het kind anderzijds. In de pilotstudy is beproefd een instrument te ontwikkelen dat in de toekomst in genoemde tekorten kan voorzien. Bij het onderzoek, dat mede mogelijk werd door een financiële bijdrage van het ministerie van VWS en de Commissie jeugdonderzoek (CJO), waren bijna 3.000 jeugdigen betrokken: ruim 800 kleuters en hun ouders, 945 leerlingen uit groep 6 en 7 van het basisonderwijs, circa 975 scholieren uit klas 2 en 3 van het voortgezet onderwijs en ruim 200 leerlingen van het (voortgezet) speciaal onderwijs. Bij het speciaal onderwijs betreft het scholen voor moeilijk lerende kinderen (mlk) en voor kinderen met leer- en opvoedingsproblemen (lom). De kinderen hebben vragen beantwoord over allerlei aspecten van hun leefsituatie en over eventuele zorgen of problemen die zij hebben. Voor elke categorie jeugdigen is een vragenlijst ontworpen. De lijst voor de leerlingen van het basisonderwijs gold daarbij als basislijst. De andere lijsten zijn daarvan afgeleid, aangepast aan het niveau en de leefwereld van de leerlingen. Concreet betekent dit een uitbreiding van het aantal vragen in het voortgezet onderwijs over bijvoorbeeld rookgedrag en gebruik van alcohol, en een verkorting/vereenvoudiging van de lijsten voor het speciaal onderwijs.

De kinderen zijn, met uitzondering van de kleuters, via de school benaderd. Zij hebben, met toestemming van hun ouders, de vragenlijsten in de klas ingevuld. Hun leerkracht/mentor is gevraagd per leerling een voor dit onderzoek ontworpen checklist in te vullen. De checklist bevat drie clusters van vragen die betrekking hebben op de thuissituatie van de leerling (bv. harmonie in het gezin, pedagogisch vermogen ouders, lichamelijke integriteit kind), kenmerken of gedrag van de leerling (ziekteverzuim, faalangst, spijbelen), en op de leerling in relatie tot medeleerlingen (slachtoffer pesterijen, normoverschrijdend gedrag). Vraag daarbij is steeds of genoemde aspecten reden tot zorg geven.

Naast de vragenlijsten en de checklisten is als derde informatiebron de schooladministratie geraadpleegd voor gegevens over de ouders met betrekking tot opleiding, werksituatie en etnische herkomst. Voor deze aanvullende benadering is gekozen, omdat vragen naar dit soort gegevens voor kinderen vaak moeilijk te beantwoorden zijn.

Ten aanzien van de kleuters is een andere strategie gevolgd. Zij en hun ouders zijn via de GGD benaderd. Hun is gevraagd of zij aansluitend op het periodiek geneeskundig onderzoek (pgo) van het kind door de schoolarts, mee zouden willen werken aan het SCP-onderzoek.

De kleuters en hun ouders zijn aan de hand van een gestructureerde vragenlijst geïnterviewd. Bij de kinderen ging het om enkele vragen, bij de ouders betrof het een uitgebreide variant van de basislijst. De checklist is voor deze groep kinderen door de schoolarts ingevuld.

Het veldonderzoek is door het Centrum voor onderzoek en statistiek (COS) en de GGD Rotterdam uitgevoerd.

Gezien de aard van het onderzoek zijn de gegevens niet landelijk representatief. Leerlingen van scholen in wijken met een hoge achterstandscore c.q. lage welstand zijn bij de steekproeftrekking oververtegenwoordigd, met de bedoeling de trefkans op jongeren met problemen te vergroten. In dit rapport is een selectie uit de gegevens gemaakt. Deze is er enerzijds op gericht het beeld dat uit het Scholierenonderzoek naar voren komt aan te vullen (§ 4.2), en anderzijds de samenhang van problemen van jeugdigen met factoren binnen het gezin, het onderwijs en dergelijke in kaart te brengen (§ 4.3 en § 4.4). Een uitgebreid verslag van het onderzoek naar problemen onder jeugdigen in de regio Rotterdam volgt binnenkort in een afzonderlijke publicatie.

4.2 Psychisch welzijn naar eigen perceptie

Spanningsklachten

Psychische problemen of spanningen kunnen in lichamelijke klachten tot uiting komen. Klachten als buikpijn, misselijkheid en hoofdpijn kunnen een fysieke oorzaak hebben, maar kunnen ook het gevolg zijn van spanningen. Het merendeel van de leerlingen in het voortgezet onderwijs had de afgelopen maand wel last gehad van dit soort klachten. Hoofdpijnklaachten werden zelfs door bijna 70% van de ondervraagden gemeld.

Ruim 40% van de leerlingen had te kampen gehad met slapeloosheid. 13% meldde daar ten minste vijf keer per maand last van te hebben. Meisjes ervaren vaker spanningsklachten dan jongens.

Ook in het onderzoek onder jeugdigen in Rotterdam is de leerlingen de vraag voorgelegd of ze vaak last hadden van hoofdpijn, maagpijn of misselijkheid met daarbij de toevoeging 'zonder dat je echt ziek bent'. Een op de drie antwoordde bevestigend. Eveneens een op de drie had moeite met slapen. Meisjes, allochtone leerlingen en leerlingen van het speciaal basisonderwijs hadden aanmerkelijk vaker dit soort klachten.

Eenzaamheid

De mate waarin iemand zich eenzaam voelt, kan worden beschouwd als een van de mogelijke indicatoren voor het psychisch welbevinden. Een aantal keren wordt hier in het Scholierenonderzoek direct of indirect naar gevraagd. Tabel 4.1 geeft de resultaten. Niet alle drie de daarin aangehaalde uitspraken wijzen in dezelfde mate op gevoelens van eenzaamheid. Zij worden in opklimmende volgorde gepresenteerd. Naarmate de uitspraken sterker naar gevoelens van eenzaamheid verwijzen, daalt het percentage leerlingen dat de uitspraak onderschrijft. Bijna een op de vier zegt een goede vriend of vriendin te missen. Een op de zes leerlingen heeft vaak het gevoel dat er niemand is die om ze geeft, en op de meest rechtstreekse vraag naar eenzaamheid antwoordt tenslotte nog een op de acht bevestigend. Het Scholierenonderzoek 1992 leverde praktisch dezelfde uitkomsten.

Tabel 4.1 Gevoelens van eenzaamheid, 1994

	% eens met uitspraak
wat ik mis, is een echt goede vriend(in)	22,6
vaak heb ik het gevoel, dat er niemand is die om me geeft	16,7
ik voel me vaak eenzaam	12,2

(n = ca. 17.000)

Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1994) SCP-bewerking

Deze drie vragen werden voor het Scholierenonderzoek 1992 door Diekstra en Garnefski samengevoegd tot een schaal voor de mate van (gevoelens van) eenzaamheid. Bij toepassing van deze schaal op het Scholierenonderzoek 1994 is de hoge score van leerlingen in de lagere vormen van beroepsonderwijs opvallend. Met name de oudere scholieren in dit type onderwijs worden geplaagd door gevoelens van eenzaamheid, maar ook de scores van de jongere leerlingen liggen beduidend boven die van hun leeftijdgenoten in havo en vwo en, zij het in mindere mate, ook boven die van de leerlingen in mbo en mavo. Wanneer de etnische herkomst van de leerlingen in de analyse wordt meegenomen, dan blijkt dat allochtone leerlingen aanzienlijk eenzamer zijn dan autochtone.

Dit beeld wordt bevestigd door het Rotterdamse onderzoek. Voorts kwam hieruit nog naar voren dat de leerlingen in het basisonderwijs en leerlingen van het speciaal onderwijs zich vaker eenzaam voelen.

Zelfbeeld

Een andere mogelijke indicator voor het psychisch welbevinden is het beeld dat iemand van zichzelf heeft: wat vindt iemand van zichzelf en hoe denkt hij dat anderen hem zien? In het Scholierenonderzoek zijn diverse vragen opgenomen die betrekking hebben op het zelfbeeld. In tabel 4.2 wordt een aantal vermeld.

Tabel 4.2 (Negatief) zelfbeeld, 1994

	% eens met uitspraak	% oneens met uitspraak
in het algemeen ben ik redelijk tevreden over mijzelf		19
in de meeste dingen ben ik net zo goed als anderen		24
ik heb in het algemeen een positief beeld van mezelf		32
soms denk ik dat ik nooit ergens goed in zal worden	23	
mensen zoals ik hebben niet veel kans om in het leven succesvol te zijn	9	
<i>(n = ca. 17.000)</i>		

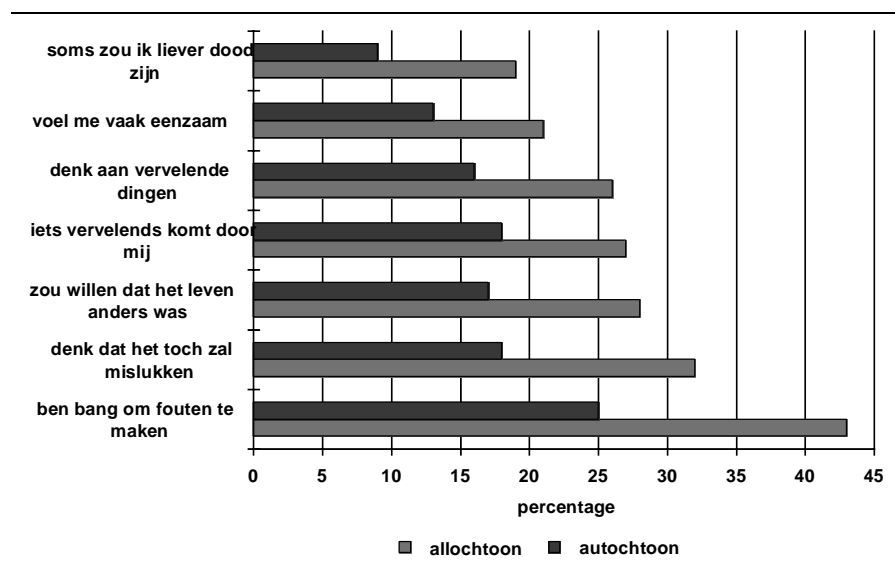
Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1994) SCP-bewerking

De meerderheid van de jongeren blijkt wel tevreden over zichzelf. Toch is er nog een aanzienlijk aantal met een min of meer negatief zelfbeeld, getuige de 23% die denkt nooit ergens goed in te zullen worden, de 24% die zichzelf minder vindt dan anderen en de 32% die over het algemeen geen positief beeld van zichzelf heeft. Ten opzichte van de resultaten uit het Scholierenonderzoek 1992, heeft zich een verschuiving voorgedaan. Enerzijds is het percentage leerlingen dat het oneens is met de positief geformuleerde uitspraken gestegen, anderzijds is het percentage scholieren dat het eens is met de negatief geformuleerde uitspraken gedaald.

Ook hier is weer een additieve schaal berekend. Vergelijking van de gemiddelde scores op deze schaal geeft aan dat meisjes in het algemeen een negatiever zelfbeeld hebben dan jongens en dat binnen de groep vrouwelijke leerlingen, de meisjes in het lbo/vbo de minst positieve kijk op zichzelf hebben. Havo-, vwo- en mbo-leerlingen blijken een hogere dunk van zichzelf te hebben dan hun leeftijdgenoten in vbo/lbo, mavo of de brugperiode. Allochtone leerlingen tenslotte denken negatiever over zichzelf dan autochtone.

Uit het onderzoek onder jeugdigen in de regio Rotterdam blijkt eveneens dat allochtone scholieren slechter scoren op de items die betrekking hebben op het zelfbeeld en andere indicatoren voor het psychisch welbevinden. Figuur 4.1 toont de meest opvallende verschillen.

Figuur 4.1 Zelfbeeld en psychisch welbevinden, 1994 (in procenten 'mee eens')



Bron: SCP (PJR'96)

Angsten en onzekerheden

Ruim een op de drie leerlingen in het voortgezet onderwijs heeft last van faalangst. Eenzelfde aantal voelt zich heel onzeker bij het nemen van beslissingen en iets minder dan een derde wordt angstig als dingen anders lopen dan verwacht. Tabel 4.3 geeft een indruk van de mate waarin gevoelens van angst en onzekerheid bij schoolgaande jongeren voorkomen.

Tabel 4.3 Gevoelens van angst, 1994

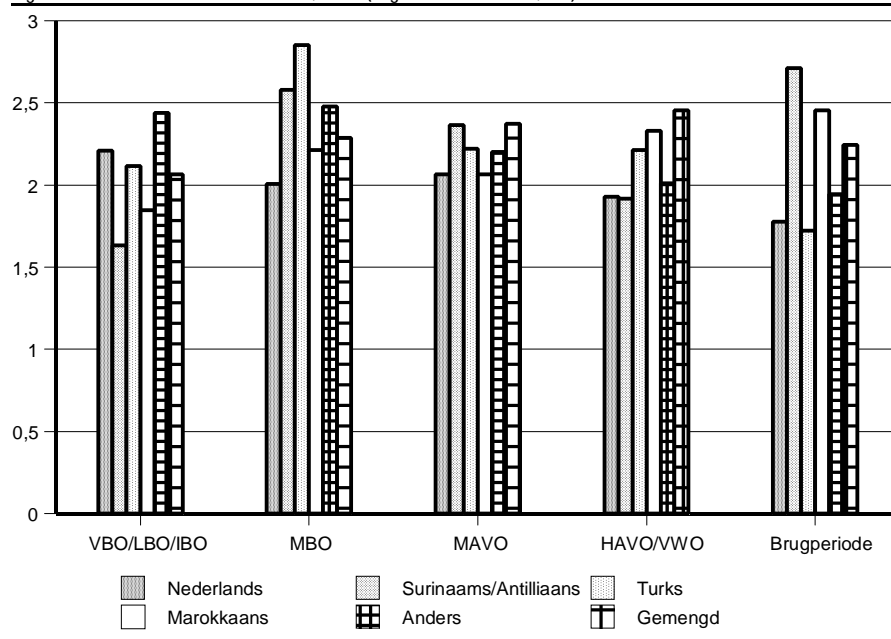
	% eens met uitspraak
ik voel me snel angstig als dingen niet zo gaan als ik gedacht had	31
ik voel me heel onzeker wanneer ik zelf een beslissing moet nemen	34
ik ben vaak bang om te falen	35
in gezelschap voel ik me vaak onzeker	18
ik heb het gevoel mijn leven niet in eigen hand te hebben	13
soms word ik zonder aanleiding opeens heel angstig	13
ik heb regelmatig nachtmerries	9
(n = ca. 17.000)	

Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1994) SCP-bewerking

Door het aantal keren op te tellen dat een leerling het eens is met de hiervoor genoemde uitspraken kan per leerling een angstscore worden berekend. Bij vergelijking van de gemiddelde scores uitgesplitst naar leeftijd, geslacht, schooltype en etnische herkomst komen meisjes als angstiger naar voren dan jongens, waarbij oudere meisjes nog weer angstiger zijn dan jongere, met uitzondering van de meisjes in het mbo. Bij jongens kan een dergelijk leeftijdseffect niet worden vastgesteld. Hier is eerder sprake van het tegendeel: de jongere jongens zijn angstiger dan de oudere. De angstscores van de leerlingen in het lbo/vbo en mavo liggen boven die van de leerlingen in de overige schooltypen, en allochtone leerlingen ervaren meer angstgevoelens dan autochtone.

Naast een angstscore is per leerling ook een onzekerheidsscore berekend. Ter bepaling van de mate van onzekerheid is een schaal samengesteld uit de eerste vier items uit tabel 4.3 waaraan zijn toegevoegd 'ik vind het vaak moeilijk mijn gevoelens te uiten' en 'ik heb de neiging de dingen die ik doe meerdere keren te controleren'. Het beeld dat ontstaat wanneer de gemiddelde scores op deze schaal (alfa 0,66) worden uitgesplitst naar enkele achtergrondkenmerken, wordt weergegeven in figuur 4.2.

Figuur 4.2 Gevoelens van onzekerheid, 1994 (in gemiddelde scores, 0-6)



Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1994) SCP-bewerking

Allochtone leerlingen ervaren over het algemeen meer onzekerheidsgevoelens dan autochtone, maar het beeld wisselt per schooltype en per etnische groep. Opvallend zijn bijvoorbeeld de relatief hoge onzekerheidsscores van de autochtone leerlingen in het vbo/lbo tegenover de lage scores van de Surinaamse/Antilliaanse leerlingen, terwijl in de brugperiode, het mbo en, zij het in iets mindere mate, ook het mavo, het beeld juist omgekeerd is.

Algemene stemming

Een tweetal vragen in het Scholierenonderzoek heeft betrekking op de stemming van de scholier. In de eerste plaats is de mening gevraagd over de uitspraak 'ik voel me vaak somber'. In 1992 was 16% van de leerlingen het hiermee eens, in 1994 18%. Van de jongens onderschreef 15% deze uitspraak, van de meisjes 20%. Per schooltype doen zich geen significante verschillen voor. In de tweede plaats is de leerlingen gevraagd op een 10-puntsschaal aan te geven hoe hun stemming op dat moment was. De schaal loopt van 1 (slechtst mogelijke stemming) tot 10 (best mogelijke stemming). Afgaande op de antwoorden heeft 13% een niet zo goede stemming (score < 6). Bij vbo/lbo- en mavo-scholieren komt dit vaker voor dan bij de anderen. Voor alle schooltypen geldt dat meisjes vaker een slechtere stemmingsscore aangeven dan jongens. Vergelijking met de uitkomsten in 1992 is niet mogelijk, omdat de stemmingsvraag toen anders werd geformuleerd. Allochtone leerlingen komen uit beide vragen naar voren als vaker somber en vaker minder goed gestemd.

In het onderzoek in Rotterdam zegt een op de zes scholieren de laatste tijd nogal somber te zijn. Eenzelfde aantal is lusteloos en heeft de laatste tijd nergens zin in. Dit geldt vaker voor allochtonen, voor leerlingen in het speciaal onderwijs en, in tegenstelling tot het Scholierenonderzoek, voor jongens. Groot verdriet kwam voor bij 19% van de scholieren. Ook hierbij geldt dat dit vaker voorkwam bij allochtonen. Nu zijn het echter de meisjes die vaker dan jongens zeggen verdrietig te zijn geweest. Veel kinderen waren verdrietig omdat een familielid, vriend(in) of bekende was overleden. (Ernstige) ziekte binnen de familie was eveneens voor velen reden voor verdriet. Andere antwoorden die met regelmaat werden gegeven hebben betrekking op schoolprestaties, slechte cijfers/rapporten, (gevolgen van) scheiding van de ouders, weggelopen of overleden huisdieren, ruzie met vriend(in) en problemen thuis.

Gelukkig was er voor veel kinderen ook reden geweest om erg blij te zijn: 56% in het regulier onderwijs, 43% in het speciaal onderwijs. In dit laatste type onderwijs zijn de verschillen tussen basis- en voortgezet onderwijs erg groot: van de bso-leerlingen zegt 54% de laatste tijd blij te zijn geweest, van de vso-leerlingen slechts 34%.

Erg vaak heeft de blijdschap betrekking op materiële zaken: nieuwe kleding, (spel)computer en kadootjes in het algemeen. Sinterklaas, kerst en verjaardagen worden in dit verband ook vaak genoemd. Andere bronnen van vreugde zijn: goede rapportcijfers, sportprestaties, uitstapjes met de familie, de geboorte van

neefjes of nichtjes en herstelde contacten met familie of vrienden.
 Leerlingen in het voortgezet onderwijs zijn ook vaak blij omdat zij verliefd zijn geworden of verkering hebben.
 Een paar kinderen geven geen expliciete reden. Ze zijn 'gewoon blij', 'gewoon gelukkig' of vinden het 'gewoon leuk'.

Suïcidaliteit

Op twee manieren wordt in het Scholierenonderzoek gevraagd naar suïcidaliteit. Er wordt onderscheid gemaakt in gedachten aan zelfmoord en daadwerkelijke pogingen. De exacte formulering van de desbetreffende vragen staan in tabel 4.4 en tabel 4.5.

Tabel 4.4 Gedachten over suicide de laatste 12 maanden, 1990, 1992, 1994 (in procenten)

Heb je er in de afgelopen 12 maanden wel eens over gedacht uit het leven te stappen, er zelf een einde aan te maken?	nooit	een enkele keer	soms	vaak	heel vaak
1990	81	12	5	-	2
1992	80	13	4	1	1
1994	76	14	6	2	2

Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1990-1994) SCP-bewerking

Tabel 4.5 Pogingen tot suicide, 1990, 1992, 1994 (in procenten)

Heb je ooit een echte poging gedaan om een einde aan je leven te maken?	nooit	een keer	meer dan een keer
1990	95	3	2
1992	94	4	2
1994	94	5	1

Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1990-1994) SCP-bewerking

Gedachten aan zelfmoord komen onder schoolgaande jongeren redelijk vaak voor: bijna een kwart zegt hierover het afgelopen jaar ten minste een enkele keer gedacht te hebben. Vergeleken met de uitkomsten van de onderzoeken uit voorgaande jaren is het percentage leerlingen met zelfmoordgedachten toegenomen. Het aandeel dat de gedachte in een daadwerkelijke poging heeft omgezet is echter door de jaren vrijwel gelijk gebleven.

Uitsplitsing naar leeftijd, geslacht, schooltype en etnische herkomst levert eenzelfde beeld als in 1992: de gedachte aan zelfmoord leeft het minste bij de allerjongsten (12-13 jaar) en bij de ouderen (18 jaar en ouder). De piek ligt bij de 15/16-jarigen. Meisjes en vbo/lbo-leerlingen hebben vaker met de gedachte aan zelfmoord gespeeld, evenals de allochtone leerlingen. Van de Turkse en de Surinaamse/ Antilliaanse leerlingen had ongeveer een derde aan zelfmoord gedacht. Bij de autochtone leerlingen was dat minder dan een kwart.

Bronnen van zorg en gepieker

Over welke onderwerpen maken schoolgaande jongeren zich de meeste zorgen? In tabel 3.6 staat een aantal mogelijke bronnen van zorg. De vraag aan de leerlingen was 'Kun je aangeven in hoeverre jij op dit moment verdriet hebt of piekert over de volgende zaken?'

Tabel 4.6 Oorzaken van piekeren, 1994 (in procenten)

onderwerp	niet	enigszins	veel
je uiterlijk	62	33	6
je gezondheid	68	26	6
(ex-)liefdesrelaties	62	25	13
(ex-)vriendschappen	71	22	8
je schoolprestaties	42	42	16
je sportprestaties	73	20	7
je ouders	69	19	12
discriminatie om je huidskleur/afkomst	90	7	3
gepest worden door klasgenoten	88	9	3
je eigen toekomst	43	38	19

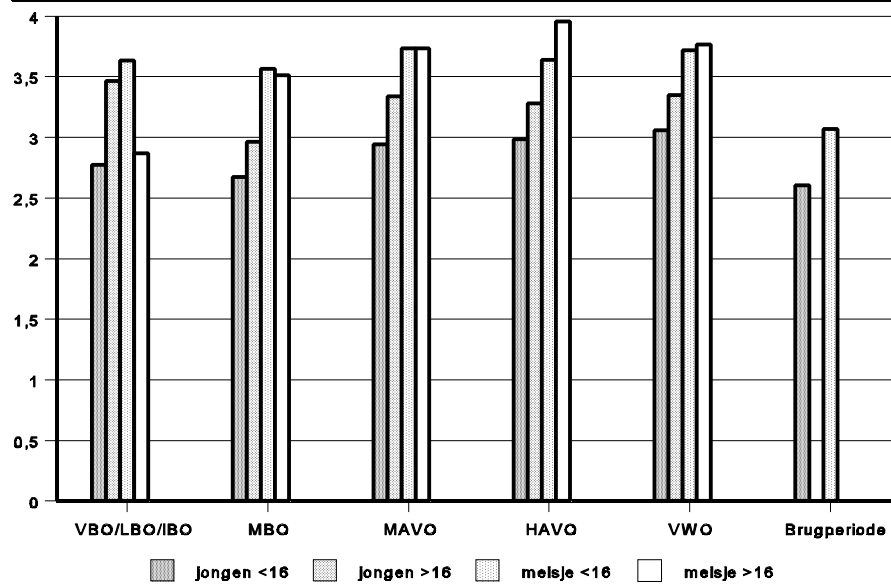
(n = ca. 17.000)
Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1994) SCP-bewerking

In 1994 is voor het eerst de eigen toekomst als item toegevoegd. Hierover blijkt 19% van de leerlingen zich veel zorgen te maken. Maar de toekomst is niet het voornaamste onderwerp waarover scholieren piekeren. Voor meer dan de helft vormen de schoolprestaties een bron van zorg. Vergeleken met het voorgaande scholierenonderzoek is het aandeel leerlingen dat over dit onderwerp piekert fors gestegen. In 1992 maakte nog meer dan de helft (54%) zich hierover geen zorgen, 37% enigszins en 9% veel.

Het eigen uiterlijk en (ex-)liefdesrelaties delen de derde plaats in de pieker-top-drie, waarbij de relaties vaker aanleiding geven tot veel gepieker. Ten opzichte van 1992 is hierin weinig veranderd.

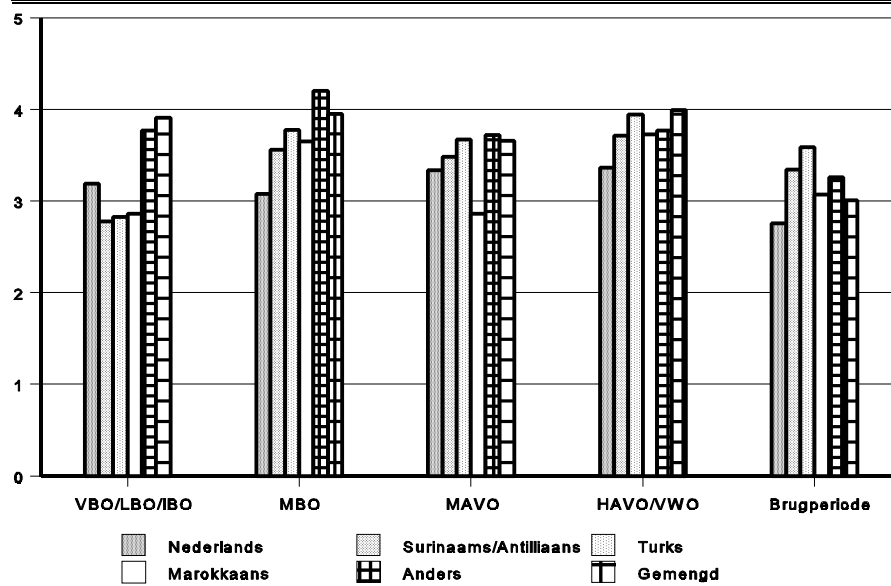
Het minste zorgen maken de scholieren zich over discriminatie en gepest worden. Toch zijn dit onderwerpen waar nog een op de tien leerlingen over piekert. In 1992 lag dit aandeel op respectievelijk 7% (discriminatie) en 8% (pesten). Evenals in 1992 zijn het in hoofdzaak de allochtone leerlingen die zich zorgen maken over discriminatie. Ter vergelijking: van de autochtone scholieren noemt slechts 6% dit onderwerp als bron van zorg, van de Turkse 30% en van de Surinaamse, Antilliaanse en Marokkaanse leerlingen 33%.

Figuur 4.3 Aantal onderwerpen waarover wordt gepekerd, naar onderwijsniveau en geslacht, 1994 (in gemiddelde scores, 0-10)



Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1994) SCP-bewerking

Figuur 4.4 Aantal onderwerpen waarover wordt gepekerd, naar onderwijsniveau en etnische herkomst, 1994 (in gemiddelde scores, 0-10)



Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1994) SCP-bewerking

Uit de hiervoor staande vragen is een schaal samengesteld die de mate van piekeren/ zorgen maken weergeeft (alfa 0,74). Over de gehele linie scoren meisjes hoger op deze schaal. Met name de oudere vrouwelijke havo-leerlingen maken zich veel zorgen, maar de meisjes in vwo en mavo doen niet veel voor hen onder. Opvallend laag is de score van de oudere meisjes in het lbo/vbo. Voor alle schooltypen geldt dat jongere jongens minder piekeren dan oudere. Bij de meisjes wordt deze samenhang alleen gevonden bij de havo- en vwo-leerlingen (figuur 4.3).

Uitgesplitst naar etnische herkomst en schooltype ontstaat een gevarieerd beeld: in de brugperiode, havo/vwo en mbo wordt door de allochtone leerlingen over meer onderwerpen gepiekerd dan door de autochtone. Voor mavo-leerlingen geldt hetzelfde met uitzondering van de Marokkaanse jongeren die zich opvallend minder zorgen maken. Het lager beroepsonderwijs kent een afwijkende verdeling. Hier liggen de 'pieker-scores' van de autochtone leerlingen boven die van de Marokkaanse, Surinaamse/Antilliaanse en Turkse (figuur 4.4).

De jeugdigen in het onderzoek in Rotterdam is gevraagd of zij een probleem hadden waar zij over zouden willen praten. Een op de tien antwoordde bevestigend. In veel gevallen komen uit de antwoorden trieste beelden naar voren. Enkele voorbeelden:

Ik zou willen praten over:

- alles wat er in mijn leven gebeurd is wat ik altijd voor me heb gehouden;
- mijn vader en moeder omdat ze vaak ruzie hebben;
- dat ze me niet moeten pesten;
- waarom mijn vader weg is;
- ik wil niet dood;
- dat is een lang verhaal;
- heel veel eigenlijk.

Ruim 60% van de leerlingen raadpleegt bij zorgen of problemen (een van) de ouders. Een derde gaat te rade bij vrienden en iets minder dan een kwart praat met broer of zus. Een enkeling stort zijn hart uit bij poes, hamster of cavia. 18% geeft aan dat er niemand is met wie ze over hun zorgen kunnen praten. Allochtonen en jongens geven vaker dit antwoord. De allochtone scholieren doen bij problemen minder vaak een beroep op hun ouders. Vaker dan autochtone scholieren praten zij erover met broers of zussen.

Informatie over wat jeugdigen bezighoudt, bieden ook de cijfers van het Landelijk Overleg Kindertelefoons (LOK). Het gratis 06-nummer van de Kindertelefoon werd in 1995 ongeveer 90.000 maal gebeld. Iets minder dan een kwart van de gesprekken was niet serieus of werd als testgesprek aangemerkt. Wat de resterende serieuze bellers bezighield, is af te lezen uit tabel 4.7.

Tabel 4.7 Gespreksonderwerpen kindertelefoon, naar geslacht, 1995 (in procenten)

	meisjes	jongens
seksualiteit	12	42
geweld, mishandeling	11	8
relaties	16	10
gezin, thuissituatie	11	6
emotionele problemen	9	4
lichaam	6	5
school	4	2
informatie	16	9
algemeen	14	13
N	47.775	28.058

Bron: LOK (1996)

Evenals in voorgaande jaren belden meisjes aanzienlijk vaker dan jongens en zijn er tussen de geslachten belangrijke verschillen in gespreksonderwerpen. Seksualiteit is het enige onderwerp waar meer jongens dan meisjes over bellen. Meisjes waren veel meer geïnteresseerd in relaties - (verbroken) vriendschappen en verliefdheden - en hadden ook vaker behoefte om te praten over emotionele problemen. Ook conflicten in de thuissituatie werden door meisjes vaker aan de orde gesteld. Gesprekken die in deze categorie vallen gaan vaak over (hoog oplopende) meningsverschillen met ouders over bijvoorbeeld (verkeerde) vriendjes of vriendinnetjes, zakgeld en allerlei huisregels. Daarnaast wordt gebeld over ruziënde ouders, ouders die gaan scheiden en kinderen die niet weten wiens partij ze moeten kiezen en zich afvragen bij wie ze moeten gaan wonen. Gesprekken over geweld gaan over hinderen, lastigvallen en mishandeling, zowel geestelijk als lichamelijk. De meeste kinderen die over dit onderwerp bellen worden lichamelijk en/of seksueel misbruikt. Veelal zijn de daders gezins- of familieleden. Misbruik door onbekenden komt veel minder vaak voor. Onder de categorie 'geweld' vallen ook de telefoontjes die gaan over pesten.

Ook van de kinderen uit het Rotterdamse onderzoek had een aantal de Kindertelefoon gebeld. Hun gespreksonderwerpen waren heel divers en liepen uiteen van 'hoe kook ik een ei in de magnetron' tot 'mijn vader, want die heeft mij misbruikt'.

Naar de leeftijd van de bellers wordt niet standaard gevraagd. Vaak vertellen kinderen dit echter spontaan zelf of is het af te leiden uit andere gegevens, bijvoorbeeld als een kind vertelt dat het in de brugklas zit. Op grond van de beschikbare informatie is de leeftijdsverdeling bepaald die in tabel 4.8 is weergegeven.

Tabel 4.8 Kindertelefoon, naar de leeftijden van de bellers en naar geslacht (in procenten)^a

	meisjes	jongens
< 8 jaar	1	1
8-13 jaar	33	16
13-16 jaar	38	21
16-19 jaar	21	41
≥ 19 jaar	7	22

^a Gebaseerd op 89% van de gesprekken.

Bron: LOK (1996)

Duidelijk is dat de vrouwelijke bellers gemiddeld jonger zijn dan de mannelijke. De groep van 19 jaar en ouder bestaat voor een deel uit jongeren tot een jaar of 23. Daarnaast zijn er volwassenen die bellen omdat ze te maken hebben met een kind in moeilijkheden.

Samengevat

Een substantieel deel van de leerlingen in het voortgezet onderwijs zegt last te hebben van lichamelijke klachten, hoofdpijn, misselijkheid en slaperigheid, die een fysieke oorzaak kunnen hebben, maar die ook te wijten kunnen zijn aan psychische spanningen. Een minderheid heeft regelmatig, dat wil zeggen ten minste vijf keer per maand, last van dit soort klachten. Meisjes ervaren vaker spanningsklachten dan jongens.

De meeste jongeren scoren niet slecht op de verschillende indicatoren voor psychisch welbevinden. Niettemin voelt ruim één op de tien zich vaak eenzaam, heeft bijna één op de drie geen positief zelfbeeld, wordt één op de vijf geplaagd door angstgevoelens en heeft bijna een kwart het afgelopen jaar aan zelfmoord gedacht. Allochtone scholieren en leerlingen in het lbo/vbo scoren op alle genoemde items slechter. Hetzelfde geldt voor de meisjes met uitzondering van het item 'eenzaamheid'.

4.3 Risicofactoren en psychisch welzijn: de constructie van de schalen en enkele uitkomsten

In de wetenschappelijke literatuur over de psychosociale ontwikkeling van kinderen wordt vanuit theoretische invalshoeken aandacht besteed aan risico- en protectieve factoren. Dit zijn kenmerken waarvan wordt verondersteld dat zij voor de ontwikkeling van het kind bedreigend of beschermend zijn. Zowel de risico- als de protectieve factoren kunnen gelegen zijn in het kind zelf (bv. temperament, gezondheid), in het gezin (materiële omstandigheden, emotioneel klimaat) en in de bredere omgeving van het kind (leeftijdgenoten, school, buurt, familie). Tot enkele decennia geleden spitste het onderzoek naar de ontwikkeling van kinderen zich toe op de risicofactoren. De belangstelling voor de protectieve factoren is betrekkelijk recent. Pas toen kinderen werden ontdekt die het ondanks alle risico's 'goed deden', ontstond onderzoek naar de kenmerken die de veerkracht van deze kinderen konden verklaren. Over de invloed van protectieve

factoren en hun compenserende werking ten aanzien van risicofactoren zijn de meningen echter nog verdeeld. Conceptueel zijn beschermende kenmerken en risicofactoren elkaars tegenpolen, maar het is vooralsnog onduidelijk hoe deze in de praktijk werkzaam zijn. Zo is een punt van discussie of beschermende factoren uitsluitend in aanwezigheid van risicofactoren effectief worden, of dat zij hoe dan ook een positieve invloed op de ontwikkeling van kinderen hebben (Woldringh en Peeters 1995).

Op dit theoretisch *discours* en de methodologische problemen die zich voordoen bij de meting van de invloed van protectieve factoren zal nader worden ingegaan in de uitgebreide rapportage over het onderzoek onder jeugdigen in de regio Rotterdam. In het navolgende wordt ingegaan op de relatie tussen het welzijn van het kind en de risico's die het loopt. Hierbij wordt uitgegaan van de volgende vragen.

- Kan de veronderstelde relatie tussen risicofactoren in (de omgeving van) het kind en het functioneren/welzijn van het kind empirisch worden aangetoond?
- Gelden eventuele gevonden samenhangen voor alle onderzochte doelgroepen (scholieren basisonderwijs, speciaal basisonderwijs, voortgezet onderwijs, voortgezet speciaal onderwijs en kleuters) in dezelfde mate of doen zich belangrijke verschillen voor?
- Welke groepen scholieren bevinden zich in een (extreem) slechte positie, wat wil zeggen dat ze een hoog risico of een laag welzijn hebben?

In deze subparagraaf zullen de drie vragen worden beantwoord aan de hand van de voorlopige resultaten. De antwoorden zijn in eerste instantie beperkt tot de bivariate samenhang tussen risico en welzijn. In paragraaf 4.4 worden de resultaten van een multivariate analyse gepresenteerd. Om de vragen te kunnen beantwoorden zijn allereerst enkele maten samengesteld die betrekking hebben op het risico respectievelijk het welzijn van het kind. Met behulp van een niet-lineaire principale-componentenanalyse (Princals) zijn drie *risicomaten* samengesteld, die betrekking hebben op het kind (voornamelijk zijn gezondheid), het gezin (m.n. de gezinssfeer, ruzies, straffen, woonsituatie) en de omgeving van het kind (m.n. school en vriendenkring). Met dezelfde techniek werden drie maten voor het *psychisch welzijn* geconstrueerd, die een indicatie bieden voor de algemene stemming (blij, verdrietig, zorgen, piekeren, e.d.), voor geïnternaliseerd probleemgedrag (angst, gebrek aan zelfvertrouwen, laag zelfbeeld en psychosomatische klachten), en voor geëxternaliseerd probleemgedrag (ruzie-maken, pesten, spijbelen en criminele activiteiten e.d.).

Tabel 4.9 geeft een overzicht van de zes schalen. De maten zijn eerst geconstrueerd voor de leerlingen van het basis- en voortgezet onderwijs; voor degenen die speciaal onderwijs volgen is vanwege de iets afwijkende vraagstelling een afgeleide schaling verricht.² Voor de kleuters is vanwege de afwijkende benadering (via de ouders) een afzonderlijke schaling uitgevoerd. Een overzicht van deze schalen is opgenomen in bijlage A. Uit betrouwbaarheidsanalyses komen de schalen voor de gemoedstoestand en het geïnternaliseerde probleemgedrag als de beste naar voren. De overige schalen kennen, mede door het geringere aantal items, een lagere betrouwbaarheid.

Tabel 4.9 Risico- en welzijnsmaten

algemene gemoedstoestand	welzijnsmaten kind			risicomaten		
	geïnternaliseerd probleemgedrag	geëxternaliseerd probleemgedrag	risicomaat kind	risicomaat gezin	risicomaat omgeving	
schoonplezier	ik vind me dommer dan anderen	ruzie met kinderen uit de klas	last van hoofdpijn enzovoort	thuis gezellig	meestal ga ik graag naar school	
ik vind me dommer dan anderen	meesten vinden mij aardig	pest ook wel eens anderen	moeite met slapen	thuis strenger dan bij anderen	ik word vaak gepest	
meesten vinden mij aardig	moeilijk om steeds op te letten	gespijeld afgelopen maand	last van ziekte of handicap	ruzie thuis -nee	ik heb een hekel aan school	
ruzie met kinderen uit de klas	ik hoor bij besten van de klas	afg. jaar van huis weggelopen	afg. jaar erg ziek geweest	thuis vaak boos op je	freq. dingen doen met legenzin	
anderen vinden mij stom	anderen vinden mij stom	aantal criminele activiteiten		als boos welke actie	vriend(in) heeft delict gepleegd	
laatste tijd verdrietig	laatste tijd niet zo lekker			vriendjes spelen graag bij je	zitten blijven	
laatste tijd nogal somber	slaap laatste tijd niet zo goed			huis fijn om in te wonen	in speelkw. spelen met vrienden	
laatste tijd nergens zin in	meestal tevreden over mezelf			eigen kamer		
laatste tijd niet zo lekker	bang om fouten te maken			thuis voel ik me veilig		
slaap laatste tijd niet zo goed	doe altijd alles verkeerd			familie heeft delict gepleegd		
denk dat het toch zal mislukken	andere vinden mij wel aardig			verdrietige gebeurtenis		
denk anderen vinden mij niet leuk	ik heb moeite met leren					
denk aan vervelende dingen						
het zal later niet goed gaan						
soms liever dood						
denk weleens over weglopen						
voel me vaak eenzaam						
over het algemeen wel gelukkig						
Cronbachs α :						
regulier onderwijs	0,84	0,69	0,48	0,42	0,60	0,45
speciaal onderwijs	0,81	0,69	0,53	0,40	0,61	0,52

Bron: SCP (PJR'96)

In hoeverre er sprake is van bivariate samenhang tussen het welzijn en de risico's van jeugdigen blijkt uit de tabellen 4.10 en 4.11. Hieruit is af te leiden dat er een relatie is tussen de drie welzijnsgebieden onderling.³ Dit betekent dat, in het algemeen, een kind met een goede gemoedsgesteldheid weinig geïnternaliseerde en geëxternaliseerde gedragsproblemen zal hebben.

Ook zijn er verbanden tussen de drie risicogebieden onderling. Een hoog gezinsrisico gaat vaak samen met een hoog risico in de omgeving en met een hoog risico in het kind.

Tabel 4.10 Correlaties tussen de drie welzijns- en risicomaten voor de leerlingen van het regulier en speciaal onderwijs, 1996 (Pearsons correlatiecoëfficiënten)

	risicogebied			welzijnsgebied		
	kind	gezin	omgeving	gemoeds-gesteldheid	geïnter-naliseerd	geëxter-naliseerd
kindrisico	1,00					
gezinsrisico	0,31	1,00				
omgevingsrisico	0,13	0,25	1,00			
gemoedsgesteldheid	-0,48	-0,53	-0,28	1,00		
geïnternaliseerde gedragsproblemen	-0,34	-0,36	-0,21	0,69	1,00	
geëxternaliseerde gedragsproblemen	-0,17	-0,32	-0,28	0,31	0,16	1,00

Bron: SCP (PJR'96)

Tabel 4.11 Correlaties tussen de drie welzijns- en de drie risicomaten voor de kleuters, 1996 (Pearsons correlatiecoëfficiënten)

	risicogebied			welzijnsgebied		
	school	omgeving	gezin	gezondh./alg. funct.	geïnter-naliseerd	geëxter-naliseerd
schoolrisico	1,00					
omgevingsrisico	0,11	1,00				
gezinsrisico	0,15	0,26	1,00			
gezondheid/ algemeen functioneren	-0,27	-0,08	-0,12	1,00		
geïnternaliseerde gedragsproblemen	-0,18	-0,13	-0,19	0,37	1,00	
geëxternaliseerde gedragsproblemen	-0,23	-0,11	-0,18	0,32	0,06	1,00

Bron: SCP (PJR'96)

Daarnaast wordt eveneens duidelijk dat er verbanden bestaan tussen welzijn en risico. De gevonden samenhang is bij de kleuters echter minder groot dan bij de oudere leerlingen. In het algemeen kan worden gesteld dat leerlingen met een hoog risico vaak een laag welzijn hebben. Bij de scholieren is vooral het verband tussen de gemoedsgesteldheid en het gezinsrisico groot. De eerste vraag is hiermee voorlopig bevestigend beantwoord: de veronderstelde samenhang tussen welzijn en risico kan empirisch worden aangetoond.

De tweede opgeworpen vraag was of de gevonden verbanden voor alle onderzochte doelgroepen in dezelfde mate opgaan, of dat zich verschillen voordoen. Uit de vergelijking van de tabellen 4.10 en 4.11 bleek al dat de gevonden samenhangen

bij de kleuters kleiner zijn dan bij de oudere kinderen. Voorts is uit de tot nu toe uitgevoerde analyses naar voren gekomen dat tussen de onderscheiden groepen zich nog meer verschillen voordoen. Gebleken is onder andere dat het verband tussen gemoedsgesteldheid en gezinsrisico in het voortgezet onderwijs sterker is dan in het basisonderwijs en dat het verband tussen geïnternaliseerde gedragsproblemen en elk van de risicogebieden (veel) sterker is in het reguliere onderwijs.

De derde vraag betrof de groepen die zich in een (extreem) slechte positie bevinden. Per maat is gekeken naar de 10% scholieren met het laagste welzijn en de 10% scholieren met het hoogste risico. In beide gevallen betreft het dus '(extreem) problematische scholieren'.

Uit de voorlopige resultaten komt naar voren dat autochtone en Marokkaanse scholieren doorgaans zijn oververtegenwoordigd in de groepen met een hoog welzijn en een laag risico. Er zijn echter relatief veel Surinaamse, Antilliaanse en Turkse scholieren met een laag welzijn en een hoog risico.

Op dit algemene patroon zijn twee uitzonderingen. Ten eerste zijn Marokkaanse scholieren oververtegenwoordigd in de groep met een hoog gezinsrisico. Zij maken, samen met Surinaamse kinderen, vaker deel uit van de 10%-groep. Ten tweede zijn er relatief weinig Antilliaanse scholieren die kampen met (extreem) veel geïnternaliseerde gedragsproblemen. Dit duidt erop dat zij over het algemeen een hoger zelfbeeld hebben dan andere kinderen.

Bij uitsplitsing naar geslacht wordt het beeld bevestigd dat eerder in deze rapportage werd geschetst: meisjes behoren vaker tot de 10%-groep waar het geïnternaliseerd probleemgedrag betreft; jongens doen het slechter op het gebied van het geëxternaliseerde probleemgedrag.

Voorts is er bij kinderen uit eenoudergezinnen vaker sprake van een problematische situatie. Opvallend vaak behoren deze kinderen met betrekking tot het geëxternaliseerde probleemgedrag tot de 10% slechtste scoorders. Tabel 4.12 biedt nog meer gedetailleerde informatie.

Ook bij de kleuters is onderzocht welke groepen behoren tot de 10% die per welzijns- of risicogebied het slechtst uit de bus komen. In vergelijking met de oudere-leeftijdsgroepen moesten er enkele achtergrondgegevens worden ingedikt, omdat anders per subgroep te weinig kinderen overbleven. Bijvoorbeeld etniciteit is teruggebracht tot het onderscheid autochtoon versus allochtoon.

Uit de eerste resultaten blijkt dat allochtone kleuters over vrijwel de gehele linie vaker tot de 10%-groep horen dan hun autochtone leeftijdgenootjes. Vooral de verschillen bij de drie risicomaten zijn groot. Ten slotte komt naar voren dat jongens vergeleken met meisjes een hoog omgevings- en schoolrisico lopen. Bovendien hebben zij vaker een slechte gezondheid en meer geëxternaliseerde probleemgedrag. In afwijking van de tot nu toe gevonden resultaten scoren de jongens onder de kleuters ook slechter op het geïnternaliseerde probleemgedrag. Samengevat: met behulp van bivariate analyse is vastgesteld dat er een samenhang is tussen welzijn en risico. In alle gevallen is er sprake van een negatief verband: kinderen met een hoog welzijn hebben veelal een laag risico en omgekeerd.

Tabel 4.12 Aandeel scholieren dat deel uitmaakt van het deciel (10%-groep) met de slechtste scores (laag welzijn, hoog risico), naar enkele achtergrondkenmerken, 1996 (in procenten)

	welzijnsfactoren			risicofactoren		
	gemoeds- gesteldheid	geïnternaliseerde gedragsproblemen	geëxternaliseerde gedragsproblemen	risico in het kind	gezins- risico	omgevings- risico
etniciteit						
Nederlands	7	9	11	7	7	9
Surinaams	16	13	16	12	17	11
Antilliaans	13	3	13	15	10	15
Marokkaans	8	6	9	10	16	8
Turks	17	12	12	13	10	10
anders	10	10	15	9	9	13
geslacht						
jongen	7	7	16	8	11	11
meisje	14	14	7	12	9	9
leeftijd						
≤ 12 jaar	10	11	8	12	11	9
> 12 jaar	10	9	16	8	9	11
gezinsgrootte						
2 personen	11	11	16	7	9	11
3 personen	11	10	12	11	9	11
4 personen	8	8	11	10	7	10
5 personen	9	11	12	8	11	10
6 personen	11	12	14	11	13	7
≥ 7 personen	14	13	12	12	14	12
gezinstypologie						
ouders en broer/zus	8	9	11	8	8	10
ouders	8	8	11	9	8	10
1 ouder en broer/zus	14	11	12	13	13	10
1 ouder	13	11	25	9	13	11
anders	16	13	17	14	16	10

Leesvoorbeeld: van de Nederlandse scholieren behoort 7% tot de 10% met de slechtste gemoedsgesteldheid. Van de Surinaamse scholieren is dit 16%, van de Antilliaanse 13%, enzovoort.

Bron: SCP (PJR'96)

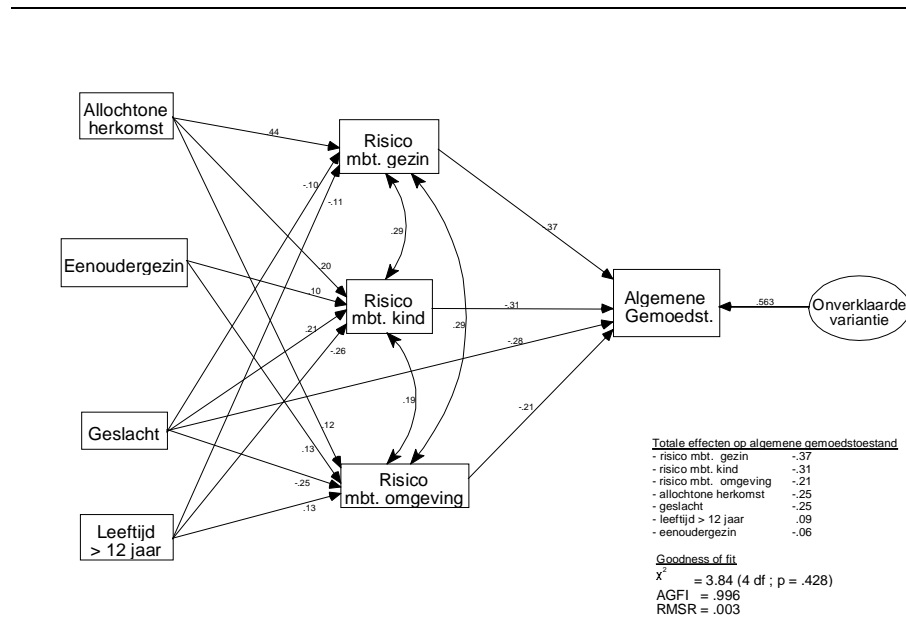
De gevonden verbanden zijn echter niet voor alle onderscheiden groepen gelijk. Bepaalde groepen kinderen, allochtonen en kinderen uit eenoudergezinnen, lijken meer risico te lopen dan anderen. De tot nu toe gepresenteerde resultaten moeten echter met de nodige terughoudendheid worden bekeken. In de analyses is tot dusverre niet gecorrigeerd voor de mogelijke invloed van andere variabelen. Evenmin is aandacht besteed aan de vraag naar de causaliteit. In de volgende paragraaf wordt daarom een stap verder gegaan.

4.4 Risicofactoren en psychisch welzijn: een causale analyse

Met de gegevens uit het Rotterdamse onderzoek is een multivariate analyse van de risicofactoren voor psychisch welzijn verricht. Er is daarbij gebruikgemaakt van de welzijns- en risicomaten die in de voorgaande paragraaf zijn gepresenteerd. Er wordt een aantal Lisrel-modellen ontwikkeld, waarmee kan worden nagegaan hoe de verbanden liggen tussen het psychisch welzijn van het kind en de risicofactoren bij het gezin, het kind en de omgeving. Ook zal worden onderzocht wat de invloed is van kenmerken als de leeftijd van het kind, het geslacht, de al dan niet allochtone herkomst en het opgroeien in een eenoudergezin.

Zoals al geconstateerd, leidt bij de kleuters de schaalanalyse niet tot rechtstreeks vergelijkbare uitkomsten. Dit is een gevolg van de andere opzet (invulling door de ouders) en de specifieke vraagstelling (sommige items, bv. over school, criminele activiteiten van vriendjes en familie, e.d. konden om evidente redenen niet in de 'kleuterlijst' worden opgenomen). Om die reden beperkt de analyse zich thans tot de leerlingen in het basis- en voortgezet onderwijs uit het Rotterdamse onderzoek.

Figuur 4.5 Determinanten van de schaal 'algemene gemoedstoestand', 1996 (Lisrel-model)



Bron: SCP (PJR'96)

Figuur 4.5 toont de resultaten van de Lisrel-analyse van de schaal voor de *algemene gemoedstoestand*. Met behulp van deze techniek kunnen de samenhangen tussen variabelen in een model worden weergegeven.⁴ Bovendien kan een onderscheid

worden gemaakt tussen de directe effecten van onafhankelijke variabelen ($X_1..X_n$) op de afhankelijke variabele (Y), en de indirecte effecten van de onafhankelijken die via de variabelen $Z_1..Z_n$ verlopen. De som van de directe en indirecte effecten van de onafhankelijke variabelen - de totale effecten - biedt een indicatie van hun relatieve invloed in de verklaring van het afhankelijke kenmerk. De kwaliteit van het model ('passendheid') wordt getoetst door na te gaan in hoeverre het beperkte aantal regressiegewichten dat in het model wordt geschat, de oorspronkelijke tabel van alle samenhangen tussen variabelen (de correlatie- of covariantiematrix) kan reproduceren.

Het model ter verklaring van de algemene gemoedstoestand past goed bij de data, zo blijkt uit de *goodness-of-fit*-indicatoren.⁵ Tezamen verklaren de onafhankelijke kenmerken bijna 44% van de variantie in de gemoedstoestand.

De drie risicofactoren hebben alle drie een significant effect in de verwachte richting: naarmate het risico hoger is, is de gemoedstoestand negatiever. Het effect van het risico met betrekking tot het *gezin* is het sterkst: een verandering in één standaardeenheid⁶ in de risicofactor leidt, na controle voor de effecten van alle andere kenmerken, statistisch gezien tot een wijziging van -0,37 standaardeenheden in de gemoedstoestand. Het effect van de risico's die in het *kind* zijn gelegen - hier beperkt geoperationaliseerd, in termen van ziekte, gezondheidsklachten en slaapstoornissen - is iets zwakker, maar ook aanzienlijk (-0,31). De *omgevingsrisico's* hebben van de drie risicofactoren de geringste invloed, maar zijn nog wel duidelijk significant (-0,21). Overigens zijn de drie risicomaten niet onafhankelijk van elkaar: de onverklaarde varianties van de drie kenmerken zijn gecorreleerd, hetgeen erop duidt dat er een achterliggende latente variabele 'risico' bestaat. Dit is overigens te verwachten. Opmerkelijk is wel dat de samenhangen met het gezinsrisico (0,29 voor zowel risico bij het kind als in de omgeving) sterker zijn dan de samenhang tussen de fouttermen van kindrisico en omgevingsrisico (0,19). Dat, en het krachtige directe effect op de algemene gemoedstoestand, duidt erop dat het gezinsrisico een centraler kenmerk is dan de andere risicofactoren.

Van de achtergrondfactoren is het *geslacht* het enige kenmerk dat een direct effect heeft op de gemoedstoestand. Ongeacht de risicofactoren die in dit model zijn opgenomen, rapporteren meisjes een negatiever gemoedstoestand dan jongens; het effect is bovendien vrij krachtig (-0,28). Dit kan op een aantal manieren worden geïnterpreteerd. Het is mogelijk dat de gemoedstoestand van meisjes, gecorrigeerd voor alle relevante verschillen, negatiever *is*, dat meisjes eerder dan jongens geneigd zijn een negatieve gemoedstoestand te *rapporteren*, of dat in dit onderzoek *niet alle relevante risicofactoren gemeten* zijn, waardoor het intermediaire effect niet kan worden gemodelleerd. Bij het laatste kan men bijvoorbeeld denken aan persoonlijkheidsverschillen, die in de 'kindfactor' niet zijn opgenomen, of aan de risico's van seksueel misbruik, die niet in de gezinsfactor zijn verdisconteerd. Ook zouden bepaalde protectieve variabelen een rol kunnen spelen.

Het geslacht heeft ook indirecte effecten, die voor een deel tegengesteld verlopen. Meisjes scoren hoger op de 'kindfactor', in casu ziekte, klachten en slaapstoornissen (0,21), maar jongens lopen meer risico in de gezinssfeer (-0,10) en vooral de omgeving (-0,25). Per saldo bereiken meisjes via het indirecte pad van

de risicofactoren een iets positievere gemoedstoestand dan jongens; het totale effect (-0,25) wordt hierdoor gemitigeerd en is dientengevolge iets zwakker dan het directe verband.

De overige achtergrondkenmerken hebben uitsluitend indirecte effecten, *via* de risicofactoren. Het effect van *allochtone herkomst* is daarbij het meest uitgesproken. Allochtone kinderen hebben meer risico's in de gezinssfeer, op ziekte en slaapstoornissen, en in de omgeving, en hebben daardoor een minder positieve gemoedstoestand. De gezinsfactor weegt bij allochtone kinderen duidelijk het zwaarst: ongeveer twee derde van het totale effect van allochtone herkomst op de gemoedstoestand is toe te schrijven aan het causale pad via het gezinsrisico. Dat komt niet uitsluitend doordat de gezinsfactor het sterkste effect heeft, maar ook doordat het causale verband tussen allochtone herkomst en gezinsrisico (0,44) zeer krachtig is. De effecten van allochtoniteit op de kindrisico's (0,20) en de omgevingsfactor (0,12) zijn beduidend zwakker, hetgeen in combinatie met de minder sterke effecten van deze factoren op de gemoedstoestand leidt tot een minder uitgesproken causaal verband.

Bij de *leeftijd* is een onderscheid gemaakt tussen kinderen van 12 jaar en jonger, en kinderen van 13 jaar en ouder. Ook hier lopen de verbanden niet in dezelfde richting. De kinderen jonger dan 13 jaar scoren hoog op de kindrisico's (-0,26) en op de gezinsfactor (-0,11), de oudere kinderen op de omgevingsrisico's (0,13). Dit lijkt plausibel: onder meer door kinderziekten lopen jongere kinderen meer kindrisico's, jonge kinderen worden in het gezin strenger behandeld en zijn minder weerbaar, en oudere kinderen hebben een wijdere omgeving, minder schoolstatisfactie, vaker vrienden die een delict plegen en dergelijke.

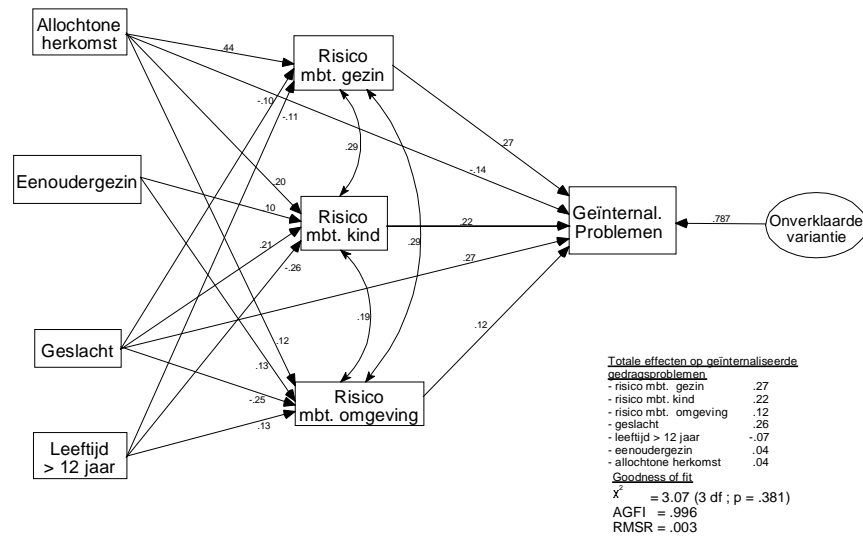
Per saldo is het totale leeftijdseffect positief, hetgeen erop duidt dat jongere kinderen een minder positieve gemoedstoestand hebben dan oudere. Ofwel: de causale paden via het gezinsrisico en het kindrisico overheersen het effect via de omgevingsfactor.

De effecten van het leven in een *eenoudergezin* zijn bescheiden; zij liggen op de grens van wat statistisch significant is. Er is in het geheel géén effect via het gezinsrisico: kinderen in eenoudergezinnen hebben dus niet vaker dan andere kinderen te maken met een thuismilieu dat zij onveilig vinden, waar veel ruzie of woede is, waar andere kinderen niet graag willen spelen, enzovoort. Wel scoren zij iets hoger op het kindrisico (kinderen in eenoudergezinnen hebben vaker ziekteklachten en slaapstoornissen) en de omgevingsfactor (kinderen in eenoudergezinnen rapporteren frequenter problemen op school, vrienden die delicten plegen, enz.). Het totale effect op de algemene gemoedstoestand (-0,06) is zeer beperkt: controlerend voor de overige modelvariabelen hebben kinderen in een eenoudergezin een iets minder positieve gemoedstoestand. Indien meer variabelen in het model zouden worden geïntroduceerd, zou dit verband echter zeer goed statistisch niet-significant kunnen blijken, aangezien het effect nu reeds twijfelachtig is.

Uit het overzicht van de totale effecten blijkt dat de risicomaten inderdaad de centrale plaats innemen die men theoretisch zou verwachten. De gezinsfactor heeft de meest pregnante invloed op de gemoedstoestand, maar het effect van het kind-

risico is ook sterk, en dat van de omgevingsrisico's is evenmin te verwaarlozen. Daarnaast is het sterke directe effect van geslacht opmerkelijk; dit duidt wellicht op een omissie in de modelspecificatie, waardoor bepaalde geslachtsgebonden risico's en beschermende factoren niet in het model zijn opgenomen. Alle overige effecten worden echter via de risicofactoren gemedieerd, hetgeen men theoretisch ook zou verwachten. Dit resulteert in een sterk causaal verband van allochtoniteit, vooral via de gezinsfactor, en minder duidelijke invloeden van de leeftijd en van het leven in een eenoudergezin.

Figuur 4.6 Determinanten van geïnternaliseerde gedragsproblemen, 1996 (Lisrel-model)



Bron: SCP (PJR'96)

In figuur 4.6 is eenzelfde model afgebeeld met de *geïnternaliseerde gedragsproblemen* als afhankelijke variabele. Ook dit model correspondeert heel goed met de data, zo blijkt uit de *goodness-of-fit*-indicatoren. De verklaarde variantie is echter lager dan bij het model voor de algemene gemoedstoestand: iets meer dan 21%, tegenover bijna 44%.

Bij de risicomaten loopt het verband in de verwachte richting: naarmate de risico's hoger zijn, nemen de geïnternaliseerde gedragsproblemen toe. De effecten met de afhankelijke liggen in alle gevallen echter ongeveer 0,10 lager, hetgeen de voornaamste verklaring is van de afname in de verklaarde variantie. Van deze variabelen is het *gezinsrisico* ook hier de belangrijkste determinant (0,27), met de *risico's met betrekking tot het kind* (0,22) als tweede. De *omgevingsfactor* heeft

een vrij beperkt effect op de geïnternaliseerde gedragsproblemen (0,12).

Bij de overige variabelen is de causale structuur goeddeels onveranderd. Ook hier is sprake van een sterk direct effect van het *geslacht*: meisjes rapporteren beduidend meer geïnternaliseerde gedragsproblemen dan jongens (0,27). Door de verzwakking van het indirecte pad via de risicofactoren is het totale effect (0,26) vrijwel gelijk aan het directe verband.

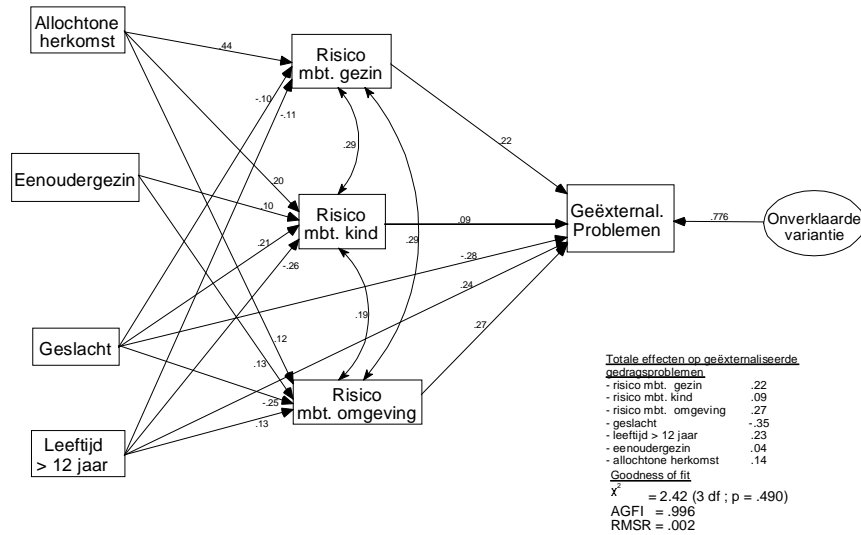
De effecten van *leeftijd* en het leven in een *eenoudergezin* zijn verzwakt, doordat alle effecten via de risicofactoren per definitie minder sterk zijn dan in het vorige model. Jonge kinderen en kinderen die opgroeien in een eenoudergezin hebben meer geïnternaliseerde gedragsproblemen.

Bij *allochtone herkomst* is iets bijzonders aan de hand. Het indirecte effect via de risicofactoren is hier ook vanzelfsprekend minder sterk geworden, maar om het model passend te maken bleek het bovendien noodzakelijk een rechtstreeks verband te leggen tussen allochtone herkomst en geïnternaliseerde gedragsproblemen. Dit directe effect is *negatief* (-0,14): via de risicofactoren hebben allochtone kinderen een hogere kans op geïnternaliseerde gedragsproblemen, maar via het directe effect een kleinere. Per saldo is het totale effect van allochtone herkomst in dit model veel geringer (0,04) dan in het vorige. Het directe effect kan erop duiden dat bepaalde risicofactoren waarop allochtone kinderen goed scoren niet in de variabelen gemeten zijn. Ook is het mogelijk dat bij allochtonen in gezin, kind of omgeving compenserende protectieve factoren werkzaam zijn die de negatieve effecten van de risicofactoren compenseren (meer cohesie, sterkere culturele integratie via eigen organisaties en religieuze instituties, meer uitingsmogelijkheden en opvang in eigen kring). Het kan echter even goed een gevolg zijn van een onderrapportage van geïnternaliseerde gedragsproblemen door allochtone leerlingen. De gegevens bieden hieromtrent geen uitsluitsel.

Het model voor *geëxternaliseerd probleemgedrag* is in figuur 4.7 weergegeven. Strikt genomen hoort dit model in het volgende hoofdstuk over geëxternaliseerd gedrag. Terwille van de vergelijkbaarheid met beide andere modellen is echter besloten het model in dit hoofdstuk op te nemen. Ook het model voor geëxternaliseerd probleemgedrag past goed bij de data; de verklaarde variantie in de afhankelijke is ruim 22%.

Bij de risicofactoren valt in de eerste plaats op dat het effect van de *kindfactor* laag is (0,09). Ziekteklachten en slaapproblemen van het kind vormen derhalve geen belangrijke verklaring voor het gemeenschappelijke element in ruziemaken, spijbelen, pesten, weglopen en criminele activiteiten. Het effect van *gezinsrisico's* is kleiner dan in de twee voorgaande modellen, maar toch nog aanzienlijk (0,22). De belangrijkste risicofactor voor geëxternaliseerd probleemgedrag wordt echter gevormd door de *omgevingsrisico's*. Dit effect (0,27) is aanzienlijk sterker dan in de twee voorgaande modellen.

Figuur 4.7 Determinanten van geëxternaliseerde gedragsproblemen, 1996 (Lisrel-model)



Bron: SCP (PJR'96)

Het krachtigste effect gaat in dit model echter uit van het *geslacht*: jongens vertonen beduidend meer geëxternaliseerd probleemgedrag dan meisjes. Er is sprake van een aanzienlijk direct effect (-0,28), dat door de indirecte effecten ditmaal wordt versterkt, aangezien het contraire effect via de kindfactor - waarop meisjes hoger scoorden - bij deze afhankelijke minder belangrijk is. Het totale effect van geslacht op geëxternaliseerd probleemgedrag is daardoor -0,35. Daarnaast is ook de *leeftijd* een belangrijke factor. Om het model passend te maken bleek een direct effect noodzakelijk, waaruit naar voren komt dat ouderen meer geëxternaliseerd probleemgedrag vertonen dan jongeren (0,23). Het totale effect is iets lager (0,23), doordat het negatieve effect via gezins- en kindrisico's (waarop jonge kinderen hoger scoren) het positieve effect via de omgevingsrisico's overtreft.

De *allochtone herkomst* is ditmaal wel van belang, omdat in dit model geen corrigerend rechtstreeks effect nodig bleek. Allochtone kinderen vertonen meer geëxternaliseerd probleemgedrag, waarbij het pad via de gezinsrisico's twee derde van het totale effect (0,14) voor zijn rekening neemt.

Het leven in een *eenoudergezin* heeft in dit model eenzelfde zwak totaal effect als in het vorige (0,04). Het komt echter iets anders tot stand: het pad via de kindfactor is zwakker geworden, dat via de omgevingsrisico's versterkt.

Algemene conclusies ten aanzien van de drie modellen

- De risicofactoren hebben in alle drie modellen het theoretisch verwachte effect.
- De ordening van de risicofactoren is echter niet in alle modellen dezelfde. Bij de algemene gemoedstoestand en de geïnternaliseerde gedragsproblemen zijn vooral de gezinsrisico's van belang, en oefenen ook de bij het kind gelegen risico's een behoorlijke invloed uit. Het effect van de omgeving is bij deze afhankelijkten zeker niet verwaarloosbaar, maar wel beduidend kleiner. Bij de geëxternaliseerde gedragsproblemen zijn de omgevingsrisico's het belangrijkste, en komen de gezinsrisico's op de tweede plaats. Het effect van de risico's met betrekking tot het kind is hier veel minder uitgesproken.
- In alle modellen gaat van het geslacht een aanzienlijk effect uit. Meisjes hebben een negatievere algemene gemoedstoestand en meer geïnternaliseerde gedragsproblemen, jongens meer geëxternaliseerde gedragsproblemen. Er is vooral sprake van een direct geslachtseffect: de indirecte paden via de drie risicofactoren zijn er wel, maar heffen elkaar voor een deel op, doordat meisjes meer 'kindrisico's' (ziekten en slaapstoornissen) ervaren, en jongens meer risico's in gezin en omgeving - althans in de hier gevolgde operationalisering, waarin persoonlijkheidskenmerken en seksueel misbruik niet zijn opgenomen.
- De overige achtergrondvariabelen hebben goeddeels indirecte effecten *via* de risicofactoren. Het effect van het leven in een eenoudergezin is in alle modellen beperkt en op de grens van wat statistisch significant is. Een allochtone herkomst is vooral van invloed op de algemene gemoedstoestand en het geëxternaliseerde probleemgedrag, maar *niet* op het geïnternaliseerde probleemgedrag, waar een corrigerend direct effect de indirecte verbanden via de risicofactoren voor een groot deel opheft. Het effect van leeftijd is in twee modellen bescheiden: kinderen jonger dan 13 jaar hebben een iets minder positieve algemene gemoedstoestand en iets meer geïnternaliseerde problemen. Bij het geëxternaliseerde probleemgedrag heeft leeftijd een aanzienlijke invloed, omdat er in dit model ook een direct effect op deze afhankelijke bestaat. Oudere kinderen vertonen hierdoor beduidend meer geëxternaliseerd probleemgedrag dan jongere.

Noten

- ¹ Voorjaar 1996 is, op verzoek van de Commissie jeugdonderzoek, door R. de Zwart en M.F. Warnaar, beiden werkzaam bij het Nibud, eveneens op basis van het Scholierenonderzoek 1994 een aantal verkennende analyses uitgevoerd met betrekking tot gedrag en gezondheid van scholieren. Voorzover deze analyses een herhaling zijn van die welke door Garnefski en Diekstra (1993) zijn uitgevoerd, overlappen hun resultaten deels de in dit rapport gepresenteerde.
- ²
 - *gemoedsgesteldheid*
'over het algemeen wel gelukkig' is vervangen door: 'zou willen dat het leven anders was'
 - *geïnternaliseerde gedragsproblemen*
'laatste tijd niet zo lekker' en 'ik heb moeite met leren' zijn weggelaten
 - *geëxternaliseerde gedragsproblemen*
volledig identiek
 - *risico met betrekking tot het kind*
volledig identiek
 - *risico met betrekking tot het gezin*
'eigen kamer' is weggelaten en toegevoegd is: 'iemand thuis bij thuiskomst'
 - *risico met betrekking tot de omgeving*
'zitten blijven' en 'in speelkwartier spelen met vrienden' zijn weggelaten.
- ³ Dat de correlatie tussen gemoedsgesteldheid en geïnternaliseerde gedragsproblemen (veel) hoger is dan de overige correlaties wordt voornamelijk veroorzaakt doordat in beide maten een aantal dezelfde variabelen voorkomen. Dat bij enkele schalen van dezelfde variabelen gebruik is gemaakt, heeft te maken met het feit dat deze variabelen voor beide schalen van belang zijn. Op theoretische gronden is bovendien niet goed aan te geven dat een dergelijke variabele beter bij de een dan wel beter bij de andere schaal zou horen. Overigens doet dit probleem zich voornamelijk voor bij de schalen met betrekking tot de gemoedsgesteldheid en de geïnternaliseerde gedragsproblemen. Geen enkele variabele komt zowel bij een welzijnsschaal als bij een risicoschaal voor.
- ⁴ Lisrel is een algemene techniek voor covariantieanalyse, waarin methoden samenkomen uit de econometrie (modelbouw via stelsels van regressievergelijkingen), psychologie (factoranalyse en modellen met latente variabelen) en sociologie (decompositie van correlaties, pad-analyse). Zie voor uitgebreide beschrijvingen: Saris en Stronkhorst (1984) en Verschuren (1991).
- ⁵ De Chi-kwadraatmaatstaf meet de verschillen tussen de oorspronkelijke en de op basis van de modelparameters gereproduceerde covariantiematrix. Deze is bij voorkeur zo laag mogelijk, met als vuistregel dat Chi-kwadraat gedeeld door het aantal vrijheidsgraden kleiner dan drie moet zijn. De *adjusted goodness-of-fit-index* (agfi) moet zo hoog mogelijk zijn (maximaal 1, meer dan 0,95 is aanvaardbaar), de *root mean square residual* (rmsr) zo laag mogelijk.
- ⁶ In alle analyses zijn de risicovariabelen en de indicatoren voor het psychisch welzijn gestandaardiseerd, zodat zij een gemiddelde waarde van 0 hebben en een standaardafwijking van 1. De achtergrondvariabelen zijn gedichotomiseerd (wel/niet). De coëfficiënten tussen de endogene variabelen geven derhalve het effect van een verandering van 1 standaardeenheid in X in termen van standaardeenheden Y. De coëfficiënten tussen de exogene en de endogene kenmerken geven het effect van het al dan niet behoren tot de desbetreffende groep in termen van standaardeenheden Y. Indien - hetgeen in de hier gepresenteerde modellen niet voorkomt - één van de achtergrondvariabelen ook endogeen zou zijn, zouden de causale effecten op dit kenmerk (bij een 0,1-codering) worden uitgedrukt in proportionele veranderingen.

5 GEËXTERNALISEERD PROBLEEMGEDRAG

5.1 Inleiding

Geëxternaliseerd probleemgedrag betreft probleemgedrag dat op de buitenwereld is gericht. In het dagelijks taalgebruik wordt dit gedrag aangeduid met de term *gedragsproblemen*. Ook wordt in dit verband wel gesproken over *riskant gedrag*. Welke vormen van gedrag als problematisch of riskant aangemerkt moeten worden, is geen objectief gegeven. Evenals bij de definiëring van algemeen en geïnternaliseerd probleemgedrag, is niet alleen het gedrag zelf hiervoor bepalend, maar ook de *beoordeling* van dit gedrag. In het vervolg van dit hoofdstuk wordt allereerst een aantal kernegevens gepresenteerd over gedrag van jongeren dat in de Nederlandse samenleving min of meer algemeen als riskant wordt gekwalificeerd: roken, drinken, druggebruik en gokken. Vervolgens wordt gekeken naar wat jongeren zelf als riskant gedrag bestempelen. Ten slotte wordt nader ingegaan op de verschillende vormen van geëxternaliseerd probleemgedrag die samengevat kunnen worden onder de noemer 'jeugdcriminaliteit'. Hierbij wordt aandacht besteed aan de samenhang tussen enerzijds crimineel gedrag en anderzijds andere vormen van gedragsproblemen en geïnternaliseerd probleemgedrag en wordt een beeld geschetst van de ontwikkeling van jeugdcriminaliteit in de tijd.

5.2 Roken, drinken, druggebruik en gokken; enkele kernegevens en trends

Roken

Van de jongeren die hebben deelgenomen aan het Scholierenonderzoek 1996 had 64% nog nooit gerookt. 19% had de maand voorafgaand aan het onderzoek niet gerookt, maar vroeger wel. De resterende 17% had in de laatste vier weken wel gerookt. Bij drie kwart ging het daarbij om tien sigaretten per dag of minder. Bij uitsplitsing naar schooltype blijkt, afgezien van de brugperiode, het vwo het geringste aantal actuele rokers te tellen, het mbo, waar de gemiddelde leeftijd van de leerlingen hoger is, met 28% de meeste. Met het stijgen van de leeftijd neemt het aantal rokers toe en jongens behoren iets vaker tot de actuele rokers dan meisjes. Tabel 5.1 geeft een beeld van het rookgedrag van de leerlingen in het voortgezet onderwijs.

In het zogenoemde Peilstations-onderzoek is gekeken naar het rookgedrag van scholieren vanaf 10 jaar (De Zwart et al. 1997). De *life-time prevalence* is gemeten met de vraag 'heb je weleens sigaretten of shag hebt gerookt, ook al was dat maar één sigaret of een paar trekjes'. Het actuele rookgedrag betreft het roken in de afgelopen vier weken. Van de totale groep respondenten had bijna de helft ooit weleens gerookt, ruim een vijfde rookte nog steeds af en toe of dagelijks. Uit vergelijking van de uitkomsten van eerdere Peilstations-onderzoeken blijkt dat de *life-time prevalence* van het roken van shag of sigaretten door scholieren tussen

1984 en 1988 flink is gestegen. Had in 1984 33% van de ondervraagden ooit gerookt, vier jaar later was dit opgelopen tot 54%. Na 1988 schommelt het oitgebruik: een lichte daling tussen 1988 en 1992, gevolgd door een stijging tussen 1992 en 1996 tot net boven het niveau van 1988. Het aandeel dagelijkse rokers is licht gestegen van 13% in 1984 naar 15% in 1996.

Tabel 5.1 Rookgedrag van scholieren in het voortgezet onderwijs, 1996 (in procenten)

	nog nooit gerookt	vroeger gerookt, nu niet meer	laatste vier weken gerookt
allen	64	19	17
meisjes	63	20	16
jongens	64	17	19
schooltype			
vbo/ivbo	61	22	17
mbo	53	20	28
mavo	63	21	16
havo	56	24	20
vwo	72	15	13
brugperiode	86	9	5
leeftijd			
12-14 jaar	75	17	9
15-17 jaar	59	21	20
≥ 18 jaar	52	18	29

Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1996) SCP-bewerking

Alcoholgebruik

Alcoholgebruik is onder jongeren wijder verbreid dan roken. Ruim 40% van de jongeren uit het Scholierenonderzoek had de afgelopen vier weken alcohol gebruikt. Eén op de vijf had vroeger wel gedronken, maar de afgelopen maand niet. Tabel 5.2 geeft de cijfers over het alcoholgebruik van leerlingen in het voortgezet onderwijs, uitgesplitst naar een aantal achtergrondkenmerken.

Het gebruik van alcohol neemt toe met het stijgen van de leeftijd. De sterkste toename is in de leeftijdscategorie 15-17 jaar. Hierin is het aandeel actuele drinkers 2,5 maal zo groot als in de voorafgaande leeftijdsgroep. Zoals te verwachten, gezien de leeftijd van de leerlingen, heeft het mbo het hoogste en de brugperiode het laagste percentage alcoholgebruikers. Uitsplitsing naar schooltype levert verder een ander beeld op dan bij het rookgedrag. Bij het roken scoorde het (i)vbo hoog en het vwo laag. Met betrekking tot het gebruik van alcohol blijkt precies het omgekeerde: binnen het (i)vbo behoort een relatief klein deel van de leerlingen tot de gebruikers, terwijl het vwo het hoogste percentage drinkers kent. Ook het havo heeft een hoog percentage gebruikers. Hier had de helft van de leerlingen in de maand voorafgaand aan het onderzoek alcohol gebruikt.

Tabel 5.2 Alcoholgebruik van scholieren in het voortgezet onderwijs, 1996 (in procenten)

	nog nooit gedronken	vroeger gedronken, nu niet meer	laatste vier weken gedronken
allen	35	21	44
meisjes	36	22	41
jongens	34	20	46
schooltype			
vbo/ivbo	47	24	28
mbo	17	18	65
mavo	39	22	39
havo	18	23	59
vwo	27	22	51
brugperiode	66	17	17
leeftijd			
12-14 jaar	57	21	22
15-17 jaar	22	21	57
≥ 18 jaar	14	20	66

Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1996) SCP-bewerking

Uit het eerdergenoemde Peilstations-onderzoek komt een hoger gebruik van alcohol naar voren: van alle respondenten had 68% ooit alcohol gedronken, maar van de 12-plussers (een met het Scholierenonderzoek vergelijkbare leeftijdscategorie) was dat maar liefst 77%. In de afgelopen vier weken had 42% van alle respondenten alcohol gedronken, van de 12-plussers 52%. Jongens gebruiken meer alcohol dan meisjes. Gemeten naar het aantal glazen dat bij de laatste gelegenheid werd gedronken, geldt dit binnen alle schooltypen en leeftijdscategorieën. In het verlengde hiervan wekt het geen verbazing dat jongens ook vaker aangeven dat zij dronken of aangeschoten zijn geweest. Van alle verschillende soorten alcoholische dranken blijkt bier onder de jongeren het meest favoriet, maar ook likeur, mixed drinks en wijn/champagne scoren hoog, vooral bij de meisjes. Jongens drinken naast bier vaker sterke drank en shooters. Naar het gebruik van de snel in populariteit winnende alcopops (vruchtendrankjes of frisdrank die alcohol, vooral likeur, bevatten) is niet expliciet gevraagd.

Vergeleken met een aantal jaren geleden is de *life-time prevalence* van alcoholgebruik toegenomen. Na een aanvankelijke daling onder de 12-plussers van 71% in 1988 naar 66% in 1992, volgde een stijging naar 77% in 1996.¹ Ook het percentage actuele gebruikers is in de afgelopen vier jaar toegenomen, maar het huidige niveau (52%) ligt nog net onder dat van 1984 (55%) en 1988 (53%). Het aantal glazen dat bij de laatste gelegenheid werd gedronken, vertoont door de jaren een continue stijging: werd in 1984 door 12% van de respondenten aangegeven dat zij vijf of meer glazen hadden gedronken, in 1996 was dit opgelopen tot 30%.

Druggebruik

'Heb je gedurende de afgelopen 12 maanden weleens één of meer van de volgende middelen gebruikt?' Met deze vraag is in het Scholierenonderzoek nagegaan of door leerlingen in het voortgezet onderwijs 'nooit', 'soms' of 'regelmatig' kalme-

rende middelen, softdrugs, xtc, bewustzijnsverruimende middelen of harddrugs worden gebruikt. Tabel 5.3 geeft een overzicht van het gebruik van de diverse middelen. Omdat het bij de gebruikers om relatief kleine aantallen gaat, wordt in deze tabel geen uitsplitsing naar achtergrondkenmerken gegeven.

Tabel 5.3 Druggebruik van scholieren in het voortgezet onderwijs, 1996 (in procenten)

	nooit	soms	regelmatig
kalmerende middelen	94,6	4,3	1,1
softdrugs	80,6	13,2	6,2
xtc	94,6	3,4	1,3
bewustzijnsverruimende middelen	95,4	3,4	1,3
harddrugs	96,3	2,2	1,5

Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1996) SCP-bewerking

Kalmerende middelen, zoals valium en valdispert, blijken slechts door een minderheid te zijn ingenomen: 4% van de leerlingen nam soms toevlucht tot een kalmerend middel, 1% deed dit regelmatig. Uit de Scholierenonderzoeken die in 1992 en 1994 zijn gehouden, komt eenzelfde beeld naar voren.

Het gebruik van *softdrugs*, zoals hasj, weed en marihuana, is onder leerlingen van het voortgezet onderwijs veel algemener: bijna één op de vijf had het afgelopen jaar softdrugs gebruikt en ongeveer één op de zestien behoorde tot de regelmatige gebruikers. Jongens zijn in deze groep oververtegenwoordigd. Vergeleken met eerdere Scholierenonderzoeken is er sprake van een duidelijke toename van het gebruik. In 1992 had 13% van de respondenten in het afgelopen jaar softdrugs gebruikt, in 1994 was dit opgelopen tot 16% en in 1996 betrof het bijna 20%. De gegevens uit de Peilstations-onderzoeken bevestigen het beeld van het toenemend gebruik. In deze onderzoeken is gevraagd naar het cannabisgebruik ooit in het leven en in de afgelopen vier weken. De *life-time prevalence* van cannabisgebruik is in de periode 1984-1996 toegenomen van 5% tot 20%, met andere woorden, het percentage ooit-gebruikers is verviervoudigd. Het aantal actuele gebruikers steeg van 7% in 1992 naar 11% in 1996.

Naar het gebruik van *xtc* is in het Scholierenonderzoek 1996 voor het eerst afzonderlijk gevraagd. Voorheen viel *xtc* onder de meer algemene noemer 'bewustzijnsverruimende middelen'. Een trend in het gebruik van *xtc* kan uit de Scholierenonderzoeken derhalve niet worden afgeleid. In 1996 behoorde 5% van de leerlingen tot de groep die soms of regelmatig *xtc* gebruikt. In het Peilstations-onderzoek is in 1992 de vraag naar *xtc*-gebruik opgenomen. In vier jaar tijd blijkt de *life-time prevalence* van *xtc*-gebruik te zijn toegenomen van 3% in 1992 tot 6% in 1996. Het aandeel actuele gebruikers steeg in deze periode van 1% naar 2%. Het aandeel leerlingen dat in het afgelopen jaar *bewustzijnsverruimende middelen* zoals lsd en paddo's (hallucinogene paddestoelen) had gebruikt, lag in 1992 rond de 2,5% (incl. *xtc*-gebruik). In 1996 was dit aandeel vrijwel verdubbeld (excl. *xtc*-gebruik).

Met *harddrugs*, zoals heroïne, cocaïne en speed, had bijna 4% van de deelnemers aan het Scholierenonderzoek 1996 de laatste twaalf maanden ervaring opgedaan. In

1992 ging het nog maar om 2% van alle respondenten. Het actuele gebruik van heroïne en cocaïne is blijkens de resultaten van de Peilstations-onderzoeken de afgelopen jaren licht gestegen. In 1988 had 0,3% van de 12-plussers in de vier weken voorafgaand aan het onderzoek heroïne gebruikt, in 1996 0,5%. Het aandeel actuele cocaïnegebruikers nam toe van 0,4% in 1988 tot 1,1% in 1996.

Gokken

Eén op de vijf scholieren uit het Scholierenonderzoek had in de afgelopen maand om geld gegokt. Evenals in voorgaande jaren besteedden ook nu jongens weer vaker dan meisjes geld aan zaken als loterijen, kansspelen en dergelijke en gooiden zij vaker geld in een gokautomaat.

De resultaten uit het Peilstations-onderzoek wijzen op een afname van het gokgedrag onder jongeren in de afgelopen vier jaar. De *life-time prevalence* van het gokken op een fruitautomaat/gokkast is tussen 1992 en 1996 gedaald van 59% naar 54%. Deze daling manifesteert zich in alle leeftijdscategorieën met uitzondering van de hoogste. Bij de 18-plussers is het gokgedrag van de jongens op hetzelfde niveau gebleven, terwijl bij de meisjes sprake is van een lichte toename. Ook het actuele gokken is afgenomen. In 1992 had nog 15% van de leerlingen in de voorgaande maand op een fruitautomaat gegokt, in 1996 was dit aandeel gedaald naar 12%.

Op de vraag wáár zij spelen op een fruitautomaat, noemt bijna twee derde van de actuele gokkers de snackbar of de friettent. Andere locaties die zich in een redelijke belangstelling kunnen verheugen zijn cafés (37%) en amusements- of automatenhallen (26%).

Het gokken vindt vooral plaats in het weekend, in vakanties of op vrije avonden. Overdag voor of na schooltijd of in de pauzes wordt slechts door een minderheid gegokt. Bij het merendeel van de gokkers gaat het niet om enorme bedragen. Van degenen die ooit in hun leven hebben gegokt, besteedde drie kwart niet meer dan vijf gulden per keer aan het gokken. 3% van de leerlingen in het voortgezet onderwijs zei weleens geld te hebben geleend om te kunnen spelen op een fruitautomaat, 1% had om te kunnen gokken ooit geld gestolen.

Ten slotte is in het Peilstations-onderzoek nog kort aandacht besteed aan andere vormen van gokken onder jongeren: een kwart had ooit weleens krasloten gekocht en bijna de helft had weleens om geld gewed of gekaart. De cijfers met betrekking tot het actuele gedrag liggen aanmerkelijk lager: 6% had in de afgelopen vier weken krasloten aangeschaft en bijna 20% beproefde zijn geluk met wedden of kaarten. Ook bij deze vormen van gokken zijn jongens oververtegenwoordigd.

5.3 Jongeren aan het woord over riskant gedrag

Het is opmerkelijk dat, hoewel er veel onderzoek wordt gedaan naar riskante leefgewoonten van jongeren, er weinig bekend is over wat de jeugd zelf als riskant gedrag beschouwt. Om hierop meer zicht te krijgen is, in opdracht van het ministerie van VWS en de Commissie jeugdonderzoek (CJO) het congres Riskant gedrag van jongeren georganiseerd (Elzinga et al. 1997). Voorjaar 1997 kwam een honderdtal jongeren bijeen om van gedachten te wisselen over verschillende

vormen van riskant gedrag. De deelnemers waren afkomstig van vier vbo/mavo- en havo/vwo-scholen en varieerden in leeftijd van 15-17 jaar. Hoewel niet representatief, levert het congres een aardig beeld van de opvattingen van 15-17-jarige scholieren over riskant gedrag.

Een aantal congres Thema's sprak de jongeren niet aan, hetzij omdat zij de onderwerpen niet interessant vonden, hetzij omdat zij in de Thema's geen riskant gedrag herkenden. Om die redenen vervielen de Thema's 'onveilig vrijen', 'onveiligheid in de buurt', 'cultivering van geweld', 'agressie en muziek (house-scene)' en 'winkel-diefstal'. Als voor deze groep herkenbaar riskant gedrag resteerden: verslaving, onveilig verkeersgedrag, agressie en geweld op school en racisme en discriminatie. Van alle mogelijke vormen van *verslaving* werden door de deelnemers de verslaving aan drugs, gokken, roken en alcohol als de meest ernstige aangewezen. Tot *onveilig verkeersgedrag* rekenden de jongeren: overtreding van verkeersregels (door rood licht rijden, te hard rijden, e.d.), gevaarlijk rijden (spookrijden) en dronken of stoned aan het verkeer deelnemen. Het laatste werd als het meest gevaarlijk ingeschat. Bij het Thema *agressie en geweld op school* kwamen verbale intimidatie, vechten en wapenbezit als meest riskant naar voren. Voor de deelnemers van vbo/mavo-scholen bleek dit Thema actueler dan voor hun leeftijdgenoten van het havo/vwo die, zoals ook uit ander onderzoek naar voren komt, minder vaak met geweld op school worden geconfronteerd. Fysiek geweld vonden de jongeren de meest riskante uitingsvorm van *racisme en discriminatie*. Daarnaast werd het sympathiseren met racistische organisaties als de White dan wel de Black Power gevaarlijk genoemd.

Tijdens het congres is de deelnemers ook de vraag voorgelegd waarom jongeren riskant gedrag vertonen. In de pogingen de verschillende vormen van riskant gedrag van henzelf of van hun leeftijdgenoten te verklaren, werden vaak dezelfde argumenten aangevoerd. Heel hoog scoren 'stoer willen doen' en 'erbij willen horen'. Daarnaast wordt ook heel vaak de 'kick' genoemd die het geeft om gevaarlijke dingen te doen en ten slotte gaf men aan dat 'verveling' in veel gevallen een grote rol speelt.

Ter voorkoming van riskant gedrag werden tijdens het congres de volgende oplossingen aangedragen: verbetering van de voorlichting (minder saai, meer realistisch en schokkend), confrontatie met slachtoffers en - in een beperkt aantal gevallen - verscherpen van controles en strengere straffen. Door de deelnemers werd er echter op gewezen dat het strafbaar stellen van riskant gedrag ook een averechts effect kan hebben. Dit zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn bij het verbieden van racistische organisaties en het verbod op verdovende middelen. Racisme en drugsverslaving vormen overigens volgens een aanzienlijk aantal van de deelnemende jongeren een onoplosbaar probleem.

5.4 Criminaliteit

Jeugdcriminaliteit is probleemgedrag dat zowel in het beleid als in de media grote aandacht krijgt. Deze paragraaf gaat over ontwikkelingen en patronen in dit gedrag. Jeugdcriminaliteit heeft meer dan één gezicht. Het is een verzamelbegrip en kan in ernst variëren van zaken als winkeldiefstal en graffiti, tot het plegen van inbraken en berovingen en zware mishandeling. De lichtere vormen worden vooral gezien als het uitproberen van grenzen en het experimenteren met sociale rollen. Het gaat bij het ouder worden, als jongeren een relatie of een baan krijgen, vanzelf weer over. Sampson en Laub (1993) spreken in dit verband over adolescentie als een overgangperiode in relaties: een periode die instabiel is, waarin bestaande sociale banden losser worden en nieuwe relaties zich moeten ontwikkelen. Volgens Sampson en Laub is bij veel adolescenten niet zozeer van conflicten met hun ouders sprake, maar worden de banden van jongeren met hun ouders zwakker. Bij een kleine groep jongeren wijst het crimineel gedrag op ernstiger problemen en gaat het om jongeren die er ook op volwassen leeftijd mee doorgaan. Steeds meer wordt nu getracht incidentele vormen van jeugdcriminaliteit te onderscheiden van crimineel gedrag dat het begin is van een criminele carrière en dat in de loop van de tijd ernstiger en omvangrijker wordt.

Van oudsher komt criminaliteit vooral voor rekening van jongeren, maar de aard en de omvang van de delicten zijn in de loop van de tijd sterk veranderd. In bijna alle westerse landen is de geregistreerde criminaliteit na de Tweede Wereldoorlog aanzienlijk toegenomen. In Nederland steeg het aantal misdrijven dat ter kennis van de politie kwam vooral vanaf de tweede helft van de jaren zestig sterk (SCP 1990). Na 1985 was een zekere kentering zichtbaar, maar vanaf 1990 deed zich een verdere stijging voor. Vooral de kleine of veelvoorkomende criminaliteit bepaalde de toename. Het merendeel daarvan wordt door jongeren en jongvolwassenen gepleegd. De vertienvoudiging van de criminaliteit sinds de jaren zestig moet voor een belangrijk deel aan hen worden toegeschreven. Deze sterke stijging van de criminaliteit kwam onverwacht. Veeleer werd verwacht dat met een toename van de welvaart de criminaliteit zou verminderen. Armoede, een belangrijk motief voor vermogenscriminaliteit, deed zich immers minder voor (Van Dijk 1991). Voor de geweldscriminaliteit werd eveneens een daling verwacht. De veronderstelling daarbij was dat de welvaart ook het zedelijk peil van de bevolking zou doen toenemen. De feitelijke ontwikkeling van de criminaliteit stond haaks op deze veronderstellingen en maakte nieuwe verklaringen noodzakelijk.

De laatste jaren is een brede belangstelling voor crimineel gedrag van jongeren ontstaan. Vóór 1980 was die aandacht veel geringer. Over deze periode zijn ook veel minder gegevens voorhanden. In de jaren zeventig brachten Jongman en Cats (1974) de trends globaal in kaart. In 1987 is door het Wetenschappelijk onderzoeks- en documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie een begin gemaakt met een onderzoeksprogramma dat recente ontwikkelingen in de jeugdcriminaliteit regelmatig onderzoekt. De reeksen startten met het jaar 1980, een tijdstip waarop de naoorlogse criminaliteit reeds een hoog niveau had bereikt.

Begrip en meting

Voor het meten van 'de criminaliteit' zijn verschillende gegevensbronnen beschikbaar. De *geregistreeerde criminaliteit* is de criminaliteit die de politie heeft geregistreerd. In de *slachtofferenquêtes* gaat het om opgaven van delicten door slachtoffers in survey-onderzoek; deze komen, omdat ze geen gegevens over daders bevatten, hier verder niet aan de orde. De *zelfrapportages* hebben betrekking op crimineel gedrag dat jongeren zelf opgeven. Deze rapportages hanteren vaak een bredere vraagstelling dan de misdrijven uit het Wetboek van Strafrecht (WvS). Het meten van de jeugdcriminaliteit op basis van de geregistreeerde criminaliteit en het vergelijken van deze cijfers in de tijd is niet zonder problemen. De registratie is afhankelijk van een aantal factoren: jongeren die zich misdragen, een slachtoffer dat wel of geen aangifte doet, de politie die de zaak meer of minder formeel afhandelt, met een arrestatie of met een waarschuwing. Wordt het afwijkende gedrag van een jongere niet als 'crimineel' beoordeeld, niet aan de politie gemeld en niet geregistreerd, dan valt het niet onder de geregistreeerde criminaliteit. Onderzoekers moeten er rekening mee houden dat niet alleen de criminaliteit, maar ook de wijze waarop betrokkenen met dit gedrag omgaan tussentijds kan veranderen. Het is daarom gunstig dat verschillende bronnen op elkaar zijn te betrekken.

Zelfrapportage

In zelfrapportageonderzoek geven respondenten zelf op of zij zich aan delicten schuldig hebben gemaakt. Zelfrapportageonderzoek heeft vrijwel uitsluitend onder jongeren (scholieren) plaatsgevonden. De uitkomsten zijn daarom niet met gegevens van oudere populaties te vergelijken. Voor minder ernstige delicten wordt zelfrapportage redelijk valide geacht. Recentelijk zijn daar enkele kanttekeningen bij geplaatst. De validiteit van het zelfrapportageonderzoek is waarschijnlijk niet voor alle jongeren hetzelfde. Als het aantal gepleegde delicten groot is, zijn de opgaven vermoedelijk minder valide. Ook doet zich een selectieve non-respons voor: jongeren die veel delicten plegen en sociaal marginale groepen zijn in de steekproeven ondervertegenwoordigd, vanwege veelvuldig verzuim of vroegtijdig schoolverlaten. Als zij in het onderzoek wel worden bereikt, zijn ze waarschijnlijk minder bereid mee te werken (Haen Marshall 1996).

Uit zelfrapportageonderzoek wordt slechts een beeld verkregen van minder ernstige criminaliteit. Ernstige delicten komen te weinig voor om in steekproefonderzoek te onderzoeken.

Tijdreeksen van gegevens uit zelfrapportagestudies zijn nog maar over een korte periode beschikbaar. In de periode 1985-1992 verzamelden Junger-Tas en Kruisink gegevens over crimineel gedrag van scholieren. Het aandeel van de scholieren dat een delict opgaf, lag veel hoger dan het aandeel dat met de politie in contact komt. Ongeveer twee derde van de jongeren in de leeftijd van 12-18 jaar gaf op ooit een delict te hebben gepleegd. Het percentage dat in een jaar een delict pleegde, lag in 1992 op 36%. De helft van deze jongeren gaf één tot drie delicten op, een kleine groep tien of meer.

Het Scholierenonderzoek geeft een beeld vanaf 1990. De vraagstelling verschilt enigszins van die in de studie van Junger-Tas en Kruissink. De vragen hebben betrekking op winkeldiefstal en andere diefstallen, vernielingen en het betrokken raken bij vechtpartijen. Er is niet gevraagd naar zwartrijden en graffiti, delicten die in het onderzoek van Junger-Tas en Kruissink veel werden opgegeven. Dit kan verklaren waarom het percentage delictplegers in het Scholierenonderzoek wat lager uitkomt. In 1996 gaf 30% op in het afgelopen jaar wel eens een delict te hebben gepleegd, 14% gaf vier of meer delicten op. Een ruime meerderheid maakte zich naar eigen zeggen dus aan geen van de delicten schuldig.

Vernieling en winkeldiefstal komen het meest voor. 6% van de jongeren rapporteerde een vernieling op school. Een vernieling op straat werd door 13% opgegeven. Aan winkeldiefstal voor een bedrag van minder dan 50 gulden maakte 9% van de jongeren zich schuldig. Een veel kleinere groep (3%) gaf een diefstal van meer dan 50 gulden op. Winkeldiefstal wordt ook het vaakst meer dan eens gepleegd. In 1996 had 9% weleens aan een serieuze vechtpartij op school deelgenomen. Buiten school kwam dit vaker voor: 13% van de jongeren was buiten school bij een serieuze vechtpartij betrokken. Dit hoeft nog niet direct ernstige gevolgen te hebben, maar dit was vaak wel het geval: 9% gaf op iemand zodanig te hebben geslagen of verwond dat hij verbonden moest worden of door een dokter moest worden behandeld.

Vergeleken met de eerdere Scholierenonderzoeken doen zich enkele verschuivingen voor. Het percentage leerlingen dat een ander ernstig had verwond, lag in 1990 en 1992 op 8. De vraagstelling naar geweldsincidenten is tussentijds steeds enigszins gewijzigd en laat zich moeilijk vergelijken, maar zowel in 1994 als in 1996 rapporteerde 9% iemand zo geslagen of verwond te hebben dat hij verbonden moest worden of dat doktersbehandeling noodzakelijk was. In de periode 1990-1992 nam diefstal over de hele linie af. Winkeldiefstal liep terug van 15% naar 9%, de andere kleine diefstallen van 13% naar 7%. In 1994 en 1996 zijn de percentages diefstallen weer hoger; winkeldiefstal kwam in 1996 uit op 13%, andere diefstallen met een waarde van minder dan 50 gulden op 9%.

15% van de jongeren rapporteerde in 1990 vernielingen op straat te hebben aangericht en 9% vernielde schooleigendommen. Over 1992 waren deze aandelen 10% en 6%. In 1994 en in 1996 kwamen ook deze weer hoger uit: 13% gaf vernielingen op straat op, 8% vernielingen van schooleigendommen. Het aandeel van de scholieren dat een politiecontact opgaf daalde van 1990 op 1992 van 15% naar 12%. Het lag in 1996 weer bijna op het niveau van 1990: 15%.

Samenhang met problemen op ander terrein

Crimineel gedrag van jongeren staat veelal niet op zichzelf, maar hangt nauw samen met andere vormen van geëxternaliseerd probleemgedrag. Dit blijkt ook uit de resultaten van de zelfrapportage. Er bestaat een duidelijke samenhang tussen het crimineel gedrag en het hebben van politiecontacten enerzijds en het spijbelen, het veel drinken, het gebruiken van softdrugs en gokken anderzijds (tabellen 5.4 en 5.5).

Tabel 5.4 Spijbelen, naar gerapporteerde criminaliteit en politiecontacten, 1996 (in procenten)

	pleegde enig delict	geweld	diefstal	vernieling	contact met de politie
spijbelen de afgelopen maand					
geen enkele keer (6.215)	26	14	14	11	12
eenmaal (939)	44	22	30	23	19
zesmaal of vaker (286)	51	31	36	29	29

Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1996) SCP-bewerking

Tabel 5.5 Gerapporteerde delicten en het gebruik van alcohol en drugs en gokken, 1996 (in procenten)

	pleegde enig delict	geweld	diefstal	vernieling	contact met de politie
in de afgelopen maand					
alcoholgebruik					
niet (3.415)	22	12	11	8	10
1-5 glazen (1.418)	26	12	16	11	10
20-40 glazen (1.577)	44	23	29	24	22
40 glazen of meer (1.608)	58	32	36	34	30
softdruggebruik					
niet (6.553)	23	12	12	10	10
wel (1.395)	63	36	47	35	35
gokken					
niet (6.426)	25	12	14	11	11
wel (1.615)	51	30	32	28	26

Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1996) SCP-bewerking

De sterke samenhang tussen het crimineel gedrag en het gebruik van softdrugs is opmerkelijk: 63% van de jongeren die softdrugs gebruikten, pleegden een vergrijp, tegen 23% van de niet-gebruikers. Het verschil doet zich bij alle delictcategorieën voor en ook de politiecontacten liggen veel hoger, 35% tegen 10%. (Dat neemt niet weg dat een samenhang tussen criminaliteit en cannabisgebruik al veel langer bekend is: al in 1969 stelde Buikhuisen deze relatie vast in een studie onder studenten.) Uit onderzoek is tot nu toe niet goed duidelijk geworden hoe de samenhang geïnterpreteerd moet worden. Waarschijnlijk is de leefstijl een belangrijke factor bij zowel het softdruggebruik als het plegen van delicten en speelt het uitgaansgedrag daarin een belangrijke rol. Zowel crimineel gedrag als softdruggebruik hebben te maken met activiteiten van jongeren in groepen (Schreuders et al. 1994).

Crimineel gedrag komt ook veel vaker voor bij jongeren die een negatief beeld hebben van de eigen leefsituatie en hun omgeving (hun ouders, de school en hun algemene situatie). In tabel 5.6 zijn soms de uitkomsten van een kleine groep met extreme scores vergeleken met de rest.

Tabel 5.6 Gerapporteerde delicten en politiecontacten, naar het oordeel over thuis, school, relaties leeftijdgenoten en de eigen situatie, 1996 (in procenten)

	delict	geweld	diefstal	vernieling	politiecontact
thuis					
geen problemen (10.438)	25	14	14	12	12
meerdere problemen (265)	53	34	37	32	30
school					
positief (4.486)	25	12	14	12	11
negatief (355)	52	32	30	28	25
leeftijdgenoten					
positief (9.248)	32	17	19	15	16
negatief (1.406)	27	14	17	13	12
impulsiviteit					
niet impulsief (5.393)	17	6	10	6	7
impulsief (2.706)	49	33	29	26	25
oordeel over de eigen situatie (Centraal-schaal) nu					
tweedeling					
positief (6-10) (12.846)	29	15	17	14	14
negatief (0-5) (2.012)	39	21	25	18	18
extremen					
best (9-10) (4.452)	28	16	15	12	14
slechtst (0-2) (312)	43	29	27	20	21
oordeel over de eigen situatie (Centraal-schaal) vijf jaar geleden					
tweedeling					
positief (6-10) (11.624)	29	15	17	14	14
negatief (0-5) (2.686)	36	20	21	17	17
extremen					
best (9-10) (4.808)	28	16	16	13	14
slechtst (0-2) (633)	43	28	22	15	22
oordeel over de eigen situatie (Centraal-schaal) in de toekomst					
tweedeling					
positief (6-10) (13.459)	30	16	14	14	14
negatief (0-5) (802)	41	24	18	19	18
extremen					
best (9-10) 7.601)	31	17	18	14	14
slechtst (0-2) (176)	56	40	39	28	31

Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1996) SCP-bewerking

Jongeren met meerdere problemen zijn vaker bij criminaliteit betrokken. Dit geldt voor problemen in de situatie thuis en voor problemen op school. De contacten met leeftijdgenoten worden niet verschillend beoordeeld. Dit hoeft nog niet te betekenen dat jongeren die veel bij criminaliteit betrokken zijn hechte relaties met leeftijd

genoten onderhouden, maar wel dat ze mogelijk met gelijkgestemde vrienden optrekken en dat het probleemgedrag hierdoor wordt gestimuleerd.

Ook jongeren die zeer ontevreden zijn met hun eigen leefsituatie plegen veel vaker een delict. Zij beoordeelden ook hun situatie vijf jaar geleden al als minder positief en hebben een negatievere kijk op hun toekomst.

Opmerkelijk is het grote verschil in impulsiviteit: jongeren die het spannend vinden gevaarlijke dingen te doen en die moeite te hebben zichzelf te beheersen, maken zich veel vaker aan criminaliteit schuldig. Vooral het verschil in geweldsincidenten is opvallend (33% tegen 6%). De relatie tussen crimineel gedrag en impulsiviteit of zelfcontrole staat in de criminologie sinds enkele jaren meer in de belangstelling. Bruinsma (1996) constateerde bij onderzoekers een verschuiving in de verklaring van jeugdcriminaliteit van externe factoren, zoals sociale controle en toezicht, naar interne of persoonsfactoren. De criminologen Gottfredson en Hirschi (1990) gaven in hun meer recente theorie het begrip 'zelfcontrole' zelfs een centrale plaats. Zelfcontrole wordt door hen omschreven als "het vermogen af te zien van behoeftebevrediging op de korte termijn, om daar op de lange termijn voordeel bij te hebben". Het gaat om een kenmerk dat op jonge leeftijd wordt verworven en waarbij de opvoeding een rol speelt.

De invloed van zelfcontrole blijft waarschijnlijk niet tot crimineel gedrag beperkt, maar strekt zich ook tot ander probleemgedrag uit: Junger et al. (1995) hebben de samenhang die zij vonden tussen crimineel gedrag en het risico slachtoffer te worden van een verkeersongeval, in verband gebracht met een gebrek aan zelfcontrole. Ook de relatie dader-slachtoffer wordt met deze theorie verklaard. Het is bekend dat slachtoffers van geweld vaak ook aan geweld hebben deelgenomen (Van Dijk et al. 1995). Gottfredson en Hirschi verklaren deze samenhang uit een voorkeur voor risicovolle situaties en uit een avontuurlijke en fysieke instelling. In het Scholierenonderzoek vanaf 1994 is ook naar slachtofferschap gevraagd. Tussen het eigen crimineel gedrag, de contacten met de politie en het slachtofferrisico bestaat een duidelijk verband (tabel 5.7).

Uit tabel 5.7 blijkt dat van de jongeren die een of meer delicten pleegden, 44% ook slachtoffer werd van criminaliteit, vooral van diefstal (41%). Van de jongeren die geen enkele maal bij delicten betrokken waren, was 19% slachtoffer van criminaliteit, in het merendeel eveneens van diefstal (18%).

Over geweldsincidenten in het uitgaansleven is uit registraties van de politie weinig bekend. Ook het Scholierenonderzoek biedt hierover geen specifieke gegevens. Wel is bekend dat circa 11% van de jongeren een wapen meeneemt op een uitgaansavond of naar school. Zelf geven jongeren veelal aan dat het dragen van een wapen dient ter verdediging, om te voorkomen dat men slachtoffer wordt. Jongeren die een wapen dragen op school of als zij uitgaan, lopen echter niet alleen een grotere kans slachtoffer van een misdrijf te worden, maar zijn ook veel vaker dader van criminaliteit (tabel 5.8).

Tabel 5.7 Het slachtofferisico, naar het plegen van delicten en contacten met de politie, 1996 (in procenten)

	slachtofferisico	waaronder	diefstal
	criminaliteit	geweld	
pleegde één of meer delicten	44	7	41
waarvan			
geweld	48	12	45
diefstal	47	8	45
vernieling	51	10	48
pleegde geen delict	19	1	18
had politiecontact	48	11	46
had geen politiecontact	24	2	23

Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1996) SCP-bewerking

Tabel 5.8 Het dragen van een wapen, naar het plegen van delicten en het slachtofferisico, 1996 (in procenten)

	geen wapen	wel een wapen	
		op school of bij uitgaan	zowel op school als bij uitgaan
pleegde één of meer delicten	26	57	74
waarvan			
geweld	12	47	55
diefstal	15	38	51
vernieling	11	36	44
werd slachtoffer	25	37	44
waarvan			
geweld	3	9	13
diefstal	25	35	41
had politiecontact	12	35	40
totaal (n)	(13.483)	(1.405)	(726)

Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1996) SCP-bewerking

Van de jongeren die een wapen (meestal een slag- of steekwapen) meenemen naar school en als zij uitgaan, was 74% betrokken bij één of meer delicten (55% was betrokken bij een serieuze vechtpartij) en van hen was 44% slachtoffer van een delict. Ook hun contacten met de politie zijn veel hoger dan die van jongeren die geen wapen dragen, 40% tegen 12%. Hoewel bekend is dat het dragen van een wapen niet per definitie het gebruik ervan inhoudt (het gebruik van een steek- of slagwapen lag rond 3%; Nijboer en Timmerman 1992; Beke en Kleiman 1993; Mooij 1994) moet, gezien de grotere betrokkenheid bij criminaliteit, de kans op het gebruik en het toebrengen van letsel ook niet worden onderschat. Bovendien stelde Van San (1996) in een, weliswaar kleinschalig, kwalitatief onderzoek onder Curaçaose jongens vast dat "het steken of lopen met een mes" in het geval van zelfverdediging of "als iemand zich met je bemoeit of ruzie zoekt" voor een groot deel van hen bijna vanzelfsprekend was. Het dreigen of steken met een mes was voor hen in dat geval eerder eerherstel voor een ondergane belediging dan een misdaad.

Sociodemografische kenmerken van jongeren, crimineel gedrag en politiecontacten

Het verband tussen een aantal sociodemografische kenmerken en crimineel gedrag is uit onderzoek al langer bekend, zoals het bestaan van grote verschillen tussen jongens en meisjes en het leeftijdsgebonden karakter van criminaliteit. Het Scholierenonderzoek biedt het volgende beeld (tabel 5.9).

Tabel 5.9 Gerapporteerde delicten en politiecontacten, naar achtergrondkenmerken, 1996 (in procenten)

	enig delict	geweld	diefstal	vernieling	contact met de politie
steekproefpercentage	30	16	18	13	14
geslacht					
jongens	39	23	22	21	21
meisjes	21	9	14	8	8
bevolkingsgroep					
Nederlanders	29	16	16	14	14
Surinamers	36	22	22	13	19
Antillianen	42	34	21	18	21
Turken	31	27	11	13	10
Marokkanen	30	23	15	12	11
anders mediterranen	36	25	19	14	17
gemengd	32	15	18	14	14
anders	31	19	17	11	15
urbanisatiegraad					
grote stad	35	22	19	15	15
middelgrote stad	31	17	19	13	16
kleine stad	31	17	18	14	15
middelgrote plaats	28	13	17	14	13
kleine plaats	28	12	16	15	11
schoolsoort					
brugklas	29	14	17	12	10
lbo (en vbo, ibo)	36	23	21	17	20
mbo	22	12	11	11	12
mavo	37	21	21	17	18
havo	29	14	17	14	12
vwo	24	9	16	12	10
anders	30	22	17	10	22
gezinssamenstelling					
twee ouders	29	15	17	14	14
één ouder	35	21	24	14	18

Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1996) SCP-bewerking

Jongens rapporteren veel meer delicten dan meisjes. De verschillen zijn het grootst bij geweldsincidenten en vernielingen. In de politieregistratie is de laatste jaren het aandeel meisjes sneller gestegen dan het aandeel jongens, maar het laatste is nog steeds aanzienlijk hoger. In zelfrapportageonderzoek dat over minder ernstige

delicten gaat, is de verhouding altijd minder scheef dan in de politiegegevens. Wel bestaat er een groot verschil tussen jongens en meisjes in het percentage dat zich frequent (viermaal of vaker) aan criminaliteit schuldig maakt.

Tot het eind van de jaren tachtig bestond er grote schroom om verschillen in criminaliteit tussen etnische groepen te onderzoeken. Nog steeds zijn weinig landelijke gegevens beschikbaar. Gegevens over de etnische herkomst van daders worden in Nederland niet (zoals in Frankrijk) systematisch verzameld. Uit de studie van Junger (1990) bleek dat vooral Marokkaanse jongens vaak met de politie in contact kwamen. De resultaten van andere lokale studies lieten ook een oververtegenwoordiging van Marokkaanse jongens zien (Gijtenbeek en Van 't Hoff 1990; Terlouw en Susanne 1990; Korte en Van Sluis 1991; Werdmölder en Meehl 1994; Rovers 1996). Voor Turkse jongens gold dit veel minder. Uit registraties van de politie in de vier grote steden werd bekend dat onder de minderjarige daders vooral Marokkaanse en Antilliaanse jongens sterk oververtegenwoordigd waren. Een kwart van hen in de leeftijd van 12-17 jaar kwam in 1992 in aanraking met de politie. Het aantal Turkse of Surinaamse jongens week niet sterk af van het gemiddelde van de bevolking (5%). Daarnaast zijn er lokale gegevens van De Haan (1993) over straatroof in de Amsterdamse Bijlmermeer en gegevens over daders van overvallen in Amsterdam en Rotterdam-Rijnmond. In de regio Amsterdam-Amstelland en Rotterdam-Rijnmond was respectievelijk drie kwart en twee derde van de verdachten van niet-Nederlandse herkomst. In recent onderzoek naar de criminaliteit van Antilliaanse jongeren in de regio Rotterdam-Rijnmond, is vastgesteld dat de criminaliteit onder Antilliaanse jongens en jonge mannen bijzonder hoog is (Coppes et al. 1997).

In Amsterdam, Den Haag, Utrecht, Dordrecht en Tilburg is recentelijk de relatie tussen de politie en Marokkaanse jongens onderzocht. Uit dit 'praktijkonderzoek' bleek dat het percentage Marokkaanse jongens (in Tilburg en Dordrecht) dat met de politie in aanraking kwam driemaal hoger lag dan het percentage Nederlandse jongens, een te groot verschil om toe te schrijven aan selectief politieoptreden. Ook de recidive was hoger. Als belangrijke drijfveren kwamen naar voren sensatie, avontuur (verdrijving van verveling) en geld (voor uitgaan, drugs en kleding). Een groot deel van de criminaliteit wordt in groepsverband gepleegd, maar het gaat niet om hechte groepen.

Hoewel in de onderzoeksrapporten van de Parlementaire-enquêtecommissie opsporingsmethoden (TK 1995/1996a) geen percentages worden genoemd, is duidelijk geworden dat in de onderzochte grote steden sprake is van een grote betrokkenheid van allochtone groepen (waaronder Turkse groepen) bij de georganiseerde criminaliteit.

Ook een analyse van strafzaken die in 1995 bij het openbaar ministerie zijn binnengekomen, wijst uit dat vooral Marokkaanse en Antilliaanse jongeren sterk zijn oververtegenwoordigd. Van de totale leeftijdsgroep 12-17 jaar werd 2% wegens een delict bij de arrondissementsparketten gemeld. Van de Marokkaanse en Antilliaanse 12-17-jarigen was dit 11%. Van alle 18-24-jarigen werd 3% bij het parket aangemeld, van de Marokkaanse en Antilliaanse 18-24-jarigen 14%. In Marokko en op de Antillen geboren jongeren werden verhoudingsgewijs vaak

verdacht van diefstal met geweld, vermogensmisdrijven en delicten tegen de Opiumwet en minder voor zaken als mishandeling, bedreiging en openlijk geweld.

Tabel 5.10 Gerapporteerde delicten en politiecontacten, naar bevolkingsgroep en geslacht, 1994 (in procenten)

	enig delict	geweld	diefstal	vernieling	contact met de politie
jongens					
bevolkingsgroep					
Nederlanders	39	24	21	20	20
Surinamers	51	32	33	20	30
Antillianen	58	46	30	30	35
Turken	38	34	15	15	14
Marokkanen	45	37	23	20	21
anders mediterranen	54	40	29	22	29
gemengd	42	22	23	21	20
anders	43	28	22	17	12
meisjes					
bevolkingsgroep					
Nederlanders	18	8	11	6	7
Surinamers	21	13	13	5	7
Antillianen	24	18	6	10	5
Turken	22	11	8	5	3
Marokkanen	17	12	11	7	6
anders mediterranen	19	13	13	7	9
gemengd	23	10	13	7	9
anders	22	11	11	5	9

Bron: Nibud (Scholierenonderzoek 1994) SCP-bewerking

Het beeld in tabel 5.9 is gebaseerd op het Scholierenonderzoek. De uitkomsten zijn mogelijk vertekend door de verschillen tussen jongens en meisjes, omdat meestal wordt verondersteld dat Marokkaanse en Turkse meisjes sterk zijn ondervertegenwoordigd in de criminaliteit.

Tabel 5.10 is daarom uitgesplitst naar jongens en meisjes. Bij de jongens valt op dat vooral de verschillen in fysieke agressie groot zijn. De allochtone groepen, en vooral Antilliaanse, Marokkaanse en Turkse jongens, rapporteren meer geweldsincidenten. De verschillen in de categorieën 'diefstal' en 'vernieling' zijn veel kleiner en de percentages liggen soms lager dan bij Nederlandse jongens.

De uitkomsten in tabel 5.10 zijn verrassend, omdat in zelfrapportageonderzoek, in tegenstelling tot de gegevens van de politie, vaak geen grote verschillen worden gevonden naar etnische herkomst. Junger (1990) achtte zelfrapportage voor onderzoek onder allochtone jongeren daarom niet valide. Vooral Marokkaanse jongens zouden meer dan andere groepen geneigd zijn om in zelfrapportageonderzoek sociaal wenselijke antwoorden te geven. Bij de vragen in het Scholierenonderzoek over de betrokkenheid bij serieuze vechtpartijen treden wel duidelijke verschillen op. Dit soort incidenten wordt wellicht minder afgekeurd, waardoor deze vragen

mogelijk meer naar waarheid worden beantwoord. De verschillen bij de meisjes zijn over het geheel genomen kleiner, maar de veronderstelling dat allochtone meisjes vergeleken met hun Nederlandse leeftijdgenoten veel minder delicten zouden plegen, wordt in de zelfrapportage niet bevestigd.

Een verklaring voor de hoge criminaliteit onder jongeren uit etnische minderheden moet voor een belangrijk deel worden gezocht in hun lage maatschappelijke positie, maar deze factor biedt geen volledige verklaring en geeft geen inzicht in de grote verschillen tussen de etnische minderheden onderling. Zo liet de hoge criminaliteit van Marokkaanse jongens in vergelijking met Turkse jongens zich in het onderzoek van Junger slecht verklaren. Bovenkerk (1995) heeft een aantal factoren genoemd die mogelijk een rol spelen: de hechtere organisatie van de Turkse gemeenschap in Nederland, het ondernemerschap dat onder Turken vaker voorkomt, het feit dat Turkse gezinnen meestal kleiner zijn en dat bij hen de gezinshereniging eerder plaatsvond. Ook zouden de opvattingen van Turken over de overheid beter aansluiten bij de Nederlandse opvattingen. Leuw (1997) belichtte de rol van acculturatieproblemen en sociale controle in de opvoeding. Een aantal van deze factoren treft vooral de Marokkaanse groep: Marokkanen nemen de laagste sociale positie in de Nederlandse samenleving in en hun cultuur heeft een grote afstand tot de Nederlandse. De Marokkaanse gemeenschap heeft minder cohesie dan de Turkse gemeenschap en de sociale controle binnen het gezin en de gemeenschap is minder effectief. In de nota *Criminaliteit in relatie tot de integratie van etnische minderheden* is dit verhelderd aan de hand van een onderzoek van Tonry (1997). Surinaamse en Antilliaanse groepen hebben gemiddeld een hogere opleiding en bij hen is de afstand tot de Nederlandse samenleving kleiner. Niettemin zijn vooral Antilliaanse jongeren in de jeugdcriminaliteit sterk oververtegenwoordigd. Daarin speelt een rol dat vooral ongeschoolde en alleenstaande Antilliaanse jongens naar Nederland emigreren.

Vaak wordt verondersteld dat in de lagere sociaal-economische milieus de jeugdcriminaliteit relatief hoog is. Onder verdachten die met justitie in aanraking komen, zijn leden uit de lagere sociale klassen oververtegenwoordigd. In zelfrapportageonderzoek is het verband echter veelal zwak of zelfs afwezig. Angenent (1991) trok hieruit de conclusie dat er vooral bij de ernstiger delicten een relatie bestaat met de sociale klasse. Junger-Tas et al. (1992) vonden in hun studies geen samenhang tussen sociale klasse en crimineel gedrag van jongeren als zij afgingen op het ouderlijk milieu als indicator voor de sociale klasse. Er bleek wel een verband te bestaan tussen het crimineel gedrag en het onderwijsniveau van de jongere zelf. Over het sociaal-economische milieu van de ouders is in het Scholierenonderzoek niets bekend. Wel bestaat ook in het Scholierenonderzoek een samenhang tussen het crimineel gedrag en het niveau van onderwijs: de vwo-leerlingen scoren het laagst op crimineel gedrag, de lbo'ers het hoogst. De verschillen komen het duidelijkst naar voren bij geweldsincidenten: 27% van de lbo-leerlingen is daarbij betrokken, 17% bij herhaling. Bij vwo-scholieren liggen deze aandelen op 8% en 4%. Bij vernieling zijn de verschillen het kleinst.

Jeugdcriminaliteit doet zich meer dan gemiddeld voor in grote en middelgrote

steden. Stedelijkheid staat echter niet los van andere sociodemografische kenmerken: in de grotere steden wonen meer allochtonen, meer gescheiden personen, meer werklozen en meer personen met een laag inkomen. De gezinssamenstelling is er anders en de verhuismobiliteit ligt er hoger.

Jongeren die in eenouderhuishoudens opgroeien, rapporteren over de hele linie meer delicten dan anderen. De samenhang tussen delinquent gedrag en het - vooral door scheiding - gebroken gezin was in de Verenigde Staten al vaak onderwerp van onderzoek. Veelal is in die studies de conclusie dat het vaker voorkomen van jeugdcriminaliteit onder jongeren die in een eenoudergezin opgroeien te herleiden is tot grotere sociale en financiële problemen van deze gezinnen. Deze maken het de desbetreffende ouder moeilijker de ouderrol goed te vervullen (Junger-Tas 1996). De kwaliteit van de gezinsrelaties wordt meestal belangrijker geacht dan de samenstelling van het gezin. De uitkomsten in tabel 5.6 bieden hiervoor een aanwijzing: jongeren die meerdere problemen in hun gezinssituatie ervaren, zijn veel vaker bij crimineel gedrag betrokken.

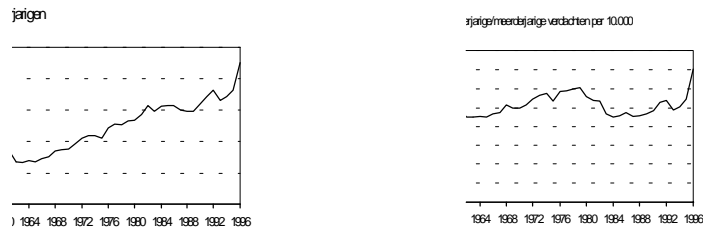
Jeugdcriminaliteit in de tijd

Gegevens uit zelfrapportageonderzoek geven een beperkt beeld van de zwaardere probleemgroepen en bieden geen inzicht in de ontwikkeling van de jeugdcriminaliteit over een langere periode. Voor een beeld van de naoorlogse toename van de criminaliteit en de rol van jeugdige verdachten is de politieregistratie de aangegeven bron.

Het criminaliteitspeil is vanaf de jaren vijftig tot in de jaren tachtig in alle westerse landen sterk toegenomen. In Nederland steeg de criminaliteit die de politie registreerde van zo'n 100.000 gevallen per jaar naar circa 1 miljoen in 1984, waarna de stijging afnam. De uitkomsten van de politiegegevens over jeugdige verdachten geven de indruk dat de omvang van het criminele gedrag van jongeren relatief gering is. Dit is niet verwonderlijk, omdat naar schatting slechts één op de drie slachtoffers aangifte doet en uiteindelijk één op vijf misdrijven in de politiestatistiek terechtkomt. Voor de minder ernstige delicten, die een groot deel van de jeugdcriminaliteit uitmaken, is deze verhouding nog ongunstiger. Vervolgens wordt gemiddeld slechts een vijfde van de misdrijven opgelost. Van een groot deel van de criminaliteit is dus geen dader bekend. De cijfers over de aantallen minderjarige verdachten geven dan meer een beeld van de reactie op delinquentie (de intensiteit van opsporing en de praktijk van registratie) dan van het gedrag zelf. Van de minderjarigen is in 1996 4,5% door de politie gehoord.

De navolgende gegevens bieden allereerst een beeld van de naoorlogse ontwikkelingen. Het beeld dat daaruit naar voren komt, is vertekend, doordat in de periode 1965-1975 vaak diversie is toegepast (Andriessen 1981). Diversie houdt in dat crimineel gedrag buiten de justitie om wordt afgehandeld, niet wordt geregistreerd en dus niet in politiecijfers voorkomt. De betrokken jongere werd verwezen naar een hulpverleningsinstantie, die een oplossing zocht voor de problemen en trachtte verdere criminaliteit te voorkomen. Jongeren werden zo veel mogelijk buiten het strafrechtelijk circuit gehouden.

Figuur 5.1 Bekend geworden/gehoorde 12-18-jarige verdachten van misdrijven tegen het Wetboek van Strafrecht, en verhoudingscijfer minderjarige/meerderjarige verdachten, 1952-1996 (in relatieve getallen per 10.000)



Bron: CBS, Politiestatistiek

In de volgende figuren is steeds de ontwikkeling van het aantal minderjarige verdachten weergegeven en de relatie tot het aantal meerderjarige verdachten (in relatieve aantallen). De figuren beperken zich tot misdrijven uit het Wetboek van Strafrecht, het merendeel van de misdrijven waarvoor jongeren door de politie worden gehoord. De figuren hebben betrekking op het totaal aan misdrijven en op een aantal belangrijke categorieën waarin jongeren vertegenwoordigd zijn: (gekwalficeerde) diefstal, misdrijven tegen de openbare orde, ruwheidsmisdrijven en diefstal met geweld en mishandeling.

Het aantal 12-18-jarige verdachten toont vanaf het eind van de jaren zestig een aanzienlijke toename, maar deze blijft sterk achter bij de ontwikkeling van de geregistreerde criminaliteit (figuur 5.1). Omdat de politie een steeds kleiner deel van de misdrijven opheldert, is het aantal minderjarige verdachten in de loop van de tijd een steeds slechtere indicator voor de ontwikkeling van de jeugdcriminaliteit geworden. Vanaf 1952 tot 1961 neemt het aantal minderjarige verdachten toe van 107,4 tot 167 verdachten per 10.000 jongeren. Daarna volgt een daling. In 1963 is het aantal 132,8. Vanaf 1968 is sprake van een jaarlijks ononderbroken sterke groei. In 1986 is het aantal jeugdige verdachten opgelopen tot 314,2. Daarna ligt het aantal jeugdige verdachten in 1987, 1988 en 1989 op een lager niveau. Deze dalende trend treedt ook op bij het aantal meerderjarige verdachten. De geregistreerde criminaliteit daalt echter in deze periode niet.

De daling kan gezien het stijgende criminaliteitscijfer dus moeilijk als een afname van de (jeugd)criminaliteit worden beschouwd.

Het omgekeerde doet zich recentelijk voor. Vanaf 1991 stijgt het aantal jeugdige verdachten ruim boven het aantal in 1986. Van 1995 op 1996 stijgt het van 365,3 naar 452,1. Ook deze toename biedt waarschijnlijk geen reëel beeld van de stijging van de jeugdcriminaliteit: het totaalcijfer van de criminaliteit daalt sinds 1994 en in zelfrapportagestudies is van een dergelijke toename geen sprake.

De verhouding minderjarige/meerderjarige verdachten steeg vooral tot de jaren tachtig, en recentelijk opnieuw vooral van 1995 op 1996. Deze laatste stijging is waarschijnlijk grotendeels toe te schrijven aan de intensivering van het opsporingsbeleid.

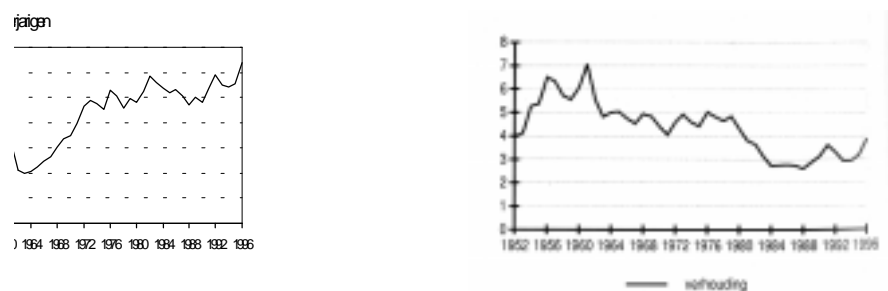
Door de grote omvang van de vermogensmisdrijven leggen deze in de ontwikkeling van het totaal een groot gewicht in de schaal; ze bepalen sterk de algemene trend. In het navolgende is daarom de ontwikkeling binnen een aantal afzonderlijke delictcategorieën bekeken. Biedt de ontwikkeling van delicten waarbij geweld tegen personen of goederen een rol speelt eenzelfde beeld als de algemene trend?

Gekwalificeerde diefstal

Binnen de vermogensmisdrijven komen eenvoudige diefstal (als winkeldiefstal, zakkenrollerij) en gekwalificeerde diefstal (diefstal met of door middel van braak) het meest voor. De ontwikkeling van deze twee categorieën loopt de laatste jaren enigszins uiteen. Na 1985 nemen de gekwalificeerde diefstallen verder toe, terwijl het aantal eenvoudige diefstallen terugloopt.

Figuur 5.2 heeft betrekking op gekwalificeerde diefstal.

Figuur 5.2 Bekend geworden/gehoorde minderjarige verdachten van gekwalificeerde diefstal en verhoudingscijfer minderjarige/meerderjarige verdachten, 1952-1996 (in relatieve getallen per 10.000)



Bron: CBS, Politiestatistiek

De figuur laat zien dat de toename in het aantal minderjarige verdachten in de periode tot en met 1961 snel oploopt. Vanaf 1967 volgt opnieuw een toename van 1.140 tot 2.334 in 1985. Daarna daalt het aantal verdachten, maar na 1990 is opnieuw van een stijgende trend sprake.

In de verhouding minderjarige/meerderjarige verdachten was over langere tijd eerder van een daling sprake, maar de meest recente gegevens laten weer een stijging zien.

Misdrijven tegen de openbare orde

Onder misdrijven tegen de openbare orde is openlijke geweldpleging de belangrijkste categorie. Bij openlijke geweldpleging kan het geweld zowel tegen personen als tegen goederen worden gebruikt; het wordt omschreven als 'het met vereende krachten geweld plegen tegen personen of goederen'. Kenmerkend ervoor is het groepskarakter. Bij deze categorie is het percentage misdrijven dat wordt opgehelderd veel minder dan gemiddeld gedaald. Misdrijven tegen de openbare orde worden vaak opgelost, omdat ze veelal niet op aangifte van het slachtoffer worden geregistreerd, maar door de politie worden geconstateerd.

Het aantal minderjarige verdachten neemt tussen 1952 en 1965 nog weinig toe. Daarna begint een opmars. Vanaf de tweede helft van de jaren zeventig tot halverwege de jaren tachtig is sprake van een uitzonderlijke stijging. Van 1975 tot 1984 neemt het aantal verdachten weer toe van 6,6 per 10.000 minderjarigen tot 19,4 en in 1990 komt het uit op 21,7. Hierbij moet in die periode gedacht worden aan problemen met voetbalvandalisme en krakersrellen.

De verhouding minderjarigen/meerderjarigen is opvallend veranderd. Stonden in 1952 tegenover 1 minderjarige meer dan 2 meerderjarige verdachten, in 1990 is de verhouding omgekeerd en is deze 2,4 minderjarige op 1 meerderjarige verdachten. Na 1990 doet zich opnieuw een grote stijging voor in het aantal minderjarige verdachten; het verhoudingscijfer is in 1995 4,4 minderjarige verdachten tegenover 1 meerderjarige verdachte (figuur 5.3).

Figuur 5.3 Bekend geworden/gehoorde minderjarige verdachten van misdrijven tegen de openbare orde en verhoudingscijfer minderjarige/meerderjarige verdachten, 1952-1996 (in relatieve getallen)



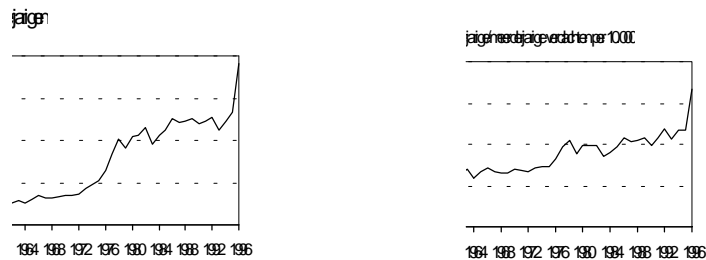
Ruwheidsmisdrijven

Ruwheidsmisdrijven zijn voor het overgrote deel vernielingen. Daarnaast maken 'gemeengevaarlijke misdrijven' (vooral brandstichting) er deel van uit. Deze laatste zijn sinds de jaren zeventig maar weinig toegenomen. Het percentage opgehelderde ruwheidsmisdrijven is in de loop van de tijd dramatisch gedaald. Werd in 1950 71,5% opgehelderd, vanaf de jaren zestig blijft het aantal opgehelderde misdrijven sterk achter bij de toenemende aantallen geregistreerde vernielingen. In 1990 werd nog slechts 14,4% van de ruwheidsmisdrijven opgehelderd.

Het aantal minderjarige verdachten nam tussen 1975 en 1980 sterk toe van 19 tot 41,9 per 10.000 minderjarigen. Daarna is het patroon grilliger, maar 1996 is ook hier een uitschieter.

De verhouding minderjarigen/meerderjarigen verandert vooral na 1975. In 1952 stonden tegenover elke meerderjarige verdachte 2,6 minderjarigen, in 1975 bedroeg dit aandeel 2,9 en in 1989 was het gegroeid tot 4,3. In 1990 was dit verhoudingscijfer iets lager (3,9), maar in 1995 is het uitgekomen op 1 meerderjarige verdachte op 4,7 minderjarigen (figuur 5.4).

Figuur 5.4 Bekend geworden/gehoorde minderjarige verdachten van ruwheidsmisdrijven verhoudingscijfer minderjarige/meerderjarige verdachten, 1952-1996 (in relatieve getallen)

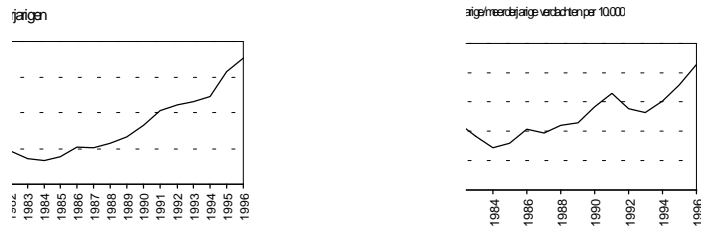


Bron: CBS, Politiestatistiek

Diefstal met geweld

Diefstal met geweld wordt pas sinds 1978 afzonderlijk geregistreerd. Het aantal minderjarige verdachten groeit van 27 naar 82 per 10.000 minderjarigen (figuur 5.5). De verhouding is na 1984 omgeslagen. Tegenover elke meerderjarige verdachte staan in 1990 bijna 3 minderjarigen, in 1996 is het aandeel opgelopen tot meer dan 4.

Figuur 5.5 Bekend geworden/gehooorde minderjarige verdachten voor diefstal met geweld en verhoudingscijfer minderjarige/meerderjarige verdachten, 1978-1996 (in relatieve getallen)



Bron: CBS, Politiestatistiek

Geweldsmisdrijven

Van de geweldsmisdrijven maken mishandeling en bedreiging het grootste deel uit. Sinds 1975 nemen deze misdrijven duidelijk toe en de toename is niet, zoals bij de vermogensmisdrijven, in de tweede helft van de jaren tachtig afgevlakt. De laatste drie jaar is van een scherpe stijging sprake. Het ophelderingspercentage bleef verhoudingsgewijs hoog. Het lag in de jaren vijftig en zestig meestal boven de 90%; in 1990 is het afgenomen tot 66%. Figuur 5.6 geeft een beeld van het delict mishandeling.

Figuur 5.6 Bekend geworden/gehooorde minderjarige verdachten van mishandeling en verhoudingscijfer minderjarige/meerderjarige verdachten, 1952-1996 (in relatieve aantallen, per 10.000)



Bron: CBS, Politiestatistiek

Het aantal minderjarige verdachten is, evenals bij de misdrijven tegen de openbare orde en de ruwheidsmisdrijven, na 1975 gaan toenemen, van 7,9 per 10.000 minderjarigen in 1976 tot 13,7 in 1990 en 34,2 in 1996. In 1952 stonden tegenover elke minderjarige verdachte circa 3 meerderjarigen, in 1990 is het aandeel minderjarigen/meerderjarigen bijna gelijk. Daarna gaat het in de richting van 2,5 minderjarige verdachten tegenover elke meerderjarige verdachte.

Tabel 5.11 Door de politie gehoorde verdachten, naar leeftijd en geslacht, 1980-1996 (per 100.000 van alle 12-18-jarigen, in absolute aantallen en indexcijfers)

	jongens	meisjes	jongens indexcijfer (1980 = 100)	meisjes
1980	5.004	561	100	100
1981	5.295	624	106	111
1982	5.768	671	115	120
1983	5.394	651	108	116
1984	5.555	759	111	135
1985	5.618	851	112	152
1986	5.676	775	113	138
1987	5.343	785	107	140
1988	5.369	737	107	131
1989	5.496	674	110	120
1990	5.514	773	110	138
1991	6.040	850	121	152
1992	6.411	951	128	170
1993	5.808	834	116	149
1994	6.040	874	121	156
1995	6.395	1.042	128	186
1996	7.902	1.275	158	227

Bron: CBS (Politiestatistiek 1980-1996)

Het onderscheid tussen minderjarige en meerderjarige verdachten in de voorgaande figuren, is een vrij grove tweedeling. De politieregistratie laat een nader onderscheid niet toe. Een analyse op basis van alle strafzaken die in 1994 bij het openbaar ministerie zijn binnengekomen en van de zaken die in 1994 door de rechter zijn afgedaan, gaf daarin wel enig inzicht (Justitie 1996). Daaruit bleek dat van de delictplegers 10% jonger is dan 18 jaar, 25% jonger dan 21 jaar en 50% jonger dan 28 jaar. Ouder dan 46 jaar is nog maar 10% van alle verdachten. Jongeren nemen een grote plaats in bij diefstal met geweld, openbare ordedelicten en vernieling. Tabellen 5.11 en 5.12 geven een beeld van de ontwikkeling, onderscheiden naar jongens en meisjes en voor de jaren 1985, 1990 en 1995, naar delictcategorie.

Tabel 5.12 Bekend geworden minderjarige verdachten, naar misdrijf, per 100.000 van de desbetreffende categorie, 1985-1995

	1985	1990	1995
jongens			
openbare orde en gezag	334	397	523
vermogensmisdrijven	3.848	3.668	3.587
- diefstal met geweld	71	159	286
geweld tegen personen	225	256	576
vernielingen	783	776	838
totaal WvS	5.406	5.379	6.178
meisjes			
openbare orde en gezag	25	29	57
vermogensmisdrijven	751	650	743
- diefstal met geweld	5	8	22
geweld tegen personen	25	36	114
vernielingen	35	32	57
totaal WvS	844	762	1.018
totaal			
openbare orde en gezag	182	217	295
vermogensmisdrijven	2.334	2.193	2.197
- diefstal met geweld	39	85	157
geweld tegen personen	127	149	350
vernielingen	417	412	456
overig			
totaal WvS	3.176	3.122	3.657

Bron: CBS (Politie-statistiek 1985, 1990, 1995)

Vernielingen, geweld (vooral bedreiging en mishandeling), diefstal met geweld, verstoring van de openbare orde (openlijke geweldpleging) en seksuele misdrijven (niet in de tabel) komen, zo blijkt uit tabel 5.12, bijna geheel voor rekening van jongens. Meisjes worden vooral verdacht van vermogensmisdrijven (winkel-diefstal). Het aandeel meisjes is nog steeds zeer gering; tegenover elk meisje staan in 1995, 7 jongens; in 1980 was deze verhouding nog 1 op 9. Gewelddriminaliteit en diefstal met geweld zijn zowel bij meisjes als bij jongens in het geheel een grotere plaats gaan innemen.

Samengevat

Het is bekend dat criminaliteit na de oorlog sterk is toegenomen en dat criminaliteit nauw met een jonge leeftijd verbonden is.² Maar in de loop van de tijd is zowel de aard van de delicten als de leeftijdsopbouw veranderd. De geregistreerde criminaliteit toont een grote toename tot halverwege de jaren tachtig. Vooral diefstal met geweld en ander geweld tegen personen zijn ook na 1985 sterk gestegen. De criminaliteit van minderjarigen die bij de politie bekend werd, kreeg hierdoor een ernstiger karakter.

Vanaf 1952 tot het eind van de jaren zeventig zijn minderjarige verdachten een steeds groter deel gaan vormen van het totaal. Stonden in 1952 tegenover elke

meerderjarige verdachte 1,2 minderjarigen, een verhouding van bijna 1 op 1 dus, in 1979 stonden tegenover elke meerderjarige verdachte 3 minderjarigen. Daarna liep de oververtegenwoordiging terug tot 1 meerderjarige verdachte tegenover 2,5 minderjarigen in 1994, in 1996 was dit cijfer 3,5.

De toename van minderjarige verdachten deed zich vooral voor bij de gewelds-criminaliteit, openlijke geweldpleging en de zwaardere vermogensmisdrijven. Dit verschijnsel komt niet alleen in Nederland voor. Junger-Tas (1996) heeft erop gewezen dat ook in andere Europese landen de geweldscriminaliteit onder jongeren toeneemt.

Achtergronden en verklaringen

In verklaringen voor jeugdcriminaliteit kunnen globaal twee clusters van factoren worden onderscheiden. Het ene cluster verklaart crimineel gedrag vanuit persoonskenmerken, uit kenmerken van het individu; impulsiviteit, de behoefte aan spanning en sensatie en een gering vermogen zich in gevoelens van anderen in te leven zijn hiervan voorbeelden. Deze factoren zijn voor een deel of geheel aangeboren, zoals temperament en intelligentie.

In het tweede cluster ligt de nadruk op externe factoren of de omgeving van jongeren, het gezin, de school, de vriendenkring en bredere omgevingsfactoren, zoals de woonwijk. Dit tweede cluster heeft altijd de meeste aandacht gekregen. In de jaren zestig en de eerste helft van de jaren zeventig werd de stijging van de criminaliteit veelal aan de ongelijkheid van maatschappelijke kansen toegeschreven. Een groot deel van de toenemende criminaliteit kon daaruit echter niet worden verklaard. Sinds het midden van de jaren tachtig is vooral gewezen op de rol van het gebrek aan sociale controle en toezicht op jongeren en de toename van de gelegenheid tot het plegen van crimineel gedrag. De gelegenheidstheorie en vooral de sociale-controletheorie hebben onderzoek en beleid sterk beïnvloed. In de sociale-controletheorie wordt de sterkte van bindingen die jongeren met de 'conventionele samenleving' hebben als een centrale factor beschouwd (Hirschi 1969).³ Vooral de lichtere criminaliteit is daaruit verklaard. Aan psychologische factoren kent deze theorie geen rol toe. De Commissie kleine criminaliteit (de commissie-Roethof) die aan de wieg stond van het huidige preventiebeleid, vond het destijds (1984) ook niet aannemelijk dat de massaliteit van kleine criminaliteit en de sterke toename daarvan sinds de jaren zestig vanuit psychologische factoren verklaard zou kunnen worden.

Vanaf halverwege de jaren tachtig is een antwoord op jeugdcriminaliteit gezocht in brede maatschappelijke factoren. De commissie-Roethof wees op de maatschappelijke veranderingen die na de Tweede Wereldoorlog in Nederland hebben plaatsgevonden. De toenemende welvaart bracht meer goederen in omloop, waardoor de gelegenheid voor diefstal toenam. De verstedelijking leidde tot een grotere anonimiteit en het informele en functionele toezicht namen af. Dit afnemen van de sociale controle is al vaak belicht. Minder aandacht kreeg tot nu toe het feit dat met dit afnemen van sociale controle zwaardere eisen aan zelfcontrole worden gesteld. De Swaan (1983) sprak in dit verband over de overgang van een bevels- naar een

onderhandelingshuishouden: hiërarchische verhoudingen zijn vervangen door meer egalitaire verhoudingen en relaties tussen mensen, ook die tussen jong en oud, zijn minder op externe controle gaan berusten en meer op zelfdiscipline en zelfcontrole. Een belangrijke vraag in dat verband is of jongeren die zelfcontrole altijd kunnen opbrengen (Komen 1995). Kapteijn (1985) legde een verband met criminaliteit en veronderstelde dat vooral allochtone jongeren niet goed om kunnen gaan met deze zwakkere externe controle en zwaardere eisen van zelfcontrole.

Verklaringen voor de toename van geweldsdelicten in de jeugdcriminaliteit blijven voor een deel onbevredigend. Voorzover het gaat om gelegenheidsgeweld van (groepen) jongeren onder invloed van alcohol of drugs die tevens in het bezit van wapens zijn, is het nog wel uit een combinatie van gebrek aan sociale controle en zelfcontrole verklaarbaar. Maar waarschijnlijk spelen ook andere factoren een rol, zoals verheerlijking van geweld in de media (Hoogerwerf 1996).

Sommige onderzoekers veronderstellen dat de maatschappelijke integratie voor een deel van de jongeren nu moeizamer verloopt dan vroeger, en dat dit een rol speelt in het criminele gedrag. Heitmeyer (1995) wijst op het feit dat de vergaande verantwoordelijkheden die van jongeren op jonge leeftijd worden gevraagd, tot grote onzekerheid en diffuse angsten leiden. Vooral als dit samengaat met een hard maatschappelijk klimaat waarin ouders soms weinig steun bieden. In Nederland concludeert Schuyt (1995) dat een kind- en jeugdovriendelijker maatschappij is ontstaan, met een geringere continue persoonlijke zorg die veiligheid en bescherming biedt. In het rapport *Kwetsbare jongeren en hun toekomst* schat Schuyt de groep jongeren die niet in staat is hun problemen adequaat op te lossen op 10%-15% van de jongeren. Maatschappelijke kwetsbaarheid omschrijft hij als een proces waarin de achterstand zich versterkt: de groep jongeren profiteert eerstens al minder van hulpverlening en komt vervolgens meer met controlerende en sanctioerende instellingen in aanraking. Problemen groeien uit naar andere gebieden, wat de achterstand vergroot. Vooral kinderen van allochtone afkomst hebben volgens Schuyt grote problemen op het gebied van integratie. Ze staan voor de opgave van 'dubbele emancipatie': losmaking van hun ouders en van hun culturele achtergrond, en het bemachtigen van een plaats als lid van een minderheid in de samenleving. Ook Halsema (1995) heeft voor deze maatschappelijke integratie aandacht gevraagd.

Meer dan vroeger wordt nu getracht de grote groep van jongeren bij wie het crimineel gedrag weinig ernstig is en beperkt blijft tot de adolescentie, te onderscheiden van de kleine groep met hardnekkiger en ernstiger crimineel gedrag bij wie de achtergronden in de vroege jeugd moeten worden gezocht. De aandacht gaat vooral uit naar gezinsfactoren en de school. Eerder leidde in de Verenigde Staten de sterke toename in agressief gedrag van jongeren tot de vraag naar de rol van het gezin (en het uiteenvallen daarvan) daarin. Ook in Nederland is een discussie ontstaan over het gezin in relatie tot de maatschappelijke integratie van jongeren. Junger-Tas (1996) geeft het niet goed functioneren van het gezin in de vroege kindertijd een centrale plaats in het ontstaan van latere criminaliteit: problemen in het gezin gaan vooraf aan problemen op school en in het werk. Het is al langer bekend dat leerlingen die slecht presteren op school, ook meer bij delinquent

gedrag betrokken zijn. Onduidelijk is in hoeverre de oorzaken in de school of in het gezin moeten worden gezocht. Longitudinaal onderzoek van Nijboer (1997) biedt aanwijzingen dat het slecht functioneren op school weliswaar aan delinquentie voorafgaat, maar geen oorzaak van crimineel gedrag is. Gezinsfactoren spelen in de relatie tussen slecht functioneren op school en delinquent gedrag een belangrijke rol. Crimineel gedrag blijkt wel weer terug te slaan op opvattingen, perspectieven en het functioneren van jongeren op school.

De laatste jaren krijgen tevens persoonskenmerken een grotere aandacht. Zo veronderstelde Mak (1991) dat de sociale-controletheorie aan kracht zou winnen als psychologische variabelen worden toegevoegd.⁴ Hij doelde op kenmerken als impulsiviteit en invoelend vermogen. Uit zijn onderzoek bleek niet alleen dat delinquent jongens minder bindingen met school hadden en minder instemden met de geldigheid van de wet, maar ook dat zij impulsiever waren. Meisjes die delicten pleegden, konden zich minder in de gevoelens van anderen inleven dan meisjes die niet bij criminaliteit betrokken waren. De zelfcontroletheorie van Gottfredson en Hirschi (zie hiervoor) heeft de aandacht voor individuele kenmerken gestimuleerd. Ook in het Scholierenonderzoek is een nauwe samenhang vastgesteld tussen kenmerken als zelfbeheersing en de geneigdheid tot het nemen van risico's en de geweldsincidenten waar scholieren bij betrokken zijn. Een tweede voorbeeld vormt het onderzoek van Doreleijers (1995). Hieruit bleek dat aan gedragsstoornissen van jongeren een groot belang moet worden gehecht. Bij jongeren die in de leeftijd van 12-14 jaar aan de kinderrechter werden voorgeleid, bleken psychiatrische problemen zevenmaal vaker voor te komen dan bij de normale populatie. Eén op de drie van jongeren uit deze leeftijdsgroep die voor de kinderrechter verscheen, leed aan het 'adhd' (*attention deficit/hyper activity disorder*)-syndroom. De belangrijkste kenmerken zijn concentratiestoornissen en hyperactiviteit. Bij kinderen met het adhd-syndroom bestaat een grotere kans op een vroege start van een criminele carrière. Voorts bleek uit de studie dat de groep jongeren waarbij psychische stoornissen een rol spelen, nu nog slecht te traceren is. In de huidige werkwijze en vraagstelling van de Raad voor de Kinderbescherming of de gezinsvoogd komt de mogelijke rol van psychische stoornissen als achtergrond van crimineel gedrag niet goed naar voren. Het vaker toepassen van een persoonlijkheidsonderzoek van jeugddelinquenten bij het eerste contact met de kinderrechter, zou de raad en de gezinsvoogd beter in staat stellen rekening te houden met bijzondere persoonlijkheidskenmerken als adhd. Tussen de verschillende deskundigheden, juridisch en medisch, bestaat nu met betrekking tot jongeren met ernstige gedragsproblemen of psychiatrische stoornissen nog een grote kloof. De kennis over de groep gestoorde jonge delinquenten is nog gebrekkig.

Rond een aantal andere aspecten van jeugdcriminaliteit bestaan eveneens nog onduidelijkheden. Deze betreffen ten eerste de mate van concentratie van jeugdcriminaliteit in probleemwijken en onder jongeren uit etnische minderheden en ten tweede de vraag in hoeverre deze problemen tot subculturen en het vormen van jeugdbendes leiden. In kwalitatief onderzoek is daar wel informatie over beschikbaar, maar kwantitatieve gegevens ontbreken grotendeels. Over groepsvorming in de jeugdcriminaliteit als gevolg van slechte relaties met de ouders en slecht functio-

neren op school bestaat in Nederland weinig informatie (Schuyt 1993). In buitenlandse literatuur is wel vaak gewezen op dit verband. De resultaten van het onderzoek van Beke en Kleiman (1992), waarin een harde kern van jongeren wordt onderscheiden van een grote groep meelopers, bood hiervoor wel aanknopingspunten. Van Gemert (1995) heeft het begrip 'jeugdbende' (of *gang*) gedefinieerd als: "(...) een groep met veel invloed op leden, die een eigen identiteit heeft; het eigene hangt samen met het territorium, de etniciteit en met specifieke criminele activiteiten. Een belangrijke functie is het verschaffen van respect en reputatie." In de Verenigde Staten ontstonden jeugdbendes vooral in buurten met een lage sociaal-economische status. Deze buurten kenden weinig sociale samenhang en de bewoners beschikten over weinig economische hulpbronnen. Leden van bendes waren vooral jongeren uit etnische minderheden, maar naar etnische achtergrond bestonden grote verschillen. Een groot deel van de bendes was Afro-Amerikaans of Latino, slechts 5,2% van de bendes was van Aziatische origine en 4,4% blank (Curry et al. 1994). Onderling verschilden ze in het gebruik van en/of handel in drugs, in hun organisatie en illegale bezigheden.

Jeugdbendes werden in de Verenigde Staten een probleem toen ze zich gingen losmaken uit de 'respectabele' samenleving en als groepen zich een eigen gebied toe-eigenden. Een grote meerderheid van de Amerikaanse steden kreeg met jeugdbendes te maken. Justitie kreeg weinig greep op de bendes en de handel in drugs (*crack*) maakte dat de economische belangen groter werden. Dit leidde tot een toename in het geweld en het gebruik van zware wapens. Ferwerda et al. (1995) veronderstellen dat dit soort Amerikaanse factoren in ons land minder zwaar wegen. Getto's bestaan in de Nederlandse grote steden niet; de samenstelling van de bevolking is heterogener. Maar ook in Nederland gaat de ontwikkeling in de richting van een grotere segregatie en concentratie van minderheden in een aantal wijken in de grote steden (Tesser et al. 1995). Of jongeren zich in Nederland in de toekomst los zullen maken van de 'respectabele orde', lijkt af te hangen van hun toekomstige maatschappelijke positie.

Over de aantallen jongeren die een criminele carrière beginnen, bestaan verschillende schattingen. Het zou om 23.000 jongeren gaan, in meerderheid jongens. Ook een driedeling wordt wel gehanteerd; het onderscheid betreft dan:

- de grote groep die een fase van onaangepast gedrag kent dat tegen het crimineel gedrag aanligt, die echter vanzelf overgaat;
- een groep van 10% van de 270.000 jongeren tussen de 12 en 23 jaar die meer en soms ernstig crimineel gedrag vertoont, dat niet vanzelf overgaat en die ook andere problemen heeft;
- een nog kleinere groep van 5% die (zeer) ernstig crimineel gedrag vertoont dat vaak ook niet meer te corrigeren lijkt.

De juistheid van deze aantallen laat zich nog moeilijk vaststellen.

Veel van het criminele gedrag dat in het Scholierenonderzoek wordt gemeten, zal geen graadmeter zijn voor later crimineel gedrag. Verwacht mag worden dat de zwaardere risicogroepen, drop-outs en frequente spijbelaars in een survey-onderzoek als het Scholierenonderzoek zijn ondervertegenwoordigd. Niettemin blijkt uit de resultaten dat een kleine groep onder de onderzochte leerlingen verhoudingsgewijs veel delicten rapporteert, problemen heeft met de ouders, met school, en de

eigen leefsituatie. Deze groep voelde zich vijf jaar geleden ook al minder goed en heeft vaker een negatief beeld van hun toekomst. Van deze groep jongeren met veel problemen, die verantwoordelijk is voor het grootste deel van de criminaliteit, zou een completer beeld moeten worden verkregen.

Uit longitudinaal onderzoek komt wel naar voren dat de meeste delinquente jongeren een of andere vorm van probleemgedrag in de kindertijd vertoonden (Rutter en Giller 1983), maar het omgekeerde gaat niet op. Lang niet alle kinderen met gedragsproblemen vertonen later crimineel gedrag. Rutter en Giller onderzochten een veelvoud aan gedragingen zoals plagen, ruzie zoeken, liegen, bedriegen, brandstichten, stelen, spijbelen, laat weg blijven 's avonds, weglopen en bende-activiteiten. Agressief gedrag was in de tijd de beste voorspeller. Loeber (1991) noemt de volgende indicatoren voor later crimineel gedrag.

- Het antisociaal of onmaatschappelijk gedrag komt zeer frequent voor.
- Het gedrag begint op zeer jonge leeftijd.
- Het betreft een variëteit aan probleemgedragingen.
- Het gedrag komt voor in verschillende situaties.

Het voorspellen vanuit gedragsstoornissen en problemen in de kindertijd, wie tot de kleine groep van 5% gaat behoren, is echter gebrekkig. Junger-Tas wijst op de longitudinale studie van Farrington (1986) waaruit bleek dat naarmate de periode waarover men voorspelde langer was, de voorspellingen minder juist waren (Junger-Tas 1996).

Noten

- ¹ De *life-time prevalence* is in de vragenlijst van 1984 op een andere manier gemeten dan in de daaropvolgende onderzoeken, daarom zijn de resultaten uit 1984 voor dit item hier buiten beschouwing gelaten.
- ² Vanaf het vijftiende jaar stijgt het aantal delicten. Het bereikt snel een piek rond het achttiende jaar en begint daarna in een langzamer tempo te dalen. De jongste leeftijdscategorie begint in het algemeen met minder ernstige delicten, als het stichten van brandjes, vernielingen en winkeldiefstalletjes.
- ³ Over begrippen als 'sociale controle' en 'sociale integratie' is veel in abstracte zin gesproken. De omstandigheden en context van het gedrag bleven naar verhouding onderbelicht (Van San 1996).
- ⁴ Volgens de sociale-controletheorie van Hirschi staat iedereen bloot aan de verleiding zich in te laten met delinquente activiteiten, maar of dit gebeurt is afhankelijk van bindingen met anderen of met instituties, bijvoorbeeld met school, werk of gezin.



6 VOORZIENINGEN IN DE JEUGDHULPVERLENING

6.1 Inleiding

Nadat in de voorgaande hoofdstukken uitvoerig is ingegaan op de problemen van jeugdigen en de, mogelijk ten gevolge daarvan ontwikkelde geïnternaliseerde en geëxternaliseerde gedragsproblemen, gaat in dit hoofdstuk de aandacht uit naar de hulpverlening aan jeugdigen en hun ouders.

Bij vragen, zorgen en twijfels over de opvoeding van hun kinderen zoekt drie kwart van de ouders in eerste instantie hulp of steun in het informele circuit (familie, vrienden of bureu). Bijna een kwart gaat te rade bij reguliere professionele instellingen. Vooral artsen (huisarts, arts van het consultatiebureau of kinderarts), leidsters van de peuteropvang, leerkrachten en wijkverpleegkundigen fungeren als vraagbaak. Eén op de vijf ouders wint bij meerdere deskundigen of instellingen advies in. Aan diegenen aan wie het informele circuit en de reguliere voorzieningen onvoldoende soelaas bieden, staan tal van specifieke voorzieningen beschikbaar. 'Specifiek' wil hier zeggen: gericht op een bepaalde groep of gespecialiseerd in de aanpak van bepaalde problemen. Centraal in dit hoofdstuk staan de voorzieningen in de jeugdhulpverlening (jHV).

Op grond van het hulpaanbod kunnen de volgende drie categorieën voorzieningen worden onderscheiden.

- *Preventieve voorzieningen.* Deze bieden informatie en advies. Hierbij gaat het veelal om eenmalige, vaak anonieme contacten met jeugdigen of bij jeugdigen betrokkenen. Vanuit deze voorzieningen wordt ook voorlichting aan groepen gegeven. Voorbeelden van preventieve voorzieningen zijn de Buro's opvoedondersteuning en de opvoedtelefoon, die in eerste instantie bedoeld zijn als vraagbaak voor de ouders en de Kindertelefoon en de Jongeren informatie punten (JIP) waar jeugdigen om raad kunnen vragen.
- *Ambulante voorzieningen.* Hier wordt (pedagogische) hulp geboden die zich over een langere periode uitstrekt. Onder hulp vallen bemiddeling, begeleiding, behandeling, en/of uithuisplaatsing. Voorbeelden zijn de afdeling Jeugdzorg van de Riagg, het Adviesbureau voor jeugd en gezin en de Stichting voor jeugd en gezin.
- *Opnemende voorzieningen.* De jeugdige verblijft permanent of voor een gedeelte van de tijd in de voorziening. De opnemende voorzieningen kunnen weer worden onderverdeeld in:
 - voorzieningen die *dagbehandeling* bieden, zoals de medische kleuterdagverblijven (mkd's) en de dagcentra voor schoolgaande jeugd, beter bekend als de Boddaertcentra;

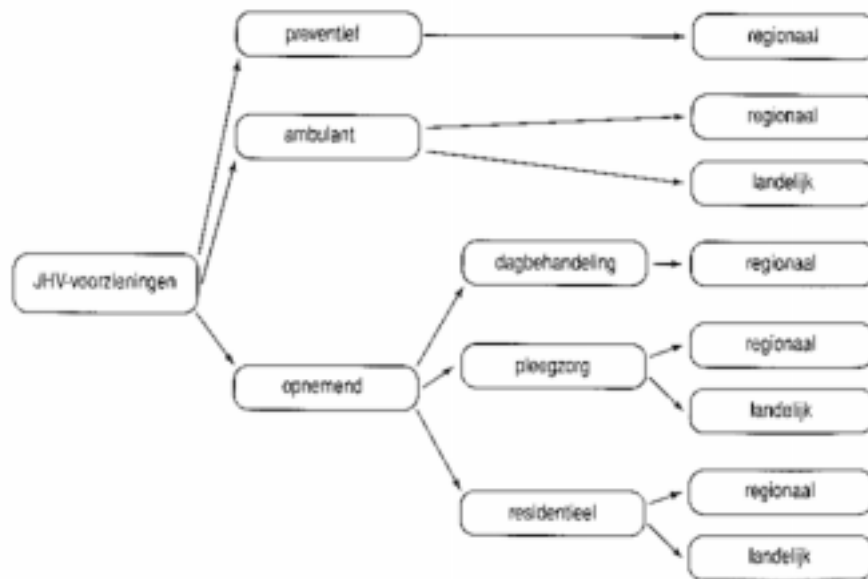
- *de pleegzorg*, waaronder zowel de vrijwillige als de justitiële pleegzorg vallen;
- *de residentiële voorzieningen*, waarin een jeugdige wordt opgenomen en waarin dag en nacht hulp wordt geboden. Voorbeelden van dit type voorzieningen zijn de medische kindertehuizen (mkt's), observatiehuizen, vakinternaten en de justitiële jeugdinrichting (jji).

De onderscheiden voorzieningen kunnen op landelijk of regionaal niveau werkzaam zijn. Uitzondering hierop zijn de preventieve voorzieningen en de dagbehandeling, die beide geen faciliteiten met een landelijk bereik kennen.

Combinatie van de indeling van de voorzieningen in categorieën en de verschillen in bereik levert, zoals schematisch in figuur 6.1 weergegeven, de volgende acht hoofdsorten voorzieningen:

- (regionaal) preventief
- regionaal ambulante
- (regionale) dagbehandeling
- regionale pleegzorg
- regionaal residentieel
- landelijk ambulante
- landelijke pleegzorg
- landelijk residentieel.

Figuur 6.1 Een schematische weergave van de acht hoofdsorten voorzieningen



Bron: SRJV (1995)

Volgens deze indeling, die aan de Stichting registratie jeugd voorzieningen (SRJV) is ontleend, zullen, voorzover mogelijk, in paragraaf 6.3 de gegevens over de gebruikers worden gepresenteerd. Voorafgaand hieraan wordt een globaal financieel overzicht van de jeugdzorg gegeven (§ 6.2). Het hoofdstuk wordt afgesloten met een signalering van knelpunten en tekorten in de jeugdhulpverlening (§ 6.4).

6.2 Jeugdzorg; financieel overzicht

In 1996 is door de overheid ruim 1,5 miljard gulden uitgegeven aan de jeugdzorg. In dit bedrag is de doeluitkering aan provincies en grootstedelijke regio's, ad 983 miljoen gulden, verdisconteerd. Tabel 6.1 toont de verdeling van de uitgaven voor de niet-justitiële jeugdhulpverlening over de verschillende voorzieningensoorten.

Tabel 6.1 Totaal financieel verslag jeugdhulpverlening, 1996 (afgerond in miljoenen gulden)

ambulant regionaal	107,6
pleegzorg regionaal	116,0
daghulp regionaal	243,3
residentieel regionaal	465,1
samenwerkingsorganisaties en overige	32,9
pleegzorg landelijk	4,1
residentieel landelijk	42,0
experimenten, steunfuncties en diversen ^a	21,9
totaal financieel verslag	1.011,0

^a Op onderdelen gefinancierd door Justitie.

Bron: VWS (1997)

De justitiële hulpverlening komt voor rekening van het ministerie van Justitie. Dit ministerie leverde een bijdrage van 447 miljoen gulden aan het totaalbudget van de jeugdzorg. Grootste kostenposten zijn de justitiële jeugdinstellingen (jji) (165 miljoen gulden), de regionale instellingen voor (gezins)voogdij (120 miljoen gulden) en de opvang van de alleenstaande minderjarige asielzoekers (ama's) waar ruim 100 miljoen gulden aan werd besteed.

Aan de geestelijke gezondheidszorg voor de jeugd ten slotte werd ruim 92 miljoen gulden uitgegeven. Dit bedrag komt ten laste van het Centraal orgaan tarieven gezondheidszorg (COTG).

6.3 Cliënten van de voorzieningen voor jeugdhulpverlening

Een algemene indruk van de omvang en de samenstelling van de groepen cliënten van de verschillende soorten voorzieningen biedt tabel 6.2.

Tabel 6.2 Gebruik van jhv-voorzieningen naar enkele achtergrondkenmerken, 1996

	preventief	reg. ambulant	dagbe- handeling	reg. pleegzorg	reg. residentieel	land. ambulant	land. pleegzorg	land. residentieel
aantal	105.919	76.122	8.879	9.725	14.963	3.211	884	2.210
naar geslacht (in %)								
man	37	53	71	49	52	54	57	73
vrouw	63	47	29	51	48	46	43	27
naar leeftijd (in %)								
< 2 jaar	1	6	2	12	2	11	22	1
2-6 jaar	3	18	41	22	6	20	27	1
6-12 jaar	25	25	23	32	16	33	31	15
12-15 jaar	30	18	12	17	20	18	11	29
15-18 jaar	26	25	18	16	44	17	8	49
≥ 18 jaar	15	9	4	0	12	1	0	5
naar etnische herkomst ^a (in %)								
allochtoon	*	30	25	20	32	25	23	37
autochtoon	*	70	75	80	68	75	77	63
onbekend	*	19	7	30	8	3	7	4

^a Het begrippenpaar autochtoon/allochtoon is geconstrueerd op basis van het geboorteland van de jeugdige en de ouders. Indien één of meerder van hen niet in Nederland of een ander rijk land zijn geboren, wordt de jeugdige als allochtoon geregistreerd.

Bron: SRJV (1997) SCP-bewerking

De preventieve voorzieningen hebben de grootste groep cliënten, gevolgd door de regionale ambulante hulpverlening. Binnen drie van de acht voorzieningensoorten wijkt de verhouding tussen jongens en meisjes aanzienlijk van elkaar af. Bij 'preventief' is het aandeel meisjes beduidend hoger, terwijl bij 'dagbehandeling' en 'landelijk residentieel' de jongens een oververtegenwoordiging vertonen. Bij de overige voorzieningen is er een min of meer gelijke verdeling.

Hoewel de voorzieningen in de jeugdhulpverlening wettelijk zijn voorbehouden aan minderjarigen, is er nog een opvallend hoog percentage cliënten van 18 jaar en ouder. Dit zijn jeugdigen met een strafmaatregel of jongeren die nog niet zijn uitbehandeld en voor wie voortzetting van de jeugdhulpverlening noodzakelijk is. Een omvangrijk deel van deze tweede groep bevindt zich in de basisvariant (normale tehuizen voor opvoeding en verzorging), begeleid kamer bewonen, kamertraining en crisisopvang.

Ten slotte blijkt uit de SRJV-registratie dat verhoudingsgewijs veel allochtone jeugdigen gebruikmaken van jhv-voorzieningen. Koploper zijn de landelijke residentiële voorzieningen, met name de justitiële voorzieningen, waar zij een aandeel vormen van 37%.

Met welke problemen cliënten bij de verschillende voorzieningen aankloppen, is

niet voor elke hoofdsoort na te gaan. Weliswaar is in de SRJV-registratie-formulieren een vraag opgenomen naar de aard van de problematiek, maar deze wordt niet of nauwelijks beantwoord in de regionale pleegzorg, de dagbehandeling en de regionale residentiële voorzieningen. De non-respons met betrekking tot deze vraag ligt in deze voorzieningsoortsoorten tussen de 82% en de 97%.

De problematiek van de cliënten van de overige voorzieningen ligt voornamelijk op het psychische vlak. Daarnaast is er een klein aantal bij wie de hulpvraag voortkomt uit relatieproblemen binnen gezin of familie.

Uit onderzoek naar de vraag en het aanbod in de Riagg-jeugdzorg (Vermande et al. 1997), blijkt dat - naar het oordeel van de hulpverleners - ruim 90% van de cliënten symptomen vertoont die waarschijnlijk samenhangen met een psychiatrische stoornis. De meest voorkomende oorzaak van een dergelijke stoornis is gelegen in de thuissituatie. Daarnaast worden nog oorzaken genoemd als confrontatie met ongewenste seksualiteit, criminaliteit en belangrijke veranderingen in de dagelijkse leefsituatie (veranderingen in gezinssamenstelling, in woonsituatie, op school of werk). Ook in dit onderzoek wordt weer bevestigd dat meisjes vaker te kampen hebben met geïnternaliseerd probleemgedrag en jongens vaker geëxternaliseerd probleemgedrag laten zien. Voorts blijkt dat de ernst van het geïnternaliseerde probleemgedrag toeneemt met het stijgen van de leeftijd van de jeugdige, terwijl het geëxternaliseerde probleemgedrag juist met de jaren lijkt af te nemen.

Het merendeel (80%) van de jeugdige cliënten van de Riagg woont bij één of beide biologische ouders, 10% woont zelfstandig en de overigen verblijven in een gezinsvervangend tehuis, pleeggezin of gevangenis. Ruim drie kwart van de cliënten is onderwijsvolgend.

Van de jeugdigen die gebruikmaken van jhv-voorzieningen is bij de aanvang van de hulpverlening eveneens het grootste deel onderwijsvolgend. De verdeling over de diverse typen onderwijs verschilt per voorziening, maar over het geheel bekeken is er een opvallend hoog percentage dat speciaal onderwijs volgt. Zo is bijvoorbeeld in de landelijke pleegzorg en de landelijke residentiële voorzieningen meer dan de helft van de cliënten leerling van het speciaal onderwijs. Uit tabel 6.3, waarin de cijfers zijn opgenomen over de dagbesteding van de jeugdigen die uit de hulpverlening zijn vertrokken en van wie de dagbesteding zowel voor als na de hulpverlening is geregistreerd, kunnen enkele opvallende verschuivingen in de dagbesteding worden afgelezen. Na afsluiting van de dagbehandeling blijkt het percentage ex-clieënten dat speciaal onderwijs volgt met 27% te zijn gestegen. Voor een groot deel wordt deze toename veroorzaakt door kinderen die voor het eerst naar school gaan, zoals mkd-uitstromers; daarnaast is er een groep cliënten die opnieuw naar school gaat. In de regionale residentiële voorzieningen daalt het percentage onderwijsvolgenden over de gehele linie. Voor slechts een gering deel wordt dit gecompenseerd door een toename van het aandeel werkenden. De rest was na beëindiging van de hulp werkloos en volgde geen onderwijs. Met uitzondering van de dagbehandeling gaat ook in de andere voorzieningen de daling van het aantal (speciaal-)onderwijsvolgenden gepaard met een toename van het aandeel 'geen werk of onderwijs'.

Tabel 6.3 Dagbesteding bij aanvang en bij beëindiging hulpverlening, 1996 (in procenten)^a

	reg.amb.		dagh.		reg.pleegz.		reg.res.		land.amb.		land.pleegz.		land.res.	
	voor	na	voor	na	voor	na	voor	na	voor	na	voor	na	voor	na
baby's/peuters	5	4	20	3	4	2	1	1	3	1	9	4	0	0
basisonderwijs	28	27	25	23	31	29	12	9	11	5	6	2	32	2
speciaal onderwijs	13	12	21	48	21	18	20	17	35	8	56	32	45	22
voortgezet onderwijs	33	31	8	8	26	29	50	45	31	27	7	3	28	38
hoger onderwijs	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
werk	5	7	0	1	1	1	4	6	0	3	0	1	0	4
geen werk/onderwijs	14	18	27	17	18	21	14	21	20	55	23	57	25	34
totaal (abs.)	21.249		2.144		1.163		5.639		206		90		425	

^a Preventieve voorzieningen hoeven dit item niet te registreren.

Bron: SRJV (1997)

Met betrekking tot de *duur van de hulpverlening* doen zich tussen de voorzieningen - ook binnen de hoofdsorten - grote verschillen voor. Zo kan de gemiddelde duur van de ambulante hulpverlening uiteenlopen van 4 maanden (JAC) tot 79 maanden (voogdij) en bij de regionale residentiële voorzieningen van 1 maand (crisisopvang) tot 2 jaar (therapeutisch gezinshuis). Over het geheel genomen kennen de voogdijvoorzieningen een relatief lange hulpverleningsduur. Voor de helft van de cliënten wordt de hulpverlening binnen 6 jaar afgesloten, maar de hulpverlening kan zich ook over een veel langere periode uitstrekken. Pas na 16 jaar is voor 95% van de cliënten de hulp beëindigd. In mindere mate geldt dit beeld ook voor de landelijke en de overige regionale pleegzorg en de gezinsvoogdij.

Voor veel jeugdigen in jhv-voorzieningen is dit niet de eerste kennismaking met (jeugd)hulpverlening en voor een aantal zal het waarschijnlijk ook niet de laatste zijn. Hoewel de gegevens hierover nog fragmentarisch zijn, wijzen de beschikbare cijfers over voorafgaande en aansluitende hulpverlening in die richting. Dat veelal eerdere hulpverlening heeft plaatsgevonden, is te verwachten, omdat een groot aantal jhv-voorzieningen niet rechtstreeks toegankelijk is en plaatsing pas mogelijk is na verwijzing. Over de opvolgende hulpverlening is nog weinig informatie beschikbaar. Uit de gegevens over de woonsituatie van de cliënten voor en na de hulpverlening kan worden gedistilleerd dat iets minder dan een derde van de cliënten uit de pleegzorg in het pleegzorgcircuit blijft en dat ongeveer een vijfde doorstroomt naar een residentiële voorziening. Bij de residentiële voorzieningen is er een substantiële groep cliënten voor wie de woonsituatie na uitstroming opnieuw residentieel is. Voor een deel van hen was ook de voorafgaande woonsituatie al residentieel.

6.4 Voorzieningen in de jeugdhulpverlening; knelpunten en tekorten

De afgelopen jaren is bij herhaling aandacht gevraagd voor de toenemende druk op het stelsel van de jeugdzorg. In de media verschenen tot voor kort regelmatig berichten over schrijnende gevallen van moeilijk of niet-plaatsbare jongeren voor wie hulp dringend noodzakelijk, maar niet beschikbaar was. Kinderrechters luidden de noodklok: vooral voor jongeren met ernstige psychosociale problemen was in de zwaardere vormen van hulpverlening geen of onvoldoende plaats. De ernst van de plaatsingsproblematiek werd nog eens onderstreept toen plaatsende instanties ertoe overgingen middels een kort geding plaatsing van hun pupillen af te dwingen. Het aantal justitiële maatregelen steeg en de wachtlijsten groeiden.

Ter verklaring van de ontstane situatie in de jeugdzorg werd door velen aangevoerd dat het hulpaanbod geen gelijke tred heeft gehouden met de verhoging van de hulpvraag. Terwijl de capaciteit in de residentiële voorzieningen verminderde, steeg het aantal jeugdigen dat intensieve zorg behoeft.

De afname van het aantal residentiële plaatsen had aanvankelijk een autonoom karakter. Vanaf het begin van de jaren zeventig is de invloed merkbaar van de grotere terughoudendheid om kinderen in tehuizen te plaatsen. Tehuizen raakten onderbezet, hadden ten gevolge daarvan financiële problemen en moesten sluiten. De terugloop van het aantal plaatsen in de residentiële voorzieningen is nadien nog versterkt door het in de jaren tachtig gevoerde substitutiebeleid: zwaardere vormen van hulpverlening werden afgebouwd ten gunste van de lichtere. Begin jaren tachtig waren er nog ongeveer 10.000 plaatsen in residentiële voorzieningen. In 1995 was dit aantal teruggelopen tot ongeveer 7.850. Het aantal jongeren met ernstige problemen bleek echter niet in dezelfde mate te verminderen. Hun aantal nam juist toe en bij een groeiend aandeel leek er sprake te zijn van een verzwaring van de problematiek. Vanaf het eind van de jaren tachtig kwam er onderzoek op gang waarin de plaatsingsproblematiek aan de orde werd gesteld. Uit een rapportage over de plaatsingen in Rotterdam kwam naar voren dat van de 1.500 geregistreerde plaatsingen er uiteindelijk een kleine 200 terecht waren gekomen in tehuizen die eigenlijk niet geschikt voor hen waren. Nog eens ruim 100 jongeren konden in het geheel niet worden geplaatst. Zij werden soms letterlijk vanuit de hulpverlening of het politiebureau op straat gezet. Grootste struikelblokken die de plaatsende instanties tegenkwamen, waren de lange wachttijden, de eis dat de jeugdige gemotiveerd is en zich niet agressief zal gedragen en de garantie dat de jeugdige bij agressief gedrag direct elders zal worden opgenomen. Daarnaast vormde de verplichting om binnen de eigen regio een plaats te zoeken een complicerende factor (Van der Ploeg 1995).

Het Rotterdamse rapport staat niet op zichzelf. Uit andere onderzoeken komt een soortgelijk beeld naar voren. Ook de Inspectie Jeugdhulpverlening schaarft zich onder degenen die het substitutiebeleid een halt toeroepen. In 1988 doet zij de aanbeveling niet verder te bezuinigen op die residentiële voorzieningen die zich richten op de meest problematische jeugdigen en de capaciteit van de landelijke voorzieningen uit te breiden. In 1989 doet de inspectie aanbeveling het aantal plaatsen voor gesloten opvang of behandeling niet verder terug te brengen.

Twee jaar later worden deze aanbevelingen niet meer herhaald, maar wordt wel gewezen op de 1.100 jeugdigen die op de wachtlijst staan. In 1992 is hun aantal opgelopen tot ruim 1.500 jongeren (Van der Ploeg 1995).

De verschillende signalen over capaciteitstekorten vormden midden jaren negentig voor de overheid aanleiding tot het instellen van een ambtelijke werkgroep die middels een kortlopend onderzoek - een *quick scan* - in kaart moest brengen waar zich de (vermeende) tekorten in de jeugdzorg voordeden. Maart 1995 rapporteerden zij over hun bevindingen (VWS/Justitie 1995).

De conclusie luidde dat de ervaren toegangsproblematiek deels voortkomt uit een toegenomen vraag in relatie tot de beschikbare aanbodcapaciteit en deels het gevolg is van verstopping of doorstroomproblemen. Er wordt op gewezen dat het tekortprobleem niet alleen een kwantitatief, maar ook een kwalitatief aspect heeft. Inefficiënties in diagnostiek en plaatsing, scherpere selectie bij opname waardoor moeilijke gevallen uit de boot vallen, hindernissen bij door- of uitstroom waardoor een behandeling onnodig lang wordt voortgezet, zijn voorbeelden van mechanismen die het stelsel van de jeugdzorg ernstig onder druk zetten. Over de afbouw van de residentiële jeugdhulpverlening wordt geconstateerd dat de kritieke grens zeker is bereikt, waarschijnlijk nog, gezien de verhoogde vraag, zelfs al is overschreden (VWS/Justitie 1995).

Uit de SRJV-registratie blijkt dat in 1996 de wachttijden voor de verschillende soorten voorzieningen voor jeugdhulpverlening sterk uiteenliepen. Gemiddeld korte wachttijden kenmerkten de meeste voorzieningen in de ambulante hulpverlening. Tussen de datum van aanmelding en het moment waarop de hulpverlening daadwerkelijk van start ging, lag in de meeste gevallen tussen de 2 tot 3 weken. Uitzonderingen in positieve zin vormden het JAC en de jeugdreclassering, waar de cliënten direct terechtkonden. Ook de pleegzorg, met uitzondering van de therapeutische gezinsverpleging, kende wachttijden van gemiddeld 2 weken. De langste wachttijden golden de voorzieningen voor dagbehandeling. Hier duurde het gemiddeld 17 weken voordat met de hulpverlening werd gestart. Koplopers waren hier de dagbestedingsprojecten met 21 weken en de voorzieningen voor schoolgaande jeugd (Boddaert) met 22 weken. In het eerste geval betrof het 31 jeugdigen, in het tweede ging het om 2.055 kinderen. Opvallend lange wachttijden kenmerkten ook de therapeutische gezinsverpleging (18 weken), de vakinternaten (18 weken), de landelijke residentiële voorzieningen-VWS (18 weken) en de Particuliere inrichting voor justitiële jeugdbescherming (15 weken).

Het tekort aan plaatsen kan niet alleen aan de hand van de wachttijden worden geïllustreerd, maar blijkt ook uit het aantal buitenregionale plaatsingen. In 1996 werd een kwart van de jeugdigen in de pleegzorg en eveneens een kwart van de jeugdigen in de regionale residentiële voorzieningen buiten de eigen regio geplaatst, omdat er binnen de eigen regio geen plaats was.

Voor een kleine groep jongeren lijken helemaal geen geschikte plaatsen beschikbaar. Het betreft hier de jongeren die via het zogenoemde Noodverband worden

geplaatst. Het Noodverband is een samenwerkingsorganisatie van de landelijk werkende residentiële voorzieningen voor jeugdhulpverlening, de landelijke voorzieningen voor licht verstandelijk gehandicapte jeugdigen (lvg), de justitiële behandelinrichtingen en de voorzieningen die een landelijke functie voor kinder- en jeugdpsychiatrie vervullen. Het Noodverband werd in 1995 opgericht met als doel de acute plaatsingsproblematiek van schrijnende gevallen aan te pakken. Het is bedoeld als een tijdelijke voorziening. De groep jongeren voor wie het Noodverband plaats zoekt, bestaat voornamelijk uit jongens in de leeftijd van 11-15 jaar. Zij vertonen extreem agressief gedrag, zijn licht verstandelijk gehandicapt, hebben vaak psychiatrische problemen en een zeer problematische opvoeding en zijn soms met justitie in aanraking geweest. Deze jongeren bewegen zich tussen de kinder- en jeugdpsychiatrie, de lvg-internaten en de regionale voorzieningen en passen door hun problematiek eigenlijk in geen van deze voorzieningen. Voor deze jongeren zou een speciaal aanbod ontwikkeld moeten worden.

In reactie op de gesignaleerde capaciteitstekorten zijn door het kabinet en het ministerie van VWS met ingang van 1996 extra financiële middelen ingezet. Het totaal van de extra middelen - oplopend tot 72,6 miljoen gulden structureel vanaf 1999 - komt gefaseerd beschikbaar. Het leeuwendeel, oplopend tot 60 miljoen gulden, zal worden besteed aan de uitbreiding van de capaciteit in de regionale hulpverlening. Het accent zal daarbij liggen op de intensieve ambulante jeugdzorg, de pleegzorg en de residentiële jeugdzorg ('zware variant'). Na overleg met de Tweede Kamer is 2 miljoen gulden van het bedrag voor de regionale hulpverlening gereserveerd voor het creëren van oplossingen voor acute plaatsingsproblemen zoals deze zich met name in de grote steden voordoen. Daarnaast is overeengekomen dat regio's niet voor elkaar op slot gaan, hetgeen betekent dat zij in acute noodsituaties elkaars capaciteit kunnen benutten. In feite gebeurde dit in de praktijk voor een deel al eerder. Zo plaatsten zowel Rotterdam als Amsterdam in 1995 circa een derde van hun cliënten voor regionale residentiële voorzieningen buiten de eigen regio (SRJV 1996).

Op basis van een door het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven (IOO) ontwikkelde verdeelsleutel zijn de extra middelen voor de regionale hulpverlening aan de diverse provincies/regio's toebedeeld. Volgens de door de provincies opgestelde plannen zal de inzet van de extra middelen in de periode 1996-1998 840 plaatsen opleveren in de (semi-)residentiële voorzieningen en de pleegzorg. Daarnaast wordt het aantal jeugdigen dat in de intensieve ambulante en overige hulpverlening terechtkan met ruim 2.000 uitgebreid. In tabel 6.4 staat de verdeling over de verschillende hulpvarianten.

Naast het bedrag dat wordt aangewend om de regionale hulpverlening uit te breiden, is een deel van de extra middelen, oplopend tot ruim 5 miljoen, gereserveerd voor capaciteitsuitbreiding van de landelijke residentiële voorzieningen. Eind 1996 zijn twee nieuwe justitiële jeugdinrichtingen opgeleverd. Het totale aantal plaatsen kwam daarmee op 1.280, een verdere uitbreiding tot circa 1.550 plaatsen in 1998 is met het kabinet overeengekomen.

Tabel 6.4 Inzet intensiveringsmiddelen regionale jeugdhulpverlening 1996-1998

	aantal jeugdigen	aantal plaatsen
intensief ambulantly	1.853	
semi-residentieel		167
residentieel		373
pleegzorg		300
overig	213	
totaal	2.066	840

Bron: VWS (1996a)

De resterende extra middelen worden ingezet voor een aantal uiteenlopende zaken, bijvoorbeeld als aanvulling op de reguliere projectgelden voor de projecten die in het kader van Regie in de jeugdzorg worden uitgevoerd en waarin bevordering van kwaliteit en doelmatigheid van de jeugdzorg centraal staan.

Van de geplande capaciteitsuitbreiding is inmiddels een deel gerealiseerd. Bij de dagbehandeling steeg het aantal plaatsen met circa 170 en in de pleegzorg zijn er 316 plaatsen bij gekomen. De capaciteitsuitbreiding in de hulpvariant 'intensief residentieel' blijft echter nog sterk bij de planning achter. Van de geraamde 300 plaatsen zijn er pas 45 gerealiseerd. Bovendien ontbreekt het bij deze nieuwe plaatsen vooral nog aan het onderscheid 'gewoon' en 'intensief', waardoor onduidelijk is in hoeverre de capaciteit van de intensieve-hulpvariant daadwerkelijk is toegenomen.

Uitbreiding van residentiële capaciteit vergt een lange voorbereidingstijd, maar er is ook een andere verklaring voor de geringe toename. Provincies en grootstedelijke regio's stellen jaarlijks een plan op waarin per voorzieningsoort de capaciteit en het budget worden vastgelegd. Met slechts een beperkt aantal regio's zijn afspraken gemaakt over de intensivering van de zwaardere residentiële capaciteit. Voor het overige ligt het, in het Beleidskader jeugdzorg genoemde 'zo-zo-zo'-beleid (hulpverlening zo licht mogelijk, zo kort mogelijk, zo nabij mogelijk en zo spoedig mogelijk) aan de meeste plannen ten grondslag. Op regionaal niveau vertaalt zich dit in een uitbreiding van de (intensieve) ambulante hulpverlening, die veelal ten koste gaat van de residentiële capaciteit. Op termijn kan ook de invoering van de normharmonisatie gevolgen hebben voor de residentiële capaciteit. Uit het oogpunt van budgettaire neutraliteit kan regionaal worden besloten het aantal plaatsen in de duurdere (residentiële) voorzieningen te verminderen. Vooral nog ontbreekt het aan inzicht over het effect dat de invoering van de normharmonisatie zal sorteren op het totaal van het hulpaanbod.

In hoeverre de capaciteitsuitbreiding voor de hulpvariant 'intensief ambulantly' is gerealiseerd, is onbekend. Uit de provinciale financiële ramingen kan echter worden afgeleid dat deze uitbreiding in redelijke mate gewaarborgd is.

Het idee achter de uitbreiding van de intensieve ambulante hulpverlening is dat dit op den duur zal leiden tot een vermindering van de behoefte aan plaatsen in residentiële voorzieningen. Of dit ook daadwerkelijk gebeurt, is nog onderwerp van onderzoek. Op korte termijn zijn echter nog geen positieve resultaten te verwachten,

terwijl in een aantal provincies de residentiële capaciteit al wel wordt verkleind. Door dit autonome ombouwbeleid kan de druk op landelijke voorzieningen of op voorzieningen in naburige regio's ernstig toenemen. In onderling overleg zullen partijen vast moeten stellen welke verschuivingen in het stelsel wanneer en waar verantwoord zijn, zodat er landelijk gezien geen gaten vallen in het voorzieningenpakket en hulpverlening zo dicht mogelijk bij huis gewaarborgd blijft. Speciale aandacht zal daarbij moeten uitgaan naar de jongeren die nu via het Noodverband worden geplaatst.

Binnen de regio's zal de plaatsingsproblematiek tevens bestreden moeten worden door verder uitvoering te geven aan de trajecten die in het kader van Regie in de jeugdzorg zijn uitgezet. Verbetering van de toegang zal daarbij prioriteit moeten krijgen. In het volgende hoofdstuk zal nader worden ingegaan op de operatie Regie in de jeugdzorg en de huidige stand van zaken met betrekking tot de verschillende projecten daarbinnen.

7 CURATIEF EN PREVENTIEF JEUGDBELEID

7.1 Inleiding

Veel van de in het voorgaande geschetste problemen krijgen beleidsmatig aandacht vanuit de verschillende ministeries. Aanvankelijk ging het daarbij om strikt sectoraal beleid, maar gaandeweg heeft het idee postgevat dat met name ten aanzien van jongeren met problemen een gezamenlijke beleidsinspanning meer vruchten af zou kunnen werpen, omdat veel van deze jeugdigen problemen hebben op verschillende terreinen. Het jeugdbeleid zoals dat in de recente nota's wordt gepresenteerd, is dan ook intersectoraal van karakter. Het betreft het beleid dat zich richt op de raakvlakken van de verschillende sectoren die zich inzetten voor de jeugd.

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de voornaamste ontwikkelingen in het jeugdbeleid (§7.2) en worden onderdelen van de curatieve en preventieve jeugdzorg besproken (§ 7.3). De bespreking is beperkt tot het beleid dat gericht is op de bestrijding van de problemen die in de voorgaande hoofdstukken aan de orde zijn geweest. Het biedt dus geenszins een uitputtend overzicht van het totale jeugdbeleid. Hoewel het te bespreken onderwijs- en arbeidsmarktbeleid beide onmiskenbaar zowel curatieve als preventieve elementen bevatten, wordt in dit hoofdstuk aangesloten bij de gangbare indeling en komen beide bij het preventief beleid aan de orde. Een afzonderlijke bespreking is gewijd aan het overheidsbeleid ten aanzien van de jeugdcriminaliteit (§ 7.4).

7.2 Ontwikkelingen in het jeugdbeleid

De inrichting van het jeugdzorgstelsel staat al jaren ter discussie. Midden jaren zeventig verscheen het eindrapport van de werkgroep Mik, *Jeugdwezijn, op weg naar een samenhangend beleid*. In dit rapport worden reeds de eerste aanzetten gegeven voor een herziening van het totale jeugdbeleid, zij het dat begrip toentertijd nog een beperkte inhoud had. Er wordt gepleit voor meer afstemming en samenwerking tussen de verschillende instellingen voor jeugdhulpverlening (jHV), niet alleen onderling, maar ook met educatieve en andere voorzieningen. Hiertoe zouden op regionaal niveau netwerken opgericht moeten worden waarin de verschillende voorzieningen participeren. Registratie- en informatiesystemen zouden zodanig op elkaar afgestemd moeten worden dat binnen het netwerk gegevens uitwisselbaar zijn. Ten slotte wordt in het rapport voorgesteld het beleid te decentraliseren naar de lagere overheden.

De ideeën en aanbevelingen uit het rapport zijn sindsdien in een aantal volgende rapporten en adviezen uitgewerkt en bijgesteld. Belangrijk waren de eindrapporten van de Interdepartementale werkgroep residentiële voorzieningen voor jeugdigen (IWRV) en de Interdepartementale werkgroep ambulante en preventieve voorzieningen voor jeugdigen (IWAPV) die in 1984 werden uitgebracht. Hierin worden vier basistypen van jeugdhulpverlening onderscheiden: ambulante jeugdhulp-

verlening, dagbehandeling, pleegzorg en residentiële jeugdhulpverlening. Voorkeur wordt gegeven aan hulpverlening dicht bij huis, in zo licht mogelijke vorm, zo kort mogelijk en in een zo vroeg mogelijk stadium. Dit betekent dat de ambulante zorg, de pleegzorg en dagbehandeling gestimuleerd moeten worden en tehuisplaatsingen zo veel mogelijk moeten worden vermeden. Bij de reorganisatie van de jeugdhulpverlening zouden niet de organisaties, maar de verschillende functies (adviseren, behandelen, begeleiden, enz.) de basis moeten vormen. Per regio zouden samenwerkingsverbanden opgericht moeten worden die een zodanig gevarieerd hulpaanbod bieden dat in principe voldaan kan worden aan de regionale hulpvraag. Een en ander zou vastgelegd moeten worden in de toekomstige Wet op de jeugdhulpverlening, die tevens zou moeten voorzien in de mogelijkheid van decentralisatie van voorzieningen.

De rijksoverheid neemt de adviezen van de IWRV en de IWAPV grotendeels over. In januari 1989 treedt de Wet op de jeugdhulpverlening in werking. In afwijking van eerdere wetsvoorstellen is in de definitieve wet niet alle specifieke hulp aan jeugdigen op het terrein van justitie, geestelijke gezondheidszorg (ggz) en maatschappelijke dienstverlening ondergebracht. Zo vallen de kinder- en jeugdpsychiatrische (poli)klinieken niet onder het bereik van de wet, evenmin als de jeugdsecties van de Riagg's.

Niet overgenomen is de door de werkgroepen voorgestelde functionele benadering. In de wet is gekozen voor een voorzieningenbenadering, hetgeen wil zeggen dat de voorzieningen en niet de functies worden beschouwd als subsidiegrondslag.

De decentralisatie van de jeugdhulpverlening heeft in 1992 zijn beslag gekregen. Vanaf die tijd berust de verantwoordelijkheid voor de planning en de financiering van de vrijwillige jeugdhulpverlening, voorzover uitgevoerd door regionale voorzieningen, bij de provincies en de drie grootstedelijke regio's. Gewerkt wordt aan schaalvergroting, waarmee een efficiënter en doelmatiger inrichting van de voorzieningen wordt beoogd.

Naast de decentralisatie spelen nog twee andere belangrijke ontwikkelingen een rol. De eerste betreft de herspreiding van voorzieningen, waardoor deze evenwichtiger over het land worden verdeeld. De tweede betreft de harmonisatie van normen, waarbij op basis van functies, kostprijzen voor de hulp worden ontwikkeld.

Reorganisatie, veranderende taakstelling, processen van schaalvergroting en gevolgen van het substitutiebeleid hebben de voorzieningen voor jeugdzorg onder ernstige druk gezet, temeer daar deze processen deels parallel liepen met ingrijpende bezuinigingsoperaties.

Tot een doorzichtig en toegankelijk stelsel van jeugdzorg waarin geen sprake meer is van verkokering, leidde de vernieuwing inmiddels nog niet. Begin 1994 wordt in de Tweede Kamer een motie over de jeugdzorg aanvaard, waarin de regering wordt verzocht concrete initiatieven te nemen die ertoe leiden dat op landelijk niveau een gemeenschappelijk en richtinggevend kader totstandkomt, dat een samenhangend hulpaanbod voor jeugdigen op regionaal niveau faciliteert. Directe aanleiding voor de motie was het verschijnen van het advies van de Nationale raad voor de gezond-

heid over jeugdigen met ernstige en meervoudige problemen. Nadien zijn meerdere adviezen uitgebracht over samenhang en samenwerking in de jeugdzorg. In het voorjaar van 1994 verschenen achtereenvolgens het advies van de Commissie jeugdcriminaliteit, het advies van de Task Force jeughulpverlening en *Aanval op uitval*, het advies van de Raad voor het jeugdbeleid.

Voor een deel zijn deze adviezen overgenomen in het regeringsstandpunt 'Regie in de jeugdzorg', dat in de zomer van 1994 het licht ziet. Met dit regeringsstandpunt wordt een proces ingeluid dat ten doel heeft het jeugdzorgstelsel zodanig in te richten dat zorg geboden kan worden, aansluitend op de vraag. Dat vereist een verbetering van de samenwerking tussen de terreinen die gezamenlijk de curatieve jeugdzorg vormen: jeughulpverlening, jeugdbescherming en geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen. Op het preventieve vlak zou meer samengewerkt moeten worden met onderwijs en arbeidsvoorziening.

Ten aanzien van de bestuurlijke rolverdeling wordt in het regeringsstandpunt het volgende opgemerkt.

- Het preventieve jeugdbeleid valt onder de regie van de gemeentelijke overheden.
- Provinciale en grootstedelijke overheden zullen zorg moeten dragen voor het totstandkomen van een samenhangende jeugdzorg. Het gaat daarbij om ambulante hulpverlening en behandeling, dagbehandeling, residentiële behandeling en pleegzorg. Afstemming dient plaats te vinden met aangrenzende sectoren zoals het (speciaal) onderwijs, de arbeidsvoorziening en het lokale preventieve jeugdbeleid.
- De rijksoverheid is verantwoordelijk voor een richtinggevend kader voor de preventieve en curatieve jeugdzorg, zowel in kwantitatieve als in kwalitatieve zin.

Uitgangspunten van het beleid zijn verbetering van de toegang tot de jeugdzorg en een functionele opbouw van het aanbod. Er moet één toegang tot de jeugdzorg komen. Eén Bureau jeugdzorg waar alle hulpvragers in eerste instantie terechtkomen en van waaruit verwijzing plaatsvindt. De hulpverlening zou in programma's moeten worden vertaald die zijn opgebouwd uit verschillende functies, waarbij de vraag bepalend moet zijn voor het aanbod. Er dient opnamegarantie te bestaan voor de uitvoering van (straf- en civiel)rechtelijke beslissingen.

In 1995 wordt, voor een periode van twee jaar, de stuurgroep Regie in de jeugdzorg geïnstalleerd. Deze stuurgroep moet nadere invulling geven aan de voorstellen uit het regeringsstandpunt. Uitwerking vindt plaats in tal van projecten rond de thema's: 'eenduidige toegang', 'kwaliteitszorg', 'beleidsinformatie' en 'zorgprogrammering'. Met deze projecten is in 1997 een bedrag van 14,3 miljoen gulden gemoeid. In de twee daaropvolgende jaren gaat het om bedragen van respectievelijk 15,1 miljoen gulden (1998) en 10,1 miljoen gulden (1999) (Jeugdzorg 1997).

De stuurgroep heeft inmiddels haar werkzaamheden beëindigd. De bewaking van de voortgang en de uitvoering van de projecten ligt nu in handen van de Regiegroep jeugdzorg, die in 1997 in het leven werd geroepen.

7.3 Curatief en preventief jeugdbeleid

7.3.1 Curatief jeugdbeleid

De curatieve jeugdzorg omvat het geheel van specifieke arrangementen die worden aangeboden onder noemers zoals ambulante, semi-residentiële en residentiële jeugdhulpverlening, justitiële jeugdbescherming en justitieel inrichtingswerk, gezinsvoogdij en geestelijke gezondheidszorg ten behoeve van kinderen en jeugdigen. Nauw verwant hieraan zijn specifieke arrangementen in andere sectoren zoals het speciaal onderwijs. Curatieve jeugdzorg en specifieke arrangementen in het algemeen moeten een sluitend hulpaanbod doen wanneer er sprake is van problemen of uitval en ze hebben ten doel de jeugdige op te vangen en terug te geleiden naar maatschappelijke participatie en gebruik van reguliere voorzieningen (Beleidskader curatieve en preventieve jeugdzorg 1997-2000).

Zoals in het voorgaande hoofdstuk werd aangetoond, is er de laatste jaren sprake van een stijgende vraag naar curatieve jeugdzorg en van een daarbij, in capaciteit, achterblijvend aanbod. Met name voor de zwaardere gevallen is het uitermate moeilijk een plaats in de jeugdzorg te vinden. In reactie op de gesignaleerde capaciteitstekorten zijn vanaf 1996 door de overheid extra financiële middelen ingezet om de opvang voor moeilijk plaatsbaren uit te breiden. Hoofdstuk 6 gaf hiervan al een gedetailleerd overzicht. Extra plaatsen worden gerealiseerd in de regionale hulpverlening en in de justitiële jeugdinrichtingen. Daarnaast is voorzien in een capaciteitsuitbreiding bij voorzieningen voor licht verstandelijk gehandicapte jeugdigen met (ernstige) gedragsproblemen.

Ten aanzien van de ontwikkeling van een *eenduidige toegang* tot de jeugdzorg doen zich tussen de regio's verschillen voor, niet alleen in tempo, maar ook in de gekozen vorm. Dit blijkt uit de door het Nederlands instituut voor zorg en welzijn uitgevoerde inventarisaties. In sommige regio's is de aandacht gericht op de eerste fase in het hulpverleningstraject: de aanmelding, de screening en de vrij toegankelijke hulp. Elders wordt de nadruk in eerste instantie gelegd op verbetering van de toeleiding tot de geïndiceerde zorg. Afhankelijk van het gekozen vertrekpunt varieert ook de deelname van de verschillende regionale partners. Indien het accent ligt op het eerste traject, is participatie van de Raad voor de kindbescherming voor de hand liggend, terwijl bij samenwerking rond indicatiestelling en zorgtoewijzing de betrokkenheid van de instellingen voor voogdij en gezinsvoogdij een eerste vereiste is. Afgezien van deze verschillen in participatie die voortvloeien uit het gekozen ontwikkelingstraject, zijn de regionale partners in de diverse regio's niet in gelijke mate bereid tot samenwerking. De medewerking van de zijde van de Riagg en de kinder- en jeugdpsychiatrie bijvoorbeeld is in enkele regio's intensief, maar laat in de meeste regio's sterk te wensen over. De betrokkenheid van de jeugdbescherming is evenmin overal optimaal. In de meeste regio's houden jeugdhulpverlening, jeugd-ggz en de Raad voor de Kinderbescherming een eigen toegang naast het gemeenschappelijk loket (Beleidskader jeugdzorg 1997).

Per 1 januari 1998 moet de eenduidige toegang, in de vorm van een Bureau jeugd-zorg, gerealiseerd zijn. Voor ongeveer de helft van de regiomanagers levert dit, naar eigen zeggen, geen onoverkomelijke problemen op. Een derde voorziet echter wel knelpunten. Verbetering van de participatie van de jeugd-ggz en de jeugd-bescherming blijft noodzakelijk, evenals de afstemming met de lokale overheid als regisseur van het preventieve jeugdbeleid.

De *zorgprogrammering* betreft vooral de hulpverlening aan de zwaardere probleemgroepen. Doel is om op termijn te komen tot op specifieke groepen hulpvragers toegesneden zorgprogramma's, die een overzicht bieden van het totale pakket aan maatregelen en activiteiten die in de loop der tijd zullen worden toegepast om een vooraf gesteld doel voor de desbetreffende cliënten te bereiken. In 1997 is een plan van aanpak opgesteld dat voorziet in het instellen van een projectgroep die de ontwikkelingen in de regio's moet volgen en sturen en die, indien nodig, het initiatief kan nemen tot het opzetten van zorgprogramma's in proefregio's en het verspreiden van informatie hierover. De projectgroep wordt ingesteld voor een periode van drie jaar.

Rond de *kwaliteitszorg* zijn verschillende initiatieven genomen. Vanaf begin 1997 is de Coördinatiecommissie kwaliteitsbeleid in de jeugdzorg (CKJ) actief. Deze commissie volgt de ontwikkelingen met betrekking tot het kwaliteitsbeleid en doet voorstellen op hoofdlijnen van de in het kader van de kwaliteitszorg lopende programma's. Versterking van de rechtspositie van de cliënten is een belangrijk onderdeel van de kwaliteitsverbetering in de jeugdzorg. Op 1 augustus 1997 is de gewijzigde Wet op de jeugdhulpverlening in werking getreden. Het klachtrecht en het medezeggenschapsrecht van cliënten kregen daarmee een wettelijke basis. Zowel het klachtrecht als het medezeggenschapsrecht zijn van toepassing op de gehele sector van de jeugdhulpverlening en de jeugdbescherming, tenzij op grond van een bijzondere wettelijke voorziening een andere regeling van toepassing is. Van een dergelijke uitzondering is bijvoorbeeld sprake bij de Raden voor de Kinderbescherming en de inrichtingen voor justitiële kindbescherming. Bij de wetwijziging is ook de cliëntenvertrouwenspersoon in de wet opgenomen. Hiertoe is besloten, omdat uit een twaalfstal experimenten in de residentiële hulpverlening blijkt dat een dergelijke vertrouwenspersoon voor de jongeren in een behoefte voorziet. Na een aanvankelijk aarzelende start, voornamelijk ten gevolge van de terughoudende opstelling van de groepsleiders, werden de vertrouwenspersonen meer geaccepteerd en groeide het aantal cliëntencontacten. De jongeren waren uitermate tevreden over de dienstverlening door de vertrouwenspersoon. De kwaliteit van de klachtondersteuning en informatiebegeleiding door de vertrouwenspersoon wordt door alle betrokkenen als goed ervaren en de kwaliteit van de hulpverlening in procedurele zin is verbeterd. De status en de positie van de cliënten is echter niet aantoonbaar verbeterd door het optreden van de cliëntenvertrouwenspersonen. Evenmin hebben zij een duidelijke bijdrage geleverd aan de bevordering van de mondigheid van de cliënten. De signalering van structurele problemen en knelpunten aan de instellingsleiding is in de experimenten ten slotte onvoldoende aan bod gekomen. Met name deze signaleringstaak zal in het kader van de kwaliteitsverbetering in de toekomst meer aandacht moeten krijgen.

Ook op het gebied van de *beleidsinformatie* zijn vorderingen gemaakt. De Stuurgroep structurering informatievoorziening jeugdzorg (SSJI) die in 1994 is ingesteld, heeft op een aantal deelterreinen voorstellen ontwikkeld en projecten uitgezet die inmiddels de volgende resultaten hebben opgeleverd.

- Er is een handboek *Planning en control binnen de jeugdhulpverlening* verschenen. Hierin wordt onder andere uiteengezet wat er van de verschillende actoren in het planning- en controlproces - instellingen, provincies en rijk - wordt verwacht en het bevat een aantal modellen van planning en controlproducten. Via een reeks instructiebijeenkomsten is dit handboek, en daarmee de nieuwe werkwijze, bij alle betrokkenen geïntroduceerd. 1997 is een proefjaar waarin het handboek in de praktijk op bruikbaarheid wordt getoetst. Het meest recente rijksmeerjarenplan (1998-2001) is nog niet conform de planning en controlcyclus tot stand gekomen.
- De werkgroep Bron- en beleidsinformatie heeft haar ontwerp van de structuur van de jeugdzorg registratiesystematiek gepresenteerd. Gekozen is voor een (inter)sectoraal concept waarbij elke instelling minimaal één keer per jaar cliëntgegevens aan de eigen landelijke sectorale registratie aanlevert. De sectorale registratie kan op haar beurt deze informatie aan belanghebbenden binnen en buiten de jeugdzorg doorgeven. In 1996 is een ideaalbeeld van het Intersectorale informatiesysteem (ISIS) geschetst. Uitgangspunt is dat van alle jeugdigen en van alle zorg die de instellingen aan hen leveren, dezelfde soort informatie in het ISIS wordt opgenomen. De nieuwe registratiesystematiek wordt gefaseerd ingevoerd. Per 1 januari 2000 moet het volledig operationeel zijn.
- Cruciaal voor het welslagen van het ISIS is de invoering van een eenduidig begrippenkader. Vanuit de verschillende sectoren moeten dezelfde soort gegevens onder dezelfde benamingen worden aangeleverd. Het inmiddels verschenen *Gegevenswoordenboek* is een belangrijke eerste stap op weg naar die eenheid van taal. Nog niet alle relevante begrippen zijn in dit eerste woordenboek gedefinieerd. Voor een aantal relevante gegevensgroepen, zoals gegevens met betrekking tot problematiek en resultaat van de zorg, moeten nog sluitende definities worden geformuleerd. De nu nog ontbrekende gegevens zullen tot het jaar 2000 gefaseerd worden toegevoegd aan de gegevensset.

Ten slotte: onder de noemer Regie in de jeugdzorg is in de curatieve jeugdzorg een omvangrijk en ingrijpend veranderingsproces in gang gezet, dat uiteindelijk moet leiden tot een grotere samenhang tussen de verschillende sectoren en voorzieningen, tot vergroting van de effectiviteit, verbetering van de toegankelijkheid van de hulp en zorg, verbetering van de afstemming van vraag en aanbod en een betere bedrijfsvoering. Het proces is nog in volle gang en in de praktijk blijken zich grote verschillen voor te doen in de voortvarendheid en bereidheid waarmee in de diverse regio's en sectoren aan de beoogde veranderingen wordt meegewerkt. De verkokering die in het beleid zo veel mogelijk wordt doorbroken, is in het veld weerbarstiger. De invulling van de Bureaus jeugdzorg laat vele varianten zien, maar optimale participatie van de jeugd-ggz ontbreekt in de meeste regio's vrijwel geheel en de verschillende sectoren handhaven een eigen toegang naast het gemeenschappelijke loket.

Provinciale en grootstedelijke overheden zullen, als regisseurs van de regionale jeugdzorg, de participatie van jeugd-ggz en jeugdbescherming moeten bevorderen. Tevens moeten zij zorg dragen voor een goede afstemming en taakverdeling met de gemeenten die verantwoordelijk zijn voor het preventief jeugdbeleid.

7.3.2 Preventief jeugdbeleid

Algemeen en preventief beleid zijn noodzakelijk om jeugdproblematiek te voorkomen, de maatschappelijke positie van jeugdigen te versterken, de integratie van jeugdigen te stimuleren en de sociale binding van jeugdigen te vergroten (Beleidskader curatieve en preventieve jeugdzorg 1997-2000).

In 1995 is de projectgroep Ontwikkeling lokaal preventief jeugdbeleid (OLPJ) ingesteld. Deze projectgroep wil gemeenten ondersteunen bij de ontwikkeling van preventief jeugdbeleid. Een drietal onderwerpen krijgt daarbij prioriteit: 'Jeugd en preventie op de agenda', 'Aanbod regisseren' en 'Jeugd betrekken'. In het Activiteitenplan 1996 presenteert de projectgroep een uitgewerkt plan van aanpak. Dit is in de vorm van een brochure getiteld *Over de streep* naar alle gemeenten verzonden. In achttien pilotgemeenten worden de diverse activiteiten en instrumenten uitgetest die gemeenten kunnen gebruiken bij de opzet van preventief jeugdbeleid en bij het creëren van een breed draagvlak voor de uitvoering ervan. Uit een, in opdracht van de projectgroep uitgevoerd onderzoek blijkt dat er grote verschillen bestaan tussen gemeenten in de mate waarin aandacht bestaat voor preventief jeugdbeleid. In met name de grote gemeenten is de ontwikkeling van dit beleid al in een vergevorderd stadium. Van de kleinere gemeenten is de meerderheid echter nog lang niet zo ver. Hier heeft slechts één op de tien een uitgewerkt preventief jeugdbeleid. Veel gemeenten hebben wel een visie op de jeugd en het jeugdbeleid, maar ze ondervinden problemen bij het vertalen van deze visie in concrete doelstellingen. Vaak komt de invulling van het begrip 'preventie' niet verder dan het niveau van 'het voorkomen of beperken van overlast en problemen'.

Ten aanzien van het voorzieningenaanbod voor jeugdigen binnen hun grenzen blijken de meeste gemeenten een goed overzicht te hebben. Het inzicht in de vraag van jeugdigen ontbreekt echter in meer dan de helft van de gevallen. Met betrekking tot de regierol die de gemeenten in het preventief jeugdbeleid moeten vervullen, heerst nog alom verwarring. De noodzaak meer samenhang te brengen tussen de diverse voorzieningen voor jeugdigen wordt in de meeste gemeenten weliswaar onderschreven, maar in de praktijk lopen daartoe stuk op het gebrek aan medewerking vanuit de voorzieningen. Een ander knelpunt dat door de gemeenten wordt gesignaleerd betreft de afstemming met regionale instellingen, de jeugdhulpverlening, andere gemeenten en de provincie.

De participatie van jeugdigen is nog geen gemeengoed geworden. In ruim 35% van de gemeenten moet dit onderdeel van het jeugdbeleid nog van de grond komen; in ongeveer 50% vinden wel activiteiten plaats op het gebied van jeugdparticipatie, maar deze zijn incidenteel en vertonen geen samenhang; in ruim 10% van de gemeenten ten slotte is de structurele implementatie van jeugdparticipatie ingezet. Over het algemeen staat jeugdparticipatie in de gemeenten laag op de politieke

agenda (OLPJ 1997a). Knelpunt bij de uitwerking van het participatiebeleid is dat niet alleen aan de kant van de beleidsmakers de animo ervoor gering is, maar dat ook bij veel jongeren zelf de belangstelling niet bijster groot lijkt te zijn. Recentelijk werd dit pijnlijk duidelijk in de Rotterdamse wijk Feyenoord. Hier was een bijeenkomst georganiseerd waar jongeren met gemeenteraadsleden van gedachten konden wisselen over allerlei onderwerpen die de jeugd en de wijk betroffen. De beoogde doelgroep was een groep jongeren die zich in velerlei opzicht in een achterstandssituatie bevinden. Ondanks een intensieve reclamecampagne voor de bijeenkomst was de opkomst van de jongeren nihil. Vraag is hoe deze jongeren wel te bereiken en te interesseren zijn om mee te denken en te praten over beleidskwesties die hen zelf raken.

In acht pilotgemeenten wordt nu onderzocht welke verschillende mogelijkheden er zijn om de participatie van jeugdigen te bevorderen. De resultaten van de diverse projecten worden verwerkt in een brochure die als handreiking aan de gemeenten wordt aangeboden. Hopelijk zullen de projecten voldoende inzicht opleveren in de succes- en faalfactoren en de opbrengst van de jeugdparticipatie.

De OLPJ ontwikkelt in nauwe samenwerking met de pilotgemeenten twee instrumenten die gemeenten moeten ondersteunen in hun regierol. Met behulp van het zogenoemde analyse-instrument kan in kaart worden gebracht welke voorzieningen voor welke leeftijdscategorieën jeugdigen op welke beleidsterreinen een rol (moeten) spelen. Beleidsterreinen die aan bod komen zijn onder andere onderwijs, openbare orde en veiligheid, sport, gezondheidszorg, jeugdhulpverlening en arbeidstoeleiding. Vervolgens kunnen met het analyse-instrument bestaande voorzieningen en activiteiten worden beschreven in termen van aanbod, bereik, effectiviteit, kwaliteit en doelmatigheid, waardoor een beeld ontstaat van de kwantiteit en de kwaliteit van het aanbod voor jeugdigen en van de eventuele knelpunten en tekorten. Naast het analyse-instrument wordt gewerkt aan een 'handreiking voor de gemeentelijke regierol'. In deze handreiking wordt een koppeling gelegd tussen de verschillende beleidsterreinen en de sturingsinstrumenten die de gemeente tot haar beschikking heeft.

De taak die de gemeente in het kader van Regie in de jeugdzorg heeft toebedeeld gekregen, is geen eenvoudige. Preventief jeugdbeleid strekt zich uit over alle levensterreinen waarop jeugdigen zich in de loop van hun ontwikkeling begeven en de sturingsmogelijkheden van het lokale beleid op de verschillende terreinen zijn de laatste jaren weliswaar uitgebreid, maar toch nog beperkt. In het navolgende wordt een beknopt overzicht geboden van het preventief beleid op de diverse levensterreinen. Daarbij wordt zo veel mogelijk aangesloten bij de indeling van hoofdstuk 3, waarin een beeld werd geschetst van de uiteenlopende problemen waar jeugdigen mee geconfronteerd kunnen worden.

7.3.2.1 Het gezin

Voor de overgrote meerderheid van de jeugdigen is het gezin het eerste levensdomein waar ze mee te maken krijgen. Het gezin waarin een kind opgroeit, is van grote invloed op zijn of haar ontwikkeling en wanneer er sprake is van jeugdproble-

matiek, blijkt die vaak terug te voeren tot omstandigheden binnen het gezin. De reikwijdte van het preventief jeugdbeleid is met betrekking tot het gezin echter beperkt. Veel van de gezinsgerelateerde problemen zoals slechte financiële omstandigheden, conflictvolle relaties en verslaafde ouders, vallen buiten het bereik van het jeugdbeleid.

Het preventief beleid is voornamelijk gericht op ondersteuning van de ouders bij de opvoeding van hun kinderen. Opvoedingsondersteuning wordt vooral verzorgd door de basisvoorzieningen zoals jeugdgezondheidszorg, kinderopvang, onderwijs en sociaal-cultureel werk. Op het eerste gezicht lijkt hier sprake van een ruim en rijk gevarieerd aanbod. In de praktijk doen zich echter enkele knelpunten voor. Zo is er onvoldoende samenhang en afstemming tussen de verschillende voorzieningen, is er onvoldoende zicht op de vragen en de behoeften van ouders, worden specifieke doelgroepen onvoldoende bereikt en is de aansluiting op de tweedelijns hulpverlening gebrekkig. Onderzocht wordt hoe in deze situatie verbetering kan worden gebracht.

Naast de opvoedingsondersteuning die door professionals wordt geboden, wordt in een aantal zogenoemde Home start-projecten ervaring opgedaan met hulpverlening door vrijwilligers. Bij de uit Engeland afkomstige Home start-methode worden vrijwilligers ingezet ter ondersteuning van gezinnen met jonge kinderen die in stressvolle omstandigheden verkeren en die onvoldoende kunnen terugvallen op een eigen steunnetwerk. De eerste ervaringen met deze methode zijn positief en het aantal projecten is uitgebreid. Momenteel wordt aandacht besteed aan de ontwikkeling van een ondersteuningsstructuur en aan het formuleren van kwaliteitseisen. De bestaande vormen van opvoedingsondersteuning zijn vooral bestemd voor ouders met jonge kinderen. 'Jong' wil zeggen van 0-6 jaar. Uit onderzoek blijkt echter dat ook ouders met oudere kinderen behoefte hebben aan enige vorm van opvoedingsondersteuning; daarom zijn projecten opvoedingsondersteuning voor ouders met kinderen in de leeftijd van 6-12 jaar en van 12-18 jaar in voorbereiding.

7.3.2.2 Onderwijs

Bestrijding van onderwijsachterstanden

Sinds de jaren zeventig voert de overheid een beleid dat tot doel heeft de leerachterstanden van leerlingen van wie de ouders een lage opleiding hebben of allochtoon zijn, te verminderen of op te heffen. Tot voor kort stond dit beleid bekend als het onderwijsvoorrangsbeleid (ovb). Het ovb omvatte een formatie- en een gebiedenbeleid. In het kader van het formatiebeleid werd aan scholen op basis van het aantal ingeschreven achterstandsl leerlingen extra formatie toegekend. Het gebiedenbeleid was gericht op gebieden met concentraties van achterstandsl leerlingen. Aan de scholen en welzijnsinstellingen in deze concentratiegebieden werden extra faciliteiten toegekend.

Met ingang van 1 augustus 1997 is het beleid ter bestrijding van onderwijsachterstanden voor een groot deel aan de gemeenten overgedragen. Het ovb is vervangen door het gemeentelijk onderwijsachterstandsbeleid (goa). Evenals het ovb heeft het goa tot doel de schoolprestaties van leerlingen uit achterstandssituaties te

verbeteren. Een deel van de middelen voor bestrijding van onderwijsachterstanden is hiervoor als specifieke uitkering gedecentraliseerd naar de gemeente. Ook het onderwijs in allochtone levende talen (oalt) en het Nederlands als tweede taal (NT2) zijn onder de verantwoordelijkheid van het lokale bestuur gekomen. Hiervoor zijn eveneens financiële middelen overgeheveld van rijk naar gemeente. Gemeenten die gezamenlijk met de scholen meer dan 250.000 gulden aan achterstandsmiddelen ontvangen, zijn verplicht een onderwijsachterstandenplan op te stellen, waarin op basis van een analyse van de lokale situatie de doelen van de scholen en de gemeente worden geformuleerd. Scholen moeten hun achterstandsmiddelen inzetten in overeenstemming met dit plan. Gemeenten kunnen ervoor kiezen het onderwijsachterstandenplan deel uit te laten maken van een bredere beleidsvisie waarin ook aandacht wordt besteed aan andere onderwijsgerelateerde problemen, zoals het bestrijden van het pesten op school, -aanpak van schooluitval en de samenwerking tussen regulier en speciaal onderwijs. Tevens kan een verbinding worden gelegd met ander jeugdbeleid zoals de bestrijding van jeugdcriminaliteit en het bevorderen van participatie van jeugdigen. Bij het opstellen van het gemeentelijk onderwijsachterstandenplan geldt als richtinggevend kader het Landelijk beleidskader onderwijsachterstanden, waarin het rijk de landelijke prioriteiten bij de bestrijding van onderwijsachterstanden aangeeft.

Eén van de zwaartepunten in het gemeentelijk beleid is het voorkómen van achterstanden door middel van voor- en buitenschoolse activiteiten. Voorbeelden liggen in de sfeer van capaciteitsuitbreiding van voorschoolse kinderopvang voor kinderen uit lagere sociale of allochtone milieus, en van kwaliteitsverbetering in peuterspeelzalen en kinderdagverblijven door middel van bijscholing van het personeel. Samenwerking tussen de verschillende bij de jeugd betrokken voorzieningen wordt daarbij nagestreefd. Concrete voorbeelden van voorschoolse projecten zijn Opstapje en Opstap, taal- en ontwikkelingsstimulerende programma's voor jonge kinderen (2-4 jaar en 4-6 jaar). Daarnaast zijn recentelijk experimenten gestart met educatieve programma's in peuterspeelzalen. Voor basisschoolleerlingen staan programma's ter beschikking als Overstap en Stap door. Dit zijn programma's voor oudere kinderen die aansluiten op het programma Opstap. Ten slotte is in een aantal gemeenten ervaring opgedaan met het aanbieden van buitenschoolse activiteiten. In het kader van de experimenten 'verlengde schooldag' worden in georganiseerd verband allerhande activiteiten aangeboden op het gebied van cultuur, wetenschap, techniek en sport. Achterliggende gedachte is dat de kinderen uit de doelgroepen van het achterstandsbeleid niet van huis uit aan dergelijke activiteiten deelnemen, terwijl van de deelname een positief effect wordt verwacht op gedrag, motivatie en schoolprestaties. Of dit veronderstelde effect ook daadwerkelijk optreedt, staat niet vast. De eerste ervaringen uit experimenten zijn vooralsnog weinig hoopvol (SCP 1996).

Het beleid ter bestrijding van onderwijsachterstand heeft tot op heden nog niet tot het beoogde resultaat geleid. De onderwijsresultaten van allochtone leerlingen, met name Turkse en Marokkaanse, blijven achter bij die van de overige leerlingen.

Volgens Mulder (1996) is dit niet alleen de scholen aan te rekenen. Het ovb was volgens haar vaag geformuleerd en bood scholen onvoldoende concrete aanwijzingen hoe de extra middelen moesten worden ingezet. In plaats van de extra formatie te gebruiken voor het bijspijkeren van de zwakke leerlingen, werd op veel scholen de ruimere formatie gebruikt voor de verkleining van de klassen. Een maatregel waar weliswaar alle kinderen van profiteren, maar waardoor de zwakke leerlingen niet het optimale profijt hebben van de toegekende extra formatie.

Het goa biedt vergeleken met het ovb een verbetering voorzover de scholen zich nu op lokaal niveau committeren aan een gezamenlijk afgesproken aanpak, die is vast gelegd in het gemeentelijk onderwijsachterstandenplan. In een ander opzicht schuilt er echter een gevaar in het goa. Het idee achter de decentralisatie is dat lokale omstandigheden bepalen wat de meest effectieve aanpak is om de achterstanden te bestrijden. Gemeenten zouden daardoor beter dan de rijksoverheid in staat zijn het achterstandsbeleid hierop af te stemmen. De decentralisatie brengt echter het risico met zich mee dat tussen gemeenten beleidsverschillen ontstaan die niet gerechtvaardigd worden door verschillen in problematiek en die niet alle in dezelfde mate effectief zijn. Zo wordt er door Tesser op gewezen dat de aard van de achterstand van allochtone leerlingen niet wordt bepaald door lokale factoren. De achterstand van allochtone leerlingen in het onderwijs is terug te voeren tot de achterstand in cognitieve ontwikkeling en het gebrek aan taalvaardigheid in het Nederlands waarmee deze leerlingen de basisschool in komen. Hij betoogt dat het tot de effectiviteit van het achterstandsbeleid zou bijdragen wanneer er binnen de verschillende organisatorische contexten gewerkt zou worden vanuit een gemeenschappelijk inhoudelijk programma dat, uitgaande van de aard van de achterstand, de kernelementen bevat die een wezenlijke bijdrage leveren aan de bestrijding ervan (Tesser en Veenman 1997).

Vraag is of het Landelijk beleidskader onderwijsachterstanden zich ontwikkelt tot een zodanig sturend instrument dat de bestuurlijke vormgeving van het achterstandsbeleid voldoende waarborg biedt dat er tussen gemeenten geen ondoelmatige diversiteit aan beleid ontstaat.

Zorgverbreding in het regulier onderwijs

Het Weer samen naar school-beleid kwam al eerder in hoofdstuk 3 ter sprake. Bedoeling is dat in het kader van dit beleid basisscholen worden toegerust met capaciteiten en faciliteiten van het speciaal onderwijs om, waar nodig, beter in staat te zijn leerlingen extra zorg te bieden, waardoor verwijzing naar het speciaal onderwijs kan worden voorkomen. De meest recente cijfers tonen aan dat het aantal leerlingen dat vanuit het basisonderwijs wordt verwezen naar het lom- en het mlk-onderwijs daadwerkelijk is afgenomen. Het aantal leerlingen in het zmlk- en het zmk-onderwijs is daarentegen echter gestegen. Mogelijk is hier voor een deel sprake van een substitutie-effect.

Het Weer samen naar school-beleid heeft betrekking op kinderen met leer- en/of opvoedingsproblemen. Voor leerlingen met een handicap zijn recentelijk voorstellen gedaan voor de invoering van leerlinggebonden financiering. Doel is de keuzevrijheid van ouders van gehandicapte kinderen voor regulier of speciaal onderwijs

wettelijk te regelen, een adequate, thuis nabij opvang te organiseren en te bekostigen, terwijl tegelijkertijd de speciale expertise voor de opvang van gehandicapte kinderen behouden blijft. Implementatie van het beleid is voorzien in de periode 1998-2002.

Spijbelen en voortijdig schoolverlaten

Spijbelen en voortijdig schoolverlaten zijn problemen die in het onderwijs al sinds jaar en dag worden onderkend. In het verleden zijn tal van initiatieven genomen om de uitval uit het onderwijs tegen te gaan of om de gevolgen van die uitval te beperken. Voor een deel liggen deze initiatieven in de sfeer van het algemene onderwijsbeleid, voor een ander deel gaat het om specifieke preventieve maatregelen. Eimers (1995) onderscheidt drie typen preventieve maatregelen: algemene preventie, gerichte preventie en terugleiding. *Algemene preventie* is gericht op brede groepen leerlingen met een verhoogde kans op uitval. Door maatregelen in het onderwijs wordt getracht uitval te voorkomen. In dit kader is gewerkt aan bijvoorbeeld de verbetering van de afwezigheidsregistratie, intensivering van de leerlingbegeleiding, huiswerkbegeleiding, naschoolse opvang en de inbreng van vormingswerk. Ook de recente intensivering van het vervolgingsbeleid van spijbelaars in een aantal gemeenten zou als algemeen preventief beleid aangemerkt kunnen worden, zij het dat het initiatief hiertoe door justitie is genomen. Bij *gerichte preventie* gaat het om dreigende uitval van afzonderlijke leerlingen. Door inschakeling van bijvoorbeeld schoolmaatschappelijk werk of een studie- en beroepskeuzebureau wordt getracht de leerling in het onderwijs te houden. Veelal resulteert de interventie in plaatsing op een andere school of opleiding. In geval van *terugleiding* heeft de leerling de school al voortijdig verlaten, maar is de binding met het onderwijs nog niet geheel verloren. Via buitenschoolse opvang wordt de leerling gemotiveerd terug te keren naar school of opleiding.

Ondanks alle inspanningen om uitval te voorkomen, verlaten jaarlijks circa 55.000 jongeren voortijdig het voltijdonderwijs. 'Voortijdig' wil zeggen zonder een startkwalificatie te hebben verworven. Van deze jongeren behoren circa 10.000 tot de harde kern. Dit zijn degenen die voorheen tot de drop-outs werden gerekend en die geen enkel diploma in het voortgezet onderwijs hebben behaald. Binnen de groep voortijdig schoolverlaters kunnen drie categorieën worden onderscheiden. In de nota *Een goed voorbereide start* (O&W 1993) worden de volgende groepen genoemd.

- *De arbeidsmarktgerichte schoolverlaters.* Dit betreft veelal jongeren die na afronding van vbo of mavo het onderwijs voor gezien houden en liever geld gaan verdienen dan verder door te leren. In hoofdstuk 3 kwam al naar voren dat meer dan de helft van de voortijdig schoolverlaters onder deze categorie valt en dat de arbeidsmarktperspectieven van deze jongeren niet uitzonderlijk slecht zijn. Door aan te sluiten bij de werkmotivatie van deze jongeren door het aanbieden van zogenoemde duale trajecten, zal naar verwachting een aantal van deze schoolverlaters alsnog een startkwalificatie behalen.

- *De moeilijk lerende schoolverlaters.* Zij kunnen het niveau van het primaire leerlingwezen niet halen door hun beperkte capaciteiten. In de meeste gevallen gaat het om leerlingen van het ibo, vbo of het speciaal onderwijs. Voor hen zouden aparte leerwegen ontwikkeld moeten worden, waarin de condities zijn aangepast (extra hulp, begeleiding en aanvullende instructie).
- *De moeilijk grijpbare schoolverlaters.* Zij vormen de kleinste, maar ook de meest problematische groep. Deze jongeren hebben naast leerproblemen veelal ook gedragsproblemen die door het sociale milieu en de algemene maatschappelijke situatie worden versterkt. Deze groep vereist een brede onderwijs overstijgende aanpak.

Veel van de vernieuwingen die de laatste jaren in het onderwijs zijn ingevoerd, worden verondersteld mede een bijdrage te leveren aan de bestrijding van voortijdig schoolverlaten. Een tweetal beleidsinitiatieven is echter specifiek gericht op voorkoming van uitval. Het eerste initiatief betreft de invoering van het leerwegondersteunend onderwijs. Dit onderwijs is bedoeld voor leerlingen die in principe wel voldoende capaciteiten hebben om een startkwalificatie te behalen, maar die het zonder een specifieke orthodidactische aanpak niet redden. Het leerwegondersteunend onderwijs zou moeten worden opgezet vanuit het huidige voortgezet speciaal onderwijs (vso) en het individueel beroepsonderwijs (ivbo). De invoering van praktijkonderwijs is het tweede initiatief dat in dit kader genoemd kan worden. Dit is bestemd voor de moeilijk lerende schoolverlaters. Het betreft de kleine groep leerlingen die, zelfs met ondersteuning, niet in staat zijn een mavo-diploma te halen. Voor hen is waarschijnlijk het huidige vbo-a of het vso-mlk het hoogst haalbare niveau. In het praktijkonderwijs ligt dan ook de nadruk op directe toeleiding tot de arbeidsmarkt. Dit betekent wel dat voor deze groep wordt afgezien van het voorbereiden op een verdere beroepsopleiding. Met andere woorden: ten aanzien van hen wordt het beleid van 'een startkwalificatie voor allen' los gelaten. De inrichting van het praktijkonderwijs valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeente.

Wanneer het leerwegondersteunend en het praktijkonderwijs worden ingevoerd, zullen zij in feite het huidige ivbo en vso vervangen. Leerwegondersteunend en praktijkonderwijs zijn niet vrij toegankelijk. De doorverwijzing naar beide onderwijsvormen is aan een zware procedure gebonden, waarbij een regionale verwijsc commissie wordt ingeschakeld.

Vooruitlopend op de definitieve wet- en regelgeving is een aantal pilotprojecten gestart. 10 projecten betreffen het leerwegondersteunend onderwijs, 12 het praktijkonderwijs en 6 een combinatie van beide. De projecten worden gedragen door een samenwerkingsverband vso/vo en de desbetreffende gemeente(n) en zij moeten gekoppeld zijn aan het lokale en regionale onderwijs- en arbeidsmarktbeleid.

Teneinde de registratie en de terugleiding van voortijdig schoolverlaters naar een opleiding of de toeleiding tot de arbeidsmarkt beter vorm te geven, moeten samenwerkende gemeenten een regionale meld- en coördinatiefunctie (rmc) inrichten. De rmc is een regionaal samenwerkingsverband van leerplichtambtenaren in verschillende gemeenten. Eén gemeente, de zogenoemde contactgemeente,

heeft tot taak in elk van de gemeenten een sluitende registratie en aanpak van voortijdig schoolverlaten te realiseren. De regionale meld- en coördinatiefuncties stellen daartoe jaarlijks een actieplan op en doen verslag van hun vorderingen in een jaarlijks aan het ministerie uit te brengen effectrapportage. In het schooljaar 1994/'95 zijn 39 contactgemeenten van start gegaan. Geheel nieuw is de gedachte achter de regionale meld- en coördinatiefuncties niet. Ook voorheen participeerden in veel gemeenten leerplichtambtenaren in samenwerkingsverbanden voor doorplaatsing en opvang van voortijdig schoolverlaters. Registratie en samenwerking vond echter niet op regionaal niveau plaats en evenmin werd gewerkt aan de hand van concrete actieplannen en effectrapportages. Nieuw in de regionale meld- en coördinatiefunctie-aanpak is ook de uitbreiding naar niet-leerplichtige schoolverlaters. Uit onderzoek naar het functioneren van de rmc (Voncken et al. 1997) blijkt dat vorderingen voornamelijk zijn geboekt op het gebied van de samenwerking tussen scholen, gemeenten en buitenschoolse instellingen die zich bezighouden met voortijdig schoolverlaters. De registratie laat echter nog veelal te wensen over. Het grootste knelpunt doet zich voor bij de niet-leerplichtige schoolverlaters. Veel van hen raken buiten beeld omdat voor deze jongeren geen meldplicht bestaat. Een sluitend systeem voor de opvang van voortijdig schoolverlaters is in de meeste regio's nog niet gerealiseerd. Van Tilborg (1997) signaleert dat in ongeveer de helft van de regio's goede mogelijkheden voor trajectbegeleiding ontbreken. Mogelijkheden om problematische jongeren op een andere school of binnen een opvanginstelling te plaatsen zijn lang niet overal aanwezig en terugplaatsing vanuit de opvang vindt veelal plaats zonder voldoende begeleiding. Een en ander betekent dat voor een aantal voortijdig schoolverlaters de rmc nog geen sluitend vangnet biedt.

7.3.2.3 Arbeid

Werkgelegenheidsbeleid voor jongeren

Het belangrijkste onderdeel van het arbeidsmarktbeleid voor jongeren is het Activerend arbeidsmarktbeleid voor jongeren (AAJ). Doel van het AAJ is het voorkomen van (langdurige) werkloosheid onder jongeren. Uitgangspunt is dat jongeren ofwel een reguliere opleiding volgen, ofwel een reguliere baan hebben (of een combinatie van beide). Voorzover dit niet mogelijk is, garandeert de overheid een werkplek, zo nodig voorafgegaan door een voorbereidend traject. Dit is vastgelegd in de Jeugdwerkgarantiewet (JWG) die in 1992 werd ingevoerd en die inmiddels is opgegaan in de Wet inschakeling werkzoekenden (WIW).

Het AAJ kent drie fasen.

- Fase 1 gaat in als een werkloze jongere uit de doelgroep zich laat inschrijven bij het arbeidsbureau. De doelgroep bestaat uit alle werkloze jongeren onder de 21 jaar en alle voortijdig schoolverlaters tot 27 jaar. Ten aanzien van de voortijdig schoolverlaters kent de AAJ een gefaseerde invoering. In 1993 is begonnen met alle voortijdig schoolverlaters tot 21 jaar, momenteel ligt de grens bij 23 jaar. Het arbeidsbureau heeft een bemiddelende functie. Binnen

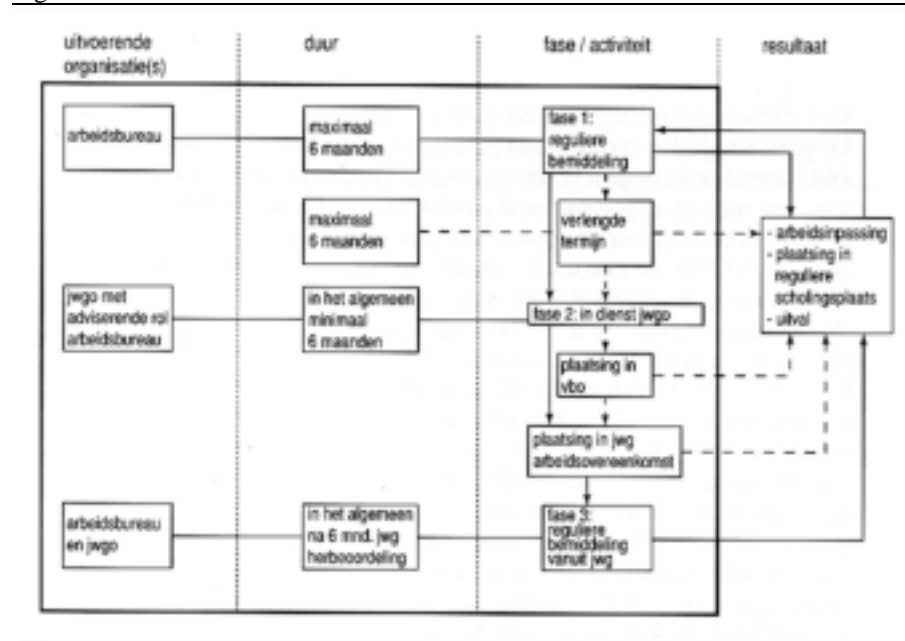
een periode van zes maanden moet de ingeschreven jongere aan het werk zijn of alsnog een reguliere dagopleiding zijn gaan volgen. In het geval er sprake is van vooruitzicht op werk, kan deze fase met nog eens zes maanden worden verlengd.

- Fase 2 treedt in werking wanneer in fase 1 geen werk of opleiding is gevonden. De gemeente is dan verplicht een garantiebaan aan te bieden. Hiertoe zijn JWG-organisaties opgericht. De jongeren zijn in dienst van een JWG-organisatie van waaruit zij gedetacheerd worden naar additionele banen van 32 uur in de collectieve en de marktsector. Zij krijgen in principe een aanstelling voor een half jaar met een maximale uitloop naar een jaar op één werkplek en hun loon bedraagt 80% van het minimumjeugdloon. Indien een jongere na dit (halve) jaar nog geen reguliere baan heeft gevonden, wordt een nieuwe werkplek gezocht. Sommige jongeren ontbreekt het onder andere aan de sociale vaardigheden die noodzakelijk zijn om binnen een arbeidsorganisatie te kunnen functioneren. Deze niet-plaatsbare-jongeren krijgen eerst een voorbereidingsovereenkomst (vbo). Zij volgen een programma dat gericht is op het verwerven van kennis en vaardigheden die hen geschikt maken voor plaatsing in een garantiebaan. De JWG heeft een verplicht karakter: iedere jongere wordt na een werkloosheidsduur van zes maanden (eventueel een jaar) overgedragen aan een JWG-organisatie. Hij of zij mag maximaal twee keer een door de organisatie aangeboden baan weigeren. Na een derde keer volgt ontslag en kan de sociale uitkering worden ingetrokken.
- Fase 3 vangt aan op het moment dat de jongere naar het oordeel van het arbeidsbureau en de JWG 'bemiddelingsrijp' is. Het arbeidsbureau pakt de bemiddelingsactiviteiten weer op en tracht de jongere te bemiddelen naar een reguliere arbeids- of scholingsplaats. De jongere blijft in dienst van de JWG-organisatie tot een dergelijke reguliere plaats is gevonden.

In figuur 7.1 wordt de structuur van de AAJ schematisch weergegeven.

Tabel 7.1 geeft een aantal kerncijfers over deelname aan de JWG.

Figuur 7.1 De structuur van de AAJ



Bron: Olieman (1996)

Tabel 7.1 Kengetallen JWG

	eind 1994	augustus 1995	eind 1996
aantal JWG'ers met een vbo	1.000	1.600	2.800
aantal jongeren met een arbeidsovereenkomst	21.000	21.000	22.000
waarvan			
in leegloop ^a	6.000	4.000	
met garantiebanaan in collectieve sector	13.000	13.000	
met garantiebanaan in marktsector	2.000	4.000	

^a Dit zijn de jongeren die wel een arbeidsovereenkomst, maar geen garantiebanaan hebben.

Bron: Olieman (1996); CBS (1997)

In de totale groep JWG'ers zijn vrouwen en laagopgeleiden (basisonderwijs of vbo) oververtegenwoordigd.

Van de JWG'ers met een arbeidsovereenkomst stroomt ruim de helft door naar een reguliere arbeidsplaats of opleiding. Het zijn vooral de hoger opgeleiden en de JWG'ers uit de jongste- en de oudste-leeftijdscategorieën die regulier werk vinden. Ook doen zich verschillen voor tussen autochtone en allochtone jongeren. Van de laatste groep stroomde in 1996 47% door naar werk of scholing. Bij de autochtone jongeren lag dat percentage op 62.

In de praktijk blijken de AAJ en de JWG niet voor alle jongeren de beoogde sluitende aanpak te bieden. In de eerste plaats blijft een aantal jongeren ondanks de JWG langdurig werkloos. Circa twee derde van de jongeren die zich bij het arbeidsbureau laten inschrijven vindt binnen een jaar, dat wil zeggen in de eerste fase van de AAJ, een baan of reguliere opleidingsplaats. Overigens geeft slechts een minderheid van 12% aan daarbij te zijn geholpen door het arbeidsbureau (Olieman 1996). Degenen die na een jaar nog geen werk hebben, zijn aangewezen op de JWG. Zij stromen echter niet allen door naar een garantiebaan. Krap 20% van hen heeft wel een contract met de JWG-organisatie, maar heeft feitelijk geen werk. In deze zogenoemde leegloop zijn allochtone jongeren en jongeren met een lage opleiding oververtegenwoordigd.

In de tweede plaats blijft een deel van de jongeren buiten het bereik van de AAJ en de JWG, doordat zij zich niet bij het arbeidsbureau laten inschrijven. Dit zijn de circa 8.000 jongeren met een problematische achtergrond: jongeren met ernstige psychosociale problemen, een zwerfcarrière of een crimineel verleden. Buiten het blikveld blijven eveneens jongeren met een verdienende partner, thuiswonende jongeren, meisjes die het huishouden doen en jongeren wier ouders in de agrarische sector of in de scheepvaart werkzaam zijn.

In de derde plaats functioneert het arbeidsbureau niet overal optimaal als voortraject van de JWG, niet alleen doordat een deel van de jongeren (circa 30%) zich niet laat inschrijven, maar ook doordat voor een aantal jongeren instroom in de JWG voorkomen had kunnen worden als het arbeidsbureau zich meer moeite had getroost om deze jongeren aan werk te helpen. Naar schatting betreft dit ongeveer 25% van de jongeren met een garantiebaan (Olieman 1996).

Conclusie: ter voorkoming van langdurige werkloosheid onder jongeren wordt gestreefd naar een betere aansluiting van onderwijs en arbeidsmarkt. Vanuit het onderwijs wordt getracht zo veel mogelijk leerlingen met een startkwalificatie op de arbeidsmarkt af te leveren, en het arbeidsmarktbeleid met betrekking tot jeugdigen is gericht op verhoging van de kwalificaties van jongeren en op het scheppen van tijdelijke banen die de overgang naar de reguliere arbeidsmarkt moeten vereenvoudigen. Ondanks deze dubbele aanpak blijft er een groep die uit de boot valt, zowel in het onderwijs als op de arbeidsmarkt. Jongeren met een lage opleiding en allochtone jongeren zijn in deze groep oververtegenwoordigd. Daarnaast maken jongeren die vanwege psychosociale problemen uitvallen, deel uit van de groep die niet door het beleid bereikt wordt. De groep uitvallers loopt het risico te marginaliseren en vereist derhalve (nog meer) specifieke aandacht in het onderwijs-, het arbeidsmarkt- en het jeugdbeleid. De WIW biedt gemeenten het kader waarbinnen de aanpak van de probleemjongeren gerealiseerd moet worden. Samenhang tussen de inspanningen vanuit de diverse departementen is daarbij een eerste vereiste.

7.4 Overheidsbeleid en jeugdcriminaliteit

In hoofdstuk 5 is ingegaan op de naoorlogse toename van de jeugdcriminaliteit en de meer recente stijging van de geweldscriminaliteit. De overheid heeft op deze toename eerst gereageerd met een uitbreiding van het strafrechtelijk apparaat - het

openbaar ministerie, de rechterlijke macht en vooral de politie. In de jaren zeventig stelden de stijgende criminaliteit en het dalende oplossingspercentage, politie en justitie voor steeds grotere problemen. Strafzaken tegen jongeren werden toen door de politie en het openbaar ministerie veelvuldig geseponeerd. Een groot deel van de jeugdcriminaliteit bleef zo buiten een justitieel kader. De inhoudelijke overweging hiervoor was dat een strafrechtelijke reactie eerder recidive in de hand werkt dan dat er een afschrikkende werking van uitgaat.

In het midden van de jaren tachtig kreeg preventie van criminaliteit de nadruk. Deze preventie was niet meer een zaak van alleen politie en justitie, maar van de gehele bevolking.

Deze nadruk op preventie kwam voort uit het rapport van de Commissie kleine criminaliteit (commissie-Roethof) uit 1984. De commissie-Roethof wees maatschappelijke ontwikkelingen aan als oorzaken van de sterk gegroeide criminaliteit. Het wegvallen van de (informele) sociale controle werd als centrale factor gezien. De criminaliteit zou kunnen worden teruggedrongen door de bindingen van jongeren met de samenleving te versterken. De begrippen 'sociale controle' en 'binding aan de samenleving' werden ontleend aan de sociale-controletheorie van Hirschi (1969).

De ouders, het onderwijs en instellingen in de sfeer van de vrije tijd, het jeugd- en jongerenwerk kregen bij preventie van criminaliteit een belangrijke rol toebedeeld. Het bestuurlijk preventiebeleid van het kabinet sloot bij deze gedachte aan (beleidsnota *Samenleving en criminaliteit*, TK 1984/1985). De massale 'kleine' of veelvoorkomende criminaliteit, die vooral door jongeren werd gepleegd, zou met een drie-sporenbeleid moeten worden beperkt:

- minder gelegenheid geven voor het plegen van delicten, waarbij vooral de gebouwde omgeving aandacht krijgt: veiliger bouwen, beter hang- en sluitwerk, geen onoverzichtelijke anonieme plekken;
- meer toezicht: in de vorm van conducteurs, conciërges, bewakingspersoneel in winkelcentra stadswachten en dergelijke;
- integratie: het versterken van de band van de opgroeiende generatie met de samenleving.

Voor het opzetten en uitvoeren van proefprojecten stelde het kabinet in de periode van 1985-1989 45 miljoen gulden beschikbaar. Gemeenten hebben een groot aantal experimenten uitgevoerd.¹ Het WODC verrichtte hierover een meta-evaluatie, waarin werden onderscheiden:

- situatiegerichte maatregelen waarbij wordt ingegrepen in de delictsituatie;
- persoonsgerichte maatregelen waarmee wordt getracht de dader te beïnvloeden;
- delictgerichte maatregelen die de preventie van specifieke delicten beogen (Polder en Van Vlaardingen 1992).

De resultaten van de evaluatie maakten duidelijk dat het opvoeren van het functionele toezicht en het nemen van praktisch-technische maatregelen (technopreventie) de nadruk had gekregen. Weinig projecten waren gericht geweest op de dader en op een versterking van de band van jongeren met de samenleving. Vooral de jongeren die ernstiger criminaliteit pleegden, werden waarschijnlijk niet bereikt. Dit gold

ook voor de jongeren uit de etnische minderheden. Het preventiebeleid was tot het eind van de jaren tachtig nog nauwelijks op deze groep gericht.

Na 1989 is het bestuurlijk preventiebeleid geleidelijk verbreed tot integraal veiligheidsbeleid. In 1993, 1994 en 1996 verschenen drie Integrale veiligheidsrapportages die een beeld gaven van de (on)veiligheid in Nederland. In het Regeerakkoord 1994-1998 werden het terugdringen van de onveiligheid en de beleving van onveiligheid, belangrijke aandachtspunten. De onveiligheidsbeleving hield vooral verband met het slachtofferschap van geweld en het zich bedreigd voelen in de buurt. De daders van het criminele gedrag kregen nu grotere aandacht. De nota *Veiligheidsbeleid 1995-1998* (TK 1994/1995) maakte een aantal verdere keuzes. *Jongeren en veiligheid* was daar één van. Het kabinet stelde zich tot doel problemen vroegtijdig te signaleren en de verschillende interventies, preventief en repressief, op elkaar af te stemmen. Beoogd werd dat de verschillende partijen - onderwijs, politie, openbaar ministerie, jeugdhulpverlening en Raad voor de Kinderbescherming - hiervoor lokaal en regionaal meer zouden gaan samenwerken. Het onderdeel Jongeren en veiligheid was gebaseerd op het advies van de Commissie jeugdcriminaliteit (commissie-Van Montfrans) *Met de neus op de feiten* (1994). De commissie-Van Montfrans benadrukte het verbeteren van de maatschappelijke integratie van jongeren en vroeg aandacht voor de geringe vooruitzichten van allochtone jongeren, die een criminele loopbaan aantrekkelijk maken. Risicogroepen en ex-delinquente jongeren zouden snel weer in het arbeidsproces of onderwijs moeten worden opgenomen, om een verdere criminele carrière te voorkomen. Extra aandacht werd ook gevraagd voor crimineel gedrag van kinderen jonger dan 12 jaar.

Naast preventieve maatregelen deed de commissie-Van Montfrans het voorstel het aantal Halt-afdoeningen (zie het vervolg) en taakstraffen uit te breiden, te komen tot een landelijke invoering van de jeugdreclassering, het aantal harde-kernprojecten uit te breiden en de tenuitvoerlegging van straffen te verbeteren. Met het toenemen van de leeftijd, de recidive en de ernst van de delicten zou vergelding meer een doel van de straf moeten worden.

Op het rapport van de commissie-Van Montfrans is het Beleidsprogramma jeugdcriminaliteit van de regering gevolgd; jeugdcriminaliteit werd een speerpunt van het kabinetsbeleid.

In het grotestedenbeleid zijn afspraken gemaakt om tot een aanmerkelijke daling van de jeugdcriminaliteit te komen. Rotterdam en Amsterdam begonnen in 1996 met een plan van aanpak. In Rotterdam is een systeem van 'monitoring' opgezet waarbij jongeren op bepaalde momenten worden onderzocht; het bevat verschillende plannen en activiteiten die met elkaar zijn verbonden, zoals kinderopvang, het inzetten van deskundigheid en consultatie, jeugdpanels en een mentoraat 'Skills for life'. In Amsterdam is sprake van een gezamenlijke aanpak van bestuur, politie, OM en Raad voor de Kinderbescherming onder de noemer Binden of boeien; sociale binding is daarin het centrale begrip. Ook twee andere onderwerpen die in de nota *Veiligheidsbeleid 1995-1998* prioriteit krijgen, zijn van belang in relatie tot de criminaliteit van jongeren, 'drugs en veiligheid' en 'veilige leefomgeving en

risicobeheersing'; bij het laatste gaat het vooral om activiteiten gericht op de leefbaarheid in probleemwijken en op het vergroten van de sociale samenhang. In de 19 arrondissementen zijn platforms jeugdcriminaliteit opgericht waarin de Raad voor de Kinderbescherming, de politie, het openbaar ministerie en de reclasering samenwerken. Op lokaal/regionaal niveau kwam een groot aantal initiatieven tot stand waar meerdere 'partners' aan meewerken. Deze initiatieven bestrijken het brede terrein van vroegtijdige preventie tot en met repressie, zoals

- opvoedingsondersteuning;
- het project De veilige school, gericht op het versterken van de band van leerlingen met school en het terugdringen van crimineel gedrag in en rond de school;
- de aanpak van het spijbelen;
- speciale projecten waarbij *first offenders* binnen 24 uur een hulpaanbod krijgen;
- het nieuw perspectieven-project, dat de leefsituatie van jongeren die met de politie en justitie in aanraking kwamen, wil verbeteren;
- andere projecten gericht op intensieve begeleiding van 'harde-kernjongeren'.

Daarnaast bestaat nu de wens vroegtijdig te interveniëren om crimineel gedrag te voorkomen. Het bestaande wijkgerichte preventiebeleid zou aangevuld moeten worden met vroege interventies gericht op het gezin en op de school. Deze wens komt voort uit het geringe succes van projecten die zich richtten op ernstiger crimineel gedrag van jongeren: deze zijn van te korte duur en komen te laat. Aan het voorstel ligt de tweedelige studie *Jeugd en gezin* (Junger-Tas 1996) ten grondslag. Het eerste deel is bij gebrek aan Nederlands longitudinaal onderzoek sterk op de Amerikaanse onderzoeksliteratuur georiënteerd. Daaruit blijkt dat factoren in de vroege jeugd een grote rol spelen in het latere delinquente gedrag: dit geldt voor *persoonsgebonden* factoren, zoals een laag IQ, impulsiviteit, hyperactiviteit, prikkelbaarheid, voor *gezinsfactoren*, de relaties tussen en met ouders, het ouderlijk toezicht, mishandeling en verwaarlozing, en voor *brede omgevingsfactoren*, een lage sociaal-economische status van het gezin, werkloosheid, het opgroeien in een achterstandswijk en uitkeringsgerechtigdheid. Het rapport *Signalen voor toekomstig crimineel gedrag* van Ferwerda et al. (1997) noemt vergelijkbare factoren. Voor het preventief ingrijpen in het gezin zijn twee doelstellingen onderscheiden. Ten eerste zou preventie van jeugdcriminaliteit onderdeel moeten zijn van preventief jeugdbeleid en vooral in stedelijke achterstandswijken moeten voorkómen dat jongeren een criminele loopbaan inslaan. Het tweede doel is het ontwikkelen van opvoedingsvaardigheden van ouders: het geven van begeleiding, sturing, toezicht en disciplineren.

Preventie wordt dus breder gezien dan als preventie van criminaliteit alleen. Het tweede deel van *Jeugd en gezin* bevat een inventarisatie van bestaande programma's. Junger-Tas (1996) concludeert dat effecten daarvan wegens gebrek aan evaluatieonderzoek vaak niet goed zijn vast te stellen. Tussen de programma's bestaat weinig samenhang en voor het voorkómen van (later optredend) crimineel gedrag zouden ze te weinig effectief zijn. Junger-Tas stelt een wijkgerichte aanpak voor in samenhang met het lokale preventief jeugdbeleid. Deze zou uit drie

onderdelen moeten bestaan: een algemene aanpak van problemen, een gericht hulpaanbod aan gezinnen waar zich problemen voordoen of aankondigen, en een minder vrijblijvend aanbod aan gezinnen waar kindermishandeling dreigt of waar kinderen gedragsstoornissen vertonen. De vraag of vroege signalering wel mogelijk is en het element van dwang zijn onderwerp van discussie. Als de programma's echter een bredere doelstelling hebben dan de criminaliteit, zoals het wegnemen van opvoedingstekorten en het bieden van betere kansen aan achterstandsgroepen, kunnen dit op zichzelf goede redenen voor hulpverlening zijn (zie ook Schuyt 1997).

Het idee is om voor hulp en advies bij problemen in het gezin, op school en in het werk in de wijk lokale preventieteams op te richten. Ze zouden moeten bestaan uit medewerkers van de kindermishandeling, scholen en de jeugdpolitie. Dit idee sluit nauw aan bij experimenten die justitie in probleemwijken van grotere steden uitvoert onder de noemer 'Justitie in de buurt' (Jib). Dit zijn wijkbureaus waar vertegenwoordigers van het openbaar ministerie zich richten op het verstrekken van informatie, het oplossen van problemen en het bemiddelen bij schade en conflicten, zonder dit tot een gerechtelijke procedure hoeft te komen. Boutellier (1996) typeerde deze justitiële wijkposten als sluitstuk "in een keten van schakels" die het mogelijk maken preventief en repressief optreden hand in hand te doen gaan. Ze zouden de afstand tussen preventie-initiatieven in wijken en justitie moeten verkleinen.

In de benadering van jeugdcriminaliteit door de politie is de tekortschietende registratie van jeugdige verdachten punt van aandacht geworden. Het aantal jongeren dat in Nederland jaarlijks contact heeft met de politie is onbekend. Het gaat niet alleen om jongeren die een delict plegen, maar ook om jongeren die vanwege andere problemen, zoals weglopen en mishandeling, met de politie in aanraking komen. In het optreden van politie en justitie is van oudsher beoogd jongeren zo veel mogelijk buiten de rechtszaal te houden; een justitiële interventie werd voor de ontwikkeling van kinderen niet gunstig geacht. In het verleden deden de politie en de officier van justitie daarom veel zaken af met een berisping of legden zaken zonder meer terzijde. In het geval van een eenmalig incident was dit te verantwoorden, maar in zwaardere problematische gevallen zou de politie de problemen ook moeten signaleren. De vraag of van een incident of van ernstiger problemen sprake was, was echter vaak niet te beantwoorden. Op advies van de commissie-Van Montfrans is nu een cliëntvolgsysteem in voorbereiding dat de politie, de Raad voor de Kinderbescherming en het openbaar ministerie moet informeren. Dit is een databestand dat de strafrechtelijke geschiedenis van jongeren vastlegt. In het bestand zullen naast jongeren in de leeftijd van 12-17 jaar ook de '12-minners' worden opgenomen.

De politie heeft in het nieuwe jeugdstrafrecht formeel de bevoegdheid jongeren die voor het eerst voor klein delict zijn aangehouden, naar een Halt-bureau te verwijzen. 'Halt' staat voor Het alternatief (voor een strafrechtelijke afdoening). De alternatieve afdoening houdt in dat jongeren werkzaamheden verrichten, een leerproject volgen en/of een schadevergoeding betalen. Worden de afspraken niet nagekomen, dan moet alsnog een reactie van de officier van justitie volgen. Sinds de oprichting

in 1987 is het aantal Halt-afdoeningen sterk gegroeid. Tussen 1987 en 1993 nam het toe van circa 1.100 tot 11.000. In 1996 vonden 21.142 afdoeningen plaats, tegen 17.185 in 1995 en 4.136 in 1994. In hoeverre de Halt-afdoening in de plaats van een proces-verbaal komt, is echter onduidelijk.

Tussen politiedistricten en korpsen onderling blijken in de afhandeling van jeugd-criminaliteit grote verschillen op te treden. Een indicatie daarvan geven de gegevens van de politie in verschillende arrondissementen. Het aandeel minderjarige verdachten op het totale aantal verdachten dat de politie hoorde, lag in 1995 gemiddeld op 17%; het loopt echter uiteen van 11% in het arrondissement Rotterdam tot 26% in het arrondissement Dordrecht (CBS 1996). Inhoudelijk constateerde het onderzoeksbureau Van Dijk, Van Soomeren en Partners in de *Integrale veiligheidsrapportage 1996* dat er grote verschillen in de invulling van de 'jeugdtaak' bestaan (JVR 1996). Het onderzoek onder de korpsen Amsterdam/ Amstelland, Utrecht en Friesland gaf een beeld van de verschillende visies. In een brede visie op hun jeugdtaak hadden politiefunctionarissen zelfs een rol als onderwijzer, opbouwwerker, relatiebemiddelaar, arbeidstoeleider of uitzendbureau. Van Dijk, Van Soomeren en Partners schrijven dit toe aan een traditionele 'doenersmentaliteit' van de politie, met als motto 'als een ander het niet (goed) doet, doen wij het wel'. Terecht vragen zij zich af of de politie daar qua tijd, capaciteit, deskundigheid en ervaring wel de aangewezen instantie voor is, en of zij niet veeleer bestaande instanties attent zou moeten maken op gebreken in hun taakvervulling. Daarnaast signaleert het onderzoek een gebrek aan deskundigheid in de aanpak van jeugdproblemen, de bekendheid met de bijzondere jeugdstrafwetgeving, de jeugdzorg en het onderhouden van een netwerk met instanties in de jeugdzorg. In het rapport *Visies op de politieke jeugdtaak* zijn de jeugdtaak van de politie en de initiatieven die korpsen ondernemen in kaart gebracht. Daarin wordt gesteld dat de jeugdtaak een plaats in de basispolitiezorg zou moeten behouden.

Het aantal jongeren dat bij het parket van het openbaar ministerie wordt ingeschreven, is veel geringer dan het aantal dat met de politie in contact komt. In de beslissing of tot vervolging wordt overgegaan, worden de omstandigheden van de jongeren en de achtergronden van het delict tegen elkaar afgewogen. Daarnaast is de werkwijze sterk afhankelijk van lokale afspraken tussen de politie, de officier van justitie en de kinderrechter. De jeugdofficier kan een zaak tegen *first offenders* afdoen met een sepot of een transactie. Bij een sepot wordt de zaak terzijde gelegd. Dit komt nu veel minder voor dan in de eerste helft van de jaren tachtig. Ingevolge het beleidsplan *Samenleving en criminaliteit* (TK 1984/1985) daalde het aantal beleidssepots aanmerkelijk. In 1981 sepondeerde de officier van justitie nog circa 18.000 zaken tegen minderjarige verdachten. Dit aantal bedroeg in 1990 12.300 en in 1995 lag het nog op zo'n 9.500. Onder het cijfer van 1995 vallen ook circa 2.000 gevallen van dienstverlening. In relatieve aantallen daalde het aantal sepoten van 1.201, naar 1.056 en naar 868. Het zonder meer afzien van verdere vervolging vindt nu veel minder plaats dan in het begin van de jaren tachtig. Bovendien is er vaker de voorwaarde aan verbonden dat werkzaamheden worden verricht of een leerproject wordt gevolgd (in het kader van een taakstraf, officiersmodaliteit, zie het vervolg).

In 1995 vonden bovendien 3.600 transacties plaats als afdoening bij minderjarigen. De officier van justitie doet veel meer zaken af dan de kinderrechtter: in 1994 15.721 zaken tegen minderjarigen vergeleken met 6.647 zaken door de kinderrechtter, een aandeel van zo'n 30%.

Bij een veroordeling door de kinderrechtter konden vóór het in werking treden van het nieuwe jeugdstrafrecht in september 1995 de volgende straffen en maatregelen worden opgelegd:

- als straffen: berisping, geldboete, arrest (minimaal vier uur, maximaal vier dagen) en plaatsing in een tuchtschool voor minimaal een maand en maximaal zes maanden;
- als maatregelen: de strafrechtelijke ondertoezichtstelling en de (jeugd)-terbeschikkingstelling van de regering en plaatsing in een inrichting voor buitengewone behandeling.²

Uit de cijfers blijkt dat zich al sinds 1981 veranderingen in het toepassen van vrijheidsstraffen bij jongeren voordoen. Het aandeel van de onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen in het totaal van de opgelegde straffen nam toe. Waarschijnlijk is dit het gevolg van de toename van de geweldsmisdrijven.³

De nieuwe wet kent nog maar in één vrijheidsbenemende straf: de jeugddetentie. De maximale duur is aanmerkelijk langer geworden. Voor jongeren onder de 16 jaar varieert deze van 1 dag tot 12 maanden; voor 16-18-jarigen is de duur ten hoogste 24 maanden. Hierdoor zal de gemiddelde duur van de vrijheidsstraffen van minderjarigen vermoedelijk toenemen

Naast deze straffen ontstond na 1980 een ruim aanbod aan alternatieve sancties. De alternatieve sancties worden sinds 1993 als taakstraffen aangeduid: ze zijn het experimentele stadium ontgroeid. Tabel 7.2 geeft een beeld van de ontwikkeling.

Tabel 7.2 Het toepassen van taakstraffen, bij minder- en meerderjarige verdachten, 1983-1995 (in aantallen)

	1983	1985	1990	1995
minderjarigen	304	872	2.666	4.082
meerderjarigen	1.668	2.814	6.626	15.800

Bron: Justitie (1992 en 1996)

In 1983 werden aan jeugdigen 298 werkstraffen en 6 leerstraffen opgelegd, in 1995 2.767 werkstraffen en 1.315 leerstraffen. Het aandeel van de taakstraffen in het totaal van de strafafdoeningen voor minderjarigen is in 1994 tot 60% opgelopen.⁴

De taakstraf kan bij minderjarigen in plaats van elke straf in het jeugdstrafrecht komen; bij volwassenen zou deze straf alleen in plaats van een vrijheidsstraf moeten komen. Van der Laan (1991) kwam in zijn onderzoek tot de conclusie dat ongeveer een derde van de taakstraffen die aan minderjarigen werden opgelegd in plaats van een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf kwam. Twee uiteenlopende noties speelden bij de ontwikkeling een rol (TK 1995/1996c). Ten eerste de grote druk op de celcapaciteit als gevolg van de sterk gestegen criminaliteit. Ten tweede de wens het strafrecht humaner te maken. Het succes van de taakstraf (qua aantallen) moet

volgens de beleidsnota echter vooral aan de capaciteitsproblemen moet worden toegeschreven. De uitvoering van taakstraffen voor minderjarigen is opgedragen aan de kindbescherming; voor jongvolwassenen berust de uitvoering bij de reclassering. Deze instanties oefenen ook het toezicht en de controle uit op de aanwezigheid, de inzet en het resultaat.

De doelstelling van de taakstraf is vooral speciale preventie: het voorkomen van verder crimineel gedrag door gedragsverandering en resocialisatie. De taakstraf kan een werkstraf, een leerstraf of een combinatie van werken en leren zijn. Voor minderjarigen bestaan er naast werkstraffen drie landelijk toegepaste leerstraffen: de sociale-vaardigheidstraining, seksuele vorming en de cursus Slachtoffer in beeld. Vooral aan de leerstraffen worden pedagogische aspecten toegekend: de dader wordt op zijn gedrag aangesproken en op de gevolgen die een misdrijf voor het slachtoffer heeft. Een kwalitatieve studie naar de beleving van de straf liet echter zien dat deze pedagogische doelen lang niet altijd worden bereikt (Eggermont 1997), omdat de betrokken jongeren vaak geen of weinig inzicht in hun gedrag hadden en de straf maar ten dele aanvaardden. De lange tijd tussen delict en straf speelt daarin een rol, evenals de bejegening door de instanties en het gebrek aan uitleg en informatie. Onderzoek van Duipmans (1996) en van Van der Genugten et al. (1996) naar twee leerstraffen - de cursus Slachtoffer in beeld en de sociale-vaardigheidstrainingen - kon geen inzicht geven in de vraag of de leer-effecten uit de cursussen ook effect sorteren op het gedrag van de jongeren.

Geconcludeerd kan worden dat er duidelijk sprake is van een intensievere inzet van politie en justitie op het terrein van de jeugdcriminaliteit. Dit geldt met name voor preventieve activiteiten in buurten, maar ook voor het straffen van jeugdige delictplegers. De aanpak is er meer op gericht effectief en efficiënt (snel en consequent) te interveniëren en daders aan te pakken. Vanaf 1985 worden meer jongeren op een ingrijpender manier geconfronteerd met een politieke en justitiële reactie als zij een delict plegen. Bij de politie nam het aantal Halt-afdoeningen bijzonder sterk toe. De Halt-afdoening is waarschijnlijk voor een groot deel in de plaats gekomen van het politiestandje (Van der Laan 1991). Met een uitbreiding naar andere lichtere delicten zal dit aantal afdoeningen aanmerkelijk kunnen groeien. Uitgaande van zelfrapportagegegevens kan zelfs zo'n 25% van de jongeren hiervoor in aanmerking komen, als alle delicten werden ontdekt.

Het aantal zaken dat het openbaar ministerie ter zijde legde, is sterk gedaald. Vooral de afname van het aantal beleidssepots ligt hieraan ten grondslag. Dit aantal liep, zoals werd beoogd, sterk terug. Indien het openbaar ministerie nog wél tot een beleidssepot overging, was dit veel minder een 'kaal' sepot; er werden vaker voorwaarden aan verbonden. Voorlichting en advies aan justitie heeft in de aanpak van jeugdcriminaliteit een grotere rol gekregen. Eind 1998 krijgt de jeugdreclassering hierin landelijk een functie; in de vier grote steden is dit al eind 1996. De politie dient elk proces-verbaal tegen jongeren bij de Raad voor de Kinderbescherming te melden, ook als geen in verzekeringstelling heeft plaatsgevonden. De Raad voor de Kinderbescherming dient naar aanleiding van een proces-verbaal een eerste

onderzoek te verrichten en de officier van justitie te adviseren. De recente grote aantallen processen-verbaal zullen dit streven echter onder druk zetten. Het aantal onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen steeg vooral na 1990; in het nieuwe jeugdstrafrecht is de jeugddetentie in de plaats gekomen van de tuchtschoolstraf. De maximumduur daarvan is voor 12-16-jarigen verdubbeld en voor 16- en 17-jarigen verviervoudigd. Daarnaast is het aantal gronden waarop het strafrecht voor volwassenen kan worden toegepast, vergroot. Deze ontwikkelingen zullen vermoedelijk leiden tot het opleggen van langere vrijheidsstraffen (Van der Laan 1995).

Dat de intensivering van de aanpak van jeugdige verdachten verband houdt met de aard en omvang van de criminaliteit ligt voor de hand. De criminaliteit is ernstiger van karakter geworden, minderjarigen zijn een groter aandeel van de verdachten van de politie gaan uitmaken en het delictaandeel waarbij geweld in het spel is, nam toe. Ook de visie op de aanpak is echter duidelijk veranderd (Van der Laan 1995). Veel meer dan in de afgelopen decennia wordt nu een duidelijke justitiële reactie geschikt geacht, in plaats van een terughoudend optreden. Was het achterliggende idee eerst dat het merendeel van de jeugdcriminaliteit vanzelf weer overgaat, nu is het uitgangspunt dat met snel en effectief ingrijpen verdere criminaliteit is te voorkomen. Vooral de Halt-afdoening biedt hiervoor goede mogelijkheden. De interventies hebben een pedagogisch aspect en dat is van oudsher een belangrijk uitgangspunt in het jeugdstrafrecht.

In de praktijk zal de intensievere politieke en justitiële aanpak tegen grenzen aanlopen. Omdat slechts een gering deel van de jeugdcriminaliteit wordt opgelost, is de beoogde consequente en snelle reactie lang niet altijd mogelijk. Gezien het percentage jongeren dat weleens een delict pleegt, is dit ook niet reëel. Indien een strafrechtelijke reactie plaatsheeft, vindt deze nog vaak laat plaats. De dienstverleningen die de officier van justitie in 1995 oplegde, werden in de helft van het aantal zaken nog meer dan 180 dagen na het delict afgedaan. Een duidelijke relatie tussen straf en delict komt hierdoor in het gedrang (Huijbregts 1996).

De resultaten van de preventieve en repressieve inspanningen leidden tot nu toe niet tot minder maar tot veel meer processen-verbaal tegen minderjarigen. In 1996 liep dit aantal op tot bijna 51.000, ten opzichte van het voorafgaande jaar een stijging met 23%. In het zelfrapportageonderzoek is van een dergelijke toename geen sprake. Het is waarschijnlijk dat een groter deel van de jeugdcriminaliteit dat tot voor kort verborgen bleef, nu als gevolg van de beleidsinspanningen wel aandacht van de politie krijgt. In het verdere proces van het strafrecht zal een dergelijke toename tot knelpunten bij de voorzieningen kunnen leiden: bij de Halt-bureaus, de Raad voor de Kinderbescherming, de coördinatie van taakstraffen en de capaciteit van jeugdinstellingen.

Opmerkelijk is dat er feitelijk weinig onderzoek bestaat waarop een keuze voor een minder of meer intensieve aanpak van het criminele gedrag van jongeren valt te baseren (Van der Laan 1995). Uit voorlopige resultaten van onderzoek van Van der Laan naar de effectiviteit van straffen rees een somber beeld: van de groep van 2.000 minderjarigen die in de jaren 1984/1985 (toen zij 15-17 jaar oud waren) met de politie in aanraking kwamen, had in 1995 95% opnieuw minstens één delict had gepleegd. Het criminele gedrag schrijft Van der Laan toe aan de slechte situatie

waarin deze *multi problem*-jongeren verkeren: een afgebroken schoolopleiding, slechte omstandigheden thuis en, bij allochtone jongeren, cultuurproblemen. Straffen op 16- of 17-jarige leeftijd kunnen, ook als het een taak- of leerstraf betreft, op deze ernstiger achtergronden geen grote invloed meer uitoefenen. In vrijwel alle gevallen van ernstige jeugdproblematiek lag de oorzaak in een opeenstapeling van risico- en stressfactoren in de opvoedingssituatie: in het kind, het gezin en de bredere omgeving. Investerings in de vroegtijdige preventie zullen echter pas op de langere termijn een effect kunnen laten zien.

Noten

- ¹ In vijf jaar tijd werden door de stuurgroep Bestuurlijke preventie van criminaliteit 104 projecten opgezet en uitgevoerd. Het ging daarin om 280 verschillende preventiemaatregelen. Van deze maatregelen waren er 52 (mede) gericht op jongeren ouder dan 12 jaar. In de periode 1985-1989 zijn door gemeenten in totaal meer dan 200 van deze lokale proefprojecten opgezet, (wetenschappelijk) begeleid en geëvalueerd. De meeste van deze experimenten zijn eind 1989 afgesloten.
- ² De berisping en ondertoezichtstelling konden niet voorwaardelijk worden opgelegd; de overige straffen konden geheel of gedeeltelijk voorwaardelijk worden opgelegd. Bij veroordeling door de kinderrechter kan een voorwaardelijke straf worden opgelegd onder bijzondere voorwaarden. Zo'n voorwaarde kan zijn het vragen en onderhouden van een hulprelatie met de Riagg.
- ³ Gewelddsmisdrijven en diefstal met geweld zijn een groter deel van de delicten gaan uitmaken en daarvoor wordt vaker een tuchtschoolstraf opgelegd (in 1994 42% en 29%). Gekwalificeerde diefstal (vaak inbraak) vormt nog net de grootste aanleiding (in 1994 44%) van de tuchtschoolstraffen.
- ⁴ Ter vergelijking, aan volwassenen werden in 1983 1.668 werkstraffen opgelegd en in 1995 14.400. Het aantal leerstraffen voor volwassenen waarmee later dan bij jeugdigen is gestart, bedraagt in 1995 ongeveer 1.400. Bij volwassenen maken de taakstraffen een veel kleiner deel uit (16%) van het totale aantal straffen; de boeten komen uit op 52% en de vrijheidsstraffen op 32%.

8 SLOTBESCHOUWING

Nederland telt bijna 5 miljoen personen in de leeftijdscategorie 0-25 jaar. Met het merendeel van deze jeugdigen gaat het goed: ze zijn gezond, voelen zich over het algemeen goed, gaan regelmatig en graag naar school, tobben of piekeren niet overmatig veel en hebben een goede band met hun opvoeders. Voor 10%-15%, ofwel 500.000-750.000 jeugdigen, ziet het leven er minder rooskleurig uit. Deze jeugdigen die meer dan gemiddeld met problemen worden geconfronteerd, of die zelf problemen of (maatschappelijke) overlast veroorzaken, staan in dit rapport centraal. Het betreft van oudsher een relatief kleine groep, maar op verschillende terreinen bestaan aanwijzingen dat de groep de laatste decennia groter is geworden. Schuyt (1995) beschrijft de levensloop van jeugdigen in termen van een reeks van schakels. Een schakel bestaat uit een samenhangend, min of meer afgerond geheel van gebeurtenissen dat een fase in de levensloop vormt. Voorbeelden van dergelijke schakels zijn de primaire socialisatie in het gezin, de deelname aan het onderwijs en de overgangen daarbinnen, en de overgang van school naar werk. Tezamen vormen de verschillende schakels een keten. Wat in voorafgaande schakels is gebeurd, is ten dele bepalend voor het verloop van de gebeurtenissen in een volgende schakel. Uitgaande van deze gedachte werd in hoofdstuk 3 allereerst gekeken naar de problemen waar jeugdigen mee geconfronteerd kunnen worden in een aantal voor hen belangrijke schakels: het gezin, het onderwijs en de arbeidsmarkt.

Met betrekking tot het *gezin* werd geconstateerd dat 9% van de 0-18-jarigen opgroeit in een eenoudergezin en dat circa 110.000 kinderen deel uitmaken van een stiefgezin. Het leven in een eenouder- dan wel stiefgezin heeft op zichzelf geen negatief effect op jeugdigen. Negatieve effecten hangen vooral samen met de ontstaansgeschiedenis. Aangetoond is dat echtscheiding een negatief effect heeft op het welbevinden van kinderen en op hun schoolprestaties. Dit geldt met name voor echtscheidingen waarbij sprake is van een conflictueuze relatie tussen de ex-partners. De gevonden effecten zijn echter gering. Het leven in een eenoudergezin komt sterker onder druk te staan wanneer er sprake is van een sterke achteruitgang van inkomen en van sociale isolatie.

Verschillende risico's met betrekking tot gezinsinteracties zijn de revue gepasseerd. Uit het Scholierenonderzoek, een breed opgezette survey en niet specifiek op jongeren met problemen gericht, bleek dat 5% van de leerlingen ouders heeft die (heel) vaak ernstig ruzie hebben, dat 11%-14% niet goed overweg kan met één van de ouders en bijna één op de zes leerlingen niet graag thuis is. Kinderen die opgroeien in gezinnen waarin de ouders een conflictueuze relatie hebben, vertonen vaker probleemgedrag. Uit de registratie van de LSBVK blijkt dat jaarlijks minstens 10.000 jeugdigen slachtoffer zijn van kindermishandeling. In drie kwart van de gevallen zijn het de ouders die hieraan schuldig zijn. Kinderen uit eenoudergezinnen en uit gezinnen met meer dan twee kinderen zijn vaker slachtoffer. In meer dan de helft van de gezinnen spelen naast de kindermishandeling nog andere problemen

zoals relatieproblemen, geweld tussen ouders en verslavingsproblematiek. Ten slotte had eind 1995 de Raad voor de Kinderbescherming met 22.000 jeugdigen bemoeienis. 17.000 jeugdigen waren onder toezicht gesteld en 5.000 onder voogdij. Hoewel de achtergronden van een Kinderbeschermingsmaatregel divers zijn, gaat het in veel gevallen om jeugdigen die zich in een zorgelijke c.q. bedreigende thuissituatie bevinden.

Afzonderlijk aandacht werd besteed aan arme gezinnen. 11% van de 0-16-jarigen maakt deel uit van een huishouden met een zeer laag inkomen. Nog eens 7% behoort tot een huishouden met een laag inkomen. Dat wil zeggen dat ongeveer 625.000 0-18-jarigen in Nederland opgroeien in een arm huishouden. Niet alle gezinnen lopen in dezelfde mate risico tot armoede te geraken. Als (deels overlappende) risicogroepen kwamen naar voren: eenoudergezinnen, gezinnen waarvan het gezinshoofd werkloos is of werkzaam in het huishouden en allochtone gezinnen. De vraag wat het voor een kind betekent om op te groeien in een arm gezin, is moeilijk te beantwoorden. Uit het in dit rapport getoetste model blijkt dat armoede van invloed is op bepaalde aspecten van het welzijn van de kinderen: jeugdigen uit arme huishoudens hebben een lager onderwijsniveau en nemen minder vaak deel aan culturele activiteiten dan jeugdigen uit niet-arme huishoudens. Vanwege de aard van de beschikbare data is het model echter beperkt. Nader onderzocht zou moeten worden welke rol factoren spelen als opvoedingsstijl en duur van de armoede.

Met betrekking tot het *onderwijs* werd onder andere aandacht besteed aan onderwijsachterstand, gebrek aan onderwijsmotivatie, spijbelen en voortijdig schoolverlaten. Veel van de zogenoemde kansarme leerlingen, allochtone kinderen en autochtone kinderen met laagopgeleide ouders, lukt het niet - ondanks de inzet van extra onderwijsmiddelen - hun aanvankelijke achterstand in te lopen. Aan het eind van het basisonderwijs krijgen zij vaker doorstroomadviezen voor de lagere vormen van voortgezet onderwijs. Over het algemeen zijn deze leerlingen minder positief over de school en het onderwijs dan hun leeftijdgenoten in havo/vwo. Zij blijven ook vaker ongeoorloofd weg van school. Van alle ondervraagden in het Scholierenonderzoek had een kwart de maand voorafgaand aan het onderzoek ten minste één maal gespijbeld. Spijbelen komt vaker voor onder oudere leerlingen, leerlingen die niet tevreden zijn over hun opleiding en leerlingen die na hun opleiding willen gaan werken. Ook is er een samenhang tussen de gezinssituatie en spijbelen: kinderen uit eenoudergezinnen spijbelen vaker en kinderen die problemen hebben met hun ouders spijbelen zelfs tweemaal zo vaak als anderen.

Veelvuldig spijbelen kan een voorbode zijn van voortijdig schoolverlaten. Circa 55.000 leerlingen verlaten jaarlijks zonder startkwalificatie het voltijdonderwijs, van wie 33.000 zonder enig diploma. Allochtone jongeren en autochtone jongeren met laagopgeleide ouders zijn in deze groep oververtegenwoordigd.

Aandacht zou moeten worden besteed aan de vraag in hoeverre het streven naar een algemene basisvorming en een startkwalificatie voor allen, voor sommige groepen leerlingen te hoog is gegrepen. Van een te hoog ambitieniveau kan voor een aantal - veelal allochtone - leerlingen in het vbo een ontmoedigende werking uitgaan, waardoor het aantal voortijdig schoolverlaters onder hen eerder toe- dan afneemt.



Het verdient aanbeveling deze jongeren een aan hun capaciteiten en interesses aangepast onderwijsprogramma te bieden, waarbij steeds de vraag moet worden gesteld in hoeverre de kansen op de arbeidsmarkt van deze jongeren worden verminderd door de aanpassingen in het onderwijsaanbod. Tegelijk zou in het kader van het streven naar 'levenslang leren' moeten worden bezien hoe leerlingen die het aangepaste onderwijs hebben gevolgd, op een later tijdstip van hun leven toch nog tot het niveau van de startkwalificatie kunnen komen.

Aandacht voor de hiervoor geschetste vraagstukken is noodzakelijk, omdat de achterstand van de jongeren die voortijdig het onderwijs verlaten in de loop der tijd steeds groter is geworden, doordat over het geheel genomen het onderwijsniveau van de schoolverlaters nog steeds stijgt. Deze onderwijsachterstand vertaalt zich vervolgens in een achterstand op de *arbeidsmarkt*. Het verschijnsel 'verdringing' speelt daarin een rol. Enerzijds zijn de gediplomeerde jongeren veelal bereid om werk te accepteren dat onder hun niveau of buiten hun vakgebied ligt, anderzijds blijken werkgevers vaak de voorkeur te geven aan hoger opgeleide werknemers, ook voor die functies waarvoor basisonderwijs volstaat. Hierdoor worden de kansen voor jongeren met alleen een lage opleiding, onder wie veel allochtonen, sterk verminderd.

De aanwezigheid van één of enkele problemen of risicofactoren in één of meerdere van de levensschakels leidt niet automatisch tot probleemgedrag. Met name de jeugdigen die geconfronteerd worden met een opeenstapeling van problemen, zijn degenen die een verhoogd risico lopen probleemgedrag te ontwikkelen. Dit probleemgedrag kan de vorm aannemen van geïnternaliseerd of geëxternaliseerd probleemgedrag, en in sommige gevallen van beide. In hoofdstuk 4 stond het *geïnternaliseerde probleemgedrag* centraal. Bij dit gedrag is sprake van stemmingsstoornissen zoals gevoelens van onmacht, eenzaamheid en suïcidale gedachten. In het Scholierenonderzoek is de leerlingen een aantal items voorgelegd die betrekking hebben op diverse aspecten van het psychisch welbevinden. De meeste jongeren scoren op deze items niet slecht. Niettemin voelt ruim één op de tien zich vaak eenzaam, heeft bijna één op de drie geen positief zelfbeeld, wordt één op de vijf geplaagd door angstgevoelens en heeft bijna een kwart het afgelopen jaar aan zelfmoord gedacht. Allochtone scholieren en leerlingen van het vbo/lbo scoren op alle genoemde items slechter. Hetzelfde geldt voor meisjes met uitzondering van het onderdeel 'eenzaamheid'.

In hoofdstuk 5 ging de aandacht uit naar het *geëxternaliseerde probleemgedrag*. Dit is direct waarneembaar probleemgedrag zoals druggebruik, vandalisme en criminaliteit. Van alle leerlingen in het voortgezet onderwijs had ruim 40% in de vier weken voorafgaand aan het Scholierenonderzoek alcohol gedronken. Blijkens de gegevens van het Peilstations-onderzoek is het percentage actuele alcoholgebruikers de laatste jaren weliswaar toegenomen, maar ligt het nog onder het niveau van 1984. Het aantal glazen alcohol dat per gelegenheid werd genuttigd, vertoont echter door de jaren heen een continue stijging. Ook het druggebruik onder jongeren is toegenomen. Dit geldt zowel voor het gebruik van soft- als dat van harddrugs. In 1996 had bijna een op de vijf leerlingen in het voortgezet onderwijs in het afgelo-

pen jaar softdrugs gebruikt, bijna 4% had geëxperimenteerd met harddrugs. Het aandeel leerlingen dat bewustzijnsverruimende middelen had gebruikt, is ten opzichte van 1992 vrijwel verdubbeld tot 5%. Om geld gokken is de laatste jaren minder populair geworden. In 1996 had één op de vijf scholieren de afgelopen maand geld besteed aan zaken als loterijen, kansspelen en fruitautomaten. Afgaande op de politiegegevens is de omvang van de criminaliteit waaraan jeugdigen zich schuldig maken in vrijwel de gehele naoorlogse periode toegenomen. Bovendien zijn de delicten waarvoor jongeren met de politie in aanraking komen ernstiger van karakter geworden; het gaat vaker om crimineel gedrag waarbij geweld een rol speelt (diefstal met geweld en bedreiging of mishandeling) en het betreft vaker jongere verdachten (12-18 jaar).

Bij de interpretatie van de politiegegevens is echter enige terughoudendheid geboden. Niet bekend is in hoeverre de toename van de geregistreeerde criminaliteit is toe te schrijven aan factoren als intensivering van het opsporingsbeleid of verminderde tolerantie ten opzichte van jeugdige wetsovertreders.

De politiegegevens geven evenmin een volledig beeld van de jeugdcriminaliteit. Een groot aantal van met name de lichtere delicten komt nooit ter kennis van de politie en van het deel waarvan de politie wel op de hoogte is, wordt de laatste jaren minder dan 20% opgelost. Als aanvulling op de politiegegevens werden daarom in hoofdstuk 5 resultaten uit zelfrapportageonderzoek onder jongeren gepresenteerd. Dit type onderzoek biedt voornamelijk informatie over de minder ernstige delicten. In het Scholierenonderzoek zei 30% van de leerlingen zich het afgelopen jaar schuldig te hebben gemaakt aan delinquent gedrag. 14% meldde viermaal of vaker een delict te hebben gepleegd. Beide percentages zijn vergeleken met de situatie in 1992 licht gestegen. Vernieling en winkeldiefstal waren de meest voorkomende delicten.

Crimineel gedrag staat veelal niet op zichzelf, maar hangt samen met andere vormen van probleemgedrag. Uit het Scholierenonderzoek kwam een sterke samenhang naar voren tussen crimineel gedrag en politiecontacten enerzijds en frequent spijbelen, veel drinken, gebruik van softdrugs en gokken anderzijds. Sommige categorieën jongeren blijken zich vaker dan anderen aan delicten schuldig te maken. Jongens rapporteren veel meer delicten dan meisjes, en lbo/vbo-leerlingen veel meer dan scholieren van het vwo. Bij uitsplitsing naar etnische herkomst en naar geslacht blijken bij de jongens vooral de verschillen in fysieke agressie erg groot. De allochtone groepen en vooral Antilliaanse, Turkse en Marokkaanse jongens rapporteren meer geweldsincidenten. De verschillen in de categorieën 'diefstal' en 'vandalisme' zijn veel kleiner en de percentages liggen soms lager dan bij de Nederlandse jongens. Bij de meisjes doen zich geen grote verschillen voor tussen de onderscheiden bevolkingsgroepen.

Voorts blijkt uit het Scholierenonderzoek dat jongeren die, zoals zij zelf aangeven, met meerdere problemen kampen, vaker delicten plegen. Dit geldt zowel voor problemen thuis als voor problemen op school. Ook jongeren die zeer ontevreden zijn over hun eigen leefsituatie plegen veel vaker een delict. Deze samenhang beperkt zich niet tot het oordeel over hun huidige situatie: de jongeren zijn ook minder positief over hun situatie van vijf jaar geleden en hebben een negatievere kijk op hun toekomst. Opmerkelijk is ten slotte het grote verschil naar impulsiviteit:

— |

jongeren die het spannend vinden gevaarlijk dingen te doen en die moeite hebben zichzelf te beheersen, maken zich veel vaker aan criminaliteit schuldig.

De samenhang tussen problemen of risico's met betrekking tot het kind of zijn omgeving enerzijds en probleemgedrag anderzijds is nader onderzocht op basis van gegevens uit het SCP-onderzoek onder jeugdigen in Rotterdam en omgeving. Daarbij werd uitgegaan van de volgende drie vragen.

- Kan de veronderstelde relatie tussen risicofactoren in (de omgeving van) het kind en het functioneren of welzijn van het kind empirisch worden aangetoond?
- Gelden - eventuele - gevonden samenhangen voor alle onderzochte doelgroepen (scholieren basisonderwijs, speciaal basisonderwijs, voorgezet onderwijs, voortgezet speciaal onderwijs en kleuters) in dezelfde mate of doen zich belangrijke verschillen voor?
- Welke groepen scholieren bevinden zich in een (extreem) slechte positie, wat wil zeggen dat ze een hoog risico of een laag welzijn hebben?

Om de vragen te kunnen beantwoorden, is allereerst een aantal maten samengesteld die betrekking hebben op het risico respectievelijk het welzijn van het kind. De *risicomaten* hebben betrekking op het kind (voornamelijk zijn gezondheid), het gezin (m.n. de gezinssfeer, ruzies, straffen, woonsituatie) en de omgeving van het kind (m.n. school en vriendenkring). De maten voor het *psychisch welzijn* bieden een indicatie van de algemene stemming (blij, verdrietig, zorgen, piekeren, e.d.), van het geïnternaliseerde probleemgedrag (angst, gebrek aan zelfvertrouwen, laag zelfbeeld en psychosomatische klachten), en van het geëxternaliseerde probleemgedrag (ruziemaken, pesten, spijbelen en criminele activiteiten, e.d.).

Met behulp van een causale analyse werd aangetoond dat de drie geconstrueerde risicomaten alle het theoretisch verwachte effect hebben: hoe hoger het risico, hoe slechter de scores op de drie maten voor het psychisch welzijn. De ordening van de risicofactoren bleek echter niet voor alle maten van psychisch welzijn dezelfde. Voor de *algemene gemoedstoestand* (blij, verdrietig, zorgen, piekeren) en het *geïnternaliseerde probleemgedrag* (laag zelfbeeld, gebrek aan zelfvertrouwen, psychosomatische klachten) zijn vooral de *gezinsrisico's* van belang en oefenen ook de in het *kind* gelegen risico's een behoorlijke invloed uit. Het effect van de omgeving is bij deze afhankelijkten zeker niet verwaarloosbaar, maar wel beduidend kleiner. Bij de *geëxternaliseerde gedragsproblemen* zijn de *omgevingsrisico's* juist het belangrijkste en komen de gezinsrisico's op de tweede plaats. Het effect van de risico's met betrekking tot het kind is hier veel minder uitgesproken.

Van het geslacht van het kind gaat een aanzienlijk effect uit. Meisjes hebben een negatievere algemene gemoedstoestand en meer geïnternaliseerde gedragsproblemen, jongens meer geëxternaliseerde gedragsproblemen. De overige achtergrondvariabelen, gezinstype, etnische herkomst en leeftijd, hebben goeddeels indirecte effecten *via* de risicofactoren. Het effect van het leven in een *eenoudergezin* is in alle modellen beperkt, en op de grens van wat statistisch significant is. Een *allochtone herkomst* is vooral van invloed op de algemene gemoedstoestand en het geëxternaliseerde probleemgedrag, maar *niet* op het geïnternaliseerde probleem-

gedrag. Het effect van *leeftijd* is bij twee welzijnsmaten bescheiden: kinderen jonger dan 13 jaar hebben een iets minder positieve algemene gemoedstoestand en iets meer geïnternaliseerde problemen. Bij het geëxternaliseerde probleemgedrag heeft leeftijd daarentegen een aanzienlijke invloed: oudere kinderen vertonen beduidend meer geëxternaliseerd probleemgedrag dan jongere.

Uit de voorlopige resultaten blijkt voorts dat de gevonden samenhangen niet voor alle onderscheiden groepen - kleuters, leerlingen, basis-, speciaal basis- en voortgezet (speciaal) onderwijs - in dezelfde mate gelden. Ten slotte komt uit de gegevens naar voren dat er relatief veel Surinaamse, Antilliaanse en Turkse scholieren zijn met een laag welzijn en een hoog risico.

Het curatief en preventief jeugdbeleid

Ten aanzien van een aantal van de problemen of risico's waar jeugdigen mee te maken kunnen krijgen, wordt door de overheid actief beleid gevoerd. De *curatieve* jeugdzorg kent vele voorzieningen in de ambulante, de semi-residentiële en de residentiële sfeer die jeugdigen (en hun ouders) advies, begeleiding of opvang bieden. In 1996 werden ruim 100.000 cliënten geregistreerd bij deze voorzieningen. Dit aantal geeft echter niet meer dan een indruk van het aantal jeugdigen dat daadwerkelijk hulp nodig had. Enerzijds is het aantal van 100.000 te hoog, omdat de registratie een onbekend aantal dubbeltellingen bevat, anderzijds is het te laag, omdat de registratiegegevens uitsluitend een beeld bieden van de gehonoreerde vraag. De wachttijden voor de verschillende soorten voorzieningen lopen sterk uiteen. Gemiddeld korte wachttijden (2 à 3 weken) gelden voor de meeste voorzieningen in de ambulante hulpverlening. Knelpunten doen zich met name voor in de dagbehandeling, waar de wachttijd gemiddeld 17 weken is, en in de zwaardere vormen van residentiële hulpverlening. Bij deze laatste voorzieningen lopen de gemiddelde wachttijden uiteen van 15 tot 18 weken.

Met welke problemen cliënten bij de verschillende voorzieningen voor jeugdzorg aankloppen, is voor het merendeel onbekend. In de SRJV-registratieformulieren is wel een vraag over de aard van de problematiek opgenomen, maar deze wordt niet of nauwelijks beantwoord. Evenmin geeft de SRJV-registratie uitsluitsel over eventuele voorafgaande of aansluitende hulpverlening. Over het aantal 'draaideur-clieñten' in de jeugdzorg is uit de beschikbare gegevens derhalve geen informatie te ontlennen.

Waar het curatieve beleid gericht is op het bestrijden van jeugdproblematiek, ligt bij het *preventieve* beleid de nadruk op het voorkómen van problemen. In hoofdstuk 6 zijn onderdelen van het preventiebeleid besproken.

Wat het *gezin* aangaat wordt de oplossing gezocht in het aanbieden van ondersteuning aan ouders als blijkt dat zij daaraan behoefte hebben. Het betreft veelal ouders die in stressvolle omstandigheden verkeren en die in het informele circuit onvoldoende steun kunnen vinden.

In het *onderwijs* wordt getracht achterstanden te voorkomen door het inzetten van extra onderwijsmiddelen, het vergroten van de zorgbreedte in het regulier onder-



wijs, en het uitbreiden van de voor- en buitenschoolse opvang voor allochtone kinderen en kinderen uit lagere sociale milieus. Specifieke beleidsinitiatieven zijn ontwikkeld om het spijbelen en het voortijdig schoolverlaten tegen te gaan.

Ten behoeve van de jongeren op de *arbeidsmarkt* is het Activerend arbeidsmarktbeleid voor jongeren ontwikkeld. Doel van dit beleid is het voorkómen van (langdurige) werkloosheid onder jeugdigen. Uitgangspunt is dat elke jongere ofwel een reguliere opleiding volgt ofwel een reguliere baan heeft (of een combinatie van beide). Voorzover dit niet haalbaar is, garandeert de overheid een werkplek, zo nodig voorafgegaan door een voorbereidingstraject. Dit is vastgelegd in de Jeugdwerkgarantiewet (JWG), die inmiddels is opgenomen in de Wet inschakeling werkzoekenden (WIW). Hoewel de jeugdwerkloosheid het afgelopen jaar een daling vertoonde, blijft het Activerend arbeidsmarktbeleid noodzaak, met name voor de (allochtone) jongeren met een lage opleiding.

In de aanpak van de *jeugdcriminaliteit* wordt momenteel de nadruk gelegd op vroegtijdige signalering. Preventiemaatregelen worden gericht toegepast op risicogroepen onder de jeugd. Daarbij moet aandacht worden besteed aan het tegengaan van elkaar versterkende sociale problemen in de grote steden. Het uitgangspunt is dat bij ontsparing van jongeren in probleemwijken snel wordt ingegrepen. Daarvoor zijn nu ook voor de politie en justitie meer mogelijkheden beschikbaar in de vorm van het toepassen van een Halt-afdoening of een taak- of leerstraf.

Een nieuw element in de discussie over de preventie van jeugdcriminaliteit werd recentelijk ingebracht door Junger-Tas. Zij stelt voor ouders en kinderen uit risicogroepen deel te laten nemen aan brede preventieprojecten waarin opvoedkundige elementen als disciplineren, begeleiding en sturing centraal staan. Als risicogroepen worden genoemd: jonge (ongehuwde) moeders, (allochtone) jonge kinderen en hun ouders, gezinnen die bij de kindbescherming zijn gemeld en adolescenten met name uit minderheidsgroepen. Deelname aan de projecten is niet geheel vrijblijvend. Voorgesteld wordt om door middel van stimuleringspremies of koppeling aan bijstandsuitkeringen druk te oefenen om aan deze opvoedingscursussen deel te nemen.

De noodzaak van dit soort vergaande maatregelen staat of valt met de resultaten van de huidige beleidsinspanningen. In het kader van de operatie 'Regie in de jeugdzorg' zijn tal van vernieuwingen ingevoerd die hebben geleid tot een verbetering van het hulpaanbod, zowel in kwantitatief als kwalitatief opzicht. Uit de bespreking in de voorgaande hoofdstukken blijkt echter, dat ondanks deze verbeteringen het beleid in de praktijk niet altijd even succesvol is. Hiervoor zijn verschillende verklaringen:

Ten eerste kunnen enige vraagtekens worden geplaatst bij sommige *uitgangspunten* van het beleid. Wellicht zijn deze niet voor alle groepen in alle omstandigheden even geëigend.

Vraag is bijvoorbeeld of aan het uitgangspunt 'hulp in een zo vroeg mogelijk stadium aanbieden' altijd onverkort moet worden vastgehouden. Vroegtijdige

— |

signalering van problemen is een goede zaak, maar (te) vroegtijdig ingrijpen brengt het risico met zich mee dat onvoldoende recht wordt gedaan aan het probleemoplossend vermogen van de jeugdigen zelf en van het gezin waarvan zij deel uitmaken.

Los hiervan kan nog de vraag worden opgeworpen in hoeverre maatregelen als vroegtijdig ingrijpen sociaal aanvaardbaar zijn. Recentelijk is hierover de discussie weer opgeblaaid naar aanleiding van het voorstel van Junger-Tas om leden van risicogroepen te verplichten een opvoedingscursus te volgen. Maar ook andere maatregelen zoals de registratie van zeer jonge jeugdige wetsovertreders, zijn nog onvoldoende op hun maatschappelijke aanvaardbaarheid en consequenties doordacht. Er bestaat nog weinig inzicht in positieve effecten die bereikt zouden kunnen worden, terwijl mogelijk negatieve gevolgen, zoals een stigmatiserend effect voor bepaalde bevolkingsgroepen weinig aandacht krijgen.

Het principe 'hulp in een zo licht mogelijke vorm' is wellicht evenmin in alle gevallen geldig. Veel van de jongeren die uiteindelijk in de zwaardere vormen van hulpverlening terechtkomen, hebben al een hele tocht door de lichtere vormen van hulpverlening achter de rug. Het aanbieden van zo licht mogelijke hulpverlening betekende voor deze jongeren slechts uitstel van intensievere behandeling. Voor hoeveel jeugdigen de lichte hulpverlening afdoende is, is niet bekend, omdat in de SRJV-registratie geen gegevens zijn opgenomen over eerdere, noch over aansluitende hulpverlening.

Het uitgangspunt 'hulp in zo licht mogelijke vorm' heeft in zijn uitwerking in de praktijk mogelijk ook negatieve gevolgen voor het totaal van het hulpaanbod. In dit rapport werd gesignaleerd dat door het zogenoemde 'ombouwbeleid' zoals dat door een aantal provincies wordt voorgestaan en waarbij de intensieve ambulante hulpverlening wordt uitgebreid ten koste van de residentiële, de druk op de zwaardere vormen van hulpverlening in naburige regio's en op landelijk niveau kan toenemen.

Ten tweede kunnen knelpunten in de uitvoering van het jeugdbeleid worden onderscheiden die te vatten zijn onder de noemer *fictie tussen vraag en aanbod*. Deze fictie kan verschillende achtergronden hebben.

- Het aanbod schiet tekort doordat de ontwikkeling van de vraag niet of verkeerd is ingeschat. Dit probleem manifesteerde zich in het recente verleden toen zich een nijpend tekort voordeed in de opvang voor de zwaardere gevallen ten gevolge van een te ver doorgevoerde afbouw van de zwaardere vormen van hulpverlening in residentiële voorzieningen ten gunste van de lichtere vormen van hulpverlening. Door het zojuist gemelde regionale ombouwbeleid kan een soortgelijk probleem zich opnieuw voordoen.

Het niet of verkeerd inschatten van de vraagontwikkeling manifesteert zich momenteel op het justitiële vlak. De intensivering van de aanpak van de jeugd-criminaliteit heeft geleid tot een enorme toename van het aantal processen-verbaal tegen minderjarigen. In het verdere proces van het strafrecht kan dit leiden tot knelpunten bij de verschillende voorzieningen, te weten: de Halt-bureaus, de Raad voor de Kinderbescherming, de coördinatie van taakstraffen



- en de jeugdinrichtingen. Deze voorzieningen hebben alle een capaciteit die niet berekend is op een sterk toenemende vraag.
- De omvang van de vraag is - ook op termijn - min of meer bekend, maar het aanbod kan daar niet aan voldoen. Dit knelpunt doet zich bijvoorbeeld voor met betrekking tot de JWG. Door een tekort aan banen heeft bijna 20% van de jongeren wel een arbeidsovereenkomst met de JWG-organisatie, maar geen feitelijke werkplek. Uitbreiding naar banen in de marktsector heeft dit probleem wel voor een deel, maar (nog) niet afdoende opgelost.
 - Onderlinge afstemming en samenwerking tussen voorzieningen die verantwoordelijk zijn voor het hulpaanbod vindt nog onvoldoende plaats waardoor niet adequaat op de vraag kan worden ingespeeld. Zo stelde de commissie-Van Montfrans bijvoorbeeld vast dat de voorrangsregeling bij de plaatsing van jeugdigen op wie een maatregel van de kindbescherming van toepassing is, in de praktijk veel te wensen overliet. De 'lokettenproblematiek' kent zij daarin een belangrijke negatieve rol toe.

Voor de eerste grond voor de frictie tussen vraag en aanbod raakt één van de pijlers van de jeugdzorg. Eén van de uitgangspunten van het jeugdbeleid is dat het hulpaanbod zo veel mogelijk vraaggestuurd moet zijn. Vooralsnog ontbreekt het aan een adequaat instrument dat inzicht geeft in de aard en de omvang van de hulpvraag. De huidige SRJV-registratie geeft slechts een beeld van de huidige hulpvraag voorzover deze gehonoreerd wordt in de hulpverlening die gegevens levert aan de SRJV. Geen zicht bestaat op de resterende en de niet gehonoreerde hulpvraag, noch op de ontwikkeling van de hulpvraag in de (nabije) toekomst. De inrichting van een landelijke jeugdmonitor zou onder andere in dit tekort kunnen voorzien.

Ten derde kan het deels niet slagen van het beleid worden toegeschreven aan het feit dat sommige *achterliggende oorzaken* van de jeugdproblematiek door het jeugdbeleid moeilijk te beïnvloeden zijn. Gezinsfactoren blijken van grote invloed op aspecten van het psychisch welzijn en het functioneren van jeugdigen. Risicofactoren als conflictvolle relaties tussen gezinsleden - vaak in samenhang met armoede, slechte huisvesting en werkloosheid - onttrekken zich echter voor een groot deel aan de invloed van het jeugdbeleid. Maatregelen zoals ondersteuning van ouders in crisissituaties kunnen voor deze achterliggende problematiek slechts ten dele en tijdelijk uitkomst bieden. Het is daarom zinvol om naast de risicofactoren meer aandacht te besteden aan de beschermende factoren die de ongunstige ontwikkeling kunnen keren.

Ten vierde is er een *heterogene probleemgroep* die niet door de jeugdzorg wordt bereikt, omdat het gaat om kleine moeilijk te traceren groepen jeugdigen in verschillende levensfasen die te maken hebben met specifieke cumulaties van problemen. De problematiek van deze jeugdigen is heel divers.

Ten vijfde zijn sommige problemen *niet - of uitsluitend tegen zeer hoge kosten* - op te lossen. Het lijkt vrijwel onvermijdelijk dat er een kleine groep jeugdigen met problemen zal blijven bestaan.



Ten slotte

Uit de bespreking van de onderdelen van het preventieve en curatieve beleid kwam naar voren dat voor jeugdigen met problemen tal van extra maatregelen en voorzieningen zijn getroffen. Van sommige van deze beleidsinspanningen kan het positieve effect worden aangetoond. Dit geldt bijvoorbeeld voor het terugdringen van het aantal leerlingen in bepaalde vormen van speciaal onderwijs. Daling van het aantal verwijzingen uit het basisonderwijs naar lom- en mlk-scholen werd hier bereikt mede door de zorgverbreding in het reguliere basisonderwijs. Een ander voorbeeld betreft de verbetering van het klacht- en medezeggenschapsrecht van cliënten in de jeugdzorg door het vastleggen van dit recht in de Wet op de jeugdhulpverlening. Van het merendeel van de maatregelen is het positieve effect echter niet zo direct aantoonbaar omdat niet meetbaar is hoeveel problemen of risico's erdoor worden voorkomen. Wel kan worden aangegeven dat er ondanks alle beleidsinspanningen een aantal jeugdigen rest die extra zorg of begeleiding nodig hebben, maar voor wie de huidige voorzieningen niet of niet voldoende soelaas bieden. In deze restgroep zijn allochtone jongeren, jongeren uit lagere milieus en jeugdigen die kampen met een ernstige en meervoudige problematiek oververtegenwoordigd.

SUMMARY

Introduction

At the request of the Dutch Ministry of Health, Welfare and Sport (VWS), the Social and Cultural Planning Office (SCP) produces periodic reports on three population categories: the elderly, the disabled people and young people. This report is the second Youth Report. In contrast to the *1994 Youth Report (Rapportage jeugd, SCP 1994)*, in which a number of indicators were used to paint a general picture of young people, this study focuses on a single specific group, namely young people with problems.

How many young people are involved?

The Netherlands contains almost five million people in the age category 0-25. In the majority of cases, these young people function well: they are healthy, feel generally good, regularly attend (and enjoy) school, do not worry excessively and have a good bond with their carers. For around 10-15%, or some 500,000-750,000 young people, however, life is less rosy. These youngsters encounter problems more than average, or else cause problems or (social) nuisance themselves. This is a traditionally fairly small group, but there are indications in several areas that it has enlarged in recent decades.

Schuyt (1995) describes the life-cycle of young people in terms of a series of links. A link consists of a coherent, more or less complete whole of events which forms an event in their lives. Examples of such links are the primary socialisation in the family, participation in education and in the transition process from one form of education to another, and the transition from school to work. Together, the different links form a chain. Events in previous links help to determine the course of events in a subsequent link. Taking this idea as a basis, this study looked first at the problems which may confront young people in a number of important links for them: the family, education and the labour market.

The family

It was observed that 9% of those aged between 0 and 18 are raised in single-parent families, and that around 110,000 children live in step-families. Of itself, living in a single-parent or step-family does not have an adverse effect on young people; the adverse effects are associated primarily with historical factors. It has been shown that divorce has an adverse impact on children's feeling of well-being and school performance. This applies in particular for divorces in which the ex-partners are in conflict. However, the effects observed are slight. Life in a single-parent family comes under greater pressure when it is accompanied by a sharp drop in income and social isolation.

A variety of risks related to family interactions were studied. The Pupil Survey, a broad-based study which does not focus specifically on young people with problems, showed that 5% of pupils have parents who (very) frequently have serious arguments, that 11-14% have a poor relationship with one of the parents and that 16% of pupils do not enjoy being at home. Children who grow up in families in which the parents have a relationship of conflict display problem behaviour more frequently. LSBVK records show that at least 10,000 young people fall victim to child abuse annually. In three-quarters of these cases, the abuse is perpetrated by the parents. Children from single-parent families and families with more than two children are more frequently victims of this abuse. In more than half the families there are other problems besides child abuse, such as relationship problems, violence between the parents and dependency problems. Finally, at the end of 1995 the Child Care and Protection Board came into contact with 22,000 young people; 17,000 were placed under supervision and 5,000 under guardianship. Although the backgrounds to the taking of such measures by the Board are varied, in many cases the young people involved are being brought up in worrying or threatening domestic situations.

Separate attention was devoted to poor families. 11% of those aged 0-16 live in a household with a very low income. A further 7% belong to households with a low income. This means that around 625,000 young people aged 0-18 in the Netherlands are growing up in a poor household. Not all families run the same risk of ending up in poverty. The (partially overlapping) risk groups which emerged from the study were single-parent families, families where the head of the household is unemployed or is employed in the household, and ethnic-minority families. It is difficult to assess what it means for a child to grow up in a poor family. The model studied in this report does reveal that poverty influences certain aspects of child welfare: young people from poor households have a lower education level and participate less frequently in cultural activities than young people from better-off households; the limited data available, however, mean that the model is limited. Further research is needed to assess the role of factors such as style of upbringing and duration of the poverty.

Education

More and more young people are participating in more and more education, and most of them do not mind doing so. A large majority are happy with school and understand the usefulness of education with a view to finding work in the future. Young pupils, girls and pre-university (vwo) school pupils generally have a more positive view of education, while ethnic-minority pupils, pre-vocational (vbo) and junior general secondary school (mavo) pupils have a more negative view. The study examined both school motivation (and the lack thereof) as well as aspects such as educational disadvantage, truancy and school drop-out. In many cases disadvantaged pupils, ethnic-minority children and indigenous children whose parents have a education level fail - in spite of the deployment of additional educational resources - to make good their initial disadvantage at school. These children are more often referred at the end of their primary school careers to lower forms of secondary education. In general these pupils have a less

positive view of school and education in general than their peers in senior general secondary (havo) and pre-university education. They also play truant more frequently. A quarter of all those interviewed in the Pupil Survey had played truant at least once in the month preceding the survey. Truancy occurs more frequently among older pupils, pupils who are dissatisfied with their education and pupils wishing to go straight into work after leaving school. There is also a correlation between family situation and truancy: children from single-parent families play truant more often, and children who have problems with their parents actually play truant twice as often as others.

Frequent truancy can be a precursor of premature school drop-out. Around 55,000 pupils leave full-time education each year without basic qualifications, and around 10,000 of these have no school certificate whatsoever. Ethnic-minority pupils and indigenous young people whose parents have a low education level are overrepresented in this group. Consideration needs to be given to whether the commitment to a general basic education with a basic qualification for everyone is not perhaps pitched too high for some groups of pupils. An overly ambitious target can have a demotivating effect for a number of - chiefly ethnic-minority - pupils in pre-vocational education, leading to an increase rather than a decrease in school drop-out in this group. It is recommended that these young people be offered an adapted education programme, tailored to their capacities and interests, whilst examining how far their chances on the labour market are reduced through such modifications in the education provision. At the same time, in the context of the commitment to 'lifelong learning', ways need to be sought of enabling pupils who have followed a modified education programme to be brought up to the basic qualification level at a later date.

The labour market

The decline in the number of young people in the 15-25 age group and the increase in the length of education have combined to force down the number of young people on the labour market. Despite this reduction in the number of working young people, however, the number of job-seekers in this group has risen. The unemployment rate among young people is higher than among the labour force as a whole. Several reasons can be cited for this. First there is the annual influx of large numbers of school-leavers, only a small proportion of whom find a job immediately. Secondly, there is much greater mobility among young people on the jobs market; almost a quarter of young people have a flexible employment contract, compared with 9% of the labour force as a whole.

Although young people run a greater risk of becoming unemployed, they have a relatively small chance of becoming long-term unemployed: the majority succeed in finding work again relatively quickly. Compared with older job-seekers, they are more often willing to accept less attractive work. This, plus their lack of work experience, helps ensure that young people are overrepresented at the lower end of the labour market, occupying unskilled, low-paid or flexible jobs or employed in poor working conditions. For the majority of young people, however, the future prospects are not bad; they have a reasonably good chance of advancing to a better position in due course.

There are two - partially overlapping - groups of young people for whom this rosy picture does not hold, however: early school-leavers and young people from ethnic minorities.

Problem behaviour

The presence of one or more problems or risk factors in one or more of the life links does not lead automatically to problem behaviour. It is above all the young people who are confronted with a piling up of problems who run a heightened risk of developing problem behaviour. This can take the form of internalised or externalised problem behaviour, and in some cases a mixture of both.

Internalised problem behaviour is reflected in emotional disorders such as feelings of powerlessness, isolation and suicidal tendencies. The Pupil Survey questioned the pupils on a number of items relating to different aspects of psychological well-being. Most young people scored reasonably on these items. Nevertheless, more than one in ten often felt isolated, almost one in three did not have a positive self-image, one in five was plagued by feelings of anxiety and almost one in four had considered suicide in the past year. Pupils from ethnic minority backgrounds and in pre-vocational/junior secondary vocational schools achieved poorer scores on all items named. The same applies for girls, with the exception of the item 'isolation'.

Externalised problem behaviour is directly observable problem behaviour such as drug use, vandalism and crime. 40% of all secondary school pupils questioned had drunk alcohol in the four weeks preceding the Survey. According to data from the Youth Health Surveys Office survey, the percentage of alcohol users has increased in recent years, but is still below the level in 1984. The number of glasses of alcohol drunk per occasion, however, shows a continuous increase over the years. Drug use among young people has also become more prevalent, both as regards soft and hard drugs: in 1996 almost one in five secondary school pupils had used soft drugs in the preceding year, while almost 4% had experimented with hard drugs; the percentage of pupils who had used mind-expanding drugs had almost doubled compared with 1992, to 5%. Gambling has become less popular in recent years: in 1996 one in five pupils had spent money on things such as lotteries, games of chance and fruit machines during the preceding month.

Judging from police records, the amount of crime perpetrated by young people has increased throughout virtually the whole post-war period. Moreover, the offences for which young people come into contact with the police have become more serious in nature; they often involve criminal behaviour involving violence (theft with violence and threats or assault), and the suspects are more often younger (12-18 years).

Police records do not give a full picture of juvenile crime. Many minor offences, in particular, never come to the attention of the police, and of the crimes which do, less than 20% have been solved in recent years. Chapter 5 therefore supplements the police

records by presenting the results of self-reporting surveys among young people. This type of survey offers information mainly about less serious offences. In the Pupil Survey, 30% of pupils said that they had been guilty of acts of delinquency in the preceding year. 14% said that they had committed an offence on four or more occasions. Both percentages are slightly up compared with 1992. Vandalism and shoplifting were the most common offences reported.

Criminal behaviour is generally not an isolated phenomenon, but is interwoven with other forms of problem behaviour. The Pupil Survey revealed a strong correlation between criminal behaviour and contacts with the police on the one hand and frequent truancy, heavy drinking, use of soft drugs and gambling on the other. Some categories of young people commit offences more often than others. Boys report many more offences than girls, and pre-vocational/junior secondary vocational (lbo) pupils many more than pre-university school pupils. Breaking the figures down by ethnic origin and gender shows particularly wide differences in physical aggression among boys, with more incidents involving violence being reported by the ethnic-minority groups, particularly Antillean, Turkish and Moroccan boys.

The Pupil Survey also shows that young people who themselves indicate that they are confronted by several problems - at home or at school - commit offences more frequently. Young people who are very dissatisfied with their own situation also commit offences more frequently. This correlation is not limited to their opinion about their present situation: they are also less positive about their situation five years ago and have a more negative view of their future. Finally, there is a strikingly large difference in terms of impulsiveness: young people who derive excitement from doing dangerous things and who have difficulty in controlling themselves are more often guilty of criminal behaviour.

Curative and preventive youth policy

The government pursues an active policy to tackle the problems or risks which young people can encounter. The *curative* youth care policy provides many facilities in the peripatetic, semi-residential and residential area which offer young people (and their parents) advice, counselling or reception services. In 1996 more than 100,000 clients were registered for these facilities. However, this figure gives no more than an impression of the actual number of young people who needed help. On the one hand the figure of 100,000 is too high, because the records contain an unknown number of duplications; on the other hand it is too low, because the records show only requests for help which have been met.

The waiting lists for the different types of facilities vary widely. On average, short waiting times (two to three weeks) apply for most of the peripatetic facilities. The main bottlenecks are in daycare services, where the waiting period averages 17 weeks, and in the more radical forms of residential care, where the average waiting times vary from 15 to 18 weeks.

There is little information as to the problems which lead clients to apply for the various youth care facilities. The SRJV (Youth Services Registration Agency) registration forms do contain a question about the nature of the problem, but this is almost always left unanswered. The SRJV registration system also provides no answers regarding any previous or subsequent help received.

Where the curative policy focuses on combating youth problems, the *preventive* policy places the emphasis on preventing them. As regards the *family*, the solution is sought by offering support to parents where there is an apparent need for this. These are often parents living in stressful circumstances and who are unable to find sufficient support in the informal circuit. In the area of *education*, an attempt is made to prevent disadvantage by deploying additional educational resources, broadening the care provision in mainstream education and expanding the pre-school and out-of-school reception services provided to ethnic-minority children and children from lower social backgrounds. Specific policy initiatives have been developed to combat truancy and premature school drop-out.

The Active Labour Market Integration Youth Policy has been developed to help young people on the *labour market*. Its aim is to prevent (long-term) unemployment among young people. The basic principle is that every young person either follows a regular training programme or has a mainstream job (or a combination of the two). Where this is not attainable, the government guarantees a work place, if necessary preceded by a preparation programme. This is laid down in the Youth Work Guarantee Act (JWG), which has now been incorporated in the Job-seekers (Integration) Act (WIW). Although youth unemployment has shown a downward trend in the past year, the Active Labour Market Integration Youth Policy remains necessary, particularly for (ethnic-minority) youngsters with a low education level.

The emphasis in tackling *juvenile* crime is currently focused on early identification. Preventive measures are then applied in a more targeted way to risk groups among young people. Attention needs to be given here to combating mutually reinforcing social problems in the large cities, operating on the principle that quick action is needed to help straying youngsters in problem neighbourhoods. The police and judicial authorities now have more powers at their disposal for achieving this, for example through the HALT rehabilitation programme or community service orders.

A new element in the discussion on prevention of juvenile crime was recently put forward by Junger-Tas. She proposes that parents and children from risk groups should be made to take part in broad prevention projects in which elements such as discipline, supervision and control are central aspects. She lists the following risk groups: young (unmarried) mothers, young (ethnic-minority) children and their parents, families who are registered with the Child Care and Protection Board and adolescents, particularly from ethnic-minority groups. Participation in these projects is not entirely voluntary. It is proposed that incentive premiums or linkage to state benefits should be used to exert pressure on those concerned to take part in these courses.

The need for far-reaching measures of this type stands or falls on the results of the present policy efforts. The discussion of the various components of the curative and preventive youth policy in this report reveals that a host of additional measures and provisions have already been initiated for young people with problems. Some of these policy efforts can be shown to have had a positive effect. This is the case, for example, as regards reducing the number of pupils in certain forms of special education; a decrease in the number of references from mainstream primary schools to schools for children with learning and/or behavioural difficulties has been achieved in part by broadening the care provided in mainstream primary schools. Another example is the improvement in the complaints and participation rights of clients in the youth care system by laying down these rights in the Youth Services Act. In the majority of cases, however, the positive effect of the measures is not easy to demonstrate directly because it is impossible to measure how many problems or risks they have prevented. What can be shown is that, in spite of all policy efforts, a number of young people remain who require additional care or counselling, but for whom the present facilities fall short of what they need. Young people from ethnic minorities, young people from lower social backgrounds and young people facing serious and multiple problems are overrepresented in this residual group.

— |

LITERATUUR

- Van den Akker et al. (1997)
P. van den Akker et al. Risicogedrag, zelfcontrole en omgeving: definities, trends en factoren. Tilburg: IVA, 1997 (conceptversie 8 april 1997).
- Andriessen (1981)
M. Andriessen. Diversie, niet meer maar minder justitiële interventie. In: *Delikt en delinkwent* 11 (1981) 11 (750-755).
- Angenent (1991)
H.L.W. Angenent. Achtergronden van jeugdcriminaliteit. Houten/Antwerpen: Bohn Stafleu van Loghum bv, 1991.
- Anker et al. (1994)
A. Anker, K. Bakker, J. Bosters en M. Glas. Moeilijke jeugd. Naar een samenhangend aanbod van zorg en welzijn voor jongeren met meervoudige problemen. Utrecht: Stichting welzijnspublikaties, 1994.
- Arbeidsvoorziening (1995)
Schoolverlatersbrief 1995. Rijswijk: Arbeidsvoorziening, 1995.
- De Beer (1996a)
P. de Beer. Het onderste kwart. Werk en werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1996 (Cahier 132).
- De Beer (1996b)
P. de Beer. Laag opgeleiden: minder kans op een baan, meer kans op ontslag. In: *Economisch-statistische berichten* (1996) 11 (908-912).
- Beke en Kleiman (1992)
B.M.W.A. Beke en W.M. Kleiman. Jongeren en geweldscriminaliteit. Den Haag: ministerie van Justitie, 1992.
- Beke en Kleiman (1993)
B.M.W.A. Beke en W.M. Kleiman. De harde kern in beeld. Utrecht: Stichting welzijnspublikaties, 1993.
- Beker en Merens (1994)
M. Beker en J.G.F. Merens. Rapportage jeugd 1994. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1994 (Cahier 113).
- Berkhout en Van der Valk (1996)
P.G.H. Berkhout en J. van der Valk. Schoolverlaters vinden iets sneller een baan. In: *Kwartaalschrift onderwijsstatistieken*, 1996-2. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, 1996.
- BiZa en Justitie (1997)
Criminaliteit in relatie tot de integratie van etnische minderheden. Den Haag: ministerie van Binnenlandse Zaken en ministerie van Justitie, 1997.
- Du Bois-Reymond et al. (1994)
M. Du Bois-Reymond, E. Peters en J. Ravestloot. Keuzeprocessen van jongeren. Een longitudinale studie naar veranderingen in de jeugdfase en de rol van ouders. Den Haag: VUGA, 1994.
- Du Bois-Reymond (1996)
M. Du Bois-Reymond. Gezin en modernisering. Een problematische relatie voor jongeren? In: *Pedagogisch tijdschrift* (1996) 4/5 (279-295).
- Boutellier (1996)
H. Boutellier. Criminaliteitspreventie with a bite. In: *SEC* 5 (1996) 19.
- Bovenkerk (1994)
Frank Bovenkerk. Over de oorzaken van de criminaliteit van allochtone jongeren. Bijlage 2 bij de nota 'Met de neus op de feiten'. Den Haag: ministerie van Justitie, 1994.
- Bruinsma (1996)
G.J.N. Bruinsma. Beelden van criminaliteit. Deventer: Gouda Quint, 1996.
- Buikhuisen et al. (1969)
W. Buikhuisen et al. Ongeregistreerde criminaliteit onder studenten. In: *Nederlands tijdschrift voor criminologie* 11 (1969) 2 (69-89).
- Buikhuisen en Timmerman (1971)
W. Buikhuisen en H. Timmerman. De ontwikkeling van het druggebruik onder middelbare scholieren. In: *Nederlands tijdschrift voor criminologie* (1971) 13 (193-210)
- CBS (a)
Statistisch Jaarboek. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, diverse jaren.

- CBS (b)
Kwartaalschrift Onderwijsstatistiek. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, diverse jaren.
- CBS (c)
Centraal Bureau voor de Statistiek. Zakboek Onderwijsstatistiek. Den Haag: Sdu, diverse jaren.
- CBS (d)
Centraal Bureau voor de Statistiek. Enquête beroepsbevolking. Den Haag: Sdu, diverse jaren.
- CBS (1995)
Werken en leren in Nederland 1995. Voorburg: Centraal Bureau voor de Statistiek, 1995.
- CBS (1996)
Jaaroverzicht Politie. Voorburg: Centraal Bureau voor de Statistiek, 1996.
- CBS (1997)
Sociaal-economische maandstatistiek 1997/6, nrs. 11 en 12. Voorburg: Centraal Bureau voor de Statistiek, 1997.
- Commissie kleine criminaliteit (1984)
Interimrapport van de Commissie kleine criminaliteit. Den Haag: Staatsuitgeverij, 1984.
- Commissie-Van Montfrans (1994)
Commissie-Van Montfrans. Met de neus op de feiten. Advies aanpak jeugdcriminaliteit. Den Haag: ministerie van Justitie, 1994.
- Curry et al. (1994)
G.D. Curry, R.A. Ball en R.J. Fox. Gang crime and law enforcement recordkeeping. National institute of justice research in brief, 1994.
- Dekovic et al. (1997)
M. Dekovic, E. Snel en J.H. Groenendaal. Kinderen van de rekening. Over de effecten van armoede op kinderen. In: G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel (red.). Arm Nederland. De kwetsbaren. Tweede jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Amsterdam: Amsterdam University Press, 1997.
- Dickmann (1996)
Dickmann, A. Jongeren kwetsbaar op de arbeidsmarkt. In: Kwartaalschrift onderwijsstatistieken 1996-1.
- Dorenbos en Jol (1996)
J.W.M. Dorenbos en C. Jol. Welke scholieren spijbelen? In: Kwartaalschrift onderwijsstatistieken 1996-1.
- Doreleijers (1995)
Th.A.H. Doreleijers. Diagnostiek tussen jeugdstrafrecht en hulpverlening. Arnhem: Gouda Quint, 1995.
- Dronkers (1996)
J. Dronkers. Het effect van ouderlijke ruzie en echtscheiding op het welzijn van middelbare scholieren. In: *Comenius* (1996) 16 (131-147).
- Duipmans (1996)
D. Duipmans. In beeld gebracht; gebruik, beeld en effecten van de cursus Slachtoffer in beeld als taakstraf voor jeugdigen. Den Haag: ministerie van Justitie (directie Beleid, sector Onderzoek en analyse), 1996.
- Van Dijk (1991)
J.J.M. van Dijk. Criminaliteit als keerzijde. Een theoretische en empirische verkenning van de relaties tussen welvaart en criminaliteit. Arnhem: Gouda Quint, 1991.
- Van Dijk et al. (1995)
J.J.M. van Dijk, L.G. Toornvliet en H.I. Sagel-Grande. *Actuele Criminologie*. Lelystad: Koninklijke Vermande bv, 1995.
- Eggermont (1997)
M. Eggermont. Beter dan zitten. Jongeren over taakstraffen. 's-Hertogenbosch: Onderzoeksburo Perspectief, 1997.
- Eimers (1995)
T. Eimers. Een vangnet van strohalmen. Opvang- en preventieprojecten voor voortijdig schoolverlaters in regionaal perspectief. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale wetenschappen, 1995.
- Elzinga et al. (1997)
A. Elzinga, Y. van de Graaff en M. Lemmens. Risky business. Den Haag: Eysink Smeets & Etman, 1997.

- Engbersen et al. (1997)
G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel (red.). Arm Nederland. De kwetsbaren. Tweede jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Amsterdam: Amsterdam University Press, 1997.
- Farrington (1986)
D.P. Farrington. Stepping stones to adult criminal careers. In: D. Olweus, J. Block en M.K. Yarvow (red.). Development of antisocial and prosocial behavior. New York: Academic Press, 1986.
- Farrington (1994)
D.P. Farrington. Early developmental prevention of juvenile delinquency. In: Criminal behavior and mental health 4 (1994) 3 (209-227).
- Ferwerda et al. (1995)
Henk Ferwerda, Peter Versteegh en Balthazar Beke. De harde kern van jeugdige criminelen. In: Tijdschrift voor criminologie 37 (1995) 2 (138-152).
- Garnefski en Diekstra (1993)
N. Garnefski en R.F.W. Diekstra. Scholierenonderzoek 1992. Gedrag en gezondheid. Leiden/Den Haag: Rijksuniversiteit Leiden/Nibud, 1993.
- Van Gemert (1995)
F.H.M. van Gemert. Gangs in Amerika en Nederland; grimmige realiteit versus modeverschijnsel. In: Justitiële verkenningen 21 (1995) 9 (68-83).
- Van Gemert en Van der Torre (1996)
Frank van Gemert en Edward van der Torre. Berbers in de dope. Cultuur als verklaring voor vormen van criminaliteit. In: Amsterdams sociologisch tijdschrift 23 (1996) 3 (480-503).
- Van der Genugten et al. (1996)
M.D. van der Genugten, H. Timmerman en J.A. Nijboer. Sociale vaardigheidstraining als taakstraf. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen/vakgroep Strafrecht en criminologie, 1996.
- Gerris (1996)
J.R.M. Gerris (red.). Gezin: welzijn, gezondheid en hulpverlening. Assen: Van Gorcum, 1996.
- Gottfredson en Hirschi (1990)
M.R. Gottfredson en T. Hirschi. A general theory of crime. Cambridge (Mass): Harvard University, 1990.
- Gramckow (1995)
H. Gramckow. Community prosecution in the US and its relevance for Europe. In: European journal on criminal policy and research 3 (1995) 2 (112-121).
- De Graaf (1996)
A. de Graaf. De invloed van echtscheiding van de ouders op relaties van jongeren. In: Maandstatistiek van bevolking (8) 1996 (7-12).
- Groot en Sinkeldam (1997)
W.M. Groot en I. Sinkeldam. Huiswerk in het eerste jaar voortgezet onderwijs. In: Kwartaalschrift onderwijsstatistiek 1997-3.
- Gijtenbeek en Van 't Hoff (1990)
J. Gijtenbeek en C.A. van 't Hoff. Hoezo verloren? Bemiddeling voor Marokkaanse jongeren. Amsterdam: Stichting centrum voor onderwijsonderzoek, 1990.
- De Haan (1993)
W. de Haan. Beroving van voorbijgangers. Rapport van een onderzoek naar straatroof in Amsterdam en Utrecht. Den Haag: ministerie van Binnenlandse Zaken, 1993.
- Haen Marshall (1996)
Ineke Haen Marshall. De methode van zelfrapportage. In: Tijdschrift voor criminologie 38 (1996) 1 (2-20).
- Halsema (1995)
Femke Halsema. Ontspoord. Opstellen over criminaliteit en rechtshandhaving. Amsterdam: Wiardi Beckmanstichting, 1995.
- Heitmeyer (1995)
W. Heitmeyer. Gewalt. Schattenseiten von Individualisierung bei Jugendlichen aus unterschiedlichen Milieus. Weinheim/München: Juventa Verlag, 1995.
- Hirschi (1969)
Tr. Hirschi. Causes of delinquency. Berkely, Los Angeles: University of California, 1969.
- Van 't Hof en Dronkers (1993)
L. van 't Hof en J. Dronkers. Onderwijsachterstanden van allochtonen: klasse, gezin of etnische cultuur? In: Migrantenstudies 9 (1993) (2-25).

- Hoff et al. (1997)
S.J.M. Hoff, J. Dronkers en J.C. Vrooman. Arme ouders en het welzijn van kinderen. In: G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel (red.). *Arm Nederland. De kwetsbaren. Tweede jaarrapport armoede en sociale uitsluiting*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 1997.
- Homans (1995)
B. Homans. Opleiden tot leegloop. In: *TIAZ* (1995) 3 (131-136).
- Hoogerwerf (1996)
A. Hoogerwerf. *Geweld in Nederland*. Assen: Van Gorcum, 1996.
- Hooghiemstra en Niphuis-Nell (1997)
B.T.J. Hooghiemstra en M. Niphuis-Nell. *Sociale atlas van de vrouw, deel 4. Veranderingen in de primaire leef sfeer*. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1997 (Cahier 141).
- Huijbregts (1996)
Ger Huijbregts. *Strafrecht als pedagogisch hulpmiddel*. In: *SEC* (1996) 10 (28-29).
- IOO/SCP (1995)
Kerngegevens openbaar bestuur 1995. Over produkten, personeel en kosten van publieke dienstverlening. Den Haag/Rijswijk: Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven/Sociaal en Cultureel Planbureau, 1995.
- IVR (1996)
Integrale veiligheidsrapportage. Den Haag: Sdu, 1996.
- JHVJB (1996)
Kwaliteit van het hulpverleningsproces in de jeugdhulpverlening; derde deel: Evaluatie, voortzetting en einde van de jeugdhulpverlening. Rijswijk: Inspectie jeugdhulpverlening en jeugdbescherming, 1996
- Jongman en Cats (1974)
R..W. Jongman en P.F. Cats. De ontwikkeling van de Jeugdcriminaliteit in Nederland van 1950-1980. In: *Nederlands tijdschrift voor criminologie* 16 (1974) 3 (154-165).
- Junger (1990)
M. Junger. *Delinquency and etnicity. An investigation on social factors relating to delinquency among Moroccan, Turkish, Surinamese and Dutch boys*. Deventer/Boston: Kluwer, 1990.
- Junger et al. (1995)
M. Junger, G.J. Terlouw, en P.G.M. van der Heijden. *Crime, accidents and social control*. In: *Criminal behavior and mental health* 5 (1995) 4 (386-410).
- Junger-Tas (1993)
J. Junger-Tas. *Alternatieven voor de vrijheidsstraf: lessen uit het buitenland*. Arnhem: Gouda Quint, 1993.
- Junger-Tas (1996)
Josine Junger-Tas. *Jeugd en gezin. Preventie vanuit een justitieel perspectief*. Den Haag: ministerie van Justitie/directie Beleid, 1996.
- Junger-Tas et al. (1992)
J. Junger-Tas, M. Kruissink en P.H. van der Laan. *Ontwikkeling van de jeugdcriminaliteit en de justitiële jeugdbescherming: periode 1980-1990*. Arnhem: Gouda Quint, 1992.
- Justitie (1996)
Criminaliteit en handhaving; over slachtoffers, daders en strafrecht. Den Haag: ministerie van Justitie/ directie Beleid, sector Onderzoek en analyse (concept, maart 1996).
- Van Kampen (1996)
J. van Kampen. *De staat van jeugdig Nederland 1996*. Utrecht/Delft: Stichting Jeugdinformatie Nederland/Eburon, 1996.
- Kapteijn (1985)
P. Kapteijn. *In de speeltuin Nederland. Over gezegsveranderingen tussen ouderen en jongeren*. Amsterdam: Arbeiderspers, 1985.
- Komen (1995)
M. Komen. *Gehoorzaamheid en zelfcontrole. Ontwikkelingen op het terrein van de justitiële kinderbescherming, gezinnen en jeugdcriminaliteit*. In: *Tijdschrift voor criminologie* 1 (1995) 37 (22-42).
- Konijn et al. (1996)
C. Konijn, M. van Ooyen-Houben en H. Hull. *Kleine stapjes, grote valkuilen. Evaluatie van de pilotprojecten jeugdhulpverlening*. Utrecht: NcGv, 1996.
- Korte en Van Sluis (1991)
B.E.M. Korte en A. van Sluis. *Criminaliteit onder autochtone en allochtone jongeren in Den Haag*. In: *Tijdschrift voor criminologie* 33 (1991) 2 (101-114).
- Van der Laan (1991)
P.H. van der Laan. *Experimenteren met alternatieve sancties voor jeugdigen. Een onderzoek naar de invoering en resultaten van alternatieven in het jeugdstrafrecht*. Arnhem: Gouda Quint (1991).

- Van der Laan (1995)
Peter H. van der Laan. Amerikaanse toestanden. Justitiële reacties op jeugdcriminaliteit. In: Tijdschrift voor criminologie 37 (1995) 2 (180-192).
- Leuw (1997)
E. Leuw. Criminaliteit en etnische minderheden. Een criminologische analyse. Den Haag: ministerie van Justitie/Wetenschappelijk onderzoek- en documentatiecentrum, 1997.
- Loeber (1991)
R. Loeber. Questions and advances in the study of developmental pathways. In: Rochester symposium on developmental psychopathology: III (edited by D. Cicchetti and S. Toth). New York: Rochester University Press, 1991.
- LOK (1995)
Jaarverslag Landelijk overleg Kindertelefoons 1994. Alkmaar/Amsterdam: Landelijk Overleg Kindertelefoons, 1995.
- LOK (1996)
Jaarverslag Landelijk overleg Kindertelefoons 1995. Alkmaar/Amsterdam: Landelijk Overleg Kindertelefoons, 1996.
- LSBVK (1995)
Jaarverslag 1994. Utrecht: Landelijke Stichting Buro's Vertrouwensarts inzake Kindermishandeling, 1995.
- LSBVK (1996)
Jaarverslag 1995. Utrecht: Landelijke Stichting Buro's Vertrouwensarts inzake Kindermishandeling, 1996.
- Meeus (1994)
W. Meeus (red.) Adolescentie. Een psychosociale benadering. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1994.
- Meeus et al (1996)
W. Meeus et al. Opvoeding en probleemgedrag in de adolescentie. In: Pedagogisch tijdschrift (1996) 4/5 (325-341)
- Moffitt (1993)
T.E. Moffitt. Adolescence-limited and lifecourse-persistent antisocial behavior. A developmental taxonomy. In: Psychological bulletin 100 (1993) 674-701.
- Montfoort (1992)
A. van Montfoort (red.) en H. Baartman. Kindermishandeling: resultaten van een multidisciplinair onderzoek. Utrecht: Bruna, 1992.
- Mooij (1991)
T. Mooij. Pesten in het basisonderwijs. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale wetenschappen, 1991.
- Mooij (1994)
T. Mooij. Leerlinggeweld in het voortgezet onderwijs. Sociale binding van scholieren. Instituut voor Toegepaste Sociale wetenschappen/Katholieke Universiteit Nijmegen, 1994.
- Mulder (1996)
L. Mulder. Meer voorrang, minder achterstand? Het onderwijsvoorrangsbeleid getoetst. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen, 1996.
- Nijboer (1997)
J.A. Nijboer. Delinquentie en dwang. Ontwikkeling van delinquent gedrag bij leerlingen van het voortgezet onderwijs. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen (vakgroep Strafrecht en criminologie), 1997.
- Nijboer en Timmerman (1992)
J.A. Nijboer en H. Timmerman. Een vals gevoel van veiligheid. Wapenbezit onder jongeren. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen/Onderzoekscentrum voor criminologie en jeugdcriminologie, 1992.
- Olieman (1996)
R. Olieman et al. Evaluatie JeugdWerkGarantiewet. Den Haag: ministerie van Sociale zaken en werk-gelegenheid/VUGA, 1996.
- OLPJ (1996)
Over de streep. Plan van aanpak en Activiteitenplan 1996 van de projectgroep Ontwikkeling Lokaal Preventief Jeugdbeleid. Rijswijk: OLPJ, 1996.
- OLPJ (1997a)
Werk in uitvoering. Bevindingen van de projectgroep Ontwikkeling Lokaal Preventief Jeugdbeleid en een overzicht van de activiteiten in 1997. Rijswijk: OLPJ, 1997.
- OLPJ (1997b)
Jeugdparticipatie: er wordt aan gewerkt. Amsterdam/Rijswijk: OLPJ, 1997.

- OLPJ (1997c)
De gemeente als regisseur van het preventief jeugdbeleid. Rotterdam/Utrecht/ Rijswijk: Erasmus Universiteit/Sardes/OLPJ, 1997.
- O&W (1993)
Een goed voorbereide start. Notitie voortijdig schoolverlaten. Zoetermeer: ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, 1993.
- Peeters en Woldringh (1993)
J.M. Peeters en Cl. Woldringh. Leefsituatie van kinderen van 0 tot 12 jaar in Nederland. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale wetenschappen, 1993.
- Van der Ploeg (1995)
J.D. van der Ploeg. Het schrijnend tekort aan residentiële plaatsen voor jeugdigen. In: TIAZ (1995) 3 (112-122).
- Polder en Van Vlaardingen (1992)
W. Polder en F.J.C van Vlaardingen. Preventiestrategieën in de praktijk. Een meta-evaluatie van criminaliteitspreventieprojecten. Arnhem: Gouda Quint, 1992.
- Van Praag en Niphuis-Nell (1997)
C.S. van Praag en M. Niphuis-Nell (red.) Het gezinsrapport. Een verkennende studie naar het gezin in een veranderende samenleving. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1997 (Cahier 143).
- PSW (1995)
Eindrapportage onderzoek Diagnose en voorbereidingsfase JWG. 's-Hertogenbosch: Provinciaal Steunpunt Werkgelegenheid, 1995.
- Raad voor het Jeugdbeleid (1994)
Raad voor het Jeugdbeleid. Aanval op uitval. Bestrijding van uitval van jeugdigen. Utrecht: Stichting welzijnspublikaties, 1994.
- Reemers en van der Valk (1995)
A.M.W. Reemers en J. van der Valk. Arbeidsmarkt in 1994 minder gunstig voor schoolverlaters. In: Kwartaalschrift onderwijsstatistieken 1995-3.
- Rispens et al. (1996)
J. Rispens, J.M.A. Hermans en W.H.J. Meeus. Opvoeden in Nederland. Assen: Van Gorcum, 1996.
- Van Rossem en van Tilborg (1996)
T. van Rossem en L. van Tilborg. Voortijdig schoolverlaten. Almanak 1996. Utrecht: Sardes, 1996.
- Rutter en Giller (1983)
M. Rutter en H. Giller. Juvenile delinquency. Trends and perspectives. Hammondsworth: Penguin Books, 1983.
- Rutter en Smith (1995)
M. Rutter en D.J. Smith. Psychosocial disorders in young people; time trends and their causes. Chichester: John Wiley & Sons, 1995.
- Sampson en Laub (1993)
R.J. Sampson en J.H. Laub. Crime in the making. Pathways and turning points through life. Cambridge (Mass.): Harvard University Press, 1993.
- Van San (1996)
Marion van San. Het mes als verlengstuk van de arm. Legitimeringen van steken bij Curaçaose jongens in Nederland. In: Amsterdams sociologisch tijdschrift 23 (1996) 3 (454-479).
- Saris en Stronkhorst (1984)
W.E. Saris en L.H. Stronkhorst. Causal modelling in nonexperimental research; an introduction to the LISREL Approach. Amsterdam: Sociometric research foundation, 1984.
- Schoolverlatersbrief (1997)
Schoolverlatersbrief 1997. Een analyse van de arbeidsmarktkansen. Zoetermeer: Arbeidsvoorziening Nederland, 1997.
- Schreuders et al. (1994)
M. Schreuders, D.J. Korf en E. Poort. Cannabisgebruik en criminaliteit. Een kwestie van leefstijl? In: Tijdschrift voor criminologie 36 (1994) 3 (252-263).
- Schuyt (1993)
C.J.M. Schuyt. Jeugdcriminaliteit in groepsverband. In: Delikt en delinkwent 23 (1993) 6 (499-510).
- Schuyt (1995)
C.J.M. Schuyt. Kwetsbare jongeren en hun toekomst. Beleidsadvies gebaseerd op literatuurverkenning. Rijswijk: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 1995.
- Schuyt (1997)
C.J.M. Schuyt. Vroegsignalering en preclassering In: Delict en delinquent (1997) 27 (513-521).

- SCP (1990)
 Sociaal en Cultureel Rapport 1990. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1990.
- SCP (1994)
 Sociaal en Cultureel Rapport 1994. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1994.
- SCP (1996)
 Sociaal en Cultureel Rapport 1996. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1996.
- SCP/CBS (1997)
 Sociaal en Cultureel Planbureau en Centraal Bureau voor de Statistiek. Armoedemonitor 1997. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/ VUGA, 1997 (Cahier 140).
- SRJV (1996)
 Rapportage Jeugdhulpverlening 1995. Algemeen jaaroverzicht. Utrecht: Bureau Stichting Registratie Jeugd Voorzieningen, 1996.
- SRJV (1997)
 Rapportage Jeugdhulpverlening 1996. Algemeen jaaroverzicht. Utrecht: Bureau Stichting Registratie Jeugd Voorzieningen, 1997.
- Van der Steeg en Niemeijer (1996)
 M. van der Steeg en E. Niemeijer. Leren (en) werken als straf. Evaluatie van het experiment de leerwerkstraf. Amsterdam: Vrije Universiteit Amsterdam (faculteit der Rechtsgeleerdheid), 1996.
- De Swaan (1983)
 A. de Swaan. De mens is de mens een zorg. Amsterdam: Meulenhoff, 1983.
- Task Force Jeugdhulpverlening (1994)
 Task Force Jeugdhulpverlening. Plaats maken; op weg naar een goede jeugdzorg. Rijswijk, 1994.
- Terlouw en Susanne (1990)
 G.J. Terlouw en G. Susanne. Een preventieproject in Gouda. Eerste resultaten van een project voor Marokkaanse jongeren. Den Haag: ministerie van Justitie/Wetenschappelijk onderzoeks- en documentatiecentrum, 1990.
- Tesser et al.(1995)
 P.T.M. Tesser et al. Rapportage minderheden 1995. Concentratie en segregatie. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA 1995 (Cahier 123).
- Tesser et al. (1996)
 P.T.M. Tesser et al. Rapportage minderheden 1996. Bevolking, arbeid, onderwijs, huisvesting. Rijswijk/Den Haag. Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA 1996 (Cahier 133).
- Tesser en Veenman (1997)
 P. Tesser en J. Veenman. Rapportage minderheden 1997. Van school naar werk. De arbeidskansen van jongeren uit de minderheden in verband met het door hen gevolgde onderwijs. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1997 (Cahier 142).
- Tilanus (1992)
 C.P.G. Tilanus. Jeugdhulpverlening en de overheid. Utrecht: Stichting welzijnspublikaties, 1992.
- Van Tilborg (1997)
 L. Tilborg. Drop outs geen verloren groep meer. Niet-leerplichtige jongeren vormen een apart probleem. In: Didactief en school (1997) 6 (33-35).
- TK (1984/1985)
 Samenleving en criminaliteit. Een beleidsplan voor de komende jaren. Tweede Kamer, vergaderjaar 1984/1985, 18995, nrs. 1-2.
- TK (1995/1996a)
 Enquête Opsporingsmethoden. Tweede Kamer, vergaderjaar 1995/1996, 24072, nrs 10-18.
- TK (1995/1996b)
 In juiste verhouding. beleidsvoornemens met betrekking tot rechtshandhaving en veiligheid. Tweede Kamer, vergaderjaar 1995/1996, 24802, nrs. 1 en 2.
- TK (1995/1996c)
 Voor straf werken en leren. Beleidsnota taakstraffen. Tweede Kamer, vergaderjaar 1995/1996, 24807, nrs. 1-2.
- Veendrick (1993)
 L. Veendrick. Het loon van de last. Ongeschoolde arbeid en de veranderende identiteit van ongeschoolde jongeren. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1993.
- Veenman (1995)
 J. Veenman, A. Dijkstra en B. Goezinne. Een omweg naar werk. Den Haag: VUGA, 1995.

- Verhulst et al. (1996)
F.C. Verhulst et al. Tienjaars trend in het voorkomen van probleemgedrag van Nederlandse kinderen en jeugdigen. In: Pedagogisch tijdschrift (1996) 4/5 (295-311).
- Vermande et al. (1997)
M. Vermande, E. Faber en G. Hutschemaekers. Vraag en aanbod in de Riagg jeugdzorg. Utrecht: Trimbos instituut, 1997.
- Verschuren (1991)
P.J.M. Verschuren. Structurele modellen tussen theorie en praktijk. Utrecht: Het Spectrum, 1991.
- VKM (1996)
VKM-Info: Kindermishandeling in getallen. Den Haag: Stichting Voorkoming van Kindermishandeling, 1996.
- Voncken et al. (1997)
E. Voncken et al. De evaluatie van de regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut, 1997.
- VWS (1995)
Preventieve en curatieve jeugdzorg. Beleidskader 1996-1999. Terugblik en perspectief. Rijswijk/Den Haag/ Zoetermeer: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport/ministerie van Justitie/ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, 1995.
- VWS (1996a)
Preventieve en curatieve jeugdzorg. Beleidskader 1997-2000. Rijswijk/Den Haag/Zoetermeer: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport/ministerie van Justitie/ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen/ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid/ministerie van Binnenlandse Zaken, 1996.
- VWS (1996b)
Notitie Gezin. De maatschappelijke positie van het gezin. Rijswijk: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 1996.
- VWS (1997)
Voortgangsrapportage Beleidskader Jeugdzorg. Rijksverslagen 1996 en Rijksmeerjarenplannen 1998-2001. Rijswijk/Den Haag/Zoetermeer: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport/ministerie van Justitie/ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen/ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid/ministerie van Binnenlandse Zaken, 1997.
- VWS/Justitie (1995)
Jeugdzorg in spagaat; rapportage quick scan capaciteitstekorten in de jeugdzorg. Rijswijk/Den Haag: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport/ministerie van Justitie.
- Wang (1994)
C. Wang. Het ALTERNatief. Buitenjustitiële afhandeling van jeugdcriminaliteit. Ontwikkeling en stand van zaken. In: Kwartaalbericht rechtsbescherming en veiligheid 4 (1994) (20-22).
- Werkgroep Meldpunt Kindermishandeling (1996)
Het melden van vermoedens van kindermishandeling. Samenvatting van een onderzoek naar ervaringen en wensen van potentiële melders. Roermond: werkgroep Meldpunt Kindermishandeling, 1996.
- De Wit (1997)
J.S.J. de Wit. De SCP-maat van beperkingen. Een technische toelichting. Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau, 1997.
- Woldringh en Peeters (1995)
Cl. Woldringh en J.M. Peeters. De relatie tussen risico- en protectieve factoren en het functioneren van het kind. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale wetenschappen, 1995.
- WVC (1993)
Jeugd verdient de toekomst. Nota intersectoraal jeugdbeleid. Rijswijk: ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, 1993.
- WVC (1994)
Regie in de jeugdzorg. Rijswijk/Den Haag: ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur/ ministerie van Justitie, 1994.
- De Zwart en Warnaar (1995)
R. de Zwart en M.F. Warnaar. Nationaal Scholierenonderzoek 1994. Een beeld van de leefgewoonten, inkomsten, bestedingspatronen, attitudes en tijdsbesteding van scholieren uit het Nederlandse voortgezet en beroepsonderwijs. Den Haag: Nibud, 1995.
- De Zwart et al. (1997)
W.M. de Zwart, H. Stam en S.B.M. Kuipers. Kerngegevens. Roken, drinken, drugsgebruik en gokken onder scholieren vanaf 10 jaar. Utrecht: Trimbos instituut, 1997.

BIJLAGE A

Tabel A1 Risico- en welzijnsmaten voor de kleuters

schoolsituatie	omgeving	thuissituatie	gezondheid/ algemeen functioneren	geïnternaliseerde gedragsproblemen	geëxternaliseerde gedragsproblemen	ingrijpende gebeurtenis	
kinderen aardig	bij ander spelen	thuis veel vaste regels	symptomen ziekte	nerveus	driftig	gescheiden	
bijles	eigen kamer	vaak ruzie over geld	slapen	angstig	ruziezoeker	iem overl van wie kind hield	
schoolplezier	speelruimte buiten	gezin leeft met elkaar mee	plassen	tobberig	moelijk in omgang	broertje/zusje gekregen	
gepest worden	tevreden met woonsituatie	thuis wordt wel eens geslagen	zorgen over slapen	vrolijk	drukteschopper	gezinslid ziek/ in ziekenh	
pesten	leeftijdsgen in buurt	we leven langs elkaar heen	zorgen over eten	snel afgeleid	vraagt veel aandacht	verhuisd	
zorg:functio- ren op school	frequentie spelen	over problemen wordt gesproken	zorgen over zindelijkheid			bekende verhuisd	
	toestemming spelen	elke dag ruzie	zorgen over taal / praten			gebeurt. veel indruk	
	thuis spelen	praat met kind over school	zorgen over ongezhz / brutaal gedrag				
	lid club/ vereniging	afgelopen jaar gescheiden	zorgen over driftbuien				
	blij	broertje of zusje gekregen	zorgen over motorische ontwikkeling				
			financiële toestand gezin is verslechterd	zorgen over nervositeit/ angst			
			ervaring opvoeding	zorgen over gebrek aan zelfvertrouwen			
		voorlezen					

Bron: PJR (1996)



PUBLICATIES VAN HET SOCIAAL EN CULTUREEL PLANBUREAU

Werkbericht

Het Werkbericht geeft een kort overzicht van de werkzaamheden en de recente publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Het verschijnt enkele malen per jaar en is gratis verkrijgbaar. Abonnementen op het Werkbericht kunnen schriftelijk worden aangevraagd.

Werkprogramma

Het Sociaal en Cultureel Planbureau stelt elke twee jaar zijn Werkprogramma vast. De tekst van het lopende programma (1998-1999) is gratis verkrijgbaar en kan schriftelijk worden aangevraagd.

SCP-publicaties

Onderstaande lijst bevat een selectie van publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau, die tevens verkrijgbaar zijn bij de boekhandel. Een complete publicatielijst is gratis verkrijgbaar en kan schriftelijk worden aangevraagd bij het SCP: Postbus 37, 2280 AA Rijswijk.

Sociale en Culturele Rapporten (ook verkrijgbaar in het Engels)

Sociaal en Cultureel Rapport 1990. ISBN 90-5250-300-1 (f 30,00)
Sociaal en Cultureel Rapport 1992. ISBN 90-5250-316-8 (f 30,00)
Sociaal en Cultureel Rapport 1994. ISBN 90-5250-617-5 (f 85,00)
Sociaal en Cultureel Rapport 1996. ISBN 90-5250-920-4 (f 88,00)

Sociale en Culturele Studies

22	Tijdopnamen. (1995) ISBN 90-5250-909-3	f 48,00
23	Leesgewoonten. (1996) ISBN 90-5250-915-8	f 60,00
24	Secularisatie en alternatieve zingeving in Nederland. (1997) ISBN 90-5250-930-1	f 51,00
25	Trends in onderwijsdeelname. (1998) ISBN 90-5749-110-9	f 51,00

Cahiers

117	Podia in een tijdperk van afstandsbediening. Het culturele draagvlak deel 1. (1995) ISBN 90-5250-904-2	f 34,00
118	Sociale atlas van de vrouw, deel 3 Allochtone vrouwen. (1995) ISBN 90-5250-905-0	f 39,00
119	Welzijnsbeleid in de lokale samenleving; een verkennende studie in drie gemeenten. Rapportage welzijnswerk deel 5. (1995) ISBN 90-5250-906-9	f 39,00
121	Processen van schaalvergroting in het onderwijs; een tussenstand. (1995) ISBN 90-5250-908-5	f 34,00

- 122 Inkomensgevolgen van het Regeerakkoord 1994-1998. (1995)
ISBN 90-5250-910-7 *f* 24,00
- 123 Rapportage minderheden 1995. Concentratie en segregatie. (1995)
ISBN 90-5250-911-5 *f* 48,00
- 124 Publieke opinie en milieu. (1996) ISBN 90-5250-912-3 *f* 35,00
- 125 Patiënt en professie. (1996) ISBN 90-5250-913-1 *f* 35,00
- 126 De bekleemde stad. (1996) ISBN 90-5250-914-X *f* 30,00
- 127 Milieurelevant consumentengedrag. (1996) ISBN 90-5250-916-6 *f* 35,00
- 128 Rapportage gehandicapten 1995. (1996) ISBN 90-5250-917-4 *f* 35,00
- 129 Sociale en Culturele Verkenningen 1996. (1996) ISBN 90-5250-918-0 *f* 35,00
- 130 Welzijn en sociale vernieuwing. (1996) ISBN 90-5250-919-0 *f* 35,00
- 131 Zuinig op zorg. (1996) ISBN 90-5250-921-2 *f* 40,50
- 132 Het onderste kwart. (1996) ISBN 90-5250-922-0 *f* 45,50
- 133 Rapportage minderheden 1996. (1996) ISBN 90-5250-923-9 *f* 45,50
- 134 Het ziekenfonds, waar ligt de grens? (1997) ISBN 90-5250-924-7 *f* 36,00
- 135 Rapportage ouderen 1996. (1997) ISBN 90-5250-925-5 *f* 41,50
- 136 Het gedeelde erfgoed. Het culturele draagvlak deel 3. (1997)
ISBN 90-5250-926-3 *f* 36,00
- 137 Maatschappelijke organisaties, publieke opinie en milieu (1997)
ISBN 90-5250-927-1 *f* 36,00
- 138 De ontwikkeling van een lokaal beleid voor ouderen en gehandicapten
(1997) (voorheen Rapportage welzijnswerk: dl. 6) ISBN 90-5250-928-
X *f* 36,00
- 139 Sociale en Culturele Verkenningen 1997. ISBN-90-5749-103-6 *f* 36,00
- 140 Armoedemonitor 1997. ISBN-90-5749-104-4 *f* 36,00
- 141 Sociale atlas van de vrouw, deel 4 Veranderingen in de primaire
leefsfeer (1997) ISBN-90-5749-105-2 *f* 52,00
- 142 Rapportage minderheden 1997. ISBN-90-5749-102-8 *f* 41,50
- 143 Het gezinsrapport. Een verkennende studie naar het gezin in een
veranderende samenleving. (1997) ISBN 90-5749-106-0 *f* 41,50
- 144 Maatschappelijke en individuele determinanten van autogebruik:
toepassing van het model 'Determinanten van milieurelevant
consumentengedrag'. (1997)
ISBN 90-5749-107-9 *f* 36,00
- 145 Vraagverkenning wonen en zorg voor ouderen. (1997) ISBN 90-5749-
108-7 *f* 36,00
- 146 Sociale vernieuwing: van plan naar praktijk. (1998) ISBN 90-5749-
109-5 *f* 36,00
- 147 Rapportage gehandicapten 1997 (1998) ISBN 90-5749-111-7 *f* 47,00
- 148 Rapportage jeugd 1997 (1998) ISBN 90-5749-112-5 *f* 36,00